

Vergaderjaar 2014–2015

**33 752**

## **Wijziging van enkele belastingwetten en enige andere wetten (Belastingplan 2014)**

**T**

### **VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG**

Vastgesteld 10 oktober 2014

De vaste commissie voor Financiën<sup>1</sup> heeft in haar vergadering van 8 juli 2014 kennisgenomen van de reactie van de Staatssecretaris van Financiën d.d. 4 juli 2014 op de brief van 20 juni 2014 waarin de commissie hem een tweetal vragen heeft gesteld over de voorgenomen wijziging van de belasting op leidingwater.<sup>2</sup> Naar aanleiding daarvan heeft zij de Staatssecretaris op 11 september 2014 een brief gestuurd met enkele nadere vragen van principieel staatsrechtelijke aard.

De Staatssecretaris heeft op 10 oktober 2014 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Financiën,  
K. van Dooren

<sup>1</sup> Samenstelling:

Holdijk (SGP), Van der Linden (CDA), Essers (CDA) (*voorzitter*), Sylvester (PvdA), Terpstra (CDA), Nagel (50PLUS), Elzinga (SP), Koffeman (PvdD), Reuten (SP), Knip (VVD), Backer (D66), De Boer (GL), Van Boxtel (D66), Bröcker (VVD), Ester (CU), De Grave (VVD) (*vice-voorzitter*), Hoekstra (CDA), De Lange (OSF), Postema (PvdA), Sent (PvdA), Van Strien (PVV), Vos (GL), Van Beek (PVV), Kok (PVV), Bruijn (VVD), Van Zandbrink (PvdA)

<sup>2</sup> *Kamerstukken I* 2013–2014, 33 752, P.

## **BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR FINANCIËN**

Aan de Staatssecretaris van Financiën

Den Haag, 11 september 2014

De vaste commissie voor Financiën heeft in haar vergadering van 8 juli 2014 kennisgenomen van uw reactie d.d. 4 juli 2014 op de brief van 20 juni 2014 waarin de commissie u een tweetal vragen heeft gesteld over de voorgenomen wijziging van de belasting op leidingwater.<sup>3</sup> Bespreking van uw brief heeft aanleiding gegeven tot het stellen van enkele nadere vragen van principieel staatsrechtelijke aard.

In antwoord op de vraag bij welke gelegenheid de regering een wijzigingsvoorstel van artikel 18 van de Wet op milieugrondslag aan het parlement zal voorleggen, geeft u aan dat dit zal gebeuren in het Belastingplan 2015. Voorts laat u weten dat bij beleidsbesluit van 17 juni 2014<sup>4</sup> is bepaald dat de wettelijke regeling zoals die luidde op 30 juni 2014, ook toegepast zal worden in de tweede helft van dit kalenderjaar. Deze gang van zaken bevreemdt de commissie. Waarom is er niet voor gekozen om met spoed een reparatievoorstel aanhangig te maken? Meer in het algemeen heeft de commissie de volgende vragen. Kunnen in uw opvatting door het parlement goedgekeurde belastingmaatregelen opgeschort worden middels beleidsbesluiten? Zo ja, in welke gevallen en op welke grond? Hoe verhoudt een dergelijke handelwijze zich tot het legaliteitsbeginsel en de in de Grondwet vastgelegde positie van de Kamers als mede(begrotings)wetgever? De commissie neemt althans aan dat u onderschrijft dat het bestuur zijn bevoegdheden ontleent aan de wet, die op haar beurt haar gezag ontleent aan haar vaststelling met de instemming van democratisch gekozen volksvertegenwoordigers. Deelt u de opvatting van de commissie dat, op basis van deze staatsrechtelijke argumentatie, terughoudendheid moet worden betracht met contra legembeleidsbesluiten waarmee wordt vooruitgelopen op voorgenomen wijzigingen in belastingwetgeving? En bent u tot slot bereid om toe te zeggen dat u inspanning zult leveren teneinde de periode waarin tegenwettelijk beleid wordt gevoerd in afwachting van parlementaire instemming met een wetswijziging, niet langer te laten duren dan strikt noodzakelijk is? In dit verband zou het de sterke voorkeur van de commissie hebben wanneer een wijzigingsvoorstel vóór of gelijktijdig met de ingangsdatum van het betreffende beleidsbesluit aanhangig wordt gemaakt.

De commissie verneemt graag binnen vier weken antwoord van de regering op deze vragen.

De voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,  
P.H.J. Essers

---

<sup>3</sup> *Kamerstukken I* 2013–2014, 33 752, P.

<sup>4</sup> *Stcrt.* 2014, nr. 17398.

## BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 oktober 2014

In de brief van de voorzitter van de vaste commissie voor Financiën van 11 september jl. wordt verzocht te reageren op enkele vragen van staatsrechtelijke aard over het aanpassen van de Wet belastingen op milieugrondslag met betrekking tot de belasting op leidingwater. In deze brief ga ik op uw vragen in.

Per 1 juli van dit jaar is de Wet belastingen op milieugrondslag in die zin gewijzigd dat de heffingsgrondslag van de belasting op leidingwater is verbreed, waardoor de belastingdruk voor grootverbruikers wordt verzaamd. Uit aan beide Kamers toegezegd nader onderzoek gedurende de eerste helft van dit jaar bleek echter dat de nieuwe regeling een aantal niet beoogde en sterk negatieve gevolgen zou hebben. Daarom is besloten bij beleidsbesluit de toepassing van de per 1 juli 2014 geldende wettelijke regeling op te schorten.<sup>5</sup> In de brief wordt gevraagd hoe dit zich verhoudt tot het staatsrechtelijk vastgelegde proces van wetgeving in formele zin en of met deze gang van zaken niet de positie van de beide Kamers tekort wordt gedaan. Deze vraag naar deze gang van zaken richt zich niet op de inhoudelijke aspecten van het beleidsbesluit maar op de gevolgde procedurele weg. In de brief wordt aangegeven dat de gebruikelijke weg van aanpassing van wetgeving in formele zin via een reparatiewetsvoorstel gaat. Verder wordt in de brief gevraagd of beleidsmaatregelen via een beleidsbesluit kunnen worden opgeschort en zo ja in welke gevallen en op welke grond.

Ik deel de opvatting dat terughoudendheid dient te worden betracht met het nemen van anticiperende beleidsbesluiten die vooruit lopen op voorgenomen wijzigingen in de belastingwetgeving. Immers, zoals in de brief wordt aangegeven, bestaat hierbij het risico dat de positie van de wetgever als zodanig tekort wordt gedaan en algemene beginselen als bijvoorbeeld legaliteit en rechtszekerheid worden geschonden. Het middel van een beleidsbesluit dat tegen de wet ingaat is derhalve een ultimum remedium voor bijzondere situaties. Naar mijn mening verdient het middel van reparatiewetgeving altijd de voorkeur indien daartoe de mogelijkheid bestaat, nu dit immers de Koninklijke weg is. Soms evenwel is dit middel niet geschikt, met name omdat met wetgeving in formele zin nu eenmaal de nodige tijd is gemoeid en die tijd er niet in alle gevallen is.

In het onderhavige geval heb ik met inachtneming van algemene beginselen van behoorlijk bestuur en het vertrouwensbeginsel besloten dat het wenselijk is om de in geding zijnde wettelijke bepalingen bij beleidsbesluit op te schorten in afwachting van nadere wettelijke regeling. Aan een dergelijk besluit dient een gedegen afweging ten grondslag te liggen in het licht van de aan de orde zijnde belangen. Een belangrijke factor is hierbij voor mij geweest dat het besluit niet leidt tot nadelige gevolgen voor betrokkenen. In dit geval zou het overgangsrecht voor de belasting op leidingwater zoals dat is geregeld in Belastingplan 2014 al op 1 juli 2014 in werking treden. Om te voorkomen dat de hiervoor bedoelde negatieve effecten zouden optreden, zag ik mij genoodzaakt de beslissing tot opschorting door middel van een brief en een beleidsbesluit snel kenbaar te maken. Hiermee werd ook bereikt dat de bedrijven de voorbereidingen voor de invoering van de relatief complexe overgangsre-

<sup>5</sup> Stcrt. 2014, nr. 17398.

geling konden staken en eventuele aanpassingen van de geautomatiseerde systemen nog ongedaan konden maken.

Uiteraard dient, zoals u ook in uw brief aangeeft, een dergelijke beleidsmaatregel zo spoedig mogelijk gevolgd te worden door een wetsvoorstel dat dient ter codificatie van die beleidsmaatregel. Mede in verband met het toentertijd aankomende zomerreces van beide Kamers heb ik ervoor gekozen de benodigde aanpassing van de Wet belastingen op milieu-grondslag mee te laten lopen in het wetsvoorstel Belastingplan 2015. Dit wetsvoorstel was op dat moment al in voorbereiding.

Ik erken dat er in dit proces een spanningsveld bestaat tussen de parlementaire processen en mijn zorgplicht jegens burgers en bedrijven. Ik deel dan ook de opvatting van de commissie dat zeer terughoudend dient om te worden gegaan met anticiperende beleidsbesluiten. Ik neem kennis van de voorkeur van de commissie om vóór of gelijktijdig met de ingangsdatum van een beleidsbesluit als het onderhavige het wijzigingsvoorstel aanhangig te maken. Dit kan een middel zijn om de parlementaire betrokkenheid in een zo vroeg mogelijke fase te waarborgen. Indien mogelijk zal ik deze suggestie in voorkomend geval graag ter harte nemen en bezien op welke wijze daaraan tegemoet kan worden gekomen. Ik vertrouw erop uw vragen hiermee voldoende te hebben beantwoord.

De Staatssecretaris van Financiën,  
E.D. Wiebes