

Ministerie van Financiën

> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

Aan de Koningin

**Directie Algemene Fiscale
Politiek**

Korte Voorhout 7
2511 CW Den Haag
Postbus 20201
2500 EE Den Haag
www.minfin.nl

Ons kenmerk
AFP2012/615

Datum

Betreft Nader rapport inzake het voorstel van wet tot wijziging van enkele belastingwetten (Wet herziening fiscale behandeling woon-werkverkeer)

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 5 september 2012, nr. 12.002012, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 10 september 2012, nr. WO6.12.0351/III, bied ik U hierbij aan.

Het kabinet is de Afdeling erkentelijk voor de voortvarendheid waarmee het advies inzake het bovenvermelde voorstel is uitgebracht.

Naar aanleiding van het advies merk ik het volgende op.

1. Versobering fiscale regime woon-werkverkeer

Voor een reactie op de algemene beschouwing van de Afdeling over de wenselijkheid van een structurele herziening van het belastingstelsel wordt verwezen naar het nader rapport bij de Miljoenennota 2013. De Afdeling merkt op dat een verbreding van de heffinggrondslag en het nader bezien van de belastingmix kunnen bijdragen aan de stabiliteit van het systeem zodat niet hoeft te worden teruggegrepen op de voorgestelde herziening van de fiscale behandeling van woon-werkverkeer. Op grond van de voorgestelde herziening van de fiscale behandeling van woon-werkverkeer wordt de grondslag van de loon- en inkomstenbelasting juist verbreed. Hierna wordt ingegaan op de specifieke opmerkingen van de Afdeling over deze grondslagverbreding.

2. Effecten van de maatregel

De versobering van het fiscale regime voor het woon-werkverkeer is een maatregel uit het Begrotingsakkoord 2013. Het totaal aan maatregelen in het Begrotingsakkoord 2013 strekt ertoe het EMU-tekort in 2013 terug te dringen tot

(minder dan) 3%. De maatregel zoals opgenomen in dit wetsvoorstel draagt daaraan bij. De oorspronkelijk in het algemeen deel van de memorie van toelichting opgenomen passage waarin werd opgemerkt dat deze versobering als dekking dient voor de structurele verlaging van het tarief van de overdrachtsbelasting, is dienovereenkomstig aangepast.

Directie Algemene Fiscale
Politiek

Ons kenmerk
AFP2012/615

Een meer geleidelijke invoering van de maatregel, waar de Afdeling voor pleit, houdt in dat de voorziene opbrengst in 2013 niet wordt gerealiseerd waardoor ook de doelstelling van het Begrotingsakkoord 2013 niet wordt gehaald.

3. Onderscheid woon-werkverkeer en zakelijk verkeer niet zijnde woon-werkverkeer

Het verdient zonder meer de voorkeur om voor de verschillende middelen waar mogelijk dezelfde definities te gebruiken. In de loon- en inkomstenbelasting is op dit moment geen definitie voor woon-werkverkeer opgenomen, de omzetbelasting kent een dergelijke definitie wel, neergelegd in een beleidsbesluit.¹ Om die reden is gekeken naar de mogelijkheden om de definitie voor woon-werkverkeer zoals die van toepassing is in de omzetbelasting ook te gebruiken voor de loon- en inkomstenbelasting en is niet bij voorbaat teruggegrepen op de definitie zoals die tot 2004 in de loon- en inkomstenbelasting van toepassing was.

In de hoofdlijnennotitie² die door de Afdeling wordt aangehaald is inderdaad opgemerkt dat de definitie zoals die in de omzetbelasting wordt gehanteerd dateert van juli 2011 en dat het (toen nog) te vroeg was om zonder meer te kunnen stellen dat deze kan worden overgenomen voor de loon- en inkomstenbelasting. In het wetsvoorstel is dan ook gekozen voor een definitie die zowel elementen bevat uit die van de omzetbelasting als uit de definitie zoals die tot 2004 werd gehanteerd in de loon- en inkomstenbelasting. Bij de definitie in de omzetbelasting wordt voor de beantwoording van de vraag of sprake is van woon-werkverkeer in eerste instantie aangesloten bij de tussen de werkgever en werknemer overeengekomen werkplaats. In het merendeel van de gevallen zal dit overeenkomen met de plaats waar men daadwerkelijk zijn werkzaamheden verricht. Dit uitgangspunt is zonder meer toepasbaar in de loon- en inkomstenbelasting en zal voor verreweg de meeste gevallen toereikend zijn om te kunnen bepalen of sprake is van woon-werkverkeer. Anders is het echter met de ambulante werknemer en een (groot) deel van de ondernemers. De aard van de werkzaamheden van deze belastingplichtigen brengt met zich dat er geen sprake is van een vaste werkplek. De in de omzetbelasting gehanteerde definitie gaat er dan van uit dat er in het geheel geen sprake is van woon-werkverkeer dan wel, in geval van bijvoorbeeld een ondernemer die een opdracht aanvaardt met een in de overeenkomst vastgelegde werkplek, er altijd sprake is van woon-werkverkeer. Mede daarom is de voor de omzetbelasting gehanteerde definitie als startpunt genomen voor de loon- en inkomstenbelasting maar niet zonder meer overgenomen. De mening van de Afdeling dat de oude definitie uit de loon- en inkomstenbelasting fiscale duidelijkheid bood en zonder meer toepasbaar zou zijn wordt niet gedeeld. Deze definitie gaf, door bijvoorbeeld het zogenoemde 60-dagencriterium, aanleiding tot veel discussies en veel casuïstiek, iets dat in de huidige tijd waarin de groep ambulante werknemers en ondernemers is gegroeid

¹ Besluit van 11 juli 2012, nr. BLBK 2012/639M.

² Kamerstukken II 2012/13, 33 287, nr. 23.

en het Nieuwe Werken zijn intrede heeft gedaan, naar verwachting alleen maar zal toenemen. Een voor de ambulante werknemer belangrijk element uit de oude definitie, namelijk het op regelmatige basis reizen naar dezelfde werkplek, blijft ook in de nieuwe definitie het uitgangspunt. Echter, in de oude definitie was het noodzakelijk om specifiek de dagen te tellen waarop men naar een bepaalde werkplek reisde. In de nieuwe definitie is de regelmatigheid waarmee gedurende een langere periode, namelijk meer dan een jaar, naar een specifieke werkplek wordt gereisd, bepalend voor de beantwoording van de vraag of sprake is van woon-werkverkeer en niet zozeer het specifieke aantal dagen. Met deze aanpassing ten opzichte van de oude definitie is de verwachting dat weliswaar dezelfde duidelijkheid wordt geboden als onder de oude definitie, maar dat het aantal grensgevallen dat vroeger aanleiding gaf tot discussie en specifieke casuïstiek sterk beperkt wordt.

Directie Algemene Fiscale
Politiek

Ons kenmerk
AFP2012/615

4. Regime (bestel)auto van de zaak

Onder punt 2 van dit nader rapport is opgemerkt dat dit wetsvoorstel een uitwerking is van het Begrotingsakkoord 2013. Daarin is opgenomen welke fiscale maatregelen er ten aanzien van het woon-werkverkeer worden getroffen. Daar waar het gaat om de bijtelling voor de auto van de zaak beperkt het akkoord, en dus ook dit wetsvoorstel, zich tot het aanmerken van de woon-werkkilometers als privékilometers.

5. Waardering van OV-abonnementen en van door de werkgever georganiseerd vervoer

Naar aanleiding van de opmerkingen van de Afdeling is het artikelsgewijze deel van de memorie van toelichting aangevuld op het punt van het door de werkgever georganiseerd vervoer. De wijze waarop de waardering van abonnementen voor openbaar vervoer in het wetsvoorstel is toegelicht – in het bijzonder in de toelichting op artikel 13 van de Wet op de loonbelasting 1964 – wordt toereikend geacht.

6. Redactionele kanttekeningen

Aan de redactionele kanttekeningen die de Afdeling in overweging geeft in de bijlage bij haar advies is gevolg gegeven.

Ten slotte is van de gelegenheid gebruikgemaakt om een aantal redactionele en technische verbeteringen in het wetsvoorstel en de memorie van toelichting aan te brengen.

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Staatssecretaris van Financiën,

**Directie Algemene Fiscale
Politiek**

Ons kenmerk
AFP2012/615

mr. drs. F.H.H. Weekers