

Vergaderjaar 2011–2012

33 224

Wijziging van de Wet schadeloosstelling leden Tweede Kamer en de Wet vergoedingen leden Eerste Kamer in verband met de invoering van de werkkostenregeling en de regeling van de dienstauto voor de voorzitters van de Eerste en Tweede Kamer

Nr. 3

Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt omdat het zonder meer instemmend luidt (artikel 26, vijfde lid, van de Wet op de Raad van State).

MEMORIE VAN TOELICHTING¹

1. Algemeen

Met ingang van 1 januari 2011 is de fiscale werkkostenregeling in werking getreden. Deze regeling maakt onderdeel uit van de Fiscale vereenvoudigingswet 2010. Voor door de werkgever aan te wijzen vergoedingen en verstrekkingen geldt een forfaitaire vrijstelling van 1,4% van de fiscale loonsom (artikel 31a van de Wet op de loonbelasting 1964). Dit forfait wordt aangevuld met nog slechts een beperkt aantal gerichte vrijstellingen voor zakelijke kosten. Over het meerdere – boven het algemene forfait en voor zover niet onder een gerichte vrijstelling vallend – vindt een eindheffing ten laste van de werkgever plaats. De nieuwe opzet maakt het fiscaal niet langer noodzakelijk (de waarde van) als eindheffingsbestanddeel aangewezen verstrekkingen toe te rekenen aan de individuele werknemer (bijvoorbeeld bij kerstpakketten). De nieuwe werkkostenregeling is alleen van belang voor degenen die geopteerd hebben hun arbeidsverhouding als kamerlid voor de toepassing van de Wet op de loonbelasting 1964 te laten aanmerken als dienstbetrekking ingevolge artikel 4, aanhef en onderdeel f, van die wet.

De werkkostenregeling maakt aanpassing van de Wet schadeloosstelling leden Tweede Kamer en de Wet vergoedingen leden Eerste Kamer noodzakelijk. Het is daarbij niet de bedoeling dat de rechtspositie en de financiële positie van het kamerlid wijziging ondergaat. De vergoedingen die onder de werkkostenregeling vallen, worden uitgekeerd als nettobedragen. In dat kader worden vergoedingen en verstrekkingen aangewezen als eindheffingsbestanddeel als bedoeld in artikel 31, eerste lid, onderdeel f, van de Wet op de loonbelasting 1964.

Tevens wordt voor de voorzitters van de Eerste en Tweede Kamer een regeling getroffen inzake het gebruik van een dienstauto met chauffeur. Het belang van het publieke ambt van de voorzitter van de Eerste en de Tweede Kamer en de diverse representatieve verantwoordelijkheden die uit dit ambt voortvloeien, rechtvaardigen dat een dienstauto met chauffeur ter beschikking wordt gesteld. De voorzitter kan voor dienstreizen en voor het woon-werkverkeer gebruik maken van de dienstauto,

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

en kan daarvan geen gebruik maken voor privédoeleinden. De normen voor dienstauto's komen voor het overige overeen met de normen voor bewindslieden die zijn opgenomen in het Voorzieningenbesluit ministers en staatssecretarissen. In het geval een ter beschikking gestelde dienstauto aantoonbaar alleen voor het ambt van voorzitter van de Kamer wordt gebruikt, heeft dat gebruik geen fiscale bijtelling voor betrokkenen tot gevolg. Ten slotte zij vermeld dat indien de voorzitter op grond van de nieuwe regeling kiest voor het gebruik van de dienstauto, geen gebruik meer kan worden gemaakt van de reiskostenvoorzieningen op grond van artikel 7 van de Wet schadeloosstelling leden Tweede Kamer, dan wel artikel 17 van de Wet vergoedingen leden Eerste Kamer.

De financiële gevolgen van het wetsvoorstel zijn gering. Voor de Eerste en Tweede Kamer is er sprake van een beperkte besparing als de huidige belaste en daarom gebruteerde vergoedingen voor leden van de beide Kamers als nettobedragen worden ondergebracht in de eindheffing van de inhoudingsplichtige. Aan deze eindheffing is namelijk niet alleen een vrijstelling van 1,4% van de totale loonsom over een kalenderjaar van de inhoudingsplichtige verbonden, maar in dit verband geldt ook dat voor zover de aangewezen vergoedingen of verstrekkingen hoger zijn dan deze forfaitaire vrijstelling, een eindheffing over deze eindheffingsbestanddelen plaatsvindt naar een vast tarief van 80%. Dit is een lager percentage dan de nu toegepaste brutering door de vergoeding te verhogen met 108,3% (over de vergoeding of verstrekking waarbij bovendien geen forfaitaire vrijstelling geldt).

Met de regeling inzake het gebruik door de voorzitters van de Eerste en Tweede Kamer van een dienstauto met chauffeur wordt een juridische basis gegeven aan een situatie die in de praktijk al was gegroeid. Het gebruik van de dienstauto heeft om deze reden geen meerkosten tot gevolg.

Dit wetsvoorstel ziet op geldelijke voorzieningen voor leden en gewezen leden van de Tweede en de Eerste Kamer der Staten-Generaal als bedoeld in artikel 63 van de Grondwet. Artikel 63 van de Grondwet bepaalt dat dergelijke geldelijke voorzieningen bij wet worden geregeld en dat deze wet alleen kan worden aangenomen met ten minste twee derden van het aantal uitgebrachte stemmen.

2. Artikelsgewijs

Artikel I, onderdeel A, en artikel II, onderdeel C

In artikel 7, eerste lid, van de Wet schadeloosstelling leden Tweede Kamer wordt verduidelijkt dat de verstrekking van de OV-jaarkaart ter beschikking wordt gesteld voor de duur van de ambtsvervulling en niet in eigendom wordt overgedragen. De OV-jaarkaart dient te worden ingeleverd na het aftreden als kamerlid. Dit is van belang omdat deze verstrekking anders als loon wordt gezien waarover belasting is verschuldigd. Daarbij is de verwijzing naar de N.V. Nederlandse spoorwegen uit het artikel geschrapt.

In artikel 7, tweede en derde lid, van de Wet schadeloosstelling leden Tweede Kamer wordt de vergoeding voor dienstreizen aangepast. Deze vaste vergoeding wordt verstrekt op basis van een fictief aantal met eigen auto gereden kilometers van 17 500 per jaar, waarbij het bedrag per kilometer gelijk is aan de vergoeding die geldt voor het burgerlijk rijkspersoneel bij dienstreizen voor het gebruik van een eigen motorvoertuig indien gebruik van het openbaar vervoer niet mogelijk of niet doelmatig is.

Uitgangspunt voor de vergoeding blijft dat de netto vergoeding voor leden van de Tweede Kamer per kilometer gelijk is aan die van het rijkspersoneel. De nettovergoeding voor het rijkspersoneel kan als volgt worden vastgesteld.

De bruto vergoeding voor rijksambtenaren bedraagt € 0,37 per kilometer. Hiervan is € 0,19 onbelast en € 0,18 belast. Nu de reiskosten zijn aangewezen als eindheffingsbestanddeel voor de loonbelasting, moet het belaste deel worden gedebruteerd tegen het hoogste tarief van de loon- en inkomstenbelasting. Dit resulteert in een bedrag van € 0,28, waarvan € 0,19 valt onder de gerichte vrijstelling van artikel 31a, tweede lid, onderdeel a, onder 2°, van de Wet op de loonbelasting 1964 en € 0,09 wordt aangewezen als eindheffingsbestanddeel.

Voor de berekening van de vaste vergoeding van reiskosten buiten woon-werkverkeer moet dan worden uitgegaan van € 0,28 per kilometer, op basis van hetzelfde aantal kilometers. De vergoeding wordt in het gewijzigde artikel als vast bedrag uitgekeerd en bedraagt $17\,500 * € 0,28 = € 4900$.

Deze vergoeding wordt aangewezen als eindheffingsbestanddeel. Op dit eindheffingsbestanddeel is vervolgens de gerichte vrijstelling van $€ 0,19 * 17\,500 = € 3325$ van toepassing. Het resterende deel, te weten $17\,500 * € 0,09 = € 1575$ resteert als eindheffingsbestanddeel met een vrijstelling van 1,4%.

Het bedrag wordt gewijzigd overeenkomstig toekomstige wijzigingen van het kilometerbedrag bij dienstreizen voor rijkspersoneel bij gebruik van een eigen motorvoertuig indien openbaar vervoer niet mogelijk of niet doelmatig is. Deze vergoeding wordt in het nieuwe artikel 10 aangewezen als eindheffingsbestanddeel.

Deze wijziging wordt overeenkomstig doorgevoerd in artikel 17 van de van de Wet vergoedingen leden Eerste Kamer, waar de aanwijzing als eindheffingsbestanddeel plaatsvindt in artikel 19 van die wet.

Artikel I, onderdeel B en artikel II, onderdeel D

De vergoeding voor verblijfskosten wordt niet langer gebruteerd ten aanzien van degene van wie de arbeidsverhouding als dienstbetrekking is aangemerkt, maar deze wordt als eindheffingsbestanddeel aangemerkt in het nieuwe artikel 10 van de Wet schadeloosstelling leden Tweede Kamer en artikel 19 van de Wet vergoedingen leden Eerste Kamer. Artikel 8, vierde lid, van de Wet schadeloosstelling leden Tweede Kamer en artikel 18, derde lid, van de Wet vergoedingen leden eerste Kamer vervallen daarom.

Artikel I, onderdeel C en artikel II, onderdeel B

In artikel 9 van de Wet schadeloosstelling leden Tweede Kamer en artikel 16 van de Wet vergoedingen leden Eerste Kamer, die betrekking hebben op vaste vergoeding voor aan het kamerlidmaatschap verbonden kosten, wordt deze vergoeding niet langer als brutovergoeding verstrekt, maar als vergoeding waarover geen loonbelasting hoeft te worden betaald. Het tweede lid wordt daarom geschrapt en tevens wordt de vergoeding in artikel 10 van de wet schadeloosstelling leden Tweede Kamer en artikel 19 van de Wet vergoedingen leden Eerste Kamer aangemerkt als eindheffingsbestanddeel.

Artikel I, onderdeel D, en artikel II, onderdeel E (artikel 19)

In het nieuwe artikel 10 van de Wet schadeloosstelling leden Tweede Kamer en het nieuwe artikel 19 van de Wet vergoedingen leden Eerste Kamer wordt opgesomd welke vergoedingen worden aangemerkt als

eindheffingsbestanddeel. Daardoor kunnen deze vergoedingen netto worden uitbetaald, dat wil zeggen zonder dat daarover belasting hoeft te worden betaald. De Wet op de loonbelasting 1964 bepaalt dat de inhoudingsplichtige over 1,4% van de totale loonsom geen belasting hoeft af te dragen. Voor zover dit percentage wordt overschreden, wordt belasting betaald als eindheffing ten laste van de inhoudingsplichtige. De eindheffing bedraagt dan 80% van de vergoeding.

Artikel I, onderdeel E en artikel II, onderdeel A

Verwezen wordt naar de laatste alinea van het algemene deel van deze toelichting.

Artikel I, onderdeel F, artikel II, onderdeel E (artikel 19a) en artikel III

Tot 1 januari 2014 kan een inhoudingsplichtige voor de loonbelasting er jaarlijks voor kiezen de met ingang van 1 januari 2011 geïntroduceerde zogeheten werkkostenregeling niet toe te passen en met betrekking tot het systeem van belaste en onbelaste vergoedingen en verstrekkingen in de sfeer van de loonbelasting het regime toepassen zoals dat gold tot 1 januari 2011. Het nieuwe artikel 20 van de Wet schadeloosstelling leden Tweede Kamer en het nieuwe artikel 19a van de Wet vergoedingen leden Eerste Kamer voorzien erin dat in dat geval de netto vergoedingen worden gebruteerd tegen het hoogste tarief van de loon- en inkomstenbelasting (52%). Die artikelen vervallen derhalve op het moment dat de overgangsregeling, waarin artikel 39c van de Wet op de loonbelasting 1964 voorziet, komt te vervallen. Dat moment is voorzien per 1 januari 2014.

Artikel IV

Hoewel formeel sprake is van terugwerkende kracht tot en met 1 januari 2011 is materieel geen sprake van wijziging in de aanspraken. Omdat de werkkostenregeling vanaf 1 januari 2011 is opgenomen in de Wet op de loonbelasting 1964, dient de wetgeving daarmee vanaf dat moment in overeenstemming te zijn. Door het overgangsrecht blijft het mogelijk tot 1 januari 2014 de oude systematiek te blijven hanteren. De overgang van de sector Rijk naar de nieuwe systematiek is voorzien per 1 januari 2013.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
J. W. E. Spies