

Brief van 15 september 2015 over fiscale moties en toezeggingen Tweede Kamer (Kamerstukken II 2015/16, 34300-IX, nr. 4)

Ik heb met belangstelling kennisgenomen van de vragen en opmerkingen van de fracties van de VVD, de PvdA, de SP, het CDA, D66 en de SGP. Ik houd bij de beantwoording van de vragen zo veel mogelijk de volgorde van de vragen en opmerkingen aan zoals die aan mij zijn voorgelegd, met dien verstande dat gelijklopende of in elkaars verlengde liggende vragen tezamen zijn beantwoord. Voor zover de vraag in een andere paragraaf is beantwoord, is op de oorspronkelijke plaats van de vraag in het verslag een verwijzing opgenomen naar het onderdeel waar die vraag is beantwoord.

1. Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de VVD

Bij brief van 1 juni 2015¹ is aangegeven dat de evaluatie van de Wet belastingheffing excessieve beloningsbestanddelen – die nog door mijn ambtsvoorganger, Staatssecretaris De Jager, is toegezegd tijdens de plenaire behandeling van het wetsvoorstel – was voorzien in het vierde kwartaal van 2015. Door de hoeveelheid werk aan het Belastingplan 2016 ontbrak het helaas aan capaciteit om de evaluatie in het vierde kwartaal van 2015 gereed te hebben. De afronding en verzending van de evaluatie naar uw Kamer, de leden van de fractie van de VVD vragen daarnaar, is voorzien vóór 21 maart 2016, de datum waarop het overleg van de vaste commissie van Financiën over de initiatiefnota van de leden Nijboer en Groot over private equity² is gepland. De leden van de fractie van de VVD vragen daarnaast wat de uitwerking van de Wet belastingheffing excessieve beloningsbestanddelen is voor het betaalde voetbal, of er sprake is van dubbele heffing (zowel bij de club als bij de speler), en hoe wordt aangekeken tegen de pseudo-eindheffing van 75% bij excessieve vertrekvergoedingen en tegen de gevolgen van dit tarief voor de sportwereld. Aan deze aspecten zal in genoemde evaluatie aandacht worden besteed.

2. Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de PvdA

Beheer van gemeenschappelijke beleggingsfondsen

De leden van de fractie van de PvdA vragen wat het budgettaire beslag is als Nederland een met België vergelijkbare toepassing van de btw-vrijstelling voor het beheer van gemeenschappelijke beleggingsfondsen introduceert. De raming van een dergelijke toepassing van de vrijstelling is dusdanig ingewikkeld dat deze op dit moment nog niet beschikbaar is. Ik zal u in de motie- en toezeggingenbrief, die dit voorjaar naar uw Kamer wordt gestuurd, alsnog de raming van het budgettaire effect sturen.

De leden van de fractie van de PvdA vragen verder of ik bezwaar heb tegen een met België vergelijkbare toepassing van de btw-vrijstelling voor het beheer van gemeenschappelijke beleggingsfondsen en of ik de Belgische regeling "EU-proof" vind. Uit de BTW-Richtlijn volgt dat lidstaten verplicht zijn het beheer van gemeenschappelijke beleggingsfondsen van btw vrij te stellen. Wat een gemeenschappelijk beleggingsfonds is, is aan de lidstaten om te omschrijven. Aan de hand van jurisprudentie heeft het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ EU) duidelijk(er) gemaakt hoe de begrippen 'beheer' en 'gemeenschappelijke beleggingsfondsen' moeten worden uitgelegd in het kader van de BTW-Richtlijn. Die uitleg lijkt geen ruimte te bieden om de btw-vrijstelling voor het beheer van gemeenschappelijke beleggingsfondsen in Nederland ruimer toe te passen dan op dit moment het geval is.³ Net zoals Nederland zijn ook de andere lidstaten van de EU gehouden hun wet- en regelgeving overeenkomstig de BTW-Richtlijn en de daarbij behorende jurisprudentie van het HvJ EU uit te leggen. Als lidstaten dat niet doen, dan kan dat leiden tot een niet-wenselijk ongelijk speelveld voor ondernemers die concurrerende diensten verrichten. Het is in beginsel echter niet aan Nederland, maar aan de Europese Commissie om te beoordelen en er op toe te zien dat lidstaten hun wet- en regelgeving richtlijnconform inrichten en toepassen. Aan de

¹ Kamerstukken II 2014/15, 34000 IX, nr. 28.

² Kamerstukken II 2014/15, 34 267, nr. 2.

³ Zie ook mijn brief van 19 september 2014, Kamerstukken II 2014/15, 32 043, nr. 228.

Eerste Kamer heb ik eind van vorig jaar toegezegd om bij de Europese Commissie aandacht hiervoor te vragen.⁴

De leden van de fractie van het CDA vragen of ik bereid ben om definedbenefitregelingen (hierna: DB-regelingen) die de indexatie niet 100% garanderen, alsnog aan te merken als gemeenschappelijke beleggingsfondsen voor de toepassing van de btw. Een pensioengerechtigde die onder een DB-regeling valt, is geen belegger. Kenmerkend voor in Nederland gangbare DB-regelingen is dat de hoogte van het pensioen vooraf is vastgesteld op basis van het aantal dienstjaren bij de werkgever en het bedrag van het loon. Een deelnemer aan een dergelijke pensioenregeling loopt alleen een indirect risico bij achterblijvende beleggingsresultaten, maar blijft verstoken van meevallers in de beleggingen. Dit indirecte risico bestaat uit het niet toekennen van indexatietoelagen of, in het uiterste geval dat herstelplannen onvoldoende blijken, uit een mogelijke korting op de pensioenaanspraak. In een dergelijk geval voldoet een DB-regeling niet aan de door het HvJ EU geformuleerde voorwaarden voor een gemeenschappelijk beleggingsfonds voor de btw, omdat de deelnemers geen pensioen ontvangen waarvan de hoogte rechtstreeks afhangt van de betaalde pensioenpremies en het rendement van de beleggingen. Het pensioen blijft in deze gevallen gekoppeld aan het aantal dienstjaren en het betaalde loon. Overigens verwacht ik omstreeks 31 maart 2016 een conclusie van de advocaat-generaal bij de Hoge Raad over een zaak waarin in geschil is of het beheer van vermogen door een bedrijfspensioenfonds, dat een DB-regeling uitvoert, deelt in de vrijstelling van artikel 11, eerste lid, aanhef en onderdeel i, aanhef en onder 3^o, van de Wet op de omzetbelasting 1968 en haar Europese pendant (artikel 135, eerste lid, aanhef en onderdeel g, van de BTW-Richtlijn). Ik zie uit naar deze conclusie, mede in het licht van de motie Oomen-Ruijten c.s.⁵

Btw bij samenwerken gemeenten

De leden van de fractie van de PvdA vragen om een reactie op de brief van 30 september 2015 van de gemeenten Dantumadiel, Dongeradeel, Ferwerderadiel en Kollumerland over de ontwikkelingen met betrekking tot de btw-vrijstelling bij samenwerking. Zij vragen of ik het ongewenst vind wanneer gemeenten fiscaal nadeel ondervinden van samenwerking en vragen of ik bereid ben mee te denken over een oplossing hiervoor. Tot slot vragen deze leden hoe ik de ideeën van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) op dit punt beoordeel. De leden Schouten en Segers van de fractie van de ChristenUnie hebben over hetzelfde onderwerp vragen aan mij en de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties gesteld (ingezonden 3 december 2015, nr. 2015Z23458). Voor de eerste drie vragen van de fractie van de PvdA wil ik dan ook graag verwijzen naar mijn brief van 15 februari 2016 (2016D06564) met antwoorden op deze vragen. Hierin kondig ik een beleidswijziging aan. Met betrekking tot de vraag van de fractie van de ChristenUnie wat ik vind van de ideeën van de VNG verwijs ik graag naar mijn brief van 16 juni 2014 aan uw Kamer waarbij ik een afschrift van mijn brief aan de VNG heb bijgesloten.⁶ In die brief ben ik ingegaan op de ideeën van de VNG.

3. Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de SP

De leden van de fractie van de SP hebben een vraag over de voortgang van de onderhandelingen over de Financiële Transactie Tax (hierna: FTT). Daarnaast willen deze leden graag meer weten over de vermeende onenigheid die binnen de FTT-groep bestaat. Nu Estland uit de FTT-groep is gestapt, proberen tien lidstaten⁷ via versterkte samenwerking een FTT te verwezenlijken. Nederland maakt geen deel uit van deze "FTT-groep" en neemt geen deel aan de besloten vergaderingen van de FTT-groep. Om deze reden heb ik geen zicht op wat zich precies afspeelt. Wat ik wel weet, is dat tot nu toe geen overeenkomst is bereikt tussen die tien lidstaten. Dat bleek ook tijdens de laatste Ecofin Raad van 8 december 2015. In grote lijnen is de groep verdeeld over de werking van de FTT. Een deel van de lidstaten (waaronder België) wenst een FTT die geen verstrekkende negatieve gevolgen heeft voor de gewone economie en probeert de reikwijdte van

⁴ Kamerstukken I 2015/16, 34 117, G, blz. 4.

⁵ Kamerstukken I 2015/16, 34 117, H.

⁶ Kamerstukken II 2013/14, 33 750 VII, nr. 59.

⁷ België, Duitsland, Frankrijk, Griekenland, Italië, Oostenrijk, Portugal, Slovenië, Slowakije en Spanje.

de FTT beperkt te houden. Het andere deel wil zo veel mogelijk inkomsten uit de FTT verkrijgen en zet in op een bredere reikwijdte. Beide uitgangspunten lijken tot nu te veel te botsen om tot overeenstemming te komen.

4. Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van het CDA

Handhaving verklaring arbeidsrelaties in de onderwijssector

De leden van de fractie van het CDA vragen hoe de motie Van Weyenberg⁸ over de Verklaring arbeidsrelatie in de onderwijssector wordt uitgevoerd nu de maatregelen uit het wetsvoorstel niet per 1 januari 2016 zijn ingegaan. De Eerste Kamer heeft op 2 februari 2016 ingestemd met het wetsvoorstel Wet deregulering beoordeling arbeidsrelaties; het is de bedoeling dat de wet per 1 mei 2016 ingaat en dan wordt door het transitieplan voorzien in een implementatietermijn tot 1 mei 2017. Dit transitieplan is sectoronafhankelijk. De besprekingen tussen de Belastingdienst met verschillende partijen uit het onderwijs zijn constructief van aard en doorlopend, waardoor het transitieplan ook voor deze sector voorziet in de nodige flexibiliteit ten aanzien van de implementatie. Aan de motie voor de onderwijssector is en wordt hiermee uitvoering gegeven.

Accijnsramingen

De leden van de fractie van het CDA vragen naar de stand van zaken van de toezegging over accijnsramingen. Tijdens het debat van 22 januari 2015 over de sterk gedaalde diesilverkoop heb ik toegezegd om ramingen van beleidswijzigingen zo betekenisvol mogelijk te laten zijn en te komen tot ramingen die een grotere waarschijnlijkheid hebben.⁹ Eerder heb ik als invulling van deze toezegging verwezen naar de box "Begrotingsramingen en gedragseffecten" die in de Miljoenennota 2016 is opgenomen.¹⁰ In deze box wordt uitgelicht hoe in begrotingsramingen met gedragseffecten wordt omgegaan en waarom. Ook heeft de Algemene Rekenkamer een inzichtelijk rapport gepubliceerd over de raming van belastingontvangsten waarin wordt toegelicht hoe deze tot stand komen, hoe deze aan elkaar gerelateerd zijn en welke uitgangspunten het kabinet hanteert bij de raming van belastingontvangsten.¹¹ Tijdens het notaoverleg met de vaste commissie voor Financiën over brandstofaccijnzen op 12 oktober jl. heb ik aangegeven dat hoewel gedragseffecten worden meegenomen in de begrotingsramingen, het voor mij duidelijk is dat de manier waarop gedragseffecten worden meegenomen niet altijd transparant en daarmee niet altijd bevredigend is.

De wijze van omgang met gedragseffecten in de ontvangstenramingen en in het lastenkader maakt deel uit van de begrotingssystematiek die aan het begin van de kabinetsperiode wordt vastgelegd. Het wijzigen van deze systematiek is in de regel alleen aan de start van een nieuwe kabinetsperiode aan de orde. Dit heeft de Minister van Financiën aangegeven in de bestuurlijke reactie op het bovengenoemde rapport van de Algemene Rekenkamer en tijdens de Algemene Financiële Beschouwingen van afgelopen jaar. Tegelijkertijd heeft de Minister van Financiën aangegeven dat het in de rede ligt dat een volgend kabinet de aanbeveling van de Algemene Rekenkamer over gedragseffecten meeneemt bij het vaststellen van de nieuwe begrotingsregels en dat hij dit onderwerp met een positieve ondertoon zal meegeven aan de Studiegroep Begrotingsruimte (SBR). In antwoorden op vragen van de vaste commissie voor Financiën naar aanleiding van het genoemde rapport van de Rekenkamer heeft de Minister van Financiën deze boodschap herhaald, met als doel de SBR een zorgvuldige afweging te laten maken van de voor- en nadelen van het expliciteren van gedragseffecten van individuele maatregelen en zo nodig met voorstellen tot verandering te komen.¹² Het is aan de Studiegroep of zij zich gaat buigen over dit onderwerp. Het rapport van de SBR verschijnt medio 2016.

In de tussentijd kan ik u toezeggen, net als de Minister van Financiën heeft toegezegd in zijn reactie op het rapport van de Algemene Rekenkamer, dat daar waar mogelijk de gedragseffecten zo veel mogelijk kwantitatief, en ten minste kwalitatief zullen worden beschreven. Indien in de raming van het lastenrelevante effect van beleidswijzigingen gedragseffecten zijn meegenomen zal

⁸ Kamerstukken II 2013/14, 31 311, nr. 113.

⁹ Handelingen II 2014/15, nr. 45, item 4, blz. 7.

¹⁰ Kamerstukken II 2015/16, 34 300, nr. 1, blz. 98.

¹¹ Kamerstukken II 2015/16, 34 300, nr. 44, bijlage "Raming van Belastingontvangsten".

¹² Kamerstukken II 2015/16, 34 300, nr. 70.

dit expliciet worden aangegeven en toegelicht in de budgettaire paragraaf van de betreffende fiscale wetgevingstukken.

Belastingplicht woningcorporaties

De leden van de fractie van het CDA vragen onder welke voorwaarden het aanbieden van sociale huurwoningen door gemeenten is vrijgesteld van vennootschapsbelasting. Indien een gemeentelijk woningbouwbedrijf via een nv of een bv wordt gedreven, is de nv of bv – en daarmee het woningbouwbedrijf – volledig belastingplichtig. Indien een gemeentelijk woningbouwbedrijf direct door de gemeente (de publiekrechtelijke rechtspersoon) wordt uitgeoefend, zal er voor de gemeente ten aanzien van dit bedrijf sprake van vennootschapsbelastingplicht zijn voor zover de gemeente met dit bedrijf in fiscale zin een onderneming drijft. Het drijven van een onderneming is voor de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 een in de jurisprudentie ingekaderd begrip. Hiervan is sprake als door een duurzame organisatie van kapitaal en arbeid wordt deelgenomen aan het economische verkeer met het oogmerk daarmee winst te behalen. Van het drijven van een onderneming in fiscale zin kan ook sprake zijn als er in concurrentie wordt getreden met andere ondernemingen zoals woningcorporaties. Afhankelijk van de feiten en omstandigheden zal het woningbouwbedrijf en daarmee de exploitatie van sociale huurwoningen door een gemeente belast zijn.

Doorwerking afschaffing mantelzorgcompliment

De leden van de fractie van het CDA hebben opmerkingen gemaakt en vragen gesteld over het vervallen van de regeling in de Successiewet 1956 die gekoppeld was aan het mantelzorgcompliment. Deze leden plaatsen kanttekeningen bij de raming dat het laten vervallen van het vereiste van het mantelzorgcompliment € 3 miljoen extra zou kosten ten opzichte van de vervallen regeling die gekoppeld was aan het mantelzorgcompliment en die een budgettair beslag had van € 5 miljoen. Zij vragen of in de raming gedragseffecten zijn meegenomen. Voor de raming van de hiervoor vermelde bedragen van € 3 miljoen en € 5 miljoen is aangesloten bij de opbrengst van in totaal € 8 miljoen die bij de herziening van de Successiewet 1956 in 2010 is geraamd voor het oorspronkelijke voorstel om kinderen integraal uit te sluiten van het partnerbegrip. Er is geen rekening gehouden met eventuele gedragseffecten, bijvoorbeeld dat in de toekomst meer kinderen zonder partner besluiten bij hun ouders in te trekken om zorg te verlenen. Hoe groot deze mogelijke gedragseffecten zijn valt niet met zekerheid in te schatten.

De leden van de fractie van het CDA geven aan dat zij, anders dan ik, de optie om in plaats van bij het mantelzorgcompliment aan te sluiten bij de gemeentelijke blijf van waardering niet onwenselijk vinden. In reactie op de vragen die deze leden daarover hebben gesteld merk ik in de eerste plaats op dat de aan het mantelzorgcompliment gerelateerde regeling die in 2010 in de Successiewet 1956 is opgenomen, gekoppeld was aan de toen geldende Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo). Op grond van die wet kon de Sociale Verzekeringsbank (SVB) slechts aan maximaal één mantelzorger per hulpbehoevende een mantelzorgcompliment verstrekken. Vorig jaar is de Wmo 2015 in werking getreden waarin onder meer de waardering van mantelzorgers is gedecentraliseerd naar gemeenten. De Wmo 2015 laat gemeenten vrij hoe zij de ondersteuning en waardering van mantelzorgers vormgeven. Dit betekent dat gemeenten onder meer vrij zijn om te bepalen wie als mantelzorger kwalificeert, hoeveel mantelzorgers per cliënt een blijf van waardering kunnen krijgen en in welke vorm de blijf van waardering tot uitdrukking wordt gebracht, bijvoorbeeld via een geldbedrag, een bioscoopbon of een bloemetje. De Wmo 2015 laat gemeenten ook vrij hoe zij mantelzorgers registreren en administreren. De mogelijkheid die gemeenten hebben om aan meer dan één mantelzorger per cliënt een blijf van waardering te verstrekken zou, in geval van koppeling van de Successiewet 1956 aan deze gemeentelijke blijf van waardering, betekenen, dat aanzienlijk grotere aantallen mensen voor de partnervrijstelling in de Successiewet 1956 in aanmerking zouden komen. Daarnaast is inherent aan de decentralisatie van de taak om mantelzorgers te waarderen naar gemeenten, dat er verschillende werkwijzen ontstaan met betrekking tot het vaststellen wie voor een waardering in aanmerking komt en in welke vorm die waardering wordt geboden. Een vrijstelling in de Successiewet 1956 betreft een landelijke generieke regeling die aan de hand van eenduidige, gelijklopende criteria moet kunnen

worden toegepast. Een gemeentelijke maatwerkregeling met autonome beleidsvrijheid leent zich daarom per definitie niet als basis voor een vrijstelling in een generieke landelijke regeling die de Successiewet 1956 is. Voor mij zijn dit de belangrijkste redenen waarom het geen optie is om als alternatief voor de vervallen regeling in de Successiewet 1956 die gekoppeld was aan het mantelzorgcompliment aansluiting te zoeken bij de gemeentelijke blijk van waardering.

Dekking uitvoeringskosten amendementen

De leden van de fractie van het CDA vragen hoe momenteel de uitvoeringskosten van amendementen en wensen van het kabinet worden gedekt. Tevens vragen zij waarom het niet mogelijk is om vanaf volgend jaar een post voor deze kosten op de begroting op te nemen. In het huidige regeerakkoord is geen aanvullende post gecreëerd ten behoeve van uitvoeringseffecten bij de Belastingdienst van wijzigingen in (fiscaal) beleid. Dit betekent dat de reguliere begrotingssystematiek geldt voor aanvullende uitgaven als gevolg voor nieuwe/gewijzigde taken en dat deze binnen de departementale begroting van Financiën (IX) gedekt moeten worden. Het is aan een volgend kabinet te besluiten tot het instellen van een aanvullende post voor de dekking van uitvoeringskosten van de Belastingdienst.

5. Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van D66

De leden van de fractie van D66 geven aan dat de budgettaire derving van de variant om alleenstaanden voor de heffing van erfbelasting de mogelijkheid te geven twee mensen aan te wijzen op wie zowel het tarief als de vrijstelling voor kleinkinderen van toepassing is, wordt geraamd op € 150 miljoen per jaar. Deze leden vragen wat de kosten zouden zijn indien alleen het tarief en niet de hoogte van de vrijstelling zou worden aangepast. De kosten bedragen dan € 100 miljoen per jaar.

6. Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de SGP

De leden van de fractie van de SGP hebben nog enkele vragen over de innovatiebox. Deze leden vragen welke gegevens in oktober 2014 in Brussel zijn gepresenteerd. Naar aanleiding van een bijeenkomst van de Gedragscodegroep in september 2014 is door de Europese Commissie aan alle landen met een octrooi- of innovatiebox gevraagd om informatie waarmee beoordeeld kan worden in hoeverre deze regimes in lijn zijn met de criteria van de Gedragscode. In dat kader is gevraagd naar de verhouding tussen binnenlandse en buitenlandse concerns die gebruikmaken van het regime. Voor de Nederlandse innovatiebox is geantwoord dat 85% van de gebruikers onderdelen van binnenlandse concerns zijn. De overige 15% zijn Nederlandse vestigingen van buitenlandse concerns. Dit is ingeschat op basis van een handmatige beoordeling van de honderd belastingplichtigen die de grootste voordelen hebben bij de innovatiebox. Hierbij is bekeken of de uiteindelijke topholding van deze belastingplichtigen in Nederland of in het buitenland is gevestigd. Om aan te geven dat deze top 100 een relevante steekproef betrof, is gemeld dat deze groep (circa 7% van de innovatieboxgebruikers) verantwoordelijk is voor circa 70% van het budgettaire beslag van de innovatiebox. Deze cijfers zijn gebaseerd op de toen beschikbare aangiftegegevens over 2011.

De Europese Commissie heeft niet verzocht om informatie ten aanzien van de verdeling van gebruik tussen het mkb en grote bedrijven. Uit de verstrekte informatie is die verdeling ook niet af te leiden. Bij de verdeling tussen mkb en grote bedrijven is, in lijn met de gangbare definitie van het Centraal Bureau voor de Statistiek, het aantal werknemers leidend en bij het opstellen van de top 100 is alleen gekeken naar het ontvangen innovatieboxvoordeel. De honderd grootste gebruikers van de innovatiebox zijn dus niet noodzakelijkerwijs in alle gevallen grootbedrijf en mogelijk zijn er ook grote bedrijven die niet in de top 100 grootste innovatieboxgebruikers staan.

Voorts vragen deze leden wanneer uw Kamer de evaluatie van de innovatiebox kan verwachten. Daarnaast vragen deze leden hoe de kosten van de innovatiebox zich hebben ontwikkeld en hoe de verdeling over het mkb en grote bedrijven zich heeft ontwikkeld. Het is de verwachting dat de evaluatie deze maand naar uw Kamer wordt gestuurd. In de brief van 13 januari 2015 over het

gebruik van de innovatiebox tot en met 2012 zijn gegevens opgenomen over de ontwikkeling van het budgettaire beslag en de verhouding van het gebruik door het mkb en het grootbedrijf.¹³ In deze brief is tevens toegelicht hoe het onderscheid tussen mkb en grootbedrijf is gemaakt. Bij de evaluatie van de innovatiebox wordt eveneens gekeken naar het gebruik door het mkb en grote bedrijven, alsmede naar de ontwikkeling van het budgettaire beslag.

¹³ Kamerstukken II 2014/15, 34 002, nr. 83.