

27 827

Wijziging van de Wet schadeloosstelling leden Tweede Kamer en de Wet vergoedingen leden Eerste Kamer alsmede een regeling voor diverse politieke ambtsdragers met betrekking tot geheven Waz-premie (aanpassing onkostenvergoedingen en compensatie Waz-premie)

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 6 december 2001

De leden van de PvdA-fractie willen wij bedanken voor hun inbreng. Zij hadden kennis genomen van het wetsvoorstel dat onder meer beoogt de onkostenvergoedingen van Kamerleden aan te passen in verband met de belastingwetgeving. Zij betreurden het dat het wetsvoorstel hen zo laat had bereikt. Zeker voor diegenen die kiezen voor het zogenaamd fictief ondernemerschap – en dus niet voor gebruteerde onkostenvergoedingen – zou de late realisatie een bijna onmogelijke belasting zijn. De omstandigheid dat de regelgeving voor veel leden onbekend was gebleven, zou voor deze leden aanleiding zijn geweest voor het niet bewaren van bonnen dan wel tot het voeren van een administratie op de tot dan gebruikelijke wijze.

De fiscale regelgeving waarbij de leden voor hun inkomsten en vergoedingen uit het Kamerlidmaatschap vanaf 1 januari 2001 niet langer onder het regime van de zogenoemde andere inkomsten uit arbeid (artikel 22, eerste lid, onderdeel b, van de Wet op de inkomstenbelasting 1964) vielen, maar onder het regime van het resultaat uit een werkzaamheid zijn gebracht (artikel 3.90 en volgende van de Wet inkomstenbelasting 2001) is bij de Wet van 11 mei 2000, Stb. 215, tot stand gekomen. De mogelijkheid om te opteren voor toepassing van het loonbelastingregime is per 1 januari 2001 door een aanpassing in de Wet op de loonbelasting 1964 uitgebreid, waardoor ook leden van de Eerste Kamer van deze mogelijkheid gebruik konden gaan maken. Met deze wettelijke regelingen is voor 1 januari 2001 helderheid gekomen over de belastingheffing van genoemde inkomsten.

Wel is het zo dat met dit wetsvoorstel eerst nu een aanpassing van het kostenvergoedingensysteem tot stand komt. De leden van de PvdA-fractie wezen erop dat dit element een belangrijk onderdeel is voor de besluitvorming om al dan niet te opteren voor het loonbelastingregime. Pas na de totstandkoming van de onderhavige wetgeving kan volgens deze leden helder zijn welke keuze het beste gemaakt kan worden.

Het ligt in de rede dat zij die kosten maken hoger dan de verstrekte vergoedingen, niet voor de loonbelasting opteren, maar de keuze maken voor het regime van resultaat uit werkzaamheid (de winstsfeer). Zij ontvangen de vergoedingen niet gebruteerd, maar daar staat tegenover dat zij het geheel van de bedoelde beroepskosten op de inkomsten in mindering kunnen brengen.

Wij menen dat zich hier in de praktijk geen knelpunten behoeven voor te doen. Het wetsvoorstel onderscheidt leden die voor de loonbelasting opteren en zij die voor het winstregime kiezen. Zij die voor de loonbelasting opteren, ontvangen ingevolge het voorstel de vergoedingen gebruteerd. Er wordt dus gecompenseerd voor de verschuldigde belasting. Dat betekent dat deze kamerleden, in vergelijking met de situatie van de belastingvrije vergoedingen, geen wijziging zullen ervaren in het netto-resultaat. Dit zou anders kunnen zijn voor leden van wie de bedoelde beroepskosten hoger zijn dan de vergoedingen. Zij konden de meerkosten bij de belastingaangifte in mindering brengen. Na de belastingherziening zijn in de loonsfeer beroepskosten niet meer aftrekbaar. Ook voorheen gold echter dat voor aftrekbaarheid niet slechts de meerkosten, maar het geheel van de beroepskosten moest worden aangetoond met inbegrip van de kosten die door de vergoedingen werden bestreken. Verwacht mag dan ook worden dat kamerleden van wie de beroepsuitgaven boven de vergoedingen uitstijgen, deze uitgaven hebben bijgehouden en de bewijsstukken bewaard. Anders gezegd, leden die geen bewijsstukken hebben bijgehouden, hadden ook in het oude stelsel geen meerkosten kunnen aftrekken.

Voor wat betreft de in de reeds verstreken periode gevoerde administratie mogen de leden er derhalve van uitgaan dat in de uitvoeringspraktijk en in overleg met de bevoegde inspecteur een redelijke oplossing kan worden bereikt. Met de administratie die leden tot en met het jaar 2000 hebben gevoerd en die ook in dit kalenderjaar is gevoerd, moet in voorkomend geval met de inspecteur tot overeenstemming kunnen worden gekomen. Een overgangsregeling waarbij ervan uit kan worden gegaan dat de kostenvergoedingen per definitie gelijk zijn geweest aan de uitgaven over het jaar 2001 is, nog in het midden gelaten de wenselijkheid ervan, niet nodig.

De leden van de PvdA-fractie stelden tevens vragen over de invoering van de wet. Zij vroegen de regering zich tot het uiterste in te spannen om de invoeringsproblemen zo soepel mogelijk op te lossen. Daarbij wezen zij er in het bijzonder op dat de leden van de Kamer niet in staat waren geweest het juiste jaarkomen op te geven voor de fiscus en aan andere (uitkerings)instanties.

Gaarne wil de regering deze toezegging doen en wij kunnen daarbij opmerken dat de benodigde werkzaamheden reeds ter hand zijn genomen.

Er worden reeds praktische maatregelen getroffen met het oog op een correcte toepassing van de wetgeving. Dit betreft onder meer de aanpassing van de geautomatiseerde systemen van de loonadministratie. Met deze systemen wordt zorggedragen voor de betaling van de schadeloosstelling, de vergoedingen en voor de afdracht van de loonheffing. Met behulp van deze systemen wordt tevens op geautomatiseerde wijze de jaaropgave vervaardigd. Gelet op het feit dat onderhavige wetgeving naar verwachting pas aan het eind van dit jaar kan worden afgewikkeld, zouden de jaaropgaven voor 2001 onvolledig zijn. Het zal enige – mogelijk handmatige – bijstellingen vergen om aan de leden de correcte gegevens ter beschikking te stellen en deze in de jaaropgaven tot uitdrukking te brengen. De uitwerking van deze maatregelen geschiedt waar nodig in overleg met het Bureau van de Tweede Kamer der Staten-Generaal en met de belastingdienst.

Het verheugt ons te lezen dat de leden van de PvdA-fractie zowel de gedachte die ten grondslag ligt aan de bruteringsoperatie als de uitwerking ervan onderschrijven. Zij wezen erop dat de leden van de Kamer ook buiten de vergaderingen werkzaamheden verrichten waarmee kosten zijn gemoeid bijvoorbeeld voor computer- en communicatieapparatuur. De leden hadden daarbij nog wel vragen over de wijze waarop in

de winstsfeer – welke bepalingen uit de Wet inkomstenbelasting 2001 op de genietters van een resultaat uit een werkzaamheid van toepassing zijn – kosten verrekend kunnen worden. De omstandigheid dat een archiefkast voor resultaatgenietters aan te merken als een bedrijfsmiddel – mogelijk een afschrijvingstermijn van 10 jaar heeft, terwijl het lidmaatschap van de Kamer in principe beperkt is tot een termijn van 4 jaar, betekent, dat niet de volledige kostprijs van die archiefkast ten laste van het resultaat over die 4 jaar mag worden gebracht. Dat is ook juist als bedacht wordt dat die archiefkast voor en/of na die periode van 4 jaar nog een waarde (over) heeft.

Zo kan die archiefkast na ommekomst van die 4 jaar nog worden aangewend voor een andere bron van inkomen en daar aanvullend weer tot aftrekbare kosten leiden.

Ook wijzen wij deze leden nog op het besluit van de Staatssecretaris van Financiën van 10 april 2001¹.

Daarin zijn voor de uitvoeringspraktijk richtlijnen gegeven omtrent het van toepassing kunnen zijn van het kastelsel, een stelsel van inkomensverantwoording dat in de winstsfeer slechts in uitzonderingssituaties van toepassing is, maar juist hier uitkomst kan bieden.

Met juistheid onderkennen de leden van de PvdA-fractie dat het voor sommige leden juist onvoordelig kan zijn om te opteren voor het loonbelastingregime. Het gaat dan inderdaad om leden die meer kosten maken dan zij aan vergoedingen ontvangen. Het komt mij voor dat, zoals hierboven reeds aangegeven, die leden net als in eerdere jaren ook in 2001 hun werkelijk gemaakte kosten zullen hebben bijgehouden. Zij waren immers al gewend jaarlijks die gegevens voor hun aangifte inkomstenbelasting te vergaren.

De leden van de PvdA-fractie wezen op het feit dat veel politieke ambtsdragers buiten de Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen (Waz) zijn geplaatst en stelden de vraag waarom Eerste-Kamerleden nog verplicht verzekerd zijn voor de Waz. Arbeidsongeschikt zijn als Eerste-Kamerlid komt nauwelijks voor, al was het maar omdat de beoordeling van gangbare arbeid en eventuele restcapaciteit wel erg moeilijk meetbaar is en het bovendien bijna per definitie gaat om een «nevenfunctie».

Naar aanleiding daarvan merken wij op dat van de Waz slechts die politieke ambtsdragers zijn uitgezonderd voor wie een andere formeelwettelijke voorziening bij arbeidsongeschiktheid bestaat. Dat is voor Eerste-Kamerleden niet het geval. De Waz beoogt een formeelwettelijke voorziening te bieden bij arbeidsongeschiktheid voor al diegenen die niet reeds onder een andere formeelwettelijke voorziening vallen zoals bijvoorbeeld de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering en de Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers. Solidariteitsaspecten spelen een rol bij het van rechtswege verplichtende karakter van de verzekering ingevolge de Waz. Dat er verzekerden zijn die menen niet gebaat te zijn bij deze verzekering kan geen reden zijn voor uitzonderingen. Dat gangbare arbeid en restcapaciteit moeilijk te meten zijn en het veelal een «nevenfunctie» betreft, hebben Eerste-Kamerleden gemeen met vele anderen die niettemin als beroepsbeoefenaar verplicht verzekerd zijn voor de Waz.

De leden van de PvdA-fractie stelden ook vragen over de Appa in meer algemene zin namelijk waarom voor de Eerste Kamer niet ook gewoon het Appa-regime zou gelden. Zij zouden een notitie terzake binnen afzienbare tijd op prijs stellen.

De Appa biedt pensioen en wachtgeldaanspraken aan onder meer ministers, wethouders en leden van de Tweede Kamer. De leden van de Eerste Kamer ressembleren gelet op de aard van hun functie niet onder de

¹ Is ter inzage gelegd op het Centraal Informatiepunt onder griffiennr. 127829.1.

Appa. Er is het voornemen een nota op te stellen waarin de posities van de respectievelijke politieke ambtsdragers en volksvertegenwoordigers in breder perspectief en in onderlinge samenhang worden gezien waar het betreft de rechtspositionele aspecten¹. Ook de geldende pensioen- en wachtgeldregelingen zullen daarbij aan de orde komen en het ligt in de rede dat daarbij ook vragen omtrent de regeling van dergelijke voorzieningen voor Eerste-Kamerleden worden behandeld. Deze nota zal derhalve ook aan Uw Kamer worden voorgelegd.

Tenslotte wezen de leden van de PvdA-fractie op de inkomensconsequenties van de brutering van de onkostenvergoeding voor diegenen die wachtgeld (dan wel een andere uitkering) genieten. De keuze voor het fictief werknemerschap en de alsdan plaatsvindende brutering van de onkostenvergoeding leidt voor hen tot een inkomensachteruitgang, doordat de gebruteerde onkostenvergoeding dan leidt tot vermindering van het wachtgeld/de uitkering. Zij stelden dat dit zich niet voor hoeft te doen als ook voor de wachtgeldregelingen en dergelijke de gebruteerde onkostenvergoeding zou kunnen blijven aangemerkt als onkostenvergoeding zoals zij toch ook op grond van de voorliggende wet berekend en toegekend worden.

Op zich is juist dat de onkostenvergoeding als onkostenvergoeding berekend en toegekend wordt. Ontvangen belaste vergoedingen staan evenwel niet meer in een directe relatie tot gemaakte kosten. In fiscaal opzicht worden zij dan ook gewoon als inkomensbestanddeel aangemerkt en belast. Een belaste vergoeding is niet meer op basis van objectieve criteria van het inkomen te onderscheiden. Veel uitkeringsregelingen hanteren reeds lang het fiscale inkomensbegrip als maatstaf voor anticumulatie van inkomsten uit of in verband met arbeid inclusief kostenvergoedingen dan wel tegemoetkomingen in kosten. Zoals in nota naar aanleiding van het verslag reeds is uiteengezet achten wij het niet juist om in de Appa of in brede zin ten aanzien van politieke ambtsdragers af te wijken van de regels die in algemeenheid gelden bij anti-cumulatie en belaste vergoedingen.²

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K. G. de Vries

¹ Kamerstukken 11, 2001/2002, 27 263, nr. 4.

² Kamerstukken 11, 2001/2002, 27 827, nr. 6, blz. 5.