Directoraat-Generaal voor Fiscale Zaken

Ministerie van Financiën

(in te vullen door de Algemene Secretarie)

naar werkvb.	daglijstnr.	getypt	gecoll.	UITERSTE VERZENDDATUM (alleen bij spoedbehandeling)
naar postk.	verzonden - 6 DEC. 2013	classificatienr.	in circulatie	

onderdeel, subonderdeel

DIRECTIE ALGEMENE FISCALE POLITIEK

redacteur, datum en par | december 2012

rubricering | vertalen in het

AAN

Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

geldelijk bezwaar (in te vullen door Centr. dir. FEZ.)

jaar	artikel	post	bedrag

vorige stukken / geraadpleegde stukken

kenmerk afzender	datum referte	correspondentienr.	doorkiesnr.	datum
		AFP 2013- 844		

onderwerp

Memorie van antwoord EK op de wetsvoorstellen pakket Belastingplan 2014

Minute Formulier

wijzigingen, aantekeningen interne aanwijzingen

TREFWOORD:
Belastingplan

Dossier AFP 3440

tekst met daaronder afschriften voor

Kopie bestemd voor:
BP-team kamer CB 2.86

M.F. 15

te tekenen door	bijlagen	functionaris	onderdeelspar.	AFP	DB	DV
stas		datum en paraaf				

onderdeel c.q. functionaris	medeparaaf	Comm	Uitv.beleid	AFEP	DGFZ	SG	eindparaaf	stas
datum en paraaf								

Ministerie van Financiën

> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20017
2500 EA 'S-GRAVENHAGE

Directie Algemene Fiscale Politiek

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

Inlichtingen

belastingplan.afp@minfin.nl

Datum - 6 DEC. 2013
Betreft Wetsvoorstellen pakket Belastingplan 2014

Ons kenmerk
AFP/2013/844

Uw brief (kenmerk)

Bijlagen
1

Geachte voorzitter,

Hierbij bied ik u aan de memorie van antwoord inzake de wetsvoorstellen Belastingplan 2014, Overige fiscale maatregelen 2014, Wet aanpak fraude toeslagen en fiscaliteit en Wet wijziging percentages belasting- en invorderingsrente.

Hoogachtend,

de Staatssecretaris van Financiën,

mr. drs. F.H.H. Weekers

33 752 **Wijziging van enkele belastingwetten en enige andere wetten (Belastingplan 2014)**

33 753 **Wijziging van enkele belastingwetten en enige andere wetten (Overige fiscale maatregelen 2014)**

33 754 **Wijziging van enkele wetten met het oog op de bestrijding van fraude in de toeslagen en de fiscaliteit (Wet aanpak fraude toeslagen en fiscaliteit)**

33 755 **Wijziging van de Algemene wet inzake rijksbelastingen en van de Invorderingswet 1990 in verband met de wijziging van de percentages belasting- en invorderingsrente (Wet wijziging percentages belasting- en invorderingsrente)**

Memorie van Antwoord

Inhoudsopgave

Algemeen 2
Inleiding 2
Belastingplan 2014 4
1. Maatregelen regeerakkoord, aanvullend pakket en Begrotingsafspraken 2014 4
1.1. Inkomensbeleid 4
1.2. Begunstiging lokaal duurzaam opgewekte energie 20
1.3. Accijnzen 24
1.4. Stamrechten 28
1.5. Verlengen looptijd werkgeversheffing 30
1.6. Verruimen vrijstelling schenkbelasting 30
1.7. Fiscale aftrek specifieke zorgkosten 34
1.8. Tijdelijke verlaging tarief inkomstenbelasting box 2 35
1.9. Belasting op leidingwater 36
1.10. Belasting op storten van afval 40
2. Oldtimers en motorrijtuigenbelasting 40
3. Herziening keuzeregeling buitenlandse belastingplichtigen 43
4. Belastingwet BES 44
5. Overig 44
Overige fiscale maatregelen 2014 46
6. Wet op de vennootschapsbelasting 1969 46
7. Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen 47
Wet aanpak fraude toeslagen en fiscaliteit 49
8. Versterking toezichtinstrumentarium toeslagen 49
9. Versterking boete- en strafrechtinstrumentarium 50
Wet wijziging percentages belasting- en invorderingsrente 56

Algemeen

Het kabinet heeft met belangstelling kennisgenomen van de vragen van de leden van de fracties van de VVD, de PvdA, het CDA, de PVV, de SP, D66 en de ChristenUnie. Ik ben verheugd dat de leden van de fractie van D66 met tevredenheid vaststellen dat het pakket Belastingplan 2014 de nodige hervormingen doorvoert en pogingen tot vereenvoudiging bevat. Het doet mij deugd dat de leden van de fractie van de VVD het belang van het wetsvoorstel Wet aanpak fraude toeslagen en fiscaliteit, inclusief het in de Tweede Kamer aangenomen amendement, onderschrijven. Tevens constateer ik met genoegen dat deze leden van oordeel zijn dat het willens en wetens helpen van belastingplichtigen bij het niet nakomen van hun fiscale verplichtingen onwenselijk is. Ik ben ook blij met de instemming van de leden van de fractie van de PVV met de aanpak van het onterecht rijden met een buitenlands kenteken door Nederlands ingezetenen. De instemming van de leden van de fractie van de ChristenUnie met de verruiming van de schenkingsvrijstelling verheugt mij.

Bij de beantwoording van de vragen is zo veel mogelijk de volgorde van het voorlopige verslag aangehouden, met dien verstande dat gelijkluidende of in elkaars verlengde liggende vragen gebundeld zijn beantwoord.

Inleiding

De leden van de fractie van de PvdA vragen naar het gebruik van delegatie in fiscale regelingen. Zoals deze leden opmerken heeft de Afdeling advisering van de Raad van State hierover in haar adviezen bij het pakket Belastingplan 2014 een opmerking gemaakt. Het kabinet is hierop ingegaan in het nader rapport. Het kabinet omarmt de door de Afdeling advisering van de Raad van State weergegeven beginselen die gelden bij het delegeren van regelgevende bevoegdheid. In het algemeen, maar in fiscale regelingen in het bijzonder, geldt dat het primaat van de wetgever inhoudt dat waar mogelijk regelingen bij wet in formele zin worden vastgesteld en dat terughoudend moet worden omgegaan met het overdragen van regelgevende bevoegdheid aan de regering of een minister. Delegatie moet zo concreet en nauwkeurig mogelijk worden begrensd en het moet, gelet op de materie, noodzakelijk zijn te delegeren. In het nader rapport is tevens aangegeven dat naar het oordeel van het kabinet in fiscale regelgeving niet in toenemende mate gebruik wordt gemaakt van gedelegeerde regelgevende bevoegdheid.

Van de vier regelingen waarnaar de leden van de fractie van de PvdA vragen is overigens naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State heroverwogen of de overdracht van regelgevende bevoegdheid daarin kon worden beperkt. Dit heeft in drie van de vier gevallen tot een aanpassing geleid. Deze aanpassingen zijn niet enkel in de memorie van toelichting doorgevoerd, maar hebben ook tot wijzigingen van de wettekst geleid. De delegatiebepaling met betrekking tot kwalificerende buitenlandse belastingplichtigen is tekstueel aangevuld

om deze specifieker te maken, de delegatiebepaling met betrekking tot serviceflats is vervangen door een regeling op wetsniveau en met betrekking tot de aanpak van malafide uitzendbureaus is erin voorzien dat de nadere regels worden opgenomen in een algemene maatregel van bestuur in plaats van in een ministeriële regeling.

De leden van de fractie van D66 vragen of het kabinet het ingezette fiscale beleid, gericht op fraudebestrijding, minder lasten op arbeid, vergroting van de werkgelegenheid, vergroening van het belastingstelsel en een duidelijk, voorspelbaar en politiek breed gesteund fiscaal beleid ook in de toekomst zal continueren. Fraudebestrijding is en blijft een speerpunt van het kabinet. Naast het wetsvoorstel Wet aanpak fraude toeslagen en fiscaliteit zal nog dit jaar een kabinetsbrede visie op de aanpak van fraude naar de Kamer worden gestuurd. Daarin zal een aantal departementoverstijgende onderwerpen op het terrein van de aanpak van fraude aan de orde komen. Verder blijft de aanpak van fraude ook de komende jaren speerpunt van mijn beleid en zal ik, waar lacunes in wetgeving of uitvoering worden geconstateerd, met voorstellen komen. Met betrekking tot lagere lasten op arbeid is – naast het voorliggende Belastingplan 2014 – ook het lopende wetsvoorstel met maatregelen voor de woningmarkt van belang. Met de budgettaire opbrengst van dat wetsvoorstel wordt de derde schijf van de loon- en inkomstenbelasting geleidelijk verlengd. Tevens wordt in datzelfde wetsvoorstel de opbrengst van de per 1 januari 2013 ingevoerde (annuïtaire) aflossingseis geleidelijk teruggesluisd in de vorm van de verlaging van het tarief van de tweede, derde en vierde schijf van de loon- en inkomstenbelasting. In het kader van het energieakkoord zullen diverse onderzoeken naar verdere fiscale vergroening plaatsvinden. Milieuaspecten spelen ook een belangrijke rol bij de nieuwe autobrief die in het voorjaar van 2014 wordt uitgebracht. Wel zijn er grenzen aan vergroening. Zo zal moeten worden gekeken naar de effectiviteit van vergroeningsmaatregelen en de kosten, administratieve lasten en uitvoeringskosten van deze maatregelen. Voorts moet bij verdere vergroening rekening worden gehouden met de concurrentiepositie van het Nederlandse bedrijfsleven. Ten slotte dient bij vergroening ook de robuustheid van het systeem en een stabiele bron van belastinginkomsten absolute randvoorwaarde te zijn.

De economische crisis sinds 2009 en het op orde brengen van de overheidsfinanciën, maken het noodzakelijk aanvullende maatregelen te treffen, waarbij het onvermijdelijk is dat er een pas op de plaats moet worden gemaakt met het oorspronkelijke ingezette fiscale beleid. Ook is het fiscale beleid hierdoor tot op zekere hoogte minder voorspelbaar dan voor de economische crisis. Binnen de huidige omstandigheden wordt vanzelfsprekend zoveel mogelijk gestreefd naar zekerheid en duidelijkheid. Met dank aan de fracties van D66, de ChristenUnie en de SGP en de coalitiefracties is draagvlak voor de Begrotingsafspraken 2014[1] en de daarin opgenomen fiscale maatregelen gekregen. Het kabinet zal uiteraard blijven streven naar brede politieke steun voor het fiscale beleid.

[1] Kamerstukken II 2013/14, 33 750, nr. 19.

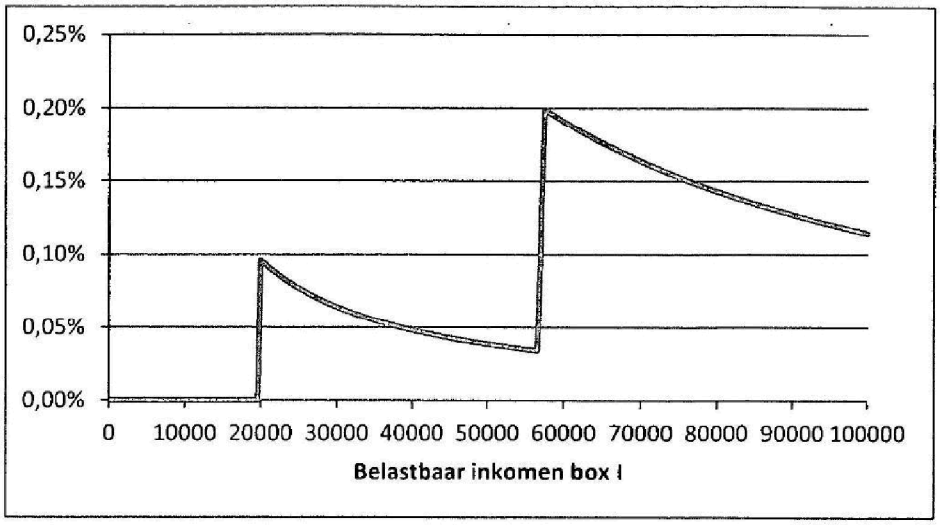
1. Maatregelen regeerakkoord, aanvullend pakket en Begrotingsafspraken 2014

1.1. Inkomensbeleid

De leden van de fractie van de PvdA stellen een aantal vragen over de algemene heffingskorting. Het kabinet streeft naar een evenwichtige inkomensverdeling en een evenwichtige verdeling van de lasten. In het daartoe getroffen pakket is naast de verhoging van de algemene heffingskorting ook een forse verhoging van de arbeidskorting opgenomen. Met het totale pakket aan maatregelen die in het wetsvoorstel Belastingplan 2014 zijn opgenomen wordt werken lonender gemaakt, met name door de verhoging van de arbeidskorting. Daarnaast wordt de reeds sinds enige jaren ingezette afbouw van de uitbetaling van de algemene heffingskorting aan de minstverdienende partner voortgezet. Door deze afbouw wordt werken voor de minstverdienende partner lonender en bevordert deze maatregel in veel gevallen de arbeidsparticipatie van de minstverdienende partner. Dit staat los van de aanpassingen in algemene heffingskortingen die in het voorliggende Belastingplan 2014 zijn opgenomen. Overigens wordt er daarbij geen onderscheid gemaakt tussen een minstverdienende vrouw of man. Het totaal pakket aan maatregelen leidt in de ogen van het kabinet tot een evenwichtige inkomensverdeling en maakt werken lonender.

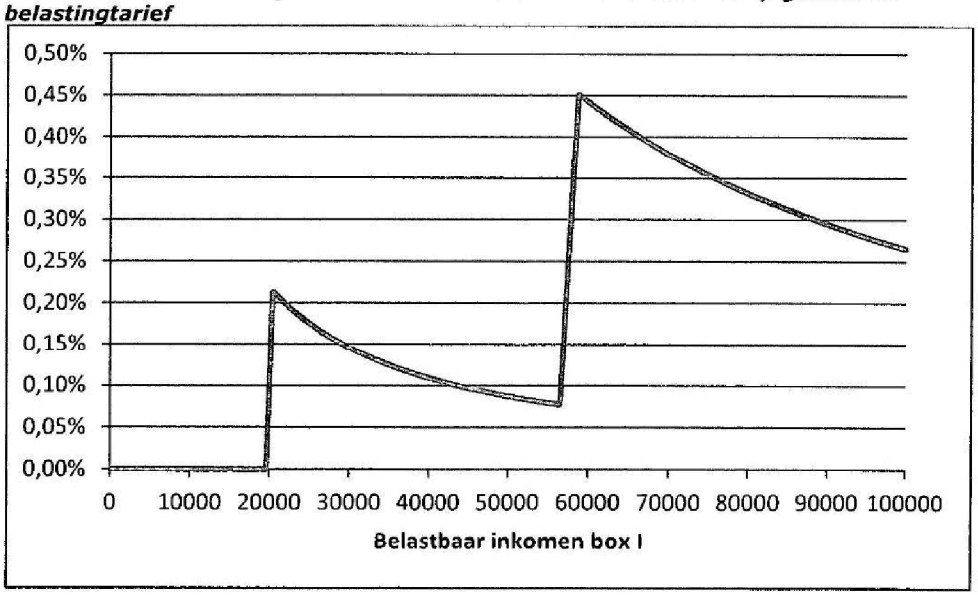
De leden van de fractie van de SP vragen naar de *impliciete* stijging van het belastingtarief voor het jaar 2014 doordat er geen inflatiecorrectie wordt toegepast. Het effect (in %-punten) op het gemiddelde belastingtarief van het niet toepassen van de inflatiecorrectie is te zien in grafiek 1. Doordat de inflatiecorrectie niet wordt toegepast, betaalt iemand met een inkomen in de tweede en derde schijf € 19 en iemand met een inkomen in de vierde schijf € 114 meer belasting (en premies voor de volksverzekeringen).

Grafiek 1 Effect niet toepassen inflatiecorrectie in 2014 op gemiddeld belastingtarief



Verder vragen de leden van de fractie van de SP in welke jaren van 2011 t/m 2014 geen of geen volledige inflatiecorrectie is toegepast, wat de optelsom is van de impliciete stijging van het belastingtarief die daarvan uitgaat en wat de cumulatieve belastingopbrengst hiervan is. De inflatiecorrectie is, respectievelijk wordt niet toegepast in de jaren 2013 en 2014 met een cumulatieve opbrengst van € 2,21 miljard. Het cumulatieve effect op het gemiddelde belastingtarief is in grafiek 2 weergegeven.

Grafiek 2 Effect niet toepassen inflatiecorrectie in 2013 en 2014 op gemiddeld belastingtarief



Ook vragen de leden van de fractie van de SP of het correct is dat inkomens in het 52%-tarief relatief gezien het minst getroffen worden door het niet toepassen van de inflatiecorrectie en of hogere inkomens relatief gezien minder door deze maatregel getroffen worden naarmate het gemiddelde tarief het marginale tarief nadert. Mensen met een inkomen in de eerste schijf worden niet getroffen door het niet

toepassen van de inflatiecorrectie en worden daarmee het minst getroffen door deze maatregel. Mensen die net in het 52%-tarief vallen hebben relatief het meest last van de maatregel. Naarmate het inkomen hoger wordt, wordt dit effect relatief kleiner.

Uiteraard is ook het kabinet van oordeel dat de aard en de hoogte van belastingen voor de burger maximaal duidelijk moeten zijn, dit naar aanleiding van de vraag hierover van de leden van de fractie van de SP. Het kabinet streeft daar dan ook naar. De hoogte van bijvoorbeeld de tarieven, de schijflengtes en de heffingskortingen zijn rechtstreeks in de wet opgenomen. Nog los van de vraag of een verhoging van de tarieven duidelijker zou zijn dan het achterwege laten van de inflatiecorrectie, deelt het kabinet niet de mening van deze leden dat het achterwege laten van de inflatiecorrectie in de loon- en inkomstenbelasting zonder meer inwisselbaar is met het verhogen van de tarieven in die belastingen. Daarvoor zijn de effecten van de maatregelen te verschillend, net als overigens de achtergrond ervan. Hierbij wordt kortheidshalve verwezen naar de hiervoor opgenomen grafieken 1 en 2. Het kabinet streeft naar een evenwichtige inkomensverdeling en een evenwichtige verdeling van de lasten. Deze keuze voor een evenwichtige inkomensverdeling heeft – binnen een pakket aan maatregelen – geleid tot de keuze voor het niet aanpassen aan de inflatie van de tariefsgrenzen en de heffingskortingen in de loon- en inkomstenbelasting. Dit ook in antwoord op de vraag van de leden van de fractie van het CDA waarom er gekozen is om de inflatiecorrectie achterwege te laten en niet voor het verhogen van de tarieven.

Op de vraag van de leden van de fractie van de SP of het kabinet van oordeel is dat een verhoging van de belastingtarieven, en wel voor iedere tariefgroep (schijf) afzonderlijk, tot een verlaging van het aanbod van arbeid leidt, luidt het antwoord bevestigend. Een dergelijk effect op het aanbod van arbeid treedt in mindere mate op bij het achterwege blijven van de genoemde inflatiecorrectie. Wel leidt het niet-indexeren voor een deel van de populatie tot een hogere marginale druk, namelijk voor die belastingplichtigen die als gevolg daarvan in een hogere belastingschijf terecht komen.

De leden van de fractie van de SP vragen naar maatregelen in de sfeer van het inkomensbeleid uit eerdere fiscale wetgeving die in 2014 of in latere jaren in werking treden. In het pakket inkomensbeleid worden – naast het niet indexeren van de tariefschijven en de heffingskortingen – het tarief in de eerste schijf, de algemene heffingskorting en de arbeidskorting aangepast. Met betrekking tot deze parameters treedt alleen cumulatie op met een in het Belastingplan 2012 voorziene verlaging van de algemene heffingskorting met ingang van 1 januari 2014 met € 39. In de toelichting op de wijzigingen in de algemene heffingskorting die is opgenomen in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel Belastingplan 2014 is dit ook gememoreerd. Indien in een volgend belastingplan een wijziging wordt aangebracht die wordt beïnvloed door nog niet in werking getreden wijzigingen uit eerdere

belastingplannen of eerdere andere fiscale wetgeving, zal ook in de memorie van toelichting bij dat volgende belastingplan de samenhang tussen deze wijzigingen in een overzicht worden gegeven, dit naar aanleiding van een vraag hiernaar van de leden van de fractie van SP.

De leden van de fractie van de PvdA zijn van mening dat de belasting op vermogen laag is en die op arbeid hoog, en dat de belasting op consumptie toeneemt. Zij vragen of het kabinet deze situatie wenselijk vindt. Ook vragen deze leden een standpunt van het kabinet over het pleidooi om de belasting op arbeid te verlagen en vragen zij een reactie op verschillende alternatieven die deze leden aandragen voor de belasting op arbeid. De leden van de fractie van de SP vragen voorts naar de afweging van de wetgever om in box 3 een lager tarief te hanteren dan in box 1 en vragen naar de economische achtergrond hiervan.
Belastingen werken per definitie verstorend, maar de mate van verstoring verschilt per belastingmiddel. In het algemeen zijn de economen het erover eens dat een belasting op consumptie minder verstorend is dan een belasting op arbeid, die vervolgens weer minder verstorend werkt dan een belasting op kapitaal, zoals ook de vennootschapsbelasting. Een belasting op "immovable property" is het minst verstorend, want deze bron van inkomen is relatief het minst mobiel.[2] In termen van elasticiteit: een belasting met een meer verstorende werking kent een negatievere elasticiteit dan een belasting die minder verstorend werkt. In het rapport van de Studiecommissie Belastingstelsel 2010 wordt zeer uitgebreid ingegaan op de verschillende effecten van alle belastingsoorten, waaronder de mate van verstoring.[3] In het OESO-rapport "Tax and Economic Growth" is dit op *empirische* wijze onderzocht, namelijk door te kijken naar wat de invloed is van de belastingstructuur op de groei van het bruto binnenlands product (BBP) per capita. Hierbij kwamen de onderzoekers tot vergelijkbare inzichten met betrekking tot de mate van verstoring van verschillende belastingsoorten. De inzichten uit het onderzoek zijn bedoeld om de juiste prikkels te kunnen bepalen die de economische groei kunnen bevorderen, maar de belastinginkomsten handhaven en het principe van belasten naar draagkracht intact laten. Het onderzoek betreft 21 OESO-landen voor de periode 1971-2004. Voor het vinden van de verbanden tussen belastingstructuur en werkgelegenheid, investeringen, "human capital", innovatie en een prikkel voor ondernemerschap is gebruikgemaakt van de empirische partiële analyses van de betrokken OESO-landen. Dit is gedaan aan de hand van een econometrisch model waarmee de impact op het BBP op lange termijn van een budgetneutrale verschuiving van één belastingsoort naar een andere belastingsoort is bestudeerd. In dit rapport is ook een internationale vergelijking van de belastingmix opgenomen per 2005. De belastingmix geeft inzicht in het aandeel van verschillende belastingmiddelen in de totale belastingopbrengst, zoals de vennootschapsbelasting, de inkomstenbelasting, de belastingen op consumptie en de belastingen op vermogen. Uit deze vergelijking blijkt dat Nederland qua belastingmix vrijwel niet

[2] Zie hierover ook het OESO-rapport "Tax and Economic Growth" en de beschrijving van de resultaten van dat rapport in het rapport van de Studiecommissie Belastingstelsel, "Continuïteit en vernieuwing", paragraaf 1.5.
[3] Rapport van de Studiecommissie Belastingstelsel, "Continuïteit en vernieuwing".

afwijkt van het OESO-gemiddelde, of het gemiddelde van de (toenmalige) Europese Unie. In dit kader merkt het kabinet nog op dat het niet van mening is dat het tarief in box 3 te laag is, dit in antwoord op de vraag hiernaar van de leden van de fractie van de PvdA. Voorts kan worden verwezen naar de Mirrlees Review, in welk kader een rapport is geschreven over de effecten op consumptie en sparen van het belasten van inkomsten uit vermogen.[4] Uit dat rapport blijkt dat een verlaging van de belasting op sparen en beleggen voor een grotere welvaartswinst zorgt dan een verlaging van andere belastingen.

Het kabinet staat, mede op grond van het vorenstaande, open voor een discussie over een schuif van directe belastingen (belasting op arbeid) naar indirecte belastingen (belasting op consumptie), waardoor het aandeel van de belasting op arbeid in de belastingmix afneemt en het aandeel van de belasting op consumptie daarin toeneemt. In de Fiscale agenda[5] heb ik reeds een aanzet gedaan voor deze discussie.

Het kabinet zal voor 1 april 2014 komen met een reactie op het rapport van de Commissie inkomstenbelasting en toeslagen (Commissie Van Dijkhuizen)[6], welke commissie ook diverse voorstellen doet voor wijzigingen in het belastingstelsel. Ik ben graag bereid naar aanleiding van die reactie ook met uw Kamer van gedachten te wisselen over diverse voorgestelde wijzigingen en de kabinetsreactie daarop.

Tevens vragen de leden van de fractie van de SP of rentekosten, zoals hypotheekrente, aftrekbaar zouden moeten zijn tegen het tarief van box 3. De wetgever heeft ervoor gekozen belastbare inkomsten uit eigen woning aan te merken als onderdeel van het belastbare inkomen in box 1. Als gevolg daarvan zijn de op de voordelen uit eigen woning drukkende aftrekbare kosten, zoals de betaalde hypotheekrente, aftrekbaar in box 1. Andere rentekosten kunnen bijvoorbeeld zien op schulden die in box 3 vallen of schulden die in de winst- of resultaatsfeer vallen. Schulden die in box 3 vallen verlagen de grondslag in box 3. De rente zelf is dan niet aftrekbaar. De rente op schulden in de winst- of resultaatsfeer verlagen de winst uit onderneming onderscheidenlijk het resultaat uit overige werkzaamheden in box 1. Ten slotte kunnen rentekosten ook in box 2 vallen, namelijk voor zover deze kosten drukken op de reguliere voordelen uit aanmerkelijk belang.

Verder vragen de leden van de fractie van de SP naar het fenomeen kapitaalvlucht. Wat is dit precies en wanneer doet dit zich voor? Onder een kapitaalvlucht kan bijvoorbeeld fiscaal gedreven emigratie vallen, maar ook het beleggen van kapitaal in het buitenland waarbij Nederland door de specifieke situatie niet bevoegd is om over (de inkomsten uit) dit kapitaal belasting te heffen. In antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de SP waar kapitaalinkomen belast is dat door

[4] Orazio Attanasio/Matthew Wakefield, "The effect on consumption and saving of taxing asset returns", 2008, zie ook het rapport van de Studiecommissie Belastingstelsel, "Continuïteit en vernieuwing", paragraaf 1.4.8.
[5] Kamerstukken II 2010/11, 32 740, nr. 1.
[6] Rapport Commissie inkomstenbelasting en toeslagen "Naar een activerende belastingstelsel", Bijlage bij Kamerstukken II 2012/13, 33 447, nr. 2.

inwoners van Nederland in het buitenland is belegd, geldt dat box 3-vermogen dat door ingezetenen in het buitenland is belegd in beginsel belastbaar is in Nederland. Wel kan het voorkomen dat belastingverdragen de heffingsrechten geheel of gedeeltelijk toewijzen aan het andere land, zoals bijvoorbeeld bij investeringen in buitenlands onroerend goed gebruikelijk is (situslandbeginsel). Kapitaalvlucht, en het risico daarop, is een fenomeen dat in de (fiscale) literatuur geregeld naar voren komt, maar dat niet absoluut meetbaar is. Het is dan ook niet met zekerheid te zeggen wanneer en in welke mate kapitaalvlucht zich voordoet bij een bepaalde belastingdruk op (inkomen uit) kapitaal. Wel is het uiteraard zo dat een hogere belastingdruk het risico op een kapitaalvlucht vergroot. Hierbij speelt mede een rol dat kapitaal relatief mobiel is, zoals hiervoor ook is aangegeven in antwoord op vragen van de leden van de fracties van de PvdA en de SP. Uit de doorrekening van het Centraal Planbureau (CPB) van de verkiezingsprogramma's 2013-2017 van politieke partijen , waaronder het verkiezingsprogramma van de SP ("Keuzes in Kaart 2013-2017"), blijkt dat het CPB bij zijn modelmatige voorspellingen rekening houdt met een risico op kapitaalvlucht (namelijk bij de beoordeling van maatregel SP_151 en SP_152). Het kabinet volgt deze voorspellingen.

De leden van de fractie van de PvdA vragen naar de mate van vermogensongelijkheid in Nederland. De vermogensongelijkheid in Nederland is groter dan de inkomensongelijkheid. Dit is niet opmerkelijk. Hogere inkomens kunnen gemiddeld een groter gedeelte van hun inkomen sparen en zullen dat in het algemeen ook doen. Daarbij cumuleert het vermogen over de tijd. Hierdoor zal de vermogensongelijkheid al snel groter zijn dan de inkomensongelijkheid. Dit zorgt er ook voor dat de vermogensongelijkheid in een vergrijzende samenleving toeneemt, ook al blijft de inkomensongelijkheid constant, doordat er meer ouderen zijn die een leven lang hebben kunnen sparen. Het zijn totaal verschillende grootheden, waarvan de ontwikkeling en de niveaus niet vergeleken kunnen worden. Het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) heeft de vermogensongelijkheid, uitgedrukt in de Gini-coëfficiënt, met betrekking tot het jaar 2009 berekend op 0,82.[7] Er zijn geen indicaties dat dit een onwenselijk niveau zou zijn. Het is ook de vraag in hoeverre dit getal in internationaal opzicht hoog is. Een recente OESO-studie[8] op basis van cijfers vanuit het Luxembourg Income Study (LIS)-project vond bijvoorbeeld een Gini-index voor de Verenigde Staten op 0,84 en voor Zweden op 0,89. Deze zelfde studie vond daarentegen lagere Gini-indexen voor bijvoorbeeld Italië (0,60) of Finland (0,68). De uitkomsten van verschillende landen zijn overigens niet zonder meer goed vergelijkbaar. Bij het berekenen van Gini-coëfficiënten is het bijvoorbeeld van belang hoe met negatieve vermogens wordt omgegaan. In de Nederlandse som worden negatieve vermogens meegenomen, waardoor de Gini-coefficient in theorie zelfs groter dan 1 kan zijn. Ook institutionele factoren kunnen een grote rol spelen. Pensioenaanspraken, in Nederland een zeer belangrijke factor, blijven bijvoorbeeld in de berekening van de Nederlandse Gini-coefficient buiten beschouwing. In landen

[7] Zie http://www.cbs.nl/NR/rdonlyres/86F022F2-02B6-44DE-B852-3521B4273548/0/2010k2v4p07art.pdf .
[8] Bonesmo Fredriksen, K. (2012), "Less Income Inequality and More Growth – Are they Compatible? Part 6. The Distribution of Wealth", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 929, OECD Publishing. http://dx.doi.org/10.1787/5k9h28t0bznr-en .

met een minder uitgebreid pensioenstelsel, zullen mensen meer privaat moeten sparen om dezelfde levensstandaard ook na pensionering voort te kunnen zetten. Omdat private besparingen wel tot uitdrukking komen in de Gini-coëfficiënt, zullen de vermogens in die landen meer gespreid zijn over de bevolking. Daarnaast speelt de woningmarkt ook een belangrijke rol. In de Nederlandse situatie hebben de wat oudere leeftijdscohorten veel vaker een forse overwaarde op de woning, terwijl jongere leeftijdscohorten vaker een hypotheekschuld hebben die hoger is dan de woningwaarde.

De leden van de fractie van de SP hebben een grote hoeveelheid vragen gesteld over het inkomensbeleid en meer in het bijzonder de belastingdruk en de collectieve lastendruk. Veel van deze vragen gaan verder dan het voorliggende wetsvoorstel Belastingplan 2014 en hebben betrekking op het integrale inkomensbeleid van het kabinet. Voordat ik op deze vragen inga merk ik op dat de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) primair beleidsverantwoordelijk is voor het inkomensbeleid in brede zin en het koopkrachtbeeld. Een discussie hierover komt dan ook het beste tot haar recht als die met de Minister van SZW wordt gevoerd.

Voorts merk ik op dat de vragen van de leden van de fractie van de SP lijken te zijn gebaseerd op een voor mij ongebruikelijke methodologie. Hierdoor kunnen de in de vragen gepresenteerde feiten en daarvan afgeleide cijfers, al dan niet in onderling verband, naar mijn mening niet of niet altijd gebruikt worden voor de beleidsmatige conclusies die de leden van de fractie van de SP daaraan verbinden. In het onderstaande is – voor zover mogelijk – de door de leden van de fractie van de SP gevraagde feitelijke informatie gegeven, maar wordt niet altijd ingegaan op de conclusies die de leden van de fractie van de SP in hun inbreng hebben verwoord. Dat wil zeker niet zeggen dat het kabinet die conclusies onderschrijft. Op onderdelen wordt nader toegelicht waarom bepaalde conclusies volgens het kabinet niet juist zijn of niet zonder meer getrokken kunnen worden.

Tot slot wordt in het algemeen opgemerkt dat het inkomensbeleid dat het kabinet voert, en dat mede tot stand komt door in het wetsvoorstel Belastingplan 2014 getroffen maatregelen (maar niet enkel door in dat wetsvoorstel opgenomen maatregelen), naar de mening van het kabinet leidt tot een evenwichtige inkomensverdeling. Bij de jaarlijkse integrale afweging met betrekking tot het koopkrachtbeeld voor het komende jaar kan en zal het kabinet zo nodig onevenwichtigheden in dat beeld voorkomen door beleidsmutaties.

De leden van de fractie van de SP vragen of het kabinet in een tabel cijfers wil verstrekken over de gemiddelde nettoheffing inkomstenbelasting op persoonsniveau (naar het gemiddelde bruto-inkomen van groepen personen). De gevraagde informatie is opgenomen in onderstaande tabel.

Overigens is het goed te beseffen dat de cijfers uit de tabel voor het jaar 2017 zijn gebaseerd op een raming. Ramingen worden onzekerder naarmate deze verder in de toekomst liggen. Allereerst omdat er veel onzekerheid is over de macro-economische ontwikkeling tot en met 2017. Daarnaast maakt het kabinet ieder jaar een integrale afweging ten aanzien van het koopkrachtbeeld. Als het kabinet oordeelt dat zich een onevenwichtige koopkrachtontwikkeling voordoet, neemt het aanvullende maatregelen. Door deze onzekerheden brengt het in detail presenteren van ontwikkelingen tot en met 2017, zoals gedaan in de volgende antwoorden, een hoge mate van schijnzekerheid met zich mee. Hierdoor moeten de cijfers met veel voorzichtigheid worden geïnterpreteerd. Deze cijfers zijn geïsoleerd bezien niet bruikbaar voor brede conclusies en zouden bijvoorbeeld in samenhang bezien kunnen worden met de cijfers die worden gepresenteerd in tabel 2, omdat er een relatie is tussen de nettoheffing en de omvang van onbelaste inkomensposten.

Tabel 1 Gemiddelde druk nettoheffing inkomstenbelasting, personen naar het gemiddelde bruto-inkomen van groepen personen

	2013	**2017**
1e kwartielgroep	3,6%	5,4%*
2e kwartielgroep	12,2%	11,8%
3e kwartielgroep	19,0%	18,6%
4e kwartielgroep	25,8%	25,5%
10e decielgroep	29,5%	29,4%

** Deze toename wordt mede veroorzaakt door verschuivingen van fiscale regelingen en bruto uitkeringen naar inkomensoverdrachten in de vorm van niet-belaste toeslagen, zoals de invoering van de huishoudentoeslag, waarin de MKOB (Wet mogelijkheid koopkrachttegemoetkoming oudere belastingplichtigen) en de ouderenkorting worden opgenomen en de invoering van de alleenstaande-ouderkop in het kindgebonden budget, onder het gelijktijdig verlagen van de bijstandsuitkering voor alleenstaande ouders en het afschaffen van de alleenstaande-ouderkorting. Door de verschuiving van de ouderenkorting verandert de teller (de nettoheffing gaat omhoog als gevolg van minder fiscale aftrekposten), maar de noemer niet (het bruto-inkomen blijft gelijk)*

De leden van de fractie van de SP vragen naar de omvang van onbelaste inkomensposten in 2013 en 2017 bij een bepaald gemiddelde bruto-inkomen van groepen personen. Ook vragen zij of het kabinet kan aangeven om welke toeslagen en bijslagen het gaat. Deze informatie wordt weergegeven in de hierna opgenomen tabel 2.

Tabel 2 Niet-belaste toeslagen en bijslagen, toegerekend aan personen, als percentage van het bruto-inkomen, naar het gemiddelde bruto-inkomen van groepen huishoudens

	2013	**2017**
1e kwartielgroep	9,0%	22,2%
2e kwartielgroep	3,0%	8,2%
3e kwartielgroep	2,1%	2,8%
4e kwartielgroep	1,3%	1,3%
10e decielgroep	0,8%	0,8%

Onbelaste inkomensposten, zoals de kinderbijslag en toeslagen, worden verstrekt op het niveau van het huishouden, en niet op persoonsniveau. Het toch onderverdelen van dergelijke inkomensbronnen op persoonsniveau leidt tot vreemde uitkomsten. Iemand zonder inkomen, maar met een partner met een hoog inkomen, krijgt

1894385 02391

immers geen zorgtoeslag, wat tot verwarring kan leiden, bijvoorbeeld in vergelijking met iemand met een inkomen rond het minimumloon (met een inkomen in het tweede kwartiel) die wel de volledige zorgtoeslag ontvangt. Ook kan een alleenstaande ouder een hoger bedrag aan kinderbijslag krijgen dan een ouder die wel een partner heeft, wat ook tot verwarring kan leiden. Om deze reden laat tabel 2 de onderverdeling zien op huishoudniveau. Hierbij zijn kinderbijslag, kinderopvangtoeslag, kindgebonden budget, huurtoeslag, zorgtoeslag en tegemoetkomingen krachtens de Wet tegemoetkoming chronisch zieken en gehandicapten (Wtcg) betrokken en, voor 2017, ook de huishoudentoeslag. Deze posten tezamen zijn weergegeven als percentage van het bruto-inkomen, en als gezegd op huishoudniveau. Uit de tabel blijkt dat het niveau van de gezamenlijke hiervoor genoemde regelingen tussen 2013 en 2017 stijgt. Hiervoor zijn twee voorname oorzaken: de invoering van de huishoudentoeslag, waarin de MKOB en de ouderenkortingen worden opgenomen, en de invoering van de alleenstaande-ouderkop in het kindgebonden budget, onder gelijktijdig verlagen van de bijstandsuitkering voor alleenstaande ouders en het afschaffen van de alleenstaande-ouderkorting. Beide maatregelen zorgen voor een verschuiving van fiscale regelingen en bruto-uitkeringen naar inkomensoverdrachten in de vorm van niet-belaste toeslagen.

De leden van de fractie van de SP vragen of de wijziging van de gemiddelde druk van de nettoheffing mede wordt bepaald door de eind 2012 aangenomen Wet herziening fiscale behandeling eigen woning. In de Wet herziening fiscale behandeling eigen woning wordt de fiscale behandeling van de eigen woning voor nieuwe gevallen gekoppeld aan een aflossingseis. Omdat het hierbij alleen nieuwe gevallen betreft, is dit niet verwerkt in het (statische) microsimulatiemodel waarmee de analyse is gemaakt. Hierbij geldt ook dat het budgettaire effect voor de nieuwe gevallen in de periode tussen 2013 en 2017 beperkt is. De leden van de fractie van de SP vragen voorts of de (tot en met 2017 beperkte) effecten van het wetsvoorstel Wet maatregelen woningmarkt 2014 in de drukwijziging zijn verwerkt. De effecten van dat wetsvoorstel zijn verwerkt in de analyse. Ook vragen deze leden of is geanticipeerd op het wetsvoorstel Wet verlaging maximumopbouw- en premiepercentages pensioenen en maximering pensioengevend inkomen. De analyse is gebaseerd op de raming van het CPB ten tijde van het regeerakkoord[9]. Hierbij zijn de effecten van dat wetsvoorstel ook meegenomen.

De leden van de fractie van de SP vragen of het correct is dat de wijziging van de gemiddelde inkomstenbelasting(IB)-druk uitsluitend het gevolg is van een verlaging van het tarief van de eerste schijf (0,23%-punt) en van diverse verhogingen en verlagingen van de algemene heffingskorting en van de arbeidskorting. De ontwikkeling van de gemiddelde belastingdruk wordt naast de wijzigingen in belastingtarieven en heffingskortingen onder meer bepaald door het niet toepassen van de tabelcorrectiefactor, het wetsvoorstel kindregelingen en de invoering van de

[9] Bruggen slaan – regeerakkoord VVD-PvdA, 29 oktober 2012, Kamerstukken II 2012/13, 33 410, nr. 15, bijlage B.

1894385 02391

huishoudentoeslag. Daarnaast is de ontwikkeling van de gemiddelde belastingdruk gevoelig voor macro-economische ontwikkelingen, waaronder de ontwikkeling van de werkloosheid en de ontwikkeling van de brutolonen, uitkeringen, pensioenen en winsten.

De leden van de fractie van de SP stellen dat het de vraag is of er een vertekening in de belastingdruk optreedt door toeslagen en bijslagen. Zij vragen daarbij of de volgende zinnen correct zijn: *"De nettoheffing is, onafhankelijk van de calculatiewijze, voor ieder belastingjaar een vast resultaat. Het bruto-inkomen evenzeer; het heeft betrekking op inkomensbestanddelen zoals toeslagen (als deel van het bruto-inkomen) maar evenzeer op de facto onbelaste inkomensposten als gevolg van bijvoorbeeld de hypotheekrenteaftrek".* Zoals tabel 2 laat zien, zijn er in afzonderlijke jaren grote verschillen als gevolg van toeslagen en bijslagen. Deze beleidsmatige wijzigingen hebben ook impact op de omvang van de nettoheffing, omdat het vaak gaat om verschuivingen vanuit de inkomstenbelasting naar de toeslagen.

Bij de Algemene financiële beschouwingen presenteerde de woordvoerder van de fractie van de SP grafiek 3, opgenomen in het voorlopig verslag. De leden van de fractie van de SP vragen of het correct is dat een mogelijke vertekening niet zit in de belastingdrukcijfers doch daarin dat deze grafiek de bruto-inkomens van de uitgangspositie geeft (2013) doch niet die uit 2017. Een mogelijke vertekening wordt veroorzaakt doordat in deze grafiek uitkomsten voor 2017 uitgezet worden tegen bruto-inkomens uit 2013. Deze vertekening zal overigens gering zijn en afhankelijk van welke conclusies afgeleid worden uit de grafiek. Zonder verder invulling te willen geven aan de kwalificatie "vertekening" merk ik op deze plaats wel op dat veranderingen in de weergegeven nettoheffing in relatie tot het bruto inkomen mede worden veroorzaakt door verschuivingen van fiscale regelingen en bruto uitkeringen naar inkomensoverdrachten in de vorm van niet-belaste toeslagen, zoals hiervoor ook al is aangegeven. Om deze reden kunnen mijns inziens geen conclusies worden verbonden aan deze grafiek indien deze geïsoleerd wordt bezien, nog los van het feit dat hierbij wordt gekeken naar de belastingdruk per persoon, en niet per huishouden. Tijdens de Algemene financiële beschouwingen hebben de heer Reuten van de SP-fractie en ik hier al een discussie over gehad. Voor een analyse van de effecten van het kabinetsbeleid verwijs ik kortheidshalve naar de koopkrachtcijfers in de begroting van het Ministerie van SZW.

De leden van de fractie van de SP vragen of het als grove benadering aanvaardbaar is te stellen dat (afgezien van de btw-verhoging in 2012) een toerekening van de indirecte belasting aan personen, althans voor 25%-groepen (kwartielen), waarschijnlijk in dezelfde orde van grootte zal liggen als die voor huishoudens. In de schriftelijke beantwoording van de vragen in de aanloop naar de Algemene financiële beschouwingen in de Eerste Kamer is door het kabinet aangegeven dat de toerekening van de indirecte belastingen op persoonsniveau methodologische

problemen kent. Hierdoor is het niet mogelijk om te bepalen of het aanvaardbaar is te stellen dat een toerekening van de indirecte belasting aan personen in dezelfde orde van grootte zal liggen als die voor huishoudens.

De leden van de fractie van de SP vragen of het correct is dat het bij de bruto-inkomenscijfers 2017 die het kabinet eerder verstrekte[10] om nominale inkomensstijgingen gaat. Dit is correct.

De leden van de fractie van de SP vragen of de bruto-inkomenscijfers 2017 qua mutatie ten opzichte van 2013 uitsluitend beleidseffecten weergeven. Ook vragen zij of het kabinet de overige mutaties kan specificeren. De ontwikkeling van de gemiddelde bruto-inkomens wordt, naast beleidsmatige ontwikkelingen, bepaald door de ontwikkeling van de werkloosheid en de ontwikkeling van de brutolonen, uitkeringen, pensioenen en winsten. Daarnaast is er ook een wisselwerking tussen beleid en macro-economische factoren, zodat er geen helder onderscheid tussen beleid en overige factoren valt te maken. Het is daarom alleen mogelijk de ontwikkeling in totaliteit te bezien. De mutaties in de bruto-inkomenscijfers 2017 ten opzichte van 2013 geven echter zeker niet alleen beleidseffecten weer.

De leden van de fractie van de SP vragen of het kabinet in hoofdlijn kan aangeven hoe mutaties en mutatieverschillen in de ontwikkeling van het bruto-inkomen op persoonsniveau kunnen worden verklaard. Ook vragen zij of het kabinet de cijfers kan aanvullen voor het 10e deciel. De hierna opgenomen tabel is verder ingevuld. De mutaties worden door een groot aantal effecten bepaald. Het gaat daarbij onder meer om ramingen van het CPB met betrekking tot de brutolonen, uitkeringen, pensioen en winst. Ook hebben in het toegepaste microsimulatiemodel demografische en macro-economische factoren invloed op de belastingdruk (toename aantal gepensioneerden, ontwikkeling werkloosheid). Daarnaast hebben beleidsmatige effecten ook invloed, al zijn er geen effecten van beleid van dit kabinet die direct van invloed zijn op de bruto-inkomens in het vierde kwartiel. Door het wetsvoorstel kindregelingen daalt het bruto-inkomen van alleenstaande ouders met een uitkering, maar daar komt een hogere mate van inkomensondersteuning voor terug. Hetzelfde geldt voor de invoering van de huishoudentoeslag, waarbij de (bruto) MKOB wordt afgeschaft.

Tabel 3 Bruto-inkomen* personen 2013 en 2017: kwartielen en 10e deciel

	1e 25%-groep (gemiddelde)	2e 25%-groep (gemiddelde)	3e 25%-groep (gemiddelde)	4e 25%-groep (gemiddelde)	10e 10%-groep (gemiddelde)
bruto-inkomen 2013	€ 8000	€ 19.000	€ 32.500	€ 74.300	€ 113.200
bruto-inkomen 2017	€ 8700	€ 20.200	€ 34.500	€ 79.800	€ 122.000
mutatie 2013-17	8,8%	6,3%	6,2%	7,4%	7,8%

** De onbelaste inkomensposten (zie tabel 2 en de toelichting daarop) maken geen onderdeel uit van deze bruto-inkomens. Uit deze cijfers kunnen dan ook geen conclusies worden getrokken met betrekking tot het besteedbaar inkomen en de ontwikkeling daarvan.*

[10] Kamerstukken I 2013/14, 33 750, J, blz. 13-14.

De leden van de fractie van de SP vragen voorts wat de ondergrens is van het 10e deciel bruto-inkomen van personen, dus wat de grens is tussen het 9e en 10e deciel in 2013 en 2017. In 2013 ligt die grens bij € 60.000, in 2014 bij € 64.100.

De leden van de fractie van de SP vragen het kabinet of de cijfers uit de door deze leden aangereikte tabel correct zijn, en of het kabinet deze zo nodig kan corrigeren. Zij vragen voorts of het kabinet de tabel kan aanvullen voor het tiende deciel. In de hierna opgenomen tabel zijn de gemiddelde netto-inkomens per kwartiel berekend. De kwartielen zijn bepaald op basis van het bruto inkomen (daarmee komt de indeling overeen met die in de vorige tabellen op persoonsniveau). Bedragen zijn afgerond op een veelvoud van € 100.

Tabel 4 Netto-inkomen* personen 2013 en 2017: kwartielen en 10e deciel

	1e 25%-groep (gemiddelde)	2e 25%-groep (gemiddelde)	3e 25%-groep (gemiddelde)	4e 25%-groep (gemiddelde)	10e 10%-groep (gemiddelde)
netto-inkomen 2013	€ 7600	€ 16.600	€ 26.200	€ 53.300	€ 77.600
netto-inkomen 2017	€ 8000	€ 17.800	€ 28.000	€ 57.300	€ 83.800
mutatie netto-inkomen	€ 400	€ 1.100	€ 1.800	€ 4.100	€ 6.200
mutatie netto-inkomen (%)	5¾%	6¾%	6¾%	7½%	8%

** De onbelaste inkomensposten (zie tabel 2 en de toelichting daarop) maken geen onderdeel uit van deze netto-inkomens. Uit deze cijfers kunnen dan ook geen conclusies worden getrokken met betrekking tot het besteedbaar inkomen en de ontwikkeling daarvan.*

De leden van de fractie van de SP vragen of het correct is dat de gemiddelde netto-inkomensstijging tussen 2013 en 2017 op persoonsniveau 7,3% is. Ook vragen de leden van de fractie van de SP of de grafiek 4 die zij hebben gemaakt en die is opgenomen in het voorlopig verslag, correct is. Het gemiddelde netto-inkomen op persoonsniveau stijgt in de analyse van (afgerond) € 25.900 in 2013 naar € 27.800 in 2017. Dit is een stijging van 7% (uitgaande van de onafgeronde bedragen). De hiervoor opgenomen tabel 4 bevat enkele gegevens op basis waarvan de in het voorlopig verslag opgenomen grafiek 4 gecorrigeerd zou kunnen worden.

De leden van de fractie van de SP vragen of het kabinet het eens is met de conclusie dat het beleid denivellerend is in termen van de top 25% inkomens ten opzichte van de overige inkomens. Zij vragen voorts of het kabinet het eens is met de conclusie dat deze denivellering bovengemiddeld ten koste gaat van de middeninkomens met een bruto-inkomen tussen € 25.000 en € 40.500 in 2013. De leden van de fractie van de SP vragen ook of het correct is dat, absoluut gezien, de top 25% er van 2013 tot ultimo 2017 qua mutatie van het netto-inkomen 8 maal méér op vooruitgaat dan de onderste 25%. Ook vragen zij of de door deze leden veronderstelde denivellering vooral het resultaat is van het regeringsbeleid ten aanzien van degenen die een bruto-inkomen hebben dat voor een belangrijk deel onder het tarief van de vierde belastingschijf valt.
Het kabinet herkent zich niet in de uitlating dat het inkomensbeleid denivellerend uitwerkt. Het kabinet neemt juist maatregelen in het wetsvoorstel Belastingplan

2014 waarmee van de hoge inkomens een extra bijdrage wordt gevraagd. Denk hierbij aan de afbouw van de arbeidskorting voor de hoge inkomens en de gedeeltelijke afbouw van de algemene heffingskorting. Bovendien is de ontwikkeling van netto-inkomens op persoonsniveau geen goede indicator om een uitspraak te doen over de inkomensontwikkeling (nivellerend of denivellerend). Ontwikkelingen van inkomen en inkomensongelijkheid worden altijd op huishoudniveau gemeten, om hiervoor reeds aangegeven redenen. Ook toeslagen en bijslagen worden immers op huishoudniveau bepaald, niet op persoonsniveau. De eerder genoemde verschuivingen in de belastingdruk als gevolg van het wetsvoorstel kindregelingen en het voorstel rond de huishoudentoeslag zorgen ook voor verschuivingen in het netto-inkomen. De uitkomsten zijn voorts erg afhankelijk van de demografische en macro-economische ontwikkeling tot 2017. Het kabinet bekijkt de inkomensontwikkeling per jaar en stuurt zo nodig bij indien dat vanuit het oogpunt van een evenwichtige inkomensontwikkeling gewenst is. Ook op deze plek wil ik u verwijzen naar de begroting van het Ministerie van SZW, waarin het integrale koopkrachtbeeld wordt gepresenteerd en waarbij een heel ander beeld naar voren komt. Daarbij blijkt dat de lage inkomens in de komende jaren juist worden ontzien, en dat het kabinet van de hogere inkomens een grotere bijdrage vraagt bij het op orde brengen van de overheidsfinanciën.

De leden van de fractie van de SP vragen in dit verband of het correct is dat in 2013 ongeveer 20% van de personen met inkomen voor een deel van het inkomen onder het 52%-tarief van de vierde schijf in de inkomstenbelasting valt. Het CBS heeft aangegeven dat in 2010 ongeveer 7% van de personen met inkomen een inkomen heeft dat (deels) in de vierde schijf valt (in 2010 lag die grens bij € 54.367). In 2013 zal het naar verwachting ongeveer om hetzelfde percentage gaan.

De leden van de fractie van de SP vragen of het kabinet het eens met de stelling dat de personen die thans verantwoordelijk zijn voor de wetgeving (kabinet, Tweede Kamer en Eerste Kamer), op basis van het voltijdse van staatswege verstrekte bruto-inkomen, binnen de top 25% bruto-inkomens vallen. Ook vragen zij of het kabinet het eens is met de stelling dat dit deze personen een bijzondere verantwoordelijkheid geeft met betrekking tot de door deze leden veronderstelde denivellering, die hen (in de visie van deze leden) aangaat. Gezien de bruto-inkomensgrens van het vierde kwartiel (€ 74.300 in 2013) zullen leden van het kabinet en leden van de Eerste Kamer (als hun inkomen wordt omgerekend naar een voltijds-inkomen) en Tweede Kamer veelal in het vierde kwartiel vallen. Het kabinet gaat er echter van uit dat de leden van de Eerste en Tweede Kamer, net als de leden van het kabinet, zich niet laten leiden door de gevolgen van beleid voor de eigen portemonnee.

De leden van de fractie van de SP willen weten of maatregelen die weliswaar niet de bruto-omvang van de geldelijke voorziening raken onder de reikwijdte van artikel 63 van de Grondwet vallen als de betreffende maatregelen wel gevolgen hebben voor

het deel van die geldelijke voorziening dat netto overblijft. Hoewel deze vraag in de parlementaire geschiedenis niet expliciet aan de orde is gekomen, is de bedoeling van de grondwetgever duidelijk. Een van de voorlopers van artikel 63 van de Grondwet leert dat de regels omtrent de geldelijke voorzieningen voor leden en gewezen leden der Staten-Generaal en hun nabestaanden als ook de daarmee gemoeide bedragen expliciet in de Grondwet waren opgenomen. Dat betrof brutobedragen. Omdat een grondwetsherziening in twee lezingen dient te geschieden waarbij in tweede lezing na ontbinding van de Tweede Kamer der Staten-Generaal in beide Kamers een 2/3e meerderheid is vereist, was het aanpassen van de (bruto)bedragen niet eenvoudig. Mede daarom is uiteindelijk gekozen voor de huidige systematiek waarin wordt bepaald dat de geldelijke voorzieningen bij wet worden geregeld, met dien verstande dat wijzigingen in wetten dienaangaande alleen met een 2/3e meerderheid van het aantal uitgebrachte stemmen kunnen worden aangenomen. Het is overigens op zijn minst twijfelachtig of de (grond)wetgever daarmee heeft bedoeld dat alle wijzigingen in betreffende wetten, ook die wijzigingen welke de geldelijke voorzieningen in het geheel niet raken, met een 2/3e meerderheid aangenomen moeten worden. In het verleden is meerdere keren gebleken dat technische wijzigingen die geen gevolgen hebben voor de hoogte van de brutobedragen met een gewone meerderheid kunnen worden aangenomen.[11]

Ten slotte wijst het kabinet erop dat een bevestigend antwoord op de vraag van deze leden verstrekkende gevolgen zou hebben. Het zou erop neerkomen dat niet alleen de wijzigingen in met name de Wet schadeloosstelling leden Tweede Kamer, de Wet vergoedingen leden Eerste Kamer en de Algemene pensioenwet voor politieke ambtsdragers maar bijvoorbeeld ook nagenoeg iedere belastingmaatregel onder het bereik van artikel 63 van de Grondwet zou kunnen vallen. Iedere wijziging in de belastingheffing (tarief, tariefschijven, heffingskortingen, aftrekposten enzovoorts) wijzigt immers de netto-omvang van de geldelijke voorziening van een lid of gewezen lid der Staten-Generaal, zonder dat dit gevolgen heeft voor de betreffende brutobedragen. Een dergelijke conclusie zou het begrotingsbeleid van ieder kabinet ernstig beperken. Het kabinet is dan ook van mening dat alleen wijzigingen in de brutobedragen van de geldelijke voorzieningen voor leden en gewezen leden van de Staten-Generaal en hun nabestaanden onder de reikwijdte van artikel 63 Grondwet vallen.

De leden van de fractie van de SP vragen of het correct is dat voor het kabinet – naast de belastingdruk – de druk van de collectieve lasten een belangrijke graadmeter voor de lasten is. Het kabinet hanteert geen aparte graadmeters om beleid te toetsen, zoals de belastingdruk en de collectieve lasten. Wel hanteert het kabinet binnen de budgettaire spelregels de ontwikkeling van de lasten op basis van de inkomstenindicator, zoals beschreven in de begrotingsregels en rapporten van de studiegroep begrotingsruimte. De ontwikkeling van de lastendruk wordt voorts

[11] Zie brief van de Minister voor Wonen en Rijksdienst van 20 november 2013 (Kamerstukken II 2013/14, 33 756, C) en de memorie van toelichting op het wetsvoorstel Wet maatregelen woningmarkt 2014 II (Kamerstukken II 2013/14, 33 819, nr. 3).

zichtbaar in de koopkrachtplaatjes die het kabinet hanteert bij de vormgeving van beleid.

Op basis van cijfers van het CBS over 2010 is de totale gemiddelde belastingdruk voor huishoudens naar kwartielgroepen vast te stellen. De leden van de fractie van de SP vragen of het correct is dat de slag van de cijfers naar de collectieve lastendruk uitsluitend wordt bepaald door de premies ziektekostenverzekering, en als dat niet het geval is, wat dan ontbreekt. De leden van de fractie van de SP vragen voorts of het correct is dat op basis van CBS-cijfers over 2010 ook bij benadering de totale gemiddelde collectieve lastendruk voor huishoudens naar kwartielgroepen kan worden vastgesteld. Ook vragen zij of hun berekeningswijze van de collectieve lastendruk klopt en of de door deze leden in het voorlopig verslag opgenomen tabel 5 klopt.
De tabel is op basis van CBS-cijfers voor 2010 opgesteld. Hoewel de gebruikte cijfers geïsoleerd bezien correct zijn, is het samennemen van deze cijfers om te komen tot een collectieve lastendruk zeer ongebruikelijk. De leden van de fractie van de SP hebben een indirecte methode gebruikt om de druk van de premies ziektekostenverzekering en particuliere inkomensverzekeringen te herleiden op persoonsniveau door te kijken naar het verschil tussen het bruto-inkomen en het besteedbare inkomen en daar vervolgens de nettoheffing vanaf te halen. Hierdoor bevat de collectieve lastendruk meer inkomenscomponenten dan welke doorgaans onder collectieve lastendruk wordt verstaan. Onderdelen als betaalde pensioenpremies (ook wanneer deze vrijwillig zijn) en particuliere inkomensverzekeringen maken daarmee ook deel uit van de definitie van de collectieve lastendruk die de leden van de fractie van de SP gebruiken. Instellingen zoals het CBS en het CPB hanteren een andere definitie van de collectieve lastendruk. Aan de door de leden van de fractie van de SP gepresenteerde tabel kunnen volgens het kabinet dan ook geen conclusies worden verbonden.

De leden van de fractie van de SP vragen of het kabinet vergelijkbare tabellen kan verstrekken voor de jaren 2013 en 2017. Het staat de leden van de fractie van de SP vrij om de ontwikkeling van de collectieve lastendruk op eigen wijze te beoordelen. Nog los van het feit dat de wijze waarop de leden van de fractie van de SP dat doet lastig reproduceerbaar is, ligt het niet voor de hand dat het kabinet een tabel produceert met daarin een weergave van een collectieve lastendruk die in deze mate afwijkt van de visie van het kabinet op hoe collectieve lasten gemeten dienen te worden.

De leden van de fractie van de SP hebben grafiek 5 opgesteld, opgenomen in het voorlopig verslag. Zij geven aan dat hieruit blijkt dat ten opzichte van de progressie in de inkomstenbelasting de progressie van de collectieve lasten (vastgesteld volgens de definitie van deze leden) zeer bescheiden is en zij vragen of het kabinet een inkomensafhankelijke ziektekostenpremie een voor de hand liggende manier zou vinden om de progressie te herstellen (dat wil zeggen naast de inkomstenbelasting

1894385 02391

zelf). In antwoord op de vorige vraag is aangegeven dat de wijze waarop de leden van de fractie van de SP de collectieve lastendruk vaststellen zeer ongebruikelijk is, omdat daarbij meer inkomenscomponenten onder de collectieve lastendruk worden meegenomen dan gebruikelijk is, zoals de premies ziektekostenverzekering en particuliere inkomensverzekeringen. Bovendien delen de leden van de fractie van de SP de druk van indirecte belastingen toe op basis van het bruto inkomen, een benadering waarop ook het nodige af te dingen valt. Uit deze tabel kunnen naar de mening van het kabinet derhalve geen conclusies worden verbonden over de mate van progressie in de collectieve lasten.

De leden van de fractie van de SP vragen of het kabinet van mening is dat zij wat betreft een inkomensafhankelijke ziektekostenpremie het totale *gemiddelde* lastendrukbeeld eind 2012 voldoende naar voren heeft gebracht. Als dit zo is, zo vragen zij, wanneer is dit gebeurd? Voorts vragen deze leden of het volgens het kabinet het een goed idee is om medio de voorziene kabinetsperiode alsnog een inkomensafhankelijke ziektenkostenpremie te introduceren. In het regeerakkoord was het voornemen opgenomen een inkomensafhankelijke zorgpremie in te voeren. De afweging hierbij was niet zozeer een analyse met betrekking tot de lastendruk, maar de wens om zo van hoge inkomens een extra bijdrage te vragen. In het wetsvoorstel Belastingplan 2014 zijn alternatieve maatregelen opgenomen die hetzelfde doel bereiken, waaronder het gedeeltelijk afbouwen van de algemene heffingskorting en het verder afbouwen van de arbeidskorting voor hoge inkomens. Het kabinet heeft daarom geen voornemen om (alsnog) een inkomensafhankelijke zorgpremie in te voeren.

Naar aanleiding van de CPB Policy Brief over het zogenoemde optimale opbrengstmaximaliserende toptarief in de inkomstenbelasting[12], hebben de leden van de fractie van de SP een aantal vragen gesteld. Deze leden vragen of de verlaging van het toptarief in 1990 en in 2001 tot een significante toename heeft geleid van het arbeidsaanbod vallend in het toptarief en tot een significante toename van de belastinginkomsten belast in het toptarief. Verwezen kan worden naar een studie van Jongen en Stoel waarin de belastingwijziging 2001 wordt geanalyseerd.[13] De auteurs maken daarbij gebruik van de verschillen in de wijzigingen in de marginale tarieven voor verschillende inkomensgroepen. De empirische analyse geeft aan dat het aantal uren van werkenden is gestegen door de daling van de marginale tarieven. Dit geldt ook voor personen met een inkomen in de vierde schijf. Het effect is significant vanaf twee jaar na de hervorming. Het effect op het aantal werkende personen is niet onderzocht, maar voor het toptarief is vooral het aantal uren per werkende van belang. Het effect op de belastinginkomsten is niet onderzocht, wel vinden Jongen en Stoel een significante stijging van het belastbare loon door de daling van de marginale tarieven.

[12] Bas Jacobs, Egbert Jongen en Floris Zoutman, *Over de top*, CPB Policy Brief, 2013/04.
[13] Zij verwijzen daarbij naar onderzoek van Jongen en Stoel, 'Estimating the Elasticity of Taxable Labour Income in the Netherlands', uit 2013.

De leden van de fractie van de SP merken op dat in de CPB Policy Brief het effectieve toptarief in 2013 wordt geschat op 57,3% en vragen of het klopt dat 5,3% toe te rekenen is aan de indirecte belastingen. Dit is het geval. Voorts merken deze leden op dat uit cijfers van het CBS over 2010 blijkt dat bij het bovenste bruto-inkomenskwartiel van huishoudens, de gemiddelde druk van de indirecte belastingen 5,7% is en voor het bovenste bruto-inkomensdeciel 4,7%. De leden van deze fractie vragen of deze percentages ook gelden voor personen met een bruto-inkomen in de vierde schijf. Het lijkt aannemelijk dat voor de personen in de vierde schijf het marginale "tarief" indirecte belastingen ongeveer gelijk is aan de gemiddelde druk ervan. Zoals boven opgemerkt, schat het CPB deze druk op 5,3%. Het verschil met de CBS-percentages kan gelegen zijn in het feit dat het CPB zijn schatting baseert op 2013, derhalve inclusief de btw-verhoging naar 21%. De indirecte belastingdruk als percentage van de bestedingen is vrijwel hetzelfde voor alle inkomensgroepen. Omdat hoge inkomens meer sparen vindt een groter deel van de bestedingen uit de extra inkomsten plaats in een latere periode in het leven. Een toedeling van de indirecte belastingdruk op basis van de bestedingen is een betere maatstaf om de indirecte belastingdruk te meten, omdat daarbij beter rekening wordt gehouden met inkomensschommelingen gedurende het leven.

Uit de CPB Policy Brief kunnen – de leden van de fractie van de SP vragen daarnaar – geen conclusies worden getrokken over elasticiteiten van de eerste, tweede en derde tariefschijven.

In mijn brief aan de Eerste Kamer betreffende fiscale toezeggingen heeft het kabinet de context geschetst waarin de CPB Policy Brief van het CPB moet worden geplaatst.[14] Het kabinet trekt geen beleidsconclusies en de onafhankelijkheid van het CPB is niet in het geding. In de schriftelijke beantwoording van de vragen tijdens het wetgevingsoverleg over het pakket Belastingplan 2014, heb ik, naar aanleiding van de vraag van de heer Koolmees hoe het onderzoek van het CPB naar het optimale belastingtarief zich verhoudt tot het wetsvoorstel Belastingplan 2014[15], opgemerkt dat bij de wijzigingen van de belastingtarieven, schijflengtes en heffingskortingen die in het voorliggende wetsvoorstel Belastingplan 2014 zijn opgenomen, zowel de budgettaire opbrengst als het inkomensbeleid en de werking van de arbeidsmarkt van belang zijn, en dat het kabinet van mening is dat het wetsvoorstel Belastingplan 2014 in dit opzicht een evenwicht pakket van maatregelen bevat. Ditzelfde kan ik antwoorden op vragen hierover van de leden van de fractie van de SP.

1.2. Begunstiging lokaal duurzaam opgewekte energie

De leden van de fractie van de PvdA vragen waarom de regering heeft gekozen voor een verlaagd tarief in de eerste schijf in de energiebelasting voor kleinschalige, duurzame opwekking van elektriciteit en niet voor een verlaagde vennootschapsbelasting of btw voor de coöperatie dan wel een verlaagd tarief in box

[14] Kamerstukken I 2013/14, 33 750 IX, A, blz. 2 e.v.
[15] Kamerstukken II 2013/14, 33 752, nr. 16, blz. 3.

1894385 02391

3 voor de leden. Een verlaagd tarief in de eerste schijf van de energiebelasting komt direct terecht bij de particulieren die investeren in een coöperatie die duurzame energie opwekt en is bovendien rechtstreeks gekoppeld aan de energie die deze particulieren zelf gebruiken. Het voordeel van een korting op de vennootschapbelasting komt bij de coöperatie terecht als de coöperatie winst maakt. Dit hoeft niet direct tot een voordeel te leiden voor de particulieren en kent geen rechtstreekse koppeling met het energiegebruik van die particulieren. Een verlaagd tarief in de btw is onmogelijk op basis van de BTW-richtlijn. Een korting via box 3 zou alleen een voordeel opleveren voor de leden met een vermogen dat boven de grens ligt van het heffingsvrij vermogen, daarnaast ontbreekt ook hier een rechtstreekse koppeling met het energiegebruik.

De leden van de fractie van de PvdA stellen dat het begrip postcoderoos niet altijd naadloos aansluit op het begrip nabijheid. Zij vragen op welke wijze het kabinet de door deze leden veronderstelde discrepantie wil ondervangen. Kenmerk van lokale energie is dat naast de betrokkenheid van burgers sprake is van een combinatie van kleinschalige productie en consumptie op dorps- en wijkniveau. Deze fysieke link tussen productie en consumptie op korte afstand is essentieel voor de meerwaarde en kansen van lokale energie. Het begrip "nabijheid" (wijk- en dorpsniveau) is daarom vertaald in het criterium dat de leden van de coöperatie en de installatie(s) zich in hetzelfde postcodegebieden met vier gelijke cijfers of aangrenzende postcodegebieden bevinden als de installatie. De installatie staat dus altijd in het midden van de postcoderoos. In de situatie van de eilanden is er geen sprake van onbedoelde discrepantie tussen postcoderoos en het begrip nabijheid. Wel kan zich op de eilanden de situatie voordoen dat in de postcodegebieden en eventuele aangrenzende postcodegebieden zich weinig potentiële leden bevinden. Bij het kiezen van een locatie en de omvang van een productie-installatie zullen de betrokkenen hier rekening mee moeten houden.

De leden van de fractie van de PvdA vragen waarom ervoor is gekozen om de gezamenlijke duurzame opwekking van energie alleen fiscaal te faciliteren als de verbruikers in elkaars nabijheid wonen en in dezelfde postcoderoos een installatie hebben. Het kabinet kiest voor het stimuleren van lokale energieopwekking door middel van een fiscale korting. Het kabinet vindt dit gerechtvaardigd omdat lokale energie leidt tot een groter draagvlak voor duurzame energie in de maatschappij. Bovendien leidt participatie in lokale energieopwekking tot een vergroting van het energiebewustzijn en daardoor tot energiebesparing bij consumenten. Tot slot kan de lokale opwekking van energie in de toekomst leiden tot minder netgebruik. Van deze extra voordelen is echter alleen sprake als de afstand tussen opwekking en gebruik van energie beperkt is. Het moet met andere woorden gaan om lokale initiatieven.

De leden van de PvdA vragen waarom er niet voor is gekozen om de stimuleringsmaatregel voor lokaal duurzaam opgewekte energie uit te breiden naar

kleine ondernemers. In het SER energieakkoord is afgesproken dat onderzocht gaat worden of het nodig en mogelijk is dat de regeling wordt uitgebreid tot zakelijke kleinverbruikers. Het onderzoek zal voor de zomer van 2014 worden afgerond. Daarbij komen ook de mogelijk aan deze vraag verbonden staatssteunaspecten aan de orde.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of het kabinet van mening is dat met de korting van 7,5 cent per kWh een rendabele business case ontstaat voor deelnemers. De vaststelling van de hoogte van de korting die wordt gegeven met het verlaagde energiebelastingtarief is gebaseerd op een kosteneffectief stimuleringsniveau voor duurzame energie plus een waardering voor de lokale duurzame energie opwekking. Voor een kosteneffectief stimuleringsniveau is aansluiting gezocht bij de SDE+. In de SDE+ krijgt wind op land, wat gezien wordt als een kosteneffectieve vorm van duurzame elektriciteitsopwekking, op basis van berekeningen van het Energieonderzoek Centrum Nederland (ECN) circa 4 cent subsidie per kWh. Voor het verlaagde energiebelastingtarief is deze 4 cent als basis gehanteerd. De rest van de korting is een stimulans voor lokale opwekking. Het kabinet is dus niet uitgegaan van de rentabiliteit van een bepaalde businesscase. Dat is overigens ook niet mogelijk omdat het gaat om verschillende vormen van opwekking van energie en specifieke lokale situaties. Bovendien is een begrip als terugverdientijd voor particulieren heel anders dan in een business case voor een onderneming.

Deze leden vragen voorts hoe de regering de berekening beoordeelt in Dagblad Trouw van 19 november dat voor een "dakloze" 1 cent per kWh opgewekte zonnestroom resteert terwijl een "dakhebbende" profiteert van 23 cent per kWh. Zij vragen of het kabinet zijn conclusie onderschrijft dat de voorgestelde regeling leidt tot rechtsongelijkheid tussen "daklozen" en "dakhebbenden". De analyse klopt op een aantal punten niet. De korting van 7,5 cent in de energiebelasting is exclusief btw en zou inclusief btw 9 cent bedragen. Het aangehaalde salderingsvoordeel van 23 cent is wel inclusief btw. Daarnaast wordt niet meegenomen dat de energieleverancier voor de op het net ingevoede elektriciteit een vergoeding geeft. Hoeveel de vergoeding precies is, is afhankelijk van de afspraken die de coöperatie maakt met de energieleverancier. Deze vergoeding kan volgens de sector zelf uitkomen op 6 cent per kWh. Samen met het belastingvoordeel komt dat neer op een opbrengst van 15 cent. Tegenover de bijkomende kosten die in het artikel worden genoemd, staan ook voordelen. De aanschaf van panelen wordt goedkoper, doordat er meer panelen worden aanschaft. De kosten voor de installatie, de bekabeling en onderhoud worden per paneel ook lager vanwege het schaalvoordeel. Het kabinet onderschrijft de conclusie dan ook niet dat de voorgestelde regeling leidt tot een ongerechtvaardigde ongelijkheid tussen "daklozen" en "dakhebbenden". De nieuwe regeling vermindert juist een reeds bestaande ongelijkheid als gevolg van de

salderingsregeling. In de visie lokale energie die aan de Tweede Kamer is gestuurd[16] heeft het kabinet aangegeven dat op korte termijn salderen achter de meter ongewijzigd blijft, maar dat over vier jaar wordt gekeken hoe in de toekomst salderen meer in lijn kan worden gebracht met het verlaagde tarief in de energiebelasting voor lokaal duurzaam opgewekte energie.

De leden van de fractie van de PVV vragen of bij de duurzame opwekking van energie een totale energiebalans wordt opgemaakt en of ook rekening wordt gehouden met de indirecte energie die nodig is om de opwekinstallaties zelf te produceren en met de levensduur daarvan. Bij het vaststellen van de netto hoeveelheid op het net ingevoede energie wordt op basis van garanties van oorsprong vastgesteld dat het gaat om hernieuwbare energie. Er wordt geen rekening gehouden met de indirecte energie die nodig is voor de productie van de opwekinstallaties zelf en met de levensduur ervan. Voor het bepalen van de rentabiliteit van dergelijke investeringen speelt de totale levensduur van de installaties uiteraard wel een rol. Overigens wordt de eventuele uitstoot van CO_2 die op het conto komt van de productie van bedoelde installaties wel gemeten en tellen die meetgegevens mee voor het bepalen van de gerealiseerde CO_2-uitstoot en de reductie daarvan. Per saldo is sprake van netto vermeden CO_2-uitstoot.

De leden van de fractie van de PvdA vragen een reactie van het kabinet op hun visie dat de scheefgroei in energiebelasting die zwaarder drukt op huishoudens en andere kleinverbruikers dan op een beperkte groep van economisch belangrijke grootverbruikers, planmatig moet worden verminderd in het kader van een combinatieplan waarin voor industrie en landbouw een geleidelijke verhoging van energietarieven wordt voorzien in combinatie met en afhankelijk van parallelle voortgang in Europees verband. Het kabinet bepleit op Europees niveau een verhoging van de minimumtarieven bij de onderhandeling over het wijzigingsvoorstel voor een herziening van de Richtlijn Energiebelastingen.[17] CE Delft/Ecofys heeft een vergelijkend onderzoek gedaan naar de belastingen op energieproducten, elektriciteit en CO_2 in de lidstaten om ons heen.[18] Daarbij is ook de positie van energie-intensieve bedrijven onderzocht. Een belangrijke conclusie is dat alleen op basis van de tarieven de energiebelastingdruk niet vastgesteld kan worden, omdat de lidstaten verschillende vrijstellingen en verlaagde tarieven hanteren. Uit het onderzoek blijkt voorts dat er nauwelijks ruimte is om eenzijdig de tarieven voor de Nederlandse energie-intensieve bedrijven te verhogen zonder de internationale concurrentiepositie in gevaar te brengen.

De leden van de fractie van de PvdA zijn van mening dat binnen de EU ook gestreefd moet worden naar harmonisatie van brandstofaccijnzen en een belasting op CO_2-uitstoot, deze laatste ter aanvulling op het systeem van verhandelbare CO_2-emissierechten. De uitgifte en prijsstelling daarvan zouden naar de mening van deze

[16] Kamerstukken II 2013/14, 30 196, nr. 222.
[17] BNC-fiche, Kamerstukken II 2010/11, 22 112, nr. 1180.
[18] Kamerstukken II 2010/11, 32 740, nr. 8.

leden in handen kunnen worden gesteld van een onafhankelijke Europese Klimaatbank. Genoemde leden verzoeken om een reactie op deze visie. De Europese Commissie heeft in 2011 het eerder genoemde wijzigingsvoorstel van de Richtlijn Energiebelastingen gepubliceerd. In dit voorstel is onder meer opgenomen dat de Europese minimumtarieven gebaseerd worden op een CO_2-deel en een energiedeel. Het voorstel van de Commissie was dat daar waar de uitstoot van CO_2 al wordt belast binnen het ETS (emissions trading system) dit niet nog een keer wordt gedaan via de energiebelastingen. Inmiddels wordt er al meer dan twee jaar onderhandeld over dit richtlijnvoorstel. Ten aanzien van het emissiehandelssysteem geldt dat het kabinet zich in Brussel inzet voor een versterkt ETS. In januari komt de Commissie met voorstellen op dit terrein. Het kabinet zal de voorstellen bestuderen en naar aanleiding daarvan zijn positie bepalen.

De leden van de fractie van de PVV vragen of kernenergie door het kabinet als duurzaam of niet duurzaam wordt gezien. Het kabinet hanteert de Europees gangbare definitie voor hernieuwbare energie. Kernenergie is geen hernieuwbare energieoptie. Overigens geldt kernenergie wel als een optie die CO_2-uitstoot vermijdt, maar voor de opwekking wordt uranium als grondstof ingezet en dit is niet een hernieuwbare bron.

1.3. Accijnzen

De leden van de fractie van de PvdA vragen of het kabinet de zorg deelt dat bij de diverse accijnsverhogingen, en met name die van diesel, grenseffecten zullen optreden. Voor een beperkt deel van de automobilisten op diesel en LPG uit de grensstreek zal omrijden door de accijnsverhogingen profijtelijk worden. Daardoor is het niet ondenkbaar dat individuele pomphouders in de buurt van de grens een verlies aan marge of omzet zullen lijden. Voor het overgrote deel zal omrijden echter niet profijtelijk worden. Daarom verwacht het kabinet over het geheel genomen geen substantiële derving als gevolg van grenseffecten. Het kabinet onderkent wel het risico dat zich een budgettaire derving zou kunnen voordoen doordat de netto verkoopprijs van diesel in 2014 in Duitsland lager kan worden dan in Nederland, waardoor met name vrachtvervoer onderweg in Duitsland zal kunnen gaan tanken in plaats van in Nederland. Om deze reden heeft het kabinet toegezegd om de ontwikkelingen in de accijnsinkomsten van diesel en LPG te monitoren.

De leden van de fractie van de PvdA vragen om een onderbouwde raming van de belastingderving als gevolg van de grenseffecten bij de afzonderlijke accijnsverhogingen. Inzake de in het regeerakkoord voorziene accijnsverhogingen voor tabak, bier, wijn en alcohol heeft het kabinet, tegelijkertijd met het pakket Belastingplan 2014, op 17 september 2013 een grenseffectenrapportage naar de Tweede Kamer gestuurd. In die rapportage wordt voor de tabaksaccijns geconcludeerd dat er naast andere effecten mogelijk ook sprake is van een beperkt grenseffect, al dan niet tijdelijk. Volgens de raming in de Miljoenennota 2014 daalt

de opbrengst van de tabaksaccijns van € 2.502 miljoen in 2012 naar € 2.352 miljoen in 2013. Er is een analyse gemaakt van de mogelijke oorzaken voor deze daling. Exclusief gedragseffecten zou de opbrengst als gevolg van de in 2013 van kracht geworden accijnsverhoging in dat jaar met € 331 miljoen moeten stijgen. Door gedragseffecten samenhangend met die accijnsverhoging staat hier een derving van € 295 miljoen tegenover. Deze derving laat zich als volgt verklaren. Door substitutie naar tabaksproducten waar minder accijns op wordt geheven treedt naar verwachting een derving op van € 105 miljoen. Door de afname van de consumptie van tabaksproducten door de prijsstijging wordt € 100 miljoen minder accijns geheven. Door overige effecten waaronder de grenseffecten treedt nog € 90 miljoen derving op. Doordat in 2013 na de ingangsdatum van de accijnsverhoging nog enige tijd tegen het oude accijnstarief kon worden gekocht, trad voorts een tijdelijke derving op van naar schatting € 126 miljoen. Door de algehele afname van de consumptieve bestedingen is, als het gaat om de tabaksaccijns, € 60 miljoen minder geheven.

Tabel 5 Overzicht opbrengsten tabaksaccijns

	€ MN2014
1 Jaarraming tabaksaccijns 2012 (€ miljoen)	**2502**
Mutatie:	**-150**
waarvan	
- Effect verhoging accijns	331
- Substitutie	-105
- Consumptie specifiek door prijsstijging	-100
- Overig, waaronder grenseffect	-90
- Consumptieve bestedingen algemeen	-60
- Aankoop tegen oud tarief (eenmalig effect)	-126
Jaarraming tabaksaccijns 2013	**2352**

Deze cijfers zijn voor het kabinet aanleiding geweest om de voorziene accijnsverhoging op tabaksproducten een jaar uit te stellen omdat de ervaring leert dat de opbrengst van de tabaksaccijns zich na enige tijd weer herstelt naar de lange termijn trend (zie ook hierna). In reactie op de vraag van deze leden merkt het kabinet op dat hiermee geen afbreuk wordt gedaan aan het ontmoedigen van ongewenst gedrag. Ongewenst gedrag wordt immers niet ontmoedigd wanneer voor een goedkoper product wordt gekozen, tegen oud tarief wordt gerookt of producten over de grens worden gekocht.

Bij de bier-, wijn- en alcoholaccijns is op grond van de gerealiseerde opbrengsten tot en met juli 2013 geen negatief effect op de opbrengst te constateren, anders dan op grond van de algehele teruggang van de consumptieve bestedingen mag worden verwacht. Voor zover grenseffecten optreden zijn deze effecten derhalve klein. Wel is de in het regeerakkoord opgenomen verhoging van de accijns op bier, wijn en tussenproducten gematigd om deze tarieven niet te veel uit de pas te laten lopen met die in de ons omringende landen.

1894385 02391

Het kabinet verwacht bij de accijnsverhoging op diesel en LPG voor 2014 een opbrengst van € 280 miljoen. Dit bedrag is een zogenoemde ex ante raming, waarbij uitverdieneffecten, zoals een verminderde opbrengst als gevolg van grenstanken, niet zijn meegenomen. In het totaal van de geraamde belastingopbrengsten wordt - in lijn met de economische voorspellingen van het CPB - wel rekening gehouden met uitverdieneffecten van lastenverzwarende maatregelen als accijnsverhogingen. De accijnsverhoging voor diesel betekent, exclusief BTW, een stijging van de belastingheffing per liter van 4 eurocent. Vergeleken met Duitsland zal er 2 eurocent meer accijns worden geheven (thans 2 eurocent minder) en vergeleken met België zal er 6 eurocent meer accijns worden geheven (thans 2 eurocent meer). Hierbij zij opgemerkt dat accijnsverhogingen niet, vanwege concurrentieoverwegingen, zomaar volledig zullen worden doorberekend in de prijs aan de pomp.
Bij diesel is de reactie van de vrachtsector cruciaal voor de omvang van een eventueel grenseffect omdat de vrachtsector het grootste deel van de diesel verbruikt en omdat maar klein deel van diesel wordt verbruikt door automobilisten die zelf de brandstofrekening betalen. Zoals hiervoor aangegeven loont het met dergelijk geringe prijsverschillen maar voor heel weinig automobilisten en vrachtwagens om om te rijden naar de dichtstbijzijnde pomp over de grens. Daarom verwacht het kabinet op voorhand geen substantiële grenseffecten als gevolg van de accijnsverhoging, maar acht wel een risico aanwezig op een budgettaire derving als vrachtvervoer voortaan onderweg (dus zonder omrijden) in Duitsland zal gaan tanken in plaats van in Nederland.

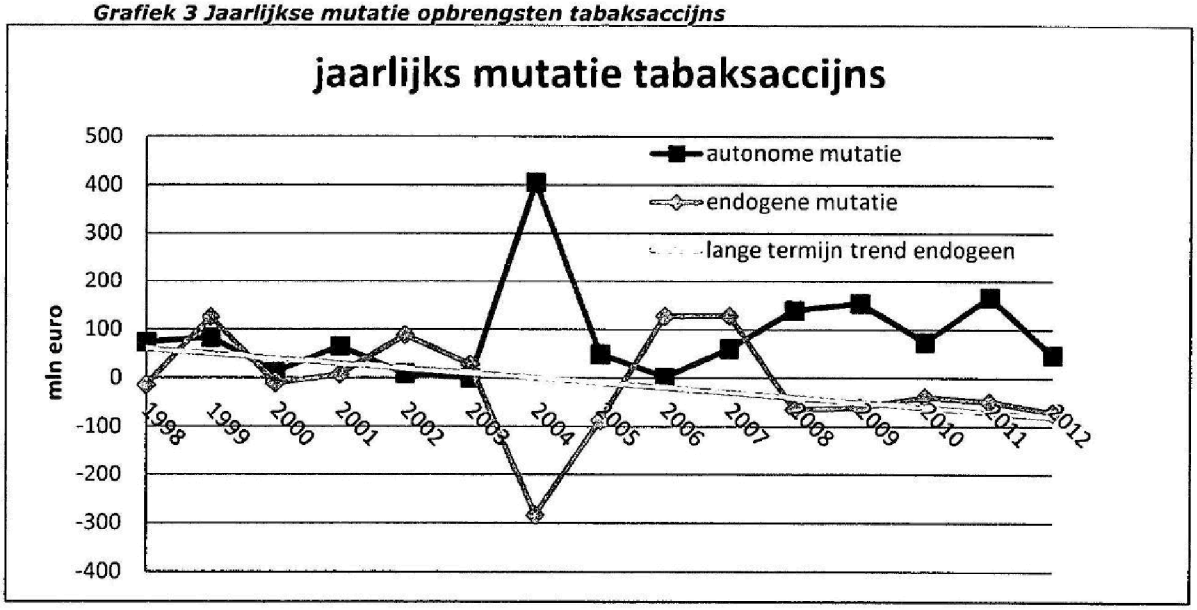
De leden van de fractie van de PvdA vragen om een vergelijking tussen raming en realisatie van accijnsinkomsten door grenseffecten bij eerdere accijnsverhogingen. Een dergelijk overzicht van eerdere accijnsverhogingen is niet beschikbaar. Voor benzine kan wel worden geconstateerd dat de accijns in Nederland al jaren (aanzienlijk) hoger is en de verschillen met de buurlanden toenemen doordat Nederland in tegenstelling tot België en Duitsland de accijns jaarlijks indexeert. De ontwikkeling in het aantal verkochte liters in Nederland geeft echter geen indicatie dat het grenstanken toeneemt met de groter wordende prijsverschillen met onze buurlanden. Voor benzine beweegt het aantal verkochte liters zich in de periode 2003-2012 binnen zeer smalle marges van 1% meer of minder dan 5.500 miljoen liter.
Daarnaast geldt de volgende observatie. Het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) heeft voor de periode 1990-2010 uitgerekend hoeveel benzine er in Nederland verbruikt zou moeten zijn als voor alle in Nederland gereden kilometers ook in Nederland zou zijn getankt.[19] Dit is naast de realisatiecijfers gelegd van het aantal verkochte liters brandstof in Nederland. Voor benzine blijken de afzet (in Nederland verkochte benzine) en het verbruik (in Nederland gereden kilometers) al jarenlang nagenoeg met elkaar overeen te komen, hetgeen lijkt aan te geven dat ondanks een

[19] PBL - Kosten en baten van strengere emissieplafonds voor luchtverontreinigende stoffen. Nationale evaluatie voor de herziening van het Gothenburg Protocol (2012, bijlage 3).

toenemend prijsverschil voor benzine met onze buurlanden geen (toenemende) weglek optreedt.

In het verleden is de tabaksaccijns ook regelmatig verhoogd. Vooral in 2004 zijn de tarieven fors verhoogd waarvan de geraamde opbrengst (exclusief gedragseffecten) € 406 miljoen bedroeg. Terugkijkend blijkt dat in dat jaar de opbrengst van de maatregel grotendeels teniet werd gedaan door gedragseffecten, resulterend in een derving van € 283 miljoen. Het blijkt echter ook dat na verloop van tijd het "oude" rookgedrag weer grotendeels terugkeert en de opbrengst van de tabaksaccijns naar de lange termijn trend terugkeert. Dit blijkt uit de hierna opgenomen grafiek. De derving in 2004 door gedragseffecten is weer goedgemaakt in 2006 en 2007. Over de periode 1998-2012 bezien is de feitelijke opbrengst van de tabaksaccijns door gedragseffecten gelijk aan de opbrengst als jaarlijks de lange termijn trend van gedragseffecten zou zijn gerealiseerd. Deze trend is overigens negatief: er wordt steeds minder gerookt.

Grafiek 3 Jaarlijkse mutatie opbrengsten tabaksaccijns



De leden van de fractie van de PVV vragen of er een regeling is voor woonhuizen en agrarische bedrijven die niet op aardgas zijn aangesloten en LPG voor verwarming gebruiken. De leden van de fractie van het CDA vragen of het kabinet mogelijkheden ziet om deze groep tegemoet te komen. Doordat de verhoging van de accijns op LPG met ingang van 1 januari 2014 mede betrekking heeft op propaan, worden ook de huishoudens en bedrijven die propaan gebruiken voor verwarmingsdoeleinden door deze verhoging geraakt. Door deze verhoging wordt de belasting op propaan hoger dan die op aardgas. De afgelopen vier jaren is propaan overigens relatief laag belast geweest in vergelijking met de situatie dat propaan (tot 2010) werd belast met een hogere energiebelasting. Dat propaan hoger wordt belast dan aardgas is slechts een tijdelijke situatie. Aardgas zal de komende jaren in verschillende stappen zwaarder worden belast dan nu het geval is, onder meer door de SDE+. Hierdoor zal vanaf

1894385 02391

2021 propaan weer minder zwaar worden belast dan aardgas. Gelet op deze historie, de verwachte toekomstige ontwikkelingen, maar ook het gegeven dat een compenserende maatregel een budgettair belang kent van zo'n € 16 miljoen per jaar en aanleiding kan geven tot misbruik en zal leiden tot hoge administratieve lasten voor het bedrijfsleven en uitvoeringskosten voor de Belastingdienst/Douane, acht ik een compenserende maatregel ongewenst.

1.4. Stamrechten

Zoals de leden van de fractie van de VVD opmerken biedt het in het wetsvoorstel opgenomen overgangsrecht bij strikte lezing twee mogelijkheden voor de aanwending van een op 31 december 2013 bestaand stamrecht, namelijk volgens de bestaande methode (door middel van een periodieke uitkering) of door middel van volledige afkoop. Zoals deze leden terecht opmerken, is het echter in overeenstemming met de visie van het kabinet, mede gelet op de beoogde bestedingsimpuls, om een gedeeltelijke afkoop niet te belemmeren. Ik ben voornemens om de mogelijkheid van een gedeeltelijke afkoop ook in de wettekst duidelijker tot uitdrukking te brengen. Ik zal daartoe een aanpassing van artikel 39f, tweede lid, van de Wet op de loonbelasting 1964 (Wet LB 1964) opnemen in het wetsvoorstel Fiscale verzamelwet 2014. De door de genoemde leden aangehaalde oplossingsrichting van de redactie van Vakstudie Nieuws[20] om de verwijzing in artikel 39f van de Wet LB 1964 naar artikel 19b, achtste lid, van die wet te laten vervallen, moet overigens op een misverstand berusten. Daarmee zou het immers mogelijk worden gemaakt om de belastingheffing over de uitkeringen in haar geheel te ontgaan. Dat kan uiteraard niet de bedoeling zijn.

De leden van de fractie van de PvdA vragen waarom het kabinet voor de datum van 15 november 2013 heeft gekozen bij de toepassing van de 80%-regeling bij stamrechten en hoe deze datum zich verhoudt tot de stemmingen over het wetsvoorstel Belastingplan 2014 in de Eerste Kamer, die na die datum zullen zijn. De voorwaarde dat voor de toepassing van de 80%-regeling het bedrag ter financiering van het stamrecht voor 15 november 2013 door de werkgever moet zijn overgemaakt, is in de wet opgenomen om anticiperend gedrag te voorkomen. Gebleken is dat in de praktijk nog snel op de 80%-regeling werd geconstrueerd. Mede gezien de ervaringen met bijvoorbeeld de spaarloonregeling achtte ik dit onwenselijk. Om anticiperend gedrag effectief te bestrijden en grote gevolgen voor de schatkist te voorkomen, was snel ingrijpen noodzakelijk. Voor de datum van 15 november 2013 is gekozen om de Tweede Kamer nog in de gelegenheid te stellen over deze maatregel mee te beslissen. Een verder uitstel tot de stemmingen over het pakket Belastingplan 2014 in de Eerste Kamer zou ertoe hebben geleid dat het anticiperend gedrag feitelijk niet voorkomen zou worden. Ik hoop dat de leden van de fractie van de PvdA hiervoor begrip kunnen opbrengen.

[20] V-N 2013/58.10, blz. 90.

De leden van de fractie van de PvdA vragen waarom het kabinet niet bereid is een aparte hardheidsclausule op te stellen voor bijzondere gevallen die buiten de 80%-regeling vallen omdat de ontslagvergoeding na 14 november 2013 werd overgemaakt, hoewel de beëindigingsovereenkomst reeds voor die datum is getekend. Bij de behandeling van het wetsvoorstel Belastingplan 2014 in de Tweede Kamer heb ik aangegeven geen aanleiding te zien voor een specifieke hardheidsclausule, maar daarbij heb ik ook aangegeven dat, mochten zich gevallen voordoen die ik niet heb onderkend, ik altijd nog de algemene hardheidsclausule kan gebruiken om deze gevallen desgewenst tegemoet te komen. Ik ben nog steeds van mening dat de algemene hardheidsclausule voldoende waarborgen biedt.

De leden van de fractie van SP vragen bij welke maatregelen rekening wordt gehouden met gedragseffecten. In het algemeen geldt dat budgettaire effecten door veranderend gedrag niet als onderdeel van de gevolgen van de belastingmaatregel worden gerekend. Dit geldt bijvoorbeeld voor tariefsmutaties die binnen gebruikelijke grenzen vallen. In deze gevallen treden dus ook gedragseffecten op met gevolgen voor de belastingopbrengst, maar deze effecten worden niet onder het effect van de maatregel geboekt. Als een maatregel gedrag mogelijk maakt dat voorheen niet mogelijk was, zoals het vrijgeven van beklemd vermogen (levenslooptegoed, stamrechten) of nieuw gedrag beoogt te stimuleren, zoals het aanschaffen van schone auto's, worden uiteraard wel gedragseffecten als onderdeel van de maatregel gepresenteerd, omdat er zonder gedrag geen enkel effect zou zijn. Als een maatregel zeer substantieel is, waardoor grote gedragseffecten optreden die het budgettaire effect van de maatregel domineren, wordt het ook als onderdeel van de maatregel gepresenteerd. Dit geldt bijvoorbeeld bij de tijdelijke tariefsverlaging in box 2, waar wordt verwacht dat de extra belastingopbrengsten in 2014 door de extra dividenduitkeringen veel groter zijn dan de belastingderving in 2014 door de tariefsverlaging over de normale jaarlijkse omvang van dividenduitkeringen in dat jaar. "Substantieel" en "nieuw" zijn in de praktijk niet zwart-wit te bepalen. Zonder een exacte scheiding aan te geven wat wel of niet onder "substantieel" valt te verstaan, wordt met "substantieel" niet gedoeld op de budgettaire omvang van de maatregel maar op de relatieve omvang van het te verwachten gedragseffect. Voor de totale belastingopbrengst maakt het overigens niet uit of gedragseffecten wel of niet als onderdeel van de maatregel wordt geboekt. Bepaalde gedragseffecten wel tot de maatregel rekenen is vooral bedoeld om het effect van de maatregel zo goed mogelijk in beeld te brengen.

De leden van de fractie van de SP vragen of het kabinet kan toezeggen om bij het wetsvoorstel Belastingplan 2014 (nadere raming), het Belastingpan 2015 (prognose) en het Belastingplan 2016 (definitief) aan te geven wat de feitelijke opbrengst van de 80%-maatregel voor stamrechten is in vergelijking met de huidige raming. De extra grondslag voor de loon- en inkomstenbelasting als gevolg van de 80%-maatregel voor stamrechten zal niet afzonderlijk zichtbaar zijn op de aangifte loonheffingen en de IB-aangifte. De feitelijke opbrengst van de maatregel zal dan

ook alleen op indirecte wijze kunnen worden geschat op basis van aangiftegegevens van de Belastingdienst. Dat een dergelijke schatting alleen op indirecte wijze mogelijk is, impliceert tevens dat er altijd enige mate van onzekerheid zal zijn over de feitelijke opbrengst. Bovendien zal een dergelijke indirecte schatting pas mogelijk zijn als de aangiftegegevens over 2013, 2014 en 2015 definitief zijn. Dat is pas het geval in de loop van 2018.

1.5. Verlengen looptijd werkgeversheffing

De leden van de fractie van de PvdA vragen naar de verenigbaarheid van de pseudo-eindheffing voor hoog loon met artikel 1 van het Eerste Protocol, behorend bij het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens. Tevens vragen deze leden of de uitspraken van de rechter leidend zijn en of het kabinet voornemens is om de incidentele heffing structureel te maken. De pseudo-eindheffing voor hoog loon is een noodmaatregel die in bijzondere economische omstandigheden is getroffen om de overheidsfinanciën op orde te brengen. Er bestaan dan ook geen voornemens tot het structureel maken van een dergelijke regeling. Het kabinet kan niet inhoudelijk reageren op lopende procedures maar ziet de uiteindelijke uitkomst van deze bezwaarprocedures en eventuele rechtszaken met vertrouwen tegemoet.

1.6. Verruimen vrijstelling schenkbelasting

De leden van de fractie van de VVD vragen in het kader van de tijdelijk verruimde eenmalig verhoogde vrijstelling van schenkbelasting naar de mogelijkheid om kruislingse schenkingen te doen met de feitelijke intentie van één persoon om aan één begiftigde meer dan € 100.000 te geven en zo de vrijstelling van maximaal € 100.000 meerdere keren te gebruiken. Dit is uiteraard niet de bedoeling. Bij constatering van dergelijke constructies zal de Belastingdienst de schenkingen aanmerken als gedaan door één en dezelfde persoon, waarbij de facto een vrijstelling van schenkbelasting van maximaal € 100.000 zal gelden. Voorts vragen de leden van de fractie van de VVD naar de mogelijkheden tot een hervorming en neutralisering van de schenk- en erfbelasting. Aan de Tweede Kamer heb ik toegezegd in 2014 een brief te sturen waarin op een tweetal terreinen bouwstenen geboden zullen worden die mogelijk aanleiding kunnen zijn tot een wijziging van de Successiewet 1956. Ik zal deze brief ook aan uw Kamer doen toekomen. Wel wijs ik er in dit verband op dat de Successiewet 1956 met ingang van 1 januari 2010 nog grondig is herzien. Mede daarom heeft het kabinet op dit moment geen voornemen tot een ingrijpende herziening van de Successiewet 1956. Vanzelfsprekend staat het kabinet echter altijd open voor een gedachtewisseling over de inhoud van de toegezegde brief.

Voorts vragen deze leden of het kabinet aanleiding ziet om binnen de vrijstelling de mogelijkheid van gespreide aflossing in te voeren in verband met de boeterente die sommige banken in rekening kunnen brengen bij aflossing ineens van € 100.000. Het kabinet heeft eerder de banken opgeroepen om bij aflossingen die samenhangen

1894385 02391

met giften die zijn gedaan onder de tijdelijk verruimde eenmalig verhoogde vrijstelling van schenkbelasting soepelheid te betrachten met toepassing van de boeterente. Hoewel alle grootbanken op hun eigen manier invulling hebben gegeven aan deze oproep, is gebleken dat het niet in alle gevallen bij alle grootbanken mogelijk is om de onder de vrijstelling verkregen (maximaal) € 100.000 boetevrij af te lossen. In dat kader heb ik aangegeven om met de banken waar boetevrij aflossen niet in alle gevallen mogelijk is in gesprek te gaan om hun andermaal op het hart te drukken dat het erg mooi zou zijn als zij voor dat ene jaar die boete niet in rekening zouden brengen, in verband met de tijdelijke verruiming van deze vrijstelling. Dit gesprek vindt op korte termijn plaats.

De leden van de fractie van de PvdA stellen een vraag over het beleidsbesluit waarin is goedgekeurd dat de vrijstelling van schenkbelasting van € 100.000 voor de eigen woning met ingang van 1 oktober 2013 kan worden toegepast.[21] Zij vragen of het kabinet het wenselijk vindt om in de vorm van een beleidsbesluit vooruit te lopen op wetgeving. Het kabinet acht een beleidsbesluit vooruitlopend op wetgeving het aangewezen instrument in gevallen als deze, waarin het wenselijk is dat een maatregel op korte termijn van toepassing wordt en het niet mogelijk is deze direct via wetgeving tot stand te brengen. Voorwaarden zijn wel dat de maatregel in het voordeel van belastingplichtigen is, naar verwachting onomstreden is en ook zo spoedig mogelijk in wetgeving wordt vastgelegd, met terugwerkende kracht tot en met de ingangsdatum van het goedkeurend beleidsbesluit.

De leden van de fractie van het CDA vragen in hoeverre de tijdelijk verruimde eenmalig verhoogde vrijstelling schenkbelasting ook geldt voor een in het buitenland gelegen eigen woning. Deze vrijstelling kan ook gelden voor een eigen woning in het buitenland. Daarbij gelden dezelfde uitgangspunten als opgenomen in onderdeel 8.1.2 van het beleidsbesluit van 20 december 2012.[22] Verder vragen deze leden hoe genoemde vrijstelling werkt als de waarde op basis van de Wet waardering onroerende zaken (WOZ-waarde) hoger is dan de werkelijke waarde in relatie tot een uitspraak van de rechtbank Noord-Holland (AWB 12/0479). De WOZ-waarde is niet van belang indien de schenking wordt gebruikt voor de aankoop van een eigen woning, voor verbetering of onderhoud van de eigen woning of voor de aflossing van een eigenwoningschuld of restschuld. Indien een eigenwoningschuld wordt kwijtgescholden, wordt dit voor de berekening van de vrijstelling schenkbelasting hetzelfde behandeld als een schenking gevolgd door aflossing van een eigenwoningschuld. In dat geval is de WOZ-waarde evenmin van belang. Indien een eigen woning wordt geschonken wordt voor het bepalen van de hoogte van de schenking en de berekening van de schenkbelasting wel uitgegaan van de WOZ-waarde. Als de WOZ-waarde van deze woning hoger is dan € 100.000, is maximaal € 100.000 van deze WOZ-waarde vrijgesteld van schenkbelasting en is het overige deel belast. In de casus van de rechtbank Noord-Holland (AWB 12/0479) was sprake

[21] Besluit van de Staatssecretaris van Financiën van 16 september 2013, nr. BLKB2013/1699M.
[22] Besluit van de Staatssecretaris van Financiën van 20 december 2012, nr. BLKB2012/417M (Stcrt. 2013, 153).

van kwijtschelding van een deel van de koopsom gelijktijdig met de levering. Dat wordt voor de berekening van de schenkbelasting hetzelfde behandeld als een schenking van de eigen woning, waardoor de WOZ-waarde in dat geval ook van belang is voor het bepalen van de grootte van de schenking. In het geval de koopsom lager was vastgesteld dan de WOZ-waarde, wordt toch uitgegaan van de WOZ-waarde. Wel kan de belastingplichtige ervoor kiezen om uit te gaan van de WOZ-waarde die is vastgesteld voor het kalenderjaar dat volgt op het kalenderjaar waarin de schenking is gedaan.

De leden van de fractie van D66 vragen of er een maximum is gesteld aan het aantal schenkingen dat een schenker mag doen en dat een begiftigde mag ontvangen onder de tijdelijk verruimde eenmalig verhoogde vrijstelling schenkbelasting van maximaal € 100.000. Dit is niet het geval, indien de schenker aan verschillende begiftigden schenkt en indien de begiftigde van verschillende schenkers ontvangt. Dit heeft het kabinet evenmin in overweging gehad. Wel mag dezelfde schenker slechts één keer een schenking onder toepassing van de bedoelde vrijstelling doen aan dezelfde begiftigde. Tevens vragen de leden van de fractie van D66 of voor de begiftigde een termijn geldt van drie jaren voor de aflossing van de eigenwoningschuld met de schenking. Om in aanmerking te komen voor de tijdelijk verruimde eenmalig verhoogde vrijstelling schenkbelasting moet de schenking worden gedaan onder de opschortende voorwaarde dat de begunstigde een eigenwoningschuld aflost. Door de werking van artikel 1, negende lid, van de Successiewet 1956 komt de schenking voor de berekening van de vrijstelling pas tot stand op het moment dat de voorwaarde wordt vervuld. Indien deze voorwaarde later dan 2014 wordt vervuld, geldt de maximale vrijstelling van € 100.000 niet. Er geldt dus geen termijn van drie jaren voor de aflossing van de eigenwoningschuld om in aanmerking te komen voor de bedoelde vrijstelling schenkbelasting. De aflossing dient ineens te geschieden om de vrijstelling van € 100.000 te kunnen gebruiken, ofwel in de laatste maanden van 2013 (de verruiming is immers reeds sinds 1 oktober 2013 van toepassing), ofwel in 2014. Voor schenkingen voor de verbetering of voor onderhoud van de eigen woning geldt wel een langere termijn (namelijk van drie jaar: het jaar van schenking of de twee daarop volgende kalenderjaren) omdat het verbeteren of onderhouden van de eigen woning vaak onvermijdbaar een langere periode in beslag neemt, in tegenstelling tot bijvoorbeeld de aflossing van een eigenwoningschuld, die in één keer kan plaatsvinden.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of een uitsluitingsclausule bij een schenking aan een in gemeenschap van goederen gehuwde persoon gevolgen heeft voor de toepasbaarheid van de tijdelijk verruimde eenmalig verhoogde vrijstelling van schenkbelasting op deze schenking, indien die schenking wordt aangewend voor de aflossing van een eigenwoningschuld die rust op een eigen woning die mede-eigendom is van de partner. De uitsluitingsclausule heeft geen gevolgen voor de toepassing van de vrijstelling schenkbelasting. Dit betekent dat, mits aan alle

overige voorwaarden is voldaan, de vrijstelling kan worden toegepast op de gehele schenking.

Tevens vragen de leden van de fractie van de ChristenUnie in hoeverre moet worden vastgelegd welk deel van de schenking aan welk doel, verband houdende met de eigen woning, wordt besteed. De schenker moet van te voren aangeven dat de begiftigde de schenking moet besteden voor de eigen woning. De begiftigde moet ook onder die voorwaarde de schenking aannemen. Tevens geldt de in artikel 5, onderdeel b, van de Uitvoeringsregeling schenk- en erfbelasting opgenomen voorwaarde dat desgevraagd aan de Belastingdienst moet worden aangetoond dat het bedrag van de schenking daadwerkelijk is aangewend voor de eigen woning. Het spreekt voor zich dat hieruit duidelijk moet blijken waaraan het betreffende bedrag, in zijn geheel of in delen, precies is besteed.

De leden van de fractie van de ChristenUnie willen weten of de uitkering van de kapitaalverzekering eigen woning, het beleggingsrecht eigen woning en de spaarrekening eigen woning (hierna gezamenlijk: KEW) wordt belast met inkomstenbelasting in het geval de eigenwoningschuld (gedeeltelijk) is afgelost met een schenking waarop de eenmalige verhoogde vrijstelling schenkbelasting van toepassing is geweest. Het kabinet kan deze leden bevestigen dat het gebruiken van een schenking voor aflossing van de eigenwoningschuld ertoe kan leiden dat de rente die is begrepen in een uiteindelijke KEW-uitkering (deels) belast is. Dit indien die uitkering in zoverre niet voor aflossing kan worden aangewend. Overigens kon het voorgaande zich onder de tot 1 oktober 2013 geldende (eenmalig verhoogde) vrijstelling schenkbelasting ook voordoen. De herkomst van het bedrag waarmee de eigenwoningschuld is afgelost, is namelijk niet relevant. Ook als de eigenwoningschuld is afgelost uit eigen middelen, kan een uitkering uit de KEW geheel of gedeeltelijk tot belastingheffing leiden.

Het gebruiken van een schenking voor aflossing hoeft echter niet te leiden tot een (gedeeltelijk) belaste KEW-uitkering. Naar de inschatting van het kabinet zal een (gedeeltelijk) belaste KEW-uitkering in veel gevallen niet aan de orde zijn, omdat belastingplichtigen veelal niet voor het gehele bedrag van de eigenwoningschuld sparen of beleggen door middel van een KEW. In de praktijk zal men dan het eerst het andere deel van de lening aflossen. In die gevallen zal de eigenwoningschuld ook na aflossing met het geschonken bedrag nog hoog genoeg kunnen zijn om de uitkering uit de KEW volledig te kunnen gebruiken voor de aflossing van de eigenwoningschuld. Als toch de situatie zou ontstaan dat de KEW-uitkering aan het einde van de looptijd hoger is dan de dan nog resterende eigenwoningschuld, en de belastingplichtige wil dat niet, dan zijn er gedurende de looptijd van de KEW meestal mogelijkheden om na een aflossing met geschonken geld, de uiteindelijke uitkering uit de KEW in overeenstemming te brengen met de nog resterende eigenwoningschuld. De afweging om daarvan gebruik te maken zal van geval tot geval moeten worden gemaakt. Zo kan de premie of inleg binnen de bandbreedte-eis

die geldt voor de KEW worden verlaagd. Daarnaast kan ook het moment van onbelaste afkoop worden vervroegd zodat de KEW-uitkering de eigenwoningschuld nog niet overstijgt. Immers, de vrijstelling van € 35.700 per belastingplichtige (in 2013) geldt na 15 jaar inleg en de grote vrijstelling van € 157.000 per belastingplichtige (in 2013) geldt na 20 jaar inleg. Desalniettemin kunnen belastingplichtigen waarvoor het voorgaande geen opgeld doet, zoals opgemerkt, tegen belastingheffing aanlopen als de uitkering de premie-inleg overtreft. Het kabinet acht dat echter verdedigbaar, aangezien ook in dat geval de belastingplichtige zelf de keuze heeft tussen twee fiscaal begunstigende regelingen en daarbij kan kiezen van welke vrijstelling gebruik wordt gemaakt. Achtergrond van zowel de eenmalig verhoogde vrijstelling schenkbelasting als de vrijgestelde uitkering van het rendement van een KEW is om belastingplichtigen te stimuleren de eigenwoningschuld af te lossen. Het continueren van een fiscaal voordeel voor de KEW nadat de eigenwoningschuld reeds via de eenmalig verhoogde vrijstelling schenkbelasting tot nihil is afgelost, past daar niet bij.

1.7. Fiscale aftrek specifieke zorgkosten

De leden van de fractie van de VVD vragen naar de eerbiediging van de voortzetting van een afschrijvingsregeling bij gewijzigde wetgeving inzake de aftrek van uitgaven voor specifieke zorgkosten. Zoals ik tijdens de behandeling in de Tweede Kamer heb toegezegd, zal de Belastingdienst voor hulpmiddelen waarvoor al in 2013 een afschrijvingsregime is toegepast, in dit specifieke geval deze methodiek eerbiedigen.[23] Ik ben bereid dit, ter verduidelijking voor de uitvoeringspraktijk en vooruitlopend op een wettelijke verankering, in een beleidsbesluit neer te leggen.

De leden van de fractie van de PvdA vragen naar de financiële gevolgen voor chronisch zieken en gehandicapten van het in het wetsvoorstel Belastingplan 2014 opgenomen voorstel om de fiscale regeling voor chronisch zieken en gehandicapten en de tegemoetkoming voor specifieke zorgkosten aangepast te continueren. Met het voorstel zoals dat in het wetsvoorstel Belastingplan 2014 is opgenomen wordt allereerst de voorgenomen afschaffing van de huidige fiscale regeling uitgaven voor specifieke zorgkosten, zoals opgenomen in het wetsvoorstel tot afschaffing van de algemene tegemoetkoming voor chronisch zieken en gehandicapten, de compensatie voor het verplicht eigen risico, de fiscale aftrek van uitgaven voor specifieke zorgkosten en de tegemoetkoming specifieke zorgkosten en wijziging van de grondslag van de tegemoetkoming voor arbeidsongeschikten (Kamerstukken 33 726), ongedaan gemaakt. Deze regeling wordt daarbij met € 50 miljoen versoberd, van € 450 miljoen naar € 400 miljoen. Deze versobering werkt evenredig door naar de verzilveringsregeling tegemoetkoming specifieke zorgkosten (TSZ-regeling) waarmee het budgettaire beslag van deze regeling vermindert van € 42 miljoen naar € 38 miljoen. De versobering van de fiscale regeling wordt gerealiseerd door de uitgaven voor een aantal specifieke voorzieningen die gemeenten - ook

[23] Kamerstukken II 2013/14, 33 752, nr. 15, blz. 19.

thans - in beginsel op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) verstrekken, van fiscale aftrek uit te zonderen. Het gaat in dit geval om de uitgaven voor scootmobielen, rolstoelen en woningaanpassingen. Voor deze zaken en aanpassingen geldt dat burgers zich hiervoor bij de gemeenten kunnen melden. Gemeenten kunnen vervolgens binnen de kaders van de Wmo onderzoeken of de ondersteuningsvraag een bijdrage vanuit de gemeente vergt. De financiële gevolgen van deze aanpassing van de fiscale regeling van uitgaven voor specifieke zorgkosten en de tegemoetkoming voor specifieke zorgkosten voor chronisch zieken en gehandicapten zijn in het algemeen moeilijk in te schatten. In het geval een chronisch zieke of gehandicapte een scootmobiel, rolstoel of woningaanpassing nodig heeft, kan hij een beroep doen op de eigen gemeente. Of door het wegvallen van het fiscale alternatief de compensatie via de Wmo hoger of lager is dan de compensatie via de huidige fiscale regeling is afhankelijk van onder andere leeftijd en inkomen.

1.8. Tijdelijke verlaging tarief inkomstenbelasting box 2

De leden van de fracties van de VVD en het CDA hebben vragen gesteld over pensioen in eigen beheer en de verschillende waarderingsstelsels die daarbij gelden. De leden van beide fracties vragen tevens wanneer zij de brief kunnen verwachten over de problematiek bij pensioen in eigen beheer.
Vorig jaar heeft het kabinet toegezegd om te bezien of er mogelijkheden zijn om de verschillen tussen de commerciële en fiscale waardering van pensioen in eigen beheer te verkleinen. De brief over knelpunten en mogelijke oplossingen bij pensioen in eigen beheer wordt gelijktijdig met deze memorie van antwoord naar uw Kamer verzonden. In deze brief worden de knelpunten bij pensioen in eigen beheer benoemd en tevens mogelijke oplossingsrichtingen geschetst. Naar aanleiding van deze brief is het kabinet bereid om in overleg met het parlement te bezien of de huidige wetgeving nog wel voldoet aan de maatschappelijke behoeften en of een alternatieve vormgeving mogelijk en wenselijk is. Afhankelijk van dit overleg kan worden besloten of en zo ja, op welke wijze, aanpassing van wet- en regelgeving wenselijk is.

De leden van de fractie van de VVD vragen naar de zekerheid van de raming van de tijdelijke verlaging van het tarief van box 2, gezien het probleem van de verschillende waarderingsstelsels van pensioen in eigen beheer. Bij de bepaling van de extra dividenduitkeringen in 2014 zijn de gevolgen van eenzelfde maatregel in 2007 als basis genomen. In 2007 is het tarief voor het belastbare inkomen uit aanmerkelijk belang tot € 250.000 namelijk ook al eens verlaagd van 25% naar 22%. Hierdoor bestaan ervaringscijfers over de mate van gebruik van de maatregel. In 2007 werd € 10 miljard extra dividend uitgekeerd. Het voor 2014 verwachte extra uitgekeerde dividend is – mede vanwege de veranderde economische situatie in vergelijking met 2007 en het feit dat er in 2007 al een extra bedrag van € 10 miljard uit bv's onttrokken is – met 20% naar beneden bijgesteld tot € 8 miljard. In individuele gevallen zal de waardering van pensioenverplichtingen die in eigen

1894385 02391

beheer zijn verzekerd een belemmering vormen voor uitkering van extra dividend. Geschat is echter dat van pensioenverplichtingen in eigen beheer macro geen belemmering uitgaat om het, ten opzichte van 2007 al naar beneden bijgestelde, bedrag van € 8 miljard aan extra dividend uit te keren.

1.9. Belasting op leidingwater

De leden van de fractie van D66 vragen om nog eens in te gaan op de gekozen oplossingsrichting voor de leidingwaterbelasting. De belasting op leidingwater wordt door de voorgestelde wijziging omgevormd van een kleinverbruikersheffing op leidingwater met een heffingsplafond van 300 m³ op jaarbasis, naar een heffing op leidingwater zonder plafond die structureel € 205 miljoen meer opbrengt dan de huidige leidingwaterbelasting. Het tarief voor kleinverbruikers (tot 300 m³) wordt daarbij verdubbeld vanaf 1 januari 2014. Met ingang van 1 juli 2014 wordt daarboven een degressieve tariefstructuur opgebouwd met vier extra tariefschijven. Enerzijds wordt hiermee al het leidingwater in de heffing betrokken, maar anderzijds wordt rekening gehouden met de positie van bedrijven die voor hun bedrijfsactiviteiten nu eenmaal relatief grote hoeveelheden leidingwater nodig hebben. Vergeleken met eerdere varianten wordt in de voorgestelde opzet echter ook rekening gehouden met de positie van bedrijven die enkele duizenden kubieke meters leidingwater per jaar verbruiken, bijvoorbeeld in de agrarische sector of het MKB. Dit wordt bereikt door de tweede tariefschijf al te laten beginnen na 300 m³.

De leden van de fractie van de PvdA vragen welke maatregelen het kabinet wil nemen om te voorkomen dat door de overgangsregeling in 2014 (vanaf 300 m³ uitstel van de heffing tot 1 juli 2014, met daarna tijdelijke verdubbeling van het tarief boven 300 m³) seizoensgebonden bedrijven onevenredig zwaar worden getroffen. Verder vragen deze leden of zij goed begrijpen dat medio 2014 zal worden gerapporteerd over nader overleg en onderzoek naar knelpunten bij de belasting op leidingwater, en of het kabinet het in dat licht wenselijk acht de aanpassing van het tarief en het vervallen van het plafond nu al door te voeren. Deze leden vragen voorts of zij er vanuit mogen gaan dat het nader onderzoek niet zal leiden tot afschaffing van de leidingwaterbelasting. Inderdaad zullen het komende halfjaar in overleg met de betrokken partijen mogelijke knelpunten bij de wijzigingen van de leidingwaterbelasting nader worden onderzocht. Daarbij kunnen ook de gevolgen van de overgangsregeling aan de orde komen voor bedrijven met een sterk seizoensgebonden afnamepatroon voor leidingwater. Ingevolge de Begrotingsafspraken 2014 wordt in het wetsvoorstel Belastingplan 2014 het tarief aangepast en vervalt met ingang van 1 juli 2014 het plafond van 300 m³. Een uitstel van deze maatregelen is niet aan de orde, en zou overigens ook leiden tot een aanzienlijke derving in 2014. De voorgestelde wijziging ingevolge het wetsvoorstel Belastingplan 2014 met een latere inwerkingtreding van het degressieve tarief (met inbegrip van de daarbij behorende tijdelijke aanpassing van de schijflengtes en tarieven) schept duidelijkheid, en geeft tegelijkertijd het bedrijfsleven en de

Belastingdienst de tijd om zich op deze wijziging voor te bereiden. Het aangekondigde onderzoek zal zich niet uitstrekken tot vragen omtrent een eventuele afschaffing van deze belasting.

De leden van de fractie van de PvdA vragen om in te gaan op de bezwaren van VNO-NCW en MKB-Nederland tegen de leidingwaterbelasting, in het bijzonder op de zes door deze organisaties naar voren gebrachte punten. Het eerste punt betreft de invoering van een geheel nieuwe belasting voor het bedrijfsleven. Hoewel de belasting op leidingwater al bestaat sinds het jaar 2000, is de huidige belasting een heffing die, door het plafond van 300 m^3, voornamelijk neerslaat bij particuliere en zakelijke kleinverbruikers. Voor afnemers die grote hoeveelheden leidingwater verbruiken is deze heffing relatief verwaarloosbaar. Nu vanaf 1 juli 2014 de volledige hoeveelheid leidingwater in de heffing zal worden betrokken, is voor grootverbruikers in zoverre inderdaad sprake van een nieuwe belasting.
Het tweede punt dat VNO-NCW en MKB Nederland noemen is dat het precieze object van de heffing niet goed is gedefinieerd. Ook de leden van de fractie van het CDA vragen waarom het object van heffing voor de leidingwaterbelasting nog steeds niet bekend is en wanneer een exacte definitie zal worden gegeven van leidingwater. Een dergelijke definiëring is inderdaad niet opgenomen in het voorliggende wetsvoorstel. Dit is echter ook niet nodig, omdat dit al geregeld is in de huidige wetgeving. De voorgestelde wijziging van de leidingwaterbelasting verandert op dit punt niets. Het belastbare feit is de levering van leidingwater via een aansluiting aan de verbruiker. Leidingwater is daarbij in de wet gedefinieerd als "water dat door een drinkwaterbedrijf of door een afzonderlijke watervoorziening aan derden ter beschikking wordt gesteld, al dan niet van drinkwaterkwaliteit". Op de website van de Belastingdienst worden als voorbeeld genoemd drinkwater, huishoudwater, grijs water, b-water en warm tapwater.
Een derde punt waar VNO-NCW en MKB Nederland op wijzen is dat niet duidelijk is wat de effecten zijn op kleine, middelgrote en grote afnemers van leidingwater. In het vierde en vijfde punt wordt aangevoerd dat niet duidelijk is wat de effecten zijn van heffing per 1 juli 2014 tegen een dubbel tarief, en dat niet is bepaald op welke manier wordt voorkomen dat sprake kan zijn van dubbele heffing. Voor kleinverbruikers (met een verbruik van niet meer dan 300 m^3) is vanaf 1 januari 2014 ten opzichte van de huidige situatie sprake van een verdubbeling van het tarief en daarmee van een verhoging van het tot in 2013 verschuldigde belastingbedrag van maximaal € 49,50 naar maximaal € 99 per jaar. Voor middelgrote en grote afnemers van leidingwater betekent invoering van het degressieve tarief met ingang van 1 juli 2014 een lastenverzwaring die op zichzelf eenvoudig is vast te stellen aan de hand van de tariefstructuur. In het kader van de Begrotingsafspraken 2014 en het wetsvoorstel Belastingplan 2014 is inderdaad slechts beperkt onderzoek gedaan naar de gevolgen van deze lastenverzwaring voor specifieke situaties, de effecten van de uitgestelde invoering per 1 juli 2014 met een tijdelijk dubbel tarief voor de hogere schijven, en mogelijke situaties van dubbele heffing. Het komende halfjaar zullen daarom in overleg met de sector mogelijke knelpunten nader worden

onderzocht, zodat de regeling waar nodig in het Belastingplan 2015 kan worden bijgesteld. Het zesde punt van VNO-NCW en MKB Nederland, dat het hele systeem volgend jaar alweer op de schop zal worden genomen, acht ik minder waarschijnlijk, maar afhankelijk van de uitkomst van het onderzoek kan dus inderdaad wel sprake zijn van enige bijstelling.

De leden van de fractie van het CDA vragen om een reactie op de brief van de Vewin van 28 november 2013. In deze brief wijst de Vewin verhoging van de belasting op leidingwater ingevolge het wetsvoorstel Belastingplan 2014 af vanwege de achterliggende afwegingen, de wijze van totstandkoming van de regeling, de mogelijkheid dat grootverbruikers die goedkope alternatieven hebben van het waterleidingnet afhaken en de extra administratieve lasten van de regeling. De Vewin merkt daarbij op dat wat in de Begrotingsafspraken 2014 begon als een eenvoudige verdubbeling van het belastingtarief in het wetsvoorstel Belastingplan 2014 is verworden tot een praktisch nieuwe en heel complexe belasting. Het is juist dat na de totstandkoming van de Begrotingsafspraken 2014 de omzetting in wetgeving in korte tijd en onder grote druk moest plaatsvinden. Van meet af aan was daarbij duidelijk dat niet alleen het tarief zou worden verhoogd, maar dat ook het heffingsplafond van 300 m³ per jaar zou vervallen. Dit is onderdeel van de gemaakte afspraak om al het verbruik van leidingwater in de heffing te betrekken, en het is ook noodzakelijk om de beoogde budgettaire opbrengst te realiseren. Het tijdstip van de Begrotingsafspraken 2014 had inderdaad tot gevolg dat processen die normaal na elkaar worden afgewikkeld nu parallel moesten plaatsvinden. Binnen die setting is naar mijn oordeel een goed resultaat neergezet, waarbij op een evenwichtige manier rekening wordt gehouden met de verschillende belangen die hier spelen. Een degressief tarief met vijf schijven is complexer dan de huidige kleinverbruikersheffing, maar de regeling is nog steeds transparant en eenvoudig van opzet, waarbij de administratieve lasten en uitvoeringskosten zoveel mogelijk worden beperkt. Ten behoeve van de uitvoeringspraktijk is voorts een overgangsregeling opgenomen, waarbij de heffing voor de vier hogere tariefschijven boven de 300 m³ wordt uitgesteld tot 1 juli 2014 en de aangifte voor de hogere tariefschijven pas in het vierde kwartaal van 2014 wordt ingediend. Ook de Vewin heeft een belangrijke rol gespeeld bij de totstandkoming van het uiteindelijke voorstel en de overgangsregeling voor het tweede halfjaar van 2014. Voor zover bepaalde zaken nadere aandacht verdienen, kunnen de betrokken partijen en instanties dat inbrengen in het toegezegde onderzoek naar mogelijke knelpunten in de regeling, dat het komende halfjaar zal plaatsvinden.

De leden van de fractie van de SP vragen of het correct is dat het kabinet bij de verhoging van de leidingwaterbelasting met vergroening bedoelt dat de maatregel zuiniger gebruik van leidingwater moet stimuleren, en of het in dat verband niet paradoxaal is dat het tarief daalt naarmate het verbruik stijgt. Is het niet juist wat vergroening beoogt, zo vragen deze leden, dat mensen groenere keuzes maken bij hun bestedingen als een kostenstijging door een proportioneel of progressief tarief

voor de desbetreffende bedrijven leidt tot prijsstijging. Inderdaad mag ervan worden uitgegaan dat van een prijsprikkel als gevolg van de verhoging van de leidingwaterbelasting een stimulans uitgaat tot een zuiniger gebruik van leidingwater. Mede om deze reden is in de Begrotingsafspraken 2014 opgenomen dat de leidingwaterbelasting wordt omgevormd van een kleinverbruikerheffing naar een algemene heffing op leidingwater. Een proportioneel of zelfs progressief tarief is daarvoor echter niet nodig, en zou ook geen recht doen aan de verschillen in de aard van het waterverbruik tussen grootverbruikers en kleinverbruikers. Bovendien zou de belasting bij een dergelijke opzet onevenredig sterk neerslaan bij een kleine groep bedrijven die voor hun bedrijfsprocessen nu eenmaal grote hoeveelheden leidingwater nodig hebben. Overigens is voor het behalen van de beoogde budgettaire opbrengst een dergelijke tariefstructuur ook niet nodig.

De leden van de fractie van de SP stellen voorts de vraag of de bevoordeling van grote bedrijven door een acht maal lager tarief per m³ een bedoelde of onbedoelde implicatie is van het voorstel, en of het kabinet in het laatste geval kan toezeggen de desbetreffende artikelen niet in te voeren en met een gewijzigd voorstel te komen. Het effect dat grootverbruikers per eenheid gemiddeld minder belasting betalen dan afnemers van kleinere hoeveelheden is inherent aan de keuze voor een degressief tarief en dus geen reden voor bijstelling van de regeling. Dit effect doet zich bijvoorbeeld ook voor in de energiebelasting. Bij een progressief tarief gebeurt juist het omgekeerde. Overigens doorlopen alle verbruikers in de voorgestelde degressieve tariefstructuur eerst de lagere tariefschijven met een hoger tarief per m³. Daardoor is het gemiddelde tariefverschil tussen afnemers kleiner dan het verschil tussen het marginale tarief van die afnemers. Dit kan worden geïllustreerd aan de hand van een voorbeeld:

> In 2015 neemt bedrijf A in totaal 30.000 m³ leidingwater af, bedrijf B het tienvoudige, dus 300.000 m³, en bedrijf C weer het tienvoudige, dus 3 miljoen m³. Het marginale tarief is dan respectievelijk 20 cent (bedrijf A), 18 cent (bedrijf B) en 2,5 cent (bedrijf C). Maar het gemiddelde tarief per kubieke meter is voor deze bedrijven respectievelijk 20,13 cent, 18,68 cent en 12,15 cent.

De leden van de fractie van de SP vragen het kabinet verder om een algemene heffingsvrijstelling van 180 m³ per jaar in te voeren en de andere tarieven zo nodig te verhogen. Bij een dergelijke heffingsvrije hoeveelheid per aansluiting zou echter een groot deel van de kleinverbruikers in het geheel niet meer in deze belasting worden betrokken. Dit zou binnen de leidingwaterbelasting alleen kunnen worden gedekt door de tarieven voor de overige verbruikers zeer drastisch te verhogen. Maar ook bij een lagere belastingvrije hoeveelheid is het kabinet geen voorstander van zo'n regeling. Ten eerste zou daarbij geen rekening kunnen worden gehouden met de samenstelling van huishoudens, waardoor kleinere huishoudens zouden profiteren ten koste van grote huishoudens. Bovendien zou het uitgangspunt worden losgelaten dat al het leidingwater in de heffing wordt betrokken. De prikkel tot een

zuinig gebruik van leidingwater zou daardoor voor een grote groep afnemers worden verzwakt of zelfs teniet gedaan.

De leden van de fractie van de PvdA vragen waarom het kabinet er niet voor heeft gekozen om de grondwaterbelasting weer in te voeren. Herinvoering van de grondwaterbelasting maakt geen onderdeel uit van de Begrotingsafspraken 2014. Daarom is dit in het wetsvoorstel Belastingplan 2014 niet aan de orde gekomen.

1.10. Belasting op storten van afval

De leden van de fractie van de PvdA vragen met betrekking tot de herinvoering van de afvalstoffenbelasting of zij goed begrijpen, dat medio 2014 zal worden gerapporteerd over nader onderzoek naar het gewenste tarief en of het kabinet het dan wenselijk acht de herinvoering nu al door te voeren. Ook vragen deze leden of zij er vanuit mogen gaan dat het nader onderzoek niet zal leiden tot afschaffing van de afvalstoffenbelasting. Evenals bij de leidingwaterbelasting wordt het komende halfjaar, in overleg met de betrokken partijen en instanties, de vormgeving van de herinvoering van de afvalstoffenbelasting nader onderzocht, waarbij ook het tarief in het onderzoek wordt betrokken. Uitstel van deze maatregel is echter geen optie, nu deze onderdeel uitmaakt van de Begrotingsafspraken 2014. Het aangekondigde onderzoek zal zich niet uitstrekken tot vragen omtrent een eventuele afschaffing van deze belasting.

De leden van de fractie van de PvdA vragen voorts om een beoordeling van de mogelijkheden om de afvalstoffenbelasting te ontwijken. De heffing van afvalstoffenbelasting kan in de eerste plaats worden voorkomen door minder te storten afvalstoffen te produceren. Dit kan worden bereikt door de handelingen waarbij te storten afvalstoffen ontstaan aan te passen, zoals betere scheiding aan de bron of nascheiding. Verder kan de heffing van afvalstoffenbelasting worden voorkomen door afval niet te storten, maar bijvoorbeeld te hergebruiken, te recyclen of te verbranden. De inschatting is dat dit laatste mogelijk is voor zo'n 20% van de totale hoeveelheid afval die wordt gestort, omdat de meeste afvalstoffen die worden gestort niet op een andere manier kunnen worden verwerkt. Een andere manier om de heffing van afvalstoffenbelasting te voorkomen kan zijn om de verwerking van bepaalde afvalstromen naar andere landen te verplaatsen. In het aangekondigde onderzoek zullen ook deze aspecten in kaart worden gebracht.

2. Oldtimers en motorrijtuigenbelasting

Er zijn verschillende vragen gesteld over de zogenoemde oldtimerregeling. Ten algemene vragen de leden van de vaste commissie voor Financiën waarom de overgangsregeling voor oldtimers niet geldt voor eigenaren van oldtimers die ooit hun benzinemotoren op LPG hebben laten ombouwen. Zij wijzen daarbij op het voorstel waarin de overgangsregeling wel geldt als de LPG installatie uit de oldtimer wordt verwijderd. Deze leden vragen in dit verband of de kans bestaat dat dit op

grote schaal gaat gebeuren en of dit niet strijdig is met het beleid om het gebruik van schonere auto's te stimuleren. Het thans voorliggende alternatief voor de in het regeerakkoord voorziene afschaffing van de vrijstelling van motorrijtuigenbelasting (MRB) voor oldtimers, komt tegemoet aan het dringende verzoek van de Tweede Kamer, gedaan tijdens het algemeen overleg van 17 april 2013 en verwoord in verschillende moties, om het dagelijks gebruik van de oldtimer te ontmoedigen, maar de vrijstelling van MRB in stand te houden voor mensen die de oldtimer hobbymatig gebruiken. Vanuit dat uitgangspunt bezien is de huidige vrijstelling doorgeschoten. Er is sprake van een sterke toename van het oldtimerwagenpark met relatief veel jonge oldtimers met in deze specifieke groep een relatieve oververtegenwoordiging van zowel diesel- als LPG-auto's. Daarmee is de samenstelling van het oldtimerwagenpark geen afspiegeling van het historisch rijdend erfgoed. Met oldtimers op diesel of LPG worden relatief veel kilometers gemaakt, wat erop duidt dat deze niet alleen voor recreatief verkeer maar ook vaak voor dagelijks verkeer worden gebruikt. Dit was een belangrijk argument om zowel dieselauto's als auto's met een ingebouwde LPG-installatie niet onder de overgangsregeling te laten vallen. In de nota naar aanleiding van het verslag zijn de gemiddelde kilometrages van oldtimers volgens het CBS[24], opgenomen waaruit blijkt dat met oldtimers met diesel en LPG als brandstof aanzienlijk meer wordt gereden dan met oldtimers met benzine als brandstof.

Ten aanzien van LPG-oldtimers in het bijzonder kan voorts worden opgemerkt dat ook deze auto's vervuilende auto's zijn. Het betreft namelijk voornamelijk LPG-oldtimers die voorzien zijn van ingebouwde (niet-authentieke) zogenoemde G1-installaties.[25] Zo is de uitstoot van stikstofoxiden van zowel benzine- als LPG-oldtimers een factor 80 hoger dan van een moderne personenauto. Daarmee zijn zowel benzine-oldtimers als LPG-oldtimers vele malen vervuilender dan moderne auto's. Een belangrijk verschil tussen benzine- en LPG-oldtimers is dat LPG in de meeste gevallen wordt aangeschaft of geïnstalleerd omdat er veel kilometers worden gereden, wat erop duidt dat de betreffende auto niet alleen voor recreatief verkeer, maar meer voor dagelijks verkeer worden gebruikt. Omdat de oldtimerregeling beoogt om alleen hobbymatig gebruik van oldtimers te ontzien, verdient benzine derhalve de voorkeur boven LPG.

Genoemde leden merken terecht op dat de overgangsregeling wel geldt als de LPG-installatie uit de oldtimer wordt verwijderd. Het valt niet te voorspellen in welke mate hiervan sprake zal zijn. Het verwijderen van de LPG-tank door een professioneel bedrijf kost geld en leidt tot hogere brandstofkosten. Dit zal worden afgewogen tegen de lagere MRB voor een benzineoldtimer onder de overgangsregeling. De houder van een personenauto of een bestelauto rijdend op LPG heeft derhalve de keuze om het volle MRB-tarief te betalen, de auto te schorsen (voor een deel van het jaar), de auto te exporteren, de LPG-tank te verwijderen of

[24] http://www.cbs.nl/NR/rdonlyres/B1E60D53-4C38-4872-9F58-075833E86D07/0/Totaal_2008_2011_maatwerk.xls.
[25] Eerste generatie gassystemen (G1): Individuele ombouw. Er gelden geen emissie-eisen, alleen eisen t.a.v. deugdelijke inbouw. Voor auto's tot +/- bouwjaar 1990 met carburateur of injectie zonder driewegkatalysator.

de auto te slopen. Deze keuze zal afhankelijk zijn van de leeftijd en het gebruik van de auto. Oldtimers die net aan het leeftijdscriterium van 26 jaar voldoen, zullen eerder worden geëxporteerd terwijl oldtimers die bijna veertig jaar oud zijn, sneller zullen worden geschorst.

De leden van de fractie van het CDA vragen voorts een nadere motivering voor de uitsluiting van dieselrijders van de overgangsregeling. Hetgeen hiervoor is gemeld als achtergrond van de uitsluiting van LPG-auto's voor de overgangsregeling, geldt in nog sterkere mate ook voor de dieselauto, in het bijzonder waar het gaat om de oververtegenwoordiging van dieselauto's in het oldtimerwagenpark en het relatief hoge kilometrage dat er op duidt dat deze voor meer dan alleen recreatieve doeleinden wordt gebruikt.

Deze leden vragen voorts of het mogelijk is dat voor een hobbyist-oldtimer onder voorwaarden de mogelijkheid kan worden gecreëerd dat deze per dag voor de motorrijtuigenbelasting kan betalen naar analogie van de huidige evenementenregeling. De leden van de fractie van de PVV vragen in dit verband of er voor dieseloldtimers andere beperkingen in gebruik zijn overwogen om ze toch onder een overgangsregeling te laten vallen. In mijn brief van 15 april 2013[26] heb ik een aantal alternatieven geschetst die in het overleg met de oldtimerbranche zijn verkend. Zo is er voor dieseloldtimers gekeken naar een ingroeivariant en een maximumbedrag aan MRB en is er meer in het algemeen gekeken naar een dagenkaart, bijvoorbeeld naar analogie van de huidige evenementenregeling. Deze alternatieven, die overigens ook in de brief worden besproken, konden niet op draagvlak van de oldtimerbranche rekenen of hadden budgettaire consequenties die in deze tijden financieel onverantwoord zijn. De conclusie na overleg met de Tweede Kamer was destijds dat de rekening voor deze alternatieven eenvoudigweg niet kon worden neergelegd bij de overige weggebruikers of de samenleving als geheel.

De leden van de fractie van het CDA vragen voorts om een nadere onderbouwing van de verwachte budgettaire opbrengst van deze maatregel en of ik bereid ben om één jaar na invoering een evaluatie uit te voeren van de daadwerkelijke inkomsten van de oldtimerregeling met betrekking tot diesel en LPG. Het regeerakkoord voorzag in een volledige afschaffing van de oldtimerregeling met een budgettaire opbrengst van € 153 miljoen. Bij het bepalen van deze opbrengst is rekening gehouden met gedragseffecten zoals schorsing van het voertuig. Van de totale opbrengst van € 153 mln had € 16 mln betrekking op voertuigen vanaf 40 jaar. Het handhaven van de vrijstelling voor deze voertuigen leidt derhalve tot een structurele derving van € 16 miljoen ten opzichte van de raming in het regeerakkoord. De voorgestelde overgangsregeling leidt tot een extra derving van € 17 miljoen in 2014 en loopt in 14 jaar af tot € 0. Bij de bepaling van de omvang van de derving is er vanuit gegaan dat het merendeel van de bezitters van voertuigen die voor deze

[26] Kamerstukken II 2012/13, 33 402 nr. 55.

overgangsregeling in aanmerking komen ook zal kiezen voor de overgangsregeling en is rekening gehouden met een jaarlijks maximum van € 120 per voertuig. Aangezien de vrijstelling voor voertuigen vanaf 40 jaar gehandhaafd blijft en er een overgangsregeling is getroffen voor groepen voertuigen tussen 26 en 40 jaar, zal deze belastinguitgave opnieuw in het schema van de eens in de vijf jaar te evalueren belastinguitgaven worden opgenomen. Omdat het enige tijd duurt voordat duidelijk wordt wat de effecten zijn van de nieuwe regeling, is een evaluatie niet eerder voorzien dan in 2017.

De leden van de fractie van de PVV vragen in het kader van de aanpak van het rijden van Nederlandse ingezetenen met een buitenlands kenteken zonder MRB te betalen, hoe het zit met een Nederlandse ingezetene die in het buitenland een auto huurt (of leent van het bedrijf waar hij werkt) en daarmee in Nederland rijdt of de situatie dat een Nederlandse ingezetene in het buitenland een bedrijf heeft (of daarin deelneemt) en een auto bezit die op naam van dat buitenlandse bedrijf staat. Voor deze situaties blijft artikel 73 van de Wet op de motorrijtuigenbelasting 1994 van toepassing. Dat betekent dat er op verzoek een vrijstelling voor grensoverschrijdend woon-werkverkeer kan worden verleend die gebonden is aan wettelijke voorwaarden en gebruiksbeperkingen.

3. Herziening keuzeregeling buitenlandse belastingplichtigen

De leden van de fractie van het CDA vragen naar de gevolgen voor het ontbreken van overgangsrecht voor buitenlandse belastingplichtigen die onder de huidige keuzeregeling kunnen kiezen voor behandeling als binnenlandse belastingplichtige maar onder de nieuwe regeling niet worden aangemerkt als kwalificerende buitenlandse belastingplichtigen. Deze belastingplichtigen hoeven op grond van de Europeesrechtelijke bepalingen geen recht te krijgen op de voordelen die gelden voor binnenlandse belastingplichtigen. Door de keuzeregeling hebben zij desondanks toch gedurende een periode gebruik kunnen maken van bepaalde voordelen. Voor het grootste deel van deze groep belastingplichtigen zijn deze voordelen echter niet heel groot. Dit komt door de werking van de terugploegregeling, de inhaalregeling en het progressievoorbehoud zoals die in de huidige keuzeregeling zijn opgenomen. Hierdoor komen negatieve buitenlandse inkomensbestanddelen bijvoorbeeld eerst in mindering op buitenlands positief inkomen voordat ze verrekend kunnen worden met het Nederlandse inkomen, en bij belastingplichtigen die niet kunnen worden aangemerkt als kwalificerende buitenlandse belastingplichtigen is het niet in Nederland belastbare inkomen ten minste 10% van het wereldinkomen. Bovendien hebben belastingplichtigen ruim een jaar de tijd om te anticiperen op de voorgestelde nieuwe regeling. Het kabinet acht nader overgangsrecht voor deze belastingplichtigen dan ook niet nodig.

4. Belastingwet BES

De leden van de fractie van de VVD vragen of het kabinet aanleiding ziet om het achterwege laten van een winstbelasting op Caribisch Nederland te evalueren. Naar aanleiding van die vraag wordt opgemerkt dat het nieuwe fiscale stelsel van Caribisch Nederland vijf jaar na inwerkingtreding (1 januari 2011) geëvalueerd zal worden. Bij die evaluatie zal de vraag centraal staan op welke wijze het fiscale stelsel van Caribisch Nederland verder kan worden verbeterd, zowel wat betreft wet- en regelgeving als wat betreft uitvoering. In dat kader wordt niet beoogd om bewuste keuzes die bij de vormgeving en uitwerking van het fiscale stelsel zijn gemaakt, zoals het vervangen van de winstbelasting door de vastgoedbelasting en de opbrengstbelasting, opnieuw ter discussie te stellen.

De Belastingdienst / Caribisch Nederland heeft, dit in antwoord op een vraag van de leden van de fractie van de VVD, in 2013 – net zoals in 2011 en 2012[27] – geen indicaties dat Caribisch Nederland oneigenlijk wordt gebruikt als vestigingsplaats, bijvoorbeeld voor passieve financieringsactiviteiten.

5. Overig

De leden van de fractie van D66 vragen in hoeverre de bevindingen van de Commissie Van Dijkhuizen een rol hebben gespeeld bij de totstandkoming van het pakket Belastingplan 2014. Voorts vragen zij naar een eerste reactie op de roep tot verdere belastinghervormingen in dit rapport. De leden van de fractie van de PvdA stellen een vraag onder verwijzing naar de opmerkingen in het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State over de voorstellen van de Studiecommissie Belastingstelsel 2010 en de Commissie Van Dijkhuizen. Zij vragen waarom nader onderzoek naar de voorstellen in het rapport van de Commissie Van Dijkhuizen nodig is en deze voorstellen niet in het pakket Belastingplan 2014 zijn verwerkt. Het rapport van de Commissie Van Dijkhuizen bevat onder andere voorstellen tot een forfaitair rendement in box 2, verlaging van het forfaitair rendement in box 3 en afschaffing van diverse grondslagversmallers. Daarbij vinden budgettair grote verschuivingen plaats. Hoewel geen sprake is van een volledige stelselwijziging, betreft het ingrijpende en soms complexe voorstellen die nadere bestudering vergen. Vanwege de benodigde capaciteit voor de overige maatregelen in het pakket Belastingplan 2014 komt het kabinet in het eerste kwartaal van 2014 met een kabinetsreactie. In de Miljoenennota 2014 en de Begrotingsafspraken 2014 zijn al wel afspraken gemaakt over een taakstellend bedrag dat moet worden opgehaald door een verlaging van de marge van de gebruikelijkloonregeling. Voorts wordt in het verlengde van het rapport een huishoudentoeslag ingevoerd. De eerste stappen daartoe worden in 2014 nader uitgewerkt. In het voorjaar van 2014 zal een wetsvoorstel met betrekking tot de huishoudentoeslag naar de Tweede Kamer worden gestuurd.

[27] In de memorie van antwoord op het Belastingplan 2013 (Kamerstukken I 2012/13, 33.402, D, blz. 37/38) is opgemerkt dat de Belastingdienst / Caribisch Nederland geen signalen heeft ontvangen dat de vestigingsplaatsfictie voor lichamen op Caribisch Nederland tot misbruik zou leiden.

1894385 02391

De leden van de fractie van de PvdA vragen of het kabinet de mening deelt dat de negatieve gevolgen van de vennootschapsbelasting bij gebruik van de rechtsvorm coöperatie voor onderwijshuisvesting ongewenst zijn. Indien deze leden daarmee doelen op het gevolg dat erin bestaat dat de coöperatie belastingplichtig is voor de vennootschapsbelasting, is het kabinet van mening dat geen sprake is van een ongewenst gevolg. Bij de rechtsvormkeuze kunnen de fiscaalrechtelijke gevolgen meegewogen worden. Wordt gekozen voor de coöperatie dan heeft dat in beginsel integrale belastingplicht tot gevolg. Dit betekent dat de coöperatie voor al haar activiteiten en met haar gehele vermogen onderworpen is aan de vennootschapsbelasting. Indien alle leden van de coöperatie Nederlandse publiekrechtelijke rechtspersonen zijn, is de coöperatie een zogenoemd indirect overheidsbedrijf en is zij op grond van de huidige regelgeving in beginsel niet belastingplichtig.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of het kabinet de zorg deelt dat de fiscale regelgeving in de weg staat aan het gebruik van de rechtsvorm coöperatie voor shared service bureau's, gedeelde stafdiensten, et cetera die er steeds meer komen in krimpgebieden. De fiscale regelgeving verbiedt niet het gebruik van de rechtsvorm coöperatie voor genoemde activiteiten. Wel is het zo dat indien de activiteiten worden ondergebracht in een coöperatie, de activiteiten in beginsel onderworpen zijn aan vennootschapsbelasting. Dit volgt uit het systeem van de wet. Hetzelfde geldt overigens indien de rechtsvorm bv of nv wordt gebruikt.

De leden van de fractie van de PvdA vragen het kabinet om een reactie op de constatering van de Afdeling advisering van de Raad van State dat fiscale subsidies zelden het beoogde effect hebben. Deze leden vragen tevens om een reactie op een katern van Economisch Statistische Berichten met maatregelen die de overheid zou kunnen overwegen om gedragsverandering op het gebied van milieu en duurzaamheid na te streven. Hoewel belastingen onmiskenbaar een rol kunnen spelen bij de aan- en ontmoediging van bepaald gedrag en van de consumptie van een bepaald product, geldt in zijn algemeenheid dat het primaire doel van belastingen het genereren van opbrengsten is. Bij de wens tot aan- of ontmoediging van bepaald gedrag wordt vervolgens altijd eerst gekeken welke instrumenten daarvoor het meest geschikt zijn en of de doelstelling ook via niet-fiscale maatregelen kan worden bereikt. Wanneer op basis van deze afweging gekozen is voor een fiscale faciliteit vindt vervolgens periodiek een evaluatieonderzoek plaats naar de effectiviteit en de doelmatigheid van de regeling.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of groene beleggingen meetellen voor de vaststelling van de eigen bijdrage voor de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ-bijdrage). Per 1 januari 2013 is de vermogensinkomensbijtelling (VIB) van kracht op de berekening van de eigen bijdrage AWBZ/Wmo. Hierdoor is het voor de hoogte van de eigen bijdrage

1894385 02391

AWBZ/Wmo van belang hoe hoog het vermogen is, waarbij voor het vermogen wordt aangesloten bij de grondslag sparen en beleggen, oftewel de grondslag voor box 3 van de inkomstenbelasting. Voor box 3 geldt een vrijstelling voor groene beleggingen tot maximaal een bedrag van € 56.420 per belastingplichtige. Voor zover de groene beleggingen van een belastingplichtige onder de vrijstelling vallen, tellen zij dus niet mee voor de VIB, en dus ook niet voor de eigen bijdrage AWBZ/Wmo.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of de verruiming van de willekeurige afschrijvingsregeling, die van 1 juli 2013 tot en met 31 december 2013 geldt, wordt verlengd in 2014. Het kabinet merkt op dat het gaat om een tijdelijke maatregel die gericht is op verbetering van de liquiditeits- en financieringspositie van bedrijven die voor vervanging- of uitbreidingsinvesteringen staan. Er is niet voorzien in een verlenging van de maatregel in 2014.

Overige fiscale maatregelen 2014

6. Wet op de vennootschapsbelasting 1969

De leden van de fractie van de PvdA vragen of met de voorgestelde wijzigingen in het regime voor de vrijgestelde beleggingsinstelling (vbi) respectievelijk de fiscale beleggingsinstelling (fbi) de verschillen tussen beide regimes nu nihil zijn geworden en voorts of er niet beter één fiscaal regime voor beleggingsinstellingen zou moeten zijn. Tussen de vbi en de fbi bestaan aanzienlijke verschillen. Het belangrijkste verschil is dat een fbi verplicht is elk jaar de winst uit te keren aan haar aandeelhouders en dat de fbi dividendbelasting moet inhouden over die winstuitkering. Een vbi is niet verplicht om winst uit te delen en is ook niet inhoudingsplichtig voor de dividendbelasting. Het vbi-regime is in 2007 ingevoerd omdat bleek dat een fbi niet voor alle type beleggers en beleggingen even interessant is. Niet alle beleggers hebben namelijk een voorkeur voor een belegging waarop jaarlijks dividend wordt uitgekeerd. Een ander belangrijk verschil is dat een natuurlijk persoon een aanmerkelijk belang in een vbi kan houden, over welk belang jaarlijks een forfaitair voordeel wordt belast. Het is voor een natuurlijk persoon niet mogelijk om een aanmerkelijk belang te houden in een "eigen", niet-beursgenoteerde fbi. Met de voorgestelde wijziging in het vbi-regime wordt beoogd de bestaande mogelijkheid voor familiebeleggingsvehikels om gebruik te maken van de vbi, te continueren. Familiebeleggingsvehikels kunnen echter geen gebruik maken van het fbi-regime. Met de voorgestelde wijziging in het fbi-regime wordt beoogd vastgoedbeleggingsinstellingen de mogelijkheid te bieden aan de verhuur van vastgoed bijkomstige werkzaamheden te verrichten door middel van een belaste dochtervennootschap. Vbi's hebben hier niets aan omdat zij niet in vastgoed in Nederland mogen beleggen. De voorgestelde maatregelen beïnvloeden het "andere" regime niet en daarom kan ook niet gezegd worden dat met de voorgestelde wijzigingen de verschillen tussen de fbi en de vbi kleiner zijn geworden.

7. Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen

De leden van de fractie van de PvdA vragen om een overtuigende onderbouwing van de conclusie van het kabinet dat in de landen waarmee Nederland inlichtingen uitwisselt voldoende waarborgen bestaan waardoor de geheimhouding van de uitgewisselde gegevens verzekerd is. Ten tijde van de invoering van de kennisgevingsprocedure in de jaren '80 van de vorige eeuw stond de internationale informatie-uitwisseling nog in de kinderschoenen. Sindsdien heeft de internationale gegevensuitwisseling een hoge vlucht genomen. Nederland is in 1997 toegetreden tot het Verdrag inzake wederzijdse administratieve bijstand in belastingzaken (WABB-verdrag), dat waarborgen bevat voor geheimhouding.[28] Voorts is begin deze eeuw het Global Forum on transparency and exchange of information for tax purposes opgericht. Recent is door de G20 automatische gegevensuitwisseling tot de internationale standaard uitgeroepen. Ook in de EU Bijstandsrichtlijn 2011/16 en in het OESO-modelverdrag zijn bepalingen opgenomen die de geheimhouding waarborgen. De EU Bijstandsrichtlijn 2011/16 en het op artikel 26 OESO-modelverdrag gebaseerde informatie-uitwisselingsartikel in de Nederlandse bi- en multilaterale verdragen gaan er van uit dat in de aangesloten landen een zelfde niveau van geheimhouding bestaat als in Nederland. Door middel van peer reviews in Global Forumverband wordt de regelgeving en de uitvoeringspraktijk van alle 120 bij het Global Forum aangesloten landen – waaronder ook de belangrijkste uitwisselingspartners van Nederland – getoetst op het voldoen aan het gewenste beschermingsniveau. Het zijn deze ontwikkelingen op grond waarvan het kabinet concludeert dat in landen waarmee Nederland gegevens uitwisselt de geheimhouding voldoende gewaarborgd is.

De leden van de fractie van het CDA vragen of onderzoek is gedaan naar de vertraging als gevolg van de kennisgeving. Uit het Global Forum peer review rapport over Nederland is gebleken dat kritiek bestaat op de lange tijd die kan zitten tussen het verzoek om inlichtingen en het daadwerkelijk verstrekken van de inlichtingen aan het buitenland als gevolg van de kennisgevingsprocedure. De termijn van 10 dagen wordt namelijk aanmerkelijk langer in het geval een voorlopige voorzieningenprocedure wordt gestart tegen de gegevensverstrekking. In dat geval kan de vertraging oplopen tot 18,5 week. Het Global Forum heeft geconcludeerd dat Nederland door de kennisgevingsprocedure niet volledig kan voldoen aan de internationale standaarden die gesteld worden aan de inlichtingenuitwisseling en dan ook niet volledig compliant is.[29] Het kabinet heeft uit het onderzoek naar aanleiding van het peer review rapport van het Global Forum de conclusie getrokken dat afschaffing van de kennisgeving een snelle en effectieve gegevensuitwisseling bevordert en daarmee de aanpak van de internationale belastingontwijking ondersteunt.[30]

[28] Het Verdrag inzake wederzijdse administratieve bijstand in belastingzaken (Trb 1991, 4).
[29] Kamerstukken II 2011/2012, 25 087, nr. 28 en bijlage.
[30] Kamerstukken II 2012/13, 25 087, nr. 53.

1894385 02391

De leden van de fracties van het CDA, D66 en de ChristenUnie stellen enkele vragen over de gevolgen voor de rechtsbescherming als de kennisgeving wordt afgeschaft. Informatie-uitwisseling met buitenlandse autoriteiten kan automatisch geschieden dan wel op verzoek of spontaan. Bij automatische gegevensuitwisseling wordt geen kennisgeving verstuurd. Juist deze vorm van gegevensuitwisseling is internationaal tot standaard uitgeroepen en beslaat ook nu al 99% van de inlichtingenuitwisseling met het buitenland. Bij informatie-uitwisseling op verzoek of spontaan wordt in de huidige situatie, voordat de inlichtingen worden verstrekt, een kennisgeving gestuurd naar degene van wie de inlichtingen afkomstig zijn. Zoals de leden van de fractie van het CDA terecht opmerken, is dat vaak niet dezelfde als degene over wie de inlichtingen worden gevraagd, maar een derde zoals bijvoorbeeld een administratieplichtige. Degene bij wie de informatie is opgevraagd, kan door het afschaffen van de kennisgeving, niet meer in bezwaar komen tegen het besluit om inlichtingen aan het buitenland te verstrekken. In het geval de informatie afkomstig is van een ander dan de belastingplichtige zelf, staat voor die derde dan inderdaad geen rechtsmiddel meer open tegen de inlichtingenverstrekking waardoor die derde niet meer kan controleren welke informatie aan het buitenland is verstrekt. De betekenis van de kennisgeving als controlemiddel is volgens het kabinet echter beperkt. Het risico dat onjuiste informatie wordt verstrekt is gering, omdat de informatie afkomstig is van deze derde. Voor de belastingplichtige op wie die inlichtingen betrekking hebben, staat natuurlijk in het buitenland wel een rechtsmiddel open tegen de aanslag waarbij de opgevraagde inlichtingen zijn gebruikt.

Bovendien is circa tien jaar geleden de kennisgeving al geschrapt bij het uitwisselen van informatie op verzoek op het terrein van de indirecte belastingen, hetgeen niet tot grote problemen heeft geleid. Voorts is het de ervaring van de Belastingdienst dat het in de praktijk niet vaak voorkomt dat onjuiste informatie wordt verstrekt. Zoals ik ook aan de Tweede Kamer heb toegezegd en in reactie op de vraag van de leden van de fractie van D66, kan de belastingplichtige die bijvoorbeeld op grond van een buitenlandse aanslag constateert dat er onjuiste inlichtingen over hem zijn verstrekt, vanzelfsprekend altijd contact opnemen met de Nederlandse Belastingdienst over de vraag of en wat er aan fiscale informatie aan het buitenland is uitgewisseld.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of de kennisgevingsprocedure niet in een andere vorm behouden had kunnen blijven. Het kabinet is van mening dat de kennisgevingsprocedure om verschillende redenen aan betekenis heeft ingeboet en ziet daarin, mede gelet op de aanbeveling van het Global Forum om de kennisgevingsprocedure te herbezien, aanleiding om deze in zijn geheel af te schaffen. Argumenten daarvoor zijn dat ook bij automatische gegevensuitwisseling geen kennisgeving wordt verstuurd, terwijl nagenoeg alle gegevensuitwisseling automatisch plaatsvindt, en dat de afschaffing van de kennisgeving voor de indirecte belastingen circa tien jaar geleden niet tot negatieve ervaringen heeft geleid.

Wet aanpak fraude toeslagen en fiscaliteit

8. Versterking toezichtinstrumentarium toeslagen

De leden van de fractie van de PvdA vragen een onderbouwing van de keuze om de beslistermijn voor het verlenen van een voorschot te stellen op 13 weken. Een beslistermijn van 13 weken maakt het voor de Belastingdienst/Toeslagen mogelijk om op grote schaal aanvragen voor een toeslag extra te controleren als die aanvragen aangemerkt zijn als een aanvraag met een verhoogd frauderisico. Onderdeel van de extra controle is dat de aanvragers in kwestie per brief worden uitgenodigd om naar het Belastingkantoor te komen en aldaar bescheiden te overleggen die de in hun aanvraag vermelde gegevens staven. Ook kan de extra controle erin bestaan dat de Belastingdienst/Toeslagen contra-informatie opvraagt bij derden met betrekking tot de in de aanvraag vermelde gegevens. Deze extra controlehandelingen vergen meer voorbereidingstijd voor de Belastingdienst/Toeslagen om een verantwoorde beslissing te nemen over het verlenen van een voorschot dan de voorbereidingstijd die nodig is voor de beslissing over het verlenen van een voorschot naar aanleiding van aanvragen die niet als risicovol zijn aangemerkt. Daarbij speelt een rol dat de behandeltijd van aanvragen met een verhoogd frauderisico mede wordt bepaald door het tempo waarin de aanvragers en derden hun medewerking verlenen aan de extra controlehandelingen. De inschatting gebaseerd op praktijkervaringen is dat in veel gevallen de huidige beslistermijn van 8 weken voor risicovolle aanvragen niet toereikend zal zijn en de voorgestelde beslistermijn van 13 weken wel. Om die reden wordt voorgesteld de beslistermijn voor het verlenen van een voorschot standaard te stellen op 13 weken. Overigens zal dat geen verandering brengen in de behandeltijd van aanvragen die niet als risicovol worden aangemerkt; deze aanvragen zullen met dezelfde snelheid worden afgehandeld als nu het geval is. Voor aanvragen met een verhoogd frauderisico zal de termijn van 13 weken niet volledig worden uitgenut als een en ander voortvarend verloopt en het nemen van een verantwoorde beslissing over de verlening van een voorschot al eerder mogelijk is. In de gevallen waarin de 13 wekentermijn niet toereikend is, zal de Belastingdienst/Toeslagen gebruikmaken van de mogelijkheid om de beslistermijn te verlengen en de aanvrager hiervan op de hoogte stellen.

De leden van de fractie van de PvdA vragen welke middelen en menskracht het kabinet beschikbaar stelt ter ondersteuning van de diverse maatregelen uit het wetsvoorstel om fraude in de sfeer van fiscaliteit en van de toeslagen te bestrijden. In onderstaande tabel is aangegeven hoeveel extra formatieplaatsen de Belastingdienst zal inzetten om het wetsvoorstel uit te voeren.

1894385 02391

Tabel 6 Extra middelen Belastingdienst in het kader van het wetsvoorstel Wet aanpak fraude toeslagen en fiscaliteit

Toeslagenmaatregelen		Bedrag p.j.	FTE
Belastingdienst/Toeslagen	Personele kosten	€ 11.640.000	154 FTE
	Automatisering	€ 10.200.000	
Overige onderdelen Belastingdienst	Personele kosten	€ 3.170.000	41 FTE

Met de 154 extra formatieplaatsen bij de Belastingdienst/Toeslagen kunnen de verdachte aanvragen worden gecontroleerd. Dat gebeurt op basis van risicoanalyse en risicoweging. De Belastingdienst/Toeslagen rekent op circa 30.000 nieuwe aanvragen met een verhoogd frauderisico per jaar. Afhankelijk van het frauderisico wordt de meest efficiënte behandeling gekozen. Voor een deel van de gevallen worden mensen uitgenodigd om naar de belastingbalie te komen. Er zullen dus ook meer mensen aan de balies van de Belastingdienst tewerkgesteld worden. Een ander deel zal een vragenbrief krijgen, dus naast de termijnbewaking moeten de ontvangen bescheiden door de Belastingdienst worden beoordeeld en verwerkt. Weer een ander deel zal gecontroleerd worden via het opvragen van contra-informatie van derden. Het is de verwachting van het kabinet dat deze controles met de inzet van de extra formatieplaatsen kan worden uitgevoerd.

9. Versterking boete- en strafrechtinstrumentarium

De leden van de fracties van de PvdA en van de ChristenUnie vragen de afwijking van het overtredersbegrip bij toeslagen en in de fiscaliteit van het overtredersbegrip in de Algemene wet bestuursrecht (Awb) nader toe te lichten. In de vierde tranche is aan de Awb een algemene regeling toegevoegd voor de bestuurlijke handhaving, in het bijzonder de bestuurlijke boete. Toen is ervoor gekozen om doen plegers, uitlokkers en medeplichtigen niet onder het bereik van de bestuurlijke boete te brengen. De leden van de fractie van de VVD citeren een deel van de desbetreffende toelichting in hun vragen. Kort gezegd was destijds de voornaamste reden om de uitbreiding van het overtredersbegrip te beperken tot de feitelijk leidinggever en de medepleger dat in het bestuurlijke sanctierecht doen plegen en uitlokken niet zouden voorkomen en aan toevoeging van deze deelnemingsvormen aan het overtredersbegrip dus geen behoefte zou bestaan. Voor de introductie van de figuur van de medeplichtigheid in het bestuurlijke sanctierecht zou geen aanleiding zijn, omdat medeplichtigheid aan overtredingen niet strafbaar is. De toelichting noemt verder dat bij overtredingen waarop een bestuurlijke boete staat meestal sprake zou zijn van lichtere delicten. Bovendien zou veelal een uitvoerig feitenonderzoek nodig zijn waarvoor de bestuursrechtelijke procedure zich minder goed leent.[31] In de toelichting op de voorgestelde uitbreiding van het overtredersbegrip in de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir) heb ik reeds opgemerkt dat een uitvoerig feitenonderzoek bij toeslagfraude ook nu al eerder regel dan uitzondering is. Hetzelfde geldt voor fraude in de fiscaliteit. Zowel beoordeeld naar de aard van de

[31] Kamerstukken II 2003/04, 29 702, nr. , blz. 78 e.v.

1894385 02391

overtreding als naar de aard en de hoogte van de sanctie zijn de overtredingen bij toeslagen en in de fiscaliteit geen "lichtere delicten". Doorslaggevend voor de voorgestelde uitbreiding van het overtredersbegrip is echter dat uit recente ervaringen blijkt dat bij toeslagen wel degelijk sprake kan zijn van uitlokken, doen plegen en medeplichtigheid.

Dit heb ik ook aangegeven in mijn beoordeling van het aangenomen amendement, ingediend door mevrouw Neppérus, strekkende tot uitbreiding van het overtredersbegrip in de fiscaliteit. Dat neemt overigens niet weg dat ik mij kan voorstellen dat ook in de fiscaliteit sprake kan zijn van uitlokken, doen plegen en medeplichtigheid. Daarnaast zie ik het risico dat als gevolg van alle voorgestelde maatregelen fraude zich van de voorschotfase verplaatst naar de voorlopige teruggaafsfeer. Mede in antwoord op de vraag van de leden van de fractie van het CDA kan uitbreiding van het overtredersbegrip in de fiscaliteit naar mijn mening daarom een nuttige bijdrage leveren aan het voorkomen van dit risico. Afgezet tegen de constatering dat uitlokken, doen plegen en medeplichtigheid voorkomen en het belang van bestrijding van fraude bij toeslagen en in de fiscaliteit, legt het enkele feit dat door de voorgestelde maatregel de Awir en inmiddels ook de Algemene wet inzake rijksbelastingen (AWR) qua overtredersbegrip gaan afwijken van de Awb voor mij onvoldoende gewicht in de schaal. Bovendien voorziet het voorstel in een horizonbepaling en een daaraan gekoppeld evaluatiemoment.

Het is mij overigens niet duidelijk op welke onwenselijke gevolgen van deze afwijking de leden van de fractie van de VVD doelen met hun vraag. Een adequate en stevige aanpak van fraudeurs staat bij mij voorop.

De leden van de fractie van de VVD vragen op welke wijze het kabinet voornemens is om de uitbreiding van de deelnemingsvormen in artikel 67o van de AWR in de praktijk toe te passen. Voor het opleggen van een bestuurlijke boete aan een ander dan de belastingplichtige gelden dezelfde regels als voor het opleggen van een bestuurlijke boete aan de belastingplichtige zelf. Zo wordt de bestuurlijke boete opgelegd bij voor bezwaar vatbare beschikking. Indien een vergrijpboete wordt opgelegd, wordt van de overtreding een rapport of proces-verbaal opgemaakt. Bovendien wordt de overtreder dan steeds in de gelegenheid gesteld om zijn zienswijze naar voren te brengen. Deze regels waarborgen zowel in formele als in inhoudelijke zin dat de overtreder zich kan verweren tegen de bestuurlijke boete.

De leden van de fractie van de VVD vragen wanneer naar de mening van het kabinet sprake is van uitlokken, doen plegen en medeplichtigheid. Ook de leden van de fractie van de ChristenUnie vragen daarnaar. In de memorie van toelichting op de voorgestelde uitbreiding van het overtredersbegrip in de Awir ben ik uitgebreid ingegaan op de verschillende deelnemingsvormen. Ook heb ik aangegeven dat de invulling van de deelnemingsvormen bij de toeslagen en inmiddels in de fiscaliteit mijns inziens dezelfde moet zijn als in het strafrecht. De vraag of een gedraging in

1894385 02391

strijd is met het bepaalde bij of krachtens enig wettelijk voorschrift en zo ja, hoe de gedraging kwalificeert, is sterk afhankelijk van de feiten en omstandigheden van het concrete geval.

Daarnaast hecht ik eraan om te benadrukken dat uitlokken, doen plegen en medeplichtigheid opzet vereisen. Dit is een ernstig verwijt. Het enkele feit dat een belastingadvies of de aangifte onjuist is, is dus onvoldoende om de belastingadviseur of aangiftemedewerker als uitlokker, doen pleger of medeplichtige aan te merken. Voor uitlokking is tevens vereist dat de uitlokker opzettelijk heeft gehandeld en dat deze opzet was gericht op zowel het uitlokken van een ander als op de bestanddelen van het beboetbare feit waartoe de ander is aangezet. In het voorbeeld van de leden van de fractie van de VVD moet de belastingadviseur de belastingplichtige dus opzettelijk hebben uitgelokt tot het bijvoorbeeld opzettelijk onjuist doen van aangifte. Bij doen plegen laat iemand een ander een beboetbaar feit uitvoeren. De belastingadviseur laat de belastingplichtige dus opzettelijk een onjuiste aangifte doen. Tevens is voor doen plegen vereist dat de belastingplichtige zelf geen enkel verwijt treft, ook niet in de keuze voor en controle op de werkzaamheden van zijn belastingadviseur. Daaraan kan ik nog toevoegen dat het feit dat de belastingrechter oordeelt dat de aangifte is gebaseerd op een onjuist belastingadvies op zich niet afdoet aan de pleitbaarheid van het ingenomen standpunt. Ook medeplichtigheid vereist opzet van de medeplichtige, welk opzet gericht moet zijn op de eigen hulpverlening en op het beboetbare feit ten aanzien waarvan hulp wordt verleend. De aangiftemedewerker moet dus kunnen worden verweten dat hij geen onderzoek heeft ingesteld naar de zakelijkheid van bepaalde betalingen. Dit naar aanleiding van de vragen van de leden van de fractie van de VVD hierover.

De leden van de fractie van het CDA vragen hoe moet worden bepaald wat al dan niet pleitbaar is. Van een pleitbaar standpunt is sprake als een door de belanghebbende ingenomen standpunt, gelet op de stand van de jurisprudentie en de heersende leer, in die mate juridisch verdedigbaar of pleitbaar is dat de belanghebbende redelijkerwijs kan menen juist te handelen (zie § 4, tweede lid, van het Besluit Bestuurlijke Boeten Belastingdienst (BBBB)). Zoals gezegd is een onjuist bevonden standpunt niet per definitie een niet pleitbaar standpunt. Een niet pleitbaar standpunt is namelijk een standpunt dat niet alleen onjuist is, maar waarvan ook redelijkerwijs niet gemeend kan worden dat het juist is. Bij een belastingadviseur mag een behoorlijke mate van kennis van het fiscale recht worden verondersteld. Het mag dan ook worden verondersteld dat hij een onderscheid kan maken tussen een standpunt waarvan redelijkerwijs gemeend kan worden dat het juist is en een standpunt waarvan redelijkerwijs niet gemeend kan worden dat het juist is.

Degene die fiscale fraude uitlokt, doet plegen of daaraan medeplichtig is, kan op dit moment reeds daarvoor strafrechtelijk worden vervolgd. Ik ben ervan overtuigd dat de mogelijkheid om hen te kunnen beboeten een positieve en effectieve bijdrage kan leveren aan fiscale fraudebestrijding, dit in antwoord op de vraag van de leden van

de fractie van de VVD. Omdat ik mij realiseer dat het hier om een verstrekkende maatregel gaat die afwijkt van de Awb, heeft het kabinet voorzien in een evaluatie.

De leden van de fractie van het CDA stellen enkele vragen naar de gebruikte terminologie. Artikel 72 van de AWR, waarnaar deze leden verwijzen, bepaalt dat bij de belastingwet strafbaar gestelde feiten waarop gevangenisstraf is gesteld worden aangemerkt als misdrijven en de overige bij de belastingwet strafbaar gestelde feiten worden aangemerkt als overtredingen. Artikel 72 van de AWR is een definitiebepaling. Anders dan de leden van de fractie van het CDA menen, is ook op fiscale strafbare feiten die worden aangemerkt als overtredingen het strafrecht van toepassing. Bovendien onderscheidt artikel 72 van de AWR de fiscaal *strafbare* feiten in misdrijven en overtredingen. Dit artikel zegt niets over de fiscaal *beboetbare* feiten. Voor alle bestuursrechtelijk beboetbare feiten, inclusief de fiscaal beboetbare feiten, is in de Awb gekozen voor één term, namelijk "overtredingen". Ik kan begrijpen dat de leden van de fractie van het CDA daardoor veronderstellen dat alle bestuursrechtelijk beboetbare gedragingen minder ernstig zijn. Dit is evenwel ten onrechte. De beboetbare feiten waarop de Awir en de AWR een vergrijpboete stellen, zijn ernstige feiten, die zich in zoverre beter laten vergelijken met de delicten die het strafrecht als misdrijven aanmerkt. Ik benadruk verder dat het kabinet met de uitbreiding van het overtredersbegrip geen principiële wijziging aanbrengt. Bij de invoering van de vierde tranche van de Awb met ingang van 1 juli 2009 zijn de uit het strafrecht afkomstige deelnemingsvormen medeplegen en feitelijk leidinggeven in het bestuursrechtelijke boeterecht geïntroduceerd. Het kabinet stelt thans uitsluitend voor om de nog ontbrekende deelnemingsvormen uitlokken, doen plegen en medeplichtigheid ook aan het overtredersbegrip in de Awir en de AWR toe te voegen.

Als een vergelijking met de termen uit het strafrecht getrokken zou moeten worden, zijn de feiten waarop de Awir en de AWR een vergrijpboete stellen zoals gezegd aan te merken als misdrijven en de feiten waarop de Awir en de AWR een verzuimboete stellen aan te merken als overtredingen. Juist omdat medeplichtigheid aan een overtreding niet strafbaar is, is in het voorstel van het kabinet het opleggen van een verzuimboete bij medeplichtigheid uitgesloten. Het kabinet ziet voor het overige niet in waarom geen fiscale boeten zouden kunnen worden opgelegd aan uitlokkers, doen plegers en medeplichtigen, dit in antwoord op de vraag hiernaar van de leden van de fractie van het CDA.

De leden van de fractie van de VVD vragen of de uitbreiding van het overtredersbegrip ongewenste negatieve bijeffecten zou kunnen sorteren. Ik zie deze mogelijke bijeffecten op dit moment niet en zie dus ook niet de noodzaak om maatregelen te bedenken die het risico daarop zouden minimaliseren. In het algemeen past bij de relatie tussen de Belastingdienst, belastingplichtigen en belastingadviseurs niet dat de belastingplichtige of zijn adviseur bijvoorbeeld opzettelijk een onjuiste aangifte doet, ongeacht de vraag of en welke sancties

kunnen worden opgelegd. Dit geldt in het bijzonder voor horizontaal toezicht, dat gebaseerd is op vertrouwen en transparantie. Mocht de uitvoering van de bevoegdheid om anderen dan de belastingplichtige te beboeten alsnog gepaard gaan met negatieve bijeffecten, dan zullen deze bij de hiervoor genoemde evaluatie naar voren komen.

De leden van de fractie van de VVD vragen verder specifiek naar de positie van de bedrijfsfiscalist. Ook de bedrijfsfiscalist kan als uitlokker, doen pleger of medeplichtige worden aangemerkt. Het antwoord op de vraag van de leden van de ChristenUnie of ook medewerkers in dienst van de belastingplichtige als uitlokker, doen pleger of medeplichtige kunnen worden aangemerkt, luidt dus bevestigend. Mijns inziens zal de bedrijfsfiscalist echter niet sneller als uitlokker, doen pleger of medeplichtige worden aangemerkt dan de externe belastingadviseur. Wel kan ik mij voorstellen dat de bedrijfsfiscalist eerder zal worden aangemerkt als feitelijk leidinggever dan de belastingadviseur. De bedrijfsfiscalist zal immers eerder in de positie verkeren dat hij bevoegd en redelijkerwijs gehouden is om maatregelen te treffen om te voorkomen dat het bedrijf een beboetbaar feit begaat. De beboetbaarheid van de feitelijk leidinggever is al sinds 1 juli 2009 in de Awb opgenomen.

Het BBBB schrijft voor dat het opleggen van een bestuurlijke boete aan de medepleger, feitelijk leidinggever of opdrachtgever geschiedt met voorafgaande toestemming van de voorzitter van het managementteam van de betreffende regio (thans de directeur van het desbetreffende organisatieonderdeel van de Belastingdienst/Belastingen) en het Directoraat-generaal Belastingdienst op het ministerie. Op de vraag van de leden van de fracties van de VVD en van het CDA kan ik antwoorden dat ik bereid ben dezelfde voorwaarde op te nemen voor het opleggen van een bestuurlijke boete aan de uitlokker, doen pleger en medeplichtige. Andere aanpassingen van het BBBB in verband met de uitbreiding van het overtredersbegrip voorzie ik niet.

Op hun vraag kan ik de leden van de fractie van de VVD antwoorden dat er twee onherroepelijk geworden vergrijpboeten zijn opgelegd aan medeplegers.

Mede in antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de ChristenUnie naar de uitvoering van de boete-oplegging kan ik aangeven dat de Belastingdienst zoveel als mogelijk direct nadat de verwijtbaarheid is vastgesteld een bestuurlijke boete zal opleggen. Daaraan wil ik nog toevoegen dat zoals gebruikelijk is bij een nieuwe wetsbepaling binnen de Belastingdienst brede bekendheid zal worden gegeven aan deze bepaling.

Hoewel de medewerkers van de Belastingdienst naar mijn mening beschikken over voldoende kennis om deze begrippen toe te passen, zal waar nodig tevens worden voorzien in extra opleiding of instructie.

Bij vragen kunnen medewerkers zich bovendien wenden tot de boetefraudecoördinatoren en regionale vaktechnisch coördinatoren, die mede vanwege hun betrokkenheid in het voortraject van fiscale strafzaken voldoende ervaring hebben met de uitleg van begrippen als uitlokken, doen plegen en medeplichtigheid. Dit in antwoord op vragen van de leden van de fractie van de VVD.

De leden van de fractie van de VVD vragen verder naar de toepassing van het proportionaliteitsbeginsel. Het opleggen van een bestuurlijke boete is een vorm van straftoemeting. Daarom houdt de inspecteur bij het bepalen van de hoogte van die boete rekening van alle feiten en omstandigheden van het individuele geval. In het BBBB is aangegeven dat de sanctie proportioneel moet zijn, hetgeen wil zeggen dat de boete in evenredigheid staat tot de ernst van het feit. Het voordeel dat de overtreder heeft behaald of beoogde te behalen kan een rol spelen bij de beoordeling van de ernst van het feit, maar is zeker niet doorslaggevend. Anders dan de leden van de fractie van de VVD van mening lijken te zijn, is de hoogte van de declaratie van de belastingadviseur daarom niet bepalend voor de hoogte van een aan de belastingadviseur op te leggen boete.

De leden van de fractie van het CDA vragen tot slot in hoeverre bonafide belastingplichtigen die zich vergissen bij het aanvragen van een toeslag worden beschermd tegen de in deze wet opgenomen sancties. In de sfeer van de toeslagen bevat het wetsvoorstel slechts één punitieve maatregel, namelijk de uitbreiding van het overtredersbegrip met de uitlokker, de doen pleger en de medeplichtige. De goedwillende aanvrager van een toeslag wordt door deze maatregel niet geraakt.

De leden van de fractie van de PvdA vragen mij in te gaan op hun betoog dat – kort gezegd – het opnemen van een oogmerktoets in de voorgestelde strafbaarstelling van het opzettelijk niet betalen van een aangiftebelasting effectiever is dan een "meldingsregeling". In hun betoog verwijzen genoemde leden naar het advies van de Adviescommissie Belastingrecht van de Nederlandse Orde van Advocaten, waarop ook de leden van de fractie van het CDA een reactie vragen. Ik benadruk dat het voorstel niet voorziet in een meldingsregeling. In het voorgestelde artikel 69a, derde lid, van de AWR is slechts vastgelegd dat geen sprake is van opzet indien de belastingplichtige tijdig laat weten niet tot betalen in staat te zijn. Dit volgt uit het verzoek om uitstel van betaling te verlenen of uit een (schriftelijke) melding van betalingsonmacht. Ik verwijs de leden van de fracties van de PvdA en het CDA in dit verband graag naar de aantekening van de redactie van Vakstudie Nieuws bij de derde nota van wijziging van het wetsvoorstel Wet aanpak fraude toeslagen en fiscaliteit. Ook de genoemde redactie meent dat het vanzelfsprekend is dat niet opzettelijk niet (tijdig) is betaald, indien ingevolge het hem verleende uitstel nog niet betaald hoefde te worden. Desalniettemin ontvangt deze redactie de verduidelijking

1894385 02391

in het voorgestelde artikel 69a, derde lid, van de AWR positief.[32] Dit gezegd hebbende, ben ik het niet eens met de stelling dat met een oogmerktoets goedwillenden en kwaadwillenden van elkaar onderscheiden worden. De leden van de fractie van het CDA in de Tweede Kamer hebben een amendement met deze strekking ingediend. Bij de beoordeling van dit amendement heb ik al aangegeven dat bij aangiftebelastingen de belastingplichtige op en overeenkomstig de aangifte moet betalen. Door niet tijdig, niet of gedeeltelijk niet te betalen benadeelt de belastingplichtige per definitie de schatkist. Het toevoegen van een oogmerk is daarom mijns inziens zinledig. Het genoemde amendement is door een meerderheid van de Tweede Kamer verworpen. Dit neemt niet weg dat voor mij van groot belang is dat de strafrechtelijke aanpak van degenen die opzettelijk niet tijdig, niet of gedeeltelijk niet betalen effectief en adequaat is. Ik ben dan ook van plan te monitoren of de voorgestelde strafbepaling inderdaad niet gepaard gaat met de effecten waar de leden van de fractie van de PvdA op wijzen, namelijk dat kwaadwillenden door een beroep op genoemd derde lid hun aansprakelijkheid zouden ontlopen. Mochten zich belemmeringen blijken voor te doen, dan zal ik met gepaste maatregelen komen.

Wet wijziging percentages belasting- en invorderingsrente

De leden van de fractie van de VVD vragen inzicht te geven in de opbouw van de budgettaire opbrengst van het wetsvoorstel Wet wijziging percentages belasting- en invorderingsrente. De budgettaire opbrengst ontstaat doordat de verschuldigde belastingrente over vennootschapsbelastingaanslagen bij de rentetijdvakken vanaf 1 april 2014 tegen het wettelijke rentepercentage voor handelstransacties wordt berekend in plaats van tegen het (lagere) wettelijke rentepercentage voor niet-handelstransacties. Ten opzichte van de oorspronkelijke maatregel uit het regeerakkoord zijn twee wijzigingen opgetreden. Ten eerste was invoering van het hoge rentetarief voorzien per 1 januari 2014. Dit is bij onderhavig wetsvoorstel gewijzigd naar 1 april 2014. Door de latere invoering ontstaat een derving in de jaren 2014 tot en met 2016. Ten tweede is bij de maatregel uit het regeerakkoord uitgegaan van het toen geldende tarief van 8%. De wettelijke rente voor handelstransacties bedraagt thans echter 8,5%, wat leidt tot een hogere budgettaire opbrengst dan voorzien in het regeerakkoord. De introductie van een ondergrens voor de belasting- en invorderingsrente van 4% voor de overige belastingmiddelen leidt niet tot een additionele opbrengst, omdat bij de introductie van de belastingrente de opbrengst daarvan reeds met dit percentage was geraamd. De hierdoor voorkomen structurele tegenvaller, die anders als ramingstegenvaller zou moeten worden geboekt, bedraagt circa € 80 miljoen. Invoering van een ondergrens van 4% voorkomt dat rentedalingen – ook in de toekomst – leiden tot een budgettaire derving. Bovenstaande leidt tot de volgende tabel.

[32] V-N 2013/58.13.

1894385 02391

Tabel 7 Geraamde opbrengst wetsvoorstel Wet wijziging percentages belasting- en invorderingsrente

Bedragen in € mln.	2014	2015	2016	2017	Struc.
Opbrengst maatregel in regeerakkoord	19	96	139	172	237
Latere ingangsdatum (1 april i.p.v. 1 januari)	-9	-2	-1		
Hoger rentepercentage (8,5% i.p.v. 8%)	2	12	17	21	30
Geraamde opbrengst wetsvoorstel	**12**	**106**	**155**	**193**	**267**

De leden van de fractie van de PvdA vragen hoe het kabinet tot de koppeling van de belastingrente voor de vennootschapsbelasting aan de wettelijke rente voor handelstransacties met een ondergrens van 8% is gekomen. Deze maatregel maakt deel uit van het regeerakkoord en is bedoeld om de overheidsfinanciën op orde te brengen. Voor de hoogte van het percentage van de belastingrente wordt onder de huidige regeling van de belastingrente generiek aangesloten bij het percentage van de wettelijke rente voor niet-handelstransacties. Zoals het kabinet in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel Wet wijziging percentages belasting- en invorderingsrente heeft uiteengezet acht het aansluiting van de belastingrente voor de vennootschapsbelasting bij de wettelijke rente voor handelstransacties om een aantal redenen gerechtvaardigd. In de regeling van de belastingrente wordt de eerste zes maanden na het belastingtijdvak geen rente in rekening gebracht. Omdat het aanvangstijdstip van de renteperiode ten opzichte van de (oude) regeling van de heffingsrente is verschoven genieten vennootschapsbelastingplichtigen daardoor nu een rentevoordeel over zes maanden. Daarnaast sluit het hanteren van de wettelijke rente voor handelstransacties aan bij de gedachte achter de wettelijke rente. Die gedachte is dat in het handelsverkeer een hoger rentepercentage geldt dan in het niet-handelsverkeer. Voorts kan door belastingplichtigen worden voorkomen dat belastingrente in rekening wordt gebracht door te verzoeken om een voorlopige aanslag of deze te laten herzien en wordt in veel gevallen gebruikgemaakt van de diensten van fiscaal adviseurs.

Voorts vragen de leden van de fractie van de PvdA waarom de voorgestelde maatregel niet geldt voor IB-ondernemers. Een IB-ondernemer zal veelal naast zijn inkomen als ondernemer ook andere inkomensbestanddelen hebben, zoals inkomen in box 3 of inkomen uit eigen woning (waaronder de hypotheekrenteaftrek). De inkomstenbelasting wordt over het totale inkomen berekend, waarbij aftrekposten en heffingskortingen gelden die niet specifiek aan een bepaald inkomensbestanddeel toegerekend worden. De belasting- en invorderingsrente wordt vervolgens berekend over de verschuldigde inkomstenbelasting. Het is voor het berekenen van de in rekening te brengen en te vergoeden belasting- en invorderingsrente dus niet mogelijk onderscheid te maken tussen het inkomen als ondernemer en ander inkomen. Voorts maakt de Belastingdienst, gezien het massale karakter van – in dit geval – de inkomstenbelasting, gebruik van geautomatiseerde systemen voor het berekenen van de in rekening te brengen en te vergoeden belasting- en invorderingsrente. Deze systemen kunnen geen onderscheid maken tussen inkomstenbelastingplichtige ondernemers en andere inkomstenbelastingplichtigen.

1894385 02391

Daarnaast geldt dat voor de inkomstenbelasting de meerderheid van de belastingplichtigen uit particulieren bestaat. Het kabinet acht het vanwege het voorgaande meer wenselijk voor de inkomstenbelasting aansluiting te houden bij de wettelijke rente voor niet-handelstransacties dan voor alle inkomstenbelastingplichtigen de wettelijke rente voor handelstransacties te hanteren.

De leden van de fractie van het CDA vragen in hoeverre bonafide belastingplichtigen die een fout maken worden beschermd tegen dit wetsvoorstel. Ik kan deze leden geruststellen. Onderhavig wetsvoorstel brengt namelijk geen wijziging aan in de berekeningssystematiek van de belasting- en invorderingsrente. Enkel de rentepercentages worden gewijzigd. Belastingplichtigen hoeven daarom ook niet extra te worden beschermd. Hierbij verdient nog opmerking dat de renteregeling geen sanctie-instrument is en daarom geen onderscheid maakt tussen bonafide en malafide belastingplichtigen.

De Staatssecretaris van Financiën,

mr. drs. F.H.H. Weekers