

Vergaderjaar 2019–2020

35 302

Wijziging van enkele belastingwetten en enige andere wetten (Belastingplan 2020)

H

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 6 december 2019

Inhoudsopgave	blz.
1. Inleiding	1
2. Vragen die niet direct betrekking hebben op het pakket Belastingplan 2020	1
2.1. Vermogensongelijkheid	1
2.2. Box 3	2
2.3. Effectiviteit arbeidskorting	3
3. Vragen die direct betrekking hebben op het Belastingplanpakket 2020	3
3.1. Algemeen	3
3.2. Inkomensbeleid	4
3.3. Invoeren minimumkapitaalregel voor banken en verzekeraars	6
3.4. Woningcorporaties	7

1. Inleiding

Het kabinet heeft met belangstelling kennisgenomen van de vragen van de leden van de fracties van de VVD, het CDA, de SP en 50PLUS. Hierna wordt bij de beantwoording van de vragen zo veel mogelijk de volgorde van het verslag aangehouden, met dien verstande dat gelijklopende of in elkaars verlengde liggende vragen tezamen zijn beantwoord.

2. Vragen die niet direct betrekking hebben op het pakket Belastingplan 2020

2.1. Vermogensongelijkheid

De leden van de fractie van de SP vragen of het kabinet het als zijn taak ziet om de vermogensongelijkheid terug te dringen en zo nee, waarom niet. Daarnaast vragen de leden wat het kabinet vindt van de vermogensverdeling zonder de tweedepijlerpensioenen en of het kabinet vindt dat de

vermogensongelijkheid zonder pensioenen geen relevante factor is. Het kabinet stuurt niet op een specifiek niveau van vermogensongelijkheid, maar beoogt te komen tot een evenwichtige verdeling van lasten. Daarbij is van belang dat het Centraal Planbureau (CPB) geen goede inschatting kan maken voor de effecten van het beleid op huishoudvermogen, zoals het CPB dit wel kan voor de inkomensverdeling. Daarmee is er op dit moment geen betrouwbare indicator voor de vermogensongelijkheid inclusief pensioenvermogen. Het kabinet vindt pensioenvermogen overigens ook een zeer relevante factor om mee te nemen bij het bepalen van huishoudvermogens. Een zeer groot deel van de Nederlanders bouwt pensioen op, hetgeen daarmee een groot effect heeft op de bezittingen en toekomstige welvaart van inwoners. Als de collectieve pensioenen meegerekend zouden worden, is de vermogensongelijkheid in Nederland lager, zoals bijvoorbeeld ook het CPB heeft aangetoond in het artikel «Indicator vermogensongelijkheid».¹

2.2. Box 3

De leden van de fractie van het CDA verzoeken het kabinet om een reactie op het voorstel van de redactie van VakstudieNieuws (V-N 2019/57.7) om de toezegging te doen dat, mocht een procedure bij het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) in het kader van artikel 1 van het Eerste Protocol bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (artikel 1 EP EVRM) in relatie tot de vermogensrendementsheffing in box 3 op regelniveau (box 3-heffing) tot succes leiden voor de betreffende belastingplichtige, de uitkomst van die procedure ook zal gelden voor anderen, zonder dat deze anderen zelf de weg naar het EHRM hoeven te volgen. Er worden door de Bond voor Belastingbetalers in vervolg op de massaalbezwaarprocedures waarin de Hoge Raad op 14 juni 2019 een arrest heeft gewezen namens een aantal betrokken belastingplichtigen individuele procedures gevoerd bij het EHRM inzake schending van artikel 1 EP EVRM als gevolg van de box 3-heffing in de jaren 2013 en 2014. Een uitspraak van het EHRM is bindend voor de staat ten aanzien van het voorgelegde geval. Een bestuursorgaan of rechter zal in vergelijkbare openstaande en nieuwe zaken bij het nemen van een beslissing rekening moeten houden met de uitspraak van het EHRM. De Hoge Raad heeft in zijn arresten niet geoordeeld dat sprake is van een schending van artikel 1 EP EVRM voor de jaren 2013 en 2014. De belastingplichtigen die tot aan de Hoge Raad hebben geprocedeerd hebben nu de mogelijkheid om de rechtsvraag of in de jaren 2013 en 2014 op regelniveau sprake is van schending van artikel 1 EP EVRM met betrekking tot de box 3-heffing aan het EHRM voor te leggen. De overige belastingplichtigen die onder de massaalbezwaarprocedure vallen en de klachtenprocedure bij het EHRM willen doorlopen, zouden daartoe (uiteindelijk) ieder ook een individueel verzoekschrift bij het EHRM moeten indienen. Dit vind ik net als de leden van de fractie van het CDA ongewenst. Daarom zeg ik hierbij toe dat indien het EHRM in deze procedures over de jaren 2013 en 2014 op regelniveau een schending van artikel 1 EP EVRM vaststelt en in die procedures een financiële genoegdoening voor de jaren 2013 en 2014 toekent aan de indieners van de klacht, deze overeenkomstig wordt toegekend aan de belastingplichtigen die onder de massaalbezwaarprocedure uit de aanwijzing vallen², ervan uitgaande dat het EHRM voor hen eveneens een dergelijke schending zou hebben vastgesteld en aan hen een financiële genoegdoening zou hebben toegekend.

¹ <https://www.cpb.nl/sites/default/files/omnidownload/CPB-Notitie-11sept2018-Indicatoren-vermogensongelijkheid.pdf>

² Dat zijn de belastingplichtigen die zelf een bezwaarschrift hebben ingediend en degenen waarvan de aanslag op 26 juni 2015 nog niet onherroepelijk vaststond

2.3. Effectiviteit arbeidskorting

Tijdens de afgelopen Algemene Financiële Beschouwingen heb ik toegezegd om schriftelijk terug te komen op de effectiviteit van de arbeidskorting. De arbeidskorting is een van de instrumenten binnen het inkomensbeleid die als belangrijkste doel het stimuleren van arbeidsparticipatie heeft. Ook de inkomensafhankelijke combinatiekorting (IACK) en niet fiscale-regelingen zoals de kinderopvangtoeslag hebben het stimuleren van arbeidsparticipatie als primair doel. Tezamen moeten deze regelingen ervoor zorgen dat het financieel aantrekkelijk is om te gaan werken of om meer uren te gaan werken. Het meer lonend maken van (meer uren) werken is een belangrijke doelstelling van het regeerakkoord. Het kabinet verlicht de lasten op arbeid flink, bijvoorbeeld via de invoering van het tweeschijvenstelsel of de intensivering in zowel de arbeidskorting als de IACK.

Onderzoek van het CPB heeft aangetoond dat dit ook effectieve instrumenten zijn om de arbeidsparticipatie mee te stimuleren. De twee meest recente onderzoeken³ heb ik als bijlage toegevoegd. Het gaat om de CPB-rapporten *Kansrijk arbeidsmarktbeleid*⁴ en *De effectiviteit van fiscaal participatiebeleid*⁵. Het CPB maakt wel de kanttekening dat het effect van financiële prikkels op de arbeidsparticipatie kleiner is dan in het verleden. Nederland heeft namelijk te maken met de wet van de remmende voorsprong. De (structurele) arbeidsparticipatie is de afgelopen decennia flink gestegen. Hierdoor is het moeilijker geworden om de arbeidsparticipatie verder te verhogen.

Dit betekent echter niet dat het kabinet de (fiscale) instrumenten niet periodiek blijft toetsen op de mate van effectiviteit. Het kabinet is namelijk van mening dat middelen zo doelmatig mogelijk besteed moeten worden. Momenteel loopt het fiscale bouwstenentraject, waarbinnen onder meer gekeken wordt naar de verschillende inkomensregelingen (in box 1). Hierbij zal in ieder geval ook gekeken worden naar wat de meest effectieve manier is om arbeidsparticipatie te stimuleren. Een evaluatie van het huidige instrumentarium, waaronder de arbeidskorting en de IACK, maakt hier logischerwijs onderdeel van uit. Het resultaat van het bouwstenentraject zal begin 2020 met beide Kamers worden gedeeld. Ook het CPB brengt momenteel in kaart wat verstandig fiscaal beleid in den brede is. Zij zullen naar verwachting medio 2020 het rapport naar kansrijk belastingbeleid publiceren.

3. Vragen die direct betrekking hebben op het Belastingplanpakket 2020

3.1. Algemeen

De leden van de fractie van 50PLUS vragen om een uitsplitsing van het budgettaire belang van de algemene heffingskorting (AHK) voor AOW-gerechtigden in de periode 2004–2020. Daarnaast vragen zij aanvullend om het aantal belastingplichtigen dat gebruikgemaakt van de AHK. Deze aantallen zijn beschikbaar vanaf 2013. In de cijfers zijn de belastingplichtigen meegenomen die ten minste € 1 aan AHK kunnen verzilveren.

³ Ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke ondersteuning onder griffioen. 165753.02.04.1.

⁴ CPB, 2015, *Kansrijk arbeidsmarktbeleid*, CPB, Den Haag.

⁵ Jongen, E., H. W. de Boer en P. Dekker, 2015, *De effectiviteit van fiscaal participatiebeleid*, CPB Policy Brief 2015/02, Den Haag.

Tabel 1 – budgettair belang van AHK (in miljoenen euro's) en aantal gebruikers (in miljoenen), inclusief uitsplitsing naar AOW-gerechtigden

Jaar	Budgettair belang (€ mln)			Aantal belastingplichtigen (mln)		
	Totaal	AOW-gerechtigden	% AOW-gerechtigden	Totaal	AOW-gerechtigden	% AOW-gerechtigden
2004	€ 20.434	€ 1.906	9,3%	–	–	–
2005	€ 21.225	€ 2.056	9,7%	–	–	–
2006	€ 22.270	€ 2.172	9,8%	–	–	–
2007	€ 22.952	€ 2.229	9,7%	–	–	–
2008	€ 23.430	€ 2.307	9,8%	–	–	–
2009	€ 22.852	€ 2.306	10,1%	–	–	–
2010	€ 22.407	€ 2.346	10,5%	–	–	–
2011	€ 22.391	€ 2.418	10,8%	–	–	–
2012	€ 22.865	€ 2.583	11,3%	–	–	–
2013	€ 22.735	€ 2.932	12,9%	13,5	2,9	21,3%
2014	€ 21.663	€ 2.936	13,6%	13,6	3,0	21,8%
2015	€ 22.399	€ 3.140	14,0%	13,7	3,0	22,1%
2016	€ 19.704	€ 2.991	15,2%	13,1	3,0	22,6%
2017	€ 19.687	€ 3.006	15,3%	13,2	3,0	22,6%
2018	€ 19.940	€ 3.036	15,2%	13,3	3,0	22,5%
2019	€ 21.816	€ 3.304	15,1%	13,4	3,0	22,4%
2020	€ 23.789	€ 3.738	15,7%	13,4	3,1	22,8%

3.2. Inkomensbeleid

Hervormingspakket: verkleinen fiscaal verschil tussen werknemers en zelfstandigen

De leden van de fractie van 50PLUS vragen hoeveel AOW-gerechtigden gebruikmaken van de arbeidskorting, de zelfstandigenaftrek of beide en wat het budgettaire beslag is dat hoort bij deze aantallen. Naar schatting hebben 430.000 AOW-gerechtigden in 2019 recht op arbeidskorting, omdat zij naast hun AOW-uitkering nog loon- of winstinkomsten genieten. Verder hebben circa 75.000 AOW-gerechtigden recht op zelfstandigenaftrek. Het aantal AOW-gerechtigden met recht op zowel zelfstandigenaftrek als arbeidskorting is dan logischerwijs ook circa 75.000. Het budgettair belang van de arbeidskorting in 2019 is € 18,7 miljard. Het budgettair belang van de arbeidskorting voor AOW-gerechtigden is circa € 250 miljoen in 2019 (1,4%).

Het budgettaire belang van de zelfstandigenaftrek in 2019 is € 1,8 miljard. Het budgettaire belang van de zelfstandigenaftrek voor AOW-gerechtigden is circa € 50 miljoen in 2019 (2,9%).

Deze leden vragen verder naar het aandeel van zelfstandigen in het budgettaire belang van de arbeidskorting. In 2019 is het budgettaire belang van de arbeidskorting € 18,7 miljard. Van dit totaal kan circa 5,6% toegeschreven worden aan zelfstandigen. Voor deze berekening zijn zelfstandigen gedefinieerd als belastingplichtigen met recht op de zelfstandigenaftrek. Deze belastingplichtigen kunnen daarnaast ook nog looninkomen hebben, waardoor de hoogte van de arbeidskorting wordt beïnvloed. Daarnaast heeft – in afwijking van de voor de berekening gehanteerde definitie – een deel van de zelfstandigen geen recht op zelfstandigenaftrek, maar wel op de arbeidskorting. Het exacte aandeel van zelfstandigen in het budgettaire belang van de arbeidskorting is met de beschikbare gegevens niet te bepalen en hangt daarnaast dus af van de gehanteerde definitie van «zelfstandige».

Ook vragen deze leden met welk bedrag de arbeidskorting verhoogd moet worden, opdat werknemers geen AOW-premie meer betalen. De AOW-premiegrens bedraagt in 2020 € 34.712. Een werknemer met dat inkomen betaalt, op basis van de voorgenomen maatregelen uit het Belastingplan 2020, komend jaar in totaal € 7.233 inkomstenbelasting (IB) en premie volksverzekeringen (PVV, inclusief AOW-premie). Als de

arbeidskorting met € 7.233 extra verhoogd wordt, betaalt deze werknemer geen IB en PVV meer en dus ook geen AOW-premie. Overigens geldt voor werknemers met een inkomen boven € 34.954 dat hun arbeidskorting afgebouwd wordt naarmate hun arbeidsinkomen hoger is. Doordat zij minder recht hebben op arbeidskorting, betalen zij ook bij een extra verhoging van de arbeidskorting met € 7.233 nog wel AOW-premie.

De leden van de fractie van 50PLUS vragen om een exacte berekening van de effecten van de verhoging van de arbeidskorting en de verlaging van de zelfstandigenaftrek. Zij vragen of de verhoging van de arbeidskorting globaal een compensatie is voor de daling van de zelfstandigenaftrek en om het tijdsverloop van beide maatregelen weer te geven in een tabel en grafiek.

Bij de beantwoording ga ik ervan uit dat gevraagd wordt naar de totale beleidsmatige verhoging van de arbeidskorting vanaf 2020, inclusief de verhogingen uit het Belastingplan 2019. Door de introductie van een nieuw opbouwtraject in de arbeidskorting in 2020 hangt de precieze verhoging van de arbeidskorting af van de hoogte van het arbeidsinkomen. In tabel 2 wordt de maximale beleidsmatige verhoging van de arbeidskorting getoond, die geldt voor arbeidsinkomens tussen circa € 35.000 en € 100.000. Verhogingen als gevolg van indexatie zijn hierin niet meegenomen.

Tabel 2 – beleidsmatige aanpassing in euro's van de zelfstandigenaftrek en van de maximale arbeidskorting (2020–2028)

Jaar	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Zelfstandigenaftrek	- 250	- 250	- 250	- 250	- 250	- 250	- 250	- 250	- 280
Arbeidskorting	+ 366	+ 285	+ 73	-	-	-	-	-	-

De bedragen in tabel 2 kunnen niet bij elkaar opgeteld worden, omdat aftrekposten een kleiner effect hebben op het netto inkomen dan heffingskortingen. Daarom lenen deze bedragen zich er niet voor om in een grafiek met elkaar vergeleken te worden. Het inkomenseffect van beide maatregelen hangt af van de hoogte van het inkomen. In tabel 3 worden de inkomenseffecten van beide maatregelen weergegeven voor 2020 en structureel, voor drie verschillende inkomensniveaus: € 35.000, € 65.000 en € 120.000.

Tabel 3 – inkomenseffect in euro's van beleidsmatige aanpassingen arbeidskorting en zelfstandigenaftrek

Arbeidsinkomen	2020		Structureel (2028)	
	Verhoging AK*	Verlaging ZA*	Verhoging AK	Verlaging ZA
€ 35.000	+ 366	- 93	+ 678	- 839
€ 65.000	+ 366	- 93	+ 724	- 839
€ 120.000	0	- 99	0	- 727

* AK = arbeidskorting, ZA = zelfstandigenaftrek

Tabel 3 laat niet het volledige beeld van alle maatregelen zien, omdat belastingplichtigen bijvoorbeeld ook nog kunnen profiteren van de verlaging van de tarieven in de IB of de verhoging van de AHK. Zelfstandigen met een inkomen dat (vóór toepassing van bepaalde aftrekposten) geheel of gedeeltelijk in de vierde tariefschijf valt, ervaren dan weer een lastenverzwaring als gevolg van de (aftrek)tariefmaatregel uit het Belastingplan 2019. Per saldo gaan zelfstandigen er in de meeste gevallen tot en met 2028 niet op achteruit, afgezet tegen 2019. Uit tabel 3 kan echter niet geconcludeerd worden dat zelfstandigen structureel volledig gecompenseerd worden voor de verlaging van de zelfstandigenaftrek door alleen de verhoging van de arbeidskorting.

De leden van de fractie van 50PLUS vragen waarom AOW'ers slechts de helft van de arbeidskorting respectievelijk de zelfstandigenaftrek ontvangen. Ik licht eerst toe waarom de arbeidskorting voor een AOW-gerechtigde lager is dan voor een niet-AOW-gerechtigde. Vanaf de invoering van de heffingskortingen (per 1 januari 2001) is de hoogte van de heffingskortingen, waaronder de arbeidskorting, afhankelijk van de mate van belasting- en premieplicht. Indien iemand bijvoorbeeld in Nederland woont en hier belastingplichtig is, maar in verband met zijn werkzaamheden premieplichtig is in het buitenland, heeft hij slechts recht op het belastingdeel van de heffingskortingen. Het belastingdeel wordt gesteld op het deel dat in dezelfde verhouding staat als het belastingtarief in de eerste schijf staat tot het gecombineerde heffingspercentage (dat is de som van het belastingtarief in de eerste schijf en de op grond van artikel 11 van de Wet financiering sociale verzekeringen vastgestelde premiepercentages voor de AOW, de nabestaandenverzekering (Anw) en de verzekering langdurige zorg (Wlz)). Hij heeft geen recht op het premiedeel van de heffingskortingen. Iemand die AOW-gerechtigd is, is niet premieplichtig voor de AOW. Net als iemand die in het geheel niet premieplichtig is alleen recht heeft op het belastingdeel van de heffingskorting, heeft hij recht op het belastingdeel van de heffingskorting plus op het deel van de heffingskorting dat ziet op de volksverzekeringen waarvoor hij wel premieplichtig is, te weten het deel voor de Wlz en het deel voor de Anw, maar dus niet op het deel van de heffingskorting dat ziet op de AOW.

De achtergrond voor de lagere zelfstandigenaftrek is de volgende. Indien een ondernemer die aan het zogenoemde urencriterium voldoet bij het begin van het kalenderjaar de AOW-gerechtigde leeftijd nog niet heeft bereikt, bedraagt de zelfstandigenaftrek € 7.280 (cijfer 2019), hetgeen voor zogenoemde starters onder voorwaarden wordt verhoogd met de zogenoemde startersaftrek ten bedrage van € 2.123. Indien de ondernemer die aan het urencriterium voldoet bij het begin van het kalenderjaar de AOW-gerechtigde leeftijd wel heeft bereikt, bedraagt de zelfstandigenaftrek 50% van het bedrag van de zelfstandigenaftrek en eventuele startersaftrek van de kwalificerende ondernemers die bij het begin van het kalenderjaar de AOW-gerechtigde leeftijd nog niet hebben bereikt. De zelfstandigenaftrek heeft, zoals blijkt uit de wetgeschiedenis, met name tot doel recht te doen aan de specifieke functies van het winstinkomen bij zelfstandigen, te weten consumeren, investeren en reserveren. Bij ondernemers die de AOW-gerechtigde leeftijd hebben bereikt, wordt ervan uitgegaan dat de behoefte aan reserveringsmogelijkheden in de regel minder dringend zal zijn. De AOW-gerechtigde ondernemer heeft immers met de AOW een inkomensbron die hij kan aanspreken.

De leden van de fractie van 50PLUS vragen tot slot of nog eens kan worden toegelicht waarom zelfstandigen recht op de arbeidskorting hebben. De arbeidskorting heeft onder meer tot doel het verrichten van betaalde arbeid aantrekkelijker te maken als een stimulans om (meer) te gaan werken of langer door te werken. Het is derhalve verenigbaar met het doel van de arbeidskorting dat deze korting zowel voor werknemers als voor zelfstandigen geldt.

3.3. Invoeren minimumkapitaalregel voor banken en verzekeraars

De leden van de fractie van de VVD vragen wat het kabinet bedoelt met de in de memorie van antwoord opgenomen «afnemende schokbestendigheid van de Nederlandse economie» door financiering met vreemd vermogen. Het kabinet heeft met deze zinsnede bedoeld om in algemene zin aan te geven dat door financiering met vreemd vermogen ten opzichte van financiering met eigen vermogen het risicoprofiel van bedrijven en daarmee het faillissementsrisico toeneemt. Dit geldt voor bedrijven in alle

sectoren. Om deze reden wordt de bestaande fiscale prikkel voor de financiering met vreemd vermogen in de vennootschapsbelasting voor alle sectoren beperkt. Zo is per 1 januari 2019 de generieke renteaftrekbeperking (earningsstrippingmaatregel) uit de eerste EU-richtlijn antibelastingontwijking (ATAD1)⁶ geïmplementeerd in de vennootschapsbelasting. Deze renteaftrekbeperking heeft in beginsel echter geen effect op banken en verzekeraars, omdat banken en verzekeraars in beginsel per saldo rente ontvangen en de renteaftrekbeperking daarmee in de praktijk op hen geen toepassing vindt. Omdat ook voor banken en verzekeraars geldt dat het risicoprofiel toeneemt door de financiering met vreemd vermogen, wordt voorgesteld ook voor hen de bestaande fiscale prikkel voor de financiering met vreemd vermogen te beperken. Daarom wordt met dit wetsvoorstel voor banken en verzekeraars de minimumkapitaalregel, een specifieke renteaftrekbeperking, voorgesteld. Daarbij realiseert het kabinet zich dat het in beginsel aan banken en verzekeraars zelf is om te kiezen tussen financiering met eigen vermogen en financiering met vreemd vermogen. Omdat bij die keuze ook afwegingen buiten de fiscaliteit een rol spelen, bestaat niet de verwachting dat banken en verzekeraars enkel door de toepassing van deze maatregel hun financieringsverhouding zullen wijzigen. Dit is dan ook niet het primaire doel van deze maatregel, hoewel het kabinet een verdere versterking van de kapitalisatie in het algemeen wel zou toejuichen.

3.4. Woningcorporaties

De leden van de fractie van de SP vragen of het informele contact met de Europese Commissie (EC) omtrent het opnemen van een uitzondering voor woningcorporaties in de earningsstrippingmaatregel uit ATAD1 op papier staat. Indien dat het geval is, vragen deze leden of dat in het kader van het inlichtingenrecht van uw Kamer gedeeld kan worden. Het verstrekken van inlichtingen aan uw Kamer geschiedt altijd binnen het kader van artikel 68 van de Grondwet. Ik geef daarbij aan dat het staand beleid van het kabinet is om documenten die zijn opgesteld voor intern beraad geen onderwerp te maken van het politieke debat. Voor het goed functioneren van het ambtelijke apparaat is het noodzakelijk dat zowel bij interne als informele contacten op ambtelijk niveau met de Europese Commissie (EC) in vertrouwelijke sfeer van gedachten kan worden gewisseld. Het voorgaande laat onverlet dat ik uw Kamer steeds zo goed mogelijk wil voorzien van alle relevante informatie in geobjectiveerde vorm. In dat kader kan ik uw Kamer hierover als volgt informeren. In december 2017 is een vraag voorgelegd via een besloten internetportaal (State aid Wiki) waarmee lidstaten informeel vragen over de interpretatie van staatssteunkaders kunnen voorleggen aan DG Concurrentie van de EC (DG Comp). Zo is DG Comp onder andere gevraagd of sociale woningbouw kan worden aangemerkt als een langlopend openbaar-infrastructuurproject. In februari 2018 is als antwoord gekomen dat DG Comp geen uitsluitsel geeft. Het is – kort gezegd – aan de lidstaat zelf om daar een standpunt over in te nemen, maar daarbij mogen de lidstaten – uiteraard – geen verboden staatssteun verlenen. Daarnaast is er informeel (telefonisch) contact op ambtelijk niveau met DG Comp geweest over de definitie van langlopende openbare-infrastructuurprojecten. Hoewel het kabinet zich realiseert dat de in dat informele gesprek en via het internetportaal verkregen informatie niet noodzakelijkerwijze het standpunt van de EC hoeft te zijn maar de (voorlopige) opvatting van DG Comp vormen, is het kabinet gesterkt in zijn overtuiging. Hoezeer dit kabinet het belang van de kerntaak van woningcorporaties ook onderschrijft, kunnen naar de

⁶ Richtlijn (EU) 2016/1164 van de Raad van 12 juli 2016 tot vaststelling van regels ter bestrijding van belastingontwijkingpraktijken welke rechtstreeks van invloed zijn op de werking van de interne markt (PbEU 2016, L 234/26).

mening van het kabinet de activiteiten van woningcorporaties niet als openbare-infrastructuurprojecten worden beschouwd en is het kabinet niet optimistisch over een andersluidende opvatting van de EC. Bij openbare-infrastructuurprojecten moet naar de mening van het kabinet in het bijzonder gedacht worden aan projecten die zijn bestemd voor algemeen en gemeenschappelijk gebruik, zoals aan wegen, bruggen en tunnels. Corporatiewoningen zijn niet bestemd voor algemeen en gemeenschappelijk gebruik. Het kabinet ziet derhalve geen mogelijkheid om binnen de earningsstrippingmaatregel tegemoet te komen aan de zorgen van de woningcorporaties en neemt om die reden geen uitzondering op voor woningcorporaties in de bestaande earningsstrippingmaatregel.

De leden van de fractie van de SP vragen of een vorm van staatssteun die niet is opgenomen in het besluit voor woningcorporaties uit december 2009 van de EC wel zou kunnen vallen onder het vrijstellingsbesluit Diensten van Algemeen Economisch Belang (vrijstellingsbesluit DAEB).

In het besluit van 15 december 2009 heeft de EC vastgesteld dat een aantal steunmaatregelen (compensaties) die de woningcorporaties ontvangen voor de door hen uitgevoerde Dienst van Algemeen Economisch Belang (DAEB) verenigbaar zijn met artikel 106, tweede lid van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU). Deze steunmaatregelen (compensatie) betreffen staatsgaranties voor leningen uit het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW), projectsteun, saneringssteun en de verkoop van grond door gemeenten onder de marktprijs.

Indien Nederland een nieuwe steunmaatregel aan deze maatregelen wil toevoegen, dient deze op basis van artikel 107, derde lid, VWEU genotificeerd te worden aan de EC en door de EC beoordeeld te worden op verenigbaarheid met artikel 106, tweede lid, VWEU. Alleen indien voldaan wordt aan de voorwaarden van het vrijstellingsbesluit DAEB, hoeft deze nieuwe maatregel niet genotificeerd te worden en is deze verenigbaar met artikel 106, tweede lid, VWEU. Deze nieuwe steunmaatregel zou onder de vrijstellingsbesluit DAEB kunnen vallen, indien aan de voorwaarden van het vrijstellingsbesluit DAEB wordt voldaan. Voor de vraag of staatssteun op basis van het DAEB vrijstellingsbesluit kan worden gegeven is het van belang dat alle begunstigde ondernemingen in de groep gelijk behandeld worden die feitelijk en juridisch vergelijkbaar zijn. Ook moet met de steun een legitiem doel worden nagestreefd, dat bovendien evenredig moet zijn aan de verleende steun. Als niet voldaan wordt aan alle eisen van de vrijstellingsbesluit DAEB, is sprake van onrechtmatige staatssteun in de zin van artikel 107, eerste lid, VWEU.

In het vervolg op de vraag die deze leden hiervoor in zijn algemeenheid hebben gesteld, vragen deze leden of het vrijstellingsbesluit van de EC van toepassing is op een nieuwe vorm van staatssteun in de vorm van een uitzondering in de earningsstrippingmaatregel uit ATAD1. Met deze leden deelt het kabinet dat een eventuele uitzondering in de earningsstrippingmaatregel, als dat al zou kunnen op basis van ATAD1 (wat het kabinet ernstig betwijfeld), is aan te merken als een nieuwe steunmaatregel. Dit houdt derhalve in dat een nieuwe DAEB met een maatschappelijk doel zou moeten worden opgelegd, waarvoor deze vrijstelling als compensatie zou kunnen dienen. Voor de huidige DAEB van woningcorporaties geldt namelijk dat deze volgens het besluit uit 2009 gecompenseerd wordt door de hiervoor genoemde maatregelen. Het kabinet ziet, gezien de al opgelegde DAEB's, weinig mogelijkheden om een nieuwe DAEB met een maatschappelijk doel op te leggen. Maar als dat desalniettemin zou kunnen, zou een dergelijke nieuwe DAEB met compensatie binnen de

vennootschapsbelasting naar de mening van het kabinet niet beperkt kunnen zijn tot woningcorporaties.

De leden van de fractie van de SP vragen of de redenering van het kabinet om te voorzien in de voorgestelde heffingsvermindering in de verhuurderheffing voor nieuwbouw ook kan gelden voor een mogelijke uitzondering van woningcorporaties in de earningsstrippingmaatregel uit ATAD1. Vooropgesteld, het kabinet is – zoals reeds opgemerkt – van mening dat de richtlijn geen ruimte laat voor de gevraagde uitzondering. Ook is het kabinet er niet optimistisch over dat, als dat wel zou kunnen, de uitzondering onder het vrijstellingsbesluit DAEB kan worden gebracht.

De voorgestelde heffingsvermindering in de verhuurderheffing richt zich tot alle verhuurders met meer dan vijftig sociale huurwoningen (waaronder woningcorporaties en particuliere verhuurders). De voorgenomen heffingsvermindering voor nieuwbouw is een compensatie voor een opgedragen DAEB en voldoet aan de voorwaarden van het vrijstellingsbesluit DAEB. Dit is ook het geval voor eerdere heffingsverminderingen (investeringen voor krimpgebieden/Rotterdam/omvorming kantooruimte naar woonruimte en verduurzaming). Voorgaande redenering biedt naar de mening van het kabinet echter geen soelaas voor een uitzondering voor woningcorporaties in de earningsstrippingmaatregel. Dat ziet niet zo zeer op de vraag of met de uitzondering al dan niet een legitiem doel wordt nagestreefd, maar op de vraag of alle begunstigde ondernemingen in de groep gelijk worden behandeld. Voor wat betreft het opnemen van een uitzondering in de earningsstrippingmaatregel voor activiteiten van woningcorporaties die zijn aan te merken als DAEB-activiteit, ziet het kabinet een parallel met wat het vorige kabinet heeft opgemerkt over de vormgeving van de Vpb-plicht voor woningcorporaties. Het is hierbij van belang dat op de markt van gereguleerde huurwoningen naast woningcorporaties ook andere verhuurders actief zijn. De introductie van een specifieke vrijstelling als compensatie voor de opgedragen DAEB aan alleen woningcorporaties zou dan ook een ongelijk speelveld creëren tussen woningcorporaties en deze andere partijen, hetgeen naar de mening van het kabinet niet wenselijk is en ook niet past binnen de wetssystematiek van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969. Om die reden biedt het DAEB vrijstellingsbesluit naar de mening van het kabinet geen uitweg en stelt het kabinet zich op het standpunt dat een uitzondering in de earningsstrippingmaatregel voor woningcorporaties is aan te merken als een nieuwe steunmaatregel voor de reeds bestaande DAEB voor toegelaten instellingen volkshuisvesting op basis van de Woningwet. Deze nieuwe steunmaatregel zou, mits deze mogelijk zou zijn binnen ATAD1, worden toegevoegd ten opzichte van de in het besluit van de EC van 15 december 2009 reeds toegestane vormen van steun ter compensatie van de bestaande DAEB. Hiermee loopt Nederland een risico dat dit niet wordt geaccepteerd door de EC, omdat Nederland, naar de verwachting van het kabinet, niet kan aantonen dat de extra compensatie nodig is om corporaties hun DAEB-taken te laten verrichten.

Gelet op het voorgaande wil ik niet voorzien in een uitzondering voor woningcorporaties in de earningsstrippingmaatregel omdat ik geen ongelijk speelveld wil creëren en vanwege het hiervoor beschreven staatssteunrisico bij een dergelijke uitzondering.

De Staatssecretaris van Financiën,
M. Snel