

Vergaderjaar 2021–2022

35 927

Wijziging van enkele belastingwetten en enige andere wetten (Belastingplan 2022)

F

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 3 december 2021

Inhoudsopgave

blz.

1.	Inleiding	1
2.	Inkomensbeleid	1
3.	Gerichte vrijstelling thuiswerkkosten	3
4.	Temporele beperking verrekening voorheffingen met de vennootschapsbelasting	4
5.	Overige vragen	5

1. Inleiding

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

2. Inkomensbeleid

De leden van de fractie van 50PLUS vragen wanneer de AOW-uitkering in 2022 het vroegst kan worden verhoogd en wel met 2% om veel grotere koopkrachtdaling AOW in 2021 en 2022 te compenseren. De leden van de fractie van 50PLUS vragen voorts of de AOW-uitkering met terugwerkende kracht kan worden verhoogd vanaf 1 januari 2022, als verhoging pas later mogelijk is. Ook vragen deze leden of er een eenmalige extra verhoging van de AOW-uitkering met € 300 kan plaatsvinden in 2022. Voor het extra verhogen van de AOW-uitkering met 2% of eenmalig met € 300, is een wetswijziging nodig. Een regulier wetgevingstraject vergt achttien maanden. Een verhoging van de uitkering kan ook via een aanpassing van de Inkomensondersteuning AOW. Dit vergt zes maanden. De regelgeving zou eventueel met terugwerkende kracht kunnen worden ingevoerd, omdat het begunstigend zou zijn voor de AOW-gerechtigde.

De uitvoerbaarheid zou nog wel middels een uitvoeringstoets onderzocht moeten worden.

De leden van de fractie van 50PLUS vragen hoe hoog de totale AOW-uitkering is in 2021, inclusief de vakantie-uitkering en AOW-tegemoetkoming. De AOW-uitkering voor een alleenstaande was vanaf 1 januari 2021 bruto € 1.266,46 per maand, plus € 71,93 bruto vakantie-uitkering. Vanaf 1 juli 2021 was de AOW-uitkering € 1.275,39 per maand, plus € 71,13 bruto vakantie-uitkering. De AOW-tegemoetkoming was bruto € 312,48 per jaar. In totaal is dit bruto € 16.422 (afgerond op hele euro's).

De leden van de fractie van 50PLUS vragen hoe hoog de totale AOW-uitkering in 2022 wordt op basis van huidige inzichten en hoe hoog de totale uitkering zou zijn indien de AOW-uitkering vanaf 1 juli 2022 met 2% extra wordt verhoogd. Per 1 januari 2022 wordt de bruto AOW-uitkering voor een alleenstaande € 1.290,39, en de vakantie-uitkering € 70,54 bruto. Het AOW-bedrag vanaf 1 juli 2022 staat nog niet vast, omdat deze wordt bepaald op basis van het wettelijk minimumloon per 1 juli 2022. Hiervoor wordt de Centraal Economisch Plan (CEP)-raming van het Centraal Planbureau (CPB) gebruikt, die in maart verschijnt. Op basis van de meest recente raming (Macro Economische Verkenning (MEV)-raming van Prinsjesdag) zou het bedrag uitkomen op bruto € 1.301,97, met een bruto vakantie-uitkering van € 69,92. De AOW-tegemoetkoming wordt € 316,54. In totaal komt de AOW-uitkering in 2022 dan naar verwachting uit op bruto € 16.714 (afgerond op hele euro's). Indien de verhoging 2%-punt hoger uitvalt, komt het juli-bedrag uit op bruto € 1.321,57, en de bruto vakantie-uitkering op € 68,56. Dit is berekend door te veronderstellen dat het wettelijk minimumloon in juli 2022 met 2% extra stijgt. Dit resulteert in een AOW-uitkering van € 16.823 bruto in 2022.

De leden van de fractie van 50PLUS vragen om alsnog het belastingvoordeel van onbelast loon weer te geven dat ontstaan is door de Wet uniformering loonbegrip (Wul). Deze leden wijzen erop dat dit belastingvoordeel in het verleden wel is weergegeven. Het klopt dat in december 2016 een figuur is gegeven met het inkomenseffect voor werknemers van het vervallen van de belastingheffing over de vergoeding voor de inkomensafhankelijke bijdrage (iab).¹ De figuur die destijds gegeven is, is een kopie van een figuur uit 2013. Die grafiek is in 2013 gegeven bij de wetsbehandeling van de Wul.² In 2016 is ook al direct onder de grafiek aangegeven dat het inkomenseffect van het vervallen van de belastingheffing over de vergoeding voor de iab niet los kan worden gezien van de andere onderdelen in de wet. De totale inkomenseffecten van de Wul zijn vervolgens uitgebreid besproken. Daaruit blijkt dat het gehele pakket aan maatregelen in de Wul per saldo niet heeft geleid tot een belastingvoordeel voor werknemers of een nadeel voor gepensioneerden. De effecten verschillen wel per inkomensniveau. Zo profiteerden gepensioneerden met alleen AOW van de invoering van de Wul, terwijl gepensioneerden met een hoger inkomen een (klein) nadeel ondervonden. Om bovenstaande redenen blijf ik bij mijn antwoord dat het niet relevant is om nu nog te spreken over een voordeel vanwege onbelast loon voor werkenden, omdat dat voordeel bij de omzetting al gecompenseerd is. Het is dan ook niet zinvol om dit veronderstelde voordeel bijna negen jaar na invoering van de wet opnieuw uit te rekenen.

De leden van de fractie van 50PLUS vragen of het mogelijk is het CEP van 2022 naar voren te halen of de meest recente MEV per 1 januari te actualiseren. Dit is niet mogelijk: het CPB gaat als onafhankelijk plan-

¹ Zie Kamerstukken I 2016/17, 34 552, E. p. 41.

² Zie Kamerstukken II 2012/13, 32 131, nr. 27, p. 16.

bureau zelf over de planning en inrichting van de ramingen en heeft aangegeven dat het CEP gepland staat voor maart 2022.

De leden van de fractie van 50PLUS vragen of het gelet op de stijgende inflatie mogelijk is om in 2022 belastingverlagingen in te voeren met terugwerkende kracht tot 1 januari. Het kabinet is van mening dat er met de huidige maatregelen een evenwichtig koopkrachtbeeld ligt, en de gevolgen van de incidentele energieprijsstijging ook voor een groot deel worden gecompenseerd. Het kabinet ziet – ook gezien de demissionaire status – dan ook geen reden voor belastingverlaging of lastenverlichting. Het aanpassen van tarieven met terugwerkende kracht is in de uitvoering zeer ingrijpend omdat de tarieven zijn ingebouwd in de systemen van de Belastingdienst en van externe partijen en zijn toegepast op uitbetaalde AOW-uitkeringen. Dit heeft als gevolg dat de tot dan toe ingediende aangifte loonheffingen en opgelegde voorlopige aanslagen inkomstenbelasting niet meer juist zijn en moeten worden gecorrigeerd. De precieze impact op de uitvoering, waaronder herstelacties, zou moeten blijken uit een uitvoeringstoets, maar dit is vermoedelijk onuitvoerbaar.

De leden van de fractie van 50PLUS vragen of voor AOW'ers met alleen AOW of met een aanvullend pensioen van € 500 het deel van de algemene heffingskorting dat zij niet kunnen verzilveren uitbetaald kan worden, desnoods eenmalig over het belastingjaar 2021 in 2022. Het is binnen de huidige systematiek in beginsel niet mogelijk om heffingskortingen die niet verzilverd kunnen worden (omdat er niet voldoende verschuldigde belasting is waarmee de heffingskorting kan worden verrekend) uit te betalen. Het niet kunnen verzilveren van heffingskortingen door bepaalde groepen mensen is een bekend gegeven dat wordt meegewogen in de algehele koopkrachtbesluitvorming. Wel herkent het kabinet zich in de moeilijkheid dat het herverdelen via het belastingstelsel tegen de grenzen aanloopt. Dit wordt bijvoorbeeld ook geconstateerd door de Commissie Draagkracht. De commissie schetst ook alternatieven. Het is aan een volgend kabinet om hier keuzes over te maken.

3. Gerichte vrijstelling thuiswerkkosten

De leden van de fractie van de VVD vragen naar het budgettaire beslag van een generieke verhoging van de vrije ruimte. Onderstaande tabel geeft de kosten weer per 0,1%-punt verhoging.

	Verhoging	Kosten verhoging
Onder de grens van € 400.000	0,1%-punt	€ 19 miljoen
Boven de grens van € 400.000	0,1%-punt	€ 78 miljoen

Het gevolg van een structurele verhoging van de vrije ruimte is dat deze verhoging ook geldt voor werkgevers waarvan de werknemers niet thuis (kunnen) werken. Een dergelijke (dan) generieke verhoging van de vrije ruimte die eveneens de mogelijkheid biedt om onbelast een vergoeding voor thuiswerkkosten te kunnen geven van € 2, zou een fors hoger budgettair beslag kennen dan de € 221 miljoen op basis van de voorgestelde gerichte vrijstelling voor thuiswerkkosten. Dit zou neerkomen op een veelvoud van het huidige budgettair beslag. Daarnaast vragen de leden van de fractie van de VVD wat de uitvoeringskosten zouden zijn in geval van een generieke verhoging van de vrije ruimte. Als onderdeel van het pakket Belastingplan 2022 is door de Belastingdienst getoetst wat de uitvoeringsgevolgen zijn van een tijdelijke verruiming van de vrije ruimte. Daaruit bleek dat er geen structurele kosten verbonden waren aan dat voorstel.

Tevens vragen de leden van de fractie van de VVD naar het budgettaire beslag van het loslaten van de antisamenloopbepaling. De kosten van invoering van een gerichte vrijstelling voor thuiswerkkosten in de werkkostenregeling worden geraamd op € 221 miljoen. Het loslaten van de antisamenloopbepaling heeft een toename van het budgettaire beslag van de gerichte vrijstelling tot gevolg omdat dit mogelijk maakt dat werknemers die deels thuis werken op een dag dat ook naar kantoor wordt gereisd, op die dag zowel een reiskosten- als een thuiswerkvergoeding ontvangen. Zelfs al zou maar een beperkt aantal werkgevers daarin meegaan, dan nog kost dat een veelvoud van de uitvoeringskosten die verbonden zijn aan de antisamenloopbepaling. Ten slotte vragen de leden van de fractie van de VVD welk effect het loslaten van de samenloopbepaling heeft op de in de toets geraamde uitvoeringskosten. In de uitvoeringstoets is niet specifiek getoetst welke kosten direct voortkomen uit de samenloopbepaling. Wel is bij de uitvoeringstoets gebleken dat de extra werkzaamheden in het kader van toezicht op de gerichte vrijstelling voor een substantieel deel samenhangen met de samenloopbepaling. De Belastingdienst verwacht daarom dat het loslaten van de samenloopbepaling een substantiële besparing op de uitvoeringskosten zou betekenen. Om daarvan een concreet beeld te krijgen is een nadere uitvoeringstoets nodig.

4. Temporele beperking verrekening voorheffingen met de vennootschapsbelasting

De leden van de fractie van de VVD vragen het kabinet om te reflecteren op de gemaakte beleidskeuzes bij de wetsvoorstellen in het pakket Belastingplan 2022 waarvoor additionele ICT-capaciteit benodigd is. Daarbij vragen zij of in die gevallen ook minder belastende opties zijn overwogen. Ten slotte stellen zij de vraag welke weging hierbij is toegekend aan budgettaire gevolgen. Het kabinet houdt bij de uitwerking van nieuw beleid rekening met diverse aspecten. De uitvoerbaarheid van wetgeving speelt daarin een belangrijke rol. Bij de totstandkoming van wetgeving wordt hier aandacht aan besteed en, indien mogelijk, gekozen voor de beter uitvoerbare variant. Dat neemt niet weg dat andere aspecten – zoals de wens om een maatschappelijk probleem op te lossen, het doenvermogen van burgers of budgettaire gevolgen – ook gewogen worden en tot een andere beleidskeuze kunnen leiden. Het huidige pakket Belastingplan 2022 is vanwege de demissionaire status van het kabinet beleidsmatig beperkt in omvang. Op alle voorgestelde maatregelen is een uitvoeringstoets gedaan. Met de uitvoeringstoets wordt vanuit het perspectief van de Belastingdienst, Toeslagen en Douane inzicht gegeven in de uitvoeringsgevolgen van voorstellen voor nieuwe wet- en regelgeving. In de uitvoeringstoets wordt ook inzicht gegeven in de gevolgen voor de automatisering en de mogelijke invoeringsdatum. Na afronding van de uitvoeringstoets wordt door het kabinet de afweging gemaakt of de maatregel wenselijk is, met inachtneming van de uitkomsten van de uitvoeringstoets. Bij het huidige pakket Belastingplan 2022 ziet het kabinet op basis van de uitvoeringstoetsen geen reden om bepaalde maatregelen niet of anders vormgegeven voor te stellen. Voor de maatregel temporele beperking verrekening voorheffingen met de vennootschapsbelasting (Sofina) gaat het kabinet hieronder aanvullend in op vergelijkbare vragen van de leden van de fractie van de VVD die specifiek zien op die maatregel.

De maatregel in dit Belastingplan betreft een temporele beperking van de verrekening van voorheffingen (dividendbelasting en kansspelbelasting) voor belastingplichtigen in de Vennootschapsbelasting (Vpb) die (indirect) volgt uit een arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ

EU) in de zaak Sofina³ en komt niet voort uit een specifieke beleidswens van het kabinet anders dan het in overeenstemming brengen van de Vpb met het EU-recht. Het kabinet erkent dat de maatregel complex is en een beslag legt op de uitvoering. Overigens is het aantal belastingplichtigen dat met de maatregel wordt geconfronteerd naar verwachting beperkt. Verder is voor de inrichting van het toezicht en de handhaving relevant dat meer dan de helft van de opbrengst van de maatregel afkomstig is van een kleine groep grote bedrijven die actief is in de financiële sector. In dat licht ziet het kabinet de gekozen maatregel als de meest geschikte optie om de strijdigheid van de Nederlandse wetgeving met het EU-recht op basis van het Sofina-arrest weg te nemen.⁴ Zoals onder meer is opgenomen in de memorie van toelichting is er nog een andere mogelijkheid overwogen.⁵ Indien het Sofina-arrestbesluit⁶ omgezet zou worden in wetgeving dan zou de huidige verrekeningsmogelijkheid voor lichamen die belastingplichtig zijn voor de Vpb ongewijzigd blijven. Die lichamen zouden dan, zoals op grond van de huidige wetgeving ook het geval is, in een jaar dat er geen Vpb is verschuldigd de geheven dividendbelasting en kansspelbelasting effectief kunnen terugvragen. Daarnaast zou voor dit alternatief een wettelijke (voorwaardelijke) teruggave voor verlieslatende buitenlandse lichamen die niet belastingplichtig zijn voor de Vpb in het leven moeten worden geroepen. Dit alternatief zou weliswaar ten opzichte van de gekozen maatregel een verlichting van het beslag op de IV-capaciteit kunnen betekenen, maar geeft extra druk op het toezicht en de handhaving. Deze omslag wordt naar verwachting ook complex geacht voor de uitvoering. Een dergelijke regeling kan een stroom van opgaven en aangiften op gang brengen die door de Belastingdienst beoordeeld en afgehandeld moet worden. Een eerdere teruggave van dividendbelasting of kansspelbelasting moet dan op een later moment weer teruggevorderd worden indien blijkt dat het buitenlandse lichaam nadien toch winsten behaalt. De inning van de terugvordering en het verkrijgen van informatie over latere jaren moeten bovendien plaatsvinden bij een buiten Nederland gevestigde partij, hetgeen complex is in de uitvoering. Daarnaast zou dit alternatief niet de budgettaire derving van structureel € 20 miljoen per jaar voorkomen en geen dekking opleveren voor de incidentele derving van € 210 miljoen.⁷ Er is daarom vanuit budgettair perspectief en uitvoeringsperspectief gekozen voor het huidige voorstel.

5. Overige vragen

De leden van de fractie van het CDA vragen of het aflopen van de tijdelijk verlaagde Algemeen Werkloosheidsfonds (AWf)-premie naar aanleiding van de intrekking van de Baangerelateerde Investeringskorting impliceert dat het kabinet het als gevolg van deze premieverlaging mogelijk resulterend tekort in het AWf -fonds eveneens zal compenseren. Tevens vragen de leden van de fractie van het CDA of in dat geval een verlaging van de AWf-premie een sigaar uit eigen doos is. Uitkeringen worden betaald aan iedereen die daar recht op heeft, ongeacht de vermogenspositie van het fonds in kwestie. Ook voor het AWf is een jaarlijks tekort niet nieuw. De afgelopen jaren had het AWf weliswaar elk jaar een overschot, maar tijdens de vorige crisis was er juist jarenlang sprake van een fors tekort. Het vermogen van het AWf was eind 2020 daardoor nog steeds ongeveer € 7,5 miljard negatief. Alle UWV-fondsen samen hebben wel een positieve vermogenspositie. Inclusief de premieverlaging van

³ HvJ EU 22 november 2018, ECLI:EU:C:2018:943.

⁴ Kamerstukken II 2021/22, 35 927, D, p. 25.

⁵ Kamerstukken II 2021/22, 35 927, nr. 3. p. 18–20.

⁶ Sofina-arrestbesluit, besluit van 26 november 2020, nr. 2020–24973 (Stcrt. 2020/63398).

⁷ Kamerstukken II 2021/22, 35 927, nr. 3. p. 32–33.

augustus was op Prinsjesdag de verwachting dat het AWF een klein positief resultaat heeft dit jaar. Maar omdat de sociale fondsen onderdeel zijn van de collectieve sector zegt een (negatief) fondsvermogen, of een tekort of overschot, niets over de betaalbaarheid of de financiële degelijkheid. Een negatief fondsvermogen betekent ook niet dat de premie noodzakelijkwijns in de toekomst moet stijgen of dat er bezuinigd moet worden op de uitgaven uit dat specifieke fonds. Met het trendmatige begrotingsbeleid is er sinds de jaren negentig een scheiding tussen de collectieve inkomsten en de collectieve uitgaven. Het is dus niet zo dat een premieverlaging, ook al is die incidenteel, een sigaar uit eigen doos is. Het kabinet heeft immers besloten om via de AWF-premie incidenteel lastenverlichting te geven aan bedrijven, en die hoeft niet te worden terugverdiend met een premieverhoging in de toekomst.

Doenvermogen

De leden van de fractie van de VVD vragen of het kabinet zou willen overwegen om, gelijk aan de doenvermogenstoets, een paragraaf op te nemen in de memorie van toelichting bij fiscale wetsvoorstellen om uiteen te zetten welke afstemming over de uitvoering of vormgeving heeft plaatsgevonden met de Belastingdienst. Het kabinet houdt, zoals eerder in de beantwoording in deze nota is aangegeven, bij de uitwerking van nieuw beleid rekening met diverse aspecten. De uitvoerbaarheid van het desbetreffende fiscale wetsvoorstel is een van die aspecten. Momenteel wordt in een memorie van toelichting van een fiscaal wetsvoorstel – waar relevant – bij de specifieke maatregel ingegaan op uitvoeringsaspecten. Daarnaast biedt de uitvoeringstoets vanuit het perspectief van de Belastingdienst, Toeslagen en Douane inzicht in de uitvoeringsgevolgen van nieuwe wetsvoorstellen. Aanvullend stuurt het kabinet bij de indiening van het Belastingplan de beslisnota's aan de Kamer die hebben geleid tot de totstandkoming van het Belastingplanpakket. In deze nota's is ook terug te welke wijzigingen in de vormgeving plaatsvinden naar aanleiding van afstemming met de uitvoering.

De leden van de fractie van de VVD vragen wanneer er in het kader van de doenvermogenstoets sprake is van een grote onderneming. In dit kader zijn grote ondernemingen gedefinieerd als organisaties met meer dan 250 FTE en/of meer dan € 40 miljoen netto-omzet en/of meer dan € 20 miljoen activa. Dat is in lijn met de definitie die het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) hanteert.

De leden van de fractie van de VVD vragen of het al dan niet toepassen van de doenvermogenstoets niet meer samenhangt met de rechtsvorm waarin de onderneming gedreven wordt. De rechtsvorm wordt als zodanig niet meegenomen in de beslissing om al dan niet een doenvermogenstoets toe te passen.

De leden van de fractie van de VVD vragen wie beoordeelt of technische aanpassingen wellicht niet ook leiden tot verminderd doenvermogen van belastingplichtigen. Dergelijke afwegingen worden gemaakt door de betrokken wetgevingsjuristen, beleidsmedewerkers en gedragsdeskundigen op het Ministerie van Financiën.

De leden van de fractie van de VVD vragen of het mogelijk is om de doenvermogenstoets door de Belastingdienst te laten uitvoeren en op te nemen in de uitvoeringstoetsen. Bij de ontwikkeling en toepassing van de doenvermogenscan wordt nauw samengewerkt met de Belastingdienst, Douane en Toeslagen. Het resultaat van een doenvermogenscan is integraal onderdeel van het wetsvoorstel dat wordt voorgelegd voor een uitvoeringstoets door de Belastingdienst, Douane en Toeslagen. Ook in de

uitvoeringstoetsen wordt de interactie met burgers en bedrijven beoordeeld en komt op die manier ook het doenvermogen aan bod. De doenvermogenscan kijkt vanuit het totale beleidsvoorstel naar doenvermogen en in de uitvoeringstoets komt doenvermogen aan bod vanuit de uitvoering. Zo vullen de uitvoeringstoets en de doenvermogenscan elkaar aan op dit punt.

De Staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst,
J.A. Vijlbrief