

Vergaderjaar 2014–2015

34 002

Wijziging van enkele belastingwetten en enige andere wetten (Belastingplan 2015)

D

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 5 december 2014

Hierbij bied ik u aan de memorie van antwoord inzake het wetsvoorstel Belastingplan 2015.

Ik maak van de gelegenheid gebruik om te reageren op twee onderdelen in de brief van 28 oktober 2014 van de voorzitter van de vaste commissie voor Financiën inzake de uitkomst van de bespreking over de brief van 11 september 2014 van de Minister van Financiën inzake het halfjaarlijkse rappel toezeggingen (33 750 IX, F)¹.

Inzake uw verzoek om een aanvullende reactie n.a.v. de toezegging gedaan aan het lid Sent (PvdA) tijdens de behandeling van het Belastingplan 2014 en uw verzoek om meer concrete oplossingsrichtingen dan geschetst in de brief van 16 september 2014 over «Keuzes voor een beter belastingstelsel»² verwijs ik naar het antwoord op de vragen van de leden van de fractie van het PvdA in paragraaf 8.2 van bijgaande memorie van antwoord.³

Inzake uw vraag naar de stand van zaken met betrekking tot de uitwerking van een toekomstperspectief voor pensioenen in eigen beheer verwijs ik naar het antwoord op de vragen van de leden van de fractie van het CDA in paragraaf 8.7 van bijgaande memorie van antwoord.⁴

De Staatssecretaris van Financiën,
E.D. Wiebes

¹ De brief is gedrukt onder EK 34 002, letter E.

² Kamerstukken I, 2014/2015, 32 140, nr. A.

³ Toezeggingenregistratienummer T01956.

⁴ Toezeggingenregistratienummer T01958.

Inhoudsopgave

1.	Algemeen	2
2.	Maatregelen regeerakkoord, Begrotingsafspraken 2014 en besluitvorming in 2014	3
2.1	Inkomensbeleid	3
2.2	Fiscale innovatieregelingen	8
2.3	Gebruikelijkloonregeling	9
2.4	Belasting op leidingwater	11
2.5	Afvalstoffenbelasting	12
2.6	Woningmarktmaatregelen	14
2.7	Aanpassing ouderenkorting en afschaffen ouderentoeslag box 3	15
3.	Werkkostenregeling	15
4.	Energiebelasting	18
5.	Autobelastingen	23
6.	Overige maatregelen Belastingplan 2015	26
6.1	Aftrekbaarheid buitenlandse boeten	26
6.2	Tier 1 voor verzekeraars	26
7.	Uitvoeringskosten	26
8.	Overige onderwerpen	27
8.1	Internationaal	27
8.2	Herziening belastingstelsel	29
8.3	Belastingen op vermogen en de vermogensverdeling	32
8.4	Bijbetaling inkomstenbelasting over 2014	32
8.5	Btw	33
8.6	Toeslagen	35
8.7	Pensioen in eigen beheer	36
8.8	Aftrek levensonderhoud kinderen	36
8.9	Ramingen belastingopbrengsten	36

1. Algemeen

Het kabinet heeft met belangstelling kennisgenomen van de vragen van de leden van de fracties van de VVD, de PvdA, het CDA, de SP, D66, GroenLinks en de ChristenUnie. Het doet mij plezier dat de leden van de fractie van het CDA mijn zorg delen voor de uitvoerbaarheid van het belastingstelsel en de precaire situatie bij de Belastingdienst, en ook de leden van de fractie van D66 onderschrijven in dat licht de strekking van dit bescheiden Belastingplan. Ik constateer met genoegen dat de leden van de fractie van D66 ook tevreden zijn met de lastenverlichting op arbeid en de stimuleringsmaatregelen voor de woningmarkt in het wetsvoorstel.

Bij de beantwoording van de vragen is zo veel mogelijk de volgorde van het voorlopige verslag aangehouden. Gelijkluidende of in elkaars verlengde liggende vragen zijn gebundeld beantwoord.

De leden van de fractie van het CDA vragen in hoeverre bij de voorbereiding van het Belastingplan 2015 uitvoering is gegeven aan de motie van de leden Essers (CDA) en Bröcker (VVD).⁵ Zoals deze leden aangeven, worden in genoemde motie vier oproepen gedaan. De eerste oproep strekt ertoe een beleid te ontwikkelen om het aantal belastinguitgaven substantieel terug te dringen. De invulling daarvan zal worden vormgegeven bij de herziening van het belastingstelsel. Wat betreft de oproep om geen nieuwe belastinguitgaven in te voeren dan nadat doel en noodzaak daarvan is aangetoond, merk ik op dat het voorliggende Belastingplan 2015 geen nieuwe belastinguitgaven bevat. Hierbij hecht ik eraan op te

⁵ Kamerstukken II 2013/14, 33 752, L.

merken dat het inmiddels al bijna vanzelfsprekend is geworden om een nieuwe belastinguitgave te koppelen aan een horizonbepaling. Als voorbeeld noem ik de zogenoemde multiplier in de giftenaftrek die een horizon kent van 1 januari 2018. Het ex ante evalueren van belastinguitgaven, de motie doet ook hiertoe een oproep, is iets dat al veelvuldig gebeurt, ook als de belastinguitgave als zodanig daar niet in voorziet. In die evaluaties wordt vooral de effectiviteit van een belastinguitgave onderzocht. Naar aanleiding van de in deze vraag opgenomen verwijzing naar de leaseregeling merk ik op dat in het Belastingplan 2015 weliswaar een wijziging voor de autobelastingen wordt voorgesteld, maar dat deze wijziging geen substantiële veranderingen in de autobelastingen met zich brengt. Het oogmerk van deze wijziging is vooral om de kabinetsdoelen op het terrein van elektrisch rijden te verwezenlijken, zonder dat dit tot een uitholling van de belastinggrondslag leidt.

De leden van de fractie van de SP verwijzen naar een site van de rijksoverheid waarin mededeling wordt gedaan over een aantal wijzigingen met ingang van 1 januari 2015 en vragen hoe die mededelingen zich verhouden tot het begrotingsrecht van de Staten-Generaal. De rijksoverheid heeft tot taak om de belastingplichtigen (burgers en bedrijven) in een zo vroeg mogelijk stadium te informeren over de mogelijke wijzigingen in bijvoorbeeld de belastingwetgeving. Zolang deze wetgeving nog niet in het parlement is aanvaard, moet daarbij uiteraard het voorbehoud worden gemaakt dat deze wijzigingen nog onderwerp van discussie zijn in (bijvoorbeeld) de Eerste Kamer. Een dergelijk voorbehoud wordt (veelvuldig) gemaakt op de site van de Belastingdienst waar op dit moment ook al melding wordt gemaakt van de mogelijke wijzigingen per 1 januari 2015. Dit is helaas (ten onrechte) niet gebeurd op de site van de rijksoverheid waar de leden van de fractie van de SP naar verwijzen. Dat is een omissie die inmiddels is hersteld.

2. Maatregelen regeerakkoord, Begrotingsafspraken 2014 en besluitvorming in 2014

2.1 Inkomensbeleid

De leden van de fractie van de SP vragen over de verhoging van de arbeidskorting voor inkomens van € 40.000 tot € 117.000 of het kabinet van oordeel is dat een bedrag van (maximaal) € 344 per jaar mensen moet aanzetten om meer te gaan werken bij het huidige tekort aan banen of dat deze korting past in de visie van het kabinet op wat zij een niet-gedefinieerde «evenwichtige inkomensverdeling» noemt. Deze leden vragen of dit laatste ook geldt voor de verlaging van de ouderenkorting met ingang van 2016. Het kabinet heeft de afbouwgrens van de arbeidskorting verhoogd om het voor mensen met een inkomen vanaf € 40.000 aantrekkelijker te maken om meer te gaan werken. Het is een structurele maatregel, waarbij net als bij andere maatregelen geldt dat het positieve arbeidsmarkteffect zich niet volledig in het eerste jaar zal materialiseren. In het inkomensbeleid van het kabinet is er altijd een afweging tussen arbeidsmarktprikkels, een evenwichtige inkomensontwikkeling en het streven naar evenwichtige overheidsfinanciën. Deze maatregel past in dit beleid. Hetzelfde geldt voor de verlaging van de ouderenkorting per 2016, een maatregel die onderdeel is van het pakket maatregelen dat dient als alternatief voor de huishoudentoeslag en die eraan bijdraagt dat de inkomensondersteuning voor ouderen meer in lijn wordt gebracht met die van andere groepen in de samenleving. Het kabinet is van mening dat dit pakket aan maatregelen evenwichtig is. Ouderen met een laag inkomen worden hierbij zo veel mogelijk ontzien.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of het kabinet een kwantitatieve doelstelling heeft rond de werkgelegenheidseffecten van de verdere verhoging van de arbeidskorting van € 500 miljoen en de verlaging van het tarief van de eerste schijf van de loon- en inkomstenbelasting met € 475 miljoen. Het kabinet heeft geen kwantitatieve doelstellingen geformuleerd rond deze twee maatregelen, maar verwacht uiteraard wel dat de arbeidsmarkteffecten positief zullen zijn.

De leden van de fractie van de ChristenUnie verwijzen naar de Miljoenennota 2015, waarin is aangegeven dat het kabinet in de toekomst rekening zal houden met de positie van alleenverdieners met kinderen, en vragen welke conclusie ik trek uit deze kabinetsuitspraak voor mijn beleid. Met de betreffende passage in de Miljoenennota 2015 is aangegeven dat het kabinet bij zijn beleid rekening zal houden met de koopkrachtsituatie van alleenverdieners met kinderen. Dit is voor volgend jaar bijvoorbeeld gedaan door het kindgebonden budget minder snel af te bouwen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen waarom de groep 1x – 1,5x wettelijk minimum loon (WML) de enige groep is waarvoor de marginale druk in 2015 ten opzichte van 2014 toeneemt. De stijging van de marginale druk voor deze groep wordt voornamelijk veroorzaakt door de steilere afbouw van de algemene heffingskorting, de stijging van het tarief in de eerste schijf en het steiler afbouwen van de zorgtoeslag.

De leden van de fractie van D66 vragen naar een toelichting op het verschil tussen het bedrag voor het inkomensbeleid genoemd in de memorie van toelichting van dit Belastingplan (€ 688 miljoen) en het bedrag daarvoor in tabel 2.3.2 van de Miljoenennota 2015, en zij vragen naar de werkelijke budgettaire effecten. In het Belastingplan worden alleen de budgettaire effecten van de maatregelen weergegeven die in dit Belastingplan worden geregeld. In de tabel 2.3.2 wordt het budgettaire effect weergegeven van alle maatregelen die effect hebben in 2015. Hier zitten ook maatregelen bij die in eerdere jaren zijn genomen, maar nog een op- of afloop kennen in 2015. Vorig jaar zijn in het Belastingplan 2014 bijvoorbeeld de maatregelen uit het regeerakkoord⁶ verwerkt. Daardoor wordt onder andere de maximale arbeidskorting in een aantal stappen verhoogd. Dit is dus geregeld in het Belastingplan 2014, maar heeft ook nog een budgettair effect in 2015. In het Belastingplan 2015 is alleen de additionele aanpassing van de arbeidskorting met een derving van € 500 miljoen opgenomen.

De leden van de fractie van D66 vragen naar de koopkrachteffecten van de mutatie in het gecombineerde tarief van de eerste schijf van de loon- en inkomstenbelasting, de aanpassing van de algemene heffingskorting en de aanpassing van de arbeidskorting voor verschillende inkomensgroepen. De hierna opgenomen tabel 1 geeft in euro's de mutatie in gecombineerde tarieven (waarbij een plus meer belasting betekent), de algemene heffingskorting, de arbeidskorting (bij de kortingen betekent een plus dat de korting hoger is) en de te betalen belasting minus kortingen tussen 2016 en 2014 voor verschillende inkomens bij gelijkblijvend inkomen. Uit de tabel, met name uit de laatste kolom, blijkt dat de gepresenteerde inkomens minder belasting gaan betalen. Dit is voornamelijk het gevolg van de voorgenomen stijging van de arbeidskorting.

⁶ Bruggen slaan – regeerakkoord VVD–PvdA, 29 oktober 2012, Kamerstukken II 2012/13, 33 410, nr. 15, bijlage B.

Tabel 1. Mutatie van 2014 tot 2016 in euro's

Inkomen	Belasting tarieven (A)	Algemene heffingskorting (B)	Arbeidskorting (C)	Belasting minus kortingen (A-B-C)
20.000	42	169	380	- 508
40.000	37	- 86	380	- 256
60.000	- 198	- 351	762	- 609
80.000	- 198	- 351	762	- 609

De leden van de fractie van de SP verwijzen naar de CBS-cijfers over 2012 die in oktober 2014 zouden worden herzien, maar nog niet zijn gepubliceerd. Zij vragen of het kabinet het CBS om herziene cijfers over 2012 kan vragen zodat deze in deze memorie van antwoord aan de Kamer verstrekt kunnen worden. Dat laatste is niet mogelijk; het CBS heeft desgevraagd wel gemeld dat de gevraagde tabel op 8 december 2014 op Statline zal worden gepubliceerd.

De leden van de fractie van de SP vragen of de essentie van het verschil tussen MIMOSI en MICROS voornamelijk zit in het feit dat in MICROS huishoudens fiscaal gedefinieerd zijn en in MIMOSI op adresniveau; en voorts dat de steekproeven van huishoudens afwijken. Ook vragen zij of het CBS huishoudens fiscaal of op adresniveau definieert. In de nota naar aanleiding van het verslag inzake het Belastingplan 2014⁷ is ervoor gekozen de definitie van fiscale huishoudens te hanteren als huishoudbegrip. De daar gebruikte doorrekening is toen met MICROS gemaakt. In het schriftelijk overleg ter voorbereiding van de Algemene Financiële Beschouwingen in uw Kamer in 2014⁸ is gebruik gemaakt van MIMOSI en is ervoor gekozen de definitie van huishoudens op adresniveau te hanteren. Overigens hanteert ook het CBS de definitie van huishoudens op adresniveau. Ten tweede is met betrekking tot de gehanteerde steekproeven in de MICROS-doorrekening voor de beantwoording in de nota naar aanleiding van het verslag inzake het Belastingplan 2014 het Woon2005-bestand gebruikt als steekproef, terwijl het MIMOSI-model voor de huidige doorrekening gebruikmaakt van het IPO2010-bestand als steekproef. Ten derde zijn in de selectie in de MICROS-doorrekening alle fiscale huishoudens meegenomen. In de huidige MIMOSI-doorrekening zijn alle huishoudens op adresniveau meegenomen, met uitzondering van de huishoudens die buiten de door het Centraal Planbureau (CPB) gehanteerde selectie vallen. Dit betreft intramurale huishoudens en huishoudens met zeer lage inkomens (een netto-inkomen van minder dan 63% van het netto minimumloon). Tot slot zijn de hierboven besproken MICROS- en MIMOSI-doorrekeningen gebaseerd op verschillende ramingsstanden. Het betrof respectievelijk de MEV2014 en de MEV2015.

De leden van de fractie van de SP vragen naar de doorrekening (raming) van de tot nog toe genomen maatregelen van het huidige kabinet op het besteedbaar inkomen per 2017 voor kwartielgroepen en het 10^e deciel van huishoudens. Zij vragen naar de raming op basis van ieder van de twee modellen MICROS en MIMOSI. Om de modelresultaten beter te kunnen vergelijken vragen zij tevens naar de *model*doorrekening voor het jaar 2012. Doorrekeningen met het MICROS-model zijn niet meer mogelijk, aangezien dit model niet meer in gebruik is. Voor de berekening van inkomens- en koopkrachteffecten wordt bij het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid nu het MIMOSI-model gebruikt dat afkomstig is van het CPB. Ook is doorrekening voor 2017 nog niet mogelijk, doordat er geen actuele ramingsstand voor 2017 beschikbaar is. Wel is het

⁷ Kamerstukken I 2013/14, 33 752, G.

⁸ Kamerstukken I 2014/15, 34 000, F.

mogelijk om de eerder gepresenteerde tabellen met inkomens en lasten naar percentielen van bruto huishoudinkomen ook voor 2012 te geven; dit is in de hierna opgenomen tabel 2 gedaan. Hiermee wordt ook invulling gegeven aan het verzoek van deze leden om voor verschillende categorieën inkomens het bruto inkomen en de totale belasting te geven. De indirecte belastingen op huishoudniveau, waar deze leden naar vragen, zitten niet in het MIMOSI-model. Wel worden consumptiegebonden belastingen meegenomen in het gebruikte inflatiebegrip, de consumentenprijsindex.

Tabel 2. Inkomens en lasten naar percentielen van bruto huishoudinkomen in 2012, o.b.v. raming MEV 2015

Kenmerk (per huishouden)	Indeling naar bruto huishoudinkomen					
	1 ^e kwartiel	2 ^e kwartiel	3 ^e kwartiel	4 ^e kwartiel	10 ^e deciel	Totaal
Aantal huishoudens (x 1.000)	1.753	1.753	1.753	1.753	700	7.012
Percentielgrenzen bruto inkomen (€ x 1.000)	t/m 26,86	> 26,86 t/m 44,26	> 44,26 t/m 67,93	> 67,94	> 96,22	
Bruto inkomen (gemiddeld, € x 1.000)	18,91	35,34	55,32	106,81	147,37	54,09
Besteedbaar inkomen (gemiddeld, € x 1.000)	17,13	25,95	36,93	64,82	87,17	36,21
Besteedbaar inkomen mediaan, € x 1.000)	16,85	25,62	36,68	55,33	72,69	31,00
Netto inkomen (gemiddeld, € x 1.000)	16,31	26,88	38,82	67,35	89,80	37,34
Totaal toeslagen ¹ (gemiddeld, € x 1.000)	2,18	0,99	1,05	0,79	0,67	1,25
Belastingdruk ² (gemiddeld, € x 1.000)	2,58	6,72	12,07	30,96	46,62	13,08
Netto zorgpremie ³ (gemiddeld, € x 1.000)	0,54	1,26	2,12	2,63	2,73	1,64

¹ Totaal van zorgtoeslag, huurtoeslag, kindgebonden budget en kinderopvangtoeslag

² Totale belasting, premies volksverzekeringen en IAB

³ Nominale premie verminderd met zorgtoeslag

De leden van de fractie van de SP hebben nog twee aanvullende vragen. Zij vragen ten eerste of het in de modeldoorrekeningen om het besteedbaar inkomen aan het eind van het betreffende jaar gaat. Zij vragen ten tweede of het in de door het kabinet gehanteerde definitie van het besteedbaar inkomen (in de modellen) om het besteedbaar inkomen na afdracht van de premie ziektekosten gaat. De doorrekeningen van besteedbaar inkomen hebben betrekking op het besteedbaar inkomen opgeteld over het gehele kalenderjaar. Hierop is de premie van de ziektekostenverzekering in mindering gebracht.

De leden van de fractie van de SP vragen informatie over de opbouw van de belastingdruk personen voor het jaar 2014 en het jaar 2015 (uit hoofde van het Belastingplan 2015 en eerdere maatregelen). Hierbij vragen zij om informatie met betrekking tot bruto inkomen, belastingvoordelen (waaronder vrijstellingen), aftrekposten en heffingskortingen, netto heffingen en vermogen. De gevraagde informatie is grotendeels beschikbaar in het MIMOSI-model, en is zo overzichtelijk mogelijk gepresenteerd in de hierna opgenomen tabellen 3 en 4. Er is voor gekozen om de gegevens op huishoudniveau te presenteren, omdat niet alle componenten aan afzonderlijke personen zijn toe te wijzen.

Tabel 3. Opbouw belastingdruk 2014, doorgerekend met het MIMOSI-model op basis van de stand MEV2015, met inachtneming van de gebruikelijke CPB-selectie van huishoudens

Kenmerk (per huishouden)	Indeling naar bruto huishoudinkomen					
	1 ^e kwartiel	2 ^e kwartiel	3 ^e kwartiel	4 ^e kwartiel	10 ^e deciel	Totaal
Aantal huishoudens (x 1.000)	1.783	1.783	1.783	1.783	712	7.131
Percentielgrenzen bruto inkomen (€ x 1.000)	t/m 26,63	> 26,63 t/m 44,19	> 44,19 t/m 68,83	> 68,83	> 98,8	
Bruto inkomen (€ x 1.000)	18,91	35,20	55,75	116,94	170,48	56,69
Gemiddelde	18,66	35,22	55,40	91,07	126,03	44,19
Mediaan						
Bruto inkomen box 1 (€ x 1.000)						

Kenmerk (per huishouden)	Indeling naar bruto huishoudinkomen					
	1 ^e kwartiel	2 ^e kwartiel	3 ^e kwartiel	4 ^e kwartiel	10 ^e deciel	Totaal
Gemiddelde	17,44	31,63	48,79	89,88	118,90	46,93
Mediaan	17,59	32,02	48,99	78,84	105,93	38,73
Belastbaar inkomen box 2 (€ x 1.000)						
Gemiddelde	0,00	0,00	0,01	9,03	22,50	2,26
Mediaan	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Belastbaar inkomen box 3 (€ x 1.000)						
Gemiddelde	0,37	0,84	1,06	5,37	10,78	1,91
Mediaan	0,00	0,00	0,00	0,00	0,63	0,00
Vermogen box 3 (€ x 1.000)						
Gemiddelde	18,69	36,91	45,86	161,74	301,17	65,79
Mediaan	3,10	10,27	14,61	33,73	57,65	12,52
Vrijstellingen ¹ (€ x 1.000)						
Gemiddelde	0,40	0,72	0,94	2,15	3,51	1,05
Mediaan	0,14	0,46	0,67	1,36	1,69	0,57
Aftrekposten ² (€ x 1.000)						
Gemiddelde	1,40	3,09	5,61	10,48	14,38	5,14
Mediaan	0,00	1,54	4,84	8,14	10,92	2,81
Totale heffingskortingen ³ (€ x 1.000)						
Gemiddelde	3,12	4,31	6,21	6,82	6,44	5,11
Mediaan	2,53	3,99	6,35	6,99	6,11	4,15
Netto heffing ⁴ (€ x 1.000)						
Gemiddelde	2,52	6,47	11,98	33,84	53,21	13,70
Mediaan	2,30	6,25	11,73	25,15	39,87	8,69

¹ Inclusief MKB winstvrijstelling, kapitaalverzekering en forfaitair rendement op het heffingsvrij vermogen in box 3.

² Inclusief zelfstandigenaftrek, meewerkaftrek, aftrek wegens geen of geringe eigenwoningsschuld, hypotheekrenteaftrek, persoonsgebonden aftrek en aftrek kinderopvang.

³ Inclusief heffingskortingen, arbeidskortingen, ouderenkortingen, combikortingen en kinderkortingen.

⁴ Totale belasting, premies volksverzekeringen en IAB.

Tabel 4. Opbouw belastingdruk 2015, doorgerekend met het MIMOSI model op basis van de stand MEV2015, met inachtneming van de gebruikelijke CPB selectie van huishoudens.

Kenmerk (per huishouden)	Indeling naar bruto huishoudinkomen					
	1 ^e kwartiel	2 ^e kwartiel	3 ^e kwartiel	4 ^e kwartiel	10 ^e deciel	Totaal
Aantal huishoudens (x 1.000)	1.794	1.794	1.794	1.794	717	7.177
Percentielgrenzen bruto inkomen (€ x 1.000)	t/m 26,56	> 26,56 t/m 44,13	> 44,13 t/m 68,87	> 68,87	> 97,9	
Bruto inkomen (€ x 1.000)						
Gemiddelde	18,84	35,16	55,72	108,03	148,50	54,43
Mediaan	18,56	35,26	55,41	90,73	123,15	44,13
Bruto inkomen box 1 (€ x 1.000)						
Gemiddelde	17,41	32,06	49,48	91,48	120,95	47,60
Mediaan	17,16	32,36	49,57	80,27	107,33	39,40
Belastbaar inkomen box 2 (€ x 1.000)						
Gemiddelde	0,00	0,00	0,05	2,32	5,64	0,59
Mediaan	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Belastbaar inkomen box 3 (€ x 1.000)						
Gemiddelde	0,47	0,99	1,25	4,62	9,19	1,83
Mediaan	0,00	0,00	0,00	0,00	0,36	0,00
Vermogen box 3 (€ x 1.000)						
Gemiddelde	21,75	41,09	50,68	142,57	260,82	64,01
Mediaan	3,39	10,60	14,44	31,42	51,38	12,63
Vrijstellingen ¹ (€ x 1.000)						
Gemiddelde	0,43	0,73	0,95	2,21	3,66	1,08
Mediaan	0,15	0,48	0,67	1,32	1,71	0,58
Aftrekposten ² (€ x 1.000)						
Gemiddelde	1,43	2,95	5,36	9,99	13,71	4,93
Mediaan	0,00	1,55	4,57	7,72	10,41	2,77
Totale heffingskortingen ³ (€ x 1.000)						
Gemiddelde	3,11	4,34	6,40	7,29	6,95	5,28
Mediaan	2,60	4,15	6,44	7,62	6,70	4,30
Netto heffing ⁴ (€ x 1.000)						
Gemiddelde	2,47	6,56	12,14	32,43	49,46	13,40

Kenmerk (per huishouden)	Indeling naar bruto huishoudinkomen					Totaal
	1 ^e kwartiel	2 ^e kwartiel	3 ^e kwartiel	4 ^e kwartiel	10 ^e deciel	
Mediaan	2,24	6,30	11,88	25,23	39,29	8,84

¹ Inclusief MKB winstvrijstelling, kapitaalverzekering en forfaitair rendement op het heffingsvrij vermogen in box 3.

² Inclusief zelfstandigenaftrek, meewerkaftrek, aftrek wegens geen of geringe eigenwoningschuld, hypotheekrenteaftrek, persoonsgebonden aftrek en aftrek kinderopvang.

³ Inclusief heffingskortingen, arbeidskortingen, ouderenkortingen, combikortingen en kinderkortingen.

⁴ Totale belasting, premies volksverzekeringen en IAB.

2.2 Fiscale innovatieregelingen

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of het kabinet een overzicht kan geven van het gebruik van de S&O-afrachtvermindering (ook wel WBSO) en de Research en Development Aftrek (RDA) in de afgelopen 3 jaar, uitgesplitst naar midden- en kleinbedrijf (MKB) en grote(re) bedrijven. In de hierna opgenomen tabel 5 is de gevraagde informatie weergegeven (waarbij GRB staat voor grootbedrijf).

Tabel 5. Verdeling gebruik WBSO en RDA (bedragen in € mln.)¹

	2011		2012		2013	
	MKB	GRB	MKB	GRB	MKB	GRB
WBSO	€ 680	€ 235	€ 541	€ 190	€ 553	€ 213
RDA	–	–	€ 51	€ 79	€ 82	€ 140

¹ Exclusief gebruik zelfstandigen

Verder vragen de leden van de fractie van de ChristenUnie welke effecten het kabinet verwacht van de taakstelling op de innovatiekracht van ons land. Naar verwachting is de invloed van de aanpassingen voor het komende jaar beperkt. De parameters van de WBSO en RDA worden naar verwachting namelijk op het niveau van 2014 gecontinueerd. Wel geldt dat publieke kennisinstellingen niet langer gebruik kunnen maken van de WBSO bij contractonderzoek. Omdat kennisinstellingen het fiscale voordeel in beperkte mate blijken terug te geven aan de opdrachtgever, verwacht het kabinet niet dat deze aanpassing een groot effect zal hebben op innovatie door bedrijven.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen voorts of bedrijven en kennisinstellingen niet vooral gebaat zijn bij een bestendige fiscale innovatiepolitiek die niet al te zeer aan verandering onderhevig is. Het kabinetsbeleid is gebaseerd op drie pijlers: het op orde brengen van de overheidsfinanciën, eerlijk delen en werken aan duurzame groei. Innovatie draagt met name bij aan de laatste pijler. Een andere pijler is echter het op orde brengen van de overheidsfinanciën. In dit kader heeft het kabinet zich bezonnen op een effectievere inzet van middelen gericht op innovatie en is ervoor gekozen om de tot dan toe succesvolle samenwerking tussen bedrijven, wetenschappelijke instellingen en overheid voort te zetten en hier ook extra middelen voor beschikbaar te stellen. Zo is er vanaf 2014 € 110 miljoen extra uitgetrokken voor de TKI-toeslag die bestemd is voor Topconsortia voor Kennis en Innovatie. Hier staat tegenover dat op fiscale innovatieregelingen fors wordt bezuinigd. Door het overhevelen van budget is het desalniettemin tot nu toe gelukt om de parameters van de WBSO op peil te houden. Ook het RDA-aftrekpercentage hoeft in 2015 naar verwachting niet verlaagd te worden. Hiermee is sprake van een stabiele ontwikkeling van de paramaters van het fiscale innovatie-instrumentarium. Het kabinet verwacht bovendien dat een mogelijke samenvoeging van de RDA met de WBSO in 2016 verder kan bijdragen aan een effectievere inzet van middelen.

De leden van de fractie van de PvdA vragen welke mogelijke consequenties het schrappen van contractonderzoek uit de S&O-afdrachtvermindering heeft voor het aanbod van kenniswerkers vanuit publieke kennisinstellingen. Als een publieke kennisinstelling S&O-afdrachtvermindering ontvangt voor contractonderzoek, dient dit voordeel in principe te worden doorgegeven aan het bedrijf dat de opdracht verleent. Uit twee opeenvolgende evaluaties uit 2006⁹ en 2012¹⁰ is echter gebleken dat het voordeel in beperkte mate wordt doorgegeven. Dit is voor het kabinet aanleiding geweest om contractonderzoek uit de S&O-afdrachtvermindering te halen. Het is dan ook de verwachting dat het effect hiervan op de toegang van bedrijven (klein of groot) tot kennis van onderzoekers zeer beperkt is. Voor het aantrekken van onderzoekers of het inkopen van kennis kunnen kleine ondernemers bovendien gebruikmaken van de regeling MKB-Innovatiestimulering Topsectoren (MIT) waarbij het voordeel direct bij de ondernemer neerslaat. Een onderdeel van de MIT is het kennisvoucher waarmee het voor MKB-ondernemers goedkoper wordt om kennis in te kopen bij een kennisinstelling. Daarnaast kunnen MKB-ondernemers via de MIT worden ondersteund bij de inhuur van hooggekwalificeerd personeel voor onderzoek, ontwikkeling of innovatie.

2.3 Gebruikelijkloonregeling

De leden van de fractie van de PvdA vragen in het kader van het gebruikelijk loon om een beoordeling van het amendement waardoor de uitbreiding van de kring van verbonden lichamen voor de toets van het hoogste loon van de overige werknemers teruggedraaid wordt en de bewijslast voor de inspecteur aangescherpt wordt. De uitbreiding van de kring van lichamen was bedoeld om het voor de inspecteur in meer gevallen mogelijk te maken om als uitgangspunt het loon van een partner in een samenwerkingsverband van bijvoorbeeld belastingadviseurs, accountants, advocaten, architecten of medici, met inachtneming van de doelmatigheidsmarge, te stellen op het hoogste loon van de werknemers in de werkmaatschappij van het samenwerkingsverband. Door het amendement gaat deze wijziging niet door. Dit zorgt ervoor dat het voor de inspecteur ten opzichte van het oorspronkelijke voorstel niet langer mogelijk is om simpelweg op zoek te gaan naar de bestverdienende medewerker binnen de werkmaatschappij van het samenwerkingsverband en diens loon te gebruiken als uitgangspunt. Dit houdt in dat vaker zal moeten worden uitgegaan van de meest vergelijkbare dienstbetrekking. Daarbij kunnen werknemers van de werkmaatschappij via die weg uiteraard alsnog in de vergelijking worden meegenomen. Daarnaast geeft het amendement een nadere invulling aan de gegevens die de inspecteur, als onderdeel van zijn bewijs, ten minste moet overleggen aan de inhoudingsplichtige als hij aannemelijk wil maken dat het loon van de meest vergelijkbare dienstbetrekking hoger is. Dit ziet het kabinet als een logische invulling van het te leveren bewijs door de inspecteur. Door te weten wat de objectieve criteria zijn op basis waarvan de inspecteur heeft vastgesteld wat de meest vergelijkbare dienstbetrekking is, is het voor de inhoudingsplichtige beter mogelijk om na te gaan of een nog meer vergelijkbare dienstbetrekking bestaat.

De leden van de fractie van de PvdA vragen voorts welke middelen de Belastingdienst resteren met betrekking tot maatschappen van medisch specialisten. Bij maatschappen van medisch specialisten kan sprake zijn van situaties waarin een of meer van de medisch specialisten via een «eigen» bv binnen de maatschap arbeid verrichten. Op deze medisch

⁹ Kamerstukken II 2006/07, 30 800 XIII, nr. 51-b1.

¹⁰ Kamerstukken II 2011/12, 32 637, nr. 32.

specialist is de gebruikelijkloonregeling van toepassing. Uitgangspunt is dat de medisch specialist, indien van toepassing met inachtneming van de doelmatigheidsmarge, een gebruikelijk loon in aanmerking neemt. Als de inspecteur meent dat een correctie van het in aanmerking genomen loon nodig is en daarvoor het bewijs kan leveren, kan hij dat in aanmerking genomen loon corrigeren. Anders dan voorheen hoeft de inspecteur niet meer op zoek te gaan naar een soortgelijke dienstbetrekking, wat in de jurisprudentie een (te) hoge drempel is gebleken. In plaats daarvan moet hij de meest vergelijkbare dienstbetrekking en het daarbij behorende gebruikelijke loon aandragen. Dit betekent dat de inspecteur niet een nagenoeg identieke dienstbetrekking, dus binnen hetzelfde medisch specialisme, hoeft aan te dragen maar ook een ander, goed vergelijkbaar medische beroepsuitoefenaar als referentie kan nemen. De voorgestelde wijziging biedt de inspecteur dus meer mogelijkheden dan voorheen om te voorkomen dat een medisch specialist kan volstaan met een loon dat niet past bij zijn positie.

De leden van de fractie van D66 vragen om een nadere motivatie voor de verlaging van de doelmatigheidsmarge in de gebruikelijkloonregeling. Verder vragen deze leden of de kleine verlaging van de doelmatigheidsmarge voor het beoogde resultaat zal zorgen, namelijk het verkleinen van het verschil tussen directeuren-grotoaandeelhouders (DGA's) en «gewone» werknemers wat betreft de hoogte van de te belasten arbeidsbeloning. In het verlengde hiervan vragen deze leden of een verlaging van de doelmatigheidsmarge naar 10% niet eerder tot het gewenste effect zal leiden en welke bezwaren het kabinet heeft tegen een dergelijke verlaging van de doelmatigheidsmarge. Het doel van het verlagen van de doelmatigheidsmarge is het realiseren van de budgettaire opbrengst van € 150 miljoen per jaar zoals afgesproken in de Begrotingsafspraken 2014. Dat het verschil in de belastingheffing over de arbeidsbeloning tussen DGA's en werknemers zonder aanmerkelijk belang door deze maatregel verbetert, is een bijkomend effect. Iedere verlaging van de doelmatigheidsmarge, hoe klein ook, zal een verkleining van dit verschil betekenen. Een deel van de DGA's benut momenteel de volledige marge van 30% en zal vanaf 2015 de marge van 25% volledig benutten. Een verlaging van de doelmatigheidsmarge naar 10% zal het verschil in de belastingheffing van de arbeidsbeloning tussen DGA's en «gewone» werknemers nog verder verkleinen. Een verlaging van de marge naar 10% kan echter grote financiële gevolgen hebben voor DGA's. In eerste instantie stijgt hierdoor de loon- en inkomstenbelasting. Daarnaast kan de verlaging van de doelmatigheidsmarge gevolgen hebben voor andere regelingen zoals de kinderopvangtoeslag. Bij de verlaging van de doelmatigheidsmarge naar 25% zijn deze gevolgen beperkter.

De leden van de fractie van het CDA vragen hoe de raming van de opbrengst van € 150 miljoen voor aanpassing van de gebruikelijkloonregeling tot stand is gekomen en wat de realiteitswaarde en foutenmarges van deze raming zijn. De raming van € 150 miljoen is in beginsel pro rata afgeleid van de in het rapport van de Commissie Van Dijkhuizen opgenomen raming van de maatregel om de doelmatigheidsmarge van 30% terug te brengen tot 10% in plaats van de thans voorgestelde 25%. In deze raming is verondersteld dat alle circa 135.000 DGA's met een loon boven het standaardbedrag maximaal gebruikmaken van de marge van 30% en dat het loon van deze groep met 20/70^e naar boven wordt bijgesteld. Anders dan bij de in het rapport van de Commissie Van Dijkhuizen opgenomen raming is voor de raming van € 150 miljoen verondersteld dat niet in alle gevallen de maximale marge van 30% is opgezocht. Een en ander leidt tot een meeropbrengst loonbelasting van € 198 miljoen en een directe minderopbrengst vennootschapsbelasting

van € 48 miljoen, zodat per saldo een ex ante budgettair effect van € 150 miljoen resteert.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen wat het kabinet concreet gaat doen om fiscaal maatwerk aan starters te leveren in het kader van de gebruikelijkloonregeling en hoe de Belastingdienst ervoor zorgt dat er geen problemen ontstaan. Voor starters blijven dezelfde mogelijkheden gelden als tot nu toe het geval is. Zo is het ook nu al mogelijk om binnen de gebruikelijkloonregeling een lager bedrag dan het standaardbedrag van € 44.000 in aanmerking te nemen. Dit blijft zo. De Belastingdienst gaat bovendien welwillend met starters om en houdt daarbij rekening met alle feiten en omstandigheden, waaronder de financiële situatie. Hierin zal geen wijziging optreden.

2.4 Belasting op leidingwater

De leden van de fractie van GroenLinks vragen welke alternatieven het kabinet heeft onderzocht voor de belasting op leidingwater en of het kabinet op termijn alsnog het daadwerkelijke leidingwater of grondwater gebruik gaat belasten. Tijdens de parlementaire behandeling van het Belastingplan 2014 zijn verschillende alternatieven voor de belasting op leidingwater aan de orde geweest. Zo is in eerste instantie voorgesteld om het heffingsplafond te laten vervallen en over al het geleverde leidingwater belasting te heffen. Deze variant bleek echter te leiden tot een hogere opbrengst dan werd beoogd en tot een aanzienlijke toename van de kosten voor grootverbruikers.

Daarom zijn enkele varianten onderzocht waarin deze effecten worden gemitigeerd. Dit is in november 2013 toegelicht in een brief aan de Tweede Kamer.¹¹ In eerste instantie is gekeken of er een onderscheid kon worden gemaakt tussen drinkwater en industriewater. Deze variant leidde echter tot onevenwichtige neveneffecten. In sommige gevallen wordt namelijk voor industriële processen drinkwater gebruikt. Bovendien bleek dat het voor de uitvoering moeilijk is om vast te stellen of het gaat om drinkwater dan wel industriewater. Vervolgens zijn drie verschillende varianten van een degressief schijvenstelsel onderzocht. De drie varianten onderscheidden zich met name door een verdere matiging van het tarief voor de hogere verbruikscategorieën. In de brief is de kanttekening gemaakt dat ook in een degressief tarief de effecten nog steeds fors kunnen zijn. Uiteindelijk is gekozen voor de variant met de meest evenwichtige verdeling met een degressief tarief met vijf schijven en zonder heffingsplafond. Deze nieuwe structuur zou in werking treden met ingang van 1 juli 2014. Tijdens de parlementaire behandeling van het Belastingplan 2014 is ook toegezegd om in de eerste helft van 2014 met de sector de effecten en mogelijke knelpunten van deze degressieve tariefstructuur te onderzoeken, en eventuele bijstellingen van de regeling mee te nemen in het Belastingplan 2015. Uit het toegezegde nadere onderzoek bleek echter, dat de nieuwe opzet van de leidingwaterbelasting een aantal niet beoogde effecten zou hebben van zodanige aard, dat inwerkingtreding per 1 juli 2014 niet verantwoord zou zijn. Zoals nader toegelicht in mijn brief aan uw Kamer van 4 juni 2014¹² is sprake van negatieve milieueffecten, ontmoediging van innovatie en willekeurig ogende gevolgen voor een beperkte groep bedrijven. Verder werd een goed uitvoerbare belasting voor zowel waterbedrijven als Belastingdienst zeer complex. In verband met het voorgaande wordt voorgesteld het heffingsplafond in de leidingwaterbelasting weer in de Wet belastingen op milieugrondslag (Wbm) op te nemen, met terugwerkende kracht vanaf 1 juli 2014. De grondwaterbelasting is met ingang van 1 januari 2012

¹¹ Kamerstukken II 2013/14, 33 752, nr. 21.

¹² Kamerstukken I 2013/14, 33 752, O.

afgeschaft. Deze maatregel maakte deel uit van een pakket van vereenvoudigingsmaatregelen waarbij kleine belastingen werden afgeschaft om te komen tot een eenvoudiger belastingstelsel. Bij de afschaffing speelde ook een rol dat de onttrekking van grondwater al sterk is gereguleerd via een regionaal vergunningensysteem, onder verantwoordelijkheid van de Minister van Infrastructuur en Milieu. In de huidige fiscale systematiek wordt de onttrekking van grondwater dus niet meer apart belast. Het meeste grondwater wordt in Nederland echter aan de bodem onttrokken ten behoeve van de watervoorziening door leidingwaterbedrijven. Dit grondwater wordt als leidingwater normaal betrokken in de heffing van de leidingwaterbelasting.

2.5 Afvalstoffenbelasting

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of het kabinet een ecologische doelstelling heeft met de afvalstoffenbelasting en hoe deze belasting past in de groenegroeistrategie van het kabinet. Het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) is gevraagd onderzoek te doen naar een invulling van een afvalstoffenbelasting die € 100 miljoen op zou brengen en daarnaast een vergroenend effect zou hebben. Bij de invulling van deze belasting is uitgegaan van dit onderzoek.¹³ Het kabinet heeft niet de pretentie dat hierdoor de wereld in een klap verandert, maar het is een feit dat door deze belasting het verbranden en het storten van afvalstoffen duurder wordt. Dit betekent dat preventie meer loont, dat gescheiden inzamelen gevolgd door recycling economisch interessanter wordt en dat marktpartijen worden gestimuleerd om meer afval te sorteren en ook zo te gaan sorteren dat de hoeveelheid residu wordt verkleind. Hierdoor zullen er meer secundaire grondstoffen beschikbaar komen voor de economie en wordt het implementeren van innovatieve nieuwe verwerkingstechnieken gestimuleerd. Dit leidt tot vergroening doordat ketens beter worden gesloten, Nederland minder afhankelijk wordt van gebruik van primaire grondstoffen en de circulaire economie een stap dichterbij komt. Met het verminderen van het gebruik van primaire grondstoffen bereiken we tevens een milieudoel, namelijk het verlagen van de ecologische voetafdruk van de Nederlandse economie.

De leden van de fracties van de PvdA en de ChristenUnie hebben enkele vragen over de export van afvalstoffen. Allereerst vragen deze leden wat de verwachtingen van het kabinet zijn rond de export van afvalstoffen. Bij de totstandkoming van het wetsvoorstel is het kabinet er vanuit gegaan dat het relatief lage tarief van € 13 per ton geen wezenlijke stimulans van betekenis zal vormen voor de export van afvalstoffen naar het buitenland. Ook nu zijn er al aanzienlijke verschillen tussen de tarieven aan de poort (exclusief belasting) tussen afvalverbrandingsinrichtingen binnen en buiten Nederland. Bovendien kunnen deze tarieven behoorlijk fluctueren. De overheid heeft geen rol bij de totstandkoming van de verschillen tussen de tarieven aan de poort, exclusief belastingen. Of een afvalstoffenbelasting leidt tot een toename van de export is daarnaast ook afhankelijk van de transportkosten zoals brandstof- en personeelskosten, afschrijving materieel, verzekering en onderhoud. Verder zijn er met export gepaard gaande administratieve lasten. Daarnaast is van belang of er sprake is van over- of ondercapaciteit bij de verbrandingsinstallatie, de efficiency van de installatie en of er sprake is van stimuleringsbeleid op nationaal of regionaal niveau, zoals subsidies voor de productie van duurzame energie. Ook kan de toename van import kan van invloed zijn op de capaciteit en prijsstelling op de afvalmarkt. Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer is de voorgestelde wijziging van de afvalstoffenbelasting bij amendement

¹³ PBL, Opties voor een afvalstoffenbelasting, Beleidsstudie, 2014.

aangevuld met een heffing bij export van afvalstoffen naar het buitenland. In deze regeling wordt inderdaad aangesloten bij een bestaand vergunningensysteem, namelijk de exportbeschikking in het kader van de Europese Verordening Overbrenging Afvalstoffen (EVOA).¹⁴ De EVOA geeft Europese voorschriften voor het vervoer van afvalstoffen naar andere landen. De exportheffing is zodanig vormgegeven dat zij niet zwaarder drukt op het geëxporteerde afval dan op het binnen Nederland te verbranden afval. Daarmee is de exportheffing verenigbaar met het Europese recht, dit in antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de PvdA. Overigens kennen ook enkele andere landen een exportheffing in hun afvalstoffenbelasting, bijvoorbeeld Oostenrijk en België.

Het kabinet verwacht in verband met de komende exportheffing geen toename van de export of een toename van de uitruil van de verwerking van binnenlands en buitenlands afval en hoeft daarom geen extra maatregelen te nemen, dit in antwoord op de vraag hiernaar van de leden van de fractie van de ChristenUnie. Naar de mening van het kabinet zal er daarom ook geen sprake zijn van een lagere opbrengst van de afvalstoffenbelasting als gevolg van uitwijk naar het buitenland. De leden van de fractie van de PvdA vragen verder nog naar de gevolgen voor de uitvoering. De complexiteit van de afvalstoffenbelasting neemt als gevolg van de exportheffing toe, ook al wordt aangesloten bij de vergunningverlening op basis van EVOA. De afvalstoffenbelasting wordt immers uitgebreid met een grensoverschrijdend element en daardoor met nieuwe belastingplichtigen. Dit zal leiden tot extra uitvoeringskosten bij de Belastingdienst en tot extra werkzaamheden voor de Inspectie voor de Leefomgeving, die deze vergunningen afgeeft. De exportheffing zal in werking treden op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, om de Belastingdienst de tijd te geven de exportheffing ordentelijk in te richten. Mijn streven is dat deze inwerkingtreding zal plaatsvinden per 1 juli 2015.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of het kabinet een haalbaarheidstoets heeft uitgevoerd op de nieuwe afvalstoffenbelasting, zowel wat betreft handhaafbaarheid als fraudegevoeligheid. Deze leden vragen of deze toets ook is uitgevoerd voor afval dat vanuit het buitenland wordt aangeboden. De Belastingdienst heeft de uitbreiding van de afvalstoffenbelasting beoordeeld op uitvoerbaarheid. Conclusie daarvan was dat de uitbreiding uitvoerbaar en handhaafbaar is. Voor wat betreft de fraudegevoeligheid zag de Belastingdienst met name risico's op het gebied van de mogelijke exportheffing. Doordat in het wetsvoorstel wordt aangesloten bij het Europese vergunningensysteem EVOA worden de risico's grotendeels ondervangen. Voor afvalstoffen die vanuit het buitenland worden aangeboden geldt een vrijstelling van de afvalstoffenbelasting. Dat de afvalstoffen uit het buitenland afkomstig zijn moet door de belastingplichtige, de houder van de inrichting, worden aangetoond. Hierdoor acht de Belastingdienst de risico's beheersbaar.

De leden van de fractie van D66 horen graag waarom eenzelfde tarief wordt gehanteerd voor zowel het verbranden als het storten van afval. Ook vragen zij of beide vormen van afvalverwerking een vergelijkbaar belastend effect op het milieu hebben. PBL heeft geadviseerd over de vormgeving van een afvalstoffenbelasting die zowel een vergroenend effect als ook een stabiele budgettaire opbrengst heeft.¹⁵ Het kabinet heeft op basis van het onderzoek van PBL gekozen voor een zo eenvoudig mogelijke belasting met een brede grondslag en een laag tarief. Een gelijk tarief past in het streven de belasting zo eenvoudig mogelijk te houden.

¹⁴ EVOA: Verordening (EG) nr 1013/2006 van het Europees parlement en de Raad van 14 juni 2006 betreffende de overbrenging van afvalstoffen (PbEU 2006, L 190).

¹⁵ PBL, Opties voor een afvalstoffenbelasting, Beleidsstudie, 2014.

Daarnaast geldt er een verbod op het storten van brandbare afvalstromen, waardoor er op dit moment nog nauwelijks brandbare afvalstromen worden gestort. De stortbelasting stuurt dus op andere afvalstromen dan de verbrandingsbelasting. De verbrandingsbelasting moet verbrandbare afvalstromen verschuiven naar recycling en de stortbelasting moet leiden tot een verschuiving van te storten stromen naar recycling. Hiervoor volstaat een gelijk tarief voor storten en verbranden. Tevens voorkomt een stortbelasting met eenzelfde hoogte als de verbrandingsbelasting dat residuen verschuiven van verbranden naar storten. De ladder van Lansink, nu te vinden als afvalhiërarchie in artikel 10.4 van de Wet milieubeheer, is uitgangspunt voor de belasting. Oogmerk is immers om meer recycling te realiseren – en zo mogelijk ook meer preventie – en minder storten en verbranden.

2.6 Woningmarktmaatregelen

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen om een overzicht van het gebruik en effect, ook regionaal, van de drie maatregelen op het terrein van de woningmarkt. Voorts stellen de leden van de fractie van het CDA dat de verhuurderheffing het aarzelende herstel van de woningmarkt vertraagt en dat de aangekondigde woningmarktmaatregelen hier onvoldoende soelaas voor bieden en zij vragen hoe het kabinet hier tegen aankijkt. Zoals in de parlementaire behandeling van de verhuurderheffing al is aangegeven ziet het kabinet geen aanleiding om aan te nemen dat de verhuurderheffing het herstel op de woningmarkt vertraagt. De bedoelde maatregelen voor de eigen woning zoals opgenomen in onderhavig wetsvoorstel dragen positief bij aan de woningmarkt. Een kwantitatieve doorrekening van het effect van de maatregelen is echter niet te maken. Wel kan worden geconstateerd dat na de op 1 januari 2013 doorgevoerde herziening van de fiscale behandeling van de eigen woning – inclusief de tijdelijke aftrek van rente op restschulden – het herstel op de woningmarkt is ingetreden. De verlenging van de aftrektermijn voor restschulden verbetert de financierbaarheid van deze schulden waardoor de doorstroming verder zal toenemen. Het permanent maken van de tijdelijke en verruimde regelingen rond verhuizing sluit aan bij de aanhoudende regionale verschillen in de verkooptijd van woningen en zorgt ervoor dat mensen meer financiële ruimte hebben om van de ene naar de andere woning te kunnen gaan. Door het verlaagde btw-tarief op arbeidskosten voor renovatie en herstel van woningen te verlengen tot 1 juli 2015 worden de bouwsector en de woningmarkt nog een half jaar extra gestimuleerd.

De leden van de fractie van het CDA vragen of de regeling voor restschulden kan worden uitgebreid naar restschulden die zijn ontstaan vóór 29 oktober 2012. Voorts vragen zij of het voor de categorie eigenwoningbezitters met een dergelijke restschuld niet eveneens gewenst is dat zij kunnen doorstromen. Ten slotte vragen deze leden in dit kader naar de budgettaire ruimte van het verder uitbreiden van de regeling voor restschulden.

De tijdelijke regeling voor renteaftrek op restschulden heeft als doel het bevorderen van de doorstroming op de woningmarkt. Dat houdt in dat de regeling is bedoeld eraan bij te dragen om het ontstaan van een restschuld bij verkoop van een woning geen oorzaak te laten zijn van het afzien van de beoogde verkoop. In die zin kan het oprekken van de regeling van restschulden naar restschulden die vóór 29 oktober 2012 zijn ontstaan niet bijdragen aan het beoogde doel. Het gaat in de door de leden bedoelde gevallen immers niet om het afzien van een toekomstige verkoop. Het gaat om een verkoop die in het verleden heeft plaatsgevonden en waarbij het ontstaan van de betreffende restschuld geen belemmering is gebleken voor die verkoop. Het nu alsnog onderbrengen

van dergelijke schulden binnen de regeling voor restschulden zou leiden tot een financieel voordeel achteraf voor de belastingplichtige, zonder dat dit de beoogde doorstroming op de woningmarkt zou bevorderen. Daarnaast zou er dan opnieuw een verschil in fiscale behandeling ontstaan, alleen dan verder terug in de tijd. Het uitbreiden van de regeling voor restschulden met schulden die zijn ontstaan in het jaar voorafgaand aan 29 oktober 2012 kost cumulatief € 150 miljoen. Voor elk extra jaar dat de periode zou worden opgerekt komt het genoemde bedrag daar bovenop. Dat geld is niet voorhanden. Voor een dergelijke tegemoetkoming zie ik geen budgettaire mogelijkheden. Het kabinet is dan ook niet voornemens om de regeling voor restschulden verder op te rekken naar restschulden die vóór 29 oktober 2012 zijn ontstaan.

2.7 Aanpassing ouderenkorting en afschaffen ouderentoeslag box 3

De leden van de fractie van de SP vragen met welke reden de ouderentoeslag op het heffingvrije vermogen in box 3 destijds is ingevoerd en waarom dit argument niet langer adequaat is. Onder de Wet op de inkomstenbelasting 1964 (Wet IB 1964) werd het werkelijke inkomen uit vermogen belast tegen het geldende tarief in de inkomstenbelasting en premie volksverzekeringen. Toen bij de belastingherziening in 2001 de vermogensrendementsheffing werd ingevoerd, zou dit een lastenverzwaring betekenen voor ouderen die met hun marginale inkomen in de eerste twee schijven van de inkomstenbelasting vallen. Het voor ouderen met een dergelijk inkomen geldende marginale tarief voor de belasting en premie volksverzekeringen was ook vóór 2001 namelijk lager dan het tarief van 30% in box 3 van de Wet op de inkomstenbelasting 2001 (Wet IB 2001). Om ouderen voor dit nadelige effect te compenseren is voor ouderen met een laag inkomen een ouderentoeslag op het heffingvrije vermogen ingevoerd. Uit het Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) ouderen uit 2013¹⁶ blijkt dat de inkomens- en vermogenspositie van ouderen de afgelopen twee decennia is verbeterd ten opzichte van andere huishoudens. Om die reden is het kabinet van mening dat het verdedigbaar is dat de fiscale behandeling van ouderen meer in lijn wordt gebracht met andere groepen in de samenleving. Het afschaffen van de ouderentoeslag in box 3 is onderdeel van het alternatieve pakket maatregelen voor de huishoudentoeslag. Het kabinet is van mening dat dit pakket evenwichtig is. Ouderen met een laag inkomen worden daarbinnen zo veel mogelijk ontzien.

3. Werkkostenregeling

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen naar de fiscale behandeling van reis- en verblijfkosten in het kader van bedrijfsuitjes. In de situatie dat een bedrijfsuitje in het kader van de dienstbetrekking plaatsvindt, is voor de reis- en verblijfkosten de gerichte vrijstelling voor reiskosten respectievelijk die voor verblijfkosten van toepassing.¹⁷ Voor zover de activiteiten op en rond het uitje in overwegende mate een consumptief karakter dragen is sprake van een personeelsfestiviteit. De kosten die hiermee samenhangen kunnen als eindheffingbestanddeel aangewezen worden. Een dergelijk uitje kan fiscaal gesplitst worden in een deel dat betrekking heeft op reis- en verblijfkosten die geacht wordt plaats te vinden in het kader van een dienstbetrekking en een deel dat geacht wordt betrekking te hebben op een festiviteit.¹⁸ De omstandigheden van het geval zijn bepalend of een dergelijke «knip» aangebracht

¹⁶ Kamerstukken II 2013/14, 33 736, nr. 2.

¹⁷ Zie ook Kamerstukken II 2014/15, 34 002, nr. 14, blz. 9.

¹⁸ Zie ook Kamerstukken I 2009/10, 32 130, E, blz 15.

kan worden. De invulling van het programma en de tijdsbesteding zijn daarbij richtinggevend.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of het kabinet aannemelijk kan maken dat het noodzakelijkheids criterium minder multi-interpretabel is dan het huidige zakelijkheidscriterium. Het grootste verschil met de huidige zakelijkheidseisen is de wijze waarop getoetst wordt of een voorziening al dan niet belast wordt. Als de werkgever zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de voorziening zonder meer nodig is voor de behoorlijke vervulling van de dienstbetrekking en dus overtuigend is gericht op een optimale bedrijfsvoering, is aan het (nieuwe) noodzakelijkheids criterium voldaan. Er zijn diverse indicatoren die erop (kunnen) wijzen dat een voorziening noodzakelijk is. Ook is van belang of de werkgever direct of indirect bepaalt of de voorziening verstrekt wordt en daarvoor de kosten voor zijn rekening neemt. Met dit nieuwe open criterium zal meer naar de omstandigheden van het geval moeten worden beoordeeld of aan het noodzakelijkheids criterium is voldaan.

Ook vragen deze leden of werkgevers dit nieuwe criterium steunen. Dat is het geval. Werkgevers hebben zich in de brede consultatie positief uitgesproken over het feit dat met deze nieuwe open norm meer flexibiliteit en een goede aansluiting bij de praktijk geboden worden, in het bijzonder omdat het oordeel van de werkgever het vertrekpunt vormt bij de beoordeling. Tegelijkertijd bleek uit de consultatie dat de behoefte bestaat aan duidelijke afbakeningen in de vorm van lijstjes van hetgeen wel en hetgeen niet onder het criterium zou vallen. Deze wens verhoudt zich echter niet of nauwelijks tot een open norm zoals het noodzakelijkheids criterium. Daarom heeft het kabinet ervoor gekozen het noodzakelijkheids criterium op beperkte schaal in te voeren, waarmee ook een aantal bestaande knelpunten met name op het terrein van ICT-middelen kunnen worden weggenomen. Door de beperking tot gereedschappen, computers, mobiele communicatiemiddelen en dergelijke apparatuur is gekozen voor een duidelijk af te bakenen terrein. De verwachting is dat werkgevers goed uit de voeten kunnen met het noodzakelijkheids criterium. Wel is er met name voorlichting nodig om dit nieuwe criterium bij werkgevers nader te introduceren. Daar is inmiddels een aanvang mee gemaakt.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen waarom een gebruikelijke eindejaarsuitkering wel als werkkosten kan worden aangewezen en het gebruikelijke vakantiegeld en een gebruikelijke bonus niet. Zij vragen voorts of een eindejaarsuitkering van meer dan € 2.400 als werkkosten kan worden aangewezen. Deze leden vragen feitelijk naar de gebruikelijkheidstoets in relatie tot het aanwijzen van loon in geld als eindheffingsbestanddeel en meer in het bijzonder naar de eindejaarsuitkering (gedeeltelijk), het vakantiegeld en de bonus. De genoemde loonbestanddelen vormen loon in geld waarover in beginsel bij de werknemer belasting wordt geheven, zoals dat past bij het draagkrachtbeginsel. Het gaat bij de toepassing van de werkkostenregeling niet om de vraag of het gebruikelijk is een dergelijk loonbestanddeel in geld te ontvangen, maar om de vraag of het gebruikelijk is om een dergelijk loonbestanddeel aan te wijzen als eindheffingsbestanddeel, waarbij de belasting niet voor rekening van de werknemer komt. De gebruikelijkheidstoets houdt in dat de door de werkgever als eindheffingsbestanddeel aangewezen vergoedingen en verstrekkingen (daaronder begrepen door de werkgever als eindheffingsbestanddeel aangewezen gedeelten van vergoedingen en verstrekkingen) niet in belangrijke mate hoger mogen zijn dan wat in vergelijkbare omstandigheden gebruikelijk is om als eindheffingsbestanddeel aan te wijzen. Daarbij wordt onder meer gekeken

naar de soort vergoeding en verstrekking, de waarde hiervan, de hoogte van deze waarde en welke werknemers de vergoedingen en verstrekkingen wel of juist niet krijgen. Of er sprake is van een gebruikelijke aangewezen vergoeding of verstrekking moet dus worden beoordeeld aan de hand van feiten en omstandigheden. Ter illustratie: een werknemer krijgt 8% vakantiegeld. De hoogte van dit vakantiegeld is niet ongebruikelijk. Het is echter wel ongebruikelijk om het vakantiegeld volledig aan te wijzen als eindheffingsbestanddeel. De uitvoering van het gebruikelijkheids criterium en het toezicht daarop ligt bij de inspecteur van de Belastingdienst. In de praktijk hanteert de Belastingdienst bij de beoordeling van het gebruikelijkheids criterium een doelmatigheidsgrens van € 2.400 per persoon per jaar. Het overhevelen van vele duizenden euro's van loonbestanddelen in geld naar eindheffingsbestanddelen is daarmee niet mogelijk. Dat geldt dus ook voor een eindejaarsuitkering hoger dan € 2.400, aangezien het niet gebruikelijk is om dergelijke eindejaarsuitkeringen voor een dergelijk bedrag aan te wijzen als eindheffingsbestanddeel.

De leden van de fracties van de ChristenUnie en de PvdA hebben diverse vragen gesteld over mogelijk misbruik van de werkkostenregeling met als doel tariefarbitrage en over een onderzoek naar aanscherping van het gebruikelijkheids criterium. Het gebruikelijkheids criterium is bedoeld om excessen tegen te gaan. Dit criterium is een open norm die nog geen invulling in de jurisprudentie kent, wat gezien de korte historie niet verwonderlijk is. Het gebruikelijkheids criterium is dan ook nog niet uitgekristalliseerd. Al bij introductie is onderkend dat het gebruikelijkheids criterium mogelijk onvoldoende bestrijdingsmogelijkheden zou bieden. Bij de invoering van de werkkostenregeling is daarom reeds gezegd dat als oneigenlijk gebruik een hoge vlucht gaat nemen dat nadere maatregelen overwogen zullen worden. Dat er pogingen ondernomen worden om de regeling oneigenlijk te gebruiken is eveneens naar voren gekomen in de door de leden Kerstens en Groot (beiden PvdA) aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en mij gestelde vragen over mogelijkheden de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector te omzeilen door gebruik te maken van de werkkostenregeling.¹⁹ Mede naar aanleiding van deze vragen is onderzocht of nadere aanscherping van het gebruikelijkheids criterium noodzakelijk is. Hier blijkt inderdaad behoefte aan te zijn. De wijze waarop de aanscherping bij voorkeur invulling moet krijgen, wordt nader onderzocht. Het streven is om de noodzakelijke wetswijzigingen op te nemen in het wetsvoorstel Fiscale verzamelwet 2015 dat ik in het eerste kwartaal van 2015 aan het parlement ter goedkeuring zal voorleggen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of bij de toepassing van de concernregeling voor stichtingen in de werkkostenregeling zoals die bij amendement in het BP 2015 is opgenomen, de uitleg (jurisprudentie) inzake de fiscale eenheid voor de btw relevant is of dat er een eigen invulling voor de loonbelasting komt. Uit oogpunt van eenvoudige toepasbaarheid is gekozen voor een set nadere regels in de loonbelasting die de als eenheid opererende stichtingen de mogelijkheid biedt om zelfstandig te beoordelen of de concernregeling kan worden toegepast. Deze set biedt ook de Belastingdienst de mogelijkheid om hier op eenvoudige wijze toezicht op te houden, net als dat bij de concernregeling voor vennootschappen met een in aandelen verdeeld kapitaal het geval is. Daartoe wordt in de Uitvoeringsregeling loonbelasting 2011 een tweetal voorwaarden opgenomen aan de hand waarvan wordt getoetst of sprake is van de vereiste verwevenheid. Overeenkomstig het amendement zullen deze vereisten zien op de bindende voordracht van de benoeming van

¹⁹ Aanhangsel Handelingen II 2014/15, nr. 106.

nieuwe bestuursleden en het recht op het vermogen bij vereffening bij faillissement of opheffing van een stichting opererend in concernverband. Voor de invulling van de verwevenheid tussen stichtingen wordt dus niet aangesloten bij de reeds bestaande jurisprudentie op dit punt binnen de omzetbelasting, omdat die voor zowel inhoudingsplichtigen als de Belastingdienst niet leidt tot een eenvoudig toepasbare regeling.

De leden van de fractie van D66 vragen of de toepassing van de concernregeling ertoe kan leiden dat vergoedingen en verstrekkingen, bekostigd binnen de vrije ruimte, in hun geheel bij een klein deel van de dochtermaatschappijen terechtkomen. Het is inherent aan de systematiek van de concernregeling dat er een zekere herverdeling van de vrije ruimte tussen de deelnemende concernonderdelen kan ontstaan. Ook bij toepassing van de concernregeling geldt de gebruikelijkheidstoets, waarbij per werknemer beoordeeld moet worden of de aangewezen vergoedingen en verstrekkingen niet in belangrijke mate afwijken van hetgeen in voor het overige overeenkomstige omstandigheden gebruikelijk is als eindheffingsbestanddeel aan te wijzen. Daarom is de verwachting dat het kleine verschuivingen betreft. De ontwikkelingen op dit punt zal ik nauwlettend volgen en waar nodig zal ik aanvullende maatregelen overwegen.

4. Energiebelasting

De leden van de fracties van de VVD, de PvdA en het CDA stellen enkele vragen over de gevolgen van de verhoging van de energiebelasting op aardgas voor de metallurgische en mineralogische industrie. Zo vragen de leden van de fracties van de VVD en de PvdA naar het ongelijke speelveld in de Europese Unie op dit punt. De richtlijn energiebelastingen²⁰ is niet van toepassing op metallurgische en mineralogische procedés. Er is dan ook geen sprake van een nationale kop op Europese regelgeving, de leden van de fractie van de VVD vragen hiernaar. Aangezien deze procedés niet onder de richtlijn energiebelastingen vallen, is in beginsel een vrijstelling op basis van nationale wetgeving mogelijk. Echter, de lidstaten zijn niet verplicht om deze belastingvrijstelling ook daadwerkelijk te geven. Nederland heeft bij de implementatie van de richtlijn energiebelastingen voor een beleidsarme implementatie gekozen. Daardoor zijn voor zover mogelijk de vrijstellingen gecontinueerd die ook vóór de implementatie al van toepassing waren in Nederland en zijn geen nieuwe vrijstellingen toegevoegd als de richtlijn energiebelastingen daar niet toe verplichtte. Daar komt bij dat Nederland in het verleden heeft gekozen voor een hoger aandeel milieubelastingen in de belastingmix dan de ons omringende landen ten faveure van lagere belastingen elders, bijvoorbeeld op het terrein van inkomsten- en vennootschapsbelasting. Een vergelijking tussen verschillende lidstaten zou dan ook het gehele fiscale vestigingsklimaat moeten omvatten.

De leden van de fractie van de PvdA vragen naar de gevolgen van de verhoging van de energiebelasting op aardgas voor de metallurgische en mineralogische industrie. De belastingverhoging op het verbruik van aardgas hangt samen met het handhaven van het heffingsplafond in de belasting op leidingwater. Deze laatste maatregel betekent een lastenverlichting voor het bedrijfsleven. De dekking voor deze maatregel wordt daarom ook bij het bedrijfsleven gelegd via een verhoging van de energiebelasting op aardgas en elektriciteit. Deze maatregel slaat neer bij een veel grotere groep bedrijven dan het geval was bij het vervallen van het heffingsplafond in de belasting op leidingwater. Individuele bedrijven met weinig leidingwatergebruik of een hoog gasgebruik kunnen

²⁰ Richtlijn 2003/96/EG van de Raad van 27 oktober 2003 tot herstructurering van de communautaire regeling voor de belasting van energieproducten en elektriciteit (PbEG L 283), laatstelijk gewijzigd bij Richtlijn 2004/75/EG van de Raad van 29 april 2004 (PbEG L 195).

inderdaad meer gaan betalen. Volgens de gegevens die het kabinet ter beschikking staan, gaat de bouwmaterialenindustrie, waar de keramische industrie deel van uitmaakt, gemiddeld € 2.800 aan energiebelasting op aardgas meer betalen. Echter, bij een generiek werkende fiscale maatregel kan niet op individueel bedrijfsniveau worden ingezoomd. Per saldo is naar inschatting van het kabinet sprake van een evenwichtiger lastenverdeling dan het geval was bij het afschaffen van het heffingsplafond en de introductie van het vijfverschijventarief in de belasting op leidingwater. Het verlenen van een vrijstelling van energiebelasting op aardgas voor genoemde sectoren verhoudt zich bovendien niet met het streven naar vereenvoudiging van het belastingstelsel die het kabinet voorstaat. Bovendien gaat een dergelijke vrijstelling van energiebelasting op aardgas dat verbruikt wordt voor mineralogische processen, gepaard met een budgettaire derving van bijna € 24 miljoen. Deze derving zal oplopen als de energiebelasting en de opslag duurzame energie verder stijgen. Het kabinet ziet hiervoor geen dekking. Wel merk ik in de richting van de leden van de fracties van de VVD, de PvdA en het CDA op dat het kabinet de ontwikkelingen voor de genoemde sectoren nauwlettend volgt. Over dit onderwerp bestaat nauw contact met de Minister van Economische Zaken. Tijdens de behandeling van het Belastingplan 2015 in de Tweede Kamer heb ik toegezegd de ontwikkeling van de verhoging van de energiebelasting op aardgas voor de metallurgische en mineralogische industrie op basis van verbruikscijfers te zullen volgen en te kijken of er iets ongebruikelijks gebeurt. In dat geval zal ik ook uw Kamer op de hoogte stellen van mijn bevindingen.

De leden van de fracties van de PvdA, GroenLinks en D66 vragen waarom het kabinet van mening is dat een onderneming een overheersende beleidsbepalende invloed zou kunnen hebben bij een aandeel van meer dan 20% in lokale duurzame energie-initiatieven en wat de nadelige effecten zijn als een onderneming een beleidsbepalende invloed heeft. Zoals het kabinet ook heeft aangegeven in zijn visie lokale energie²¹, ontstaat de laatste jaren door de opkomst van decentrale energieopwekking een tweerichtingsverkeer op het net. Lokale energie is een bijzondere vorm hiervan. Het gaat daarbij om de combinatie van duurzame energieproductie met energiegebruik in de nabijheid. Lokale energieprojecten worden daarnaast vaak gekenmerkt door afwijkende organisatievormen en een andere rolverdeling. Er is ruimte voor andere spelers dan tot nu toe gebruikelijk in de energievoorziening. Ook is sprake van een gezamenlijk eigendom en beheer door producenten en gebruikers. Het verlaagde energiebelastingtarief is een van de maatregelen waarmee het kabinet stimuleert dat burgers en ondernemers samen investeren in lokaal duurzaam opgewekte energie. Het kabinet wil daarmee bereiken dat meer draagvlak ontstaat voor lokaal duurzaam opgewekte energie, en een groter energiebewustzijn bij de betrokkenen. Door middel van het verlaagd energiebelastingtarief wordt juist het gezamenlijke initiatief gestimuleerd en niet louter de productie van duurzame energie. Het is niet de bedoeling dat zo'n project feitelijk het vehikel is van een energiebedrijf of van één of enkele ondernemingen die de coöperatie voornamelijk willen inzetten voor het bereiken van de eigen bedrijfsdoelen. Het kabinet gaat ervan uit dat bij een aandeel van zo'n 20% een onderneming over het algemeen geen overheersende beleidsbepalende invloed zal hebben in een coöperatie of een V.v.E. De kans dat de betrokkenheid van de overige leden zou kunnen afnemen of dat één of enkele ondernemers beleidsbepalend zijn zal bij dit percentage niet zo groot zijn. Bij een lokaal project van enige substantie zal het maximumpercentage van 20% overigens naar verwachting ook geen probleem vormen bij de totstandkoming van de coöperatie. Het kabinet is zich ervan bewust

²¹ Kamerstukken II 2013/14, 30 196, nr. 222.

dat een dergelijke grens altijd tot op zekere hoogte arbitrair is. Voor de volledigheid wil ik hierbij nog opmerken dat de leden van de coöperatie of de V.v.E. alleen in aanmerking komen voor korting op het energiebelastingtarief in de eerste schijf, en alleen indien sprake is van een kleinverbruikersaansluiting. Het gaat dus om kleinschalig verbruik van particulieren en ondernemers.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen waarom de vrijstelling voor de door de verhuurder van een woning opgewekte energie die rechtstreeks wordt geleverd aan de huurder is beperkt tot woningen en waarom niet is gekozen voor eenzelfde vrijstelling voor de verhuurders van bedrijfsruimten. Zoals hiervoor uiteengezet, hecht het kabinet aan kleinschalige en lokale projecten van energieopwekking. Om die reden heeft het kabinet de beleidsmatige keuze gemaakt de vrijstelling te beperken tot de particuliere huursector. Daarbij speelt ook een rol dat in het kader van het Energieakkoord is gevraagd om stimulering van lokale duurzame energie in de particuliere huursector. De uitbreiding naar verhuurders van bedrijfsruimten zou overigens ook hebben geleid tot een extra derving.

De leden van de fractie van D66 vragen of het begrip «levering» in de energiebelasting wordt opgevat volgens hetzelfde begrip in de Wet op de omzetbelasting 1968 (Wet OB 1968). Het begrip «levering» is in de Wbm niet uitdrukkelijk gedefinieerd, maar wordt in de rechtspraak zo uitgelegd dat sprake is van levering van elektriciteit als een partij de macht verliest om als eigenaar over de elektriciteit te beschikken en een andere partij die macht verkrijgt. Daaruit kan worden afgeleid dat het begrip «levering» op dezelfde wijze moet worden uitgelegd als in artikel 3, eerste lid, onderdeel a, van de Wet OB 1968. De overige bepalingen van artikel 3 van de Wet OB 1968 zijn voor de energiebelasting niet van belang, omdat in die bepalingen wordt afgeweken van de regel dat het bij levering gaat om overdracht van de beschikkingsmacht.

De leden van de fractie van D66 vragen voorts waarom in de energiebelasting niet wordt aangesloten bij de definitie van het begrip «levering» in de Europese richtlijnen voor elektriciteit en gas. De definitie in deze richtlijnen geldt alleen voor de gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit en aardgas en niet voor de energiebelastingen. Verder is van belang dat de invulling die het begrip in de rechtspraak gekregen heeft voldoende duidelijkheid verschaft. Door in afwijking daarvan de definitie van de Europese richtlijnen over te nemen, zou die duidelijkheid weer worden weggenomen. Bovendien zou onzekerheid kunnen ontstaan over de precieze afbakening van de belastingplicht. Ten slotte is het met het oog op de eenvoud van de belastingwetgeving wenselijk om voor de energiebelasting en de omzetbelasting één en hetzelfde begrip «levering» te hanteren.

De leden van de fractie van GroenLinks stellen enkele vragen over de wijziging van artikelen 50 en 53 van de Wbm. De aanpassingen van die artikelen 50 en 53 betreffen grotendeels technische wijzigingen, waarbij levering via een aansluiting en levering anders dan via een aansluiting voortaan op gelijke wijze worden geregeld. Ingevolge het huidige artikel 50, vierde lid, onderdeel a, van de Wbm is op dit moment energiebelasting verschuldigd voor het verbruik van elektriciteit in de situatie dat de elektriciteit anders dan via een aansluiting is verkregen. Het huidige artikel 53, tweede lid, van de Wbm regelt dat deze belasting wordt geheven van de gebruiker. In de voorgestelde nieuwe opzet wordt de energiebelasting in deze situatie niet langer verschuldigd door de gebruiker maar door de leverancier, zoals dat ook het geval is bij levering via een aansluiting. Dit vereenvoudigt de heffingssystematiek en neemt de ongelijkheid weg

tussen leveringen via een aansluiting en leveringen op andere wijze. Met deze aanpassingen is geen beleidsmatige wijziging beoogd.

Naast deze technische wijzigingen wordt voor verhuurders van woningen een nieuwe faciliteit in de wet opgenomen. Deze houdt in dat onder voorwaarden geen sprake is van een belastbaar feit bij levering van door de verhuurder duurzaam opgewekte elektriciteit aan de huurder. Bij opwekking door de verhuurder kan op dit moment geen gebruik gemaakt worden van de bestaande vrijstelling voor zelf opgewekte elektriciteit, omdat die alleen geldt voor elektriciteit die door de verbruiker zelf wordt opgewekt. De bepaling dat in deze situatie onder voorwaarden geen energiebelasting verschuldigd is, ook al wordt de elektriciteit niet door de verbruiker maar door de verhuurder opgewekt, houdt derhalve een verruiming in van de vrijstellingen voor «achter de meter» opgewekte energie.

Voor een instelling die zelf elektriciteit opwekt met behulp van zonnepanelen brengen deze wijzigingen geen verandering met zich mee. Op grond van het huidige vijfde lid van artikel 50 van de Wbm (in het wetsvoorstel vernummerd tot zesde lid) is en blijft voor die elektriciteit geen energiebelasting verschuldigd. De wetwijziging werpt dan ook geen nieuwe drempel op voor instellingen die op het eigen dak zelf duurzame elektriciteit willen opwekken.

In de situatie dat een instelling elektriciteit verkrijgt die op het eigen dak door een ander is opgewekt, is wel energiebelasting verschuldigd, omdat de vrijstelling alleen geldt voor gevallen waarin elektriciteit door de verbruiker zelf wordt opgewekt. Ook daarin brengt het wetsvoorstel geen verandering. Het enige dat verandert is dat de energiebelasting voortaan niet meer moet worden voldaan door de instelling, maar door degene door wie de elektriciteit wordt opgewekt. Dat brengt geen verandering in het bedrag van de belasting, maar alleen in de wijze van heffing. Die wijze van heffing wordt vereenvoudigd. Ik kan de leden van de fractie van GroenLinks dan ook geruststellen dat de wijziging van de wijze van heffing niet het einde zal betekenen van succesvolle projecten en eerder een vereenvoudiging betekent ten opzichte van de huidige situatie.

Ook de veronderstelling, waarover de leden van de fractie van GroenLinks opheldering vragen, dat straks in deze situatie eerst tweemaal energiebelasting moet worden betaald en pas aan het einde van het jaar één maal energiebelasting wordt teruggegeven, kan ik weerspreken. Over deze elektriciteit wordt alleen energiebelasting geheven van de leverancier, die de belasting uiteraard net als andere leveranciers aan de instelling kan doorberekenen. Wel kan het voorkomen dat de tariefschijf tot 10.000 kWh twee maal wordt doorlopen, omdat bij de afnemer sprake is van twee verschillende leveranciers, met als gevolg dat in eerste instantie te veel belasting wordt geheven. Het te veel betaalde bedrag kan de afnemer dan achteraf terugvragen bij de Belastingdienst. Dit kan zich echter voordoen in alle situaties waarin sprake is van meerdere leveranciers, ook onder de huidige wettelijke regeling. Van extra kosten als gevolg van de wetwijziging is dan ook geen sprake.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen tot slot naar de gevolgen van de wijziging van de artikelen 50 en 53 van de Wbm voor een eventuele vrijstelling van energiebelasting voor laadpalen voor elektrische auto's. Bij laadpalen voor elektrische auto's is sprake van levering van elektriciteit via een aansluiting op het net. De Wbm voorziet niet in een vrijstelling voor dergelijke leveringen. De aanpassing van de artikelen 50 en 53 van de Wbm heeft overigens ook geen gevolgen voor de belasting-

heffing bij levering van elektriciteit via een aansluiting, zo kan ik de leden van de fractie van GroenLinks verzekeren.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of het kabinet een toelichting kan geven op de derving als gevolg van het arrest Fuchs, om hoeveel particulieren het gaat en welk wattage hiermee gemoeid is. Bij de raming van de budgettaire derving ten gevolge van het arrest Fuchs voor het jaar 2015 is uitgegaan van 121.000 huishoudens die gebruik zullen maken van de btw-afrek voor de aanschaf van zonnepanelen. Verwacht wordt dat deze huishoudens gemiddeld 3.000 kWh opwekken, waardoor de totale opbrengst van de in 2015 aangekochte zonnepanelen 363 gWh is. Voor de jaren 2016 en 2017 wordt een toename verwacht van de aanschaf van zonnepanelen door huishoudens. Structureel is de verwachting dat de aanschaf van zonnepanelen voor de jaren daarna op een lager niveau zal liggen in verband met verzadiging van de markt.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of niet alleen het verhogen van de tarieven, maar ook een verlaging van de belastingvermindering tot het pakket van instrumenten gaat horen dat wordt ingezet om de inkomsten uit de energiebelasting op een gelijk niveau te houden en of het kabinet dit houdbaar acht op de lange termijn. De dekking van de belastingderving als gevolg van het arrest Fuchs staat los van eventuele maatregelen om de energiebelasting op een gelijk niveau te houden. Momenteel heeft het kabinet geen voornemens om dergelijke instrumenten te ontwikkelen. In het kader van de stelselherziening is één van de keuzes van het kabinet een schuif van lasten op arbeid naar duurzaamheid. In het kader daarvan wordt gekeken naar mogelijkheden om verder fiscaal te vergroenen. Daarvoor liggen echter nog geen concrete voorstellen.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen waarom het kabinet besloten heeft tot een koerswijziging door het salderen voor de huursector en de btw-vrijstelling als gevolg van het Fuchs-arrest te financieren uit een verlaging van de heffingskorting van de energiebelasting. Er is geen sprake van een koerswijziging. De salderingsbepaling is een bestaande maatregel in de energiebelasting. De twee maatregelen waar de leden van de fractie van GroenLinks naar verwijzen, zijn echter nieuw en leiden tot een budgettaire derving. In het geval van de huursector gaat het om het verruimen van de vrijstelling voor zelf opgewekte energie wat leidt tot een budgettaire derving. Het Fuchs-arrest is het gevolg van een uitspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ EU). Op grond van dit arrest zijn particuliere eigenaren van zonnepanelen belastingplichtig voor de btw. Zij gelden daarmee als ondernemer voor de btw en zijn niet vrijgesteld. Door het met btw-ondernemerschap gepaard gaande recht op aftrek van btw en de werking van de kleine ondernemersregeling heeft dit arrest een budgettaire derving tot gevolg die gedekt dient te worden. De dekking voor beide (nieuwe) maatregelen wordt gevonden in de belastingvermindering in de energiebelasting. Voor de bestaande salderingsbepaling hoeft geen dekking te worden gezocht en maakt geen onderdeel uit van het Belastingplan 2015.

De leden van de fractie van de PvdA vragen een reactie op de Woonbond die aandacht heeft gevraagd voor huishoudens die warmte geleverd krijgen in plaats van gas. De Woonbond is van mening dat afnemers van warmte teveel betalen voor de warmte omdat onterecht (fictieve) belasting is meegenomen in de prijs van de warmte die zij afnemen. Op warmte, zo betoogt de Woonbond, wordt immers geen belasting geheven. Specifiek aan de Warmtewet is het Niet Meer Dan Anders Principe (NMDA-principe). Dat houdt in dat een warmteverbruiker niet meer hoeft

te betalen dan een referentie gasverbruiker. De maximumprijs die een warmteverbruiker betaalt, is dus gebaseerd op de kosten die een gasverbruiker maakt, inclusief belastingen. Door nu te stellen dat de warmteprijs verlaagd zou moeten worden wijkt de Woonbond af van dit principe. In dat geval zouden warmteverbruikers immers veel minder gaan betalen dan vergelijkbare gasverbruikers. Dat is niet de achtergrond van de wet. De keuze voor het NMDA-principe is een systematiek waar de Staten-Generaal expliciet mee heeft ingestemd bij het aanvaarden van de Warmtewet, die op initiatief van het parlement tot stand is gekomen.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of het uitgangspunt «de vervuiler betaalt» vraagt om een zodanige inrichting van de energiebelasting dat de hoogte van de te betalen belasting samenhangt met de omvang van de CO₂-uitstoot. Verder vragen zij of het aanbrengen van een dergelijk evenwicht niet een noodzakelijke voorwaarde is voor het maken van een omslag naar een duurzamere economie. In de reactie op het rapport van het PBL heeft het kabinet aangegeven dat het principe «de vervuiler betaalt» naast een evenwichtige en robuuste belastinggrondslag uitgangspunt is voor fiscale vergroening. Het kabinet heeft hier echter evenals PBL een aantal kanttekeningen bij geplaatst. Ten eerste moet ook bij milieubelastingen het internationale speelveld worden bewaakt. Omdat de mogelijkheden voor verdere eenzijdige maatregelen door Nederland inmiddels beperkter geworden zijn, moet vooral naar maatregelen in Europees verband worden gezocht. En die moeten bovendien passen in de vereenvoudigingsdoelstelling van het kabinet. Ten tweede spelen ook andere aspecten een belangrijke rol en zullen dan ook in een totale afweging moeten worden meegenomen. Dit zijn aspecten zoals inkomenseffecten, terugsluismogelijkheden, andere maatschappelijke kosten dan milieukosten, de afweging of Nederland verder moet gaan dan het Europese richtlijnen en verordeningen en het lastenkader. In het licht van de stelselherziening streven we naar milieubelastingen waarbij duidelijke milieuprestaties worden gehaald zonder verstoring van het level playing field tegen lage administratieve lasten en uitvoeringskosten en tegen kosten die in verhouding staan tot de gerealiseerde milieuwinst.

De leden van de fractie van de PvdA vragen om een reactie op het algemene pleidooi dat kolen veel zwaarder belast zouden moeten worden teneinde de CO₂-doelstelling te behalen. De leden van de fractie van GroenLinks vragen welke mogelijkheden er zijn om de grootverbruikers van kolen en andere fossiele grondstoffen verder te belasten. In het Energieakkoord is de afspraak gemaakt dat de vrijstelling op het belasten van kolen voor elektriciteitsproductie vanaf 1 januari 2017 weer wordt ingevoerd, in ruil voor het eerder dan voorzien sluiten van vijf kolencentrales.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen hoe de wens van het kabinet om de totale opbrengsten van de energiebelasting op lange termijn gelijk te houden zich verhoudt tot het komen tot een circulaire economie. Het kabinet heeft geen expliciete langetermijndoelstellingen met betrekking tot de toekomstige opbrengsten van energiebelasting. Waar het gaat om de totale belastingen streeft het kabinet wel naar stabiele en robuuste opbrengsten.

5. Autobelastingen

De leden van de fractie van de SP vragen of de cijfers in de door deze leden aangeleverde tabel 3 correct zijn en zo niet of deze gecorrigeerd kunnen worden. Voor de jaren 2010 tot en met 2013 zijn de door de leden van de fractie van de SP aangeleverde cijfers in tabel 3 correct. Deze komen overeen met de belastingontvangsten op EMU-basis in de

genoemde jaren. Bij de cijfers voor 2014 en 2015 is echter uitgegaan van de belastingontvangsten op kasbasis (tabel 2.5.2 uit de Miljoenennota 2015) in plaats van de cijfers op EMU-basis (tabel 2.5.1 uit de Miljoenennota 2015). In de hierna opgenomen «tabel 3 gecorrigeerd» zijn alle opgenomen belastingontvangsten op EMU-basis. De gewijzigde cijfers zijn cursief en onderstreept opgenomen.

«Tabel 3 gecorrigeerd». Belastingen op motorrijtuigen c.a., 2010–2015 (nominaal)

x € 1 mln.	2010	2011	2012 voorlopig	2013 voorlopig	2014 raming	2015 raming
Centrale overheid: MRB	3.628	3.616	3.577	3.553	<i>3.885</i>	<i>3.934</i>
Centrale overheid: BPM	2.096	1.978	1.500	1.159	<i>1.157</i>	<i>1.335</i>
Subtotaal centrale overheid	5.724	5.594	5.077	4.712	5.042	5.269
<i>mutatie</i>		<i>- 2,3%</i>	<i>- 9,2%</i>	<i>- 7,2%</i>	<i>7,0%</i>	<i>4,5%</i>
Lokale overheid: MRB	1.432	1.438	1.438	1.414
Totaal overheid: MRB+BPM	7.156	7.032	6.515	6.126
Totaal MRB	5.060	5.054	5.015	4.967		

De leden van de fractie van de SP vragen of grofmazig ($\pm \frac{1}{4}; \pm \frac{1}{2}$) aangeven kan worden welk deel van de mutaties 2013–2015 het gevolg is van beleidswijziging. Bij de motorrijtuigenbelasting (MRB) bedraagt de mutatie 2013–2015 € 381 miljoen. Deze positieve mutatie is een gevolg van beleidsmaatregelen met een positief budgettair effect van € 463 miljoen en een mutatie met een negatief budgettair effect van € 83 miljoen als gevolg van overige niet-beleidsmatige factoren. Bij de belasting van personenauto's en motorrijwielen (BPM) is sprake van een positieve mutatie als gevolg van beleidsmaatregelen van € 199 miljoen en een negatieve mutatie 2013–2015 van circa € 23 miljoen door overige niet-beleidsmatige factoren.

De leden van de fractie van de SP vragen of de in de door deze leden in het voorlopig verslag opgenomen tabel 4 opgenomen cijfers over de MRB betrekking hebben op de MRB van huishoudens. De bedragen aan MRB betreffen inderdaad slechts huishoudens, en dan zowel de MRB die betaald is aan de centrale als aan de lokale overheid. Het resterende bedrag aan MRB (€ 959 miljoen in 2013, niet opgenomen in de tabel) is betaald door bedrijven.

De leden van de fractie van de SP vragen of bij de internationale statistieken van de OESO en Eurostat de MRB opgenomen is onder de vermogensbelasting en zo ja onder welke Engelstalige categorie. De MRB is in de statistieken van Eurostat opgenomen onder «tax on capital». Binnen deze categorie valt de MRB onder «tax on stocks of capital wealth». In de Revenue Statistics van de OESO valt de MRB onder de categorie «Recurrent taxes on use of goods and on permission to use goods or perform activities».

De leden van de fractie van D66 vragen naar aanleiding van de wijzigingen in de autobelastingen naar de voornemens van het kabinet voor de langere termijn en of tarieven voor schone auto's voor 2016 behouden blijven. Ook vragen deze leden wanneer zij meer duidelijkheid op dit punt krijgen. Tijdens de algemene financiële beschouwingen in Tweede Kamer hebben verschillende leden van die Kamer mij gevraagd om over de toekomst van de autobelastingen in gesprek te gaan en daarbij aangegeven de inzet op het autodossier te willen betrekken bij de bredere stelseloperatie. Op basis hiervan heb ik ervoor gekozen de autobelastingen mee te nemen in de bredere draagvlakpeiling rond de stelselherziening. Ik heb toegezegd medio 2015 te zullen komen met de Autobrief 2.0. In die Autobrief worden voorstellen gedaan voor de aanpassingen in de autobelastingen voor de jaren 2017 tot en met 2020. Die voorstellen dienen aan de volgende uitgangspunten te voldoen, stabiele belastingop-

brenghen, minder marktverstoring, voldoen aan de afspraken opgenomen in het Energieakkoord en vereenvoudiging voor de Belastingdienst.

De leden van de fractie van de PvdA vragen welk probleem de maatregelen rond de modeltaxatie beoogt op te lossen. Het aantal aangiften voor de BPM op basis van een taxatierapport stijgt jaarlijks. Taxatierapporten hebben tot doel de werkelijke waarde van een motorrijtuig vast te stellen, zulks ten behoeve van een correcte heffing van de BPM bij (voornamelijk) import. In sommige gevallen waarin voor de waardebepaling gebruik is gemaakt van taxatierapporten bestaat een sterke indicatie dat de te importeren, gebruikte voertuigen tegen een te laag bedrag worden getaxeerd. Daarom wordt het gebruik van taxatierapporten met deze maatregel beperkt en nader ingekaderd. Het gebruik wordt beperkt doordat alleen nog aangifte BPM op basis van een taxatierapport kan worden gedaan indien er meer dan normale gebruiksschade aan het motorrijtuig is. In de gevallen waarin sprake is van normale gebruiksschade, moet gebruik gemaakt worden van een koerslijst – waarin de gemiddelde, normale gebruiksschade reeds is verwerkt – of van de daartoe in de Uitvoeringsregeling BPM opgenomen tabel. Het gebruik van taxatierapporten wordt nader ingekaderd door een delegatiebevoegdheid die het mogelijk maakt nadere regels op te nemen voor de inrichting van het taxatierapport dat wordt gebruikt bij de aangifte BPM. Deze nadere regels moeten ertoe leiden dat in alle taxatierapporten die dienen als basis voor de berekening van de BPM uitgegaan wordt van eenzelfde berekeningsmethode om te komen tot de waarde van een motorrijtuig. Tevens dienen de taxatierapporten te worden onderbouwd met gelijksoortige gegevens (foto's van schade en dergelijke). De nadere regels zijn tot stand gekomen in nauwe samenwerking met de Bovag en de taxatiebranche in Nederland.

De leden van de fracties van de PvdA en het CDA vragen naar de definitie van het begrip schade-auto. In het voorgestelde artikel 10 van de Wet op de belasting van personenauto's en motorrijwielen 1992 (Wet BPM 1992) (artikel XII van het wetsvoorstel Belastingplan 2015) wordt opgenomen dat het gebruik van een taxatierapport verplicht is indien een motorrijtuig meer dan normale gebruiksschade heeft. Een schade-auto is dus te definiëren als een motorrijtuig met meer dan normale gebruiksschade. In het in artikel XII van het Belastingplan 2015 voorgestelde artikel 2, onderdeel c, van de Wet BPM 1992 wordt normale gebruiksschade gedefinieerd als slijtage en kleine beschadigingen die ontstaan door gebruik van een motorrijtuig en die passen bij de leeftijd en kilometrage van het motorrijtuig.

De leden van de fractie van de PvdA vragen tot slot op welke wijze rekening gehouden wordt met andere waardevermindende factoren ten opzichte van de Nederlandse referentieauto. Voor motorrijtuigen die worden geïmporteerd in Nederland kan – in geval van meer dan normale gebruiksschade – een taxatierapport worden opgemaakt door een erkende taxateur. Op basis van de handelsinkoopwaarde van 3 tot 5 referentievoertuigen wordt de waarde van het te taxeren motorrijtuig vastgesteld. Indien het te taxeren motorrijtuig kenmerken heeft die niet voorkomen bij de referentievoertuigen kunnen deze kenmerken separaat worden aangegeven in het taxatierapport waarbij gemotiveerd dient te worden aangegeven of het afwijkende kenmerk leidt tot een waardevermindering of een waardevermeerdering.

6. Overige maatregelen Belastingplan 2015

6.1 Aftrekbaarheid buitenlandse boeten

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen met betrekking tot de aftrekbeperking van buitenlandse boeten of het niet beter was geweest om het begrip buitenlandse boeten concreter te definiëren en op voorhand beleid te ontwikkelen voor uitzonderlijke gevallen. Voorts vragen zij of het huidige voorstel tot discussie met de Belastingdienst zal leiden. Het kabinet vindt dat een ondernemer zich in elk land aan de wet moet houden. Omdat in het buitenland de boetebevoegdheid echter kan afwijken van de wijze waarop de boetebevoegdheid onder het Nederlandse systeem is vormgegeven, is gekozen voor een ruime formulering. Bij een meer concrete definitie bestaat het risico dat bepaalde buitenlandse boeten buiten de aftrekbeperking vallen. Verder is het, gezien de veelheid van rechtsstelsels die met de regeling gedekt wordt, op dit moment niet te voorzien of, en zo ja welke uitzonderlijke gevallen zich zullen voordoen. Om die reden is niet op voorhand tegemoetkomend beleid ontwikkeld. Voorts kan in voorkomende gevallen discussie met de Belastingdienst ontstaan of een bepaalde betaling kwalificeert als boete. Echter, naar verwachting zal het in verreweg de meeste gevallen duidelijk zijn dat het in het buitenland gaat om een boete, bijvoorbeeld een verkeersboete. In verband met eventuele discussies is in de uitvoeringskostenraming rekening gehouden met de benodigde extra capaciteit.

6.2 Tier 1 voor verzekeraars

De leden van de fractie van de VVD vragen om een inschatting van de omvang van het belastingnadeel voor verzekeraars indien het tier 1-vermogen waarop het voorgestelde artikel 29a van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 betrekking heeft, niet zou worden behandeld als vreemd vermogen. Het betreft het tier 1-vermogen dat geen deel uitmaakt van het aandelenkapitaal, het agio, het waarborgkapitaal, de ledenbijdragen, de surplusfondsen of de aansluitingsreserve. De toename van de fiscale lasten voor verzekeraars wordt in dat geval geraamd op structureel ongeveer € 180 miljoen.

7. Uitvoeringskosten

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen waar sprake is van vereenvoudiging en of dit leidt tot een significante reductie van complexiteit. Zij constateren dat in 2015 de uitvoeringskosten toenemen en vragen hoe deze toename zich verhoudt tot de algemene fiscale filosofie van het kabinet om deze kosten te reduceren. Voorts vragen zij of het beleid van ons omringende landen in kaart is gebracht en als dat het geval is, wat de leerervaringen zijn. Het beleid van het kabinet is erop gericht het belastingstelsel te vereenvoudigen, waarmee ook de uitvoeringskosten voor de Belastingdienst af kunnen nemen. Complexiteitsreductie is echter geen eenvoudig proces. Bovendien zou, zoals in de memorie van toelichting is aangegeven, het in hetzelfde tempo vereenvoudigen van de wetgeving voor nieuwe problemen kunnen zorgen omdat een grote hoeveelheid wijzigingen ook complexiteit in de uitvoering met zich meebrengt. De vereenvoudiging is in het Belastingplan 2015 in eerste instantie gevonden in de onmiskenbaar beperktere omvang van het pakket dan het pakket Belastingplan in de afgelopen jaren. De omvang is bewust beperkt gehouden met het oog op de Belastingdienst zodat de Belastingdienst relatief weinig wetgeving op zich af ziet komen die per 1 januari 2015 in werking treedt. Verder bevat dit Belastingplan een aantal vereenvoudigingsmaatregelen die op lange termijn kostenreducerend zijn. Voor de werkkostenregeling geldt voorts

dat hiervoor al eerder een besparing van € 7,5 miljoen is ingeboekt; deze besparing wordt voor een deel feitelijk in dit Belastingplan gerealiseerd doordat het keuzeregime afloopt. Daarnaast wordt, zoals ook in de uitvoeringsparagraaf al is vermeld, met sommige vereenvoudigingsmaatregelen een toename van uitvoeringskosten in de toekomst voorkomen, zoals bij de aanpassing van de loonbelastingtabellen en de aanpassing van de eenbankrekeningnummermaatregel. Het fiscale beleid in de ons omringende landen is voor wat betreft de uitvoeringsaspecten niet in kaart gebracht.

8. Overige onderwerpen

8.1 Internationaal

De leden van de fractie van de PvdA vragen welke maatregelen het kabinet voornemens is te nemen om een einde te maken aan uitholling van de belastinggrondslag en daling van de belastingopbrengsten. Voorts vragen zij in hoeverre het Base Erosion and Profit Shifting-project (BEPS-project) hierbij behulpzaam is en in hoeverre het kabinet bereid is eenzijdig op te treden. In de Europese Unie (EU) wordt er gesproken over de aanpak van belastingmisbruik en de verbetering van transparantie onder de lidstaten. In dat kader is automatische uitwisseling van informatie over financiële gegevens in de administratieve samenwerkingsrichtlijn in oktober van dit jaar goedgekeurd. Ook ligt er een voorstel voor over de opname van een algemene antimisbruikmaatregel in de Moederdochterrichtlijn. Verder zal in het begin van 2015 de bespreking beginnen om een algemene antimisbruikmaatregel op te nemen in de Interest- en Royaltyrichtlijn.²²

Het BEPS-project van de OESO leidt tot aanbevelingen die moeten bijdragen aan een betere belastingheffing bij internationaal opererende ondernemingen. Deze aanbevelingen kunnen ook voor het kabinet nuttig zijn. Bij verschillende gelegenheden heb ik aangegeven dat het probleem bij de belastingheffing van internationaal opererende ondernemingen een internationaal probleem is dat mondiale oplossingen vergt. Eenzijdige maatregelen door Nederland lossen het probleem niet op en schaden onnodig het fiscale vestigingsklimaat in Nederland. Desalniettemin heeft het kabinet gemeend dat Nederland zijn betrokkenheid bij de bestrijding van belastingontwijking kan benadrukken door nog meer in zetten op het gebied van transparantie. In dit kader zijn de eerdergenoemde trajecten binnen de EU onder meer van belang.

De leden van de fractie van het CDA hebben hun zorgen geuit over de wijze waarop het door de OESO en de G20 geëntameerde BEPS-project zich ontwikkelt. Volgens hen leidt de toetsing aan het staatssteunkader door de Europese Commissie ertoe dat Nederland steeds meer op achterstand en in ieder geval internationaal in het defensief dreigt te komen staan. In dat verband vragen zij hoe het kabinet in dit verband de toekomst van de innovatiebox inschat. Daarnaast vragen zij wat het bereik zal zijn van de EU staatssteunregelingen bij transfer pricing en of de OESO Transfer Pricing Guidelines als externe maatstaf zullen gaan fungeren bij de beoordeling van rulings over transfer pricing. Deze leden betwijfelen of het terecht is dat de Europese Commissie eenzijdig bepaalt wat de «normale belastingdruk» is in een land om te bepalen of afgesproken rulings al dan niet leiden tot een selectief voordeel met als gevolg dat zij verboden staatssteun impliceren. In dit kader vragen zij zich ten slotte af of naar de inschatting van het kabinet rulings over transfer pricing in de

²² Richtlijn van de Raad van 3 juni 2003/2011 betreffende de gemeenschappelijke fiscale regeling inzake uitkeringen van rente en royalty's tussen verbonden ondernemingen van verschillende lidstaten.

toekomst vallen onder de spontane automatische uitwisseling van informatie. De innovatiebox als zodanig staat niet ter discussie. Wel is er in het kader van het BEPS-project en binnen de EU discussie gevoerd over de voorwaarden waaronder winst onder dergelijke preferentiële regimes belast mag worden. Recentelijk is door de Britse en Duitse regering een voorstel gedaan voor een compromis over deze voorwaarden, op basis van een voorstel voor de zogenoemde «modified nexus-approach» dat in het BEPS-project op tafel lag. Gelet op de grote druk om voortgang te maken in dit dossier verwelkomt het kabinet de inspanningen van Duitsland en het Verenigd Koninkrijk. Met het voorstel wordt erkend dat een innovatiebox een belangrijk en legitiem instrument is om onderzoek en ontwikkeling in Europa te stimuleren. Echter, het voorstel dat deze landen op tafel hebben gelegd, behoeft echt verbetering op een voor Nederland cruciaal punt. Winsten die voortvloeien uit innovaties waarvoor een zogeheten S&O-verklaring is afgegeven moeten eveneens in de innovatiebox blijven vallen, ook als die innovatieve activiteiten niet hebben geleid tot een patenteerbaar intellectueel eigendom.

Het kabinet begrijpt dat sprake zou kunnen zijn van staatssteun in gevallen waarin als gevolg van het accepteren van onjuiste verrekenprijzen een selectief voordeel aan een belastingplichtige is geboden. Het kabinet heeft bij verschillende gelegenheden laten weten ervan overtuigd te zijn dat van een dergelijk voordeel geen sprake is in het geval waar de Europese Commissie in Nederland onderzoek naar doet. De Nederlandse Belastingdienst hanteert bij het geven van zekerheid vooraf altijd de uitgangspunten van de OESO Transfer Pricing Guidelines die ook in de Nederlandse regelgeving verder zijn uitgewerkt en dat vindt het kabinet de juiste maatstaf. De vraag welke belastingdruk in een lidstaat «normaal» is, past niet in de beoordeling of er sprake is van staatssteun. De Europese Commissie zou moeten bekijken wat het normale belastingregime is (referentiekader), of daarvan wordt afgeweken en of dit tot een selectief voordeel voor een bepaalde belastingplichtige leidt. Mocht de Europese Commissie tot de conclusie komen dat er sprake is van staatssteun, dan zal het HvJ EU uiteindelijk moeten beslissen.

Het antwoord op de vraag of rulings over transfer pricing in de toekomst zullen vallen onder de spontane automatische uitwisseling van informatie zal afhangen van de afspraken die daarover in de toekomst gemaakt worden. In mijn brief van 1 december over besluitvorming op internationale fiscale dossiers²³ heb ik aangekondigd dat Nederland rulings gaat uitwisselen met verdragspartners. Daarmee leggen wij een belangrijke basis voor de samenwerking van belastingdiensten.

De leden van de fractie van de SP vragen, onder verwijzing naar opmerkingen van de fractie van de Partij voor de Dieren bij de Algemene Financiële Beschouwingen, of het kabinet meent dat de belastingfaciliteiten die Nederland biedt aan multinationaal gevestigde en internationaal opererende bedrijven de concurrentiepositie van uitsluitend nationaal opererende bedrijven zou kunnen schaden. Het onbedoelde concurrentievoordeel waar deze leden op duiden is een punt van zorg voor zowel het kabinet als de OESO en de Europese Commissie. Dit is dan ook een van de aanleidingen om de belastingheffing bij internationaal opererende ondernemingen nog eens goed tegen het licht te houden. Dat gebeurt met name in het BEPS-project dat de OESO op verzoek van de G20 uitvoert en waarin Nederland volop meedoet. Het is echter een misverstand te veronderstellen dat dit het gevolg is van het feit dat Nederland bijzondere fiscale faciliteiten aan internationaal opererende bedrijven biedt. Dat is niet het geval. Alle ondernemingen vallen in Nederland onder dezelfde regels. Wel kunnen internationaal opererende bedrijven gebruikmaken

²³ Kamerstukken II 2014/2015, 25 087, nr. 80.

van gaten die ontstaan doordat de belastingregels in verschillende landen niet altijd goed op elkaar aansluiten.

8.2 Herziening belastingstelsel

Leden van diverse fracties stellen vragen over de voorgenomen herziening van het belastingstelsel en de brief «Keuzes voor een beter belastingstelsel».²⁴ Zo vragen de leden van de fractie van GroenLinks naar de reden voor het later versturen van een reactie op het rapport van de commissie Van Dijkhuizen en de daarmee samenhangende visie op de herziening van het belastingstelsel. In verband met mijn aantreden begin februari 2014 is het niet mogelijk gebleken om een reactie op het rapport van de commissie Van Dijkhuizen vóór 1 april 2014 naar uw Kamer te sturen. Vervolgens is mij gebleken dat er van diverse zijden behoefte bestond aan een bredere beschouwing op het belasting- en toeslagenstelsel en niet louter een reactie op de adviezen van de commissie Van Dijkhuizen. Daarnaast heb ik in de Brede agenda van de Belastingdienst die ik op 19 mei van dit jaar naar uw Kamer heb gestuurd aangegeven dat het nodig is het stelsel in bredere zin tegen het licht te houden.

De leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks vragen naar het verdere proces rondom de stelselherziening. De leden van de fractie van D66 of het kabinet de onlangs gedane uitspraken van de Minister-President over de urgentie van een herziening van het belastingstelsel deelt. Het kabinet is van mening dat een belastingherziening urgent is. Daarom heeft het kabinet op Prinsjesdag de hiervoor genoemde brief gestuurd. Eén van de hoofddoelen van de herziening van het belastingstelsel is het verlagen van de lasten op arbeid. Dit sluit aan bij de uitspraken van de Minister-President. Het kabinet is gestart met het voeren van gesprekken met de diverse fracties uit de Tweede Kamer om draagkracht te creëren voor de keuzes van het kabinet. Voor een dergelijke stelselherziening is het van groot belang dat er zowel politiek als maatschappelijk draagvlak is voor de keuzes. Daarnaast is het kabinet gestart met nader onderzoeken en uitwerken van de diverse keuzes. Zo loopt het IBO Zelfstandigen zonder personeel (IBO zzp) en wordt onderzoek uitgevoerd naar de mogelijkheden voor het verruimen van het gemeentelijk belastinggebied en naar mogelijke alternatieven voor de huidige vermogensrendementsheffing. Daarnaast heb ik samen met de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een brief naar de Tweede Kamer gestuurd met nadere informatie over het voorstel om de financiering in de kinderopvang te verleggen van de ouder naar de instelling.²⁵ Het kabinet is voornemens om in aanloop naar de begroting voor 2016 met een nadere uitwerking te komen. Daarbij zal ook gekeken worden of er dan financiële ruimte is die gebruikt kan worden voor lastenverlichting. Afhankelijk van die ruimte wordt besloten welke stappen reeds gezet kunnen worden. Hierbij benadrukt het kabinet dat het ook mogelijk is om de voorstellen gefaseerd te implementeren, waardoor niet hoeft te worden gewacht tot de totale benodigde € 3 tot € 5 miljard beschikbaar is. Van het vooruitschuiven van de herziening van het belastingstelsel of daaraan verbonden «opportunity costs» wil het kabinet dan ook niet spreken. De leden van de fractie van D66 vragen of het kabinet eventueel ruimte wil zoeken in het beperken van overheidsuitgaven. Bezuinigen om ruimte voor lastenverlichting door te voeren is niet de insteek van dit kabinet. Dat betekent niet dat bezuinigen taboe is, het staat de fracties vrij om concrete voorstellen in te brengen tijdens het vervolgproces.

²⁴ Kamerstukken I 2014/15, 32 140, A.

²⁵ Kamerstukken II 2014/15, 31 322, nr. 261.

De leden van de fractie van de PvdA vragen, mede naar aanleiding van een eerdere toezegging, bij de brede beschouwing op het belasting- en toeslagenstelsel te reageren op door deze leden gedane financieringsvoorstellen voor verlaging van de belasting op arbeid. Tijdens de plenaire behandeling van het Belastingplan 2014 hebben deze leden de volgende mogelijkheden voor financiering aangedragen²⁶: 1) maximalisering van de opbrengsten uit heffingen op milieuwaardengebruik, 2) geleidelijke verschuiving naar en versimpeling van belasting op consumptie, 3) herziening en verbreding van vermogensbelasting, 4) financiële transacties belasten, 5) herziening van aftrekposten, 6) arbeidsmarkt verstorende regels herzien, 7) internationale coördinatie voor rechtvaardige belastingheffing en voorkoming van belastingontwijking versterken. Daarbij is aangegeven dat over het laatste punt op dat moment een afzonderlijke bespreking gepland stond. Op de overige suggesties vroegen deze leden een reactie. Van de door het kabinet gemaakte keuzes in de brief «Keuzes voor een beter belastingstelsel» maken duurzaamheid, de belasting op consumptie, de vermogensrendementsheffing en de aftrekposten deel uit. Wat betreft het belasten van financiële transacties stelt het regeerakkoord dat Nederland zich aansluit bij een nauwere samenwerking voor een heffing op de financiële sector, indien aan drie voorwaarden wordt voldaan: de Nederlandse pensioenfondsen blijven gevrijwaard van een financiële sectorbelasting, er is geen disproportionele samenloop met de huidige bankenbelasting en de inkomsten vloeien terug naar de lidstaten. Zoals aangegeven in de brief van de Minister van Financiën van 1 oktober 2013 aan de Eerste Kamer²⁷ voldoet het meest recente richtlijnvoorstel niet aan deze voorwaarden. Het kabinet is dan ook niet voornemens dit onderwerp toe te voegen aan de keuzes van het kabinet.

De leden van de fractie van het CDA doen voorstellen voor de fiscale behandeling van DGA's en vragen daarop te reageren. Zoals aangegeven in de brief «Keuzes voor een beter belastingstelsel» streeft het kabinet er in het kader van de stelselherziening naar om het instrumentarium beter te richten op ondernemerschap en doorgroei. Vanwege de samenhang met de fiscale positie van de box 1-ondernemer worden eerst de uitkomsten van het IBO zzp afgewacht. Hierna worden ook eventueel te nemen maatregelen voor DGA's bezien.

Voorts vragen de leden van de fractie van GroenLinks naar de redenen voor het ontbreken van duurzaamheid als doelstelling van de herziening van het belastingstelsel. Voor de stelselherziening heeft het kabinet gekozen voor twee doelstellingen, namelijk in de eerste plaats het stelsel minder complex en daarmee beter uitvoerbaar maken en in de tweede plaats meer werkgelegenheid en economische groei. Voor beide doelstellingen geldt dat fiscaliteit in grote mate bij kan dragen aan de oplossing. Bij vereenvoudiging van het stelsel is dit evident, maar ook bij meer werkgelegenheid en economische groei is de rol van de fiscaliteit groot, omdat het verkleinen van de wig hierbij essentieel is. Het kabinet heeft niet gekozen voor duurzaamheid als hoofddoelstelling, mede omdat bij duurzaamheid de oplossing niet noodzakelijkerwijs gezocht moet worden in de fiscaliteit. Tegelijkertijd maakt duurzaamheid wel deel uit van de stelselherziening zolang wordt bijgedragen aan de doelstellingen van het kabinet. Keuze 7 luidt immers «Verschuiven belastingdruk van arbeid en ondernemen naar duurzaamheid». Daarbij zal ook de aangenomen motie van de Tweede Kamerleden Klaver (GroenLinks) en Merkies (SP) worden betrokken die onder meer oproept bij de herziening van het belasting-

²⁶ Handelingen I 2013/14, nr. 13, item 3, blz. 16–40.

²⁷ Kamerstukken I 2013/14, 32 013, E.

stelsel ook mogelijkheden voor milieuheffingen voor bedrijven op nationaal niveau te onderzoeken.²⁸

De leden van de fractie van GroenLinks vragen nog naar de keuze op het gebied van de vermogensrendementsheffing en naar mogelijkheden voor een vermogensaanwasbelasting. Ook vragen zij hoe vermogensaanwas en vermogensrendement in andere landen wordt belast. Voorts vragen de leden van de fractie van het CDA of het mogelijk is om als tussenoplossing een nader te bepalen categorie kleine spaarders voor de daadwerkelijke inkomsten uit hun spaarrekeningen te belasten. Het kabinet heeft aangekondigd serieus alternatieven voor de bestaande vermogensrendementsheffing te gaan onderzoeken, met het doel hierover een nadere afweging te maken. Hierbij wordt ook onderzocht hoe andere landen de belastingheffing over vermogensinkomsten hebben ingericht. Doel is te komen tot een heffing die door belastingbetalers als rechtvaardiger wordt ervaren en die tegelijkertijd goed uitvoerbaar is. Daartoe wordt onder meer onderzocht in hoeverre het werkelijk genoten rendement op vermogen als uitgangspunt kan worden genomen, maar wordt ook binnen de forfaitaire benadering gezocht naar alternatieven. Aangezien dit onderzoek nog in volle gang is, kan ik niet vooruitlopen op een bepaalde uitkomst, laat staan op tussenstappen naar een bepaald eindbeeld. Overigens zullen de meeste spaarders met hun spaargeldbedrag niet of nauwelijks boven het heffingvrije vermogen uitkomen waardoor de belastingdruk in box 3 voor hen al wordt gematigd of nihil bedraagt.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen het kabinet om een reactie op de recente studie van het CPB²⁹ waaruit blijkt dat, op basis van het nieuwe MICSIM-model, de arbeidsmarkteffecten van belastingherziening beperkt zijn. De leden van de fractie van de PvdA vragen een reactie op de analyse waaruit blijkt dat het moeilijk is om mensen in deeltijdwerk te stimuleren meer uren te gaan werken en dat het voor één groep wel zinvol is om hun uren te vergroten: moeders met jonge kinderen. Het is niet zo dat uit de CPB-studie blijkt dat de arbeidsmarkteffecten van belastingherziening beperkt zijn. Wel blijkt inderdaad uit de studie dat de participatiebeslissing, dat wil zeggen de beslissing om al dan niet te werken (extensieve marge) veel meer beïnvloed kan worden door financiële prikkels dan de urenbeslissing, dat wil zeggen de beslissing om al dan niet meer uren te werken (intensieve marge). Deze bevinding wijkt af van het huidige arbeidsaanbodmodel waarin de urenbeslissing een grotere rol speelt. De inzichten uit de studie van het CPB zijn belangrijke input voor de stelselherziening en de ambitie van het kabinet om te stimuleren dat er op termijn 100.000 extra banen bijkomen.

De leden van de fractie van het CDA vragen voorafgaand aan het plenaire debat op het Belastingplan 2015 te reageren op de voorstellen van prof. dr. L.G.M. Stevens die hij doet in zijn publicatie «100 jaar inkomstenbelasting en hoe nu verder?» die de komende maand gepubliceerd zal worden. Ik waardeer het zeer dat vanuit diverse hoeken, waaronder de wetenschap, wordt meegedacht over de herziening van het belastingstelsel. De ideeën van prof. dr. L.G.M. Stevens zal ik dan ook zeker bezien in het kader van de herziening van het belastingstelsel. Ik wil echter niet op de uitkomsten van de herziening vooruitlopen en kan in dat kader dan ook nog geen reactie geven op de voorstellen van prof. dr. L.G.M. Stevens.

²⁸ Kamerstukken II 2014/15, 34 000, nr. 44.

²⁹ *MICSIM – A behavioural microsimulation model for the analysis of tax-benefit reform in the Netherlands*, Egbert L.W. Jongen, Henk-Wim de Boer, Peter Dekker, november 2014.

8.3 Belastingen op vermogen en de vermogensverdeling

De leden van de fractie van de SP verwijzen naar de brief van 16 september 2014 over de Nederlandse vermogensverdeling³⁰, waarin het kabinet aangeeft dat «het streven naar een evenwichtige inkomensverdeling» een van de drie pijlers uit het regeerakkoord is. Zij constateren dat het kabinet de huidige inkomensverdeling niet evenwichtig acht, aangezien er anders gestaan zou hebben het «handhaven van de evenwichtige inkomensverdeling». Zij vragen vervolgens wat het kabinet onder «evenwichtig» verstaat en of het correct is dat dit metaforisch verwijst naar een gewichtsbalans. Het kabinet verstaat onder een «evenwichtige inkomensverdeling» dat op adequate wijze rekening wordt gehouden met de draagkracht van mensen. Deze pijler kan niet los worden gezien van de andere twee pijlers van het kabinet, namelijk het op orde brengen van de overheidsfinanciën en het bevorderen van economische groei. Een evenwichtige inkomensverdeling, dus het op passende wijze rekening houden met draagkracht, impliceert dat de rekening voor het op orde brengen van de schatkist op passende wijze wordt verdeeld en dat tegelijkertijd mensen worden gestimuleerd om bij te dragen aan economische groei door mensen de vruchten te laten plukken van hun inspanningen. Alle drie de pijlers zijn permanent de basis voor het beleid van dit kabinet, dus het onderscheid dat de leden van de fractie van de SP zien tussen het streven en het handhaven is volgens het kabinet non-existent.

De leden van de fractie van de SP vragen of het kabinet de huidige vermogensverdeling evenwichtig vindt, gegeven dat volgens alle gangbare maatstaven de vermogensverdeling nog schever is dan de inkomensverdeling. Zoals de leden van de fractie van de SP aangeven heeft het kabinet in de genoemde brief over de Nederlandse vermogensverdeling geconstateerd dat de vermogensverdeling in Nederland beduidend schever is dan de inkomensverdeling. Dit zal bijna altijd het geval zijn, omdat vermogen wordt opgebouwd gedurende de levensloop. Een vergelijking tussen de vermogensverdeling en de inkomensverdeling is daarom betekenisloos.

8.4 Bijbetaling inkomstenbelasting over 2014

De leden van de fractie van de PvdA vragen wanneer bekend was dat de inkomensafhankelijke afbouw van de heffingskortingen niet tijdig kon worden verwerkt in de loonbelastingtabellen. Voorts vragen deze leden op welke wijze dit is gecommuniceerd en of deze communicatie tijdig en adequaat was. Tot slot vragen deze leden welke maatregelen er zijn genomen om een dergelijke fout in de toekomst te vermijden. Vanaf medio 2013, het moment dat tot de uiteindelijke vormgeving van de inkomensafhankelijke afbouw van de heffingskortingen werd besloten, was duidelijk dat de afbouw in 2014 eenmalig zou leiden tot bijbetalingen of lagere teruggaven bij de definitieve aanslag in 2015 over 2014, omdat de afbouw niet tijdig en volledig verwerkt zou kunnen worden in de loonbelastingtabellen voor 2014 en in de voorlopige aanslag 2014. Dat is sinds Prinsjesdag 2013 op verschillende momenten in Kamerstukken gemeld, en was bekend binnen het kabinet en bij het parlement. Ook is op meerdere momenten gecommuniceerd over de indicatieve bedragen van de bijbetalingen (of de lager terug te krijgen bedragen) waarmee belastingplichtigen te maken kunnen krijgen als gevolg van het niet volledig kunnen verwerken van de afbouw van de heffingskortingen in de systemen van de Belastingdienst en de loonbelastingtabellen. Onder meer in de nota naar aanleiding van het verslag bij het Belastingplan 2014 van

³⁰ Kamerstukken I 2014/15, 33 752, CVII, R.

21 oktober 2013 naar aanleiding van vragen van de leden van de fractie van de PvdA, in de brief van 31 oktober 2013 met schriftelijke antwoorden naar aanleiding van het wetgevingsoverleg inzake het pakket Belastingplan 2014 op 28 oktober 2013 en in de brief van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de toenmalige Staatssecretaris van Financiën van 20 december 2013 inzake de evaluatie van de Wet uniformering loonbegrip is specifiek stilgestaan bij de gevolgen voor belastingplichtigen die de AOW-gerechtigde leeftijd hebben bereikt.³¹

Sinds het moment dat duidelijk was dat in het voorjaar van 2015 een groep belastingplichtigen geconfronteerd zou worden met een bijbetaling of een lagere teruggave in de inkomstenbelasting is de communicatie daarover naar de burger een aandachtspunt geweest. Een ambtelijke werkgroep heeft alle opties gewogen en geadviseerd om voor de communicatie richting belastingplichtigen vooral aan te sluiten bij natuurlijke deurmatmomenten (in aanloop naar de aangifte over 2014 in het voorjaar van 2015) en daarbij gebruik te maken van reeds bestaande communicatiemiddelen. Een algemene brief aan alle belastingplichtigen dat men mogelijk geconfronteerd wordt met een bijbetaling in 2015 over 2014, zonder dat kan worden gezegd of die specifieke belastingplichtige inderdaad zal moeten bijbetalen en zo ja, hoe veel dan leek weinig zinvol. Dit werd door deze werkgroep dan ook afgeraden. Zo'n brief zou minstens de helft van de ontvangers onnodig in de veronderstelling brengen dat zij mogelijk bij moeten gaan betalen. Dat advies is gevolgd. Sinds Prinsjesdag 2014 worden bezoekers van de website van de Belastingdienst geattendeerd op de mogelijk hogere definitieve aanslag over 2014, inclusief rekenvoorbeelden. Daarnaast wordt de komende maanden op diverse deurmatmomenten in brieven van de Belastingdienst gewezen op de mogelijk hogere definitieve aanslag over 2014. Het eerste deurmatmoment – de wijzigingswijzer bij een voorlopige aanslag voor mensen die in 2015 een negatieve voorlopige aanslag (een maandelijkse teruggave) ontvangen – was voor een aanzienlijke groep belastingplichtigen afgelopen week.

De afbouw van de inkomensafhankelijke heffingskortingen is vanaf 2015 wel in de voorlopige aanslag verwerkt en de loonbelastingtabellen worden per 1 januari 2015 aangepast. De bijbetaling als gevolg van deze maatregel is daarom eenmalig; het bijbetalen als gevolg van de afbouw van de heffingskortingen doet zich alleen voor bij de aanslag over 2014. Overigens wil ik van de kwalificatie «fouten» afstand nemen. De bijbetaling in 2015 over het belastingjaar 2014 is het gevolg van wetswijzigingen die in de tweede helft van 2013 nog in het Belastingplan 2014 zijn opgenomen en die niet meer konden worden verwerkt in de voorlopige aanslag 2014 en in de loonbelastingtabellen voor 2014. Dit is dus geen fout, en zeker niet van de Belastingdienst.

8.5 Btw

De leden van de fractie van het CDA vragen of het kabinet een pas op de plaats wil maken met het beperken van de zogenoemde (btw-)koopel-vrijstelling naar aanleiding van het Europese ATP-arrest.³² Daarbij verwijzen zij naar een aanhangige procedure voor Hof Den Haag. Ik neem aan dat wordt bedoeld op het beroep dat een aantal vermogensbeheerders hebben aangetekend tegen het oordeel van rechtbank Den Haag van 8 juli 2011.³³ Daarin is beslist dat de vrijstelling voor het beheer van

³¹ Zie Kamerstukken II 2013/14, 33 752, nr. 11, blz. 7 en 8; Kamerstukken II 2013/14, 33 752, nr. 16, blz. 1 en 2; en Kamerstukken II 2013/14, 33 682, nr. 12, blz. 3 en 4.

³² HvJ EU 13 maart 2014, nr. C-464/12.

³³ Rechtbank Den Haag 8 juli 2011, nr. AWB 09/8541 08.

door beleggingsfondsen en beleggingsmaatschappijen ter collectieve belegging bijeengebracht vermogen (artikel 11, eerste lid, letter i, derde onderdeel van de Wet OB 1968) niet geldt voor het beheer van een pensioenfonds dat Defined Benefit-pensioenregelingen uitvoert. Deze procedure ziet niet op de koepelvrijstelling. De lopende procedure is dan ook geen reden om de inwerkingtreding van de wijziging van de Uitvoeringsbeschikking omzetbelasting 1968 zoals aangekondigd in Staatscourant 2014 nr. 18872 van 3 juli 2014 uit te stellen.

Verder vragen de leden van de fractie van het CDA of het kabinet van mening is dat deelnemers bij gangbare pensioenfondsen beleggingsrisico lopen. Ik ga er daarbij vanuit dat met «gangbare pensioenfondsen» wordt bedoeld op de in Nederland veelvoorkomende collectieve Defined Benefit-pensioenregelingen. Bij een dergelijk fonds is de hoogte van de uitkering vastgesteld op basis van het aantal dienstjaren bij de werkgever en het bedrag van het loon, waarbij de werkgever door de deelname aan het pensioenfonds voldoet aan zijn wettelijke verplichtingen. Dit in tegenstelling tot pensioenlichamen die individuele Defined Contribution-pensioenregelingen uitvoeren. Daarbij worden de pensioenregelingen gefinancierd door de pensioenontvangers. Het spaargeld wordt belegd volgens het beginsel van risicospreiding en het beleggingsrisico wordt gedragen door de leden van het pensioenfonds. Over collectieve Defined Benefit-pensioenregelingen heeft het HvJ EU in het arrest *Wheels* (HvJ EU 7 maart 2013, nr. C-424/11) geoordeeld dat geen sprake is van een gemeenschappelijk beleggingsfonds waarvan het beheer is vrijgesteld. Deelnemers aan dit soort fondsen lopen geen beleggingsrisico als bedoeld in het ATP-arrest, dat zag op zogenoemde Defined Contribution-pensioenregelingen.

De leden van de GroenLinks fractie vragen of ik kan aangeven in hoeverre particuliere eigenaren van zonnepanelen gebruikmaken van de mogelijkheid de betaalde voorbelasting terug te vragen. De Belastingdienst had in haar systemen op 27 mei 2014 circa 36.000 particuliere eigenaren van zonnepanelen als btw-plichtigen (voor de exploitatie van zonnepanelen) geregistreerd staan. Hiervan heeft circa een derde ontheffing van administratieve verplichtingen aangevraagd, de overigen moeten per kwartaal aangifte doen.

Naar het oordeel van de leden van de GroenLinks fractie is de btw-regeling met betrekking tot zonnepanelen voor particulieren ingewikkeld en niet erg transparant. De fractie vraagt of ik het hiermee eens ben en of ik mogelijkheden zie de regeling te vereenvoudigen. De btw-plicht van eigenaren van zonnepanelen vloeit voort uit de uitspraak van het HvJ EU in de zaak *Fuchs*. Nederland dient net als andere lidstaten uitvoering te geven aan deze uitspraak en derhalve deze groep als btw-plichtigen aan te merken. Om hierover voor de praktijk zoveel mogelijk duidelijkheid te geven, zijn in een *Vraag-en-Antwoordbesluit*³⁴ veelgestelde vragen over btw-heffing bij particulieren met zonnepanelen beantwoord. Daarin is aangegeven dat voor eigenaren van zonnepanelen geldt dat zij zich als ondernemer bij de Belastingdienst dienen te melden als zij om teruggaaf van de btw (die drukt op de aanschaf en installatie van de zonnepanelen) willen verzoeken. De teruggaaf van btw aan deze exploitanten van zonnepanelen kan alleen plaatsvinden als btw-aangifte wordt gedaan. Deze exploitanten zijn als btw-ondernemers belasting verschuldigd vanwege de levering van de door de zonnepanelen opgewekte stroom aan het energiebedrijf. Dankzij de werking van de zogenoemde kleine-ondernemersregeling dienen zij echter pas daadwerkelijk btw te gaan betalen als het btw-bedrag per saldo over een kalen-

³⁴ <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/publicaties/2013/11/07/veel-gestelde-vragen-en-antwoorden-over-btw-heffing-bij-particulieren-met-zonnepanelen.html>.

derjaar hoger is dan € 1.345. Particuliere eigenaren van zonnepanelen zullen deze grens in de praktijk niet bereiken. Zij kunnen in dat geval om ontheffing van administratieve verplichtingen vragen of zich niet melden bij de Belastingdienst. Voor vereenvoudigingen zie ik voor de middellange termijn geen mogelijkheden. Om tot een eenvoudigere regeling te komen, moeten namelijk eerst de Europese btw-regels worden gewijzigd. Nederland heeft de problematiek van het arrest al in Brussel aangekaart en gepleit voor aanpassing van de BTW-Richtlijn, zodat de mogelijkheid ontstaat om particuliere eigenaren van zonnepanelen buiten de btw-heffing te laten vallen. De Europese Commissie heeft hiervoor de aandacht. Overigens is wel gebleken dat de meeste lidstaten de uitkomst van het arrest niet als ongewenst ervaren en derhalve niet een dringende noodzaak zien voor een aanpassing van de BTW-Richtlijn.

8.6 Toeslagen

De leden van de fractie van het CDA vragen wat er op tegen is om toeslagen voortaan niet meer aan de belastingplichtige zelf uit te keren maar aan de zorgverzekeraars (zorgtoeslag), de verhuurders (huurtoeslag) en de kinderopvanginstellingen (kinderopvangtoeslag). Ook vragen zij of dit de kans op fraude zou beperken en zou leiden tot een aanzienlijke vereenvoudiging voor burgers en Belastingdienst. Het uitvoeringsproces van de toeslagen is geregeld in de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen. In deze wet en de daarop gebaseerde regelgeving is ervoor gekozen om de toeslag uitsluitend uit te betalen op een bankrekening die op naam staat van de aanvrager van de toeslag zelf. Van deze regel kan alleen onder voorwaarden worden afgeweken. Voorwaarde is dat de zorgverzekeraar, verhuurder of kinderopvanginstelling een convenant heeft afgesloten met de Belastingdienst/Toeslagen. In het convenant is bepaald dat de zorgverzekeraar, verhuurder of kinderopvanginstelling de aanvrager van de toeslag de mogelijkheid van rechtstreekse betaling mag aanbieden onder de voorwaarde dat de zorgverzekeraar, verhuurder of kinderopvanginstelling hoofdelijk aansprakelijk is in het geval de aanvrager de toeslag moet terugbetalen. In die zin is het dus nu al mogelijk dat een toeslag rechtstreeks wordt uitbetaald aan een zorgverzekeraar, verhuurder of kinderopvanginstelling. In de praktijk wordt daar nu alleen door kinderopvanginstellingen gebruik van gemaakt. Het kabinet onderzoekt momenteel of instellingen in de kinderopvang standaard rechtstreeks bekostigd kunnen worden. Ouders krijgen dan geen kinderopvangtoeslag meer maar gaan een eigen – inkomensafhankelijke – bijdrage betalen. Het kabinet denkt erover de inkomensafhankelijke bijdrage te baseren op een vastgesteld inkomen uit de Basisregistratie inkomen. Op 17 november 2014 heb ik samen met de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een brief aan de Tweede Kamer gestuurd waarin de kern van het voorstel is beschreven en waarin wordt aangegeven welke belangrijke stappen de komende maanden zullen worden gezet.³⁵ Het kabinet zal in het voorjaar de definitieve afweging maken of het kiest voor een nieuwe financieringssysteem voor de kinderopvang. Wat betreft de zorgtoeslag en de huurtoeslag ziet het kabinet vooralsnog geen aanleiding om de toeslag voortaan rechtstreeks uit te betalen aan de instellingen.

Als de toeslag niet langer aan de burger zelf wordt uitbetaald wordt het inderdaad minder gemakkelijk voor burgers om te frauderen, bijvoorbeeld met gegevens van andere burgers. De kans op fraude wordt daarmee echter nog steeds niet uitgesloten. Hoewel de toeslag in zo'n systeem niet meer rechtstreeks op zijn bankrekening wordt uitbetaald kan de burger nog steeds profijt hebben van het feit dat een (te hoge) toeslag onterecht

³⁵ Kamerstukken II 2014/15, 31 322, nr. 261.

wordt uitbetaald aan bijvoorbeeld de zorgverzekeraar en hij als gevolg daarvan een lager bedrag aan ziektekostenpremie hoeft te betalen. Daarnaast is het zo dat de rechtstreekse uitbetaling ook andere vormen van fraude in de hand kan werken. Wat betreft de kinderopvangtoeslag ziet het kabinet, zoals hiervoor is aangegeven, mogelijkheden tot vereenvoudiging.

8.7 Pensioen in eigen beheer

De leden van de fractie van het CDA vragen waarom een oudedagsreserve zou worden ingevoerd voor de DGA, terwijl de fiscale oudedagsreserve in de winstsfeer in de inkomstenbelasting bekritiseerd wordt. Tevens vragen zij of het niet veel verstandiger is om het pensioen in eigen beheer helemaal af te schaffen en te vervangen door een generieke tariefverlaging. Zo spoedig mogelijk maar in ieder geval voor het meireces zal een brief met een nadere uitwerking van de oudedagsbestemmingsreserve en een variant op een beschikbarepremieregeling met een vast oprentingspercentage naar uw Kamer en naar de Tweede Kamer worden gestuurd. Idealiter spreek ik in die brief een voorkeur uit voor één variant, waarover ik vervolgens het debat wil aangaan. Als uit dat debat, anders dan tot op heden, blijkt dat afschaffing van het pensioen in eigen beheer toch op brede steun kan rekenen, ben ik bereid de mogelijkheden hiertoe nader te bezien.

8.8 Aftrek levensonderhoud kinderen

De leden van de fractie van de PvdA vragen op welke wijze is gecommuniceerd dat de aftrek van uitgaven voor levensonderhoud van kinderen met ingang van 1 januari 2015 verdwijnt en of het kabinet van mening is dat de communicatie hierover tijdig en adequaat was. Tevens vragen deze leden welke maatregelen zijn genomen of zullen worden genomen om de communicatie in de toekomst te verbeteren. Het afschaffen van de aftrek van uitgaven voor levensonderhoud van kinderen is een van de wijzigingen die voortvloeien uit de op 27 juni 2014 in het Staatsblad gepubliceerde Wet hervorming kindregelingen. Over de gevolgen van deze wet is uitgebreid gecommuniceerd. Zo is er bijvoorbeeld een tool «Veranderingen kindregelingen» opgenomen op www.rijksoverheid.nl. Daarnaast is er door de betrokken uitvoeringsorganisaties ook afzonderlijk gecommuniceerd over de wijzigingen die voortvloeien uit voornoemde wet. Op de site van de Belastingdienst en in de wijzigingswijzer die mensen bij hun voorlopige aanslag ontvangen is aangegeven dat met ingang van 1 januari 2015 de aftrek van uitgaven voor levensonderhoud van kinderen, de alleenstaande-ouderkorting en de ouderschapsverlofkorting vervallen. Het streven is en blijft om bij wetswijzigingen zorgvuldig te communiceren over de mogelijke consequenties hiervan. Daarbij wordt als sprake is van maatregelen op verschillende beleidsterreinen – zoals het geval is bij de Wet hervorming kindregelingen – de communicatie met alle betrokken ministeries uitgewerkt.

8.9 Ramingen belastingopbrengsten

De leden van de fractie van het CDA vragen naar een inschatting van de opbrengsten van de tijdelijke verlaging van het tarief in box 2 en van de opbrengst van de maatregel met betrekking tot de stamrecht-bv. Voor de tijdelijke verlaging van het tarief in box 2 is voor 2014 de opbrengst op € 1 miljard geschat. Bij deze raming is verondersteld dat 8 miljard meer dividend uitgekeerd wordt in 2014 dan zonder de tijdelijke verlaging van het tarief van box 2. In 2007 werd maar liefst 10 miljard meer uitgekeerd als gevolg van een zelfde tijdelijke verlaging van het tarief van box 2. Het berekende effect van de maatregel in 2014 is hierop gebaseerd. Gelet op

veranderende economische situatie ten opzichte van 2007 en het feit dat er in 2007 al een extra bedrag van 10 miljard is onttrokken, is het verwachte extra uitgekeerde dividend met 20% naar beneden bijgesteld tot 8 miljard. Begin 2015 kan een indicatie worden gegeven van de opbrengst van de tijdelijke tariefverlaging in box 2.

Als de aangiften inkomstenbelasting en de aangiften vennootschapsbelasting over 2014 zijn ingediend en verwerkt door de Belastingdienst, komt informatie vrij die nodig is om de opbrengst van de maatregel met betrekking tot de stamrecht-bv te monitoren. Dat betekent dat op zijn vroegst eind 2015 bekend is welk bedrag aan stamrechtuitkeringen extra is uitgekeerd en wat het gerealiseerde budgettaire beslag van de tijdelijke maatregel in 2014 is geweest.

De leden van de fractie van het CDA vragen hoeveel vennootschapsbelasting met de integrale vennootschapsbelastingplicht voor woningcorporaties is gerealiseerd. De integrale vennootschapsbelastingplicht voor corporaties is ingevoerd ten tijde van het kabinet Balkenende IV. De opbrengst werd destijds geraamd op structureel € 500 miljoen onder de toen geldende economische omstandigheden.³⁶ In de praktijk blijken de jaarlijkse belastingopbrengsten van de vennootschapsbelasting voor woningcorporaties in de jaren 2008–2011 veel lager te zijn uitgevallen. Zie daarvoor de hierna opgenomen tabel 6, die ook is opgenomen in de Parlementaire enquête woningcorporaties.³⁷

Tabel 6. Opbrengsten Vpb woningcorporaties (in € mln.)

	2008	2009	2010	2011
Werkelijke opbrengst	16,4	8,1	2,3	6,2

Een van de oorzaken van deze lage opbrengst is dat corporaties mogelijkheden hebben gevonden om de fiscale winst laag te houden. Een voorbeeld daarvan is de mogelijkheid op basis van een uitspraak van de Hoge Raad in januari 2012³⁸ om te doteren aan de herbestedingsreserve, waardoor in de meeste gevallen geen fiscale winst overbleef en daardoor ook geen te betalen vennootschapsbelasting. Vanaf 2012 is dat als gevolg van een wetwijziging niet meer mogelijk. Een andere oorzaak is dat corporaties, net als andere vennootschapsbelastingplichtige ondernemingen, last hebben van de economische omstandigheden. Tot slot zijn de afgelopen jaren ook de kosten toegenomen.

De leden van de fractie van het CDA vragen hoe het kabinet aankijkt tegen onzekerheden bij de budgettaire opbrengst van maatregelen. Zij vragen of er in de begrotingspraktijk gradaties in schattingen worden gemaakt afhankelijk van de mate van onzekerheid waarmee deze zijn omgeven en wat de maximaal aanvaardbare onzekerheidsmarges zijn die het kabinet en het CPB in dezen hanteren. Het kabinet is zich bewust van onzekerheden in ramingen. De mate van onzekerheid kan per maatregel verschillen. Het kabinet hanteert de best mogelijke raming, ongeacht de mate van onzekerheid. In die zin zijn er geen maximaal aanvaardbare onzekerheidsmarges.

De leden van de fractie van het CDA vragen of het kabinet bereid is foutenmarges van ramingen van budgettaire maatregelen voortaan desgewenst ook te communiceren met het parlement. De foutenmarge kan pas achteraf worden vastgesteld. In het algemeen is het niet mogelijk

³⁶ Kamerstukken II 2007/2008, 31 205, nr. 3, p. 41.

³⁷ Kamerstukken II 2014/2015, 33 606, nr. 5, p. 129.

³⁸ ECLI:NL:HR:2012:BQ0525.

om ex post aan te geven hoe groot de fout is geweest, omdat vele factoren van invloed zijn op de belastingopbrengst, waarbij het niet mogelijk is het effect van een afzonderlijke maatregel te isoleren.

De Staatssecretaris van Financiën,
E.D. Wiebes