

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)

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR BINNENLANDSE ZAKEN EN DE HOGE COLLEGES VAN STAAT¹

Vastgesteld 20 november 2001

Het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel heeft de vaste commissie aanleiding gegeven tot het stellen van de navolgende vragen en het maken van de navolgende opmerkingen

Algemeen

De leden van de **PvdA**-fractie hadden kennis genomen van het wetsvoorstel dat onder meer beoogt de onkostenvergoedingen van Kamerleden in overeenstemming te brengen met het belastingregime.

Het tijdstip van indiening bij de Eerste Kamer:

Zij betreurden het dat het wetsvoorstel hen zo laat had bereikt. Zeker voor diegenen die kiezen voor het zogenaamde fictief ondernemerschap – en dus niet voor gebruteerde onkostenvergoedingen – is de late realisatie van de regelgeving en de daardoor ontstane onhelderheid een bijna onmogelijke belasting.

Wie immers wenst in aanmerking te komen voor het in mindering brengen van onkosten op het belastbaar inkomen is verplicht daartoe

- aan het begin van het jaar een «openingsbalans» te hebben
- gedurende het gehele jaar een adequate boekhouding te voeren en
- de bonnetjes van alle relevante uitgaven te hebben bewaard.

Omdat de regelgeving onbekend is geweest hebben veel Eerste Kamerleden op de gebruikelijkerwijze hun administratie gevoerd. Daarbij konden ze uitgaan van het in principe niet bewaren van bonnen en het niet aftrekbaar zijn van kosten die samenhangen met de uitvoering van de functie. Waar pas na de totstandkoming van de wetgeving helder kan zijn welke keuze het beste gemaakt kan worden is het ook onmogelijk in redelijkheid te verwachten dat er op een bepaalde administratie kon worden gepreludeerd.

Op welke wijze zal dit eerste jaar – als overgangjaar – door de fiscus worden gereageerd op de aftrekposten van diegenen die moeten kiezen voor het fictief ondernemerschap?

Kan bijvoorbeeld als overgangsmethode ervan worden uitgegaan dat de

¹ Samenstelling: Holdijk (SGP), Rensema (VVD), Bierman (OSF), Van Heukelum (VVD), Luijten (VVD), (*plv.voorzitter*), Ruers (SP), Terlouw (D66), Pastoor (CDA), Bemelmans-Vidéc (CDA), Dölle (CDA), Tan (PvdA), Platvoet (GL), Witteveen (PvdA), (*voorzitter*)

onkostenvergoedingen per definitie gelijk zijn geweest aan de uitgaven over het jaar 2001?

Een tweede probleem dat relatief gemakkelijker oplosbaar is, is dat door de te late totstandkoming van deze wetgeving veel Eerste Kamerleden niet in staat zijn geweest het juiste jaarinkomen op te geven aan zowel de fiscus als aan andere (uitkerings)instanties.

Deze leden gingen er van uit dat het kabinet in volle breedte – veel vragen betreffen immers de fiscale behandeling – zich tot het uiterste zal inspannen de invoeringsproblemen zo soepel mogelijk op te lossen.

De eventueel te bruteren kostencompensatie algemeen

Dat getracht is de overige kosten – ambtskosten, verblijfskosten en «reiskosten – niet woon–werkverkeer te bruteren zodat bonnetjes niet behoeven te worden gespaard achtten de leden van de PvdA fractie in ieder geval een terechte inspanning. Met name Eerste Kamerleden – die immers niet worden ondersteund vanuit hun werk voor hun activiteiten – zo beschikken zij niet over een werkkamer, niet over een computer(de PvdA fractiekamer kent slechts één PC-aansluiting) niet over fractiestaf noch over persoonlijk medewerkers – kunnen voor behoorlijk wat uitgaven worden geplaatst.

Dat over het algemeen slechts een dag in Den Haag wordt vergaderd betekent niet dat op alle andere dagen het werk van de Eerste Kamer buiten beeld blijft. Communicatie door middel van alle denkbare middelen is daarbij een vanzelfsprekendheid. Datzelfde geldt voor bijvoorbeeld bewindslieden, zoals het Kabinet zo beeldend omschrijft bij wetsvoorstel 27 507. Veelal zullen deze kosten moeilijk traceerbaar zijn – vaak vermengd met persoonlijke en andere zakelijke uitgaven voor het kamerlid en zijn/haar huishouding. Studeerkamer of -hoek is niet aftrekbaar, de privé-telefoon wordt gebruikt voor faxen, computer-aansluiting en bellen etc.

Dat de leden van de PvdA-fractie hierop wezen is meer dan alleen de versterking van de onderbouwing van de terechte keuze voor «geen bonnetjes».

Het fictief werknemerschap maakt het mogelijk kosten zoals hiervoor beschreven onbelast vanwege «de inhoudingsplichtige» (de fictieve werkgever) te vergoeden.

Kostencompensatie voor fictief ondernemers

Maar anders is het voor hen die kiezen voor het fictief ondernemerschap. Zij krijgen de onkostenvergoedingen niet gebruteerd toegekend. Maar mogen wel de werkelijke kosten aftrekken.

Op welke wijze kunnen dan de kosten voor verwerking van informatie en communicatie worden aangetoond? Mag een archiefkast voor het kamerwerk bijvoorbeeld worden afgeschreven en welke afschrijvingsperiode geldt dan – het Kamerwerk is immers in principe beperkt tot een periode van 4 jaar voor kantoormeubilair staat een afschrijvingsperiode van 10 jaar.... Kan aanspraak worden gemaakt op aftrekkosten voor studeerruimte en schoonmaak, verwarmings- en verlichtingskosten? Is het mogelijk een deel van de privé telefoonkosten in mindering te brengen? Hoe kan worden omgegaan met aanschaf, afschrijving en gebruik van PC, fax , telefoon etc.?

Overwegingen bij de keuzemogelijkheden algemeen.

Hoewel dus de keuze voor het fictief werknemerschap veel problemen voorkomt is het tegelijkertijd voor een aantal Eerste Kamerleden zo dat de keuze voor fictief ondernemerschap voordeliger kan zijn en zelfs zo dat de

keuze voor het fictief werknemerschap tot forse nadelige inkomenseffecten kan leiden.

Het voordeel kan gelden voor die senatoren die meer kosten maken voor het Eerste Kamerwerk dan de huidige kostencompensatie afdekt. Wie een medewerker heeft aangesteld zal veelal de volledige onkostenvergoeding alleen al daaraan kwijt zijn. In die gevallen kan het kiezen voor het fictief werknemerschap een voordeel zijn ten opzichte van de huidige situatie omdat dan ook de werkelijke uitgaven voor reizen, communicatie en dergelijke kunnen worden afgetrokken. Maar dan moet wel helder zijn op welke wijze die kosten kunnen en moeten worden aangetoond. Opnieuw de aan het begin gestelde vraag: «en hoe moet dat dan over het jaar 2001?»

Enkele opmerkingen in relatie tot de WAZ

De keuze voor het fictief werknemerschap betekent dat in feite het bruto inkomen uit arbeid wordt verhoogd – ook al is het materiële effect in beginsel gelijk aan de huidige onbelaste onkostenvergoedingen. Die verhoging kan voor individuele leden van de Eerste Kamer verschillende effecten hebben.

Zo zal in beginsel de af te dragen WAZ-premie over een hoger inkomen worden berekend. Wellicht is het voor diegenen wier totale inkomen niet naar het hoogste tarief wordt belast weer enigszins gecompenseerd te achten door het feit dat de brutering van de onkosten plaats vindt naar het hoogste tarief zodat daar weer enig fiscaal voordeel kan ontstaan. Maar dat geldt natuurlijk niet voor senatoren onder de 65 jaar wier kamerinkomen het enige arbeidsinkomen is, maar die verder op grond van andere uitkeringen (bijvoorbeeld private arbeidsongeschiktheidsuitkeringen) naar het hoogste tarief worden belast.

Waar reeds bij eerdere wet veel politieke ambtsdragers buiten de WAZ zijn geplaatst en bij dit wetsvoorstel ook de WAZ-premie van voorgaande jaren wordt gecompenseerd voor hen die pas later buiten de WAZ zijn geplaatst – een maatregel waarmee deze leden konden instemmen – meenden zij bij dit wetsvoorstel opnieuw de vraag te moeten stellen waarom Eerste Kamerleden nog verplicht voor de WAZ zijn verzekerd. 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».

Meer in het algemeen merkten de leden van de PvdA-fractie op dat waar thans een wetsvoorstel in behandeling is waarbij leden van ZBO's in toenemende mate als «werknemers» worden behandeld, inclusief deelname aan het ABP – ook als zij slechts op 1 dag per week voor een ZBO werkzaamheden verrichten de vraag klemmender wordt waarom voor de Eerste Kamer niet ook gewoon het APPA-regime zou gelden. Zij zouden een notitie terzake binnen afzienbare tijd op prijs stellen.

Speciale aandacht voor kamerleden die wachtgeld genieten

De keuze voor het fictief werknemerschap zou tot een forse inkomensachteruitgang leiden voor diegenen die wachtgeld (dan wel een andere uitkering) genieten.

Bij de keuze voor fictief werknemerschap wordt naast de schadeloosstelling (het inkomen uit arbeid) ook de volledige gebruteerde onkostenvergoeding in mindering gebracht op het wachtgeld/de uitkering. De uitgaven lopen wel gewoon door.

Wachtgelders kunnen dus het beste kiezen voor het fictief ondernemerschap.

Dan is de onkostenvergoeding niet gebruteerd en wel belast maar daar staat dan tegenover dat de uitgaven voor de onkosten aftrekbaar zijn echter dan spelen alle hierboven genoemde problemen over administratie en aantoonbaarheid van uitgaven een rol.

Deze problemen zouden zich niet behoeven voor te doen als ook voor wachtgeldregelingen (en dergelijke) de gebruteerde onkostenvergoeding zou kunnen blijven aangemerkt als onkostenvergoedingen zoals ze immers ook op grond van de voorliggende wet worden berekend en toegekend.

Als het mogelijk is de onkostenvergoeding in gebruteerde vorm buiten de pensioengrondslag te houden voor het APPA-pensioen (niet buiten de berekening van de «a-factor?») dan moet het toch ook mogelijk zijn de gebruteerde onkostenvergoeding buiten de wachtgeldberekening te houden.

Daarmee is de keuze voor eventueel fictief ondernemerschap slechts te overwegen voor diegenen wier uitgaven de kostencompensatie overtreffen en daarmee een relatief voordeel ten opzichte van de bestaande situatie kunnen genieten.

Daarmee zou ook de technisch ingewikkelde regelgeving (boekhouding, balans, bonnetjes) als minder problematisch kunnen worden ervaren.

De voorzitter van de commissie,
Witteveen

De griffier van de commissie,
Nieuwenhuizen