

De vaste commissie voor Financiën heeft op 20 april 2018 een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Staatssecretaris van Financiën over zijn brief van 23 maart met de aanbieding van het rapport «Evaluatie werking werkkostenregeling» (Kamerstuk 34 785, nr. 80).

De voorzitter van de commissie,
Anne Mulder

De adjunct-griffier van de commissie,
Freriks

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de VVD

De leden van de VVD-fractie hebben met enige teleurstelling kennis genomen van de uitkomsten van de evaluatie van de werkkostenregeling (WKR). De WKR was immers bedoeld om de administratieve lasten te verminderen. Deelt de Staatssecretaris de mening van de VVD-fractie dat de regeling daar niet in geslaagd is? En bent u het met de leden van de VVD-fractie eens dat een vereenvoudiging van de regeling en daarmee een verlaging van de administratieve lasten nog steeds het uitgangspunt zou moeten zijn?

De leden van de VVD-fractie betreuren dat er geen kwantitatief, maar slechts kwalitatief onderzoek is gedaan naar de WKR. Zij vragen wat het betekent dat er geen kwantitatieve toets is uitgevoerd op de lastendrukreductie voor de betrouwbaarheid van de evaluatie en voor de vergelijkbaarheid. Hoe kunnen nu betrouwbare uitspraken worden gedaan over de lastenreductie? Hoe kan deze evaluatie nu vergeleken worden met de evaluaties in 2012 en 2009? Is de 90 miljoen euro reductie behaald? Zo nee; waarom niet? Hoe is de selectie van de focusgroep gedaan van mensen die geïnterviewd zijn? Is er een gebalanceerde afweging geweest tussen de verschillende bedrijfsoorten, bijvoorbeeld het grootbedrijf en het MKB?

Is er een second opinion gedaan, bijvoorbeeld door het bedrijfsleven zelf? Kunnen, indien aanwezig, de uitkomsten daarmee vergeleken worden? Zijn er verschillen en zo ja; waarom?

De leden van de VVD-fractie benadrukken dat het voor de vergelijkbaarheid en de meetbaarheid van de resultaten goed zou zijn geweest indien er toch een kwantitatieve toets was geweest. Is de Staatssecretaris alsnog bereid om een kwantitatieve toets uit te voeren? Nu zien we in het onderzoek dat voor de meeste ondernemers de lastendruk niet is afgenomen, maar dat de Staatssecretaris dit wijt aan de «toegenomen naleving». Waarop baseert de Staatssecretaris deze conclusie? Kunnen cijfers gegeven worden over de toegenomen naleving en dat dit leidt tot een toegenomen complexiteitservaring?

De leden van de VVD-fractie benadrukken dat de WKR bedoeld was als vereenvoudiging voor werkgevers. Hoe wordt de administratieve last voor werkgevers structureel gemonitord? Indien dit niet gebeurt, zou dit moeten gebeuren? Waaraan is te wijten dat de WKR toch niet eenvoudiger is gebleken dan gehoopt? Is het huidige systeem nu daadwerkelijk eenvoudiger dan het voorgaande systeem? Hoe kan het dat werkgevers hetzelfde of meer tijd zijn aan de WKR?

Kunt u reflecteren op de opmerking dat de WKR «in essentie een goed idee was, maar dat de praktijk te complex is geworden»? Hoe kan het dat 86% van de werkgevers geen positief punt kan noemen aan de WKR? Wat bent u van plan hieraan te doen, zo vragen de leden van de VVD-fractie. Welke gerichte vrijstellingen zouden volgens de medewerkers van de Belastingdienst verminderd kunnen worden in ruil voor een grotere vrije ruimte en voor wie zou dit soelaas bieden?

De leden van de VVD-fractie vragen hoe het bedrijfsleven structureel betrokken wordt bij de ervaringen met de WKR, en of dit meer zou moeten gebeuren.

De leden van de VVD-fractie merken op dat de WKR mogelijk andere effecten en ervaringen oproept bij kleinere ondernemers en mkb'ers dan bij het grootbedrijf. Is hier meer duidelijkheid over te geven? Is de mening van kleine ondernemers genoeg meegenomen in het onderzoek, zeker daar een groot gedeelte van hen niet bekend is met de WKR omdat de uitvoering hiervan uitbesteed wordt? Vindt de Staatssecretaris het gewenst dat veel kleine ondernemers een accountant moeten inhuren (tot wel 81% van de kleine ondernemers) voor de WKR? Zo nee, hoe kan dit

aangepakt worden? Is de 1,2% vrije ruimte bijvoorbeeld knellender voor het mkb dan voor het grootbedrijf, omdat zij minder loonsom hebben waar de 1,2% over berekend wordt? Zou er gewerkt kunnen worden met een gedifferentieerde vrije ruimte? Wat zouden de kosten hiervan kunnen zijn?

Kunnen de 3–4% van de bedrijven die een eindheffing moeten betalen uitgesplitst worden? Hoe vaak zijn dit mkb'ers en hoe vaak is dit het grootbedrijf? Kan de verhouding (2–3% versus 12–13%) uit de brief verder uitgesplitst worden? Hoe zouden deze verhoudingen zijn, gedragseffecten terzijde gelaten, wanneer de vrije ruimte respectievelijk 0,1%-punt, 0,5%-punt en 1%-punt hoger zouden zijn?

De leden van de VVD-fractie vragen welke mogelijkheden er zijn om de WKR alsnog eenvoudiger te maken, vooral voor kleinere ondernemers. Kan bijvoorbeeld de aangiftetermijn verruimd worden, zodat men niet in de knel komt wanneer in februari nog een kostenpost uit de afgelopen jaren bekend wordt?

Hoe kan het dat maar zo weinig ondernemers bekend zijn met het noodzakelijkheids criterium, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

Waarom ervaren intermediairs de WKR als moeilijker en complexer?

Kan expliciet gereageerd worden op de verschillende complexe punten die door intermediairs genoemd worden in het rapport (op pagina 25)?

Kan ook expliciet gereageerd worden op de verbeterpunten van intermediairs en de Belastingdienst? En kunt u aangeven waarom de Belastingdienst zich toch bezighoudt met de inrichting van de administratie terwijl dit bij de parlementaire behandeling is opgemerkt dat dit niet het geval zou zijn?

Zou er over nagedacht kunnen worden om de overgebleven vrije ruimte over te hevelen naar volgende jaren? Wat zouden de consequenties en de kosten hiervan zijn, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

Hoe wordt omgegaan met de verschillen in de WKR tussen kosten (bijvoorbeeld voor bedrijfsuitjes of afscheidsgelegenheden) die gemaakt worden wanneer een evenement intern gehouden wordt en wanneer het extern gehouden wordt? Worden ondernemers in de horeca hierdoor niet benadeeld? Vindt de Staatssecretaris een aanpassing hiervan wenselijk? Wat zouden de kosten zijn wanneer door de overheid opgelegde vereisten (zoals een VOG) buiten de WKR gehouden worden? Is het rechtvaardig om dit als andersoortig «loon» op te leggen aan ondernemers, zeker wanneer de overheid ondernemers hiertoe verplicht?

Welke gerichte vrijstellingen zijn sinds 2015 toegevoegd en waarom? Hoe vaak worden deze vrijstellingen gebruikt?

Waarom is het tarief van de eindheffing op 80% gesteld, zo vragen de leden van de VVD-fractie. Waarom niet het toptarief uit de inkomstenbelasting (IB) of het relevante percentage voor de werknemer? Wat zou de budgettaire derving zijn als het tarief van de eindheffing 1%-, 5%-, 10%- en 20%-punt lager zou zijn? Wat zijn de budgettaire kosten van het verruimen van het percentage in de vrije ruimte met 0,1%-punt?

De leden van de VVD-fractie vragen wat de verhouding in budgettaire derving is tussen de vrije ruimte, de nihilwaardering en de vrijstellingen. Welke vrijstellingen «kosten» het meest? Kan dit vergeleken worden met het gebruik van de vrijstellingen? Maakt vooral het mkb of het grootbedrijf gebruik van verschillende vrijstellingen? Wat is het verschil in gebruik van de vrije ruimte voor het mkb en de grotere bedrijven?

Op welke manier wordt de Kamer op de hoogte gehouden van het overleg met het bedrijfsleven over de WKR en de eventuele maatregelen die daaruit voortvloeien?

Kunt u aangeven welke introductiekosten door de Belastingdienst zijn gemaakt?

Van welke gerichte vrijstellingen wordt relatief veel gebruik gemaakt? Van welke niet? Kunt u een splitsing aanbrengen in de categorie en omvang

van de bedrijven? Wat is de budgettaire derving als alle bedrijven van alle gerichte vrijstellingen gebruik maken (en de vrije ruimte)?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van het CDA

De leden van de CDA-fractie hebben kennis genomen van de evaluatie van de WKR. Deze leden delen het beeld uit de evaluatie dat er geen administratieve lastenverlichting is bereikt met de WKR. Voor werkgevers zijn veel regels heel lastig om uit te voeren. Het gevolg is dat de vrije ruimte zoveel mogelijk benut wordt voor onbelast loon voor de werknemers of de directie.

Kan de Staatssecretaris in het kader van de evaluatie daarom het volgende aangeven:

- Welk deel van de totale vrije ruimte gebruikt is voor vergoedingen en verstrekkingen en welk deel voor onbelast loon/bonus?
- Hoe vaak worden er per jaar loon in geld, bonussen, gratificaties etc. van meer dan € 2.400 onder de vrije ruimte gebracht? En om welk bedrag gaat het dan gemiddeld?
- Zijn er gevallen waarin de vrije ruimte van een organisatie voor meer dan 75% gebruikt wordt voor een persoon of een klein deel van de medewerkers?
- Zijn de 3-4% van de bedrijven die eindheffing moeten betalen door overschrijding van de vrije ruimte bedrijven met relatief veel hoge lonen (werknemers wiens loon wordt belast met het 52%-tarief)?

De Staatssecretaris geeft in zijn brief aan dat het primaire doel van de WKR is om de administratieve lasten voor werkgevers te verminderen. Maar de belangrijkste conclusie uit de evaluatie is dat werkgevers of geen verschil in administratieve lasten ervaren of een administratieve lastenverzwaring. Welke conclusie trekt de Staatssecretaris hieruit, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

De evaluatie geeft als oorzaak van de administratieve lastenverzwaring dat werkgevers voor de eigen administratie op individueel niveau administreren. In hoeverre komt de administratieve lastenverzwaring ook voort uit onduidelijkheid van de regels en onlogische regels waardoor bepaalde verstrekkingen niet meer onbelast kunnen geschieden? De leden van de CDA-fractie noemen hierbij als voorbeeld de parkeerplaats net buiten het eigen terrein en de personeelsborrel buiten het eigen pand.

Een belangrijke aanwijzing volgend uit de evaluatie is dat intermediairs de WKR als moeilijker, omvangrijker en bewerklijker ervaren. Kan de Staatssecretaris dit verklaren en is hier binnen de evaluatie onderzoek naar gedaan? De leden van de CDA-fractie geloven niet dat dit te maken heeft met de recente invoering, want intermediairs zijn al zeer geruime tijd met de WKR bezig om cliënten advies te kunnen geven voorafgaande aan de verplichtstelling van de WKR. Als de recente invoering wel de reden zou zijn, wat zegt dit dan over de mogelijkheid om bij de Belastingdienst duidelijkheid te kunnen krijgen met betrekking tot specifieke vergoedingen en verstrekkingen van een bedrijf, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

De evaluatie wijst uit dat overschrijdingen van de vrije ruimte hoogstwaarschijnlijk met name door personeelsfeesten en bedrijfsjubilea worden veroorzaakt. Hoe beoordeelt de Staatssecretaris de regels op dit punt, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Acht hij het rechtvaardig dat een groot bedrijfsfeest eens in de vijf jaar wel tot eindheffing leidt en een kleiner jaarlijks bedrijfsfeest niet? Acht de Staatssecretaris het rechtvaardig dat wanneer een werkgever geen eigen parkeergelegenheid heeft, parkeerkosten van een werknemer met een eigen auto belast zijn of in de

vrije ruimte vallen, terwijl de parkeerkosten van een werknemer met een auto van de zaak onbelast zijn, omdat dit onder de bijtelling valt? Vormen de fiscale regels hierbij een impliciete belemmering voor de ondernemer om eigen keuzes te maken?

Uit de evaluatie blijkt ook dat de budgettaire opbrengst van de eindheffingen lager is onder het regime van de WKR dan onder de oude regeling. De leden van de CDA-fractie vragen de Staatssecretaris naar de verklaring hiervoor. Kan de Staatssecretaris bevestigen dat deze lastenverlichting voor werkgevers dan wel werknemers niet beoogd was bij de invoering of de verplichtstelling van de WKR? Op welke wijze is deze tegenvaller in de begroting opgevangen? Hoe verklaart de Staatssecretaris dat grote bedrijven meer financiële ruimte gekregen lijken te hebben, terwijl zij vaker eindheffing betalen? Komt dit doordat de eindheffing bij hoge inkomens lager is dan het marginale tarief van de loonbelasting?

De leden van de CDA-fractie vragen de Staatssecretaris of hij enkele voorbeelden kan geven van het grenzen opzoeken door werkgevers met betrekking tot het noodzakelijkheids criterium. De leden van de CDA-fractie delen de mening van de intermediairs dat het rechtvaardig zou zijn om zaken die wettelijk verplicht zijn, zoals een verklaring omtrent het gedrag (VOG), onder het noodzakelijkheids criterium belastingvrij te mogen vergoeden. Kan de Staatssecretaris aangeven hoe hij hierover denkt?

De leden van de CDA-fractie achten het positief dat de Staatssecretaris alvast vier kleine oplossingen voor knelpunten voorstelt en vragen in dit kader ook om duidelijkheid over hoe de werkgever kan bewijzen dat een vergoeding, verstrekking of looncomponent is aangewezen als loon voor de WKR.

Deze leden zijn benieuwd naar de uitkomst van het overleg met het bedrijfsleven over verdere aanpassingen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van D66

De leden van de D66-fractie hebben kennis genomen van de evaluatie van de WKR.

In de evaluatie van Panteia wordt aangegeven dat in sectoren met veel gereedschappen en werkkleding in combinatie met lage lonen, zoals de bouwnijverheid, intermediairs vaak niet uitkomen met de vrije ruimte. De leden van de D66-fractie vragen of er iets meer informatie beschikbaar is over het gebruik van de WKR in verschillende sectoren. Daarnaast vragen de leden van de D66-fractie hoe het gebruik van de WKR zou kunnen worden beïnvloed door de wijzigingen in het minimumloon per juli 2017, waarbij voor meerwerk ook ten minste het minimumloon moet worden betaald.

In de evaluatie komt naar voren dat verschillende bedrijven ervoor hebben gekozen om bij de invoering van de nieuwe WKR de fietsregeling binnen hun bedrijf af te schaffen. De leden van de D66-fractie vragen wat hier de redenen voor kunnen zijn en hoe de Staatssecretaris hier naar kijkt. Op welke manier zou de vormgeving van een leaseregeling voor fietsen een oplossing kunnen bieden voor het feit dat steeds minder werkgevers een fietsregeling aanbieden?

Uit de evaluatie blijkt dat veel werkgevers geen zicht hebben op het effect van de WKR op de af te dragen loonheffingen. Bij de uitvraag over de bekendheid van de regeling is ervan uitgegaan dat werkgevers die hun loon- en financiële administratie volledig zelf uitvoeren, wel bekend zouden zijn met de regeling. De leden van de D66-fractie vragen of dit een

redelijke aanname is. Is er uit eerder onderzoek informatie over de bekendheid bij dit soort bedrijven met de oude regeling?

De leden van de D66-fractie vragen in welke mate de maximale grenzen van de regeling bekend zijn. Van de bedrijven met meer dan 50 werknemers, die veelal de administratie zelf uitvoeren, is er bij 12–13% sprake van eindheffing. Wat kan hier de oorzaak van zijn? Tot slot vragen de leden van de D66-fractie of de Staatssecretaris verwacht dat de administratieve lasten zullen dalen in de komende jaren door meer bekendheid met de regeling.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de SP

De leden van de SP-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de evaluatie van de WKR. Zij hebben hierover nog de nodige opmerkingen en vragen.

Uit de evaluatie van de WKR blijkt dat door een meerderheid van de werkgevers, alsmede de intermediairs die de loonadministratie namens werkgevers uitvoeren, geen enkele administratieve lastenverlichting ervaren wordt. De leden van de SP-fractie zijn verbaasd over het feit dat er geen wijzigingen worden voorgesteld door de Staatssecretaris, terwijl het primaire doel van de regeling niet wordt gehaald. De WKR kent echter wel zeer nadelige gevolgen voor werknemers, die het aantal vergoedingen die zij van hun werkgever voorheen wel kregen, nu niet meer krijgen. Zij hebben aan secundaire arbeidsvoorwaarden ingeleverd voor een regeling die, zo blijkt, niet doet wat hij moet doen. De leden roepen de Staatssecretaris dan ook op om alternatieven voor de WKR te gaan bestuderen.

De leden van de SP-fractie vragen dat als het zo is dat de administratieve lasten niet afnemen vanwege het feit dat werkgevers hun eigen administratie wel zeer uitvoerig willen doen, de Staatssecretaris dan verklaart dat ook intermediairs de administratieve lasten niet zien dalen.

Een andere verklaring die de Staatssecretaris geeft voor het niet dalen van de administratieve lasten, is het opnemen van verschillende bewerkelijke regelingen in de WKR. De leden van de SP-fractie vragen de Staatssecretaris of hij bereid is om de aanpassingen die zijn gedaan na overleggen met verschillende partijen en het parlementaire proces schematisch weer te geven.

Uit de evaluatie blijkt dat niet al te veel bedrijven de eindheffing van 80 procent moeten betalen, vanwege overschrijding van de vrije ruimte. Echter, in dit onderzoek lijkt niet te zijn meegenomen hoe werknemers de nieuwe praktijk ervaren, terwijl zij de mogelijk nadelige effecten van de WKR wel ervaren. Sterker, een beperking van de vrije ruimte in vergelijking met de oude regeling slaat uiteindelijk bij hen neer. De leden van de SP-fractie willen graag weten wat de WKR voor werknemers heeft betekend. Wat heeft de WKR betekend voor het aantal verstrekte kerstpakketten, massages, recepties en bedrijfsuitjes? Is het mogelijk dat juist werkgevers die geen hoge(re) salarissen betalen, maar bijvoorbeeld wel in de secundaire arbeidsvoorwaarden hun aantrekkelijkheid organiseerden, nadeel ondervinden? Waarom is dit niet onderzocht, vragen zij de Staatssecretaris.

De leden van de SP-fractie merken op dat zij een evaluatie over een regeling die werknemers raakt, maar diezelfde werknemers niet betreft bij het onderzoek ernaar, niet compleet vinden. Zij vragen de Staatssecretaris dan ook om de mening van werknemers over de WKR, maar vooral over hun al dan niet afgenomen verstrekkingen en vergoedingen te onder-

zoeken. Pas dan namelijk kan over de WKR worden geoordeeld, vinden de leden van de SP-fractie.

Van de kleinste bedrijven geeft slechts twee procent aan minder te zijn gaan betalen, terwijl dit bij de grootste bedrijven 19% is. De leden van de SP-fractie vragen de Staatssecretaris of dit was voorzien en of dit de bedoeling was. Deze leden krijgen graag een reactie op de vraag wat de oorzaak hiervan is en of er mogelijkheden zijn om de situatie om te draaien.

De leden van de SP-fractie vragen de Staatssecretaris te reflecteren op de zogenaamde grijze gebieden ten aanzien van het noodzakelijkheids criterium. De voorgenoemde leden lezen dat zowel belastinginspecteurs als werkgevers erkennen dat de grens wordt opgezocht. Zij vragen de Staatssecretaris enige uitleg te geven over de grenzen die worden opgezocht. Kan de Staatssecretaris enkele voorbeelden geven? Kan de Staatssecretaris ook aangeven waar het door komt dat inspecteurs zo afhankelijk zijn van het verhaal van de werkgever en of hij dit gewenst vindt? Zijn er grenzen op grove wijze overschreden, vragen deze leden. Zijn hieromtrent ook boetes uitgedeeld?

De leden van de SP-fractie vragen de Staatssecretaris wat hij vindt van de suggestie om bijvoorbeeld een VOG onder het noodzakelijkheids criterium belastingvrij te kunnen laten vergoeden.

De leden van de SP-fractie hebben signalen ontvangen dat werkgevers graag zouden zien dat onbenutte vrije ruimte kan worden meegenomen naar een volgend jaar. Daarmee wordt het mogelijk om bepaalde kosten te spreiden. De leden van de SP-fractie vragen wat de reactie van de Staatssecretaris is op deze wens.

Welk percentage van het aantal ondervraagden geeft aan terug te willen naar de oude regeling, vragen de leden van de SP-fractie. Gaat het hierbij om het kleinbedrijf?

De leden van de SP-fractie vragen de Staatssecretaris of op enige moment onderzoek is gedaan naar de wijze waarop andere landen omgaan met bepaalde vergoedingen die werkgevers verstrekken en welke lessen hieruit zijn getrokken. Is dit gebeurd, vragen zij? Zo nee, zou een vergelijkend onderzoek volgens de Staatssecretaris nuttig kunnen zijn?

Kan de Staatssecretaris aangeven op basis waarvan de conclusie kan worden getrokken dat «werkgevers op dit moment gebaat zijn bij rust rond de WKR», vragen de leden van de SP-fractie.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de SGP

De leden van de SGP-fractie hebben kennisgenomen van de evaluatie van de WKR. Zij betreuren het feit dat werkgevers weinig of geen lastenverlichting ervaren. De leden van de SGP-fractie maken zich zorgen over de complexiteit (gerichte vrijstellingen, nihilwaarderingen en vrije ruimte, met elk hun eigen regels) en daarmee de lastendruk voor werkgevers. De leden van de SGP-fractie waarderen het dat een aantal aanbevelingen worden overgenomen en in wetgeving zullen worden verwerkt en kijken daar dan ook naar uit. Deze leden maken van de gelegenheid gebruik om nog enkele vragen te stellen.

De leden van de SGP-fractie lezen in de evaluatie dat een van de verwachte voordelen van de WKR lag in het niet meer aan individuele werknemers toe hoeven te rekenen van vergoedingen en verstrekkingen.

Welke redenen worden genoemd om toch op individueel niveau administratie bij te houden? Is het om zo «eerlijk» mogelijk voordelen aan personeel toe te kennen? Of is men bang dat gegevens op individueel niveau noodzakelijk zijn? Zijn er mogelijkheden om te stimuleren dat meer gebruikgemaakt wordt van de collectiviteit van de regeling zodat alsnog de lastendruk naar beneden kan?

De leden van de SGP-fractie vragen hoe de Belastingdienst de WKR ervaart? Wordt deze als een vereenvoudiging gezien?

De leden van de SGP-fractie vragen of een analyse gegeven kan worden van het budgettaire beslag van de WKR. Of is dit door vrijstellingen en nihil-waarderingen onbekend?

Om de administratieve lasten te verminderen zal de normrente voor personeelsleningen worden heringevoerd. Betekent dit dat er geen wijziging plaatsvindt in dat het rentevoordeel tot het loon van de werknemer gerekend moet worden?

II Reactie van de Staatssecretaris