

Belastingplan 2015 en de Werkkostenregeling

In het Belastingplan 2015 worden een aantal wijzigingsvoorstellen gedaan met betrekking tot de werkkostenregeling. In dit document zijn de voorgestelde wetswijzigingen en de belangrijkste passages uit de parlementaire behandeling (per kamerstuk) opgenomen.

Voorstel van wet:

J. Artikel 31, vierde lid, onderdeel c, komt te luiden:

c. geldboeten opgelegd door een strafrechter en geldsommen betaald aan een staat of een onderdeel daarvan ter voorkoming van strafvervolgning of ter voldoening aan een voorwaarde verbonden aan een besluit tot gratieverlening, bestuurlijke boeten en daarmee vergelijkbare buitenlandse boeten, geldboeten opgelegd op basis van bij wet geregeld tuchtrecht, alsmede kosten als bedoeld in artikel 234, vijfde lid, en artikel 235, derde lid, van de Gemeentewet;

K. Artikel 31a wordt als volgt gewijzigd:

1. In het tweede lid, aanhef, wordt “1,5%” vervangen door: 1,2%.

2. Aan het tweede lid worden, onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel f door een puntkomma, drie onderdelen toegevoegd, luidende:

g. gereedschappen, computers, mobiele communicatiemiddelen en dergelijke apparatuur, die naar het redelijke oordeel van de inhoudingsplichtige noodzakelijk zijn voor de behoorlijke vervulling van de dienstbetrekking, met inbegrip van het bijbehorende datatransport en de voor het gebruik in het kader van dienstbetrekking benodigde programmatuur en dergelijke, indien:

1°. de werknemer verplicht is tot teruggaaf van deze voorziening of tot vergoeding van de restwaarde, voor zover de voorziening voor rekening van de inhoudingsplichtige is gekomen, op het moment dat deze voorziening naar het redelijke oordeel van de inhoudingsplichtige niet langer noodzakelijk is voor de behoorlijke vervulling van de dienstbetrekking; en

2°. de werknemer geen werkzaamheden verricht in de functie van bestuurder of commissaris van de inhoudingsplichtige;

h. bij ministeriële regeling aan te wijzen voorzieningen die geheel of gedeeltelijk op een bij die ministeriële regeling aan te wijzen werkplek worden gebruikt of verbruikt;

i. branche-eigen producten van het bedrijf van de inhoudingsplichtige of van het bedrijf van een met de inhoudingsplichtige verbonden vennootschap, tot een bedrag van ten hoogste 20% van de waarde in het economische verkeer van deze producten, maar niet meer dan € 500 per werknemer per kalenderjaar.

3. Het vierde en vijfde lid vervallen onder vernummering van het zesde tot en met achtste lid tot vierde tot en met zesde lid.

4. Na het zesde lid (nieuw) worden twee leden ingevoegd, luidende:

7. Het tweede lid, onderdeel g, is niet van toepassing voor zover de vergoeding of verstrekking, al dan niet in het kader van een wijziging van de samenstelling van de tussen de werknemer en de inhoudingsplichtige overeengekomen beloning, in de plaats is gekomen van een ander loonbestanddeel.

8. Het tweede lid, onderdeel g, onder 2°, is niet van toepassing voor zover de inhoudingsplichtige aannemelijk maakt dat de voorziening een voor de behoorlijke vervulling van de dienstbetrekking van de desbetreffende werknemer gebruikelijke voorziening is.

5. Er wordt een lid toegevoegd, luidende: 11. De verschuldigde belasting, bedoeld in het tweede lid, wordt, in afwijking van artikel 27a, tweede lid, uiterlijk aangegeven en afgedragen tegelijk met de aangifte, onderscheidenlijk afdracht, over het eerste tijdvak van het volgende kalenderjaar. Ingeval de inhoudingsplicht is geëindigd in de loop van het kalenderjaar wordt voor het eerste tijdvak van het volgende kalenderjaar, bedoeld in de eerste volzin, gelezen: het tijdvak waarin de inhoudingsplicht is geëindigd.

L. Na artikel 31a wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 32

1. In afwijking van artikel 31a, eerste lid, kan de belasting die door alle gezamenlijk in concernverband opererende inhoudingsplichtigen is verschuldigd met betrekking tot vergoedingen en verstrekkingen als bedoeld in artikel 31, eerste lid, onderdeel f en onderdeel g, worden bepaald alsof deze inhoudingsplichtigen gezamenlijk één inhoudingsplichtige zijn. Deze belasting wordt aangegeven en afgedragen door de tot het concernverband behorende inhoudingsplichtige met het grootste bedrag aan loon waarover in het kalenderjaar met toepassing van de artikelen 20a, 20b, 26 en 26b belasting is geheven.

2. Een inhoudingsplichtige opereert gezamenlijk met een andere inhoudingsplichtige in concernverband, indien gedurende het gehele kalenderjaar: a. de inhoudingsplichtige voor ten minste 95% belang heeft in die andere inhoudingsplichtige; b. die andere inhoudingsplichtige voor ten minste 95% belang heeft in de inhoudingsplichtige, of c. een derde voor ten minste 95% belang heeft in de inhoudingsplichtige, terwijl deze derde tevens voor ten minste 95% belang heeft in die andere inhoudingsplichtige.

3. Bij ministeriële regeling worden regels gesteld over de door iedere inhoudingsplichtige die ingevolge het eerste lid samen met andere inhoudingsplichtigen als één inhoudingsplichtige wordt beschouwd te administreren gegevens ten aanzien van: a. de berekening van de verschuldigde belasting, bedoeld in het eerste lid; b. de inhoudingsplichtige die de belasting, bedoeld in onderdeel a, aangeeft en afdraagt.

Memorie van Toelichting

Algemeen deel

5. Werkkostenregeling

Op 1 januari 2011 is de zogenoemde werkkostenregeling (WKR) voor vergoedingen en verstrekkingen in de loonsfeer van toepassing geworden. In eerste instantie is de werkkostenregeling facultatief vormgegeven, dat wil zeggen dat werkgevers de keuze hebben om hetzij de werkkostenregeling, hetzij de “oude” regels voor vrije vergoedingen en verstrekkingen toe te passen. Deze facultatieve vormgeving eindigt met ingang van 1 januari 2015. In augustus 2012 is een evaluatie afgerond naar de (eerste) ervaringen met de werkkostenregeling tot dan toe. Deze evaluatie is per brief van 22 oktober 2012 aan de Tweede Kamer aangeboden. Naar aanleiding van deze evaluatie en van vragen uit de Tweede Kamer heeft het kabinet de notitie “Aan het werk met de werkkostenregeling” opgesteld.²⁵ Deze notitie bevatte een verkenning naar oplossingsrichtingen om de in de evaluatie gesignaleerde knelpunten aan te pakken. Zowel de evaluatie als de verkenning zijn onderwerp van (uitgebreid) overleg geweest tijdens het Algemeen Overleg van 27 maart 2013. De verkenning is daarna breed ter consultatie voorgelegd en uitvoerig besproken met vertegenwoordigers uit verschillende branches. Daarbij is goed kennisgenomen van de soms uiteenlopende belangen en zijn de dilemma's besproken die opkomen bij een verdere uitwerking van de WKR.

Gebleken is dat de systematiek van de WKR in de basis goed is en breed gewaardeerd wordt. Die waardering blijkt uit zowel de brede consultatie als uit het overleg met de verschillende branches. Hierdoor is ook de bereidheid om de regeling toe te passen toegenomen en dat is verheugend. De belangrijkste boodschap van de consultatie is wellicht dat het niet alleen zoeken blijft naar een balans tussen een aantal beginselen die vaak tegenstrijdig zijn, maar dat het ook zoeken blijft naar een balans tussen tegengestelde belangen. De WKR is, ook al is er sinds de introductie per 1 januari 2011 al heel wat verfijning in aangebracht, in essentie een grove maatregel. In dit deel van de toelichting is omwille van de leesbaarheid de formeel correcte term inhoudingsplichtige vervangen door werkgever.

Vereenvoudiging betekent vaak een keuze voor het algemeen belang waardoor specifieke, soms kleine, groepen nadelige effecten ondervinden. De consultatie heeft dan ook duidelijk gemaakt dat de WKR nooit zodanig vorm kan krijgen dat het iedereen naar de zin is. Partijen hebben uiteenlopende belangen waardoor het moeilijk is een consensus te bereiken. Het liefst wil men behoud van de eigen, specifieke vrijstellingen, én behoud van de vrije ruimte, die in wezen een generieke vrijstelling vormt. Gegeven de voorwaarde van budgetneutraliteit is dat echter niet mogelijk. De WKR leidt in haar huidige vorm al tot een vermindering van de administratieve lasten omdat voor voorzieningen waarvoor

van de vrije ruimte gebruikgemaakt wordt geen vastleggingen op werknemersniveau meer vereist zijn. Het is nu zaak om ook andere administratieve lasten zoals die in de praktijk ervaren worden verder te verminderen en tegemoet te komen aan een aantal wensen uit de praktijk.

Bij brief van 3 juli 2014 aan de Tweede Kamer heeft het kabinet een beeld geschetst van een vijftal specifieke aanpassingen waarmee de tijdens de evaluatie geconstateerde knelpunten van de regeling vrijwel geheel kunnen worden weggenomen terwijl tegelijkertijd de uitvoerbaarheid aanzienlijk verbeterd wordt.

1. beperkte introductie van het noodzakelijkheids criterium;

Met deze maatregelen worden in de WKR de puntjes op de i gezet. Deze maatregelen, die hierna nader worden toegelicht, zijn:

2. jaarlijkse afrekensystematiek;

3. concernregeling;

4. vrijstelling voor branche-eigen producten;

5. wegnemen van onderscheid tussen vergoedingen en verstrekkingen (inclusief terbeschikkingstellingen).

Met dit pakket ligt er nu een volwaardige werkkostenregeling ter vervanging van het oude regime voor vergoedingen en verstrekkingen. Met deze nieuwe regeling wordt een wezenlijke bijdrage geleverd aan het terugdringen van de administratieve lasten voor met name het bedrijfsleven en zij draagt bovendien bij aan een forse besparing van de uitvoeringskosten van de Belastingdienst. Een verlenging van het huidige keuzeregime is dan ook niet logisch en met ingang van 1 januari 2015 wordt de WKR dus voor alle werkgevers van toepassing. Een verlenging is ook vanuit budgettair oogpunt niet wenselijk; daar hangt namelijk een fors prijskaartje aan dat kan oplopen tot € 300 miljoen per jaar, een derving die binnen de regeling zou moeten worden opgevangen door een verlaging van de vrije ruimte. Echter, een verlaging van de vrije ruimte zal in een keuzeregime de WKR minder aantrekkelijk maken met als gevolg een nieuw afwegingsmoment voor de werkgever, met waarschijnlijk een nieuwe budgettaire derving, gevolgd door opnieuw een verlaging van de vrije ruimte. Kortom, handhaving van het keuzeregime betekent feitelijk een voorspelbaar einde van de WKR waardoor de gewenste besparingen op de administratieve lasten voor het bedrijfsleven en de uitvoeringskosten van de Belastingdienst niet worden gerealiseerd.

Beperkte introductie noodzakelijkheids criterium

In de hiervoor genoemde verkenning is ook het zogenoemde noodzakelijkheids criterium geopperd als een van de mogelijkheden om de werking van de WKR te verbeteren. Het noodzakelijkheids criterium kent als uitgangspunt dat hetgeen een werkgever in het kader van zijn bedrijfsvoering aan voorzieningen redelijkerwijs noodzakelijk acht, aan de werknemer kan worden vergoed of verstrekt zonder fiscaal rekening te hoeven houden met het privévoordeel van de werknemer. Dit is tegelijkertijd het voordeel en de zwakte van het noodzakelijkheids criterium. Het voordeel zit in de geboden flexibiliteit en de goede aansluiting bij de praktijk van de hedendaagse arbeidsmarkt. De zwakte is dat bij deze noodzakelijke voorzieningen, in het algemeen wordt afgestapt van het beginsel dat privévoordeel, dat wel degelijk genoten wordt, belast wordt. Het loslaten van het belastingvoordeel is in dat opzicht een lastige keuze geweest. Voorheen werd de omvang van het privévoordeel gesteld op de waarde in het economische verkeer of het bedrag dat de werknemer zich in privé bespaarde door het gebruik of verbruik van een verstrekking of van een vergoeding in geld voor zakelijke uitgaven. Achterliggende gedachte was dat datgene belast moest worden wat de draagkracht van een werknemer verhoogt. Dit principe is in wetgeving en lagere regelgeving eerder al enigszins genuanceerd. Dat is veelal gedaan door bijvoorbeeld geen privévoordeel te veronderstellen bij een bepaalde mate van gebruik of als de waarde in het economisch verkeer niet hoger is dan een bepaald bedrag. De wetgever heeft hier dus steeds een praktische oplossing gezocht om het voordeel te behandelen op een manier die voor de praktijk uitvoerbaar is. Welke aanvliegroute voor de bepaling van het privévoordeel ook is genomen, de bepaling van de mate van gebruik of het stellen van een grenswaarde leidt in de hiervoor genoemde situaties echter nog steeds tot knelpunten in de uitvoering. Het kabinet beoogt deze knelpunten voor de betreffende voorzieningen weg te nemen met de introductie van een strikter (nood)zakelijkheids criterium. Bovendien voorkomt de wijze waarop het

noodzakelijkheids criterium is vormgegeven dat zaken die uitsluitend tot privévoordelen leiden eveneens kwalificeren voor de vrijstelling.

Een brede introductie zoals beschreven in de verkenning vormt een radicale stap naar een open loonbegrip met een minimum aan nadere regels en is daardoor omgeven met te veel onzekerheden, zo is gebleken uit de hiervoor genoemde brede consultatie. In lijn met het door Actal gegeven advies op de verkenning is thans gekozen voor een beperkte introductie van het noodzakelijkheids criterium, namelijk alleen voor gereedschappen, computers, mobiele communicatiemiddelen en dergelijke apparatuur. Op deze manier kan binnen een overzichtelijk terrein in de praktijk ervaring worden opgedaan met dit nieuwe criterium. Bovendien kunnen zo de veelvuldig in de brede consultatie genoemde problemen worden opgelost die spelen bij het onderscheid in de zakelijk gebruikseis tussen de portable computer en de tablet met een diameter groter dan 7 inch (>90% zakelijk gebruik) en de kleinere tablet, de smartphone en de mobiele telefoon (>10% zakelijk gebruik).

Met dit beperkt noodzakelijkheids criterium wordt voor een specifieke groep voorzieningen een open norm geïntroduceerd die flexibel, techniekneutraal en toekomstbestendig is. Dit is onder andere van belang omdat de technologische ontwikkelingen op ICT-gebied snel gaan. Om het open karakter van de norm te behouden, zijn er geen lijstjes met hulpmiddelen die er wel en niet aan voldoen. Er zal steeds naar de omstandigheden van het geval moeten worden beoordeeld of aan het noodzakelijkheids criterium is voldaan. Het oordeel van de werkgever over de noodzakelijkheid van een voorziening is daarbij het vertrekpunt. Het laat onverlet dat veel werk in theorie ook mogelijk kan zijn zonder deze voorziening of met een andere voorziening. Waar het om gaat is dat de werkgever zich in redelijkheid op het standpunt moet kunnen stellen dat de voorziening zonder meer nodig is voor de behoorlijke vervulling van de dienstbetrekking en dus overtuigend gericht is op een optimale bedrijfsvoering. Zo zal een redelijk handelend werkgever in het algemeen geen tablet geven aan de schoonmaker, maar wel aan de vertegenwoordiger.

Er zijn diverse indicatoren die erop (kunnen) wijzen dat wordt voldaan aan het vereiste dat het gereedschap of het ICT-middel noodzakelijk is voor de behoorlijke vervulling van de dienstbetrekking. Het ligt voor de hand dat de voorziening in ieder geval daadwerkelijk bij de uitoefening van de dienstbetrekking wordt gebruikt. De omvang of de intensiteit van dat gebruik is indicatief, maar op zichzelf beschouwd niet doorslaggevend. Een andere indicator is dat de werkgever bepaalt welk gereedschap of welk ICT-middel wordt aangeschaft of aan welke randvoorwaarden het gereedschap of het middel moet voldoen. Dat het oordeel van de werkgever bepalend is (en in beginsel dus niet dat van de werknemer), is echter slechts een indicatie en geen harde voorwaarde; het kan immers ook zo zijn dat een werknemer meer expertise heeft dan de werkgever en op basis van deze expertise beter kan beoordelen wat moet worden aangeschaft dan zijn werkgever. Verder is het ook mogelijk dat de werkgever binnen de door hem gestelde randvoorwaarden rekening houdt met de voorkeur van zijn werknemer. Ook als de werknemer de keuze maakt voor bijvoorbeeld het merk of model mobiele telefoon, kan nog steeds aan het noodzakelijkheids criterium zijn voldaan. Echter in het geval een werkgever een groep werknemers in het kader van bereikbaarheid voorziet van een mobiele telefoon, maar bereid is op verzoek van een enkele werknemer ook de kosten van een "upgrade" naar een smartphone voor zijn rekening te nemen, dan is die upgrade niet vanzelfsprekend ook noodzakelijk. Voor niet noodzakelijke meerkosten is de vrije ruimte bedoeld.

In eerste instantie wordt het oordeel over de noodzakelijkheid aan de werkgever overgelaten, al wordt zijn oordeel geobjectiveerd met een redelijkheidstoets. Mocht er desalniettemin sprake zijn van gereede twijfel over de bedrijfsmatige afwegingen bij een vergoeding of verstrekking door een werkgever, dan ligt het vervolgens op de weg van de inspecteur om aannemelijk te maken dat de voorziening met een oogmerk van bevoordeling/beloning van de werknemer is gegeven. Waar in eerste instantie het oordeel van de werkgever dus bepalend is, geldt dat niet in de situatie waarin de werknemer tevens bestuurder of commissaris is van het lichaam waarvoor hij werkzaamheden verricht. In dat geval kunnen de hoedanigheid van werkgever en werknemer namelijk nogal in elkaar overlopen. Dat zou dan afbreuk kunnen doen aan de zakelijkheid van de afwegingen van de werkgever. In dergelijke gevallen ligt het op de weg van de werkgever om desgevraagd aannemelijk te maken dat het gaat om een voor de behoorlijke uitoefening van de dienstbetrekking gebruikelijke voorziening.

Afrekensystematiek

De huidige afrekeningsystematiek wordt vereenvoudigd door te bepalen dat de werkgever voortaan nog maar één keer per jaar hoeft vast te stellen wat zijn verschuldigde belasting in het kader van de WKR is. Hierdoor is het niet meer nodig dat de werkgever per tijdvak toetst of de vrije ruimte wordt overschreden. De werkgever kan als het kalenderjaar is afgelopen met betrekking tot alle vergoedingen en verstrekkingen uit dat kalenderjaar in één keer toetsen of de vrije ruimte wordt overschreden en vervolgens de eventueel verschuldigde belasting tegelijk met de aangifte over het eerste tijdvak van het volgende kalenderjaar aangeven en afdragen. In de wettekst is uitdrukkelijk opgenomen dat de aangifte over het eerste tijdvak van het volgende kalenderjaar een uiterste termijn is. Het blijft dus mogelijk om, indien een werkgever dat wenst, de belasting al eerder in gedeelten af te dragen.

Concernregeling

In de praktijk bestaat de behoefte om de werkkostenregeling op concernniveau toe te passen. Dit wetsvoorstel voorziet in de introductie van een concernregeling binnen de werkkostenregeling die tegemoetkomt aan de behoefte de administratieve verwerking te vereenvoudigen. De reeds in de loonsfeer bekende “samenhangende groep inhoudingsplichtigen” (SGI) is in dit kader niet geschikt, omdat de SGI ook van toepassing kan zijn op niet in concernverband opererende werkgevers. Voor de duidelijkheid wordt opgemerkt, dat niet beoogd is een (nieuwe) fiscale eenheid in de loonsfeer te creëren. Aan de concerntoepassing wordt als voorwaarde verbonden dat er bij de moedermaatschappij sprake moet zijn van vrijwel volledige eigendom (95%-eis) van de (klein)dochtermaatschappij(en). Uit oogpunt van uitvoerbaarheid voor ondernemers en Belastingdienst is gekozen voor een eenvoudig toepasbare regeling met duidelijke kaders. Een concern kan op het uiterste afrekenmoment (bij de aangifte over het eerste tijdvak van het volgende kalenderjaar, zie hiervoor) kiezen om de concernregeling al dan niet toe te passen. De regeling geldt voor alle concernonderdelen die gedurende het gehele kalenderjaar voldoen aan de eigendomseis van 95%. Er mag geen rekening gehouden worden met in het kalenderjaar toe- of uitredende concernonderdelen. Deze moeten de bij overschrijding van hun vrije ruimte verschuldigde belasting zelfstandig aangeven en afdragen. Met de concernregeling wordt als het ware een collectieve vrije ruimte gecreëerd waaruit alle daartoe door de betrokken werkgevers aangewezen vergoedingen en verstrekkingen belastingvrij kunnen plaatsvinden. Dit heeft tot gevolg dat binnen concernverhoudingen niet langer een splitsing hoeft te worden gemaakt tussen vergoedingen en verstrekkingen die deels ten behoeve van werknemers van het ene concernonderdeel worden gedaan en deels ten behoeve van werknemers van een ander concernonderdeel. De bij overschrijding van de gezamenlijke ruimte verschuldigde belasting moet worden aangegeven en afgedragen door het concernonderdeel met de grootste loonsom waarover bij de werknemer loonbelasting is geheven. Bij de toepassing van de concernregeling zijn de betrokken werkgevers hoofdelijk aansprakelijk voor de gehele door het concern verschuldigde belasting. Dit om veilig te stellen dat deze belasting ook wordt voldaan indien het aangewezen concernonderdeel in gebreke zou blijven om aan zijn betalingsverplichtingen te voldoen.

Vrijstelling voor korting op branche-eigen producten

De regeling voor personeelskorting die een onderdeel vormt van het “oude” regime van vrije vergoedingen en verstrekkingen wordt met ingang van 1 januari 2015 nagenoeg geheel in de vorm van een gerichte vrijstelling in de WKR gecontinueerd. Met deze maatregel wordt voorkomen dat werkgevers de relatief kleine vrije ruimte die het gevolg is van relatief veel deeltijders met relatief lage lonen, ook voor een kortingsregeling moeten gebruiken.

Wegnemen van het onderscheid tussen vergoedingen en verstrekkingen (inclusief terbeschikkingstellingen)

In de WKR geldt nu een nihilwaardering voor een aantal werkplekgerelateerde voorzieningen die door de werkgever worden verstrekt (onder verstrekken valt ook ter beschikking stellen). Uit de consultatie blijkt echter dat sommige werkgevers voorzieningen soms liever vergoeden dan verstrekken. De bijkomende administratieve lasten van vergoedingen nemen zij voor lief. Het komt ook voor dat de CAO een vergoeding voor dergelijke voorzieningen voorschrijft en de werkgever dus niet de keuze heeft tussen verstrekken of vergoeden. Om aan deze werkgevers tegemoet te komen en om de

begrijpelijkheid te verbeteren wordt een nieuwe gerichte vrijstelling gecreëerd voor een aantal werkplekgerelateerde voorzieningen waarvoor nu een nihilwaardering geldt. Daaronder vallen dan de ter beschikking gestelde, de anderszins verstrekte en de vergoede voorzieningen. Daarmee keren overigens ook de administratieve vereisten voor deze categorieën weer terug.

Vrije ruimte naar 1,2%

Uitgangspunt bij de onderhavige aanpassing van de WKR is budgetneutraliteit. Om vorenstaande maatregelen budgetneutraal in te kunnen voeren, wordt de vrije ruimte verlaagd van 1,5% naar 1,2%.

7.3. Aftrekbaarheid buitenlandse boeten

....

Om te voorkomen dat buitenlandse boeten als eindheffingsbestanddeel kunnen worden aangewezen en derhalve bij de werknemer niet tot belastingheffing zouden leiden, wordt op dit punt de loonbelasting eveneens aangepast.

Memorie van Toelichting

Artikelsgewijze toelichting

Artikel IV, onderdeel J (artikel 31 van de Wet op de loonbelasting 1964)

De aanpassing van artikel 31, vierde lid, onderdeel c, van de Wet LB 1964 hangt samen met de eveneens in dit wetsvoorstel opgenomen aanpassing van artikel 3.14, eerste lid, onderdeel c, van de Wet IB 2001 (artikel I, onderdeel G). Met de laatstgenoemde aanpassing wordt invulling gegeven aan het voornemen om buitenlandse boeten, net als Nederlandse boeten, van aftrek uit te sluiten voor de inkomstenbelasting en de vennootschapsbelasting. Om te voorkomen dat vergoedingen van buitenlandse boeten kunnen worden aangewezen als eindheffingbestanddeel en derhalve bij de werknemer niet tot belastingheffing leiden, wordt artikel 31, vierde lid, onderdeel c, van de Wet LB 1964 overeenkomstig aangepast.

Artikel IV, onderdeel K (artikel 31a van de Wet op de loonbelasting 1964)

In artikel 31a van de Wet LB 1964 worden met betrekking tot de werkkostenregeling vier nieuwe maatregelen opgenomen. Deze maatregelen worden hierna per maatregel toegelicht.

Noodzakelijkheids criterium voor gereedschap en ICT-middelen

Het noodzakelijkheids criterium voor gereedschappen, computers, mobiele communicatiemiddelen en dergelijke apparatuur in de werkkostenregeling wordt opgenomen in artikel 31a, tweede lid, onderdeel g, van de Wet LB 1964. Om discussies te vermijden over wat onder de reikwijdte van dit onderdeel valt, is gekozen voor een meer strikte afbakening dan via het thans gebruikelijke containerbegrip hulpmiddelen. Gereedschap wordt gebruikt om iets te maken, te meten of te controleren en kan naar zijn aard meerdere keren worden gebruikt. Daarbij gaat het om de gezamenlijke voorwerpen die voor het verrichten van een werkzaamheid nodig zijn, met name de werktuigen van een ambachtsman. Voorbeelden van gereedschap zijn: de hamer of de duimstok van een timmerman, het fototoestel van een fotograaf, een muziekinstrument van een muzikant, de kwast van een schilder en de naaimachine van een kledingmaker. De verf waar een schilder mee schildert en de stof waar de kleding van wordt gemaakt, zijn geen gereedschap, net zomin als werkkleding of kantoormeubilair. Met computers, mobiele communicatiemiddelen en dergelijke apparatuur wordt bedoeld op ICT- middelen zoals desktops, laptops, tablets en mobiele telefoons (waaronder smartphones). Ook printers kunnen onder omstandigheden als noodzakelijk gereedschap gezien worden. Ter verduidelijking is nog opgenomen dat het niet alleen gaat om het vergoeden of verstrekken van deze gereedschappen en ICT-middelen, maar ook om alle vergoedingen en verstrekkingen die daarmee direct verband houden. Het kan ook gaan om het bij deze voorzieningen behorende gebruik van datatransport zoals een zogenoemde dongel of een abonnement via een 4G-kaartje en de voor het gebruik in het kader van de dienstbetrekking benodigde programmatuur en dergelijke. Op dit punt is geen verandering ten aanzien van het huidige beleid beoogd. Het op kosten van de inhoudingsplichtige installeren van software die niet noodzakelijk is voor de behoorlijke uitoefening van de dienstbetrekking blijft, zoals ook thans het geval is, een te

belasten privévoordeel. Daarvoor kan binnen de werkkostenregeling de vrije ruimte benut worden. De in het nieuwe artikel 31a, tweede lid, onderdeel g, van de Wet LB 1964 bedoelde voorzieningen moeten naar het redelijke oordeel van de inhoudingsplichtige noodzakelijk zijn voor de behoorlijke vervulling van de dienstbetrekking. Noodzakelijk wordt in dit verband uitgelegd als “zonder meer nodig”. Zonder meer nodig betekent dat zonder de voorziening de dienstbetrekking niet goed kan worden uitgeoefend en impliceert dat de voorziening in ieder geval daadwerkelijk bij de uitoefening van de dienstbetrekking gebruikt wordt. De omvang of de intensiteit van dat gebruik is indicatief, maar op zichzelf beschouwd niet doorslaggevend. Aan het voldoen van de toets staat niet in de weg dat veel werk in theorie ook mogelijk zou kunnen zijn zonder de betreffende voorziening of met een andere voorziening. Waar het om gaat is dat de inhoudingsplichtige zich in redelijkheid op het standpunt kan stellen dat de voorziening zonder meer nodig is voor de behoorlijke vervulling van de dienstbetrekking en dus overtuigend gericht is op een optimale bedrijfsvoering. Een dagbladjournalist met een potlood op pad sturen is misschien wel mogelijk, maar het is voor een uitgever vanuit zijn bedrijfsbelang weinig efficiënt, en zal niet leiden tot een behoorlijke vervulling van de dienstbetrekking. Bij een dergelijk beroep zijn bepaalde digitale hulpmiddelen nodig om optimaal te kunnen werken. Eén tablet en één telefoon zullen geen discussie opleveren. Twee tablets en twee telefoons wel. Het vereiste van noodzakelijkheid vertoont veel overeenkomsten met het thans gebruikelijke zakelijkheidsvereiste dat is verbonden aan de term “voor de behoorlijke vervulling van de dienstbetrekking”, maar gaat net een stapje verder. Een zakelijke voorziening hoeft niet zonder meer noodzakelijk te zijn. Kosten die alleen maar bijdragen aan een goede uitoefening van de dienstbetrekking zijn niet als “noodzakelijk” aan te merken. Het noodzakelijkheidsvereiste voorkomt ook dat als aanvullend criterium de mate van gebruik nodig is, zoals dat thans voor het zakelijkheidsvereiste wel het geval is. Anders dan in het leerstuk over het zakelijkheidsvereiste zoals dat in de jurisprudentie over de verwervingskosten vorm heeft gekregen, wordt bij het noodzakelijkheidscriterium in eerste instantie afgegaan op het oordeel van de inhoudingsplichtige. Zijn betrokkenheid en verantwoordelijkheid kunnen blijken uit het feit dat hij de kosten voor zijn rekening neemt en deze niet overlaat aan de werknemer. De noodzaak van een bepaalde voorziening is in essentie een objectief gegeven. Het vergt echter veel kennis van alle mogelijke beroepen om deze noodzaak te kunnen toetsen. Door de noodzaak van een voorziening als uitgangspunt te nemen voor de vraag of een bepaalde voorziening loon voor de werknemer vormt of niet, wordt het antwoord op de vraag of de vrijstelling van toepassing is in de praktijk vooral neergelegd bij de inhoudingsplichtige. Het gaat er dan niet zo zeer om wat de werknemer als voordeel ervaart of wordt geacht te ervaren, maar of de inhoudingsplichtige heeft beoogd de werknemer het noodzakelijke instrumentarium te verstrekken voor de uitoefening van diens werk. Waar inhoudingsplichtigen dus meer vrijheid en minder administratieve lasten krijgen, wordt er door een noodzakelijkheidscriterium ook veel meer verantwoordelijkheid bij hen neergelegd en zijn er minder regels waarop zij zich kunnen baseren. Die nieuwe verantwoordelijkheid houdt onder meer in dat de inhoudingsplichtige per werknemer, of per groep werknemers die vergelijkbare werkzaamheden verrichten, moet kunnen verantwoorden waarom een voorziening voor die werknemer of die groep werknemers noodzakelijk is. Waar in noodzakelijke voorzieningen ook een substantieel privévoordeel voor de werknemer onderkend kan worden, neemt het belang van een helder en begrijpelijk toetsingskader toe. Zoals gezegd, ligt het voor de hand dat de voorziening in ieder geval daadwerkelijk bij de uitoefening van de dienstbetrekking wordt gebruikt. Voorts wordt in artikel 31a, tweede lid, onderdeel g, onder 1°, van de Wet LB 1964 aan de vrijstelling de voorwaarde verbonden dat de werknemer verplicht is tot teruggaaf van de voorziening of tot vergoeding van de restwaarde indien naar het oordeel van de inhoudingsplichtige deze voorziening niet langer noodzakelijk is voor de vervulling van de dienstbetrekking. Dat kan bijvoorbeeld het geval zijn bij een functiewissel of bij het einde van de dienstbetrekking of in het geval dat de inhoudingsplichtige overstapt op andere voorzieningen of programmatuur en de werknemer de eerder verstrekte of vergoede voorziening behoudt. In het algemeen ligt het initiatief voor het verstrekken of vergoeden van een noodzakelijke voorziening bij de inhoudingsplichtige. Dat de inhoudingsplichtige moet bepalen welke voorziening noodzakelijk is, betekent overigens niet dat de werknemer geen keuze mag hebben in de vorm van de voorziening. Aan het noodzakelijkheidscriterium kan nog steeds zijn voldaan als de werknemer binnen het gegeven dat een mobiele telefoon noodzakelijk is, de keuze maakt of mag maken voor het merk of model mobiele telefoon. Ook blijven vaste kostenvergoedingen voor door de werknemer aangeschafte en betaalde noodzakelijke voorzieningen mogelijk, zolang de inhoudingsplichtige maar expliciet de

vereisten bepaalt, waaraan de uit de vergoeding te bekostigen voorzieningen moeten voldoen. Zoals hiervoor is aangegeven, vormt de mate waarin de inhoudingsplichtige bepaalt een belangrijke indicatie voor de noodzakelijkheid van de voorziening. Het past niet bij dit uitgangspunt om ook voorzieningen die worden vergoed of verstrekt via een cafetariaregeling onder de vrijstelling te laten vallen. Bij cafetariaregelingen mag de werknemer immers in het algemeen zelf bepalen of hij een voorziening krijgt. Om zeker te stellen dat in deze situatie geen gebruik kan worden gemaakt van de vrijstelling, wordt in artikel 31a, zevende lid, van de Wet LB 1964 een bepaling opgenomen die deze situaties van de vrijstelling uitsluit. Voor zover de vergoeding of verstrekking, al dan niet in het kader van een wijziging van de samenstelling van de tussen de werknemer en de inhoudingsplichtige overeengekomen beloning, in plaats is gekomen van een ander loonbestanddeel, is op grond van die bepaling de vrijstelling niet van toepassing. In het kader van dit artikel wordt het begrip "loonbestanddeel" breed opgevat. Dit betekent bijvoorbeeld dat tot dit begrip ook een vakantiedag behoort in het geval de werknemer de keuze heeft om een of meer vakantiedagen in te wisselen voor een voorziening. Genoemd artikel 31a, zevende lid, ziet bijvoorbeeld ook op voorzieningen die in het kader van een CAO zijn bedongen ten laste van de loonruimte. Een ander voorbeeld is een situatie waarin een werknemer een budget krijgt waaruit hij min of meer naar eigen inzicht voorzieningen kan bekostigen. De keuzevrijheid is in zo'n geval te vrijblijvend, zodat niet aangenomen kan worden dat de inhoudingsplichtige in redelijkheid een noodzakelijke voorziening heeft bekostigd. Voornoemde bepaling hoeft niet aan het vragen van een eigen bijdrage voor privégebruik in de weg te staan voor zover de werknemer deze uit het nettoloon betaalt.

Een voorbeeld ter verduidelijking. Voor een orkest is het noodzakelijk dat orkestleden een instrument bespelen. Deze instrumenten zijn veelal in eigendom bij de orkestleden zelf. Zij ontvangen van hun inhoudingsplichtige wel een tegemoetkoming in de kosten van verzekering en onderhoud van hun muziekinstrument. Een vergoeding voor dergelijke kosten kan onder de vrijstelling worden gebracht, ook al vergoedt de inhoudingsplichtige niet het gehele bedrag.

Tot slot is in de maatregel ter introductie van het noodzakelijkheids criterium nog een antimisbruikbepaling opgenomen om evenwicht te behouden in de bewijslastverdeling tussen inspecteur en inhoudingsplichtige. Waar in eerste instantie het oordeel van de inhoudingsplichtige bepalend is, geldt dat niet in de situatie waarin de werknemer tevens bestuurder of commissaris is in het lichaam waarvoor hij werkzaamheden verricht. In dat geval kunnen de hoedanigheid van inhoudingsplichtige en werknemer namelijk nogal in elkaar overlopen. In het nieuwe artikel 31a, tweede lid, onderdeel g, onder 2°, en achtste lid, van de Wet LB 1964 worden daarom aanvullende bepalingen opgenomen. Het betreft een verzwaring van de bewijslast die de nadruk op de gebruikelijkheid van de voorziening legt. Een voorziening als bedoeld in het nieuwe artikel 31a, tweede lid, onderdeel g, van de Wet LB 1964 kan in geval van een bestuurder of commissaris van de inhoudingsplichtige niet onder de gerichte vrijstelling worden gebracht, tenzij de inhoudingsplichtige aannemelijk maakt dat deze voorziening een voor de behoorlijke uitoefening van dienstbetrekking van deze werknemer gebruikelijke voorziening is.

Vergoedingen en verstrekkingen ter zake van op de werkplek gebruikte voorzieningen gelijktrekken. In het nieuwe artikel 31a, tweede lid, onderdeel h, van de Wet LB 1964 wordt een maatregel opgenomen die het mogelijk maakt vergoedingen en verstrekkingen ter zake van voorzieningen die geheel of gedeeltelijk op de werkplek gebruikt of verbruikt worden, gericht vrij te stellen. Deze maatregel neemt dan het thans bestaande onderscheid tussen - al dan niet in eigendom - verstrekte voorzieningen (nihilwaardering) en vergoedingen voor dergelijke voorzieningen weg. In genoemd onderdeel h is de mogelijkheid opgenomen om bij ministeriële regeling de beoogde voorzieningen aan te wijzen.

Personeelskorting

In het nieuwe artikel 31a, tweede lid, onderdeel i, van de Wet LB 1964 wordt een gerichte vrijstelling opgenomen voor vergoedingen en verstrekkingen ter zake van branche-eigen producten van het bedrijf van de inhoudingsplichtige of van het bedrijf van een met de inhoudingsplichtige verbonden vennootschap. Aan deze vrijstelling voor personeelskorting wordt de voorwaarde gesteld dat het voordeel niet meer mag bedragen dan 20% van de waarde in het economische verkeer van deze

producten en niet meer dan € 500 per werknemer per jaar. In afwijking van de oude regeling is het niet langer mogelijk om het niet-gebruikte deel van de personeelskorting door te schuiven naar volgende kalenderjaren.

Afrekensystematiek

In het nieuwe artikel 31a, elfde lid, van de Wet LB 1964 wordt een nieuwe afrekeningsystematiek opgenomen. Zoals al in paragraaf 5 van het algemeen deel van deze memorie is aangegeven, wordt geregeld dat de inhoudingsplichtige nog maar één keer per jaar hoeft te berekenen wat zijn verschuldigde belasting in het kader van de werkkostenregeling is. Als het kalenderjaar is afgelopen kan de inhoudingsplichtige berekenen wat de totale loonsom is van het verstreken kalenderjaar waarover bij de werknemer is geheven (kolom 14-loon) en daaruit afleiden wat zijn vrije ruimte is en of die is overschreden. De eventueel verschuldigde belasting in het kader van de werkkostenregeling dient de inhoudingsplichtige dan aan te geven en af te dragen tegelijk met de belasting die over het eerste tijdvak van het nieuwe kalenderjaar is verschuldigd of ingehouden. Bij een aangiftetijdvak van een maand betekent dat tegelijk met de aangifte over januari die in februari wordt gedaan. Met het woord “uiterlijk” in de tekst van het nieuwe elfde lid wordt tot uitdrukking gebracht dat het een inhoudingsplichtige vrij staat om al eerder zijn in het kader van de werkkostenregeling verschuldigde belasting aan te geven en af te dragen. Indien een inhoudingsplichtige hiervoor kiest en na afloop van het kalenderjaar blijkt dat de inhoudingsplichtige in het kader van de werkkostenregeling te veel of te weinig belasting heeft afgedragen, dan dient hij dit te repareren in de aangifte over het eerste tijdvak van het nieuwe kalenderjaar. In de tweede volzin van genoemd elfde lid wordt een regeling getroffen voor het geval dat de inhoudingsplichtige gedurende het kalenderjaar is geëindigd. In dat geval dient de verschuldigde belasting in het kader van de werkkostenregeling uiterlijk te worden aangegeven in de aangifte over het tijdvak waarin de inhoudingsplichtige is geëindigd. In de wettekst wordt met het woord “tijdvak” aangesloten bij de terminologie in de Wet LB 1964 en de AWR. In de praktijk wordt het bedoelde tijdvak vaak “aangiftetijdvak” genoemd (ter onderscheiding van bijvoorbeeld een loontijdvak).

Artikel IV, onderdeel L (artikel 32 van de Wet op de loonbelasting 1964)

Met het nieuwe artikel 32 van de Wet LB 1964 wordt voor de werkkostenregeling een concernregeling geïntroduceerd waarmee de verschuldigde belasting bij overschrijding van de vrije ruimte op concernniveau vastgesteld kan worden. Bij de toepassing van de concernregeling worden de deelnemende inhoudingsplichtigen tezamen als één inhoudingsplichtige beschouwd voor de bepaling van de verschuldigde belasting met betrekking tot de in artikel 31, eerste lid, onderdelen f en g, van de Wet LB 1964 bedoelde eindheffingsbestanddelen. De inhoudingsplichtige met het grootste bedrag aan loon waarover in het kalenderjaar bij de werknemer belasting is geheven (kolom 14-loon), dient de in het kader van de werkkostenregeling verschuldigde belasting aan te geven en af te dragen. Ook het loon over aan het kalenderjaar voorafgaande periodes waarover in het kalenderjaar bij de werknemer is geheven, valt hieronder. Het loon over een in het kalenderjaar vallende periode waarover pas na afloop van het kalenderjaar belasting wordt geheven, telt niet mee voor het bepalen van de grootste loonsom. Op deze manier staat in het eerste tijdvak van het volgende kalenderjaar vast wie de belasting moet aangeven en afdragen en kan dat niet later nog wijzigen. Voor de duidelijkheid wordt erop gewezen dat deze regeling verschilt van de regeling van artikel 32bd van de Wet LB 1964, waarbij ingevolge een beleidsbesluit is goedgekeurd dat voor de berekening van de verschuldigde pseudo-eindheffing voor hoog loon buiten aanmerking blijft het loon waarover in het kalenderjaar wordt geheven, maar dat vóór het kalenderjaar is genoten. Volgens hetzelfde beleidsbesluit heeft het voor de pseudo-eindheffing voor hoog loon gevolgen indien na afloop van het kalenderjaar blijkt dat het in aanmerking genomen loon lager was (negatieve correctie). Ook hierin verschilt de regeling van artikel 32bd van de Wet LB 1964 van de onderhavige concernregeling, waarin negatieve correcties na afloop van het kalenderjaar geen gevolgen hebben voor het bepalen van het hoogste kolom 14- loon.

In het nieuwe artikel 32, tweede lid, van de Wet LB 1964 worden de voorwaarden opgenomen om voor de toepassing van deze regeling te kunnen kwalificeren als concern. In de eerste plaats moeten alle deelnemende inhoudingsplichtigen gedurende het gehele kalenderjaar opereren in concernverband.

Lopende het kalenderjaar ingetreden en uitgetreden concernonderdelen vallen buiten het bereik van de concernregeling. Omdat gedurende het kalenderjaar geen zekerheid bestaat of concerndelen toe- of uittreden, is het praktisch niet goed mogelijk alvast een voorschotsystematiek toe te passen en voorschotbetalingen te doen. Dit laat onverlet dat een concernonderdeel dat de voorschotsystematiek heeft toegepast en dit nog binnen het kalenderjaar heeft teruggedraaid, de toepassing van de concernregeling niet hoeft te frustreren. Tevens moet sprake zijn van een direct of indirect belang van ten minste 95% in een of meer andere inhoudingsplichtigen die tot hetzelfde concernverband behoren.

Het nieuwe artikel 32, derde lid, van de Wet LB 1964 bevat een delegatiegrondslag om bij ministeriële regeling te bepalen welke gegevens iedere inhoudingsplichtige die ingevolge het eerste lid samen met andere inhoudingsplichtigen als één inhoudingsplichtige wordt beschouwd in zijn administratie moet opnemen, indien een concern ervoor kiest om de concernregeling toe te passen. Het gaat om gegevens ten aanzien van de berekening van de in het kader van de werkkostenregeling door het concern als geheel verschuldigde belasting. Ook moet in de administratie zijn vastgelegd welke inhoudingsplichtige het hoogste kolom 14-loon heeft en de belasting dus aangeeft en afdraagt. Dit is noodzakelijk voor de handhaafbaarheid van de concernregeling.

Verslag Belastingplan 2015
d.d. 9 oktober 2014

Werkkostenregeling

De leden van de fractie van de VVD vragen of de regering kan toelichten waarom er specifiek gekozen is voor een vrijstelling voor bijvoorbeeld eigen producten en niet voor andere zaken als de fiets, fitness en het bedrijfsuitje? Leidt het criterium werkplek niet tot het onwenselijke effect dat een borrel of feest op het werk niet is belast en daarbuiten in de vrije ruimte moet worden verdisconteerd om een naheffing te voorkomen? Zijn er ook sectoren die onevenredig hard worden geraakt door verlaging van de vrije ruimte naar 1.2% en relatief weinig gebruik maken van de gerichte vrijstellingen?

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de aanpassing van de werkkostenregeling en het beëindigen van het huidige keuzeregime. De aanpassingen zorgen er voor dat meer duidelijkheid ontstaat over wat wél en wat niet onder de regeling valt. Ook is een belangrijke verbetering dat niet langer per maand wordt afgerekend maar per jaar. Met instemming constateren deze leden dat in de aangepaste werkkostenregeling personeelskortingen op producten uit het eigen bedrijf mogelijk blijven. Dit is met name voor de detailhandel belangrijk. Een knelpunt evenwel is dat kleding die ter beschikking wordt gesteld in modewinkels en die in de winkel gedragen moet worden als loon belast wordt. De vraag is of deze vorm van werkkleding kan worden geschaard onder het noodzakelijkheids criterium dan wel dat hiervoor een gerichte vrijstelling kan worden ingericht?

De leden van de SP-fractie vragen of de regering kan aangeven welk percentage van de bedrijven momenteel al de nieuwe werkkostenregeling hanteert? Kan dit ook worden opgesplitst in kleine, middelgrote en grote ondernemingen? Hoe verklaart de regering de verschillen tussen de deelname aan de nieuwe werkkostenregeling? Genoemde leden lezen dat de administratieve lasten voor het bedrijfsleven worden beperkt door de werkkostenregeling. Zij vragen voor welke bedrijven dit precies geldt. Geldt dit evenredig voor kleine en grote bedrijven? Kent de regering de signalen dat vooral het MKB nadelige gevolgen ondervindt van de werkkostenregeling? Deze leden hebben vernomen dat er een beperkte introductie van het noodzakelijkheids criterium wordt ingevoerd voor gereedschappen, computers, mobiele communicatiemiddelen en dergelijke apparatuur. Kan de regering aangeven wat met «dergelijke apparatuur» wordt bedoeld? Geldt het noodzakelijkheids criterium uitsluitend voor gereedschappen en ICT-middelen? Wat wordt verstaan onder gereedschappen? Verder willen de leden van de SP-fractie graag weten hoe werkgevers dienen aan te tonen dat de vergoeding of verstrekking van een goed gebruikelijk is. Kan de regering dat uitleggen? Ook vragen de genoemde leden de regering uit te leggen hoe wordt omgegaan met instellingen die op veel vrijwilligers drijven, waaronder musea, sportverenigingen en de vrijwillige brandweer. Zij krijgen graag duidelijkheid op de vraag of een vrijwilligersvergoeding als loonsom wordt aangemerkt voor de werkkostenregeling. Denkt de regering dat de invoering van de werkkostenregeling invloed heeft op het aantal bedrijfsuitjes? Zo ja, welke invloed verwacht de regering dat de invoering heeft?

Is de regering bereid, vragen de leden van de fractie van de SP, in enkele

voorbeeldsituaties te schetsen welke invloed de invoering van de werkkostenregeling heeft in verschillende bedrijven? Zij vragen de regering hierbij in ieder geval de situatie van een bedrijf met relatief veel vrijwilligers mee te nemen, alsmede bedrijven van verschillende groottes qua personeelsbestand. De leden vragen de regering voorts bij deze voorbeeldsituaties in te gaan op zaken die nu vaak voorkomen, zoals een kerstpakket, de welbekende «fiets van de zaak» en een bedrijfsuitje. Klopt de bewering dat men na aankoop van een nieuwe fiets, tien procent meer fietst? Verwacht de regering dat werkkostenregeling zal zorgen voor veel minder «fietsen van de zaak», aangezien deze moet worden verstrekt uit de vrije ruimte? Hoe verhoudt dit zich tot de «Green Deal» van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu, welke tot doel had vijf procent meer fietsgebruik voor woon-werkverkeer te realiseren? Acht de regering het aannemelijk dat deze doelstelling alsnog wordt gehaald? Zo ja, waarop wordt dat gebaseerd? Acht de regering het fiscaal stimuleren van de fiets van de zaak niet meer zinvol? Zal het aantal kilometers file volgens de regering toe- of afnemen wanneer de fiets van de zaak niet langer fiscaal wordt gestimuleerd? Kan worden aangegeven welk budgettair belang is gemoeid met de fiets van de zaak? Is erover nagedacht om de fiscale stimulans te behouden? Waarom is daartoe niet besloten?

Wat doet het niet langer fiscaal stimuleren van de fiets van de zaak met het aantal fietsverkopen volgens de regering? Hoeveel werkgelegenheid gaat als gevolg hiervan naar verwachting verloren? Om hoeveel banen gaat het, vragen de leden van de SP-fractie?

De leden van de CDA-fractie delen de mening van de regering dat met het eerste lustrum van de werkkostenregeling het tijd wordt om echt over te gaan op de werkkostenregeling in plaats van het hanteren van twee systemen naast elkaar. Na de laatste consultatieronde zijn de meeste problemen uit de praktijk opgelost en zijn er veel wensen uit de praktijk ingewilligd. Tegelijkertijd constateren deze leden dat er van de oorspronkelijke bedoeling van de werkkostenregeling, een eenvoudige regeling voor werkkosten, weinig meer over is. Het loonbegrip is zo breed dat er heel veel extra vrijstellingen en regeltjes nodig zijn. Nog belangrijker is dat het loonbegrip compleet niet meer aansluit bij wat maatschappelijk als loon wordt ervaren.

Kan de regering bevestigen dat de volgende onderdelen onder de werkkostenregeling als loon worden aangemerkt (al dan niet vrijgesteld):

- Het bureau
- De vaste computer op kantoor
- De bureaustoel
- De vaste telefoon
- Postvakjes
- Printer en printerpapier
- Enveloppen en balpennen
- Eventuele kamerplanten
- WC-papier op het toilet van het bedrijf
- Parkeerplaats bij het bedrijf

Deelt de regering de mening van de leden van de CDA-fractie dat geen enkele werknemer deze producten beschouwt als een extra beloning voor zijn arbeid?

Deze leden vragen de regering waarom het nodig is om zoveel objecten onder het loonbegrip van de werkkostenregeling te laten vallen die door werknemers overduidelijk niet als beloning worden ervaren en zo ook niet

bedoeld zijn. Waarom is het loon niet beperkt tot wat de werknemer krijgt als beloning voor de verrichte arbeid?

Deelt de regering de mening van de leden van de CDA-fractie dat het werkplekcriterium tot de oneerlijke conclusie leidt dat voor de ambulante werknemer en de werknemer die thuis (of ergens anders) werkt veel meer tot het belaste loon wordt gerekend dan voor de werknemer die op kantoor (of een andere vaste werkplaats) werkt?

Vervolgens zijn allerlei elementen die heel duidelijk wel als beloning bedoeld zijn en zo worden ervaren, zoals het privégebruik van de telefoon of tablet en korting op eigen producten van het bedrijf weer onbelast. Dat is heel prettig voor de werkgevers die deze producten en kortingen aan hun personeel verschaffen en voor de werknemers die ze krijgen, maar de werknemers zonder iPad van de zaak en bedrijfskorting moeten de rekening betalen middels een lagere vrije ruimte. Een personeelsfeest is voor veel werkgevers niet of niet alleen bedoeld om de werknemer te belonen, maar vooral om het personeel te motiveren en de teamspirit te vergroten. Het wordt voor veel bedrijven door de verlaging van de vrije ruimte steeds lastiger om nog personeelsfeesten te kunnen geven, zonder de vrije ruimte te overschrijden. Acht de regering dit rechtvaardig?

Het is dus heel onlogisch en onoverzichtelijk wat nu wel en niet belast is onder de werkkostenregeling. De leden van de CDA-fractie hebben daarom de volgende vragen:

Klopt het dat de parkeerplek op het terrein van het bedrijf onbelast is, maar dat parkeren op een openbare parkeerplek of de parkeerplek van een naburig bedrijf belast is onder de werkkostenregeling, dan wel onder de vrije ruimte valt voor zover die er nog is? Deelt de regering de mening dat er geen werknemer is die het als loon ervaart dat hij langer moet lopen van de parkeerplek van een naburig bedrijf naar het werk en dat het raar is dat de werknemer daar dan nog loonbelasting over moet betalen ook?

Klopt het dat luxe congressen in prachtige hotels met overdag een zakelijk programma geheel onbelast zijn, maar dat de verplichte afscheidsborrel van een vervelende collega in het café om de hoek belast is onder de werkkostenregeling, dan wel onder de vrije ruimte valt voor zover die er nog is?

Klopt het dat een personeelsfeest voor het hele personeel, loon is ook al ga je als werknemer niet? Klopt het dat de werkgever feitelijk gedwongen is om alle personeelsfeesten, bedrijfsborrels et cetera. in de werkkostenregeling onder te brengen, omdat hij anders per werknemer moet administreren of ze aanwezig zijn en hoeveel consumpties ze genuttigd hebben?

Klopt het dat de bedrijfsarts/fysiotherapeut die op de werkplek komt onbelast is onder de werkkostenregeling, maar dat de dienst belast is onder de werkkostenregeling, dan wel onder de vrije ruimte valt voor zover die er nog is, als de werknemer naar het kantoor van de bedrijfsarts/fysiotherapeut gaat?

Klopt het dat het verstrekken van werkkleding op de werkvloer onbelast is, maar het dragen van diezelfde werkkleding tijdens bijvoorbeeld woon-werkverkeer belast is omdat dit niet plaatsvindt op de werkplek?

Kan de regering aangeven wat de gevolgen van de werkkostenregeling zijn voor de sector sport, waar vaak (meerdere sets) kleding en schoenen worden verstrekt en vaak sprake is van kleine werkgevers met lage loonsommen?

Daarnaast vinden de leden van de CDA-fractie het onbegrijpelijk dat loon dat onmiskenbaar loon is, zoals het loon zelf, het vakantiegeld en bonussen in de werkkostenregeling mag en al dan niet is vrijgesteld in de vrije ruimte. Kan de regering nader motiveren waarom loon en bonussen

ook onder de werkkostenregeling vallen? Was de werkkostenregeling niet ooit bedoeld voor «werkkosten», oftewel vergoedingen en verstrekkingen van de werkgever voor bepaalde kosten? Waarom is de regering van mening dat loon en bonussen «werkkosten» zijn? Waarom heeft de werkgever ten aanzien van in beginsel alle looncomponenten de keuze om deze onder de reikwijdte van de werkkostenregeling te brengen? De leden van de CDA-fractie hebben signalen uit de praktijk gekregen dat de volgende situatie door de Belastingdienst is goedgekeurd: een groot bedrijf met veel werknemers geeft weinig vergoedingen en verstrekkingen en gebruikt de hele resterende vrije ruimte om een geheel onbelaste bonus aan alle directieleden te verstrekken van 1 miljoen euro per persoon. Kan de regering bevestigen dat deze situatie door de Belastingdienst is goedgekeurd en dat hier een handtekening van de inspecteur onder staat? Wat is de betekenis van het nogal vage gebruikelijkheidscriterium als dit kan? Deelt de regering de mening van de leden van de CDA-fractie dat dit soort onbillijke situaties het gevolg zijn van het feit dat loon en bonussen onder de werkkostenregeling vallen?

Bovendien werkt het eindheffingstarief van 80%, te vergelijken met een inkomstenbelastingtarief van 44%, tot tariefsarbitrage. Voor werkgevers met veel werknemers in de 52%-schaal wordt het aantrekkelijk om zoveel mogelijk in de werkkostenregeling te belasten. Ziet de regering dit probleem ook? Waarom acht zij het gebruikelijkheidscriterium daarvoor een voldoende instrument? Kan de regering reageren op de kritiek van onder andere de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs dat het gebruikelijkheidscriterium een onduidelijk en in de praktijk onuitvoerbaar criterium is?

De overgang naar de werkkostenregeling is voor werkgevers een grote overstap. De meeste werkgevers weten wel dat ze in 2015 verplicht moeten overstappen. Toch zijn er ook nog veel werkgevers, bijvoorbeeld in het MKB, die denken dat als je minder verstrekt dan de vrije ruimte, je als werkgever niets hoeft te doen. Dit wordt nog eens versterkt door de suggestie in de brief van 3 juli 2014 (Kamerstuk 33 752, nr. 110) dat werkgevers materieel tot eind 2015 de tijd hebben om hun administratie op orde te hebben. De leden van de CDA-fractie vragen de regering te bevestigen dat een werkgever die niets doet, niet van de vrije ruimte kan profiteren, omdat voor de verstrekking geadmistreerd moet worden of een bepaalde vergoeding of verstrekking onder de werkkostenregeling wordt geplaatst. Is de Belastingdienst bezig om werkgevers hier actief over te informeren?

Voor de concernregeling van de werkkostenregeling is alweer een aparte definitie van het begrip concern gegeven. Dit maakt dat we vanaf 2015 vier verschillende concerndefinities kennen in de fiscale wetgeving. De leden van de CDA-fractie vragen de regering waarom voor de werkkostenregeling niet is aangesloten bij een bestaande concerndefinitie. Waarom moet een concern in de werkkostenregeling iets anders zijn dan een concern voor de fiscale eenheid in de vennootschapsbelasting of de omzetbelasting?

De leden van de CDA-fractie vragen de regering of zowel met het financiële belang als met het stemrecht rekening moet worden gehouden? Kan een fiscaal transparante entiteit ook in de concernregeling deelnemen? Is de regering bereid belastingplichtigen uit het oogpunt van rechtszekerheid de optie te geven dat het concern bij voor bezwaar vatbare beschikking wordt vastgesteld, zodat de werkgever weet waar hij aan toe is?

Daarnaast constateren de leden van de CDA-fractie dat de concernre-

geling in de werkkostenregeling niet rechtsvormneutraal is. Waarom geldt de concernregeling niet voor heel gelieerde stichtingen? Waarom wordt bijvoorbeeld niet aangesloten bij de fiscale eenheid in de omzetbelasting? De concernregeling kent een rem in verband met de hoofdelijke aansprakelijkheid die het gevolg is. De leden van de CDA-fractie vragen de regering voor welke belastingen deze hoofdelijke aansprakelijkheid gaat gelden. Is dat alleen voor de werkkostenregeling, alleen voor de loonbelasting of voor alle belastingen? Hoe moet de concernregeling worden toegepast in geval van juridische fusies binnen het kalenderjaar? De leden van de CDA-fractie vragen de regering uit te leggen waarom er zowel vrijstellingen als nihilwaarderingen zijn. Zou het systeem van de werkkostenregeling voor werkgevers, zeker in het MKB, niet iets eenvoudiger worden als er maar één categorie vrijstellingen is? Voor een aantal werkplekgerelateerde voorzieningen waarvoor nu een nihilwaardering geldt, komt er ook een vrijstelling. Kan de regering de concept-uitvoeringsregeling aan de Kamer doen toekomen of ten minste uiteenzetten voor welke voorzieningen de vrijstelling gaat gelden? De leden van de CDA-fractie vragen een reactie van de regering op de uitspraak van Gerechtshof Amsterdam van 25 september 2014 dat een tablet een communicatiemiddel is en geen computer. De leden van de CDA-fractie achten het onduidelijk hoe het nieuwe noodzakelijkheids criterium voor telefoons, tablets en gereedschappen exact geïnterpreteerd moet worden. «Noodzakelijk» is een strengere eis dan «zakelijk», maar het primaat ligt bij de werkgever. De Belastingdienst hoort nooit op de stoel van de ondernemer te gaan zitten. Maar de memorie van toelichting spreekt over «zonder meer nodig voor een behoorlijke vervulling van de dienstbetrekking». Op welke wijze gaat de Belastingdienst toetsen of hier sprake van is? Gaat de Belastingdienst dan niet toch op de stoel van de ondernemer zitten? Kan de regering middels een aantal voorbeelden aangeven hoe het noodzakelijkheids criterium geïnterpreteerd moet worden? De leden van de CDA-fractie vragen de regering te reageren op het artikel «De werkkostenregeling; knutselen aan een lelijk eendje maakt nog niet een mooie zwaan», van F.M. Werger en A.L. Mertens in het Weekblad Fiscaal Recht, nummer 2014/1067. Is de regering bereid om bij de brede herziening belastingstelsel na te denken over verbeteringen van de werkkostenregeling, bijvoorbeeld de suggesties uit bovengenoemd artikel, om de regeling logischer te maken? De leden van de CDA-fractie vragen de regering hoe de werkkostenregeling uitpakt voor organisaties met weinig werknemers en veel vrijwilligers, bijvoorbeeld op het gebied van cultuur, natuur, sport en maatschappelijke organisaties. Wat gebeurt er als een dergelijke organisatie de werknemers en vrijwilligers een kerstpakket wil geven? Maakt het dan nog uit of de vrijwilligers een vrijwilligersvergoeding krijgen? De leden van de CDA-fractie vragen of werkgevers het nieuwe werken optimaal kunnen bevorderen met de werkkostenregeling. Mag een werkgever bijvoorbeeld tijdelijk een vergader-/werkruimte van 0,4 miljoen euro in de tuin plaatsen zonder daar eindheffing over te betalen? Tot slot herinneren de leden van de CDA-fractie de regering aan het ACTAL-advies uit 2013. Heeft de regering de definitieve vormgeving van de werkkostenregeling voorgelegd aan ACTAL? Zo ja, wil zij het dan openbaren? Zo nee, wil de regering dat dan alsnog doen?

De leden van de PVV-fractie zijn een voorstander van het noodzakelijkheids criterium. Deze leden betreuren het dat het tot een gereedschappen- en ICT-voorziening beperkt is. Wat is de reden dat de regering dit niet integraal invoert? Ligt een dergelijke uitbreiding in het verschieft voor de toekomst?

Klopt het dat er specifiek voor bestuurders en commissarissen een aparte aanvullende gebruikelijkheidstoets geldt? Is het niet zo dat voor de werknemer reeds voor de werkkostenregeling in zijn algemeenheid al een gebruikelijkheidstoets (op grond van artikel 31, lid 1, onderdeel f Wet op de loonbelasting) geldt?

Deze leden vragen zich nu af waarom er een dubbele gebruikelijkheidstoets voor deze categorie geldt? Waar zit precies het onderscheid tussen beide gebruikelijkheidstoetsen? Hoe moet die tweede toets precies worden ingevuld?

In de optiek van de leden van de fractie van de PVV is die tweede gebruikelijkheidstoets overbodig. Is het immers niet zo dat het noodzakelijkheids criterium zelf al beperkt dat deze categorie zich niet te overmatige arbeidsvoorwaarden toekent? Het is toch een eis dat de voorziening bij de uitoefening van het werk gebruikt moet worden en dat de intensiteit en omvang van het gebruik een indicator voor noodzakelijkheid is? Mag de conclusie dan ook niet luiden dat de algemene gebruikelijkheidstoets gecombineerd met het noodzakelijkheids criterium voldoende waarborg tegen onbedoeld gebruik lijkt te bieden?

In het wetsvoorstel is opgenomen dat „het daarbij behorende datatransport» ook onder het noodzakelijkheids criterium valt. De leden van de PVV-fractie vragen zich af hoe ze dat moeten lezen. Kan datatransport alleen noodzakelijk zijn als er ook sprake is van het verstrekken van een noodzakelijk device? Of kunnen deze beiden los van elkaar beoordeeld noodzakelijk zijn en als zodanig verstrekt worden? Moet de werkgever bijvoorbeeld een pc/iPad verstrekken onder het noodzakelijkheids criterium en als hij dat doet, kan hij bij die voorziening dan het noodzakelijke datatransport verstrekken? Of is het bijvoorbeeld ook mogelijk dat alleen het datatransport onder het noodzakelijkheids criterium wordt gegeven (bijvoorbeeld omdat de werkgever vindt dat de werknemer bereikbaar moet zijn, maar dat hij het niet nodig vindt dat de werknemer ook een device krijgt).

Klopt het dat op basis van de voorliggende wettekst internet thuis ook weer onbelast kan worden verstrekt, ook als deze bijvoorbeeld samen met een noodzakelijk geacht device wordt geleverd? De leden van de fractie van de PVV vragen zich hierbij af of dit niet ruimer is dan de huidige werkkostenregeling. Immers thans valt internet thuis in de vrije ruimte. In de memorie van toelichting is echter opgemerkt dat geen wijziging ten opzichte van die situatie is bedoeld, maar zoals aangegeven lijkt op basis van de wet een ruimere werking mogelijk. Deze leden merken op dat het zowel voor de Belastingdienst als voor werkgevers noodzakelijk is om te weten hoe hiermee zal worden omgegaan en dat dit dan duidelijk in de wet wordt vastgelegd. Dat voorkomt veel discussie achteraf.

Mocht internet thuis onder de gerichte vrijstelling van het noodzakelijkheids criterium vallen, dan is de vraag hoe fiscaal om te gaan met de all-in-one pakketten (tv-internet-telefoon).

Het wetsontwerp bevat een verbod op het cafetariamodel. In de optiek van de leden van de PVV-fractie is dit overbodig, daar dit volgt uit het noodzakelijkheids criterium. Bij het cafetariamodel ruilt de werknemer bruto loon in voor een personeelsvoorziening, waarvan de werkgever niet bereid is de kosten te dragen. Is het gegeven dat de werkgever de kosten

niet wil dragen niet al genoeg indicatie dat de voorziening niet noodzakelijk is? Daarbij komt dat het verbod in de praktijk lastig te controleren is. Met name bij kleinere werkgevers waar niet alles in personeelshandboeken et cetera is vastgelegd, kunnen werkgever en werknemer in overleg makkelijk arbeidsvoorwaarden aanpassen (bijvoorbeeld dit jaar geen bonus van 500 euro maar een «noodzakelijke» iPad). Zoiets is dan lastig zichtbaar in de administratie te maken en valt dus nagenoeg niet te controleren door de Belastingdienst.

De vrijstelling ten aanzien van producten van het eigen bedrijf is voor een bepaalde groep werkgevers een welkome maatregel, omdat zij van deze maatregel gebruik kunnen maken en daardoor geen overschrijding van hun vrije ruimte hebben. Het nadeel, in de optiek van de leden van de fractie van de PVV, is dat deze maatregel is «gedekt» door verlaging van het percentage van de vrije ruimte. Dus de werkgevers die geen gebruik kunnen maken van een producten-eigen-bedrijfsregeling betalen wel de prijs voor deze versoepeling.

In de optiek van de genoemde leden wringt dit te meer, omdat de producten-eigen-bedrijfsregelingen nu net een klassiek voorbeeld zijn van verkapt loon. De verleende korting komt namelijk alleen toe aan werknemers en niet aan derden. Het is dus evident dat er sprake van een bevoordeling van de werknemer door de werkgever. En die bevoordeling is nu net het uitgangspunt van artikel 10 Wet op de loonbelasting. Het gevolg van deze maatregel is dat allerlei belangengroeperingen gaan proberen om ook hun speeltje in de wet te krijgen/houden. En dan komt de hele santenkraam weer om de hoek: de bedrijfsfitness, fiets van de zaak, OV-kaart voor gezinsleden, preventieprogramma's door verzekeraars aangeboden et cetera et cetera.

Dit zijn allemaal zaken waarvoor in het verleden (onder het oude regime) een vrijstelling gold, maar die in de optiek van de leden van de PVV-fractie evident loon zijn.

Als voor deze faciliteiten niet de vrije ruimte geldt, maar een extra vrijstelling wordt gecreëerd, dan hebben we weer evenveel gerichte vrijstellingen en nihilwaarderingen als dat we onder het oude regime hadden en zijn we weer terug bij af.

De leden van de fractie van de PVV zijn van deze weg geen voorstander. Deze vrije ruimte is bij uitstek een mooie manier om deze loonbestanddelen te benaderen. Iedere werkgever kan zelf uitmaken wat hij aan zijn personeel wil geven en binnen de vrije ruimte blijft dat dan onbelast. Voor iedere werkgever geldt dezelfde vrije ruimte.

Het bijkomende voordeel van de vrije ruimte - te weten administratie op werkgeversniveau en niet op werknemersniveau - vervalt als er meer gerichte vrijstellingen en nihilwaarderingen komen.

De precieze invulling van het wegnemen van het onderscheid tussen vergoedingen en verstrekkingen wordt pas met de publicatie van de uitvoeringsregeling bekend. Dit is meestal pas in de tweede helft van december.

Het is evident dat het voor zowel de Belastingdienst als voor de werkgevers essentieel is dat de reikwijdte van deze maatregel zo snel mogelijk bekend is, zodat ze beiden hun werkprocessen daarop kunnen inrichten.

Ook voor de Kamer is het prettig om een duidelijk beeld te hebben van wat de regering op het oog heeft. Het is daarom wenselijk dat de uitvoeringsregeling tijdig bekend wordt, zodat er tijdens het debat over gesproken kan worden en de Kamer in staat is om bij te sturen als het een kant op gaat die de Kamer niet wenselijk vindt.

Theoretisch geldt daarbij nog dat de leden van de PVV-fractie vinden dat in principe voor alle zaken moet gelden dat de vorm waarin het voordeel aan de werknemer toekomt er niet toe mag doen voor de vraag hoe de belastingheffing gaat plaatsvinden. Dus of er nu wordt vergoed, verstrekt of ter beschikking wordt gesteld, hetzelfde toetsingskader moet gelden voor de vraag of de betreffende voorziening al dan niet belast moet worden.

Het gros van de knelpunten die in de praktijk leven zijn terug te voeren op het werkplekcriterium, de parkeerplek is wel de bekendste. Is de werkgever niet arbo-verantwoordelijk voor de parkeerplek, dan vallen de parkeerplekken van werknemers met een eigen auto in de vrije ruimte (voor ter beschikking gestelde auto's geldt dat sprake is van intermediaire kosten die onbelast blijven). Is de werkgever wel arbo-verantwoordelijk, dan is sprake van een verstrekking op de werkplek is blijft deze voorziening dus onbelast.

Een analoge redenering kun je ophangen voor de bedrijfspsycholoog, de fysiotherapeut, de bedrijfsfeestjes en de borrels et cetera. Vinden ze plaats op de werkplek dan is er sprake van nihilwaardering. Vinden ze niet plaats op de werkplek dan vallen ze in de vrije ruimte.

Dit is niet aan de leden van de PVV-fractie uit te leggen. Het is ook niet aan de reguliere werkgever uit te leggen en bovenal past ook niet bij de huidige tijd. En zeker niet nu de thuiswerkplek wettelijk is uitgesloten als werkplek in de zin van de werkkostenreling. Als bijvoorbeeld het noodzakelijkheids criterium als algemeen criterium in artikel 11 van de Wet op de loonbelasting wordt genomen, eventueel aangevuld met een lijst aan vrijstellingen in de uitvoeringsregeling (gelijk aan de huidige gerichte vrijstellingen) dan kan het werkplekcriterium komen te vervallen.

Thans is vereist dat er sprake moet zijn van een meer dan 95%-belang, wil de concernregeling toegepast kunnen worden. Wat precies onder belang moet worden verstaan is niet duidelijk. Het meest voor de hand liggend is dat bedoeld wordt op een aandelenbelang. Maar als dat zo is, dan vinden de leden van de fractie van de PVV wel dat de regering die duidelijkheid moet geven en dat ook duidelijk in de wet moet opnemen. Zou het begrip belang louter tot aandelenbelang beperkt worden, dan kunnen bijvoorbeeld nauw gelieerde stichtingen (zoals in de semipublieke sector voorkomen) geen gebruik maken van de concernbepaling.

Deze leden vinden het dan ook meer voor de hand liggen om een meer rechtsvormneutrale definitie van concern op te nemen. In de optiek van genoemde leden zou gekeken kunnen worden naar de fiscale eenheid in de btw (economische verwevenheid), of minder vergaand, dat expliciet criteria worden geformuleerd op grond waarvan ook nauw gelieerde stichtingen et cetera gebruik kunnen maken van de regeling. De leden van de PVV-fractie spreken de voorkeur uit voor een meer uniform begrip dat voor meerdere wettelijke regelingen van toepassing is.

De leden van de D66-fractie vragen of door de werkgever geïnitieerde preventie- en gezondheidsprogramma's onder de nihilwaardering voor arbo-voorzieningen vallen. Voorts vragen deze leden naar een waardering van de regering van het risico dat door de invoering van de werkkostenreling werkgevers geen preventieprogramma's meer aan zullen bieden aan hun werknemers, bijvoorbeeld voor stressreductie en gezonder leven. De leden van de D66-fractie constateren dat er binnen de Wet op de loonbelasting verschillende definities voor concernbegrippen worden gehanteerd. Deze leden vragen of de regering uiteen kan zetten welke stappen zij gaat nemen om tot een uniforme en rechtsvorm neutrale

definiëring van het begrip concern te komen?

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat de werkkostenregeling (nog steeds) veel discussie oproept en er nog veel vragen zijn over de invulling, ondanks dat de regering al geruime tijd met de voorbereidingen bezig is. Zij wijzen de regering erop dat het lastig is voor werkgevers om zich tijdig voor te bereiden op een dergelijke administratief ingrijpende maatregel als de invulling hiervan van maart 2013 tot juli 2014 hoogst onzeker is, en vervolgens telkens weer wijzigt. Heeft de regering ook overwogen de regeling nu definitief vast te stellen en alle werkgevers de mogelijkheid te geven zich er goed op voor te bereiden met een inwerkingtreding in 2016, zo vragen deze leden?

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat met het invoeren van de werkkostenregeling ook enkele voormalige gerichte vrijstellingsregelingen, zoals het succesvolle bedrijfsfietsenplan, verdwijnen. Bedrijfsfietsen vallen voortaan in de vrije ruimte. Deze leden wijzen op het succes van het bedrijfsfietsenplan en de positieve effecten voor de gezondheid van werknemers. Zij vragen de regering om nader te overwegen om ruimte te laten voor een specifieke regeling voor bedrijfsfietsen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoe in de praktijk zal worden omgegaan met sociale bedrijfsuitjes, bijvoorbeeld wanneer werknemers een dag vrijwilligerswerk doen in een instelling voor gehandicapten. Welk regime zal hierop van toepassing zijn? Mogen deze leden ervan uitgaan dat er geen fiscale beperkingen worden opgelegd bij de organisatie van dergelijke sociale bedrijfsuitjes?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering te reageren op het commentaar van de Commissie Wetsvoorstellen van de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs en het Register Belastingadviseurs aangaande de werkkostenregeling.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen waarom ervoor is gekozen om het noodzakelijkheids criterium alleen als motivatie in te zetten om het verstrekken van gereedschappen en ICT-middelen als tablets en smartphones onbelast te maken. Zij vragen in dit verband aandacht voor het beschikbaar stellen van werkkleding door de werkgever, bijvoorbeeld in modezaken, waarbij de kleding niet zozeer als werkkleding herkenbaar is en in principe dus privé gebruikt kan worden, maar waarbij de werkgever wel beperkingen over het gebruik aan de werknemer kan opleggen.

Waarom is hier volgens de regering geen sprake van noodzakelijkheid? Is hier geen sprake van een ongelijke behandeling ten opzichte van andere typen bedrijven, zo vragen deze leden?

Nu er niet is gekozen voor een algemene toepassing van het noodzakelijkheids criterium, vragen de leden van de ChristenUnie-fractie of de regering andere mogelijkheden ziet om knelpunten rond het verstrekken van werkkleding op te lossen. Genoemde leden vragen of er tussentijds, bijvoorbeeld bij ministeriële regeling, nadere invulling kan worden gegeven aan het noodzakelijkheids criterium, als ervaringen in de praktijk daartoe aanleiding geven?

In de memorie van toelichting wordt een definitie gegeven van gereedschappen (iets waarmee je maakt, meet of controleert). In de praktijk levert dit veel onduidelijkheid op. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering aan te geven of hieronder ook «beter maken» (medische instrumenten), kapot maken (sloopgereedschap), tekst maken (pennen en potloden) en dergelijke mee bedoeld wordt? In de toelichting is onduidelijk of de vergoeding voor internet thuis onder het noodzakelijkheids criterium valt. Kan de regering hierover duidelijkheid verschaffen?

Blijkens de memorie van toelichting lijkt de regering ten aanzien van de zogenaamde concernregeling een onderscheid aan te brengen tussen de profit- en de non-profitsector. Immers, aan de concerntoepassing wordt als voorwaarde verbonden dat er bij de moedermaatschappij sprake moet zijn van vrijwel volledig eigendom (95%-eis) van de (klein)dochtermaatschappij(en). De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat hieruit opgemaakt zou kunnen worden dat de concernregeling alleen beoogd wordt voor de profitsector en niet voor de non-profitsector waar sprake is van een stichtingsstructuur met een medezeggenschap, in plaats van een structuur met eigendom van moedermaatschappij in dochtermaatschappijen.

Gelet hierop vragen deze leden of er inderdaad sprake is van een beoogd onderscheid waardoor het voor stichtingen onmogelijk wordt om de concernregeling toe te passen en een (zeer welkom) voordeel te behalen. Dit achten deze leden niet wenselijk. Zij vragen de regering de concernregeling ook toe te staan voor instellingsstructuren, bijvoorbeeld in de zorg.

In het wetsvoorstel wordt een concernregeling binnen de werkkostenregeling geïntroduceerd, lezen de leden van de SGP-fractie. Groot voordeel van de concernregeling is dat een collectieve vrije ruimte wordt gecreëerd. Echter hebben alleen vennootschappen die voldoen aan de 95%-eis toegang tot deze regeling. De rechtsvorm is hier bepalend voor het al dan niet toegang krijgen tot de concernregeling. Neem bijvoorbeeld zorggroepen die samenwerken binnen een stichting, zij kunnen op deze manier geen gebruik maken van de concernregeling. Welke redenen zijn er om onderscheid te maken tussen de verschillende rechtsvormen? Wat zijn de mogelijkheden om tot een meer rechtsvorm neutrale regeling te komen? Hoeveel stichtingen zijn er in Nederland die op bestuurlijk niveau als groep functioneren?

Het lid van de fractie 50PLUS/Baay-Timmerman vraagt de regering in te gaan op de kanttekeningen, die de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs, Commissie Wetsvoorstellen, in het commentaar van 6 oktober jl. heeft geplaatst bij de werkkostenregeling. Vooral zorgelijk vindt dit lid, dat het loonbegrip niet aansluit bij dat wat maatschappelijk als loon wordt ervaren. Ook het werkplekcriterium roept vragen op. De Orde spreekt van «systeemfouten» die vanaf de invoering van de werkkostenregeling ten grondslag hebben gelegen aan deze regeling, en met de thans voorliggende voorstellen niet worden weggenomen. Graag een gemotiveerde reactie van de regering.

Het lid van de fractie 50PLUS/Klein stelt dat de fiets een aparte fiscale behandeling verdient. Vanwege de gezondheidsvoordelen van fietsen pleit genoemd lid voor een aparte fiscaal vriendelijke behandeling van het totale aankoopbedrag van de fiets. Is de regering hiertoe bereid en kan het antwoord gemotiveerd worden?

Nota naar aanleiding van het Verslag

4. Werkkostenregeling

Ik ben verheugd over de brede interesse van de leden van de Tweede Kamer voor de werkkostenregeling. Die interesse is er niet alleen bij de Kamerleden. Hoewel de werkkostenregeling nu nog de vorm heeft van een keuzeregeling (werkgevers kunnen nu nog kiezen voor de “oude” systematiek voor vergoedingen en verstrekkingen) zijn al ruim 100.000 werkgevers overgestapt naar de werkkostenregeling. Daarbij gaat het vooral om werkgevers die zich hebben verdiept in de werkkostenregeling en daar ook echt de voordelen van zien. Uit de brede consultatie in 2013 is gebleken dat deze werkgevers ook de administratieve voordelen ervaren. Dat wil niet zeggen dat de andere werkgevers die voordelen niet zien. Veel werkgevers hebben zich er eenvoudigweg nog niet in verdiept. Dat is ook niet vreemd - het vergt enerzijds een inspanning om de werkkostenregeling te doorgronden en de voordelen daarvan te doorzien en anderzijds is het begrijpelijk dat werkgevers zich pas gaan verdiepen in de materie op het moment dat het verplicht wordt. Onbekend maakt in dit geval dan ook onbemind en dat verklaart zeer waarschijnlijk het relatief beperkte aandeel werkgevers dat is overgestapt. Ik realiseer me overigens dat ik met deze uitspraak een groot aantal werkgevers dat nog niet is overgestapt tekort doe. Een deel van die werkgevers heeft zich wel degelijk verdiept in de werkkostenregeling maar heeft overstap nog niet gemaakt omdat zij bepaalde onderdelen van de werkkostenregeling als een knelpunt ervaren. Het voorliggende Belastingplan beoogt die knelpunten weg te nemen. De gekozen oplossingen voor die knelpunten zijn tot stand gekomen na uitvoerige consultatie van het bedrijfsleven en ik ben van mening dat het merendeel van de knelpunten echt is weggenomen. Daarmee is de werkkostenregeling qua werking en systematiek niet wezenlijk gewijzigd, zij is daarmee wel verbeterd. Dat wordt niet alleen bevestigd in de reacties op het Belastingplan maar blijkt ook uit het feit dat daar in het verslag relatief weinig vragen over zijn gesteld.

Veel vragen die in het verslag zijn gesteld hebben juist betrekking op de werkkostenregeling als zodanig die al in 2011 in werking is getreden. Er blijkt dus nog veel behoefte te bestaan aan een nadere uitleg van de werkkostenregeling. Dat verklaart de vele vragen over bijvoorbeeld het loonbegrip, de systematiek van de nihilwaarderingen, de gerichte vrijstellingen en de vrije ruimte, allemaal onderdelen die in het voorliggende Belastingplan niet worden gewijzigd. Ik maak graag van de gelegenheid gebruik om deze aspecten van de werkkostenregeling nog eens toe te lichten. Het eerste deel van de hierna opgenomen beantwoording heeft betrekking op de vragen over het in het belastingplan opgenomen pakket maatregelen. Vervolgens komen de werking en de systematiek van de werkkostenregeling in het algemeen aan de orde.

Algemeen

De leden van de fractie van het CDA vragen of de Belastingdienst bezig is om werkgevers actief te informeren over de werkkostenregeling. Het belang van een goede voorlichting staat voor mij voorop. De Belastingdienst informeert werkgevers over de werkkostenregeling, uiteraard onder voorbehoud van de parlementaire behandeling. Het gaat bij de werkkostenregeling om een bestaande regeling die echter door een deel van de werkgevers nog niet wordt toegepast. De administratieve aspecten van de overstap vragen tijdig aandacht. Daarom is de Belastingdienst, vooruitlopend op de goedkeuring in het parlement, begonnen met het actief informeren van werkgevers en fiscale dienstverleners over de werkkostenregeling en de voorgenomen verbeteringen. In het kader hiervan heeft de Belastingdienst nu al een afzonderlijk internetportaal ingericht dat bereikbaar is

op www.belastingdienst.nl/wkr.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of ook overwogen is om nu de regeling definitief vast te stellen en werkgevers de mogelijkheid te geven zich goed voor te bereiden met een inwerkingtreding in 2016. Dat is inderdaad overwogen. In de brede consultatie heeft een groot aantal respondenten erop aangedrongen vanaf 2015 alleen nog de werkkostenregeling van toepassing te laten zijn. De voorbereidingstijd voor de omschakeling achten zij voldoende, zeker met het vooruitzicht van de invoering van de jaarlijkse afrekensystematiek, waardoor nog maar eens per jaar en achteraf hoeft te worden vastgesteld of de vrije ruimte is overschreden.

De leden van de fractie van de VVD vragen of er ook sectoren zijn die onevenredig hard geraakt worden door de verlaging van de vrije ruimte naar 1,2% en die relatief weinig gebruikmaken van de gerichte vrijstellingen van de werkkostenregeling. Bekend is dat de detailhandel met zijn traditie van korting op branche-eigen producten in combinatie met relatief lage lonen veel last heeft van de verlaging van de vrije ruimte naar 1,2%. Dat knelpunt wordt weggenomen met een separate vrijstelling.

De leden van de fractie van de SP vragen of het kabinet kan aangeven welk percentage van de bedrijven momenteel al de nieuwe werkkostenregeling hanteert en of dit kan worden opgesplitst in kleine, middelgrote en grote ondernemingen. In het genoemde rapport van Panteia is vermeld dat kleine werkgevers in 2012 nog relatief weinig gebruik maakten van de werkkostenregeling. Bij werkgevers met meer dan 500 werknemers blijkt ruim 30% de werkkostenregeling te gebruiken. Er zijn verschillende redenen waarom werkgevers nog niet waren overgestapt. Allereerst is inherent aan een keuzeregime dat de keuze om over te stappen wordt uitgesteld nu er geen directe noodzaak is. De rode draad was verder dat naarmate de werkgevers kleiner zijn, men geen of weinig vergoedingen en verstrekkingen heeft, men wachtte op initiatief van de boekhouder of men zich er nog niet in had verdiept. De mate waarin bedrijven in 2014 deelnemen aan de werkkostenregeling kan niet uit de fiscale loongegevens worden afgeleid, omdat dit gegeven niet in de loonaangifte behoeft te worden vermeld. Op basis van informatie van enkele grote salarisadministratiekantoren kan echter worden verondersteld dat op dit moment circa 20% van de werkgevers is overgestapt op de werkkostenregeling.

De leden van de fractie van de SP vragen voor welke bedrijven de met de werkkostenregeling beoogde administratieve lastenverlichting geldt en of dit evenredig is voor kleine en grote werkgevers. Het voordeel van de administratieve verlichting slaat vooral neer bij werkgevers die veel vergoedingen en verstrekkingen geven. Maar in detail zijn geen gegevens bekend over welke sectoren of grootteklasse het specifiek zou betreffen. De mate waarin bedrijven administratieve lasten ondervinden van het verstrekken van vergoedingen en verstrekkingen hangt ook af van hetgeen zij verstrekken. Zo vergen vergoedingen meer vastleggingen dan verstrekkingen, doordat in verband met de toetsbaarheid de bonnetjes op individueel niveau vastgelegd moeten worden.

De leden van de fractie van de SP vragen naar signalen omtrent nadelige gevolgen van de werkkostenregeling voor vooral het MKB. Dergelijke signalen zijn al langer bekend, ook bij het kabinet. Daarom is in de brede consultatie in het voorjaar van 2013 nadrukkelijk contact gezocht met vertegenwoordigers uit die kringen. Er is uitvoerig van gedachten gewisseld over de knelpunten die het MKB ervaart en deze

zijn vervolgens opgepakt. In het bijzonder blijkt de *afrekensystematiek per tijdvak* een knelpunt te vormen dat met het voorgestelde pakket wordt weggenomen. Ook het onderscheid tussen vergoedingen en verstrekkingen bij een aantal werkplek gerelateerde voorzieningen vormt een knelpunt omdat in veel bedrijfstakgerichte CAO's vergoedingen op dit punt zijn opgenomen. Ook dit knelpunt wordt weggenomen met het voorliggende pakket. Voor een ander door het MKB aangedragen knelpunt, namelijk de boeking inclusief btw, is in mijn brief van 3 juli 2014, een praktische oplossing aangedragen.²⁹

De leden van de fractie van de SP vragen of het kabinet bereid is om in enkele voorbeeldsituaties te schetsen welke invloed de invoering van de werkkostenregeling heeft in verschillende bedrijven, zoals bedrijven van verschillende grootteklassen, en daarbij in te gaan op een aantal specifieke verstrekkingen zoals een kerstpakket, de fiets van de zaak en een bedrijfsuitje. De door deze leden genoemde verstrekkingen betreffen allemaal voorzieningen die in de vrije ruimte dienen te worden ondergebracht. Grote en kleine bedrijven worden evenredig bedeeld vanwege het feit dat de omvang van de vrije ruimte wordt uitgedrukt in een vast percentage van de loonsom.

Concept Uitvoeringsregeling 2011

De leden van de fractie van het CDA vragen of het concept van de Uitvoeringsregeling loonbelasting 2011 (URLB 2011) aan de Kamer kan worden verstrekt of ten minste een uiteenzetting voor welke voorzieningen de vrijstelling gaat gelden. Ook de leden van de fractie van de PVV achten het wenselijk om tijdig bekend te maken voor welke voorzieningen de gerichte vrijstelling voor vergoedingen en verstrekkingen gaat gelden. In het verlengde van het belang dat ik hecht aan een uitgebreide communicatie richting werkgevers en andere betrokken partijen acht ik het wenselijk nu al kenbaar te maken hoe de voorgenomen aanpassingen op het punt van de werkkostenregeling in de URLB 2011 per 1 januari 2015 komen te luiden. Dit concept is bij deze nota gevoegd.

In de URLB 2011 wordt gekozen voor het wegnemen van het onderscheid tussen vergoedingen en verstrekkingen op het punt van Arbovoorzieningen en van hulpmiddelen die mede op de werkplek gebruikt worden. Van de overige, op dit moment in de URLB 2011 opgenomen nihilwaarderingen is het minder goed denkbaar is dat deze vergoed worden, bijvoorbeeld een uniform of huisvesting op een boorplatform.

Vrijwilligers

De leden van de fracties van de SP, het CDA en de ChristenUnie vragen naar de vrijwilligersregeling in relatie tot de werkkostenregeling. Voor vrijwilligers geldt een bijzondere regeling waarbij ervan wordt uitgegaan dat, in het geval een vrijwilliger uitsluitend vergoedingen en verstrekkingen ontvangt met een gezamenlijke waarde van ten hoogste € 150 per maand met een maximum van € 1500 per jaar, deze vrijwilliger geacht wordt niet in dienstbetrekking te zijn. Voorwaarde voor toepassing van deze regeling is dat de vrijwilliger niet bij wijze van beroep arbeid verricht voor een algemeen nut beogende instelling, een sportorganisatie of een niet als zodanig aan te merken lichaam dat niet is onderworpen aan de vennootschapsbelasting of daarvan is vrijgesteld. De werkkostenregeling brengt hierin geen verandering. De vrijwilligersvergoeding van ten hoogste € 150 per maand met een maximum van € 1500 per jaar vormt vanwege deze fictie geen loon en telt dan ook niet mee voor de bepaling van de loonsom waarover de vrije ruimte wordt berekend. De

vergoedingen en verstrekkingen aan de vrijwilligers die binnen de grenzen van de vrijwilligersregeling blijven, hoeven dan ook niet aangewezen te worden als eindheffingsbestanddeel en kunnen als zodanig ook geen beslag leggen op de vrije ruimte. Voor de bepaling van het totaal aan vergoedingen en verstrekkingen zijn geen uitzonderingen gemaakt. Dat betekent dat de waarde van kerstpakketten of een bedrijfsuitje meetelt voor de maximumbedragen van de vrijwilligersregeling. Ook op dit punt brengt de werkkostenregeling geen verandering.

Noodzakelijkheids criterium - algemeen

De leden van de fractie van het CDA vragen om een reactie van het kabinet op de uitspraak van het Gerechtshof Amsterdam van 25 september 2014 dat een tablet een communicatiemiddel is en geen computer.³⁰ In de door deze leden bedoelde uitspraak van Hof Amsterdam wordt een iPad als communicatiemiddel in de zin van het toenmalige artikel 15b, eerste lid, aanhef en onderdeel f, van de Wet LB 1964 aangemerkt. Dat houdt in dat deze iPad vrijgesteld is in het geval het zakelijke gebruik meer dan 10% is. Deze uitkomst staat haaks op het thans gevoerde beleid. Daarom ga ik in cassatie tegen deze uitspraak vanwege het budgettaire belang voor het lopende kalenderjaar. Met de voorgestelde invoering van het beperkte noodzakelijkheids criterium voor gereedschap en ICT-middelen verliest deze uitspraak voor de toekomst haar belang.

Noodzakelijkheids criterium - beperkte introductie

De leden van de fractie van de PVV vragen waarom het noodzakelijkheids criterium slechts beperkt wordt ingevoerd en of bredere invoering in het verschiet ligt. Zoals ook gemeld aan de Kamer in de brief van 3 juli 2014 is uit de brede consultatie gebleken dat er vele voorstanders zijn van het noodzakelijkheids criterium.³¹ Anderzijds bestaat de vrees dat het noodzakelijkheids criterium als open norm zal leiden tot veel discussie en onduidelijkheid waardoor er een roep ontstaat naar duidelijke afbakeningen. Om die reden heeft het kabinet besloten het noodzakelijkheids criterium op beperkte schaal in te voeren, waarmee ook een aantal bestaande knelpunten kunnen worden weggenomen. De invoering van het noodzakelijkheids criterium wordt gevolgd en geëvalueerd. De resultaten van die evaluatie zullen in de loop van 2018 aan de Staten-Generaal worden toegestuurd. Dat geeft de gelegenheid gedurende drie jaar ervaringen op te doen met deze nieuwe open norm en de in de praktijk opkomende punten te beoordelen. Een korter tijdspad is minder geschikt omdat dan mogelijke kinderziektes naar verwachting onvoldoende uitgekristalliseerd zijn. De uitkomst van de evaluatie is mede bepalend voor de vraag of het noodzakelijkheids criterium breder kan worden ingevoerd.

Noodzakelijkheids criterium - reikwijdte

De leden van de fractie van de SP vragen of het noodzakelijkheids criterium uitsluitend geldt voor gereedschappen en ICT-middelen. Verder vragen deze leden naar een toelichting op de categorieën die onder het nieuwe criterium vallen. De leden van de fractie van de PVV vragen specifiek naar een datakaartje en internet thuis. De keuze om het noodzakelijkheids criterium te beperken tot de categorie gereedschappen en ICT-middelen is ingegeven door de tegengestelde signalen over het noodzakelijkheids criterium in de brede consultatie. Enerzijds waren er veel positieve reacties over dit nieuwe criterium, anderzijds was men sceptisch over het

karakter van open norm en bleef de behoefte aan zekerheid en duidelijkheid. De keuze voor een beperkte groep voorzieningen maakt het mogelijk in de praktijk te experimenteren met de nieuwe norm. De beperking tot gereedschappen en ICT-middelen lag gelet op de vele signalen over het onwenselijke onderscheid in zakelijke-gebruikseis voor deze specifieke producten voor de hand.

Inderdaad wordt voorgesteld om het noodzakelijkheids criterium thans uitsluitend toe te passen op gereedschappen, computers, mobiele communicatiemiddelen en dergelijke apparatuur, alsmede op de vergoedingen en verstrekkingen die rechtstreeks met deze noodzakelijke voorzieningen verband houden, zoals het gebruik van datatransport in de vorm van een dongel of een 4G-kaartje. Ook is het denkbaar om - mits voldaan aan de voorwaarden van het noodzakelijkheids criterium - de verstrekking van alleen een datatransportkaartje onder deze vrijstelling te laten vervallen. Onder het noodzakelijkheids criterium is het mogelijk om het internetgebruik dat thuis plaatsvindt onbelast te vergoeden mits voldaan wordt aan de hiervoor geldende voorwaarden. Een dergelijke verstrekking zal naar de feiten en omstandigheden moeten worden beoordeeld. Overeind blijft dat alleen de kosten onbelast kunnen worden vergoed voor zover de voorziening daadwerkelijk noodzakelijk is. Bij gereedschap moet gedacht worden aan voorwerpen die voor het verrichten van een werkzaamheid nodig zijn, met name de werktuigen van een ambachtsman, bijvoorbeeld het pneumatische nietpistool of de lasergestuurde afstandmeter van een timmerman, het muziekinstrument van de muzikant of de kwast van de schilder. Dergelijke apparatuur moet in samenhang gelezen worden met de in de tekst genoemde ICT-middelen zoals computers en mobiele communicatiemiddelen. Voorbeelden van dergelijke apparatuur zijn desktops, laptops, tablets, mobiele telefoons en smartphones. Ook printers vallen hieronder. Een ander voorbeeld van dergelijke apparatuur is een organizer, maar dat geldt bijvoorbeeld ook voor navigatieapparatuur. Met het begrip dergelijke biedt de regeling ruimte aan toekomstige technologische ontwikkelingen. Technologische ontwikkelingen gaan snel. Met deze open norm kan worden aangesloten bij de maatschappelijke ontwikkelingen die veelal vooruitlopen op de wetgeving.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of er tussentijds nadere invulling kan worden gegeven aan het noodzakelijkheids criterium mocht hiertoe aanleiding bestaan. Het kabinet is van mening dat het maken van gedetailleerde regelgeving rondom het noodzakelijkheids criterium de beoogde vereenvoudiging in de weg zal staan. We komen immers van een regime van vrije vergoedingen en verstrekkingen waarin gepoogd werd alles op detailniveau te regelen. Deze detaillering bracht niet de gewenste duidelijkheid, waardoor de discussies bleven. Er waren ook altijd omstandigheden die niet precies binnen de in de regelgeving geformuleerde voorwaarden pasten. Dit leidde tot weer nieuwe aanpassingen en wederom nieuwe discussies. Ter illustratie het begrip computer. Op het moment dat dit in de regelgeving werd opgenomen was voor iedereen duidelijk wat hiermee werd bedoeld. Echter op een gegeven moment ontwikkelden de mobiele telefoon en later de tablet zich dusdanig dat deze misschien nog wel meer functionaliteit bieden dan de computer.

De leden van de fracties van het CDA en de ChristenUnie vragen wat er onder het begrip gereedschappen wordt verstaan en naar voorbeelden over de toepassing. Voor de hand liggende voorbeelden zijn uiteraard de hamer van de timmerman en de verfkwast van de schilder. Dergelijk gereedschap is zonder meer noodzakelijk. Ook de medische instrumenten of sloopgereedschap, pennen en potloden zullen in het algemeen gereedschap voor de dokter, de sloper en de kantoorbediende zijn. Bij

de toepassing van het (beperkte) noodzakelijkheids criterium kan onder omstandigheden ook gedacht worden aan het verstrekken van een tablet waardoor werknemers in de gelegenheid gesteld worden om papierloos te vergaderen. Uit omstandigheden kan blijken hoe noodzakelijk een werkgever papierloos vergaderen vindt, bijvoorbeeld door de printfaciliteiten te verminderen of met ondersteunende apps het mogelijk te maken ook tekstuele aanpassingen in documenten te maken of opmerkingen te plaatsen. Een ander voorbeeld is het orkestlid dat een uniek en waardevol instrument dat hij van een stichting in beheer heeft gekregen, in de uitvoeringen van het orkest bespeelt en daarmee de door het orkest ten gehore gebrachte muziek verder verrijkt. Zijn werkgever vindt die extra klankkleur zo noodzakelijk dat hij bereid is de met het beheer van dat instrument samenhangende kosten te vergoeden.

Noodzakelijkheids criterium - toetsbaarheid

De leden van de fractie van het CDA vragen hoe de Belastingdienst in de praktijk gaat toetsen of een voorziening noodzakelijk is en of de Belastingdienst niet op de stoel van de ondernemer gaat zitten. Deze leden vragen of een voorbeeld kan worden gegeven wanneer een voorziening in redelijkheid noodzakelijk geacht mag worden. In de praktijk zal de inspecteur in eerste instantie afgaan op hetgeen een werkgever noodzakelijk acht. Daarbij stelt hij zich de vraag of deze werkgever in redelijkheid tot dit oordeel had kunnen komen. Daartoe vraagt hij onder meer naar de indicaties zoals deze zijn genoemd in de memorie van toelichting. Onder meer de mate van zakelijk gebruik vormt een indicatie van de noodzakelijkheid. Ook onderzoekt de inspecteur in hoeverre de voorziening voor rekening van de werkgever is gekomen. Het geheel van feiten en omstandigheden (wie bepaalt, wie betaalt, hoe is het gebruik et cetera) in combinatie met de redelijkheidstoets moet voorkomen dat de inspecteur op de stoel van de ondernemer gaat zitten.

De leden van de fractie van de PVV vragen of het “verbod” op het cafetariamodel niet overbodig is omdat dit “verbod” impliciet al uit het noodzakelijkheids criterium volgt. Het noodzakelijkheids criterium dat als uitgangspunt hanteert dat een werkgever een voorziening zonder meer nodig moet vinden, duidt erop dat de werkgever bepaalt en bepaalt. Die situatie verdraagt zich niet met een cafetariamodel waar een werknemer naar eigen inzicht van gebruik kan maken en waarbij hij zelf de kosten vanuit zijn brutoloon betaalt. Voor alle helderheid is een bepaling opgenomen die samenloop van het noodzakelijkheids criterium met cafetarisieren uitsluit.

Positie bestuurders en commissarissen

De leden van de fractie van de PVV vragen of er voor bestuurders en commissarissen een afzonderlijke aanvullende gebruikelijkheidstoets geldt. Voorts vragen deze leden of er niet al een gebruikelijkheidstoets geldt voor de werkkostenregeling, waar nu precies het onderscheid zit tussen beide gebruikelijkheidstoetsen en of één gebruikelijkheidstoets niet voldoende is. Zoals deze leden terecht opmerken geldt er een afzonderlijke, aanvullende gebruikelijkheidstoets voor noodzakelijke voorzieningen aan bestuurders en commissarissen.

Er is een algemeen geldende gebruikelijkheidstoets die de inspecteur een handvat biedt om extreme situaties te bestrijden door aannemelijk te maken dat het niet gebruikelijk is om een pakket vergoedingen en verstrekkingen voor een werknemer aan te wijzen als eindheffingsbestanddeel. Voor bestuurders en commissarissen die de zeggingsmacht hebben geldt ten aanzien van noodzakelijke voorzieningen een omkering van de bewijslast.

Concernregeling

De leden van de fracties van het CDA en de PVV vragen waarom niet is aangesloten bij een bestaande concerndefinitie zoals die voor de fiscale eenheid in de vennootschapsbelasting of de omzetbelasting. Bij het zoeken naar een eenvoudig uitvoerbare regeling is onder meer onderzocht of de reeds in de fiscaliteit gehanteerde definities van concern voldoende houvast boden om te voldoen aan de eisen van eenvoudige uitvoerbaarheid door de Belastingdienst. Een van die eisen betreft het afbakenen van de groep die voor toepassing in aanmerking komt. Het vertrekpunt vormt de inhoudingsplichtige. Vanuit dat vertrekpunt is de eis gerold van 95% belang met een alles-of-nietsbenadering die hierna nader wordt toegelicht. Een andere eis van uitvoerbaarheid ziet erop dat de Belastingdienst geen aanvullende processen hoeft in te regelen. Daarmee is het afgeven van een beschikking door de inspecteur afgefallen. Voorts gold als eis dat voor de toepassing van de concernregeling geen wijzigingen in de loonaangifteset mogen worden aangebracht. Daaruit zijn de administratieve voorwaarden voortgekomen die in de URLB 2011 worden opgenomen en die het mogelijk moeten maken bij controle van een onderdeel van het concern toch het gehele beeld van de toepassing van de werkkostenregeling te krijgen.

Er is dus gekozen voor een eenvoudige benadering van een concerndefinitie zodat de regeling eenvoudig uitvoerbaar is voor de Belastingdienst zonder dat er nadere vastlegging zoals een beschikking noodzakelijk is en tegelijkertijd ook voor een inhoudingsplichtige snel duidelijk is of hij voldoet aan de voor de toepassing geldende voorwaarden.

De leden van de fracties van het CDA en de PVV vragen hoe belang uitgelegd moet worden bij het beoordelen van de vraag of er gebruik kan worden gemaakt van de concernregeling. Voor toepassing van de concernregeling is doorslaggevend de juridische en economische eigendom. Daarmee wordt aangesloten bij het nominaal gestort kapitaal er wordt dus niet getoetst aan de hand van een eventuele stemrechtverdeling.

De leden van de fractie van de SGP vragen hoeveel stichtingen er in Nederland zijn die op bestuurlijk niveau als groep functioneren. Dat is lastig vast te stellen omdat niet goed duidelijk is wat bedoeld wordt met “op bestuurlijk niveau als groep”. Veel stichtingen hebben op enig niveau onderlinge verbondenheid. Dat kan onder meer bestaan uit een of meer gezamenlijke doelstellingen of gemeenschappelijke bestuursleden. De Belastingdienst doet geen vastleggingen over een dergelijke verbondenheid.

De leden van de fractie van het CDA vragen of ook een fiscaal transparante entiteit gebruik kan maken van de concernregeling. Toepassing van de concernregeling wordt getoetst aan de hand van het belang van de inhoudingsplichtige in een andere inhoudingsplichtige, dit belang moet minimaal 95% zijn. Voor de toepassing is het niet vereist dat de concernregeling beperkt blijft tot privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheden, maar het ligt wel voor de hand.

De leden van de fracties van de PVV, D66, CDA, ChristenUnie en SGP hebben gevraagd om de concernregeling om te vormen naar een rechtsvormneutrale regeling zodat ook bijvoorbeeld stichtingen gebruik kunnen maken van de concernregeling. Dit verzoek is eenvoudig te realiseren. De diversiteit in aard en omvang van verbondenheid tussen samenwerkende inhoudingsplichtigen staat aan een duidelijke afbakening en daarmee aan een goede uitvoerbaarheid van de

concernregeling in de weg.

De leden van de fractie van het CDA vragen of het kabinet bereid is werkgevers uit het oogpunt van rechtszekerheid de optie te geven dat het concern bij voor bezwaar vatbare beschikking wordt vastgesteld, zodat de werkgever weet waar hij aan toe is. Zoals reeds eerder is toegelicht, is gekozen voor een eenvoudig uit te voeren regeling. Een voor bezwaar vatbare beschikking wordt bij de gekozen vormgeving niet nodig geacht. Bij twijfel over de juiste toepassing kan het concern in overleg treden met de Belastingdienst. Deze kan uitsluitel bieden over de concernonderdelen die voldoen aan de voorwaarden om deel te nemen. Het besluit om de concernregeling in enig jaar wel of niet toe te passen ligt echter in handen van het concern zelf en van de omstandigheden in dat jaar.

De leden van de fractie van het CDA vragen voor welke belastingen de hoofdelijke aansprakelijkheid bij toepassing van de concernregeling van toepassing is. De hoofdelijke aansprakelijkheid geldt uitsluitend voor de verschuldigde belasting in het kader van toepassing van de werkkostenregeling, dus louter voor de bij overschrijding van de vrije ruimte op concernniveau verschuldigde eindheffing in het geval de inhoudingsplichtige met het hoogste fiscale loon met uitzondering van de eindheffingsbestanddelen, niet aan zijn verplichtingen voldoet.

De leden van de fractie van het CDA vragen hoe de concernregeling moet worden toegepast in geval van een juridische fusie binnen het kalenderjaar. Om de regeling eenvoudig toepasbaar te houden voor zowel werkgevers als de Belastingdienst is ervoor gekozen een aantal harde voorwaarden te stellen voor de toepassing van de concernregeling. Een van de voorwaarden is het houden van het belang gedurende het gehele kalenderjaar. In geval van een juridische fusie lopende het kalenderjaar is het dan ook niet mogelijk voor de desbetreffende concernonderdelen om de concernregeling toe te passen.

Gerichte vrijstelling voor korting op producten eigen bedrijf

De leden van de fractie van de VVD vragen naar de overwegingen een gerichte vrijstelling op te nemen voor korting op producten eigen bedrijf en niet voor de fiets, de fitness en het bedrijfsuitje. Ook de leden van de fractie van de PVV vragen hiernaar. Al deze categorieën passen prima binnen de vrije ruimte omdat het bevoordelingskarakter overheerst. Voor het opnemen van een gerichte vrijstelling voor korting op branche-eigen producten is - als uitzondering op de systematiek - van doorslaggevende betekenis geweest dat het verstrekken van korting op producten uit het eigen bedrijf vooral voorkomt in sectoren waarin ook de problematiek van relatief lage lonen en relatief veel deeltijders ertoe leidt dat inhoudingsplichtigen relatief weinig vrije ruimte hebben, in het bijzonder in de sectoren detailhandel en horeca. Met deze vrijstelling wordt aan dit knelpunt tegemoetgekomen. Voor de fiets, de fitness en het bedrijfsuitje is een specifieke vrijstelling niet aan de orde.

Systematiek van de werkkostenregeling

Gebruik van nihilwaarderingen, gerichte vrijstellingen en de vrije ruimte
De leden van de fractie van het CDA hebben diverse vragen over de systematiek van de werkkostenregeling en het gebruik van de vrije ruimte in bijzonder. Ook vragen deze leden of een werkgever die niets doet, niet van de vrije ruimte kan profiteren. Zij stellen deze vraag omdat in de brief van 3 juli 2014 naar de mening van deze leden de suggestie zou zijn besloten dat werkgevers materieel tot eind 2015 de tijd

hebben om hun administratie op orde te hebben. Het is niet zo dat de werkgever niets hoeft te doen. Nog altijd moet een werkgever in zijn administratie zijn bedoeling (niet individueel verlonen) vastleggen. In het geval een werkgever het besluit neemt een vergoeding of verstrekking niet tot het individuele loon te rekenen, legt hij op het moment dat dit loonbestanddeel genoten wordt ook niets vast op de loonkaart van de werknemer. Daaruit valt af te leiden dat hij de bedoeling heeft de vrije ruimte of een gerichte vrijstelling te gebruiken en over het meerdere de eindheffing te betalen. Pas na afloop van het jaar valt zonder twijfel te constateren of hij de juiste vastleggingen heeft gedaan. Kiest een werkgever ervoor een of meer loonbestanddelen wel individueel te verlonen dan gelden de gebruikelijke administratieve verplichtingen van vastlegging op de loonkaart.

De gedachte achter de werkkostenregeling, een grote vrije ruimte waar de werkgever naar eigen inzichten mee om kan gaan, is gaandeweg uitgekristalliseerd in een driehoek van vrije ruimte, nihilwaarderingen en gerichte vrijstellingen. Gerichte vrijstellingen zijn geïntroduceerd om de herverdelingseffecten van louter een forfait te beperken en zien op kosten waarbij in het algemeen het zakelijk karakter overheerst. Voor vergoedingen ter zake van deze gerichte vrijstellingen geldt een verplichte vastlegging op werknemersniveau. De vrije ruimte zou dan beschikbaar blijven voor andere vergoedingen en verstrekkingen met een gemengd karakter. Onontkoombaar doet zich de vraag voor tegen welke waarde werkplekgerelateerde voorzieningen in de vrije ruimte moeten worden opgenomen. De onwenselijkheid lastige waarderingsregels op te nemen voor voorzieningen met een (vaak beperkt) privévoordeel heeft geleid tot het ontstaan van de nihilwaarderingen voor voorzieningen die de werkgever in het kader van de bedrijfsvoering ter beschikking stelt. Voor het overige is de vrije ruimte beschikbaar. Werkgevers die de werkkostenregeling toepassen ervaren, zo bleek in de consultatie, deze vrijheid als zeer positief.

De leden van de fractie van het CDA vragen ook of het niet iets eenvoudiger wordt als er maar één categorie vrijstellingen is. Dat zou kunnen door voor alle nihilwaarderingen een specifieke gerichte vrijstelling op te nemen. Daarmee zou materieel echter het regime van vrije vergoedingen en verstrekking herleven. Daarbij moet ook afgewogen worden dat bij een budgetneutraal uitgangspunt introductie van (nog) meer specifieke gerichte vrijstellingen ten koste zou gaan van de vrije ruimte. Het kabinet is van oordeel dat de grotere keuzevrijheid van de vrije ruimte met de beperkte administratieve lasten de voorkeur geniet boven een scala aan meer gerichte vrijstellingen en dat met het huidige voorgestelde pakket een goede mix is verkregen.

Loonbegrip

De leden van de fractie van het CDA en het lid van de fractie van 50-Plus/Baay-Timmerman vragen om meer uitleg over berichten dat het loonbegrip zou zijn gewijzigd. Die roep klinkt ook buiten het parlement. Het loonbegrip is echter niet gewijzigd. Daarom geef ik hierna graag een toelichting. Tevens vragen de leden van de fractie van het CDA waarom het loon niet is beperkt tot wat de werknemer krijgt als beloning voor verrichte arbeid. Het antwoord daarop kan kort zijn. Dat had ook gekund, maar die keuze is niet gemaakt. Artikel 10 van de Wet LB 1964 gaat uit van een breed loonbegrip. Dat is al jaren zo. Wetssystematisch behoren ook alle vergoedingen en verstrekkingen tot het loon van de werknemer, met inbegrip van de naar algemeen maatschappelijke opvatting niet als beloningsvoordeel ervaren voorzieningen. Daarna wordt het loonbegrip als het ware afgepeld en volgen de uitzonderingen. Waar deze uitzonderingen een plaats krijgen in de wet is deels een

kwestie van smaak. Wat er verandert met de werkkostenregeling is dat het aantal vrijstellingen is verminderd om zo een vrije ruimte te creëren. Die vrije ruimte kan worden gevuld met bijvoorbeeld de vervallen vrijstellingen, maar ook met andere beloningsvoordelen die de werkgever aan zijn werknemers wil verstrekken. Omdat een aantal vrijstellingen zijn vervallen lijkt het loonbegrip breder maar dat is het niet. Waar een uitzondering op het loonbegrip moet worden geplaatst, daar vragen de leden van de fractie van het CDA ook naar, is ook bij de voorgestelde introductie van het beperkte noodzakelijkheids criterium aan de orde geweest. Vanwege het privévoordeel dat in noodzakelijke voorzieningen te onderkennen valt, is bewust gekozen voor plaatsing binnen de gerichte vrijstellingen en niet in het loonbegrip zelf.

In een recente beschouwing van Advocaat-Generaal Niessen bij de Hoge Raad over de wetsystematiek en de reikwijdte van het loonbegrip is deze zienswijze over het brede loonbegrip en het afpellend karakter nogmaals onderschreven.³³

Het privévoordeel van de voorzieningen op de werkplek zelf, zoals het bureau, de vaste computer op kantoor, de bureaustoel, de vaste telefoon, de postvakjes, de printer en het printerpapier, enveloppen en balpennen, eventuele kamerplanten, wc-papier op het toilet van het bedrijf waar de leden van de fractie van het CDA naar vragen werden onder het regime van vrije vergoedingen en verstrekkingen tot het in artikel 10 van de Wet LB 1964 bedoelde loon gerekend en vervolgens als niet naar algemene maatschappelijke opvattingen tot het loon behorend vrijgesteld onder het regime van vrije vergoedingen en verstrekkingen. Andere voorzieningen, zoals de parkeerruimte bij het bedrijf - ook hier vragen deze leden naar - kenden een specifieke vrijstelling. Voor het overige waren onder het regime van vrije vergoedingen en verstrekkingen nog diverse specifieke vrijstellingen opgenomen met voorwaarden of andere normeringen en beperkingen met als doel specifiek omschreven kostencategorieën vrij te stellen.

Onder de werkkostenregeling wordt de waarde van onder meer de door de leden van de fractie van het CDA opgesomde voorzieningen die in het algemeen de werkplek niet verlaten op nihil gesteld. Met de nihilwaardering voor voorzieningen op de werkplek wordt op dit punt hetzelfde resultaat bereikt als onder het regime van vrije vergoedingen en verstrekkingen.

Werkplek als hulpcriterium

De leden van de fracties van de VVD, het CDA, de PVV en 50-Plus/Baaij-Timmerman hebben vragen gesteld over het werkplekcriterium als zodanig en meer specifiek over de diverse werkplekgerelateerde kostencategorieën. In het algemeen valt over het gebruik van het werkplekcriterium het volgende te zeggen. De werkplek is in het kader van de werkkostenregeling gedefinieerd als iedere plaats die in verband met het verrichten van arbeid wordt gebruikt en waarvoor de inhoudingsplichtige op grond van de Arbeidsomstandighedenwet verantwoordelijk is. Dus ook een tijdelijke vergaderruimte in de tuin waarnaar de leden van de fractie van het CDA vragen valt hieronder.

Het werkplekcriterium in de werkkostenregeling werkt als hulpcriterium voor zakelijkheid om op collectieve wijze voorzieningen die weliswaar binnen het loonbegrip vallen, maar waarvan het niet wenselijk is het (veelal zeer beperkte) privévoordeel te belasten, buiten de heffing te laten door de waarde op nihil vast te stellen. Bij de introductie van de werkkostenregeling had er ook voor gekozen kunnen worden voorzieningen op de werkplek zoals feesten of fitness via de vrije ruimte te laten lopen. Dit om - en dat is meer systematisch - in evenwicht te blijven met soortgelijke voorzieningen elders waarvan de waarde in de vrije ruimte thuishoort. Dat is echter praktisch onuitvoerbaar. Allereerst moet dan de waarde van

het privévoordeel van voorzieningen die mede op de werkplek worden gebruikt of verbruikt vastgesteld worden met behulp van een forfaitaire benadering, immers de factuurwaarde ontbreekt. Behalve een waardering moet dan tevens nog het gebruik vastgesteld worden, hetgeen praktisch onuitvoerbaar is. Daarom - de werkkostenregeling is immers bedoeld als een vereenvoudiging en niet een voortzetting van het oude regime van vrije vergoedingen en verstrekkingen - is daar niet voor gekozen. met de introductie van het (beperkte) noodzakelijkheids criterium neemt het belang van de werkplek als hulpcriterium af. Van een weeffout, zoals de leden van de fractie van het CDA suggereren, is dan ook geen sprake.

De leden van de fractie van het CDA vragen of het werkplekcriterium tot de oneerlijke conclusie leidt dat voor de ambulante werknemer en de werknemer thuis veel meer tot het belaste loon gerekend wordt dan voor de werknemer die op kantoor (of een andere vaste werkplek) werkt. Dat is niet het geval. Ook de leden van de fractie van de PVV vragen naar de thuiswerkplek. Van een ongelijke fiscale behandeling als gevolg van het werkplekcriterium tussen werknemers die thuis, elders of op de vaste kantoorwerkplek werken is naar het oordeel van het kabinet geenszins sprake. Verder valt op te merken dat de Arbeidsomstandighedenwet van toepassing kan zijn op het thuiswerken. Daarom is ook op dit moment al in de URLB 2011 een uitzondering opgenomen voor een thuiswerkplek als bedoeld in het op die wet gebaseerde Arbeidsomstandighedenbesluit. Het gaat om bepalingen betreffende voorschriften ter zake van een ergonomische inrichting van de werkplek, de beeldschermplek en het dag- of kunstlicht.

Voorzieningen die de werknemer mede op de "gewone" werkplek gebruikt, zoals een ter beschikking gestelde laptop, zijn onder de huidige vormgeving van de werkkostenregeling eveneens nihilgewaardeerd. Met de voorgestelde maatregel, te weten de introductie van het (beperkte) noodzakelijkheids criterium, worden de door de werkgever in redelijkheid noodzakelijk geachte ICT-middelen vrijgesteld zonder nadere koppeling aan de werkplek. In het geval deze bepalingen alsnog onvoldoende ruimte bieden en een voorziening toch nog tot het loon gerekend moet worden, heeft de werkgever de (voor de hand liggende) keuze om deze voorziening aan te wijzen als eindheffingsbestanddeel. Daarmee krijgt een werkgever iets meer mogelijkheden dan onder het regime van vrije vergoedingen en verstrekkingen. Ook willen de leden van de fractie van het CDA weten of werkgevers met de werkkostenregeling Het Nieuwe Werken (HNW) optimaal kunnen bevorderen. De werkkostenregeling biedt ten opzichte van de fiscale behandeling van vrije vergoedingen en verstrekkingen meer vrijheid. Met de introductie van het (beperkte) noodzakelijkheids criterium heeft de werkgever nog meer mogelijkheden om de werknemer tegemoet te komen in voorzieningen die HNW optimaal bevorderen. Voor HNW kunnen laptop en mobiele telefoon noodzakelijk zijn. Deze zijn onder het noodzakelijkheids criterium makkelijker te verstrekken. Bijvoorbeeld als de werkgever op kantoor geen vaste computer en vaste telefonie verstrekt, maar werknemers voorziet van mobiele voorzieningen kan al snel aangenomen worden dat deze noodzakelijk zijn. Voor zover de vrijstellingen onvoldoende ruimte bieden aan een werkgever om de werknemer tegemoet te komen in HNW kan hij nog onderbrengen in de vrije ruimte.

De leden van de fractie van het CDA vragen ook of het klopt dat de dienst van de bedrijfsarts/fysiotherapeut die op de werkplek komt onbelast is onder de werkkostenregeling, maar dat deze dienst belast is als de werknemer naar het kantoor van de bedrijfsarts/fysiotherapeut gaat. Op dit moment is het voldoende als een Arbo-gerelateerde dienstverlening mede op de werkplek plaatsvindt. Bijvoorbeeld een intakegesprek op de werkplek, vervolgspraken in de praktijk van de therapeut. Ook met deze soepele benadering van de werkplek wordt de

uitvoering van het Arboplan naar het oordeel van het kabinet toch nog teveel belemmerd. Ik zal daarom in de URLB 2011 een uitzondering opnemen voor Arbovoorzieningen die niet op de werkplek plaatsvinden.

De leden van de fractie van D66 vragen of de door de werkgever geïnitieerde preventie- en gezondheidsprogramma's onder de nihilwaardering voor Arbovoorzieningen vallen. In het geval dergelijke programma's onderdeel vormen van het Arboplan dat de werkgever opstelt naar aanleiding van de op grond van de Arbeidsomstandighedenwet vereiste risico-inventarisatie en evaluatie, zijn dergelijke programma's vrijgesteld. Het kabinet verwacht niet dat werkgevers de risico-inventarisatie vanwege de overgang naar de werkkostenregeling een andere invulling geven dan voorheen.

Diverse voorzieningen

De kracht van de werkkostenregeling is de vrijheid die de werkgever krijgt om naar eigen inzichten, zonder gedetailleerde fiscale normeringen en beperkingen, zijn beloningsbeleid vorm te geven. De leden van de fracties van de VVD, de PvdA, de SP en het CDA stellen vragen die inzoomen op verschillen met het regime van vrije vergoedingen en verstrekingen. Het gaat daarbij onder meer om personeelsfestiviteiten, parkeerruimte en de fiets. Voor deze kostencategorieën gold een specifieke, gedetailleerde regeling, die niet gehandhaafd is onder de werkkostenregeling. Het opnemen van gedetailleerde regelingen staat haaks op het streven naar eenvoud, terwijl dit ook de samenhang en systematiek van de werkkostenregeling niet ten goede komt. Ook komt de keuzevrijheid die de vrije ruimte de werkgever biedt, in het gedrang. Van meer belang is ook het bezwaar dat de hoogte van het percentage van de vrije ruimte dan aanzienlijk zakt. Daarmee wordt ook de keuzevrijheid voor de werkgever vrijwel teniet gedaan. Dat is onwenselijk.

Zoals in de Verkenning verbetering van en vergroten van het draagvlak voor de werkkostenregeling al is gemeld, kan een aantal van deze als onevenwichtig ervaren knelpunten rond de werkplek weggenomen worden met een brede introductie van het noodzakelijkheids criterium. Deze vragen overziend komt het kabinet tot de conclusie dat de werkkostenregeling een positieve bijdrage levert aan de gewenste vereenvoudiging, zonder dat de ogen worden gesloten voor het feit dat op detailniveau er veranderingen optreden.

De leden van de fractie van de VVD vragen of het niet een onwenselijke situatie is dat feestjes op de werkplek nihilgewaardeerd zijn (effectief dus vrijgesteld) en voor feestjes elders een generieke vrijstelling in de vorm van 1,2% van de loonsom aangewend kan worden. Zoals gezegd, feestjes horen naar hun aard in de vrije ruimte. Het onderscheid is de consequentie van een nog onwenselijker situatie, namelijk dat de feestjes op de werkplek gewaardeerd zouden moeten worden en geregistreerd zou moeten worden hoeveel werknemers feitelijk gebruik maken van deze voorziening.

De leden van de fractie van de SP vragen of de invoering van de werkkostenregeling van invloed is op het aantal bedrijfsuitjes. Bij de invoering van de werkkostenregeling in 2011 is reeds gesproken over mogelijke gevolgen voor de sector. Feitelijke cijfers over bedrijfsuitjes of over de evenementenbranche, en meer in het bijzonder over een relatie tussen de invoering van de werkkostenregeling en het aantal bedrijfsuitjes, zijn mij niet bekend.

De leden van de fractie van het CDA vragen naar de fiscale behandeling van het feestje elders onder de werkkostenregeling. De waarde in het economische verkeer van personeelsfestiviteiten wordt bepaald door de factuurwaarde. Deze leden vragen ook of het fiscaal van belang is of het gehele personeel op het feest elders aanwezig

is. Dat is niet meer van belang, nu de (eerder aan personeelsfestiviteiten gestelde) eis is vervallen dat de festiviteit open moet staan voor ten minste drie kwart van de werknemers of ten minste drie kwart van die werknemers die behoren tot een organisatorische eenheid of functionele groep.

De leden van de fractie van het CDA vragen waarom de kosten van parkeren elders niet specifiek zijn vrijgesteld. Om het aantal gerichte vrijstellingen te beperken is destijds gekozen niet meer specifieke vrijstellingen op te nemen. Dat geldt dus ook voor kosten van parkeren in het algemeen. Over de parkeerruimte elders valt nog op te merken dat voor door de werkgever ter beschikking gestelde auto's dergelijke kosten in de forfaitaire waarderingsregels van het privégebruik auto zijn opgenomen, dus verder buiten het loon blijven. Voor werknemers die met een eigen auto naar de werkplek komen geldt dat de kosten van parkeren in principe begrepen zijn in de onbelaste vergoeding van € 0,19 per kilometer.

De leden van de fractie van het CDA vragen naar de fiscale gevolgen van parkeerkosten op een parkeerplek elders. Het is afhankelijk van de keuze van de werkgever of een werknemer loonbelasting moet betalen over de vergoeding van de parkeerkosten elders of verstrekking van een parkeerplek in de buurt van de werkplek. De werkgever kan de parkeerkosten individueel verlonen of in de vrije ruimte onderbrengen. De werkgever kan er ook voor kiezen de parkeerkosten niet te vergoeden maar uit te gaan van de kilometervergoeding.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of kleding die in modewinkels ter beschikking wordt gesteld en die in deze winkels moet worden gedragen geschaard kan worden onder het noodzakelijkheids criterium dan wel dat hiervoor een gerichte vrijstelling kan worden ingericht. Ook de leden van de fractie van de ChristenUnie vragen hiernaar. Kleding kan niet geschaard worden onder de gerichte vrijstelling voor noodzakelijke voorzieningen in de vorm van gereedschap of ICT-middelen. Immers, kleding vormt geen gereedschap. Onder de werkkostenregeling kunnen modewinkels gebruik blijven maken van de nihilwaardering voor kleding die op de werkplek achterblijft. In andere gevallen kan gebruikgemaakt worden van de in het voorliggende Belastingplan 2015 opgenomen gerichte vrijstelling voor korting op producten in eigen bedrijf. Daarnaast beschikt een modewinkel ook nog over de generieke vrijstelling in de vorm van de vrije ruimte, waardoor zijn fiscale positie is verbeterd ten opzichte van die onder het regime van vrije vergoedingen en verstrekkingen. Een gerichte vrijstelling voor kleding in modewinkels is daarom onnodig en daarmee ongewenst.

Tevens vragen de leden van de fractie van het CDA naar werkkleding die bijvoorbeeld gedragen wordt tijdens woon-werkverkeer. Voor zover het een uniform betreft of werkkleding die voorzien is van een bedrijfslogo van ten minste 70 cm², geldt dat deze ook als deze niet op de werkplek achterblijft, onbelast is. De leden van de fractie van het CDA vragen naar de gevolgen van de werkkostenregeling voor de sector sport, waar vaak (meerdere sets) kleding en schoenen worden verstrekt en vaak sprake is van kleine werkgevers met lage loonsommen. Voor deze sector geldt hetzelfde als voor werkgevers met een modewinkel. Voor zover de verstrekte sportkleding en schoenen voldoen aan de daar genoemde voorwaarden zijn er geen fiscale gevolgen. Daarnaast geldt ook voor de werkgevers in de sportsector nog de vrije ruimte.

Fiets

Er zijn veel vragen gesteld over het niet voortzetten van een specifieke vrijstelling voor de fiets. De nadruk van deze vragen ligt op de vermeende gevolgen van het niet opnemen van deze specifieke vrijstelling voor de aanschaf van de fiets. Men is bevreesd dat daardoor (onder andere) de "fiets van de zaak" onmogelijk wordt

gemaakt, dat (kort gezegd) het aantal files tijdens het woon-werkverkeer zal toenemen en dat de werkgelegenheid in de betreffende branche zal afnemen. Ten algemene wil ik opmerken dat dit naar mijn mening koudwatervrees is. Ten eerste is het aantal fietsen in Nederland fors groter dan het aantal inwoners. Volgens een door BOVAG/RAI uitgebrachte overzicht waren er in 2013 in Nederland circa 22,3 miljoen fietsen. Naar mijn mening kan dat niets anders betekenen dan dat het aantal fietsen niet het probleem kan zijn als het gaat om bijvoorbeeld het stimuleren van het gebruik van de fiets in het woon-werkverkeer. Als de fiets daar niet voor wordt gebruikt zijn er blijkbaar andere oorzaken die ervoor zorgen dat men in het woon-werkverkeer toch kiest voor een andere wijze van vervoer. Maar veel belangrijker is dat de introductie van de werkkostenregeling en daarmee het niet voortzetten van de specifieke vrijstelling geen gevolgen hoeft te hebben voor de fiets van de zaak. De werkgever kan ook onder de werkkostenregeling, maar dan met gebruikmaking van de vrije ruimte, nog steeds onbelast een fiets verstrekken aan de werknemer. Daarbij gelden geen voorwaarden zoals die onder de huidige specifieke vrijstelling wel gelden. Er is geen maximum als het gaat om de prijs van de fiets, er worden geen voorwaarden gesteld aan het gebruik en de werkgever mag zelf kiezen hoe vaak hij een fiets aan zijn werknemer verstrekt. De veel gehoorde opmerking daarbij dat een dergelijke verstrekking vanuit de vrije ruimte ten koste gaat van andere verstrekkingen die vanuit die vrije ruimte worden verstrekt is juist, maar hoeft geen belemmering te zijn voor de fiets van de zaak. De werkgever kan in overleg met zijn werknemers keuzes maken voor de verstrekkingen vanuit de vrije ruimte en in dat overleg kunnen beide partijen bewust kiezen voor de “fiets van de zaak”.

De leden van de fractie van de SP vragen of de werkkostenregeling zal zorgen voor veel minder “fietsen van de zaak”, of daarmee het aantal kilometers file zal toe- of afnemen, hoe dit zich verhoudt tot de “Green Deal” van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu die tot doel had vijf procent meer fietsgebruik voor woon-werkverkeer te realiseren en of het aannemelijk is dat deze doelstelling alsnog wordt gehaald. Deze leden stellen ook de vraag of het kabinet het niet meer zinvol vindt om de fiets van de zaak te stimuleren en of erover is nagedacht om deze fiscale stimulans te behouden.

In het eerdergenoemde rapport van Panteia “Evaluatie Werkkostenregeling” is aan de werkgevers gevraagd naar het gebruik van de fietsregeling. In totaal gaf 21% van de werkgevers in 2010 werknemers de gelegenheid van de regeling gebruik te maken. Tweederde van deze werkgevers geeft niet zelf een fiets, maar stelt de werknemers in de gelegenheid via een cafetariaregeling vanuit hun brutoloon zelf een fiets te kopen. Meer dan de helft van de werkgevers die van de fietsregeling gebruikmaakt is voornemens binnen de werkkostenregeling hun fietsregeling te continueren. Zoals hiervoor al is aangegeven geeft de vrije ruimte in de werkkostenregeling de werkgevers meer mogelijkheden om te bepalen welke vergoedingen of verstrekkingen ze onbelast aan hun werknemers willen geven. Het is juist de bedoeling dat werkgevers van deze keuzevrijheid gebruikmaken; werkgevers kunnen zelf het beste inschatten aan welke vergoedingen en verstrekkingen behoefte is. Op welke manier deze keuzevrijheid de komende jaren zal worden ingevuld, kan ik niet zeggen. Dit zal per werkgever verschillen. Hierbij zal een rol spelen dat er naast de vrije ruimte ook andere mogelijkheden zijn voor de werkgever om te bevorderen dat zijn werknemers op de fiets naar het werk komen. De mogelijkheid van een onbelaste vergoeding van € 0,19 voor zakelijke kilometers (inclusief woon-werkverkeer) kan door de werkgever worden aangewend om het fietsgebruik te stimuleren. Hiernaast kan de werkgever voor de aanschaf van de fiets - ook onder de werkkostenregeling - een renteloze lening geven. Er bestaan nog meer creatieve mogelijkheden om de aanschaf van de fiets geruisloos te laten plaatsvinden, bijvoorbeeld door de inzet van de voor woon-werkverkeer verstrekte

onbelaste kilometervergoeding voor de aflossing van deze renteloze lening. Aan de andere kant zullen er ook werkgevers zijn die met de vrije ruimte meer mogelijkheden zien voor het stimuleren van fietsen dan onder het oude regime van vrije vergoedingen en verstrekkingen mogelijk was, juist omdat de al eerder genoemde beperkingen ter zake van de verstrekking van de fiets van de zaak onder de werkkostenregeling vervallen. In die zin kan dit juist ondersteunend zijn voor het behalen van de doelstellingen van de door de leden van de fractie van de SP aangehaalde “Green Deal”. Dat houdt ook in dat de werkkostenregeling dus zeker geen negatieve invloed hoeft te hebben op het aantal kilometers file. De werkkostenregeling hoeft daarom ook niet noodzakelijk gevolgen te hebben voor het aantal fietsverkopen en de werkgelegenheid, dit naar aanleiding van vragen van de leden van de fractie van de SP. Het vorenstaande geeft ook aan dat er feitelijk geen aanleiding is om nader te overwegen om ruimte te laten voor een specifieke regeling voor bedrijfsfietsen. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen daarnaar. Ook de aanwezige gezondheidsvoordelen van fietsen zijn voor mij geen aanleiding voor een aparte fiscaal vriendelijke behandeling van het totale aankoopbedrag van de fiets, dit als antwoord op de vraag van het lid van de fractie 50PLUS/Klein. De werkkostenregeling biedt zoals gezegd voldoende mogelijkheden.

Gebruikbaarheidstoets

De leden van de fractie van de SP willen graag weten hoe werkgevers dienen aan te tonen dat de vergoeding of verstrekking van een goed gebruikelijk is. In de werkkostenregeling is als afbakening een bepaling opgenomen waarin is bepaald dat de omvang van de als eindheffingsbestanddeel aangewezen vergoedingen en verstrekkingen niet in belangrijke mate mag afwijken van hetgeen in voor het overige vergelijkbare omstandigheden gebruikelijk is. Het is in eerste instantie de inspecteur die aangeeft dat hij de omvang van de vergoedingen en verstrekkingen ongebruikelijk acht. Als uitgangspunt achter de werkkostenregeling geldt dat het de fiscus niet uitmaakt welke vergoedingen en verstrekkingen er binnen de vrije ruimte aangewezen worden. Dat uitgangspunt brengt met zich dat het bijvoorbeeld geen verschil maakt of het kerstpakket in de vorm van een tegoedbon verstrekt wordt of in geld uitgekeerd wordt. De leden van de fractie van het CDA merken terecht op dat de werkkostenregeling in beginsel is bedoeld voor vergoedingen en verstrekkingen van met de dienstbetrekking samenhangende kosten. Tegelijk is juist het uitgangspunt van de regeling dat niet meer van belang is wat de aard is van het loonbestanddeel. Binnen de vrije ruimte mag een werkgever zelf bepalen of hij “zwak” loon zoals het belaste deel van een reiskostenvergoeding of “echt” loon zoals een deel van de eindejaarsuitkering aanwijst, onder voorwaarde dat het aanwijzen van dat loonbestanddeel als eindheffingsbestanddeel niet ongebruikelijk is. De leden van de fractie van het CDA merken op dat het nooit de bedoeling kan zijn geweest dat loon dat onmiskenbaar loon is getransformeerd kan worden in via de vrije ruimte vrijgesteld of bij overschrijding van de vrije ruimte lager belast loon. Zo kan het binnen de vrije ruimte als ongebruikelijk gezien worden in het geval een werkgever die nog veel vrije ruimte over heeft het overige aan één enkele werknemer toekent. Deze werknemer ziet enerzijds het loon waarover hij zelf belasting moet betalen dalen en anderzijds ontvangt hij ook het door zijn werkgever aangewezen eindheffingsbestanddeel netto, zodat hij per saldo erop vooruitgaat. Een dergelijke bevoordeling van één enkele of enkele werknemers acht het kabinet niet gebruikelijk. Het aanwijzen van vakantiegeld of bonussen met het oog op tariefarbitrage acht het kabinet ook niet gebruikelijk. Van tariefarbitrage is sprake indien het tarief van de werkkostenregeling (bij overschrijding van de vrije ruimte 80%) lager ligt dan het voor werknemers toepasselijke gebruteerde

eindheffingstarief.

De leden van de fractie van het CDA vragen naar een situatie dat de Belastingdienst heeft goedgekeurd dat een groot bedrijf met veel werknemers en weinig vergoedingen en verstrekkingen de hele resterende vrije ruimte gebruikt om een geheel onbelaste bonus aan alle directieleden te verstrekken van € 1 miljoen per persoon. Bij verschillende Belastingdienstkantoren speelt inderdaad een soortgelijke vraag, maar het wordt overal afgewezen. In een aantal gevallen hebben inhoudingsplichtigen berust in het standpunt van de inspecteur.

Het gebruikelijkheids criterium is bedoeld om excessen tegen te gaan. Dit criterium is een open norm die nog geen invulling in de jurisprudentie kent. Gelet op de korte historie is dat nog niet gebeurd. Dat wil niet zeggen dat het criterium onuitvoerbaar is, zoals de NOB stelt. Het ontbreken van jurisprudentie over deze ruim geformuleerde open norm bevestigt slechts dat het gebruikelijkheids criterium in de werkkostenregeling nog niet is uitgekristalliseerd. Tegelijkertijd stel ik vast dat al bij aanvang is onderkend dat het gebruikelijkheids criterium mogelijk onvoldoende bestrijdingsmogelijkheden zou bieden. Bij de invoering van de werkkostenregeling is namelijk reeds gezegd dat als oneigenlijk gebruik een hoge vlucht gaat nemen - en dat begint erop te lijken gelet op de verzoeken om vooroverleg en diverse publicaties - dat nadere maatregelen overwogen zullen worden. Een ander signaal omtrent ongewenst gebruik komt naar voren in de onlangs door de leden Kerstens en Groot (beiden PvdA) aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en mij gestelde vragen over mogelijkheden de Wet Normering Topinkomens te omzeilen door gebruik te maken van de werkkostenregeling.³⁵ In antwoord op deze vragen is aangegeven dat onderzocht wordt of het gebruikelijkheids criterium nadere aanscherping behoeft. De uitkomst van dat onderzoek is dat de Belastingdienst inderdaad behoefte heeft aan nadere aanscherping. Op dit moment wordt onderzocht op welke wijze daar invulling aan gegeven kan worden zonder het karakter van een vrije ruimte zonder vastleggingen op werknemersniveau geweld aan te doen.

Overig

De leden van de fractie van het CDA wijzen op het Actal-advies uit 2013 en vragen of het kabinet de definitieve vormgeving van de werkkostenregeling heeft voorgelegd aan Actal. Dat is niet het geval. Actal is een onafhankelijk adviescollege dat zich bezighoudt met het toetsen van regeldruk. In het algemeen kiest Actal zelf de onderwerpen waarover het advies uitbrengt, op basis van signalen uit de samenleving. Onder vorige kabinetten werd vrijwel alle wetgeving ter advisering aan Actal voorgelegd. Daarom is indertijd ook de invoering van de werkkostenregeling bij de Fiscale Vereenvoudigingswet 2010 aan Actal voorgelegd, wat heeft geleid tot een positief advies.³⁶ Op basis van de mogelijkheid om advies te vragen op een specifiek onderwerp, heeft mijn ambtsvoorganger in april 2013 advies gevraagd over de Verkenning verbetering van en vergroten draagvlak voor de werkkostenregeling. In het bijzonder over het in die verkenning geïntroduceerde noodzakelijkheids criterium. Dat advies van Actal is meegezonden met mijn brief van 3 juli 2014.³⁷ In het kort ziet Actal het noodzakelijkheids criterium als een kans om de regeldruk te verminderen maar waarschuwt voor juridisering vanwege het karakter van open norm. Ook adviseert Actal het noodzakelijkheids criterium in eerste instantie beperkt te introduceren. Met het voorliggende pakket maatregelen volg ik dit advies.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen in het bijzonder te reageren op het commentaar van de NOB en het RB. Voor zover hun vragen niet reeds aan de orde zijn gekomen in de beantwoording van de vragen van de leden van de fracties in de Tweede Kamer worden deze hierna beantwoord.

De NOB heeft gevraagd of het mogelijk is om voor alle vergoedingen en verstrekkingen een vaste kostenvergoeding te geven. In beginsel staat het een werkgever vrij om vaste vergoedingen te verstrekken. Om met betrekking tot deze vergoedingen gebruik te kunnen maken van de gerichte vrijstellingen, dient op grond van artikel 31a, derde lid, van de Wet LB 1964 echter te worden voldaan aan de voorwaarde dat aan deze vergoedingen een onderzoek naar de werkelijk gemaakte kosten ten grondslag ligt.

Het RB vraagt of het toegestaan wordt om buitenlandse boeten onbelast te vergoeden aan de werknemer indien de boete evident in strijd is met de Nederlandse rechtsorde. Dit mede in het licht van de aftrekbaarheid van deze boete in de winstfeer. Indien sprake is van een boete die evident in strijd is met de Nederlandse rechtsorde is het, in aansluiting bij het oordeel van de inspecteur in de winstfeer, toegestaan om deze boete aan te wijzen als eindheffingsbestanddeel en daarmee - voor zover de vrije ruimte nog niet volledig is benut - onbelast te vergoeden.

Ook vragen de leden van de fractie van het CDA te reageren op een recent artikel uit het Weekblad voor Fiscaal Recht over de werkkostenregeling. Met interesse heb ik kennis genomen van dit artikel waarin de schrijvers ingaan op de geschiedenis van de werkkostenregeling. Zij pleiten voor een meer principiële benadering van het loonbegrip door dit op voorhand te corrigeren met een generiek noodzakelijkheids criterium. Ook geven de schrijvers aan dat dit criterium niet aan lijstjes in de weg hoeft te staan. De behoefte aan een brede introductie van het noodzakelijkheids criterium is in deze nota al eerder aan de orde gekomen. Het kabinet is van mening, en wordt daarin gesterkt door de brede consultatie van het noodzakelijkheids criterium, dat deze open norm te zeer afhankelijk is van feiten en omstandigheden om dit op voorhand onder te brengen in lijstjes. Deze leden vragen ook of over de suggestie van deze schrijvers nagedacht kan worden bij de brede herziening van het belastingstelsel om de werkkostenregeling logischer te maken. Het kabinet heeft in zijn brief Keuzes voor een beter belastingstelsel twee hoofddoelen bij een herziening van het belastingstelsel benoemd. Eén daarvan is een minder complex stelsel. Binnen die doelstelling kan uiteraard ook gekeken worden naar mogelijke vereenvoudigingen binnen de werkkostenregeling.