

Vergaderjaar 2010–2011

32 500 IXB

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Financiën (IXB) voor het jaar 2011

Nr. 25

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 september 2011

Met deze brief geef ik graag gevolg aan enkele toezeggingen. Hiermee beschouw ik de toezeggingen in kwestie als afgehandeld, tenzij anders is aangegeven.

Kosten samenlevingscontract

Tijdens het algemeen overleg (AO) over diverse fiscale onderwerpen op 6 april jl.¹ heb ik toegezegd dat ik u zal informeren over de kosten van het zich laten registreren als partners en over de kosten van het afsluiten van een samenlevingscontract. Gemeenten bieden, net als bij een huwelijk, de gelegenheid om gratis of tegen een zeer geringe vergoeding een geregistreerd partnerschap aan te gaan. Aan het opstellen van een notariële akte zoals een samenlevingscontract zijn kosten van een notaris verbonden. Deze kosten kunnen met inachtneming van maximumtarieven voor bijvoorbeeld minderdraagkrachtigen per notaris verschillen en zijn mede afhankelijk van de concrete omstandigheden. Dikwijls is immers sprake van maatwerk. Ik kan u dan ook niet één bedrag noemen. Via bijvoorbeeld internet is hierover meer informatie te vinden.

Wet uniformering loonbegrip

Tijdens de behandeling van de Wet uniformering loonbegrip is de (gewijzigde) motie van de leden Braakhuis en Omtzigt aangenomen² waarin de regering wordt verzocht in overleg te treden met sociale partners om te bezien of het Witteveenkader gebaseerd kan worden op het uniforme loonbegrip en het resultaat van de gesprekken binnen vier maanden aan de Tweede Kamer voor te leggen. Ik deel u hierbij mede dat een onderzoek naar de vraag of en hoe het pensioengevend loonbegrip geüniformeerd kan worden, meer tijd vraagt dan de in de motie gestelde periode. Recentelijk is met sociale partners een afspraak gemaakt voor een eerste overleg. Mijn voornemen is om – in samenspraak met sociale

¹ Kamerstukken II, 2010/11, 32 504, nr. 66.

² Handelingen II, 2010/11, 32 131, nr. 24.

partners – zo spoedig mogelijk meer duidelijkheid te krijgen over het antwoord op de hiervoor gestelde onderzoeksvraag. Vanzelfsprekend zal ik uw Kamer over mijn bevindingen informeren.

Tijdens de behandeling van de Wet uniformering loonbegrip heb ik toegezegd terug te komen op de in dat kader opgekomen vraag hoe voor de werknemer zichtbaar gemaakt kan worden welke kosten de werkgever voor de werknemer voor zijn rekening neemt.¹ Daarbij gaat het om werkloosheidspremies, arbeidsongeschiktheidspremies en de inkomensafhankelijke bijdrage Zorgverzekeringswet. Alleen deze laatste premie staat thans nog op het loonstrookje, maar verdwijnt na invoering van deze wet. Uit oogpunt van transparantie kan het echter zinvol zijn werknemers bewust te maken van de kosten van sociale zekerheid en zorg. Thans wordt de mogelijkheid onderzocht de werknemer deze gegevens te tonen middels de jaaropgave.

Ook heb ik toegezegd terug te komen op de betekenis van de Wet uniformering loonbegrip voor de verschuldigdheid van inkomensafhankelijke bijdrage Zorgverzekeringswet over alimentatiebedragen. Daarin kan ik kort zijn. De invoering van de Wet uniformering loonbegrip brengt geen verandering in de verschuldigdheid van inkomensafhankelijke bijdrage over alimentatiebedragen.

Werkkostenregeling

Tijdens de behandeling van het Belastingplan 2011² hebben wij met elkaar gesproken over de werkkostenregeling die inmiddels per 1 januari 2011 in werking is getreden. Gelet op de overgangstermijn van drie jaar is het van groot belang om de vinger aan de pols te houden omtrent het gebruik van deze nieuwe regeling. De toegezegde tussenevaluatie is inmiddels in gang gezet. Ik verwacht u bij de behandeling van het Belastingplan 2012 over de uitkomsten van dit onderzoek nader te kunnen informeren. In het kader van dat onderzoek zal ook aandacht geschonken worden aan de mogelijkheden tot verdere vereenvoudiging.

Zwartgeldboetes

De leden van de fractie van het CDA hebben tijdens het AO op 15 juni 2011³ gevraagd om een reactie op een artikel in het Financieel Dagblad met de titel «Stop de retoriek over zwartgeldboetes». In het bijzonder vragen zij naar een reactie op de daarin ingenomen stelling dat het niet binnen de Nederlandse rechtstaat past om een verdachte belastingplichtige via een soort kort geding te verplichten om informatie te verschaffen en om het niet verstrekken van informatie te beboeten. Dat zou klemmen met het zwijgrecht, dat iemand geen belastende informatie over zichzelf hoeft te verschaffen.

Het artikel in het Financieel Dagblad is een ingezonden opiniestuk naar aanleiding van de antwoorden die het kabinet heeft gegeven op vragen van het lid Groot van de fractie van de PvdA.⁴ Deze vragen hebben betrekking op een tweetal arresten van de Hoge Raad in de zogenoemde KBLux-zaak en berichtgeving daaromtrent.⁵ De antwoorden van het kabinet beginnen ermee dat het van belang is om een onderscheid te maken tussen de *belastingheffing* enerzijds en het opleggen van een vergrijpboete of het instellen van strafvervolgning anderzijds. Dit onderscheid (b)lijkt lastig. Het kabinet geeft dan ook gaarne een nadere toelichting.

De Hoge Raad heeft nagenoeg twintig jaar geleden al geoordeeld dat als het gaat om de *belastingheffing* in het Nederlandse recht niet een

¹ Handelingen II, 2010/11, 32 131, nr. 71, blz 72 en 80.

² Handelingen II, 2011/11, nr. 23, blz. 71.

³ Kamerstukken II 2010/11, 31 066, nr. 109.

⁴ Aanhangsel Handelingen II 2010/11, nr. 2498.

⁵ HR 15 april 2011, nrs. 09/03075 en 09/05192, en het Financieel Dagblad, 16 april 2011, Hoge Raad maakt het fiscus moeilijk.

onvoorwaardelijk recht of beginsel verankerd is dat niemand kan worden gehouden op welke wijze dan ook tot het verschaffen van bewijsmateriaal dat mogelijk voor hem bezwarend kan zijn. Het bestaan van een dergelijk zwijgrecht kan evenmin worden gegrond op artikel 29 van het Wetboek van strafvordering of op artikel 6 Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM).¹ Sindsdien hebben de Hoge Raad en het EHRM nog meerdere arresten gewezen over het recht om niet gedwongen te worden tot het leveren van bewijs tegen zichzelf (het verbod op gedwongen zelfincriminatie of het *nemo tenetur* beginsel).² Telkens komt het onderscheid tussen de *belastingheffing* enerzijds en het opleggen van een vergrijpboete of het instellen van strafvervolging anderzijds naar voren. De verplichtingen tot informatieverstrekking ten behoeve van de *belastingheffing* blijven onverminderd gelden, zelfs in een situatie waarin naast het opleggen van een belastingaanslag sprake is van een strafrechtelijke vervolging of boeteoplegging. Het nakomen van de verplichtingen ten behoeve van de *belastingheffing* kan dus ook worden afgedwongen met een sanctie.

Belastingheffing begint bij de beschikbaarheid van de juiste en volledige informatie. De formele fiscale wetgeving kent op dit moment ten behoeve van de belastingheffing een tweetal informatieverplichtingen op voorafgaand «verzoek». De belangrijkste en meest voorkomende informatieverplichting is het doen van aangifte. De andere is het desgevraagd verstrekken van specifieke inlichtingen, gegevens of aanwijzingen (artikel 47 van de Algemene wet rijksbelastingen). Er moet ook aangifte gedaan worden indien de belastingplichtige daarmee belastende informatie over zichzelf verschaft. Als voorbeeld: de zwartspaarder kan zich niet onttrekken aan de verplichting om aangifte te doen omdat hij met het aangeven van zijn zwarte bankrekening het bewijs tegen zichzelf levert dat hij in de voorafgaande jaren mogelijk onjuiste aangiften gedaan heeft. Op het niet opgeven van die zwarte bankrekening in de aangifte, anders gezegd, op het niet, niet juist en niet volledig voldoen aan de informatieverplichting staan sancties. Ditzelfde geldt voor het niet, niet juist of niet volledig verstrekken van gevraagde inlichtingen. Er bestaat namelijk geen verschil tussen de situatie waarin de belastingplichtige via een gestructureerd formulier (de aangifte) informatie moet verschaffen, en de situatie waarin hij moet antwoorden op specifieke vragen. Ook in dat laatste geval past een sanctie op het niet nakomen binnen de kaders van de eerdergenoemde jurisprudentie.

Naast het beboeten van het niet nakomen van een informatieverplichting vragen de leden van de fractie van het CDA ook naar het kort geding. De rechtmatigheid van het vorderen van fiscale informatie in een civiel kort geding is in 2009 aan de Hoge Raad voorgelegd.³ De Hoge Raad oordeelde: «Verder heeft het Hof met juistheid geoordeeld dat de onderhavige vordering (tot nakoming van de in art. 47 AWR verwoorde informatieverplichting op straffe van verbeurte van een dwangsom) niet tot strijd leidt met het in art. 6, eerste lid, EVRM vervatte beginsel dat eiser niet hoeft mee te werken aan zijn eigen strafvervolging. Het gaat hier immers niet om gegevens ten behoeve van strafvervolging of bestuurlijke boeteoplegging, maar om gegevens ten behoeve van een juiste belastingheffing.» Ook in deze zaak ging het om een belastingplichtige met een niet aangegeven buitenlandse bankrekening. Het kabinet meent dan ook met recht te (hebben) kunnen zeggen dat de aanpak via de civiele rechter van zwartsparenders die geen openheid van zaken geven geslaagd is en het voornemen te (hebben) kunnen uiten om deze aanpak te intensiveren.

¹ HR 11 december 1991, nr. 27 345, BNB 1992/243.

² Zie onder meer EHRM 3 mei 2001, 31827/96, BNB 2002/26 (J.B. v. Zwitserland), EHRM 17 december 1996, 43/1944/490/572, BNB 1997/254 (Saunders v. Verenigd Koninkrijk), EHRM 25 februari 1993, 82/1991/334/407, BNB 1993/350 (Funke v. Frankrijk) en HR 21 maart 2008, nr. 43 050, BNB 2008/159, HR 16 september 2005, nr. 38 156, BNB 2006/111, HR 27 juni 2001, nr. 35 889, BNB 2002/27.

³ HR 18 september 2009, nr. 08/01490, BNB 2010/21.

Dividendbelasting deelnemingsverhoudingen

Op 14 januari 2010 vond een AO (AO) plaats met de Vaste commissie voor Financiën over de winstbelasting. Mijn ambtsvoorganger heeft richting de Tweede Kamer toegezegd mogelijke aanpassingen in de dividendbelasting te bezien naar aanleiding van een suggestie van de heer De Nerée tot Babberich om de dividendbelasting unilateraal af te schaffen in deelnemingsverhoudingen, namelijk voor deelnemingen van meer dan 10%.¹ Vanuit het bedrijfsleven en de adviespraktijk wordt regelmatig aangedrongen op (gedeeltelijke) afschaffing van de dividendbelasting om zodoende het Nederlandse vestigingsklimaat te verbeteren. Met betrekking tot de suggestie van de heer De Nerée tot Babberich valt in dit verband het volgende op te merken. Er geldt in de dividendbelasting in binnenlandse verhoudingen reeds een inhoudingsvrijstelling bij een 5%-deelnemegrens. Deze inhoudingsvrijstelling geldt ook voor deelnemingsverhoudingen binnen de EU en de EER. Nederland streeft er voorts naar in belastingverdragen met andere landen een uitsluitende woonstaatheffing voor deelnemingsdividenden overeen te komen. Dit laatste is echter op basis van wederkerigheid. Door unilateraal af te zien van de dividendbelasting in deelnemingsverhoudingen zou de onderhandelingsruimte bij het afsluiten van belastingverdragen worden beperkt. In het voorstel wordt uitgegaan van unilaterale afschaffing voor deelnemingsverhoudingen vanaf 10%. Dit zou in veel gevallen een aanscherping van het huidige deelnamepercentage van 5% betekenen, welk percentage aansluit bij de deelnemingsvrijstelling/-verrekening. Ervan uitgaande dat geen aanscherping van de inhoudingsvrijstelling wordt beoogd zal unilaterale afschaffing in deelnemingsverhoudingen vanaf 5% tot een budgettaire derving leiden. Zoals onlangs in de Fiscale Agenda² is uiteengezet, acht het kabinet (gedeeltelijke) afschaffing van de dividendbelasting momenteel niet opportuun onder meer vanwege de budgettaire opbrengst.

Provisieverbod tussenpersonen

De Vaste commissie voor Financiën van de Tweede Kamer heeft in het AO inzake de evaluatie van de provisieregeling van 25 november 2010 en het AO betreffende de regelgeving provisieverbod van 7 juni 2011 gevraagd naar de fiscale gevolgen van het reeds aangekondigde provisieverbod voor tussenpersonen.

Om de fiscale gevolgen van het provisieverbod in kaart te brengen heeft de Belastingdienst samen met het Ministerie van Financiën een werkgroep opgericht. Deze werkgroep inventariseert de gevolgen op het gebied van omzetbelasting, inkomstenbelasting en assurantiebelasting die de wijziging van dienstverlening van tussenpersonen als gevolg van het provisieverbod met zich mee brengen. Daartoe zijn en worden tevens marktpartijen geconsulteerd. Bij deze informeer ik u nader over de uitkomsten tot nu toe van deze werkgroep op het gebied van omzetbelasting en inkomstenbelasting.

Omzetbelasting

De btw-regelgeving kent verschillende vrijstellingen voor de dienstverlening van tussenpersonen bij verzekeringen, kredietverlening, handelingen in het betalingsverkeer en vermogensbeheer. Met betrekking tot verzekeringen geldt een vrijstelling voor de met de verzekering samenhangende diensten van verzekeringstussenpersonen. In het geval van kredietverlening, handelingen in het betalingsverkeer en vermogensbeheer zijn de bemiddelingsdiensten van tussenpersonen vrijgesteld. Indien de dienstverlening echter louter bestaat uit advisering aan de

¹ Kamerstukken II 2009/10, 31 369, nr. 10, blz. 26, nr. 45.

² Kamerstukken II 2010/11, 32 740, nr. 1, blz. 30.

consument en niet is gericht op (de bemiddeling bij) de totstandkoming van een overeenkomst, dan is btw verschuldigd over de voor het advies in rekening gebrachte vergoeding.

In het provisiemodel verricht de tussenpersoon wat betreft de btw diensten aan de aanbieders van de financiële producten. De tussenpersoon ontvangt pas een vergoeding als zijn werkzaamheden hebben geleid tot de verkoop van een financieel product. De werkzaamheden van de tussenpersoon zijn dan binnen de btw-regelgeving duidelijk te kwalificeren als «met verzekering samenhangende diensten» of «bemiddelingsdiensten» en zijn dan vrijgesteld van btw. In dit model wordt geen (aparte) vergoeding in rekening gebracht voor advisering aan de consument. Hierdoor wordt bij louter advisering, zonder dat deze advisering heeft geleid tot een overeenkomst, geen btw geheven.

Conform wat beoogd wordt, zal de dienstverlening van tussenpersonen op de terreinen van verzekeren, kredietverlening en andere financiële dienstverlening, met het provisieverbod minder gericht zijn op het tot stand brengen van een product. In de plaats van productgerelateerde dienstverlening van de tussenpersoon aan de productaanbieder, zal cliëntgerichte dienstverlening van de tussenpersoon aan de consument, gericht op (het onderzoeken van) de wens van de cliënt, het uitgangspunt vormen. De tussenpersoon brengt de consument daarbij dan niet alleen een vergoeding in rekening als er een succesvolle bemiddeling tussen de aanbieder van het financiële product en de consument tot stand is gekomen, maar ook als dit niet het geval is.

In dat kader moet allereerst worden vastgesteld dat soortgelijke prestaties voor de heffing van btw op overeenkomende wijze moeten worden behandeld. Voorts vereist de fiscale neutraliteit, dat belastingplichtigen het organisatiemodel moeten kunnen kiezen dat hun uit economisch oogpunt het beste uitkomt, zonder het risico te lopen dat hun werkzaamheden daarmee buiten de btw-vrijstelling vallen. Hieruit volgt dat een wijziging in het beloningsmodel op zichzelf in beginsel geen invloed heeft op het van toepassing zijnde btw-regime.

Hoewel de onderlinge juridische verhoudingen binnen de branche als gevolg van het provisieverbod wijzigen, zullen tussenpersonen/ bemiddelaars nog steeds de schakel vormen tussen aanbieders van de complexe financiële producten en consumenten en hun betekenis blijven houden bij de distributie van die producten. Binnen de nieuwe beloningsstructuur zijn zij nog steeds op zoek naar klanten voor de aanbieders c.q. brengen zij potentiële klanten met die aanbieders in contact. Daarbij kunnen echter accentverschillen ontstaan. Door het optreden in opdracht van de consument en een grotere mate van onafhankelijkheid richting de aanbieders van financiële producten, neemt de gerichtheid van de dienstverlening op de «verkoop» van een hoofdovereenkomst af en zal vaker sprake zijn van een zichtbare adviesdienst aan de consument.

De dienstverlening kan onder de vrijstelling blijven vallen, indien het gaat om kenmerkende en essentiële werkzaamheden van een tussenpersoon inzake verzekeringen, of wanneer de dienst van de tussenpersoon over het geheel genomen een afzonderlijk geheel vormt en de kenmerkende en essentiële functies van een bemiddelingsdienst vervult. Activiteiten die uitsluitend bestaan uit advisering (bijvoorbeeld in het geval dat een tussenpersoon door een consument wordt ingeschakeld om advies/een second opinion te geven over de financiële situatie van de consument of een financieel product) zijn echter altijd met btw belast.

Inkomstenbelasting

In het kader van het verbod op provisies voor tussenpersonen met ingang van 2013 hebben de belangenorganisaties ook een aantal knelpunten bij de werking van artikel 1.7b Wet IB 2001 opgebracht die nu nader worden onderzocht. Op grond van dit artikel wordt de beloning van de tussenpersoon – de «fee» – die rechtstreeks door de klant voor het sluiten of verlengen van een verzekering wordt betaald, fiscaal gelijkgesteld aan een premie voor die verzekering. Het artikel is ingevoerd per 1 april 2002 in het kader van het opheffen van het verbod op rechtstreekse beloning van tussenpersonen door klanten. Met het artikel is destijds vooral beoogd om geen verschil in de hoogte van aftrek van lijfrentepremies te doen ontstaan naar gelang de beloning van de tussenpersoon plaatsvindt door de verzekeraar of door de klant zelf.

De uitkomst van de evaluatie van artikel 1.7b van de Wet IB 2001 staat thans nog niet vast. Door de relevante belangenorganisaties is hiervoor ook tijdens overleggen inbreng van uiteenlopende aard geleverd, die nog zal worden gewogen. Tijdens die overleggen en ook in schriftelijke inbreng zijn daarnaast twee gemeenschappelijke verzoeken geuit waaraan ik wel al op korte termijn tegemoet wil komen.

In de eerste plaats is verzocht om de gelijkstelling van de beloning van de tussenpersoon met een premie voor kapitaalverzekeringen eigen woning en dergelijke ongedaan te maken. Als gevolg van die gelijkstelling kunnen niet-beoogde en niet-voorzienbare nadelige fiscale gevolgen ontstaan voor de klanten. Klanten kunnen hun recht op vrijstelling van de kapitaalsuitkering verliezen door overschrijding van de fiscale bandbreedte-eis voor de premies. Of in sommige gevallen ineens moeten afrekenen over de waarde van de kapitaalverzekering. De aanbieders van de producten kunnen die gevolgen niet voorkomen aangezien de beloning van de tussenpersoon bij hen niet bekend is. Om deze nadelige en niet-beoogde gevolgen van artikel 1.7b te voorkomen, zal ik vooruitlopend op wetswijziging zo spoedig mogelijk in het Verzamelbesluit Kapitaalverzekeringen een goedkeuring opnemen dat toepassing van artikel 1.7b op kapitaalverzekeringen desgewenst achterwege kan blijven.

In de tweede plaats is door de belangenorganisaties verzocht om beleidsmatig aan te geven welke werkzaamheden bij het sluiten of verlengen van een lijfrenteverzekering of lijfrentespaarrekening leiden tot een beloning van de tussenpersoon die op grond van artikel 1.7b wordt gelijkgesteld met een lijfrentepremie. Omdat hieraan in de praktijk grote behoefte bestaat, zal ik hieraan zo spoedig mogelijk in het Verzamelbesluit Lijfrenten invulling geven.

Fierensmarge Wet WOZ

Tijdens een AO op 15 november 2010 heb ik met de Vaste Commissie voor BZK gesproken over de zogenoemde Fierensmarge in de Wet waardering onroerende zaken (Wet WOZ). Deze marge is opgenomen in artikel 26a van de Wet WOZ en bepaalt dat de waarde van een onroerende zaak geacht wordt juist te zijn binnen bepaalde marges. Ik heb toegezegd dat ik uw Kamer zou informeren of er naar aanleiding van de uitspraak van de Hoge Raad inzake de onverbindendheid van de Fierensmarge een alternatief voor de Fierensmarge moest komen, maar dat ik eerst de ontwikkelingen zou volgen. Inmiddels heb ik de Voortgangsrapportage uitvoering Wet WOZ van de Waarderingskamer ontvangen. Uit deze rapportage blijkt dat het aantal bezwaarschriften tegen de WOZ-beschikking verder is afgenomen. In de inventarisatie van oktober vindt een verdere monitoring plaats. Afhankelijk van de uitkomst van die

monitoring zal de Fierenmarge vervallen, of zal er een alternatief voor in de plaats komen.

Afhandeling bij AEO-status

Tijdens het debat over de Algemene douanewet op 16 januari 2008¹ heeft mijn voorganger toegezegd op het moment van de inwerkingtreding van het Gemoderniseerde communautaire douanewetboek (CDW) te bekijken of de AEO-status voor bedrijven daadwerkelijk heeft geleid tot versnelling van bepaalde afhandelingen. Importerende en exporterende bedrijven die aan bepaalde criteria van betrouwbaarheid voldoen, kunnen de status van Authorised Economic Operator (AEO) krijgen. AEO-gecertificeerde bedrijven kunnen bepaalde voordelen genieten wanneer zij goederen invoeren in of uitvoeren vanuit de Europese Unie.

Op het moment dat deze toezegging is gedaan, kon ervan uit worden gegaan dat het Gemoderniseerde CDW medio-2013 van kracht zou worden. Inmiddels is duidelijk geworden dat die datum niet gehaald gaat worden. EU-commissaris voor douanezaken Šemeta heeft zijn voornemen uitgesproken met een voorstel tot wijziging van het Gemoderniseerde CDW te komen, waarvan uitstel van de oorspronkelijke datum voor het van kracht worden van het Gemoderniseerde CDW een belangrijk onderdeel vormt. Tot wanneer de inwerkingtreding uiteindelijk zal worden uitgesteld, is vooralsnog onbekend. Ondanks het uitstel van de inwerkingtreding van het Gemoderniseerde CDW tot na medio-2013, zal ik vasthouden aan die oorspronkelijke datum om een inschatting te geven van de gevolgen van de AEO-status voor de snelheid van de afhandeling van goederen. Ik hoop dan tevens te kunnen mededelen welke voordelen voor AEO's in de nieuwe Europese douanewetgeving – het Gemoderniseerde CDW en de daarop gebaseerde Europese uitvoeringsregels – worden opgenomen. De onderhandelingen hierover zijn op dit moment nog gaande. De Nederlandse inzet hierbij is de voordelen voor AEO's zo groot mogelijk te maken.

Dorpshuizen en energiebelasting

Tijdens de plenaire behandeling van het Belastingplan 2011² heb ik toegezegd schriftelijk terug te komen op de heffing van energiebelasting (EB) bij dorpshuizen en andere non-profit instellingen. In beginsel is het energieverbruik van deze instellingen belast met EB. Bij de invoering van de EB in 1996 is de opbrengst van de energiebelasting teruggesluisd via een verlaging van de belastingen op arbeid en winst. Ook bij latere tariefsverhogingen is de daaruit voortvloeiende EB-opbrengst doorgaans teruggesluisd via een verlaging van de belastingen op arbeid en winst. Instellingen op het gebied van sport, gezondheidszorg, onderwijs en non-profit, en kerkgebouwen en multifunctionele centra hadden weinig of geen baat bij een dergelijke terugsluis. De terugsluis heeft in die gevallen als volgt plaatsgevonden: gezondheidszorg en onderwijs via de prijsbijstelling, sport via een subsidieregeling van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (verder: «compensatie ecotax»), en non-profit instellingen, kerkgebouwen en multifunctionele centra via een teruggaafregeling in de EB. Op basis van de teruggaafregeling in de EB wordt – onder bepaalde voorwaarden – een teruggaaf van 50% van de betaalde energiebelasting verleend aan:

de gebruiker van een onroerende zaak die in hoofdzaak is bestemd voor de openbare eredienst of voor het houden van openbare bezinningsbijeenkomsten van levensbeschouwelijke aard;

de gebruiker van de onroerende zaak die hoofdzakelijk in gebruik is bij een charitatieve, culturele, wetenschappelijke of het algemene nut beogende instelling dan wel een instelling die een sociaal belang behartigt;

¹ Handelingen II 2007/08, blz. 3202.

² Handelingen II, 2010/11, nr. 23, blz. 64.

de instelling die de onroerende zaak beheert en exploiteert die hoofdzakelijk in gebruik is bij meer dan één instelling die charitatief, cultureel, wetenschappelijk of het algemeen nut beogend is dan wel een sociaal belang behartigt.

Instellingen die werkzaam zijn op het gebied van sport, gezondheidszorg en onderwijs zijn uitgesloten van de teruggaafregeling in de EB. Op deze wijze wordt er rekening mee gehouden dat bij die instellingen de terugsluis heeft plaatsgevonden via de compensatie ecotax of de prijsbijstelling. Het kan voorkomen dat een instelling die werkzaam is op het gebied van sport, gezondheidszorg en onderwijs niet in aanmerking komt voor de compensatie ecotax of prijsbijstelling, omdat niet wordt voldaan aan de gestelde voorwaarden. In dat geval komt die instelling ook niet in aanmerking voor de teruggaafregeling in de EB. Dit kan ook doorwerken naar multifunctionele centra, zoals dorpshuizen, als zij weliswaar hoofdzakelijk in gebruik zijn bij meer dan één instelling die charitatief, cultureel, wetenschappelijk, of het algemeen nut beogend is dan wel een sociaal belang behartigt, maar (een deel van) de instellingen voor meer dan 30% werkzaam zijn op het gebied van sport, gezondheidszorg of onderwijs. Zij voldoen dan niet aan de gestelde voorwaarden en ontvangen geen (gedeeltelijke) teruggaaf van EB. Ik zie geen aanleiding om de huidige teruggaafregeling in de EB op dit punt uit te breiden, omdat de gebruikende instellingen doorgaans kunnen profiteren van een niet-fiscale vorm van terugsluis van de energiebelasting voor de betrokken sector als geheel. Voor zover dat niet het geval is, zijn de situaties te specifiek om daar met een algemeen werkende fiscale regeling een sluitende oplossing voor te kunnen bieden.

Standaardcriteria fiscaal verdragsbeleid

Tijdens het VAO op 28 juni 2011¹ over de Notitie Fiscaal Verdragsbeleid 2011 (NFV 2011)² is een motie van Van Vliet (PVV) aangenomen. Daarin wordt de regering gevraagd standaardcriteria op te stellen op basis waarvan het parlement kan zien welke uitgangspunten gelden voor het sluiten van een belastingverdrag met een derde staat.³ De NFV 2011 is het ijkpunt voor onderhandelingen over nieuwe of te vernieuwen belastingverdragen, tezamen met de in de NFV 2011 genoemde vorige notities over het fiscale verdragsbeleid, het OESO-modelverdrag en – waar toepasselijk – het VN-modelverdrag. Deze stukken geven inzicht in de relevante overwegingen over het aangaan van verdragsrelaties, de voorgestane verdeling van heffingsrechten en de inzet op het gebied van administratieve samenwerking. Bovendien wordt elk bilateraal belastingverdrag voorzien van een uitgebreide technische toelichting. Daarin wordt weergegeven hoe de overeengekomen verdragstekst zich verhoudt tot de standaardcriteria die zijn neergelegd in de NFV 2011 en genoemde documenten.

Fiscaal verdragsbeleid met betrekking tot pensioenuitkeringen

In de NFV 2011 is in onderdeel 2.11 verwoord dat het Nederlandse verdragsbeleid er op is gericht bronstaatheffing voor pensioenuitkeringen overeen te komen in belastingverdragen. Dit is in de lijn met de motie Groot.⁴ Zoals ik al heb aangegeven⁵, is het in het kader van een totaalcompromis wel denkbaar dat uiteindelijk een andere heffingsverdeling overeengekomen wordt dan exclusieve bronstaatheffing.

In dezelfde motie is de regering gevraagd te rapporteren over de omvang van de misgelopen en nog mis te lopen belastinginkomsten als gevolg van pensioenemigratie. Hoewel volgens het CBS slechts circa 2,5% van de totale pensioenuitkeringen de grens over gaat, bedragen de uitgaande

¹ Handelingen II 2010/11, nr. 43, blz. 77–83.

² Kamerstukken II, 2010/11, 25 087, nr. 7.

³ Kamerstukken II 2010/11, 25 087, nr. 8.

⁴ Kamerstukken II 2010/11, 25 087, nr. 19.

⁵ Handelingen II 2010/11, nr. 43, blz. 82–83.

pensioenuitkeringen en socialeverzekeringsuitkeringen jaarlijks toch circa € 0,8 mld. respectievelijk € 1,5 mld. In de omvang en de mogelijke toename van dit bedrag is de basis gelegen voor de hierboven reeds genoemde, algemene verdragsinzet: toewijzing van het heffingsrecht aan het land dat de fiscale opbouwfaciliteit geboden heeft. Dit deel van de motie is feitelijk niet uitvoerbaar omdat een gedetailleerde raming van de huidige en toekomstige belastingderving door pensioenemigratie niet te geven is. Ten eerste is niet inzichtelijk welk pensioen- en/of AOW-inkomen gepensioneerden op dit moment meenemen naar welk land. Vooropgesteld dat er sprake is van een verdrag ter voorkoming van dubbele belasting tussen Nederland en het migratieland, verschilt de overeengekomen heffingsverdeling (toekenning aan bronstaat dan wel woonstaat) per land en per type inkomen. Ten tweede is moeilijk te achterhalen in welke mate deze pensioenen gefacilieerd zijn opgebouwd. Ten derde zijn de te verwachten remigratiestromen onduidelijk. Ten slotte compliceren andere onzekere factoren een raming, zoals de vormgeving van de uiteenlopende belastingstelsels in andere landen en hun aantrekkelijkheid voor gepensioneerden, ontwikkelingen in het verdragenetwerk, maar ook politieke en economische ontwikkelingen in potentiële migratielanden.

Toepassing dwangsomregeling op toeslagen

Tijdens het Algemeen Overleg Belastingdienst op 15 juni 2011 is onder meer gesproken over de structurele oplossing van de dwangsomproblematiek voor de toeslagen. Ik heb toen met u afgesproken de benodigde maatregelen om de dwangsomregeling op verantwoorde wijze te kunnen toepassen op het toeslagenproces in een apart wetsvoorstel op te nemen. Het gaat hierbij om een verlenging van de uitstelperiode met een jaar en het structureel buiten toepassing laten van het definitief toekennen.

Tijdens het overleg heb ik toegezegd terug te komen op de vraag of er niet een alternatieve maatregel is voor het structureel buiten toepassing laten van de dwangsomregeling op het definitief toekennen van de toeslag door de Belastingdienst/Toeslagen. In het overleg is geopperd om naar een gedifferentieerd tarief te kijken. Het maximale dwangsombedrag zou dan, bijvoorbeeld, op € 300 gesteld kunnen worden ingeval de toekenningsbeschikking te laat zou worden gegeven. Hierna wordt op dit alternatief ingegaan. Ook komt een ander alternatief aan de orde, namelijk een verlenging van de beslistermijn.

Bij beide alternatieven is het overigens noodzakelijk om een bepaling in de Awir op te nemen die de Belastingdienst/Toeslagen in staat stelt definitief toe te kennen in situaties waarin een inkomensgegeven uit de Basisregistratie Inkomens ontbreekt. Een voorstel met die strekking wordt in het pakket Belastingplan 2012 c.a. bij de Tweede Kamer opgenomen. Op deze wijze wordt een dwangsomrisico weggenomen van € 650 miljoen per jaar (omgerekend naar het gedifferentieerde tarief, circa € 163 miljoen per jaar).

Alternatief 1: een gedifferentieerd tarief van maximaal € 300

Ook met een gedifferentieerd tarief van € 300 blijft de verwachting gerechtvaardigd dat heel veel belanghebbenden een beroep zullen doen op de dwangsomregeling in verband met het te laat geven van de toekenningsbeschikking. Vanwege de grote aantallen beschikkingen waar het om gaat, zou voor de afhandeling van de ingebrekestellingen een apart massaal proces moeten worden ingericht.

Daarnaast levert een gedifferentieerd tarief nog steeds een (onbedoeld) voordeel op voor de burger. Immers, ongeveer 70% van de toeslaggerechtigden krijgt een toekenningsbeschikking die valt in de range tussen de – € 100 euro (terugbetalen) of + € 100 euro (nabetaling)¹. Een lagere dwangsom betekent dan nog steeds een zeker voordeel voor deze burgers, als de toekenningsbeschikking te laat zou worden gegeven.

Grofweg zou deze variant ongeveer € 225 miljoen per jaar kunnen kosten. Hier bovenop komt dan nog een ander potentieel risico voor situaties waarin de Belastingdienst/Toeslagen in het kader van het toezicht afhankelijk is van contra-informatie van derden alvorens tot definitieve toekenning te kunnen overgaan. Zoals uit mijn brief van 31 mei 2011² blijkt, is hiermee een potentieel dwangsomrisico van maximaal € 450 miljoen gemoeid. Met een gedifferentieerd tarief zou dit risico grofweg € 100 miljoen bedragen. Dit risico zou alleen kunnen worden weggenomen door de beslistermijn met een periode van, bijvoorbeeld, een jaar te verlengen of door in de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir) een aanvullende bepaling op te nemen die de beslistermijn in deze situaties opschort.

Ik kom tot de conclusie dat deze variant een dwangsomrisico met zich meebrengt van ongeveer € 325 miljoen per jaar en het risico in zich heeft dat de Belastingdienst/Toeslagen een massaal proces moet inrichten voor de afhandeling van ingebrekestellingen in het kader van de dwangsomregeling. Ik ben daarom niet voor een dergelijke variant.

Alternatief 2: verlenging van de beslistermijn

Een ander alternatief is een aanpassing van de beslistermijn voor het geven van de toekenningsbeschikking van artikel 19 van de Awir. Deze beslistermijn is thans bepaald op 1 juli na afloop van het berekeningsjaar voor belanghebbenden die verplicht zijn aangifte te doen voor de inkomstenbelasting en op 1 december na afloop van het berekeningsjaar voor de overige belanghebbenden.

Het verlengen van deze beslistermijnen naar 1 januari na afloop van het berekeningsjaar zou de Belastingdienst/Toeslagen in staat stellen het overgrote deel van de toekenningsbeschikkingen tijdig te geven. Ook in dit alternatief speelt echter het eerder genoemde dwangsomrisico van € 450 miljoen voor situaties waarin de Belastingdienst/Toeslagen afhankelijk is van contra-informatie van derden. Om dit risico uit te sluiten zou een aanvullende maatregel in de Awir moeten worden getroffen waardoor de beslistermijn in deze situaties wordt opgeschort of verder wordt verlengd. Verder is in deze variant ook de wettelijke bepaling nodig die de Belastingdienst/Toeslagen in staat stelt definitief toe te kennen in het geval van ontbrekende inkomensgegevens.

Dit alternatief heeft in vergelijking met het eerste alternatief als voordeel dat de kans veel kleiner is dat de Belastingdienst/Toeslagen een massaal proces moet inrichten voor de afhandeling van dwangsomverzoeken. Zolang er geen sprake is van aanvullende maatregelen met betrekking tot de opschorting of verlenging van de beslistermijn in situaties waarin de Belastingdienst/Toeslagen wacht op contra-informatie van derden, blijft in dit alternatief echter een dwangsomrisico bestaan van € 450 miljoen. Om die reden ben ik ook geen voorstander van dit alternatief.

Ik blijf dan ook van mening dat het buiten de werkingssfeer van de dwangsomregeling laten van het definitief toekennen de beste manier is om de dwangsomproblematiek bij de toeslagen structureel op te lossen. Dat is ook goed verdedigbaar omdat de toekenningsbeschikking een hoog

¹ Kamerstukken II, vergaderjaar 2010/11, 31 066, nr. 103, blz. 7.

² Kamerstukken II, vergaderjaar 2010/11, 31 066, nr. 103, bijlage.

formaliteitsgehalte heeft en slechts dient om vast te stellen of het voorschot dat aan de belanghebbende is uitbetaald tot het juiste bedrag is vastgesteld.

De staatssecretaris van Financiën,
F. H. H. Weekers