

Vergaderjaar 2017–2018

**34 785**

## **Wijziging van enkele belastingwetten en enige andere wetten (Belastingplan 2018)**

**Nr. 18**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET NADER VERSLAG**

Ontvangen 15 november 2017

#### **Inhoudsopgave**

	<b>blz.</b>
1. Inleiding	1
2. Algemeen	2
3. Aanpassing box 3	6
4. Geleidelijk afschaffen uitbetaalbaarheid inkomensafhankelijke combinatiekorting en arbeidskorting	16
5. Verhogen en introduceren geleidelijke afbouw van de ouderenkorting	18
6. Terugdraaien verlenging eerste tariefschijf van de vennootschapsbelasting Belastingplan 2017 en verhogen effectief tarief innovatiebox naar 7%	21
7. Verhogen tabaksaccijns	31
8. Budgettaire aspecten	33

#### **1. Inleiding**

Het kabinet heeft met interesse kennisgenomen van de vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van de VVD, de PVV, het CDA, GroenLinks, de SP, de PvdA, de ChristenUnie en de SGP.

Hierna wordt bij de beantwoording van de vragen zo veel mogelijk de volgorde van het verslag aangehouden, met dien verstande dat gelijklopende of in elkaars verlengde liggende vragen tezamen zijn beantwoord.

De leden van de fractie van het CDA hebben gevraagd integraal te reageren op het commentaar van de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs (NOB). Waar deze leden hebben gevraagd om op een specifiek onderdeel van dit commentaar te reageren, wordt daarop ingegaan bij het betreffende onderwerp.

## 2. Algemeen

De leden van de fractie van de VVD vragen of er meer plannen in het fiscale deel van het regeerakkoord zijn die eveneens op een eerder moment dan t-1 in het Belastingplan dienen te worden opgenomen, zoals een aantal van de maatregelen in deze nota van wijziging. In het regeerakkoord zijn diverse fiscale maatregelen opgenomen die nog in wetgeving moeten worden vormgegeven. Voor elke maatregel wordt een uitvoeringstoets gedaan waarin de gevolgen voor de uitvoering zijn opgenomen. Mede afhankelijk van de uitvoeringstoets zal ik bepalen op welke momenten wetgeving aan uw Kamer wordt aangeboden. Ik houd daarbij uiteraard rekening met de in de uitvoeringstoets opgenomen noodzakelijke implementatietijd. Bijvoorbeeld voor specifieke maatregelen in de inkomstenbelasting kan dit inderdaad betekenen dat het wetgevings-traject eerder dan t-1 wordt ingezet.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen mijn visie als het gaat om inkomenspolitiek. Deze leden vragen tevens wat volgens het kabinet een eerlijk koopkrachtbeeld is. Het kabinet zet in op het verder versterken van de economische groei via lastenverlichting voor alle groepen. Specifiek is het beleid erop gericht (meer) werk lonender te maken. Het regeerakkoord pakt evenwichtig uit voor verschillende inkomensgroepen. Werkenden met middeninkomens gaan er het meest op vooruit. De laagste inkomens hebben net iets meer voordeel van het beleidspakket dan de hoogste inkomens, zoals blijkt uit de onderstaande tabel.

**Tabel 1.**

Inkomensniveau	Effect beleidspakket
<= 175% WML	0,6
175-350% WML	0,9
350-500% WML	0,8
> 500% WML	0,5

Dat laat zien dat dit kabinet oog heeft voor de portemonnee van iedere Nederlander. Dat wil niet zeggen dat alle groepen er precies evenveel op vooruitgaan. In het totale koopkrachtplaatje speelt de ontwikkeling van lonen, prijzen en rente een belangrijke rol. Hierdoor ontstaan verschillen in de koopkrachtontwikkeling tussen groepen. Het kabinet kan deze koopkrachtontwikkeling wel bijsturen met beleid, maar dit beleid zal nooit alle verschillen corrigeren. Het inkomensbeleid is daarbij gebaseerd op de pijlers van gezonde overheidsfinanciën, een evenwichtige inkomensverdeling en een prikkelend arbeidsmarktinstrumentarium. Binnen die kaders maakt het kabinet keuzes over de inzet van lastenverlichting en de bijsturing die in de jaarlijkse begrotingsbesluitvorming noodzakelijk wordt geacht.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen tevens hoe een koopkrachtdaling voor 5% van de huishoudens te rijmen is met de boodschap van Rutte III. Het kabinet verlaagt de lasten voor burgers fors en het effect van het regeerakkoord is evenwichtig voor verschillende inkomensgroepen. In de medianentabel gaan alle groepen er op vooruit. Ook de voorbeeldhuishoudens laten een gunstig beeld zien. Wanneer het Centraal Planbureau (CPB) raamt dat alle groepen er in doorsnee (mediaan) op vooruit gaan, kan dit echter niet worden geïnterpreteerd als een koopkrachtgarantie voor individuele huishoudens. Daarvoor is de invloed van economische variabelen op de koopkracht te groot.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen hoe het kabinet voornemens is om maatregelen te nemen om huishoudens met een koopkrachtdaling ook een koopkrachtstijging te geven. De maatregelen uit het regeerakkoord zorgen ervoor dat de overgrote meerderheid van de huishoudens er in koopkracht op vooruitgaat. Het kabinet kan echter niet garanderen dat iedereen erop vooruitgaat en ook niet dat de vooruitgang voor iedereen precies evenveel is. Ondanks alle lastenverlichting door de voorstellen van het kabinet gaat bijvoorbeeld een deel van de ouderen er niet op vooruit. Zij hebben nog steeds last van onvolledige pensioen-indexatie.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen naar de gevolgen van de in de nota van wijziging voorgestelde maatregelen voor de koopkracht voor de verschillende inkomensgroepen. Van de zes maatregelen in de nota van wijziging zijn er twee maatregelen die geen direct effect hebben op de statische koopkracht. Dit betreft het teruggedraaien van de verlenging van de eerste tariefschijf van de vennootschapsbelasting uit het Belastingplan 2017 en het verhogen van het effectieve tarief van de innovatiebox naar 7%. Deze maatregelen spelen geen rol in de bruto-nettotrajecten van huishoudens die als basis dienen voor de koopkrachtberekeningen. Van de overige vier maatregelen werkt de verhoging van de tabaksaccijns via de inflatie door in de koopkracht. Deze maatregel heeft daardoor in de koopkrachtberekeningen voor alle huishoudens hetzelfde effect. De tabaksaccijns wordt geleidelijk over de kabinetsperiode verhoogd. In 2018 is het koopkrachteffect nog 0,0%-punt en dat loopt op tot 0,1%-punt koopkrachtverslechtering in 2021. Dan zijn er nog drie maatregelen waarvoor de koopkrachteffecten wel berekend kunnen worden. Dit zijn de box 3-maatregel, de aanpassing van de ouderenkorting en het geleidelijke afschaffen van de uitbetaalbaarheid van de inkomensafhankelijke combinatiekorting (IACK) en arbeidskorting. Van deze maatregelen zijn de koopkrachteffecten over de periode 2018–2021 0,0% (zowel cumulatief als gemiddeld per jaar) voor alle groepen die onderscheiden worden in de medianentabel. Er is één uitzondering hierop: de aanpassing van de ouderenkorting. Het effect van deze maatregel op de koopkracht van gepensioneerden is +0,1%-punt gemiddeld per jaar over de periode 2018–2021.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen naar de verdeling tussen burgers en bedrijven van de lastenverzwaring van in totaal € 3,4 miljard over de periode 2018–2021. Deze verdeling is veelal arbitrair. Veel maatregelen slaan namelijk niet eenduidig neer bij burgers dan wel bedrijven. Bovendien drukken belastingen uiteindelijk altijd op natuurlijke personen en niet op bedrijven. Het kabinet stuurt dan ook niet op deze verdeling. De lastenontwikkeling voor burgers komt tot uitdrukking in het integrale koopkrachtbeeld. Naast alle maatregelen zit ook het effect van het regeerakkoord op lonen en prijzen in dit beeld. Dat is waar het kabinet op stuurt. Met inachtneming van deze kanttekeningen slaat de lastenverzwaring van € 3,4 miljard volledig neer bij bedrijven. Voor burgers is het lastenbeeld neutraal.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen naar de aansluiting tussen tabel 1.7 die is opgenomen in de Actualisatie middellangetermijnverkenning van het CPB op basis van het regeerakkoord<sup>1</sup> en tabel 4 van de Startnota.<sup>2</sup> Uit tabel 1.7 blijkt een cumulatieve lastenverlichting van € 1,5 miljard en uit tabel 4 van de Startnota blijkt een cumulatieve lastenverzwaring van € 3,4 miljard. De belangrijkste verklaring voor het verschil is

<sup>1</sup> <https://www.cpb.nl/publicatie/actualisatie-middellangetermijnverkenning-2018-2021-verwerking-regeerakkoord>.

<sup>2</sup> Kamerstukken II 2017/18, 34 775, nr. 54.

een verschil in lastendefinitie. Het CPB geeft het effect op het EMU-saldo. De Startnota geeft de beleidsmatige lastenontwikkeling. Dat betekent dat tijdelijke kaseffecten niet in de cijfers van de Startnota, maar wel in de cijfers van het CPB zitten. Dat speelt bijvoorbeeld bij het afschaffen van het pensioen in eigen beheer in 2017 een rol. Dat leidt in de periode 2018–2021 tot extra belastingopbrengsten van circa € 2,2 miljard. Dit effect zit niet in de definitie in de Startnota, maar wel in het CPB-beeld. Ook tijdelijke kaseffecten van de box 2-maatregel uit het regeerakkoord zitten niet in de cijfers van de Startnota maar wel in de cijfers van het CPB. Een tweede oorzaak betreft technische correcties van het inkomstenkader waar geen daadwerkelijke maatregel of lastenverzwaring mee gemoeid is. Het betreft het boeken van het lage-inkomensvoordeel (LIV)/de loonkostenvoordelen (LKV) onder het uitgavenplafond en de compensatie van gemeenten en sportverenigingen voor hogere btw-opbrengsten als gevolg van een gerechtelijke uitspraak. Dat zorgt in de Startnota voor een lastenverzwaring van circa € 1,1 miljard. Dat effect zit niet in de cijfers van het CPB. Ten slotte heeft het CPB een eigen inschatting van de ontwikkeling van de zorguitgaven en zorgpremies. Het CPB raamt lagere zorguitgaven en premies dan het kabinet.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen waarom huishoudens met een inkomen tot 350% van het wettelijk minimumloon er in de Macro Economische Verkenning (MEV) 2018 0,6% in koopkracht op vooruit gaan terwijl uit de geactualiseerde cijfers van de Middellangetermijnverkenning (MLT) blijkt dat deze groep er nog maar 0,5% op vooruit gaat. De cijfers die door deze leden worden genoemd zijn correct. Ten tijde van de MEV werd de inflatie nog lager verondersteld. Na de nieuwe macro-economische doorrekening van het CPB en nieuwe realisatiecijfers van de inflatie is deze raming naar boven bijgesteld. Een hogere inflatie werkt een-op-een door in de koopkrachtontwikkeling.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen ook hoe het kabinet het feit beoordeelt dat de 75% huishoudens met de laagste inkomens er minder in koopkracht op vooruit gaan (bij MLT) dan oorspronkelijk werd geraamd in de MEV 2018. Zonder koopkrachtmaatregelen zouden uitkeringsgerechtigden en gepensioneerden er volgend jaar in koopkracht op achteruit gaan. De laagste inkomensgroep zou bovendien sterk achterblijven bij de hoogste inkomensgroep. Door de koopkrachtmaatregelen gaan uitkeringsgerechtigden en gepensioneerden er nu juist op vooruit. Ook de koopkracht van de laagste inkomensgroep komt hierdoor flink beter uit. Ten tijde van de koopkrachtbesluitvorming voor 2018, in augustus van dit jaar, is uitgegaan van de toen meeste recente raming van de inflatie. Na verwerking van de macro-economische doorwerking van het regeerakkoord en nieuwe realisatiecijfers is de raming van de inflatie voor volgend jaar naar boven bijgesteld. Een hogere inflatie werkt een-op-een door in de koopkrachtontwikkeling. De positieve koopkrachtontwikkeling van de laagste twee inkomensgroepen komt daardoor 0,1%-punt lager uit.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen naar een grafiek waarin de koopkrachtstijging in procenten voor 2018–2021 wordt afgezet tegen het percentage rijkste huishoudens, en of een dergelijke grafiek ook geleverd kan worden waarin de koopkrachtstijging in euro's voor 2018–2021 wordt afgezet tegen het percentage rijkste huishoudens. De grafische weergave van de koopkrachtstijging in procenten voor 2018–2021 naar inkomen is te vinden in de puntenwolken in figuur 6.1 van de notitie van het CPB waarin de effecten van het regeerakkoord zijn doorgerekend.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Analyse economische en budgettaire effecten van de financiële bijlage van het Regeerakkoord, CPB-notitie, 4 oktober 2017.

De leden van de fractie van GroenLinks merken op dat er volgens de doorrekening van het CPB sprake is van een structurele lastenverzwaring, terwijl er voor het buitenland een lastenverlichting is van € 1,3 miljard. Deze leden vragen waarom het kabinet tot deze keuze is gekomen. Het kabinet en het CPB hanteren een verschillende methodologie als het gaat om de doorrekening van maatregelen. De doorrekening van het regeerakkoord bevat daarom geen verdeling van maatregelen over gezinnen, bedrijven en het buitenland. Overigens profiteren gezinnen ook van uitgaven in de sociale zekerheid, die niet onder de lastenverlichting worden gerekend. Het kabinet beoogt met de fiscale maatregelen in het regeerakkoord meerdere doelen, zoals het lonender maken van arbeid en het beprijzen van vervuiling. Dit kabinet wil zich de komende kabinetsperiode ook inzetten voor het aantrekken en behouden van bedrijven die reële waarde toevoegen voor de Nederlandse economie. Daarvoor is een pakket aan maatregelen afgesproken dat bestaat uit drie onderdelen: de aanpak van belastingontwijking, grondslagverbreding in de vennootschapsbelasting en lastenverlichting voor bedrijven door een verlaging van de vennootschapsbelasting en afschaffing van de dividendbelasting. De afschaffing van de dividendbelasting is integraal onderdeel van dat pakket aan maatregelen.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen waarom is gekozen voor fiscale maatregelen die per saldo geen effect hebben op de structurele werkgelegenheid. Het kabinet vindt het van belang dat het meer lonend wordt om te gaan werken of om meer te gaan werken. Een aantal fiscale maatregelen, zoals het invoeren van het tweeschijvenstelsel en het verhogen van de arbeidskorting, is daar ook op gericht. Niet-werkenden profiteren echter ook van de fiscale- en inkomensmaatregelen van het kabinet. Hierdoor levert het fiscale pakket als geheel en afgerond geen structurele werkgelegenheid op in de doorrekening van het CPB.

De leden van de fractie van de SP vragen of de Belastingdienst de voorgestelde wijzigingen nog goed kan verwerken. De maatregelen in de nota van wijziging op het Belastingplan 2018 zijn beoordeeld met uitvoeringstoetsen. In deze uitvoeringstoetsen wordt aangegeven met inachtneming van welke voorbereidingstermijnen de maatregelen voor de Belastingdienst uitvoerbaar zijn. De inwerkingtredingsbepalingen in de nota van wijziging sluiten daar geheel bij aan.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of alle maatregelen voldoende zorgvuldig zijn vertaald in wetgeving. Ik deel de mening van deze leden dat de gewenste en benodigde snelheid van de totstandkoming van de wetgeving niet ten koste mag gaan van de zorgvuldigheid. Ik kan uw Kamer verzekeren dat de nota van wijziging met de vereiste zorgvuldigheid tot stand is gekomen. Ondanks de snelheid van de totstandkoming van de nota van wijziging ben ik van mening dat sprake is van een ordentelijk wetgevingsproces. Ik heb de Afdeling advisering van de Raad van State om advies gevraagd op de nota van wijziging. De Afdeling heeft in mijn ogen een positief dictum gegeven. De voorgestelde maatregelen zijn overigens technisch niet complexer dan wijzigingen die in andere jaren bij nota van wijziging op diverse Belastingplanpakketten zijn aangebracht. Een ordentelijke uitvoering is voor mij tevens van groot belang. De Belastingdienst heeft voor alle maatregelen in deze nota van wijziging de gevolgen voor de uitvoering in de uitvoeringstoetsen in kaart gebracht.

### 3. Aanpassing box 3

De leden van de fractie van de VVD vragen te bevestigen dat ook belastingplichtigen met een groter vermogen profiteren van de beide wijzigingen van de vermogensrendementsheffing. De leden van de fractie van GroenLinks vragen naar het voordeel van deze maatregelen voor miljonairs. De leden van de fractie van de SP vragen voorts of het juist is dat de verhoging van het heffingvrije vermogen bijdraagt aan een lagere belasting voor de kleine spaarder. Daarnaast vragen deze leden hoe groot het belastingvoordeel van beide maatregelen is voor een belastingplichtige met een box 3-vermogen van respectievelijk € 35.000, € 100.000, € 500.000, € 1 miljoen en € 3 miljoen. De leden van de fractie van de PVV vragen wat het effect van de verhoging van het heffingvrije vermogen is op de verdeling van het inkomen uit vermogen na belasting.

Tabel 2.

box 3-vermogen	verschuldigde belasting in 2018		effect nota van wijziging in 2018		
	voor NvW	na NvW	in euro	% van de verschuldigde belasting	% van het box 3-vermogen
30.000	40	0	- 40	- 100%	- 0,13%
35.000	79	30	- 49	- 62%	- 0,14%
100.000	595	424	- 171	- 29%	- 0,17%
500.000	6023	5620	- 403	- 7%	- 0,08%
1.000.000	12.807	12.115	- 692	- 5%	- 0,07%
3.000.000	45.087	44.395	- 692	- 2%	- 0,02%

Uit de hiervoor opgenomen tabel blijkt dat alle belastingplichtigen met een vermogen dat meer bedraagt dan het huidige heffingvrije vermogen profiteren van de voorgestelde wijzigingen. Tot het verhoogde heffingvrije vermogen van € 30.000 is met ingang van 1 januari 2018 geen vermogensrendementsheffing verschuldigd. Door de verhoging van het heffingvrije vermogen zijn alle belastingplichtigen met een vermogen dat meer bedraagt dan het heffingvrije vermogen circa € 40 minder belasting verschuldigd. Voor wat betreft de verdeling van het inkomen uit vermogen betekent dit voor belastingplichtigen met een laag box 3-vermogen een relatief groter effect op het netto inkomen uit vermogen dan voor belastingplichtigen met een hoog box 3-vermogen. Het effect van € 40 is tevens het structurele voordeel van de voorgestelde wijzigingen in de vermogensrendementsheffing. Daarnaast treedt een effect op door het lagere spaarrendement vanwege het meer werken in de actualiteit. In 2018 is een belastingplichtige in het vermogenstraject van € 30.000 tot € 100.000 voor elke € 10.000 een bedrag van € 18,90 minder belasting verschuldigd. Bij een vermogen van € 100.000 loopt de belastingbesparing op tot € 171. In het vermogenstraject van € 100.000 tot € 1 miljoen is voor elke € 10.000 een bedrag van € 6,30 euro minder belasting verschuldigd. Bij een vermogen van € 1 miljoen loopt de belastingbesparing op tot € 692. Vanaf € 1 miljoen neemt het belastingvoordeel niet verder toe. Op de lange termijn is dit effect budgettair neutraal.

De leden van de fractie van de VVD vragen wat het spaarrendement volgens de nieuwe methode zou zijn geweest voor de jaren 2010 tot en met 2017. De leden van de fractie van de PVV vragen in welke mate de meer actuele cijfers afwijken van de feitelijke cijfers. In de hierna opgenomen tabel is in de eerste kolom de spaarrente van het jaar zelf weergegeven en in de tweede kolom wat het forfaitaire spaarrendement in de jaren 2010–2016 zou zijn geweest als het zou zijn gebaseerd op de spaarrente in de periode juli (t-2) – juni (t-1). In de laatste kolom staat in welke mate de meer actuele cijfers afwijken van de feitelijke cijfers. Voor het jaar 2017 en 2018 zijn de realisaties uiteraard nog niet beschikbaar.

**Tabel 3.**

jaar	spaarrente (%)		
	jan–dec	jul(t-2)–jun(t-1)	verschil
2010	2,01	2,98	0,96
2011	2,20	2,18	– 0,02
2012	2,20	2,04	– 0,17
2013	1,60	2,33	0,73
2014	1,29	1,89	0,59
2015	0,99	1,42	0,43
2016	0,56	1,17	0,60
2017	nb	0,78	
2018	nb	0,39	

De leden van de fractie van de VVD vragen naar de frequentieverdeling van het vermogen in box 3. Daarnaast vragen deze leden hoeveel burgers belasting verschuldigd zijn op grond van box 3. De leden van de fractie van GroenLinks vragen hoeveel belastingplichtigen een box 3-vermogen van meer dan € 1 miljoen hebben. In de hierna opgenomen tabel is een overzicht opgenomen met de raming van het aantal belastingplichtigen voor box 3, voor en na de verhoging van het heffingvrije vermogen zoals voorgesteld in de nota van wijziging. Hieruit blijkt dat na de verhoging van het heffingvrije vermogen zoals voorgesteld in de nota van wijziging 2,8 miljoen burgers belasting verschuldigd zijn op grond van box 3. Momenteel gaat dat om 3,2 miljoen burgers. Per saldo betekent dit een afname van 360.000 belastingplichtigen. Overigens hebben 41.000 belastingplichtigen een box 3-vermogen van meer dan € 1 miljoen.

**Tabel 4. Frequentieverdeling belastingplichtigen (\* 1.000) over de vermogensschijven**

	0–100	100–1 mln	> 1 mln	totaal
Aantal belastingplichtigen voor verhoging heffingvrij vermogen	2.193	971	41	3.205
Effect verhoging heffingvrij vermogen	– 360			– 360
Aantal belastingplichtigen na verhoging heffingvrij vermogen	1.833	971	41	2.845

De leden van de fractie van de VVD vragen hoeveel mensen geen vermogensrendementsheffing meer zouden betalen als de vrijstelling verder verhoogd zou worden. Bij een verdere verhoging van het heffingvrije vermogen met € 1.000 zijn 62.000 personen geen vermogensrendementsheffing meer verschuldigd, bij een verdere verhoging van het heffingvrije vermogen met € 10.000 gaat het om 518.000 personen en bij een verdere verhoging van het heffingvrije vermogen met € 50.000 gaat het om 1.578.000 personen.

De leden van de fractie van de VVD vragen naar de totale opbrengst van box 3. Daarnaast vragen deze leden wat het gemiddelde box 3-vermogen is en wat het gemiddelde betaalde bedrag aan belasting is, in zowel het oude als het nieuwe systeem. In de hierna opgenomen tabel is een overzicht opgenomen van de geraamde opbrengst van box 3 in 2018 voor en na de voorgestelde maatregelen in de nota van wijziging. De gemiddelde verschuldigde belasting is ruim € 1.300 per belastingplichtige. Ongeveer 25% van de belastingplichtigen betalen belasting over hun box 3-vermogen. Het gemiddelde box 3-vermogen van de personen die vermogensrendementsheffing betalen is voor de nota van wijziging € 136.500 en na de nota van wijziging € 150.000. Het mediane box 3-vermogen bedraagt € 62.500 voor en € 71.000 na de nota van wijziging. Het gemiddelde vermogen van alle belastingplichtigen, inclusief de belastingplichtigen die een box 3-vermogen hebben dat minder dan het heffingvrije vermogen blijft, ligt uiteraard veel lager, maar die gegevens kunnen niet uit de integrale belastingaangiften worden afgeleid. Door de

verhoging van het heffingvrije vermogen verdwijnen vooral belastingplichtigen met een relatief laag box 3-vermogen en een laag bedrag aan verschuldigde belasting uit de populatie, waardoor het gemiddelde box 3-vermogen en verschuldigde bedrag aan belasting stijgt. In de daaropvolgende jaren beweegt de belastingopbrengst mee met het renteverloop, zoals in de budgettaire tabel in de nota van wijziging is aangegeven.

**Tabel 5.**

Box 3	Voor nota van wijziging	Effect nota van wijziging	Na nota van wijziging
Belastingopbrengst in 2018 x € 1 miljoen <sup>1</sup>	4.246	- 451	3.795
Aantal belastingplichtigen x 1.000	3.205	- 360	2.845
Gemiddelde box 3 heffing per belastingplichtige in €	1.325		1.334
Gemiddeld box 3 vermogen van belastingplichtigen die box 3 betalen in €	136.500		150.000
Mediaan box 3 vermogen van belastingplichtigen die box 3 betalen in €	62.500		71.000

<sup>1</sup> Basis integrale aangiften 2014.

De leden van de fracties van de VVD en de SGP vragen waarom ervoor is gekozen om het spaarrendement te baseren op de gemiddelde spaarrente van juli t-2 tot en met juni t-1. De leden van de fractie van de VVD vragen tevens wat de effecten zouden zijn als gekozen zou zijn voor de gemiddelde spaarrente van t-1. Door het spaarrendement niet langer te baseren op de gemiddelde spaarrente van de kalenderjaren t-6 tot en met t-2, maar op de gemiddelde spaarrente van juli t-2 tot en met juni t-1, wordt gebruikgemaakt van actuelere rendementen op spaartegoeden. Dit heeft tot gevolg dat het forfaitaire rendement van de vermogensrendementsheffing ook beter aansluit bij het gemiddelde behaalde werkelijke rendement. Het gebruik van nog actuelere rendementen, zoals de gemiddelde spaarrente van het jaar t-1 gaat gepaard met enkele nadelen. Dit komt omdat de gemiddelde spaarrente van het jaar t-1 pas in de eerste maanden van het jaar t bekend wordt. Hierdoor is bij de aanvang van het belastingjaar nog niet bekend wat de forfaitaire rendementen gedurende dat jaar zullen zijn. Dit heeft tot gevolg dat deze parameteraanpassing niet op tijd kan worden doorgevoerd in de systemen en de voorlopige aanslagen (kunnen) afwijken van de definitieve aanslagen. Dit kan na afloop van het jaar bij het opleggen van de definitieve aanslagen leiden tot terug- of bijbetalingen. Ook het feit dat de Belastingdienst aan het begin van het kalenderjaar nog niet kan communiceren hoe de vermogensrendementsheffing zal uitpakken, kan tot onbegrip en onzekerheid bij de burger leiden. Tegen deze achtergrond is ervoor gekozen het spaarrendement te baseren op de gemiddelde spaarrente van juli t-2 tot en met juni t-1.

De leden van de fractie van de SGP vragen wat de gebruikte termijnen zijn voor de tweede en de derde vermogensschijf en waarom bij deze schijven niet gekozen is voor dezelfde termijn als in de eerste vermogensschijf. Deze vragen lijken te berusten op een misverstand over de werking van het systeem van de vermogensrendementsheffing. Sinds 2017 wordt in de vermogensrendementsheffing door middel van vermogensschijven het vermogen opgedeeld in een spaar- en een beleggingsdeel (rendementsklasse I en II). Naarmate het vermogen toeneemt, wordt geacht een groter gedeelte van het vermogen te zijn belegd en een kleiner gedeelte gespaard. De maatregelen in de nota van wijziging veranderen niet de wijze waarop het vermogen door middel van de vermogensschijven wordt opgedeeld in een spaar- en een beleggingsdeel. Echter, doordat in de tweede en derde vermogensschijf respectievelijk 21% en 0% wordt geacht te zijn gespaard, heeft het actueler maken van het spaarrendement in deze schijven een kleiner/geen effect op het forfaitaire rendement ten opzichte van de eerste vermogensschijf, waar 67% wordt geacht te zijn gespaard. De herijking van het beleggingsrendement wijzigt overigens niet. Bij



beleggingen, zoals aandelen, obligaties en onroerende zaken, domineert namelijk meer het langetermijnkarakter. Op dergelijke beleggingen is een hoger rendement mogelijk door het hogere risico, maar het vermogen is minder liquide of het is alleen met een groter risico op koersverlies op korte termijn liquide te maken. De jaarlijkse rendementen van vooral aandelen en onroerende zaken kunnen namelijk zeer sterk fluctueren van mogelijk tientallen procenten in de plus tot tientallen procenten in de min. De jaarlijkse rendementen op dit type beleggingen zijn veel volatieler dan die op spaargeld, maar de belegger zal voor deze beleggingen vooral kijken naar het langetermijnrendement. Om die reden blijft het beleggingsrendement gebaseerd op welke rendementen op aandelen, obligaties en onroerende zaken gemiddeld in het verleden over een langere periode zijn behaald.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen waarom er geen structureel budgettair effect is ten gevolge van het gebruik van meer actuele cijfers voor de herijking van het spaarrendement. Daarnaast vragen deze leden of dit betekent dat er na 2021 geen budgettair effect is op de belastinginkomsten. In het huidige systeem wordt het spaarrendement jaarlijks herijkt door het gebruik van een vijfjarig voortschrijdend gemiddelde van de spaarrente. Met de voorgestelde wijzigingen wordt het spaarrendement gebaseerd op de gemiddelde spaarrente van juli t-2 tot en met juni t-1. Over een langere periode gemeten kan het vijfjarig voortschrijdend gemiddelde van een reeks gemiddeld genomen niet afwijken van een jaarlijkse reeks. Het budgettaire effect van het hanteren van een gemiddelde spaarrente van juli t-2 tot en met juni t-1 is daarom structureel nihil. Er resteert dan uitsluitend het effect van de verhoging van het heffingsvrije vermogen.

De leden van de fractie van de PvdA vragen naar de onderbouwing van de raming van de voorgestelde maatregelen. In het bijzonder vragen deze leden waarom het kabinet tot een opbrengst komt van € 35 miljoen in 2021. Zoals in de toelichting bij de nota van wijziging is aangegeven, is de raming gebaseerd op de raming van het renteverloop volgens de prognose van het CPB. De basis van de raming wordt gevormd door de integrale aangiften inkomstenbelasting voor het jaar 2014. Deze aangiften lagen tevens ten grondslag aan de raming in het «Keuzedocument box 3»<sup>4</sup>. Het gaat om het meest recente bestand waarin vrijwel 100% van de aangiften beschikbaar is. Voor de raming is verondersteld dat het box 3-vermogen tot en met 2017 niet is gewijzigd. De daaruit volgende reeks voor de maatregel is opgenomen in de budgettaire tabel bij het regeerakkoord (prijzen 2017). Voor de nota van wijziging (prijzen 2018) is de reeks geactualiseerd aan het verwachte prijspeil 2018. In 2021 is de hogere opbrengst van het hanteren van een gemiddelde spaarrente van juli t-2 tot en met juni t-1, hoger dan de derving als gevolg van de verhoging van het heffingsvrije vermogen. Per saldo resteert er een opbrengst van € 35 miljoen.

De leden van de fractie van de SP vragen waarom het CPB verwacht dat de rente de komende jaren weer gaat stijgen en of deze verwachting te maken heeft met de afbouw van het aankopen van staats- en bedrijfsobligaties door de Europese Centrale Bank (ECB). Daarnaast vragen deze leden hoe deze verwachting zich verhoudt tot de uitspraken van de voormalige Minister van Financiën, die heeft aangegeven dat het niet de verwachting was dat bij een verandering van het ECB-beleid de rentes op substantieel hogere niveaus zullen komen te liggen. Tot slot vragen deze leden welke rente het CPB verwacht in 2021. Het CPB heeft in de publicatie «Middellangetermijnverkenning 2018–2021» (2016) de raming voor het

<sup>4</sup> Bijlage bij Kamerstukken II 2016/17, 34 552, nr. 83.

renteverloop toegelicht: «De korte rente in 2021 in het eurogebied en in de Verenigde Staten is gebaseerd op noteringen van rentefutures. De lange rentes zijn daaruit afgeleid door te veronderstellen dat de spread tussen korte en lange rente in zowel het eurogebied als in de Verenigde Staten in 2021 terugkeert naar het gemiddelde over de periode 2000–2015.» In de noteringen van de rentefutures zijn alle verwachtingen van de markt verwerkt. Voor de raming van de spaarrente in de box 3-raming is gebruikgemaakt van de lange rente. Deze komt volgens de CPB-raming (actualisatie middellangetermijnraming 2018–2021 van augustus 2017) in 2021 uit op 1,8%.

De leden van de fractie van de PvdA vragen hoe ervoor wordt gezorgd dat bij stijgende rendementen de opbrengst in box 3 ook weer toeneemt. Doordat vanaf 2017 in box 3 het forfaitaire rendement jaarlijks worden herijkt, beweegt de opbrengst van de vermogensrendementsheffing mee met de werkelijke rendementen in de markt. De derving van € 451 miljoen wordt, naast het effect van de verhoging van het heffingvrije vermogen, veroorzaakt door de versnelde doorwerking van de lage spaarrente. Naarmate de spaarrente stijgt, zal dit leiden tot een hogere opbrengst aan vermogensrendementsheffing. Ook stijgende rendementen op beleggingen werken hierin door.

De leden van de fractie van de SP vragen waarom de dekking niet gevonden is in het progressiever maken van de vermogensrendementsheffing. De leden van de fractie van de PvdA vragen waarom er niet voor is gekozen de maatregelen budgettair neutraal door te voeren. Het kabinet heeft ervoor gekozen de budgettaire derving van voorgestelde wijzigingen van box 3 te dekken in het totale pakket aan fiscale maatregelen in het regeerakkoord. De vermogensrendementsheffing kent een proportioneel tarief van 30%. De huidige belastingheffing in box 3 is dus – in tegenstelling tot wat de leden van de fractie van de SP lijken te veronderstellen – niet progressief. Het kabinet wil daarin ook geen wijzigingen aanbrengen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen naar de effecten op de volatiliteit van het gebruik van een meer actueel spaarrendement. De volatiliteit neemt toe doordat het spaarrendement niet meer op het vijfjarig gemiddelde wordt gebaseerd maar op een tijdspanne van 12 maanden. De volatiliteit hangt af van de mate waarmee de rente jaarlijks fluctueert. Ter indicatie leidt een wijziging van 1% in het spaarrendement tot een fluctuatie van € 344 miljoen.

De leden van de fractie van de PvdA vragen waarom er niet voor is gekozen om de plannen voor box 3 onder te brengen in een apart wetsvoorstel. De in de nota van wijziging voorgestelde wijzigingen van box 3 betreffen een eenmalige verhoging van het heffingvrije vermogen en het jaarlijks vaststellen van een actueler spaarrendement. Dit laatste is slechts een aan de jaarlijkse bijstelling van het forfaitaire rendement ten grondslag liggende regel. De heffingssystematiek wordt niet gewijzigd en voor de burger en de Belastingdienst zijn er geen grote gevolgen. Het kabinet is daarom van mening dat de box 3-voorstellen passen binnen een verzamelwet als het Belastingplan 2018.

#### *Heffing op basis van het werkelijke rendement*

De leden van de VVD, de SP en de PvdA vragen of het kabinet plannen heeft om box 3 beter het reële rendement te laten benaderen en welke stappen daartoe worden gezet. De leden van GroenLinks en de SP hebben gevraagd op welke termijn een stelsel van een vermogensrendementsheffing op basis van het werkelijk rendement wordt uitgewerkt. De leden

van het CDA en van de ChristenUnie hebben voorts gevraagd waarom het belasten van het reële rendement nog niet mogelijk is. In het regeerakkoord «Vertrouwen in de toekomst» is opgenomen dat deze kabinetsperiode een stelsel van vermogensrendementsheffing op basis van het werkelijke rendement wordt uitgewerkt. Daar zal ik deze kabinetsperiode verder invulling aan geven.

In zowel 2016 als 2017 is al uitgebreid onderzoek gedaan naar de mogelijkheden van een stelsel van een vermogensrendementsheffing op basis van het werkelijke rendement, met als resultaat in 2016 de voortgangsrapportage «Heffing box 3 op basis van werkelijk rendement»<sup>5</sup> en vrij recent, in juni 2017, het Keuzedocument box 3.<sup>6</sup> De conclusie van het Keuzedocument is dat het uitvoeren van een vermogensrendementsheffing op basis van het werkelijke rendement voor de Belastingdienst structureel problematisch is. De redenen daarvoor betreffen de complexiteit en de verre gaande gevolgen voor burgers, financiële instellingen en de Belastingdienst. U zult dan ook begrijpen dat ik geen kant en klare oplossing heb. De komende kabinetsperiode zal ik nader onderzoek verrichten in het kader van een verdere uitwerking van het regeerakkoord op dit punt.

De leden van de fractie van het CDA vragen over welke gegevens van de werkelijk genoten rendementen de Belastingdienst al beschikt. De gegevens die de Belastingdienst nu ontvangt, zijn opgenomen in artikel 22 van het Uitvoeringsbesluit inkomstenbelasting 2001. Indien de vermogensbestanddelen worden aangehouden bij een aangewezen administratieplichtige ontvangt de Belastingdienst gegevens over de werkelijk genoten rendementen van de volgende vermogensbestanddelen:

- het saldo op 1 januari en de rente op de bank- en spaartegoeden;
- de waarde op 1 januari van aandelen en obligaties en het genoten dividend en de obligatierente;
- van kapitaalverzekeringen de waarde op 1 januari en de genoten uitkering, en van lijfrentes de gegevens over de betaalde premies;
- gegevens over nettolijfrentes en nettopensioen.

Daarnaast beschikt de Belastingdienst over de WOZ-waarden van woningen en met ingang van september 2017 over de volgende gegevens afkomstig van aan de Common Reporting Standard deelnemende landen:

- het saldo op 31 december en de ontvangen rente op buitenlandse bank- en spaartegoeden;
- het saldo op 31 december, het genoten dividend en de brutoverkoopopbrengst van buitenlandse effectenrekeningen;
- de contante waarde per 31 december van specifieke buitenlandse verzekeringsovereenkomsten.

Er is echter nog steeds een groot gegeven dat ontbreekt voor het bepalen van het werkelijke rendement.<sup>7</sup>

### *Box 3 capita selecta*

De leden van de fractie van de PVV vernemen graag hoe de percentages van het spaar- en het beleggingsdeel van de vermogensschijven zijn berekend en of deze periodiek worden aangepast. De verdeling over het spaardeel en het beleggingsdeel in box 3 zijn bepaald op basis van de aangiften inkomstenbelasting van alle belastingplichtigen uit 2012. Deze percentages zijn vastgesteld bij de indiening van het Belastingplan 2016, in het najaar van 2015. Het jaar 2012 was op dat moment het meest recente jaar waarover nagenoeg alle belastingaangiften waren ontvangen.

<sup>5</sup> Bijlage bij Kamerstukken II 2016/17, 34 552, nr. 6.

<sup>6</sup> Bijlage bij Kamerstukken II 2016/17, 34 552, nr. 83.

<sup>7</sup> Zie hiervoor ook paragraaf 8.2 en 8.3 van het Keuzedocument box 3.

De vermogensmix zal periodiek worden geëvalueerd om te beoordelen of deze nog voldoende aansluit bij de realiteit of aanpassing behoeft. In de memorie van toelichting van het Belastingplan 2016 is een evaluatie aangekondigd van de werking van het nieuwe systeem drie jaar na inwerkingtreding.

De leden van de fractie van het CDA vragen een voorbeeld te geven van een beleggingsfonds dat de afgelopen twintig jaar gemiddeld een rendement van 5,39% heeft behaald. Het zou toevallig zijn als een beleggingsfonds precies belegd zou hebben volgens de vermogensmix die aan dit percentage ten grondslag ligt. In de memorie van toelichting van het Belastingplan 2016 is de totstandkoming van de gehanteerde vermogensmix uitvoerig toegelicht. Daar is onder meer betoogd dat beleggingen een langetermijnkarakter hebben. Eveneens is betoogd dat het hanteren van een exact aantal jaren (bijvoorbeeld twintig jaar) zelfs over een zo lange periode jaarlijks tot grote fluctuaties kan leiden. Bijvoorbeeld omdat precies twintig jaar geleden de beurskoers in dat jaar 30% is gestegen of gedaald. Zulke mutaties zijn voor aandelenkoersen zeker geen uitzondering. Daarom is gekozen voor een gemiddelde mix van beginjaren, eindjaren en lengte van periode. Als een beleggingsfonds het belegde vermogen heeft verdeeld over obligaties, aandelen en onroerend goed in de periode die in de analyse is gebruikt zou dat beleggingsfonds het gemiddelde rendement dat in box 3 wordt gehanteerd hebben gerealiseerd.

De leden van de fractie van het CDA vragen in te gaan op de juridische risico's in de situatie dat belastingplichtigen meer dan 100% van hun rendement moeten afdragen als vermogensrendementsheffing. In bijlage 2 van het Keuzedocument box 3<sup>8</sup> wordt uitvoerig ingegaan op de juridische houdbaarheid van de vermogensrendementsheffing. Samen-gevat heeft de rechter tot op heden over het forfaitaire stelsel van de vermogensrendementsheffing, zoals dat tot en met 2016 gold, geoordeeld dat dit juridisch houdbaar is. Hierbij heeft de Hoge Raad wel een waarschuwing gegeven. Indien vast zou komen te staan dat het destijds door de wetgever voor een lange reeks van jaren veronderstelde rendement van vier procent voor particuliere beleggers niet meer haalbaar is, zou het stelsel in strijd kunnen komen met het eigendomsrecht. In het Keuzedocument box 3 is tevens ingegaan op de juridische houdbaarheid van het systeem 2017. Door de per 2017 gewijzigde systematiek sluit de uitkomst gemiddeld beter aan bij de behaalde individuele rendementen. Er zijn, net als bij elk forfaitair systeem, grofheden, maar per saldo is het systeem realistischer geworden en beter toegesneden op de «gemiddelde» werkelijkheid. Dit komt mede doordat het veronderstelde rendement jaarlijks wordt bijgesteld. Op basis van de voorgestelde maatregelen in de nota van wijziging wordt deze bijstelling gebaseerd op een actueler rendement op spaartegoeden. Hiermee is in twee stappen uitvoering gegeven aan de wens om de heffing gemiddeld beter te laten aansluiten bij de werkelijkheid en hierdoor wordt de juridische houdbaarheid tevens verbeterd.

De leden van de fractie van het CDA vragen waarom (nog niet betaalde, geformaliseerde) belastingschulden niet in mindering komen op de grondslag van box 3. Vanaf de invoering van de vermogensrendementsheffing in 2001 behoren belastingschulden en -vorderingen niet tot de rendementsgrondslag van box 3. Vanaf 2010 geldt dit ook voor buitenlandse belastingschulden. Wel is vanaf 1 januari 2010 een specifieke uitzondering gemaakt en mogen verplichtingen die voortvloeien uit de erfbelasting als schuld in box 3 in aanmerking worden genomen. Een

<sup>8</sup> Bijlage bij Kamerstukken II 2016/17, 34 552, nr. 83.

generieke uitzondering werd niet wenselijk geacht omdat het in aanmerking nemen van inkomstenbelastingsschulden en -vorderingen de regelgeving en uitvoering complexer maakt. Dit past niet bij het streven naar complexiteitsreductie in de regelgeving.<sup>9</sup> Daarbij moet worden bedacht dat verreweg de meeste belastingsschulden al via een voorlopige aanslag zijn betaald, en hierdoor sorteren in een lagere rendementsgrondslag.

De leden van de fractie van het CDA vragen of het mogelijk is om schade-uitkeringen die op de peildatum nog niet besteed zijn, uit te zonderen van de grondslag van box 3. Het uitgangspunt bij box 3 is dat vermogen dat op de peildatum tot het bezit behoort, ongeacht de herkomst, behoort tot de rendementsgrondslag van box 3. Mede met het oog op de eenvoud van het belastingstelsel is ervoor gekozen om hier zo weinig mogelijk uitzonderingen op te maken. De introductie van een uitzondering voor schade-uitkeringen zou ten koste gaan van het hiervoor genoemde uitgangspunt en zou het belastingstelsel en de uitvoering daarvan compliceren. Als een uitzondering zou worden gemaakt voor vermogen dat afkomstig is uit een vergoeding voor schade, zal bovendien druk ontstaan om ook voor andere vormen van vermogen een uitzondering te maken. Gelet op bovenstaande argumenten, ben ik niet voornemens in een uitzondering voor schadevergoedingen voor de grondslag sparen en beleggen te voorzien.

De leden van de fractie van het CDA vragen wanneer artikel 17a van het Uitvoeringsbesluit inkomstenbelasting 2001 zal worden aangepast op grond van het leegwaarderatio-arrest. In april 2015 en september 2016 heeft de Hoge Raad arresten<sup>10</sup> gewezen over de toepassing van de zogenoemde leegwaarderatio bij verhuurde woningen in box 3. Deze leegwaarderatio betreft een correctie op de WOZ-waarde om zodoende het waardedrukkende effect van het huurrecht tot uitdrukking te brengen in de waardering van verhuurde woningen. Op grond van een delegatiebepaling wordt deze correctie geregeld in artikel 17a van het Uitvoeringsbesluit inkomstenbelasting 2001. In de hiervoor genoemde arresten oordeelde de Hoge Raad dat de delegatiebevoegdheid overschreden is en hierdoor de bepaling buiten toepassing dient te blijven, indien de uitkomst in betekende mate – 10% of meer – afwijkt van de werkelijke waarde op de WOZ-waardepeildatum. Indien op basis van deze arresten de leegwaarderatio buiten toepassing dient te blijven, kan terug worden teruggevallen op de algemene bepaling, namelijk waardering tegen de waarde in het economische verkeer. In de praktijk leidt deze uitkomst tot weinig problemen. Reparatie heeft daarom op dit moment geen prioriteit.

De leden van de fractie van de PvdA vragen wat het kabinet vindt van de verhouding tussen lasten op arbeid en lasten op kapitaal. De leden vragen verder of het kabinet ook van mening is dat de lasten op kapitaal te laag zijn en dat deze op termijn verhoogd dienen te worden om de lasten op arbeid te kunnen verlagen. Het kabinet heeft geen specifiek doel voor ogen als het gaat om de verhouding tussen lasten op arbeid en lasten op kapitaal. Wel verlaagt het kabinet met het regeerakkoord de belastingen voor burgers en bedrijven per saldo met € 6,6 miljard in 2021. Alleen het inkomenspakket leidt tot een totale lastenverlichting van € 5,2 miljard in 2021.

<sup>9</sup> Kamerstukken II 2008/09, 30 375, nr. 6, blz. 3–5.

<sup>10</sup> HR 3 april 2015, nr. 13/04247, ECLI:NL:HR:2015:812 en HR 23 september 2016, nr. 15/05738, ECLI:NL:HR:2016:2135.

De leden van de fracties van de VVD en GroenLinks vragen om een vergelijking van de vermogensrendementsheffing met de heffing in de omringende landen. De leden van de fractie van GroenLinks vragen tevens of het klopt dat Nederland relatief weinig belasting heft op kapitaal en of het kabinet dit kan onderbouwen met cijfers. De leden van de fractie van de SP vragen wat hiervan de oorzaak is en of het kabinet voornemens is hier iets aan te doen. Op Prinsjesdag 2016 is tegelijk met het Belastingplan 2016 de voortgangsrapportage «Heffing box 3 op basis van werkelijk rendement»<sup>11</sup> aan uw Kamer aangeboden. Daarvoor is onderzoek gedaan naar de heffingssystemen van andere landen, waaronder Duitsland, het Verenigd Koninkrijk, Italië, Noorwegen, Zweden, Denemarken en Oostenrijk. Dit landenonderzoek is opgenomen in de bijlage «Internationaal onderzoek box 3» bij deze voortgangsrapportage. Nederland is uniek in het systeem van de vermogensrendementsheffing. Zoals blijkt uit het internationale onderzoek hebben andere landen verschillende systemen voor het belasten van inkomen uit vermogen, waardoor vergelijking van bijvoorbeeld het aantal belastingplichtigen, de gemiddelde grondslag en de gemiddeld te betalen belasting van de vermogensrendementsheffing met de heffing in andere landen niet goed mogelijk is. Het negatieve cijfer waaraan de leden van de fractie van de SP refereren wordt in belangrijke mate beïnvloed door de hypotheekrenteaftrek. Deze beïnvloedt de statistieken over de belasting van inkomen uit vermogen met een negatieve opbrengst van € 10 miljard. Dergelijke specifieke regelingen tonen eens te meer aan dat een internationale vergelijking van het belasten van inkomen uit vermogen erg complex is.

#### *Vermogensongelijkheid*

De leden van de fractie van GroenLinks vragen hoe Nederland internationaal scoort als het gaat om vermogensongelijkheid. De vermogensongelijkheid is internationaal niet goed te vergelijken. Institutionele verschillen tussen landen, waaronder in de opbouw van pensioenrechten en negatieve vermogens (schulden), hebben een grote invloed op het spaargedrag van huishoudens. De opbouw van vrij vermogen (en derhalve de verdeling ervan) wordt sterk beïnvloed door collectieve voorzieningen en sociale verzekeringen en verplichte besparingen voor bijvoorbeeld pensioen. Omdat in de berekening van de gini-coëfficiënt ook negatieve vermogens (schulden) worden meegenomen, is de gini-coëfficiënt voor vermogen daarnaast aan de bovenkant niet noodzakelijk begrensd bij een waarde van één. Internationaal vergelijkende studies laten dan ook zeer uiteenlopende beelden zien over de hoogte van de vermogensongelijkheid in Nederland. De integrale data van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) geven in dit geval een vollediger beeld voor de situatie in Nederland. De leden van de fractie van GroenLinks vragen verder of het mogelijk is om de gevolgen van het wetsvoorstel Belastingplan 2018 voor de vermogensongelijkheid weer te geven. Hetzelfde vragen deze leden voor de gevolgen van het regeerakkoord en het jaarlijkse kabinetsbeleid. Zij vragen tevens ervoor te zorgen dat dit in de nabije toekomst wel gaat gebeuren. Het CPB heeft in antwoord op Kamervragen van de vaste commissie voor Financiën<sup>12</sup> aangegeven geen indicator voor de ontwikkeling van de vermogensongelijkheid in de kabinetsperiode en daarna te hebben. Voor de vermogensverdeling ontbreken op dit moment relevante variabelen om een «basispad» naar 2021 of verder te construeren. Er is daardoor geen zicht op de te verwachte ontwikkeling van de aandelenprijzen, de waarde van onroerend goed en het ondernemingsvermogen. Ook blijven pensioenaanspraken buiten het beeld van de vermogensdata op huishoudniveau.

<sup>11</sup> Bijlage bij Kamerstukken II 2016/17, 34 552, nr. 28.

<sup>12</sup> Kamerstukken II 2017/18, 34 700, nr. 49.

Daardoor kan het CPB geen inschatting maken van de effecten van het beleid op het huishoudvermogen, zoals het CPB dat wel kan voor de inkomensverdeling. Vooral nog is er, voor zover het kabinet bekend is, in wetenschappelijke kringen geen zicht op een betrouwbare voorspelindicator van de vermogensongelijkheid, laat staan op een analyse van beleidseffecten op deze indicator.

De leden van de fractie van GroenLinks constateren dat de meest recente cijfers van het CPB over vermogensongelijkheid dateren uit 2013 en vragen waarom dit niet veel frequenter wordt bijgehouden. Het achtergronddocument van het CPB waarnaar verwezen wordt, bevat een nadere analyse en decompositie van de ontwikkeling van de vermogensongelijkheid tussen 2006 en 2013 op basis van administratieve data (realisaties) van het CBS. In tegenstelling tot hetgeen de leden van de fractie van GroenLinks veronderstellen, zijn op dit moment al de realisaties van de vermogensongelijkheid tot en met 2015 beschikbaar.<sup>13</sup> De onderliggende CBS-data worden regelmatig geactualiseerd op basis van gegevens van de Belastingdienst.

De leden van de fractie van de SP vragen in hoeverre de gini-coëfficiënt van vermogensongelijkheid wordt beïnvloed door de maatregelen in deze nota van wijziging. Zoals ook is aangegeven in antwoord op de vragen van de fractie van GroenLinks heeft het CPB in antwoord op Kamervragen van de vaste commissie voor Financiën<sup>14</sup> aangegeven geen indicator voor de ontwikkeling van de vermogensongelijkheid in de kabinetsperiode en verder te hebben. Daardoor kan het CPB geen inschatting maken van de effecten van beleid op het huishoudvermogen.

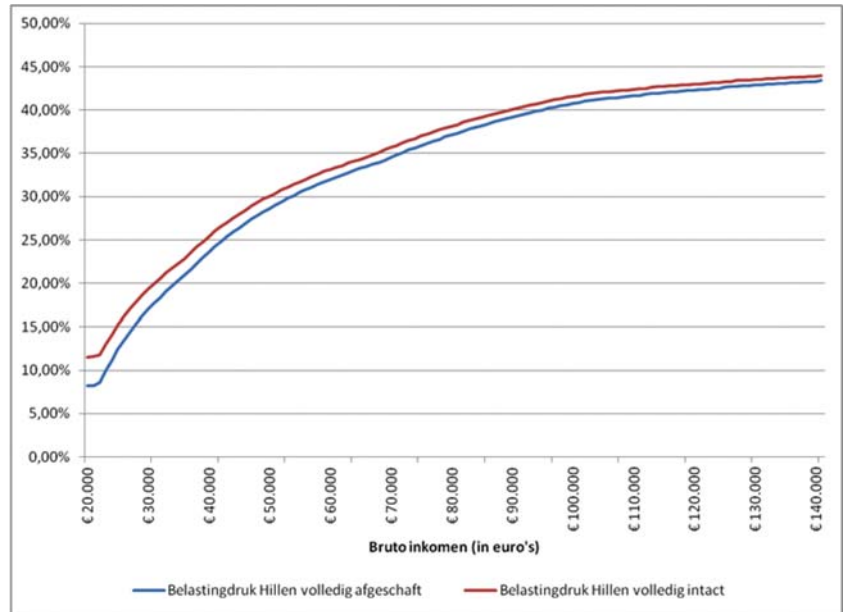
De leden van de fractie van het PvdA vragen of het mogelijk is de grafiek over de belastingdruk op vermogen in de memorie van toelichting uit te breiden met de belastingdruk op het eigen huis voor en na afschaffing van de regeling Hillen. Het inkomen en het vermogen zijn niet een-op-een met elkaar gecorreleerd. Daarom wordt de grafiek voor het effect van de uitfasering van de regeling Hillen separaat gepresenteerd. Als voorbeeld is de gemiddelde belastingdruk voor een belastingplichtige naar brutotoeslag met een eigen woning met een WOZ-waarde van € 300.000 weergegeven. Daarbij is uitgegaan van een volledig afgeloste eigenwoningsschuld. Op basis van de belastingparameters in 2021 toont de hierna opgenomen figuur de gemiddelde belastingdruk als ware de regeling Hillen volledig afgeschaft, dan wel voor 100% intact.

---

<sup>13</sup> Zie hiervoor bijvoorbeeld <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2017/06/stijging-huizenprijzen-verkleint-vermogensongelijkheid-in-2015>.

<sup>14</sup> Kamerstukken II 2017/18, 34 700, nr. 49.

**Figuur 1.**



#### **4. Geleidelijk afschaffen uitbetaalbaarheid inkomensafhankelijke combinatiekorting en arbeidskorting**

Ik ben verheugd dat de leden van de fractie van het CDA zeer positief zijn dat het amendement Schouten<sup>15</sup>, dat de beperking van de uitbetaalbaarheid (bij voldoende partnerinkomen) van de arbeidskorting en de IACK regelde, nu in wetgeving is omgezet. Wel merken deze leden op dat het amendement Schouten voorzag in een terugsluis in de belastingtarieven, namelijk een verlaging van het tarief in de tweede schijf. Deze leden vragen waarom deze koppeling nu doorbroken is, omdat de verlaging van de tarieven door middel van een vlaktaks pas later in wetgeving wordt omgezet. In de nota van wijziging zijn alleen de maatregelen opgenomen die per 1 januari 2018 in werking treden of die op 1 januari 2018 bekend moeten zijn om op 1 januari 2019 in werking te kunnen treden, omdat het een systeemwijziging betreft voor de Belastingdienst. Deze maatregel valt in de tweede categorie. De maatregel maakt deel uit van een groter pakket. De overige maatregelen die in het regeerakkoord staan worden op een later moment in wetgeving omgezet. Met het invoeren van het tweeschijvenstelsel vanaf 2019 wordt het tarief van de huidige tweede schijf verlaagd.

De leden van de fractie van het CDA vragen verder waarom de budgettaire opbrengst van deze maatregel in 2019 groter is dan de structurele opbrengst. De uitbetaalbaarheid van de arbeidskorting en de IACK wordt gelijkgeschakeld aan de geleidelijke afbouw van de uitbetaalbaarheid van de algemene heffingskorting. Dat de budgettaire opbrengst van de maatregel structureel lager is dan in 2019, wordt veroorzaakt door de interactie met de uitbetaalbaarheid van de algemene heffingskorting (AHK). Door de jaarlijkse verlaging van de uitbetaalbaarheid van de AHK daalt het toetsniveau: het bedrag dat een belastingplichtige minimaal aan AHK, arbeidskorting en IACK, al dan niet beperkt, kan verzilveren, mits de partner voldoende inkomen heeft. Bij een dalend toetsniveau zal het steeds vaker voorkomen dat een belastingplichtige al meer heffingskorting verzilvert tegen zijn eigen inkomen dan het toetsniveau. In dat

<sup>15</sup> Kamerstukken II 2016/17, 34 552, nr. 45.



geval kan er geen korting meer verzilverd worden tegen partnerinkomen en heeft het beperken van de uitbetaalbaarheid van arbeidskorting en IACK dus geen effect meer. Dit verklaart de aflopende budgettaire reeks van deze maatregel.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen naar de nadelige gevolgen van de maatregel voor mensen met een kleine baan. Bij de beantwoording van deze vraag ga ik ervan uit dat mensen met een kleine baan een inkomen hebben groter dan € 0, maar niet groter dan € 10.000. Er zijn naar schatting circa 70.000 mensen met een dergelijke baan die er door deze maatregel op achteruit gaan. Gemiddeld gaat deze groep er door deze maatregel circa 0,7% van het huishoudinkomen op achteruit. Daarnaast vragen de leden van de fractie van GroenLinks of mensen met kleine banen hierdoor verzilveringsproblemen krijgen en zich eerder terug zullen trekken van de arbeidsmarkt. Mensen met kleine banen zullen door deze maatregelen iets minder van hun heffingskorting kunnen verzilveren tegen partnerinkomen. Ik verwacht dat dit juist een prikkel geeft om meer te gaan werken, omdat bij extra inkomen (een deel van) deze heffingskorting weer kan worden verzilverd. Het CPB heeft aangegeven dat deze maatregel een licht positief effect heeft op de structurele werkgelegenheid.

De leden van de fracties van de VVD, GroenLinks en de SP vragen naar de arbeidsmarkteffecten van de afbouw van de uitbetaalbaarheid van de IACK, zoals deze door het CPB zijn berekend. De leden van de fractie van de SP vragen waarom heffingskortingen in beginsel niet worden uitbetaald en waarom daar voor de AHK, de arbeidskorting en de IACK van is afgeweken. In de inkomstenbelasting geldt het uitgangspunt dat de belasting van een belastingplichtige op individueel niveau wordt vastgesteld. Dit geldt ook voor de heffingskortingen. Op dit uitgangspunt bestaan uitzonderingen. De uitbetaalbaarheid van de AHK, de arbeidskorting en de IACK is zo'n uitzondering. Weliswaar vindt de uitbetaling van deze heffingskortingen plaats bij de belastingplichtige, maar (de hoogte van) deze uitbetaling is wel afhankelijk van of, en zo ja, hoeveel belasting zijn partner betaalt. De algemene heffingskorting verving in 2001 de basisaftrek en omdat de basisaftrek overdraagbaar was, is in lijn daarmee destijds geregeld dat de algemene heffingskorting uitbetaalbaar is. De arbeidskorting is uitbetaalbaar gemaakt in verband met de wens om het stimulerende effect van de arbeidskorting ook te laten werken bij een minstverdienende partner die over het eigen inkomen minder belasting verschuldigd is dan het bedrag van de AHK. Vervolgens is in aansluiting op de uitbetaalbaarheid van de arbeidskorting ook de IACK uitbetaalbaar geworden. Alhoewel de positieve effecten op de werkgelegenheid destijds de reden waren om de uitbetaalbaarheid van de arbeidskorting en de IACK in te voeren, heeft de uitbetaalbaarheid van de arbeidskorting en de IACK ook negatieve effecten op de werkgelegenheid. Dit komt omdat de minstverdienende partner door de uitbetaalbaarheid minder wordt gestimuleerd om extra te gaan werken. Per saldo heeft het afschaffen van de uitbetaalbaarheid volgens de berekeningen van het CPB een licht positief effect op de werkgelegenheid. Dit is nader toegelicht in de toelichting bij de nota van wijziging.<sup>16</sup>

De leden van de fractie van de PvdA vragen bij hoeveel gezinnen de aftrek wordt beperkt. Ik ga ervan uit dat hier bedoeld wordt hoeveel gezinnen door deze maatregel minder korting kunnen verzilveren tegen partnerinkomen. Dit betreft naar schatting ruim 150.000 gezinnen in 2019 voor wie de belastingdruk van het huishoudinkomen gemiddeld met 1,3% stijgt.

<sup>16</sup> Kamerstukken II 2017/18, 34 785, nr. 8, blz. 7–8.

De leden van de fractie van de SP vragen of het kabinet kan kwantificeren hoeveel kleiner het verschil in belastingdruk wordt tussen een- en tweeverdienersgezinnen door de maatregel omtrent de uitbetaalbaarheid van de arbeidskorting en IACK. Door deze maatregel kunnen naar schatting ruim 150.000 tweeverdienersgezinnen minder kortingen verzilveren tegen partnerinkomen. Voor hen bedraagt het gemiddelde van de stijgende belastingdruk van het huishoudinkomen circa 1,3%. Voor eenverdienersgezinnen verandert de belastingdruk door deze maatregel niet.

De leden van de PvdA-fractie vragen wat het effect is op de koopkracht en op de werkgelegenheid van de afbouw van de overdraagbaarheid van de IACK en de arbeidskorting. Het effect van de afbouw van de uitbetaalbaarheid van de IACK en arbeidskorting op de koopkracht is licht negatief (0,1%-punt) voor werkenden en gezinnen met kinderen.

De leden van de fractie van de SGP vragen of het mogelijk is om de beperking van de uitbetaalbaarheid van de arbeidskorting en de IACK al per 2018 in te laten gaan. Dat is niet het geval. Het geleidelijk afschaffen van deze uitbetaalbaarheid is een structuuraanpassing, zodat het belastingjaar 2019 de eerstvolgende mogelijkheid is om de maatregel te verwerken in de voorlopige aanslagregeling. Zou de maatregel toch per 2018 ingaan, dan is het niet mogelijk die te verwerken in de voorlopige aanslagregeling 2018. In dat geval zouden belastingplichtigen die via de voorlopige aanslag een te hoge uitbetaling van de arbeidskorting en IACK ontvangen, deze na afloop van het jaar moeten terugbetalen. Dat vindt het kabinet niet wenselijk.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen waarom niet alle kortingen en toeslagen geleidelijk aflopend zijn. De afweging die hiervoor gemaakt moet worden hangt van meerdere punten af: het doel van de regeling en de gewenste gerichtheid, het beperken van de marginale druk, het budgettaire beslag en de complexiteit. Voor iedere regeling wordt een afzonderlijke afweging gemaakt of een inkomensafhankelijke afbouw wenselijk geacht wordt.

## **5. Verhogen en introduceren geleidelijke afbouw van de ouderenkorting**

De leden van de fracties van het CDA, de SP en de PvdA vragen waarom het kabinet bij de geleidelijke inkomensafhankelijke afbouw van de ouderenkorting gekozen heeft voor een percentage van 15%. De leden van de fractie van het CDA vragen specifiek bij welk verzamelinkomen de ouderenkorting volledig is afgebouwd en waarom voor dit bedrag is gekozen. De leden van de fractie van de SP vragen waarom de ouderenkorting niet langzamer wordt afgebouwd.

De gekozen vormgeving met een geleidelijke inkomensafhankelijke afbouw voorkomt dat een beperkte toename in het verzamelinkomen kan leiden tot een grote daling van de ouderenkorting, zoals in de huidige situatie het geval is. De ouderenkorting is in 2019 volledig afgebouwd bij een verzamelinkomen van circa € 47.300. De ouderenkorting heeft inkomensondersteuning tot doel. De parameters voor de ouderenkorting per 2019 zijn zodanig gekozen dat de ouderenkorting omhoog gaat voor de groep ouderen waarbij inkomensondersteuning het meest op haar plaats is. Daarnaast zijn de parameters zodanig gekozen dat deze, in samenhang met de andere maatregelen uit het regeerakkoord, leiden tot een evenwichtige koopkrachtontwikkeling. Een maatvoering met een lager afbouwpercentage zou leiden tot een groter budgettair beslag. Bij een vormgeving zonder groter budgettair beslag zou een lager afbouwpercentage tot gevolg hebben dat de ouderenkorting minder kan worden verhoogd of dat de afbouw bij een lager inkomen moet beginnen.

De leden van de fractie van het CDA vragen wat de reden is dat geleidelijke afbouw van de ouderenkorting in 2019 in werking treedt. Het geleidelijk afbouwen van ouderenkorting is een structuuraanpassing, zodat het belastingjaar 2019 de eerstvolgende mogelijkheid is om de maatregel te verwerken in de voorlopige aanslagregeling.

De leden van de fractie van de PVV vragen met hoeveel euro de ouderenkorting verhoogd moet worden om voor geen enkel gepensioneerd huishouden een negatieve koopkrachtontwikkeling te realiseren. De negatieve koopkrachtontwikkeling voor een deel van de ouderen wordt vrijwel volledig veroorzaakt door beperkte indexatie van de aanvullende pensioenen in de kabinetsperiode. Gepensioneerden met hoge aanvullende pensioenen hebben daar relatief meer last van omdat het aanvullend pensioen voor hen een groter deel van het inkomen uitmaakt. Omdat de hoogte van de ouderenkorting inkomensafhankelijk is, hebben hogere inkomens minder voordeel bij een verhoging van het maximale bedrag. Een meer gerichte maatregel zou het opschuiven van het afbouwpunt van de ouderenkorting zijn. Maar ook deze maatregel zal niet voor iedere gepensioneerde voldoende zijn om de negatieve koopkrachtontwikkeling tegen te gaan. Ter illustratie: wanneer de afbouwgrens met ongeveer € 32.000 opgeschoven zou worden naar het aangrijpingspunt van het toptarief (een maatregel die circa € 490 miljoen kost) heeft nog steeds 8% van de gepensioneerden een negatieve koopkrachtontwikkeling.

De leden van de fractie van de VVD vragen of er ook nu nog heffingskortingen of fiscale regelingen zijn, zoals de ouderenkorting, die een harde afbouwgrens kennen. In mijn beantwoording ga ik ervan uit dat deze leden vragen naar harde afbouwgrenzen die inkomensafhankelijk zijn en dat zij met een harde afbouwgrens bedoelen dat een euro extra inkomen kan leiden tot een fiscaal nadeel dat hoger is dan een euro. Er zijn geen andere heffingskortingen dan de ouderenkorting met een harde inkomensafhankelijke afbouwgrens. De IACK kent wel een harde inkomensafhankelijke opbouwgrens, maar het kabinet heeft het voornemen volgend jaar met een voorstel te komen om deze harde inkomensafhankelijke opbouwgrens om te zetten in een geleidelijke inkomensafhankelijke opbouw. Verder kent de regeling voor aftrek van uitgaven voor specifieke zorgkosten een harde grens bij de toepassing van de zogenoemde vermenigvuldigingsfactor. Daarnaast zijn binnen deze regeling enkele gestaffelde inkomensafhankelijke drempels opgenomen.

De leden van de fractie van de VVD vragen naar een overzicht van de ontwikkeling van de ouderenkorting tussen 2010 en 2019. De ontwikkeling van deze korting is weergegeven in tabel 5.

**Tabel 6. Ontwikkeling ouderenkorting 2010 t/m 2019**

Jaar	Inkomensgrens	Korting onder inkomensgrens	Korting boven inkomensgrens	Afbouwpercentage
2010	€ 34.649	€ 684	n.v.t.	n.v.t.
2011	€ 34.857	€ 739	n.v.t.	n.v.t.
2012	€ 35.450	€ 762	n.v.t.	n.v.t.
2013	€ 35.450	€ 1.032	n.v.t.	n.v.t.
2014	€ 35.450	€ 1.032	n.v.t.	n.v.t.
2015	€ 35.770	€ 1.042	€ 152	n.v.t.
2016	€ 35.949	€ 1.187	€ 70	n.v.t.
2017	€ 36.057	€ 1.292	€ 71	n.v.t.
2018	€ 36.346	€ 1.418	€ 72	n.v.t.
2019 <sup>1</sup>	€ 36.783	€ 1.596	€ 1.596 aflopend naar € 0	15%

<sup>1</sup> De bedragen voor 2019 zijn gebaseerd op de verwachte indexatie en kunnen nog wijzigen.

De leden van de fracties van de VVD en de SGP vragen naar het aantal ouderen dat een inkomen heeft op of net onder de inkomensgrens van de ouderenkorting. De grens van de ouderenkorting ligt in 2017 op € 36.057. Naar schatting zijn er in 2017 ongeveer 2400 AOW-gerechtigden die een verzamelinkomen tussen de € 36.000 en € 36.100 hebben.

De leden van de fractie van de VVD vragen hoeveel ouderen een financieel voordeel van de aanpassing van de ouderenkorting ondervinden van gemiddeld hoe groot. In totaal zijn er naar schatting ruim 1,9 miljoen AOW-gerechtigden die profiteren van deze maatregel. Hun gemiddelde voordeel bedraagt circa € 240 per jaar. De spreiding is daarbij groot: sommigen gaan er ruim € 1.500 op vooruit, anderen een paar euro. Daarnaast zijn er ongeveer 360.000 AOW-gerechtigden (met een relatief hoog inkomen) die er door deze maatregel maximaal € 72 per jaar op achteruit gaan. De leden van de fractie van de SGP vragen welke inkomens profiteren van de maatregel op het gebied van de ouderenkorting en welke inkomens er nadeel van ondervinden. Inkomens tot circa € 36.000 ondervinden een voordeel door deze maatregel van ongeveer € 160 per jaar. Inkomens tussen circa € 36.000 en € 47.000 ondervinden ook een voordeel door de geleidelijke afbouw, waarbij dit voordeel voor inkomens vlak boven de € 36.000 meer dan € 1.500 bedraagt. Dit voordeel loopt af naar mate het inkomen stijgt. Inkomens boven circa € 47.000 gaan er tot maximaal € 72 per jaar op achteruit.

De leden van de fractie van het CDA vragen hoeveel ouderen na de verhoging de ouderenkorting niet of niet geheel kunnen verzilveren. Naar verwachting kan na invoering van deze maatregel in 2019 ongeveer 28% van de AOW-gerechtigden de ouderenkorting niet volledig verzilveren. Voor deze groep geldt dat het totale recht op heffingskortingen groter is dan de verschuldigde inkomensheffing, wat betekent dat zij geen inkomstenbelasting en premies volksverzekeringen betalen. Het gemiddelde deel van het bedrag dat niet verzilverd kan worden bedraagt circa 13%. Bij het berekenen van de koopkrachtplaatjes wordt rekening gehouden met de niet-verzilvering van heffingskortingen.

De leden van de fractie van de SGP vragen of de afbouw van de ouderenkorting budgettair neutraal is vormgegeven. Dit is niet het geval. Circa € 240 miljoen van de budgettaire derving wordt veroorzaakt door de verhoging met € 160, de overige budgettaire derving van ongeveer € 190 miljoen is gerelateerd aan het invoeren van een geleidelijke afbouw tot € 0.

De leden van de fractie van de SGP vragen hoeveel het budgettaire oplevert om de afbouw bij een verzamelinkomen van € 1.067 minder te beginnen, zodat de groep rond de inkomensgrens noch profiteert noch benadeeld wordt. Dit levert circa € 55 miljoen op: de maatregel zou dan circa € 375 miljoen kosten in plaats van circa € 430 miljoen.

De leden van de fractie van het CDA vragen wat de mogelijkheden zijn om de verzilveringsproblematiek van de ouderenkorting te verkleinen. Voor ouderen die geen belasting betalen, leidt een verdere verhoging van de ouderenkorting niet tot een positief koopkrachteffect. De koopkracht van ouderen die geen belasting betalen kan echter wel verbeterd worden door een verhoging van de AOW en de Inkomensgemoetkoming AOW. Via de zogenoemde netto-nettokoppeling kan ook generieke belastingverlaging (AHK, tarief eerste schijf) leiden tot een hogere netto-AOW. Ook kunnen veel ouderen die geen belasting betalen bereikt worden via de toeslagen. Bij de keuzes die het kabinet maakt om te komen tot een evenwichtig koopkrachtbeeld wordt rekening gehouden met deze groep gepensioneerden. Zij zien namelijk wel een positief koopkrachteffect door de hogere AOW-uitkering dankzij de hogere AHK en de verhoogde zorgtoeslag.

## **6. Terugdraaien verlenging eerste tariefschijf van de vennootschapsbelasting Belastingplan 2017 en verhogen effectief tarief innovatiebox naar 7%**

De leden van de fractie van het CDA vragen waarom enkele grondslagverbredende maatregelen in de vennootschapsbelasting, namelijk het verhogen van het effectieve tarief van de innovatiebox en het terugdraaien van de verlenging van de eerste tariefschijf, reeds in 2018 in werking treden, terwijl de rest van de grondslagverbredende maatregelen en de tariefsverlaging pas in 2019 of 2020 in werking treedt. De leden van de fractie van de SGP vragen of de besparing van het terugdraaien van de schijfverlenging wordt ingezet voor lastenverlichting voor het bedrijfsleven. Tot slot vragen de leden van de fractie van de SP het kabinet de politieke reden van deze maatregel prijs te geven. Alleen relatief eenvoudige maatregelen uit het regeerakkoord, zoals parameteraanpassingen, kunnen nog per 1 januari 2018 in werking treden. Voor andere maatregelen is meer tijd nodig voor het wetgevingsproces en voor invoering door de Belastingdienst. De fasering van de maatregelen moet uiteraard ook passen binnen de gewenste budgettaire kaders. Specifiek voor het terugdraaien van de geplande verlenging van de eerste tariefschijf in de vennootschapsbelasting, geldt dat een latere inwerkingtreding dan per 2018 zou leiden tot jobotheid. De schijf zou dan per 2018 worden verlengd om vervolgens een later jaar weer te worden verkort. De besparing als gevolg van het terugdraaien van de verlenging van de eerste schijf maakt deel uit van het Pakket Bedrijfsleven uit het regeerakkoord. Per saldo leidt dit pakket tot een lastenverlichting van € 3 miljard in 2021.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of er wetenschappelijk bewijs is dat een concurrerend vennootschapsbelastingtarief bijdraagt aan een aantrekkelijk vestigingsklimaat. Uit modeldoorrekeningen van het CPB<sup>17</sup> volgt dat een lager statutair Vpb-tarief gunstige effecten heeft op de economische groei. Bij een goed vestigingsklimaat gaat het niet alleen om de aantrekkelijkheid van Nederland als vestigingslocatie, maar ook om de

<sup>17</sup> CPB, Budgettaire-, koopkracht- en economische effecten van belastinghervormingen, notitie 30 maart 2010. In het werkgroeprapport Fiscaliteit van de Studiegroep Duurzame Groei is vermeld dat het calibratiejaar enigszins gedateerd is, maar niet-gepubliceerde simulaties met een recenter calibratiejaar dezelfde kwalitatieve uitkomsten laten zien.

aantrekkelijkheid om hier te investeren door zowel Nederlandse als buitenlandse bedrijven. Door een verlaging van het statutaire Vpb-tarief dalen de kapitaalkosten waardoor de investeringen van zowel binnenlandse als buitenlandse bedrijven in Nederland stijgen. De genoemde investeringen zorgen weer voor een hogere arbeidsproductiviteit zodat de lonen omhoog gaan. Dit stimuleert mensen om meer arbeid aan te bieden. Daardoor stijgt ook werkgelegenheid. Tot slot wordt vaak gesteld dat (door imperfecte informatie) de aandacht voor het statutaire Vpb-tarief relatief groot is. Een aantrekkelijk statutair Vpb-tarief is belangrijk om op de shortlist te komen van binnenlandse en buitenlandse investeerders. Bedrijven kiezen bij een hoge belasting op winst er eerder voor om in een ander land te investeren.<sup>18</sup> Ook zo draagt een lager statutair Vpb-tarief bij aan een aantrekkelijk vestigingsklimaat.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen om een onderbouwing waaruit blijkt dat Nederland aantrekkelijk is voor het internationaal opererende bedrijfsleven en waarom maatregelen nodig zijn om Nederland aantrekkelijk te houden in een steeds verder globaliserende wereld. Nederland is een aantrekkelijk vestigingsland. Dit blijkt onder andere uit de Global Competitiveness Index (GCI) van het World Economic Forum. Nederland staat in de meest recente versie (2017–2018) op de vierde plaats van 138 landen, na Zwitserland, de Verenigde Staten en Singapore. Ook kan gewezen worden op de Monitor Vestigingsklimaat die wordt opgesteld door de Netherlands Foreign Investment Agency (NFIA), onderdeel van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat. Met betrekking tot de laatste Monitor Vestigingsklimaat concludeert de minister van Economische Zaken in zijn brief van 12 juni 2017: «Het Nederlandse vestigingsklimaat is concurrerend en onderscheidend ten opzichte van de ons omringende landen. Nederland scoort op alle factoren ruim voldoende tot goed.»<sup>19</sup>

De internationale context waarin bedrijven opereren is voortdurend aan verandering onderhevig. Te denken valt aan de Brexit, aangekondigde veranderingen in het Amerikaanse belastingstelsel, fusies en overnames. Ook de internationale maatregelen tegen belastingontwijking zijn van belang. Nederland vervult hierbij een voorttrekkersrol. De vestigingsplaatskeuze van bedrijven wordt hierdoor steeds minder gedreven door mogelijkheden voor fiscale planning. Daarom zetten andere aantrekkelijke vestigingslanden in op lagere tarieven. Zoals hiervoor is aangegeven is bij de vestigingsplaats- en investeringskeuze het belang van het statutaire Vpb-tarief vaak relatief groot. Om reële economische activiteiten voor Nederland te behouden en aan te trekken is daarom van belang dat het statutaire Vpb-tarief concurrerend blijft. De verlaging van het statutaire Vpb-tarief dient daarbij in samenhang te worden gezien met de aangekondigde maatregelen tegen belastingontwijking en de maatregelen ter verbreding van de grondslag.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen hoeveel extra werkgelegenheid het oplevert als het Vpb-tarief met 1%-punt wordt verlaagd respectievelijk verhoogd. Een verhoging van het Vpb-tarief met 1%-punt zal leiden tot een afname van het arbeidsaanbod (langetermijnwerkgelegenheid) met ongeveer 0,05% (ongeveer 3.500 banen).<sup>20</sup> Het effect bij een tariefsverlaging leidt (spiegelbeeldig) tot een toename van het arbeidsaanbod met ongeveer 3.500 banen.

<sup>18</sup> Zie bijvoorbeeld Rapport werkgroep Fiscaliteit ten behoeve van de Studiegroep Duurzame Groei, juli 2016.

<sup>19</sup> Kamerstukken II 2016/17, 32 637, nr. 283.

<sup>20</sup> Op basis van CPB, Kansrijk arbeidsmarktbeleid en Studiegroep Duurzame Groei werkgroep-rapport fiscaliteit.

De leden van de fractie van de VVD vragen wat de schijfgrenzen tussen het hoge en lage Vpb-tarief in de ons omringende landen zijn. De leden van de fracties van de VVD en GroenLinks vragen naar de Vpb-tarieven van de landen om ons heen (Frankrijk, België, Duitsland, Luxemburg, Spanje, Denemarken) op dit moment. Verder vragen de leden van de fractie van GroenLinks wat er met deze tarieven volgend jaar gaat gebeuren. Ook vragen de leden van de fractie van GroenLinks om een onderbouwing dat de met Nederland concurrerende landen het Vpb-tarief ook verlagen en wie de met ons concurrerende landen zijn. Tot slot vragen deze leden waarom besloten wordt om het Vpb-tarief vanaf 2019 stapsgewijs te gaan verlagen naar 16% (eerste schijf) en 21% (tweede schijf) als Nederland al een laag tarief heeft vergeleken met de landen om ons heen. Is dit tarief daadwerkelijk concurrerend of zitten wij hier onder het markt-tarief, zo vragen deze leden.

De in dit antwoord genoemde statutaire toptarieven van de ons omringende landen zijn ontleend aan een overzicht dat de OESO heeft opgesteld.<sup>21</sup> Het statutaire toptarief van de vennootschapsbelasting bedraagt in Frankrijk in 2017 33,3%. In België is het toptarief in 2017 33%. In Duitsland is het gecombineerde tarief (vennootschapsbelasting 15% en bedrijfsbelasting, waarvan het tarief verschilt per gemeente) voor winstbelastingen gemiddeld 30,2%. In Luxemburg geldt er een tarief van 19%. Wel gelden in laatstgenoemd land (net als in Duitsland) tevens lokale belastingen en toeslagen, waardoor het tarief uiteindelijk in Luxemburg Stad uitkomt op 27%. Voor Spanje geldt in 2017 een toptarief van 25%. Tot slot kent Denemarken een toptarief van 22%. Ook het Verenigd Koninkrijk, Zwitserland en Ierland zijn concurrerende landen. Het Verenigd Koninkrijk heeft een tarief van 19%. Zwitserland heeft een federaal tarief van 8,5%. Dat wordt nog wel aangevuld met een heffing op kantonale niveau: hierdoor ligt het uiteindelijke tarief in Zwitserland normaal gesproken tussen 12% en 24%. Ierland heeft een tarief van 12,5% voor ondernemingsactiviteiten. Alleen Luxemburg kent een met Nederland vergelijkbaar tariefstapje: een grens van € 25.000 en van € 30.000, waarna het tarief van 19% geldt. Veel landen hebben de afgelopen jaren of het afgelopen jaar een verlaging van het Vpb-tarief gerealiseerd, dan wel in het vooruitzicht gesteld. Het Verenigd Koninkrijk zal het tarief per 2020 verlagen naar 17%. In Frankrijk wordt het tarief in stappen verlaagd naar 28% in 2020. De Franse president Macron heeft voorts ingezet op een verlaging naar 25%. Ook het kabinet in België heeft ingezet op een verlaging van 8%-punt naar 25% per 2020. Luxemburg heeft een statutair Vpb-tarief van 19% in 2017 en zal dit verlagen naar 18% in 2018. Het kabinet heeft ervoor gekozen om op gelijk niveau te blijven met het gemiddelde in de Europese Unie (EU) van 21,9%. Nederland bevindt zich daarmee zeker niet aan de onderkant van de Vpb-tarieven in Europa.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of met de verlaging van het Vpb-tarief de race naar de fiscale bodem wordt versterkt en waar deze eindigt. De verlaging van het Vpb-tarief leidt niet tot een race naar de bodem. Allereerst omdat de verlaging van het Vpb-tarief voor een groot deel wordt bekostigd door grondslagverbredingen in de vennootschapsbelasting. En de opbrengst van de vennootschapsbelasting is uiteindelijk een resultante van grondslag maal tarief. Het Nederlandse Vpb-tarief ligt nu boven het Europese gemiddelde van 21,9%. Door een verlaging naar 21% zakken we daar net onder. Hiermee kan volgens het kabinet ook niet gesproken worden van het versterken van een race naar de bodem. Tot slot is belangrijk om op te merken dat het aandeel van de vennootschaps-

<sup>21</sup> [http://stats.oecd.org/index.aspx?DataSetCode=TABLE\\_I11](http://stats.oecd.org/index.aspx?DataSetCode=TABLE_I11).

belasting, exclusief de gassector<sup>22</sup>, in de totale belastingopbrengst zowel in 2006 als in 2016 op 8% ligt. Ook uit deze cijfers blijkt dat geen sprake is van een race naar de bodem.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen wat prioriteit heeft voor het kabinet: het vestigingsklimaat van Nederland nog verder verbeteren of internationale belastingontwijking tegengaan? Het tegengaan van belastingontwijking en het aantrekkelijk houden van het Nederlandse vestigingsklimaat zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden en beide elementen hebben dan ook voor het kabinet prioriteit. Het kabinet wil, dit blijkt ook uit het regeerakkoord, aantrekkelijk blijven voor bedrijven die in Nederland reële activiteiten ontplooiën en reële werkgelegenheid creëren. Tegelijkertijd wil dit kabinet, zoals ook is opgenomen in het regeerakkoord, fiscale constructies bestrijden, of het nu gaat om «brievenbussen», het inspelen op kwalificatieverschillen tussen landen of om het kunstmatig verschuiven van winsten. Het gaat hier om een totaalpakket. Het kabinet wil door de invoering van bronheffingen op dividend, rente en royalty's naar low tax jurisdictions en in misbruiksituaties dat Nederland in internationale structuren niet meer als doorsluisland wordt opgezocht. Verder zal dit kabinet de anti-belastingontwijkingsrichtlijnen ATAD1<sup>23</sup> en ATAD2<sup>24</sup> implementeren. ATAD1 gaat grondslaguitholling en winstverschuiving tegen. ATAD1 bevat daartoe onder andere een generieke maatregel tegen excessieve renteaftrek (earningsstrippingmaatregel) en een CFC-maatregel. De earningsstrippingmaatregel wordt in het regeerakkoord bovendien aangescherpt ten opzichte van de minimumnorm uit de richtlijn, waardoor deze vooral het karakter krijgt van een meer gelijke fiscale behandeling van eigen en vreemd vermogen. ATAD2 bevat maatregelen om zogenoemde hybridemismatches zowel binnen de EU als met landen buiten de EU te neutraliseren, zodat inkomen altijd ergens wordt belast.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen hoeveel mensen in Nederland bij een multinational werken. Daarnaast vragen deze leden om een indeling van het aantal werknemers naar grootte van bedrijven. Volgens de CBS Internationaliseringsmonitor<sup>25</sup> werkten in 2015 bijna 2 miljoen werknemers in Nederland bij een multinationale onderneming, 42% van de banen in de «business economy». Het CBS maakt geen verdere indeling naar aantal banen per bedrijfsgrootte, maar wel naar het aantal bedrijven per grootte. Dit overzicht treft uw Kamer hierna aan.<sup>26</sup>

**Tabel 7. Bedrijvenpopulatie uitgesplitst naar aantal werkzame personen (2017)**

Totaal bedrijven	1	2 tot 5	5 tot 10	10 tot 50	50 tot 100	100 tot 200	200 tot 500	500 tot 1.000	1.000 of meer
1.581.740	1.229.370	225.870	62.295	50.190	6.635	2.530	2.305	760	685

De leden van de fractie van de SP vragen of het kabinet kan aangeven wat de effectieve belastingdruk voor grote respectievelijk kleine bedrijven is. Daarnaast vragen deze leden of het kabinet bekend is met onderzoeken naar de effectieve belastingdruk op bedrijven en of het kabinet deze

<sup>22</sup> De gassector is uit de cijfers gehaald omdat de daling van Vpb-opbrengsten volledig toerekenbaar zijn aan het terugdraaien van de gasproductie in Groningen. Het meenemen van die cijfers om vast te stellen of er sprake is van een race naar de bodem zou een vertekend beeld geven.

<sup>23</sup> Richtlijn (EU) 2016/1164 van de Raad van 12 juli 2016, PbEU 2016, L 193/1. Op 31 augustus 2016 is een rectificatie van deze richtlijn gepubliceerd, PbEU 2016, L 234/26.

<sup>24</sup> Richtlijn (EU) 2017/952 van de Raad van 29 mei 2017 tot wijziging van Richtlijn (EU) 2016/1164 wat betreft hybridemismatches met derde landen, PbEU 2017, L144/1.

<sup>25</sup> CBS, Internationaliseringsmonitor 2015, 3<sup>e</sup> kwartaal.

<sup>26</sup> CBS Statline, 2017.



onderzoeken wil delen. Er bestaan geen algemeen geldende cijfers wat betreft de zogenoemde *effectieve belastingdruk*. Het effectieve belastingtarief wordt bepaald door de verhouding tussen de winst op commerciële grondslagen en de betaalde belasting, waarbij het effect van verschillende factoren van een belastingstelsel (afschrijvingsaftrek, vormen van investeringsaftrek en andere belastingprijkkels) worden meegenomen. Belastingplichtigen zijn in Nederland onderhevig aan respectievelijk 20% en 25% vennootschapsbelasting. Deze belastingplichtigen kunnen echter afhankelijk van hun individuele situatie gebruik maken van bepaalde grondslagversmallers, zoals de innovatiebox. De fiscale balans en de economisch/boekhoudkundige balans worden los van elkaar opgemaakt. Zodra deze op geaggregeerd niveau met elkaar worden vergeleken ontstaat automatisch een discrepantie.

Wel kan voor het doen van een hypothetische investering in een bepaald kapitaalgoed in een land berekend worden wat de «forward-looking effective tax rate»<sup>27</sup> is voor die specifieke investering. Dit zal afhangen van het type kapitaalgoed, de economische en fiscale snelheid van afschrijving die daarop van toepassing zijn, de huidige inflatie- en rentestand en de geldende belastingtarieven. De OESO werkt in het kader van de BEPS-maatregelen aan het verzamelen van deze cijfers op landniveau. De OESO zal deze cijfers naar verwachting in 2019 publiceren.

Wat betreft het onderscheid tussen groot- en kleinbedrijf, als gevolg van het tariefopstapje in de vennootschapsbelasting heeft het midden- en kleinbedrijf een lagere belastingdruk dan het grootbedrijf. Daarnaast is het grootbedrijf meer vertegenwoordigd bij de innovatiebox, maar voor de afdrachtvermindering S&O geldt het tegenovergestelde. Uit een analyse van de Europese Commissie<sup>28</sup> blijkt dat de ratio van betaalde belasting over winst voor belasting 23,3% is bij het midden- en kleinbedrijf<sup>29</sup> en 23,5% bij het grootbedrijf.

De leden van de fractie van de SP vragen welke maatregelen die voortvloeien uit het BEPS-project en/of de Europese ATAD-richtlijn, de Nederlandse concurrentiepositie verslechteren en of het klopt dat de concurrentiepositie van Nederland relatief gezien helemaal niet verslechtert, wanneer alle OESO-landen deze regels gaan implementeren. Daarnaast vragen deze leden of het, in dat licht gezien, nodig is om maatregelen te treffen om de concurrentiepositie van Nederland te verbeteren en, indien dat nodig is, waarom niet wordt ingezet op maatregelen die op andere wijze het concurrentievoordeel vergroten. Ook vragen zij welke rol belastingen spelen in het concurrentievermogen en welke rol andere factoren. De maatregelen die voortvloeien uit het BEPS-project van de OESO en de Europese antibelastingontwijkingsrichtlijnen bewerkstelligen een meer gelijk internationaal speelveld, doordat het ontwijken van belasting door het internationaal schuiven met winsten en de uitholling van belastinggrondslagen wordt tegengegaan. Winstbelastingstelsels van landen worden met deze richtlijnen beter op elkaar afgestemd. Wel kunnen landen eigen keuzes blijven maken, bijvoorbeeld of zij strengere criteria hanteren dan de internationaal voorgeschreven minimumnorm en met betrekking tot tarieven. Omdat het kabinet bij de implementatie van de earningsstrippingmaatregel uit ATAD1 ervoor heeft

<sup>27</sup> Gebaseerd op de Devereux-Gryffith methode, Devereux, M.P. & Griffith, R. (2003), Evaluating Tax Policy for Location Decisions, *International Tax and Public Finance*, 10, blz. 107–126.

<sup>28</sup> European Commission, 2015, SME taxation in Europe – An empirical study of applied corporate income taxation for SMEs compared to large enterprises.

<sup>29</sup> MKB wordt hier gedefinieerd als het voldoen aan één van de volgende drie factoren: aantal werknemers minder dan 250, omzet minder dan € 50 miljoen en balanstotaal minder dan € 43 miljoen.

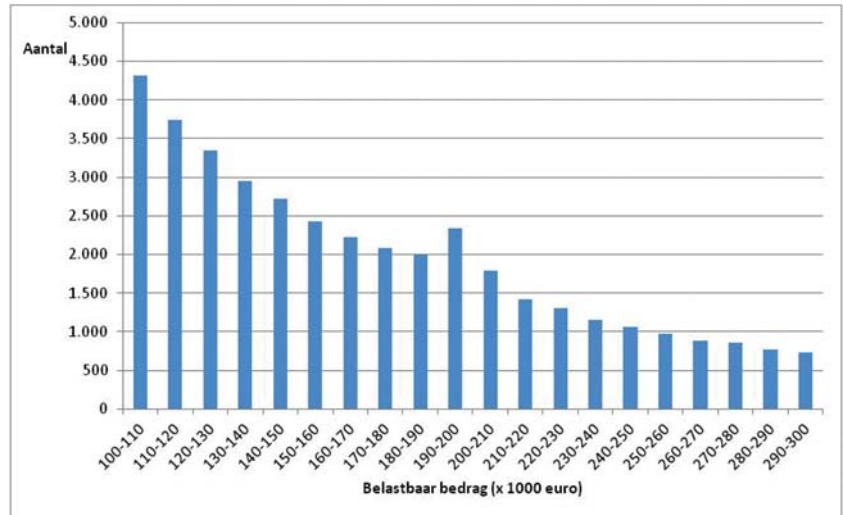
gekozen strenger te zijn dan de minimumnorm uit die richtlijn, zou de Nederlandse concurrentiepositie in dat opzicht in relatieve zin kunnen verslechteren, al is dit mede afhankelijk van de wijze van implementatie in andere landen. Met het verminderen van fiscale planningsmogelijkheden groeit het belang van het statutaire vennootschapsbelastingtarief, naast de traditionele sterktes van Nederland binnen en buiten de fiscale sfeer. Het kabinet vindt dat Nederland op dit terrein een stap moet maken om fiscaal concurrerend te blijven, maar zonder daardoor mee te doen aan een tarievenstrijd. Een race to the bottom is niet gewenst en is, zoals hiervoor uiteengezet, ook niet aan de orde. Met de voorgenomen tariefsverlaging tot 21% komt Nederland ongeveer uit op het niveau van de Scandinavische landen en het Europese gemiddelde. Belastingen spelen een belangrijke rol bij de investerings- en vestigingsplaatskeuze van bedrijven, maar niet de enige. Zo kent de GCI van het World Economic Forum bijna honderd factoren om het concurrentievermogen van een land te bepalen. Naast de totale belastingdruk zijn dat bijvoorbeeld de kwaliteit van het onderwijs, van instituties en een goede infrastructuur. De leden van de fractie van de SP vragen hoe het komt dat landen met een hoger tarief voor de winstbelasting hoog kunnen scoren in deze GCI en of het achterhaald is dat een lagere winstbelasting leidt tot een hoger concurrentievermogen. Een index is een gewogen gemiddelde van verschillende positieve en negatieve factoren. De factor «total tax rate», een som van vijf verschillende belastingen na het verrekenen van aftrekposten en uitzonderingen, wordt meegenomen in de index: een lagere totale belasting leidt tot een hogere GCI. Het is dus heel goed mogelijk dat landen een hoger tarief aan winstbelasting compenseren door goed te scoren op één van de tientallen andere indicatoren. Het is zeker niet achterhaald dat het tarief winstbelasting een effect heeft op het concurrentievermogen: bij een gelijke score op andere factoren van concurrentievermogen kan dit een doorslaggevende factor zijn.

De leden van de fractie van de SP vragen hoeveel budgettaire ruimte het kabinet gebruikt om het concurrentievermogen te vergroten. De maatregelen in het regeerakkoord die zien op het bedrijfsleven hebben verschillende doelen, zoals het aanpakken van belastingontwijking, het meer gelijk behandelen van vreemd en eigen vermogen en het behoud van een aantrekkelijk vestigingsklimaat. Het totale pakket aan maatregelen voor het bedrijfsleven in het regeerakkoord zorgt voor een lastenverlichting van € 3 miljard in 2021. Daarnaast bedraagt de lastenverlichting die wordt doorgevoerd bij gezinnen in 2021 € 6,2 miljard. Deze lastenverlichting is via het verkleinen van de wig goed voor het concurrentievermogen. Deze vraag is dus niet eenduidig te beantwoorden. Bij de beantwoording van deze vraag is geen rekening gehouden met maatregelen in het regeerakkoord die buiten mijn portefeuille vallen.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of het klopt dat er bedrijven zijn die tegen het einde van de eerste schijfgrens van het tarief in de vennootschapsbelasting aanlopen en proberen op verschillende manieren daar onder te blijven. Zij vragen hoe vaak dit zich voordoet en wat de mogelijkheden zijn om te voorkomen dat dit zich voordoet. Uit gegevens van de Belastingdienst over de periode 2010–2015 (zie figuur) blijkt dat in die jaren gemiddeld 2300 bedrijven een belastbaar bedrag tussen de 190.001 en 200.000 euro hebben. Dit ligt nauwelijks hoger dan op basis van de omliggende winstcategorieën in onderstaande figuur zou worden verwacht. Situaties waarbij in het zicht van het einde van de eerste schijfgrens wordt getracht daaronder te blijven doen zich derhalve zeer weinig voor. De huidige systematiek van de belastingheffing, met onder andere goed koopmansgebruik, zorgt er namelijk voor dat niet zomaar met opbrengsten, kosten, winsten en verliezen tussen jaren kan

worden geschoven. In afwijking van de realiteit tussen bv's schuiven met kosten, opbrengsten, winsten en verliezen is eveneens niet mogelijk.

**Figuur 2. Aantal Vpb-plichtigen naar belastbaar bedrag (gemiddelde over belastingjaren 2010–2015, belastbaar bedrag x € 1.000)**



De leden van de fractie van GroenLinks vragen wat de effecten zijn van het terugdraaien van de verlenging van de eerste tariefschijf in de vennootschapsbelasting voor mkb-ers. Het effect van het terugdraaien van de verlenging van de eerste tariefschijf in de vennootschapsbelasting betekent dat de tariefstructuur van 2017 gehandhaafd blijft voor 2018 en latere jaren. Het regeerakkoord geeft aan dat vanaf 2019 de Vpb-tarieven in beide schijven dalen. Dit zorgt ervoor dat voor alle winstniveaus de te betalen belasting, ook ten opzichte van de wetgeving met de schijfverlenging die wordt teruggedraaid, lager zal zijn.

De leden van de fractie van de VVD vragen of en hoeveel bedrijven er zijn die per saldo voordeel dan wel nadeel ondervinden van verhoging van het effectieve tarief van de innovatiebox en het terugdraaien van de verlenging van de eerste tariefschijf van de vennootschapsbelasting (hierna ook: tariefopstapje), ook na compensatie door een lager in de vennootschapsbelasting (hierna ook: Vpb-tarief). De uiteindelijke effecten zijn afhankelijk van de feiten en omstandigheden van het individuele geval en kunnen van jaar tot jaar verschillen. Om toch een indruk te geven, is voor de beantwoording van de vraag van deze leden gekeken naar de fiscale positie van de gebruikers van de innovatiebox in 2015. Voor het overgrote deel van de gebruikers van de innovatiebox (naar schatting 3100 belastingplichtigen) heeft de algemene tariefsverlaging van de vennootschapsbelasting een sterker effect dan de verhoging van het effectieve tarief van de innovatiebox en het terugdraaien van de verlenging van het tariefopstapje. Deze groep heeft dus een voordeel van de set aan maatregelen. Bij naar schatting 130 belastingplichtigen zorgt de verhoging van het effectieve tarief van de innovatiebox per saldo voor een hogere belastingdruk. Zij hebben dus een nadeel. Daarnaast zijn er circa 190 innovatieboxgebruikers die in een dusdanige verliespositie zitten waardoor de tariefsmaatregelen op korte termijn geen effect hebben. Bij deze laatste groep belastingplichtigen is niet bekend in hoeverre zij in de komende jaren gebruik kunnen maken van verliesverrekening, waardoor niet bekend is of zij per saldo toch een voordeel of nadeel hebben van de verschillende tariefsaanpassingen.

De leden van de fractie van de VVD vragen of naast de verhoging van het effectieve tarief en het daarvoor geldende overgangsrecht verder niets wordt gewijzigd in de innovatiebox. De constatering van deze leden is juist. Met de onderhavige maatregel is beoogd het effectieve tarief van de innovatiebox per 1 januari 2018 van 5% te verhogen naar 7%. Overgangsrecht is geformuleerd om te voorkomen dat voordelen uit een aanvankelijk in 2017 kwalificerend immaterieel activum dat achteraf niet kwalificeert, niet volledig in de heffing worden betrokken.

De leden van de fracties van het CDA en de PvdA vragen waarom is gekozen voor het percentage van 7. De leden van de fractie van de SP vragen verder of gemotiveerd kan worden waarom het tarief van de innovatiebox wordt verhoogd naar 7% en niet naar bijvoorbeeld 10%. De leden van de fractie van de SGP vragen of met het voorliggende voorstel minder innovatie wordt gestimuleerd. Zoals hiervoor is aangegeven is bij de vestigingsplaats- en investeringskeuze van bedrijven het belang van het statutaire Vpb-tarief vaak relatief groot. Om reële economische activiteiten voor Nederland te behouden en aan te trekken is het daarom van belang dat het statutaire Vpb-tarief concurrerend blijft. De innovatiebox is een instrument dat het vestigingsklimaat aantrekkelijker maakt en innovatieve activiteiten in Nederland aantrekt en bevordert. Omdat zowel het statutaire Vpb-tarief als de innovatiebox van belang zijn voor de aantrekkelijkheid van het vestigingsklimaat, dient de verhoging van het effectieve innovatieboxtarief in samenhang te worden gezien met de voorgenomen verlaging van het statutaire Vpb-tarief. Zoals uit de hiervoor genoemde aantallen blijkt, heeft het gros van de belastingplichtigen dat de innovatiebox toepast naar schatting per saldo een voordeel van de combinatie van de Vpb-tariefsverlaging en de verhoging van het effectieve tarief van de innovatiebox. Hierdoor wordt een verhoging van het effectieve tarief van de innovatiebox over het algemeen niet schadelijk geacht voor het Nederlandse vestigingsklimaat voor innoverende bedrijven. Hoe de balans tussen de verhoging van het effectieve tarief van de innovatiebox en de voorgenomen verlaging van het statutaire Vpb-tarief doorwerkt in de prikkel om te innoveren zal in de toekomst moeten blijken. Een verdere verhoging van het effectieve tarief van de innovatiebox naar 10% leidt tot een opbrengst van € 186 miljoen. Alle belastingplichtigen die de innovatiebox toepassen zullen hier ceteris paribus een nadeel van ondervinden. Een verdere verhoging houdt namelijk in dat, bovenop de eerder genoemde 130 belastingplichtigen, voor naar schatting 320 extra belastingplichtigen het saldo van de effectieve tariefsverhoging van de innovatiebox en de algemene tariefsmaatregelen een nadeel betekent.

De leden van de fractie van de PVV vragen nadere informatie over de effectiviteit van de innovatiebox en andere subsidiemaatregelen. De leden van de fractie van de SP vragen in dit kader of kan worden aangegeven in hoeverre de innovatiebox heeft geleid tot meer innovatie. De mix van instrumenten onder een begrotingsartikel wordt periodiek geëvalueerd bij een beleidsdoorlichting. Met betrekking tot de mix van instrumenten ter stimulering van innovatie is de beleidsdoorlichting van artikel 12 (innovatie) en 13 (ondernemingsklimaat) van de begroting van het destijds luidende Ministerie van Economische Zaken begin 2015 afgerond en zijn de resultaten voorzien van een kabinetsreactie op 13 mei 2015 aan uw Kamer aangeboden.<sup>30</sup> De conclusie van de beleidsdoorlichting was dat de legitimiteit, de economische rationale en de doeltreffendheid van de beleidsmix op het terrein van innovatiebevordering op orde is. De evaluatie van de innovatiebox was destijds nog niet afgerond en maakte nog geen deel uit van de conclusies over effectiviteit en doelmatigheid. De

<sup>30</sup> Kamerstukken II 2014/15, 30 991, nr. 23.

evaluatie van de innovatiebox is op 19 februari 2016 aan uw Kamer aangeboden en hierbij is ook de doelmatigheid en doeltreffendheid van de innovatiebox onderzocht.<sup>31</sup> Daarna heeft op 21 april 2016 een algemeen overleg over deze evaluatie plaatsgevonden.<sup>32</sup> De onderzoekers hebben geconcludeerd dat de innovatiebox doeltreffend en doelmatig is. Uit de conclusies van de onderzoekers zijn drie constatering te destilleren:

1. Met betrekking tot de doelstelling het vestigingsklimaat van Nederland voor innovatieve bedrijven te verbeteren draagt de innovatiebox bij aan het aantrekken en behouden van research & development (R&D)-activiteiten en de daaraan gerelateerde bedrijvigheid en hoogwaardige werkgelegenheid in Nederland.
2. Het is, zoals eveneens opgenomen in de kabinetsreactie, tevens aannemelijk dat de innovatiebox daardoor leidt tot meer innovatieve producten en diensten, bijdraagt aan de kwaliteit van bestaande innovatienetwerken en innovatiesystemen en een hogere productiviteit.
3. Met betrekking tot de doelstelling om onderzoeks- en ontwikkelingswerk in Nederland te bevorderen vergroot de innovatiebox de omvang van R&D-activiteiten en innovatie van bedrijven in Nederland.

Overigens wordt door de onderzoekers geconstateerd dat de innovatiebox waarschijnlijk niet het meest krachtige middel is om R&D te stimuleren. De innovatiebox leidt per euro gedeerde belastinginkomsten tot 54 eurocent additionele R&D-uitgaven door de innovatieboxgebruiker. In het Belastingplan 2017<sup>33</sup> is invulling en uitvoering gegeven aan afspraken die in het kader van het Base Erosion and Profit Shifting (BEPS)-project van de Organisatie van Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) zijn gemaakt. Dit heeft geresulteerd in een aanscherping van de toepassing van de innovatiebox. Dit heeft plaatsgevonden door middel van de implementatie van de zogenoemde nexusbenadering en het beperken van de toegang tot de innovatiebox. Daarbij is door het kabinet van de gelegenheid gebruikgemaakt om een van de adviezen van de onderzoekers in de evaluatie over te nemen en de S&O-verklaring als toegangsticket verplicht te stellen. Met het voorliggend voorstel wordt de innovatiebox wederom aangescherpt door middel van een tariefsverhoging.

De volgende evaluatie van de innovatiebox is voorzien in 2022. Zoals aan de orde is gekomen in het wetgevingsoverleg van het Belastingplanpakket 2017 is het niet mogelijk om eerder te evalueren.<sup>34</sup> Het eerste jaar waarin ervaring wordt opgedaan met de per 1 januari 2017 aan de internationale afspraken aangepaste innovatiebox, is 2017. In 2019 komen de aangiften vennootschapsbelasting met betrekking tot dat jaar binnen. Eind 2019 is er dan een beeld over het eerste jaar waarin de aangepaste innovatiebox is toegepast. Om te kunnen evalueren is het noodzakelijk dat er meerdere complete jaren beschikbaar zijn. Dat betekent dat die evaluatie in 2022 zal kunnen plaatsvinden. De evaluatie van twee andere fiscale instrumenten ter bevordering van speur- en ontwikkelingswerk (S&O), de afdrachtvermindering S&O en de S&O-aftrek (tezamen ook bekend onder de verzamelnaam WBSO) is gepland voor het jaar 2018.<sup>35</sup>

<sup>31</sup> Kamerstukken II 2015/16, 34 302, nr. 111.

<sup>32</sup> Kamerstukken II 2015/16, 34 302, nr. 120.

<sup>33</sup> Kamerstukken II 2016/17, 34 552, nr. 3.

<sup>34</sup> Kamerstukken II 2016/17, 34 552, nr. 70, blz. 72.

<sup>35</sup> Kamerstukken II 2017/18, 34 775, nr. 2, blz. 256 en 262.

De leden van de fractie van de PVV vragen zich af hoeveel geld Nederland in totaal aan innovatie besteedt. In Nederland is sprake van een beleidsmix aan innovatie-instrumenten. De beleidsmix bestaat daarbij uit zowel fiscale- als uitgavenregelingen. In de onderstaande tabel is een overzicht gegeven van de budgettaire omvang van het innovatie-instrumentarium. Deze tabel is rechtstreeks ontleend aan een rapport van het Rathenau Instituut. Het Rathenau Instituut heeft in deze tabel de innovatiebox niet opgenomen. Het budgettaire belang van de innovatiebox bedraagt € 1.679 miljoen in 2018.

**Tabel 8. Directe en indirecte financiële overheidssteun voor R&D en innovatie, 2015–2021, in miljoenen euro's**

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Directe uitgaven voor R&D	4.880,7	5.022,1	4.887,3	4.874,9	4.819,4	4.843,5	4.834,2
waarvan innovatierelevant	1.121,9	1.189,4	1.111,4	1.115,5	1.098,1	1.107,4	1.103,6
Directe uitgaven voor innovatie, niet zijnde R&D	241,9	324,0	281,7	276,2	268,1	261,7	230,3
Indirecte fiscale steun voor R&D en innovatie (vnl. WBSO/RDA) <sup>1</sup>	1.009,8	1.153,8	1.215,8	1.215,8	1.215,8	1.215,8	1.215,8
<b>Totaal voor R&amp;D en innovatie</b>	<b>6.132,4</b>	<b>6.499,8</b>	<b>6.384,7</b>	<b>6.366,9</b>	<b>6.303,2</b>	<b>6.321,0</b>	<b>6.280,2</b>
waarvan totaal voor innovatie	2.373,6	2.667,1	2.608,8	2.607,5	2.581,9	2.584,9	2.549,7

<sup>1</sup> De fiscale steun voor R&D en innovatie bestaat voornamelijk uit RDA (tot 2016) en WBSO en voor een heel klein deel uit de innovatiecomponenten van enkele fiscale regelingen op het gebied van milieu. De fiscale steun in deze tabel is net als voorgaande jaren exclusief de innovatiebox. De redenen hiervoor zijn, dat de innovatiebox geen gebudgetteerde regeling is en dat het een ander type fiscale regeling is dan bijvoorbeeld de WBSO.

Bron: Rathenau, Totale Investerings in Wetenschap en Innovatie 2015–2021, Den Haag, april 2017.

De leden van de fractie van de SP vragen wat Frankrijk, Duitsland, België, Luxemburg en Spanje op het gebied van de innovatiebox doen. Ieder land heeft zijn eigen mix aan innovatie-instrumentaria. Deze mix kan zowel fiscale als niet-fiscale instrumenten bevatten. Daarnaast kunnen landen niet alleen op landelijk niveau innovatie stimuleren, maar ook op het niveau van bijvoorbeeld een provincie of een deelstaat. De OESO houdt zich bezig met de monitoring van preferentiële regimes voor intellectueel eigendom in de winstbelasting sfeer. Uit deze monitoring vloeit onder andere voort dat op landelijk niveau België, Frankrijk en Spanje een vergelijkbaar preferentieel regime hebben als de Nederlandse innovatiebox.<sup>36</sup>

De leden van de fractie van het CDA vragen naar een overzicht van de tarieven die andere landen toekennen aan regelingen als de innovatiebox. Een volledig overzicht van de wetgeving van andere landen heb ik niet beschikbaar. Hierna treft u een tabel aan die is gebaseerd op een werkdokument van de OESO van 6 februari 2017<sup>37</sup> waarin tarieven<sup>38</sup> zijn opgenomen. De informatie waarop het werkdokument is gebaseerd dateert van 2014.

<sup>36</sup> <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/2317381e.pdf?expires=1510234088&id=id&accname=guest&checksum=C4F95EEC379B12C2E54D20EC0371D026>.

<sup>37</sup> <http://www.oecd.org/eco/Innovation-patent-location-and-tax-planning-by-multinationals.pdf> Innovation, patent location and tax planning by multinationals, economics departments working papers no. 1360, blz. 14.

<sup>38</sup> De informatie waarop het rapport is gebaseerd stamt uit 2014. De actuele stand van tarieven kan hier dus van afwijken.

**Tabel 9.**

Land	(Effectief) Tarief preferentieel regime
België	6,8%
China	0–12,5%
Frankrijk	15,5%
Hongarije	9,5%
Luxemburg	5,84%
Nederland	5%
Portugal	50% van het bruto inkomen is vrijgesteld
Spanje	60% van het patent inkomen is vrijgesteld
Zwitserland	8,8%
Turkije	20%
Verenigd Koninkrijk	10%

De leden van de fractie van GroenLinks vragen hoe het toezicht op het juiste gebruik van de innovatiebox is georganiseerd, of er misbruik van de innovatiebox gemaakt wordt en welke toepassingen in een grijs gebied vallen.

De Nederlandse innovatiebox is gericht op substancevolle activiteiten en is er niet op gericht om kunstmatige constructies te faciliteren die de belastinggrondslag uithollen. In 2007 is binnen de Belastingdienst de uitvoering van de innovatiebox belegd bij de Coördinatiegroep Taxhavens en Concernfinanciering (CTC) van de Belastingdienst. De CTC geeft bindende adviezen over de toepassing van de innovatiebox in individuele gevallen aan medewerkers van de Belastingdienst. Elk kantoor van de Belastingdienst heeft een aanspreekpunt dat vragen van ondernemers over de toepassing van de innovatiebox kan beantwoorden. Voorbeelden van deze vragen zijn of de ingebrachte bedrijfsmiddelen kwalificeren, of zien op het toerekenen van de winst aan de innovatiebox.

Het uitgangspunt bij dit toezicht is dat het maatwerk betreft. Bij het bepalen van de voordelen uit hoofde van het immateriële activum waarop de innovatiebox van toepassing is, moeten namelijk de feiten en omstandigheden van het individuele geval worden beoordeeld. In het overgrote deel van de gevallen betekent dat dat er vooroverleg wordt gevoerd met de Belastingdienst. In dit vooroverleg wordt eerst gekeken of het bedrijf aan de (toegangs)voorwaarden voldoet. Vervolgens wordt bepaald op welke wijze het voordeel moet worden berekend. De uitkomst van het vooroverleg wordt vastgelegd in een vaststellingsovereenkomst. De duur van zo'n vaststellingsovereenkomst is normaal gesproken een periode van drie jaar, na het lopende jaar. De inspecteur beoordeelt de naleving van deze afspraken jaarlijks in de aangiften vennootschapsbelasting waarin om de toepassing van de innovatiebox wordt gevraagd. Daarnaast wordt de gemaakte afspraak na afloop geëvalueerd. In het Belastingplan 2017<sup>39</sup> is met betrekking tot de wijziging van de regelgeving inzake de innovatiebox invulling en uitvoering gegeven aan afspraken die in het kader van het BEPS-project van de OESO zijn gemaakt. Naast de OESO ziet ook de Europese Gedragscodegroep toe op de implementatie van deze afspraken. De aangepaste Nederlandse innovatiebox is goedgekeurd en is niet schadelijk bevonden. Daarmee is eens te meer vast komen te staan dat de innovatiebox een internationaal aanvaard instrument is ter stimulering van innovatieve activiteiten door bedrijven.

## 7. Verhogen tabaksaccijns

De leden van de fractie van de VVD vragen wat het verschillende gedragseffect tussen sigaretten en sigaren verklaart en waar de genoemde prijselasticiteit op is gebaseerd. Voorts vragen zij naar het

<sup>39</sup> Kamerstukken II 2016/17, 34 552, nr. 3.

budgettaire effect van een 0,1 hogere of lagere prijselasticiteit. De leden van de fractie van de SP vragen het kabinet of er is geanticipeerd op grenseffecten door de accijnsverhoging en of deze grenseffecten zijn meegenomen in de gedragseffecten. De genoemde prijselasticiteit van  $-0,5$  is een inschatting gebaseerd op wetenschappelijke literatuur over de prijselasticiteit van tabaksproducten en op een inschatting van grenseffecten gegeven de huidige accijnstarieven in Nederland en onze buurlanden. Een prijselasticiteit van  $-0,5$  betekent dat bij een 1% prijsstijging het volume (aantal verkochte pakjes) met 0,5% daalt. Hoe hoger het aandeel belastingen in de prijs, hoe meer belastinginkomsten de schatkist misloopt door deze volumedaling. Bij sigaren is de accijnsdruk momenteel 5% van de verkoopprijs. Dit vertaalt zich in een nihil gedragseffect. Bij sigaretten en rooktabak is de accijnsdruk momenteel bijna 60% van de verkoopprijs. Dit vertaalt zich in een gedragseffect van 40%. Dit percentage is gelijk aan het gedragseffect dat het CPB heeft gehanteerd bij Keuzes in Kaart 2018–2021<sup>40</sup> en gelijk aan het gehanteerde gedragseffect bij de fiscale sleuteltabel 2018. Een 10%-punt hoger gedragseffect zou betekenen dat de opbrengst van de accijnsverhoging 17% lager zou uitvallen.<sup>41</sup>

De leden van de fractie van de PVV vragen in welke mate een hogere accijns op tabakswaren tot extra vraag naar tabakswaren uit het buitenland leidt en wat het effect is op belastingontwijking in de grensregio's. Voorts vragen zij naar de kosten in termen van welvaart van deze maatregel. De hogere accijns op tabaksproducten zal naar verwachting leiden tot een toename van de vraag naar tabaksproducten uit het buitenland. Dit effect zal in de grensregio's sterker optreden. De precieze mate waarin is echter zeer moeilijk in te schatten. Bij de inschatting van de prijselasticiteit van tabaksproducten is nadrukkelijk rekening gehouden met grenseffecten. Voor de welvaartskosten speelt de grootte van de externe effecten van het gebruik van tabaksproducten een rol. Een weging van deze effecten is inzichtelijk te maken met een maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA). In 2016 is een MKBA van tabaksontmoediging van Maastricht University, Trimbos en RIVM gepubliceerd<sup>42</sup>. Volgens deze MKBA leidt een accijnsverhoging tot een toename van de welvaart door minder ziektelasten en productiviteitsverlies van werknemers en door toegenomen accijnsinkomsten. Bij deze studie is overigens geen rekening gehouden met grenseffecten.

De leden van de fractie van het CDA vragen of het kabinet de berekening kan geven van de accijnsdruk per shagje en per sigaret. Voor sigaretten is de huidige minimumaccijns € 181,59 per 1000 stuks. Per sigaret is dit dus 18 cent. Voor rooktabak is de huidige specifieke accijns (die tevens de minimumaccijns is) € 99,25 per kilo. Het kabinet gaat ervan uit dat 1 gram rooktabak nodig is om 1 shagje te maken. Dat betekent dat de accijns per shagje 10 cent is.

De leden van de fractie van het CDA vragen waarom niet is gekozen voor een hogere accijnsverhoging voor rooktabak ten opzichte van sigaretten en wat de effecten zijn indien wordt gekozen voor een hogere accijnsverhoging op rooktabak in plaats van sigaretten. Naast het genereren van opbrengst levert de accijnsverhoging een bijdrage aan de doelstelling om te komen tot een rookvrije generatie. Het kabinet heeft in het regeerakkoord aangegeven die doelstelling te ondersteunen. Het kabinet heeft dan ook niet gekozen voor een hogere accijnsverhoging op rooktabak ten

<sup>40</sup> CPB Boek 28, 16 februari 2017, Keuzes in Kaart 2018–2021, ISBN 978-90-5833-756-6.

<sup>41</sup> Namelijk  $(1-50\%)/(1-40\%)-1$ .

<sup>42</sup> Maatschappelijke kosten baten analyse van tabaksontmoediging, Maastricht University, 9 juni 2016, ISBN: 978 94 6159 342 9.



opzichte van sigaretten omdat jongeren vooral sigaretten roken. Een hogere prijs van sigaretten kan jongeren weerhouden te beginnen met roken. De effecten van een hogere prijs op sigaretten zijn op jongeren namelijk groter dan op volwassenen.

De leden van de fractie van de PvdA vragen met hoeveel cent de prijs van een standaard pakje sigaretten zal stijgen. Voorts vragen deze leden welk effect de accijnsverhoging heeft op de hoeveelheid die mensen roken en op het aantal mensen dat rookt. De accijns op een standaard pakje sigaretten van 20 stuks zal in 2021 met 41 cent stijgen. Inclusief btw betekent dit een prijsstijging van 49 cent per pakje. Dit is ten opzichte van de huidige gewogen gemiddelde kleinhandelsprijs een prijsstijging van 8%. Bij een prijselasticiteit van  $-0,5$  betekent dit een volumedaling van 4%. Deze 4% volumedaling bestaat voor een deel uit mensen die stoppen met roken, voor een deel uit mensen die minder gaan roken en voor een deel uit mensen die sigaretten in het buitenland zullen gaan kopen. Enkele studies uit de VS concluderen dat de effecten van de prijs op het aantal rokers ongeveer even groot is als op de mate van roken (het aantal sigaretten of shagjes). Vooral jongeren zullen door de hogere prijs van een pakje sigaretten minder snel beginnen aan roken.

De leden van de fractie van de PvdA vragen wat het prijsverschil is met een pakje sigaretten dat gekocht wordt nadat de Douane op Schiphol is gepasseerd. De winkels op Schiphol hanteren twee verschillende prijzen voor tabaksproducten. Reizigers met een bestemming binnen de EU moeten op Schiphol dezelfde prijs betalen als in een winkel in Nederland. Voor reizigers met een bestemming buiten de EU hanteren de winkels op Schiphol lagere prijzen. Die prijs varieert per merk. Een pakje sigaretten is meestal zo'n € 1,50 tot € 2,00 goedkoper dan in een winkel in Nederland.

## 8. Budgettaire aspecten

De leden van de fractie van GroenLinks vragen naar een tabel met het totaalverschil tussen de budgettaire effecten in de nota van wijziging op het Belastingplan en die van dezelfde voorstellen in het regeerakkoord. Tevens willen deze leden weten hoe dit verschil verwerkt is in de Rijksbegroting.

In tabel 9 zijn de verschillen tussen het regeerakkoord en de nota van wijziging per maatregel weergegeven. Deze verschillen zijn het gevolg van de afwijkende prijsbasis van het regeerakkoord, actuelere cijfers en verbeteringen in de ramingswijze.

**Tabel 10. Verschillen in budgettaire effecten tussen het regeerakkoord en de nota van wijziging bij het Belastingplan 2018 (miljoenen euro, + = hogere lasten in de nota van wijziging)**

voorgestelde maatregel	2018	2019	2020	2021	structureel
<b>Aanpassing box 3</b>	16	41	64	61	36
<b>Geleidelijk afschaffen uitbetaalbaarheid IACK/AK</b>		- 75	- 88	- 101	- 136
<b>Verhogen ouderenkorting en invoering geleidelijke afbouw</b>		1	1	1	1
<b>Terugdraaien verlenging tariefopstapje vpb</b>	3	3	5	8	8
<b>Verhogen effectief tarief innovatiebox naar 7%</b>	9	9	9	9	9
<b>Verhogen tabaksaccijns</b>	0	0	0	0	9
<b>Totaal</b>	27	- 21	- 9	- 22	- 73

Uiteindelijk leiden deze verschillen structureel tot € 73 miljoen lagere lasten dan in het regeerakkoord voorzien. Dit verschil tussen de budgettaire bedragen in de nota van wijziging en het regeerakkoord wordt

gedekt door het tarief eerste schijf van het nieuwe tweeschijvenstelsel met 0,02%-punt te verhogen per 2021. Het tarief komt hierdoor uit op 36,95% in plaats van 36,93% zoals voorzien in het regeerakkoord.

De Staatssecretaris van Financiën,  
M. Snel