

Uiteenzetting Werkkostenregeling

Geachte Staatssecretaris,

Graag bieden wij, als brancheorganisatie voor 600 mkb-accountantskantoren, u onze uiteenzetting aan omtrent de werkkostenregeling. Dit naar aanleiding van uw, zeer gewaardeerde, uitnodiging om de visie vanuit de praktijk met u te delen.

In de aankomende paragrafen bespreken wij eerst kort de door u gedane verkenning. Voorts zullen wij ons eigen inzicht delen met betrekking tot de toepassing van de werkkostenregeling. Afsluitend zijn de resultaten terug te vinden van het onderzoek dat Extendum onder haar ledenbestand heeft gehouden omtrent deze regeling.

Mocht u naar aanleiding van deze stukken vragen hebben, staan wij u uiteraard meer dan graag te woord.

Namens haar leden,

P.P. Cornielje

Algemeen directeur Extendum

Verkenning

Vooruitlopend op de consultatie heeft de staatssecretaris diverse mogelijkheden al verkend. De resultaten daarvan zijn neergelegd in de nota: Aan het werk met de werkkostenregeling. verkenning, verbetering van en vergroten draagvlak voor werkkostenregeling.

In de verkenning wordt, na een algemene beschouwing, het noodzakelijkheids criterium geïntroduceerd. Daarnaast gaat de staatssecretaris in op een aantal geconstateerde knelpunten.

Noodzakelijkheids criterium

Een vergoeding of verstrekking voldoet aan het noodzakelijkheids criterium en vormt dus geen loon als deze in redelijkheid noodzakelijk is voor de behoorlijke vervulling van de dienstbetrekking. Naar de mening van de staatssecretaris vormt een aldus geformuleerd criterium een open norm die op allerlei denkbare situaties in werkverhoudingen – nu en in de toekomst – toegepast kan worden. Voordeel van een dergelijke open norm is dat de wetgever maatschappelijke ontwikkelingen niet in de weg staat. Ook bij invoering van het noodzakelijkheids criterium zullen overigens voor specifieke situaties nog voorwaarden en/of wettelijke normen noodzakelijk blijven.

Knelpunten binnen bestaande systematiek

In de verkenning worden een aantal door het bedrijfsleven als zodanig ervaren knelpunten aan de orde gesteld, die ook met de invoering van een noodzakelijkheids criterium niet worden weggenomen:

Samenhang financiële administratie en loonaangifte

Een belangrijk onderdeel van de werkkostenregeling wordt gevormd door het feit dat voor een juiste loonaangifte sterk wordt geleund op de financiële administratie. Een groot deel van de vergoedingen en verstrekkingen is daar immers geboekt, zonder dat vooraf duidelijk is of een en ander ook gevolgen zou moeten hebben voor de loonaangifte. Ook voor de waardering van de verstrekkingen wordt door de wetgever sterk geleund op de facturen die in de financiële administratie aanwezig zijn.

Veel werkgevers hebben onderdelen van de administratie uitbesteed aan meerdere partijen. De financiële administratie wordt gedeeltelijk zelf gedaan en deels overgelaten aan de accountant. De salarisadministratie wordt soms zelf gedaan maar in veel andere gevallen wordt dit uitbesteed aan bureaus die zich specifiek richten op de verwerking van de salarisadministratie. Omdat het de financiële administratie in deze gevallen door een ander en op andere tijdstippen wordt afgesloten dan de salarisadministratie zorgt de door de wetgever gecreëerde samenhang in de praktijk voor problemen.

Werkplek

Voorzieningen op de werkplek worden binnen de werkkostenregeling op nihil gewaardeerd. De werkplek is binnen de bestaande regelgeving zodanig gedefinieerd dat deze niet aansluit bij de maatschappelijke ontwikkelingen. De staatssecretaris is van mening dat hieraan kan worden tegemoetgekomen door het introduceren van specifieke maatregelen. Dat staat dan echter wel haaks op de doelstelling van de werkkostenregeling: streven naar eenvoud.

Verschillende behandeling vergoedingen en verstrekkingen

In het verleden was sprake van gelijke behandeling van vergoedingen en verstrekkingen. Deze symmetrie is bij de introductie van de werkkostenregeling losgelaten. Dat is gebeurd om het aantal verplichte administratieve handelingen terug te brengen. Volgens de staatssecretaris moet een vergoeding op werknemersniveau worden vastgelegd en getoetst kunnen worden, terwijl dat voor verstrekkingen niet noodzakelijk is. Ten aanzien van verstrekkingen is het voldoende wanneer de factuur wordt getoetst.

Het geïntroduceerde onderscheid dwingt werkgevers ertoe om hun bedrijfsvoering aan te passen. Indien een vergoeding efficiënter is dan een verstrekking kiest men (onder druk van de fiscale gevolgen) toch voor de minder efficiënte weg van de vergoeding. De noodzaak van dit gedrag kan worden weggenomen door het fiscale onderscheid weer op te heffen, maar heeft naar het oordeel van de staatssecretaris weer tot gevolg dat administratieve lasten toenemen.

Gerichte vrijstellingen

Het MKB heeft gepleit voor het laten vervallen van de gerichte vrijstellingen ten gunste van de vrije ruimte (het algemeen forfait). Twee kernoverwegingen liggen hieraan ten grondslag:

1. met de gerichte vrijstellingen zijn de meeste administratieve lasten gemoeid;
2. vrije ruimte wordt groter en biedt daardoor meer flexibiliteit.

Tegemoetkomen aan het voorstel leidt tot grote herverdelingseffecten. Deze worden beschouwd als ongewenst. De staatssecretaris wil om deze reden dan ook niet meer vrije ruimte creëren.

Gebruikelijkheidscriterium

De werkkostenregeling geeft werkgevers ruime mogelijkheden om afspraken met werknemers te maken over het omzetten van loon in vergoedingen en/of verstrekkingen. Om excessen en tariefarbitrage tegen te gaan zijn de mogelijkheden afgebakend via het gebruikelijkheidscriterium. Dit is een open norm. In de praktijk bestaat onduidelijkheid over de reikwijdte van deze norm. Het blijkt dat men in de praktijk toch behoefte heeft aan duidelijkere kaders.

Deeltijders met lage lonen

Werkgevers die veel deeltijders in dienst hebben met een laag loon, hebben bij gebruik van de vrije ruimte per werknemer relatief gezien minder mogelijkheden dan werknemers met uitsluitend fulltimers of werknemers met een hoog loon. Dit treft met name ondernemers in de detailhandel. Het probleem zou kunnen worden opgelost door bij de berekening van de vrije ruimte ook rekening te houden met een deeltijdfactor of door te werken met een vast bedrag per werknemer. Een dergelijk systeem is in de uitvoering complex en leidt tot meer herverdeling. Het is daarom de vraag of een dergelijke aanpassing aanbeveling verdient.

Onderscheid telefoon, computer en tablet

Binnen de werkkostenregeling wordt onderscheid gemaakt tussen de computer en de telefoon. Voor de computer geldt als voorwaarde dat de computer voor minimaal 90% wordt gebruikt in de zakelijke sfeer. Voor de telefoon geldt slechts een percentage van 10%. Een tablet combineert de mogelijkheden van een telefoon en een computer en blijkt in de praktijk voornamelijk te worden gebruikt voor de communicatie. Vanuit dit gebruik ligt behandeling als telefoon meer voor de hand, dan behandeling als computer. De staatssecretaris legt de grens bij het formaat van het scherm. Het genoemde onderscheid blijkt in de praktijk niet te worden begrepen en de rechter heeft in een eerdere zaak geoordeeld dat een tablet gezien moet worden als zijnde een computer. Introductie van het noodzakelijkheids criterium zou onderscheid overbodig kunnen maken.

Ervaringen van Extendum

De wetgever heeft met de invoering van de werkkostenregeling een verlichting van de administratieve lasten tot stand willen brengen. De aanleiding daarvoor werd gevonden in de bestaande (uitgebreide) regelgeving binnen het regime van de vrije vergoedingen en verstrekkingen. De eerste vraag die daarom gesteld zou moeten worden is of de veelheid van bestaande regelingen wel leidt tot hoge administratieve lasten. Hierbij mag naar onze mening niet worden vergeten dat deze regelingen juist in de wettekst zijn opgenomen om duidelijkheid te verschaffen aan werkgevers over de fiscale gevolgen die zijn verbonden aan de door hen aan werknemers toegekende vergoedingen en verstrekkingen. In de praktijk blijkt ook dat werkgevers slechts te maken hebben met een beperkt aantal regelingen. Bestaande bedrijfsregelingen kunnen aan de wetgeving worden getoetst, omdat een duidelijk kader wordt gegeven. Regelingen die binnen deze kaders blijven kunnen in alle vrijheid worden toegepast, zonder dat het noodzakelijk wordt om alles per werknemer te administreren. Van hoge administratieve lasten als gevolg van het grote aantal regelingen is dan ook geen sprake.

Het is wel zo, dat werkgevers door het bestaan van de duidelijke kaders, hun arbeidsvoorwaardenbeleid kunnen afstemmen op deze regelingen, bijvoorbeeld door het invoeren van uitgebreide cafetariaregelingen. In dat geval zullen administratieve lasten toenemen, maar is dat wel het gevolg van een keuze die de werkgever zelf maakt. Het is de vraag of administratieve lasten die daaruit voortvloeien door de wetgever weggenomen zouden moeten worden.

In het voorgaande zou de wens kunnen worden gelezen om weer terug te gaan naar het oude regime van de vrije vergoedingen en verstrekkingen. Deze weg heeft de staatssecretaris in reactie op een tussentijdse evaluatie van de werkkostenregeling al geblokkeerd. Omdat de werkkostenregeling door een aantal werkgevers al is ingevoerd en zij daarvoor ook investeringen hebben gedaan is het afschaffen van de werkkostenregeling naar zijn mening een onmogelijke weg. De werkkostenregeling is daarmee een feit. Opmerkingen die in het kader van de internetconsultatie worden gemaakt zullen daarom moeten gaan over aanpassingen aan de werkkostenregeling. Wij geven hieronder daarom een aantal aandachtspunten:

Loonbegrip

Onder het regime van de vrije vergoedingen en verstrekkingen behoorden niet tot het loon de voordelen die in het maatschappelijk verkeer niet als beloningsvoordeel worden ervaren. De zuivere onkostenvergoeding (in geld of in natura) kon hierdoor onbelast worden toegekend. Onder de werkkostenregeling is deze bepaling vervallen. Dergelijke voordelen kunnen onder de werkkostenregeling nog steeds onbelast worden verstrekt, maar daarvoor dient dan wel de vrije ruimte te worden benut. Dit is slechts anders indien sprake is van een gerichte vrijstelling of nihilwaardering. De staatssecretaris denkt een groot deel van de problematiek weg te kunnen nemen met de introductie van het noodzakelijkheids criterium. Kan de staatssecretaris op dit punt dan niet volstaan met het weer opnemen van de voormalige vrijstelling? Dit doet toch veel meer recht aan het redelijkheidsgevoel van werkgevers en werknemers?

Gerichte vrijstellingen

Een groot deel van de 29 regelingen die onderdeel waren van het regime van de vrije vergoedingen en verstrekkingen zijn nu nog terug te vinden in de gerichte vrijstellingen. Nog steeds dienen ingevoerde bedrijfsregelingen te worden getoetst aan deze vrijstellingen. In de praktijk leveren de gerichte vrijstellingen dus geen verlichting van administratieve lasten. Wil de wetgever echt werk maken van administratieve lastenverlichting, dan zal ook het aantal gerichte vrijstellingen moeten worden verminderd.

Nihilwaardering van verstrekkingen versus vergoedingen

Een aantal verstrekkingen wordt op nihil gewaardeerd. Indien dezelfde goederen uit overwegingen van efficiency niet door de werkgever worden verstrekt, maar door hem aan de werknemer worden vergoed kan slechts sprake zijn van vrijgesteld loon voor zover er nog vrije ruimte beschikbaar is. Beoordeeld vanuit zowel de situatie van de werkgever als die van de werknemer zou sprake moeten (kunnen) zijn van een onbelaste toekenning. Uitgangspunt van de wetgever is dat bij voorzieningen op de werkplek met een redelijk grote mate van zekerheid kan worden gesteld dat sprake is van een zakelijk belang. Dit belang valt echter niet weg als de werkgever er voor kiest om een door de werknemer gedane uitgave te vergoeden. Deze aanname lag ook reeds ten grondslag aan het regime van de vrije vergoedingen. Het is onduidelijk waarom in een situatie waarin gemaakt kosten worden vergoed zou moeten worden aangenomen dat de zakelijkheid minder duidelijk in beeld is. Het onderscheid zou om die reden naar onze mening dus ook kunnen vervallen. Dat hiermee de administratieve lasten in stand zouden blijven (vergoedingen worden op het niveau van de werknemer bijgehouden) doet hieraan niet af. Uitgangspunt van bij de keuze voor de vergoeding is immers de efficiency binnen het bedrijf van de werkgever. Fiscale gevolgen zouden in dit verband niet verstorend moeten werken.

Algemeen forfait

De staatssecretaris geeft met het algemeen forfait ruime mogelijkheden aan werkgevers om naar vrijheid afspraken te maken over het omzetten van vast loon in vergoedingen en/of verstrekkingen. In dit verband wordt naar onze mening vergeten dat aan de vrije ruimte wel een maximum is gebonden. Dit betekent dat zeer strak gebudgetteerd zal moeten worden en met korte tussenpozen ook getoetst moet worden of de vrije ruimte nog voldoende mogelijkheden biedt. Dit effect past naar onze mening niet in de wens om te komen tot vermindering van administratieve lasten.

Loonheffingen

De werkkostenregeling is onderdeel van de Wet op de loonbelasting 1964 en betreft daarom in beginsel alleen de heffing van loonbelasting. De heffing van loonbelasting hangt echter ten eerste samen met de heffing van de premies volksverzekeringen, de premies werknemersverzekeringen en de inkomensafhankelijke bijdrage zorgverzekeringswet.

Deze samenhang leidt bij het omruilen van loon tegen vergoedingen en/of verstrekkingen tot verstorende effecten. Het vaste loon is onderworpen aan alle loonheffingen. Indien dit loon wordt omgezet in een vergoeding of verstrekking zijn drie gevolgen mogelijk:

1. De vergoeding of verstrekking wordt door de werkgever niet onder de werkkostenregeling gebracht. Het omruilen heeft dan geen gevolgen voor de loonheffingen;
2. De vergoeding of verstrekking wordt door de werkgever wel onder de werkkostenregeling gebracht, maar valt onder een gerichte vrijstelling of nihilwaardering. In dat geval zijn over deze vergoedingen en verstrekkingen geen loonheffingen verschuldigd en heeft de omzetting duidelijke gevolgen voor de loonheffingen. Hetzelfde geldt als de vergoeding of verstrekking binnen de vrije ruimte kan worden gebracht;
3. De vergoeding of verstrekking wordt door de werkgever wel onder de werkkostenregeling gebracht, maar leidt tot eindheffing (80%). Er is nu geen sprake van belast loon bij de werknemer (fiscaal voordeel). Omdat het loon wordt aangemerkt als eindheffingsbestanddeel is de werkgever geen premies werknemersverzekeringen of inkomensafhankelijke bijdrage zorgverzekeringswet verschuldigd.

Wij zijn van mening dat het toekennen van vrije ruimte niet bijdraagt aan administratieve lastenverlichting. Dit zou slechts anders kunnen zijn als er een algemene regel tot stand zou worden gebracht waarin alle zaken, anders dan vast loon, in kunnen worden ondergebracht. Omdat aan deze zaken zowel een zakelijk als een privébelang kan zijn verbonden kan het loon in deze ruimte worden onderworpen aan een gematigd (enkelvoudig) tarief.

MKB-accountantskantoren delen hun praktijkinzicht omtrent de WKR

De leden van Extendum, bestaande uit 600 mkb-kantoren in Nederland, hebben de uitnodiging ontvangen om hun ervaringen te delen omtrent de WKR in de praktijk. Voorafgaand aan dit onderzoek hebben zij van Extendum een uiteenzetting aangereikt gekregen met daarin de visie van Extendum en leden omtrent de WKR. Leden konden indien gewenst de uiteenzetting direct ondersteunen, een ruime meerderheid van 79% heeft dit gedaan.

21% van de bij Extendum aangesloten kantoren heeft gehoor gegeven aan de uitnodiging om de eigen mening te verduidelijken. Een vrij hoog percentage dat duidelijk aangeeft hoe belangrijk het onderwerp is voor de ondernemers in het MKB.

Hieronder enkele conclusies uit het onderzoek:

Ervaringen met de WKR

Leden hebben de mogelijkheid om te kiezen voor de WKR voornamelijk gebruikt voor het behalen van fiscaal voordeel ten opzichte van het regime van de vrije vergoedingen en verstrekkingen. De regeling wordt door sommigen als eenvoudig ervaren, het merendeel vindt de regeling juist complex. Eén van de redenen waarom de regeling als lastig wordt ervaren is gelegen in het feit dat de regeling nauw aansluit bij de financiële administratie. Een goede toepassing van de regeling brengt dan met zich mee dat deze administratie ook zeer actueel is. Dat blijkt in de praktijk niet het geval. Binnen het MKB komt het veel voor dat de financiële administratie pas na afloop van het kalenderjaar wordt afgesloten.



Waarom de WKR nog niet wordt toegepast

De reacties op deze vraag komen inhoudelijk redelijk overeen met de antwoorden bij de voorgaande vraag: Men heeft geen gebruik gemaakt van de regeling, omdat het of niet voordeliger was, of als te complex en daardoor duurder werd ervaren.

Het oude systeem is minder complex en brengt minder lasten met zich mee

Vergeleken met de administratieve lasten van de WKR wordt het oude systeem als eenvoudiger ervaren en daardoor ook gezien als een minder hoge administratieve last.

Twijfel over de houdbaarheid WKR en het noodzakelijkheidscriterium

De respondenten gaven aan pas gebruik van de regeling te willen maken als deze definitief van aard is. Er worden voorts veel vraagtekens gezet bij het noodzakelijkheidscriterium en getwijfeld of dit daadwerkelijk een voordeel zou opleveren voor de ondernemer. Opvallend was dat een deel van de respondenten aangeeft te verwachten dat de WKR op den duur toch weer zal worden afgeschaft. Kortom, men wil voordeel en vooral duidelijkheid.

Zou invoering van het noodzakelijkheidscriterium voor u aanleiding zijn om wel te kiezen voor de toepassing van de WKR?



Vrije ruimte is ontoereikend

Maar liefst 74% van de respondenten geeft aan de vrije ruimte ontoereikend te vinden voor hen en de eigen cliënten. De bepaling van een meer passend percentage is lastig te stellen daar dit afhankelijk is van de branche waarin men actief is en afhankelijk is van de samenstelling van het personeel (veel of weinig parttimers). Ook wordt gewezen op de beperkte mogelijkheden die er zijn in een situatie waarin de DGA de enige werknemer is van een vennootschap. Een complexiteit die enkel en alleen speelt binnen het MKB.

De respondenten die een schatting afgaven kwamen uit op getallen tussen de 1,8 en 5%. Hierbij werd aangetekend door 64% van de respondenten dat een differentiatie op basis van salaris en functie tot de mogelijkheden zou moeten behoren, ook gaven zij aan dat de hoogte van het bedrag zou moeten aansluiten bij de daadwerkelijk gemaakte kosten. Als vorm van differentiatie werd aangegeven dat staffels per functiecategorie of een percentage van het individuele loon per werknemer een goed uitgangspunt zou zijn.

Aansluiting tussen financiële administratie en salarisadministratie problematisch

Respondenten die deze administraties bij verschillende partijen hebben neergelegd (49%) geven aan dat de aansluiting veel problemen veroorzaakt. Dit komt met name doordat deze aansluiting een zeer intensieve en nauwkeurige vorm van communicatie tussen de betrokken partijen vereist. In veel gevallen is dit lastig te borgen. Dit wordt ondermeer veroorzaakt door het feit dat de desbetreffende administraties niet op gelijke momenten worden afgesloten en evenmin is ingericht op deze samenhang.

De belangrijkste wensen op een rij:

- Minder uitzonderingen
- Minder gedetailleerd/Meer eenvoud
- Mogelijkheid om correcties door te voeren
- Vergroten van de vrije ruimte

De respondenten gaven aan graag de mogelijkheid te hebben om na afloop van het kalenderjaar de eerder ingediende aangiftes nog kunnen corrigeren (zonder boete en/of rente). Men wil eigenlijk af van een per periode correcte aangifte, maar bijvoorbeeld wel een aangifte op basis van schattingen. Dit zou het probleem van de ongelijke afsluitingen van financiële en salarisadministratie ook wegnemen.