

Vergaderjaar 2013–2014

33 750 IX

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Financiën (IXB) en de begrotingsstaat van Nationale Schuld (IXA) voor het jaar 2014

A HERDRUK¹

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 september 2013

In relatie met uw Kamer zijn er diverse openstaande fiscale moties en toezeggingen. Met deze brief geef ik graag gevolg aan diverse toezeggingen en geef ik aan hoe verschillende moties zijn uitgevoerd. Ook wordt de stand van zaken met betrekking tot diverse toezeggingen aangegeven. Daarnaast geef ik in deze brief een planning van de moties en toezeggingen die naar verwachting het komende half jaar een gevolg zullen krijgen. Ik wil – in overleg met uw Kamer – ernaar streven de lijst met openstaande toezeggingen beperkt te houden.

I Afgedane toezeggingen

De onderstaande toezeggingen beschouw ik als afgedaan.

Lokale overheden

Tijdens de Algemene financiële beschouwingen in uw Kamer op 19 november 2012 heb ik toegezegd om samen met het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) in overleg te treden met de lokale overheden om te zorgen dat zij zich houden aan de afspraak dat overschrijding in 2012 wordt gecompenseerd, met als ultieme sanctie een korting op het gemeentefonds.² De Minister van BZK heeft de ontwikkeling van de onroerende zaakbelasting (OZB) in relatie tot de macronorm OZB aan de orde gesteld in het Bestuurlijke overleg financiële verhoudingen (Bofv) van 22 mei 2013. Dit overleg heeft nog niet tot definitieve conclusies geleid. In verband met de complexiteit van dit onderwerp worden uitgebreide en intensieve discussies gevoerd, die meer tijd eisen dan vorig jaar in november werd verwacht. Het onderwerp zal opnieuw aan de orde komen in het geplande Bofv van 16 september 2013. Daarna zal de Minister van BZK uw Kamer over de uitkomsten informeren.

¹ in verband met het drukken van een foutieve brief

² Handelingen I 2012/13, EK nr. 8, blz. 8-2-60.

Koopkrachtpakket 2014

Eveneens tijdens de Algemene financiële beschouwingen in uw Kamer op 19 november 2012 heb ik toegezegd om bij de uitwerking van het koopkrachtpakket voor 2014, in het Belastingplan 2014, aan te geven welk deel van de in de Wet Uitwerking fiscale maatregelen Begrotingsakkoord 2013 opgenomen terugsluis/compensatie btw-verhoging niet doorgaat, en voor zover er wordt teruggesluisd en op welke wijze dat wordt gedaan.³ Deze toezegging is gestand gedaan in paragraaf 4.1 van het algemeen deel van memorie van toelichting bij het wetsvoorstel Belastingplan 2014.

Evaluatie APV-regime

Tijdens de plenaire behandeling van de Wijziging van de Successiewet op 15 december 2009 in uw Kamer heeft de toenmalige Staatssecretaris van Financiën toegezegd om het per 1 januari 2010 geïntroduceerde APV-regime te evalueren en de Kamer over de uitkomsten te informeren.⁴ Deze evaluatie heeft uw Kamer op 11 september ontvangen.⁵

Periodieke giften

Tijdens de plenaire behandeling van het Belastingplan 2012 c.a. in de Eerste Kamer op 13 december 2011 heb ik toegezegd te bezien of bij een periodieke gift de notariële akte vervangen kan worden door een schenkingsovereenkomst.⁶ In het wetsvoorstel Overige fiscale maatregelen 2014 (OFM 2014) wordt de onderhandse schenkingakte voorgesteld als alternatief voor de notariële akte als vormvereiste van een periodieke gift aan een ANBI of vereniging met ten minste 25 leden.

Gedragseffect verhoging toptarief inkomstenbelasting

Tijdens de Algemene financiële beschouwingen in uw Kamer heb ik voorts toegezegd het Centraal Planbureau (CPB) te vragen informatie te geven over de gedragseffecten van een verhoging van het toptarief in de inkomstenbelasting.⁷ Ik kan u hierover als volgt berichten. Het CPB heeft op 29 mei 2013 een zogenoemde Policy Brief uitgebracht over het optimale toptarief.⁸ Het optimale toptarief wil zeggen het toptarief waarbij de belastingopbrengst maximaal is. Deze publicatie is als bijlage bij deze brief bijgevoegd. Hierna geef ik u een toelichting op het onderzoek van het CPB.

De berekening van de budgettaire opbrengst of derving van een fiscale maatregel vindt als volgt plaats. Voor het effect op het zogenoemde lastenkader van de overheidsfinanciën wordt de opbrengst of de derving van een fiscale maatregel ex ante berekend. Ex ante wil zeggen dat de opbrengst of derving wordt berekend op basis van de bestaande situatie; gedragseffecten die optreden als gevolg van de maatregel worden niet in beschouwing genomen. Voor het effect op het EMU-saldo wordt de opbrengst of de derving van een fiscale maatregel ex post berekend. Ex post wil zeggen dat wel rekening wordt gehouden met de gedragseffecten als gevolg van de maatregel. Een voorbeeld ter illustratie: een stijging van het tarief van de vierde schijf van de inkomstenbelasting met 5% leidt ex ante tot een stijging van de belastingopbrengst in de vierde schijf met 5%. De tariefstijging zal echter tot een vermindering van het arbeidsaanbod en

³ Handelingen I 2012/13, EK nr. 8, blz. 8-2-70.

⁴ Handelingen I 2009/10, EK nr. 13, blz. 456, 457.

⁵ Kamerstukken I 2012/13, 31 930, nr. I.

⁶ Handelingen I 2011/12, EK nr. 12, item 8, nr. 49.

⁷ Handelingen I 2012/13, EK nr. 8, blz. 8-2-70.

⁸ CPB, Policy Brief, Over de top, 2013/04.

belastingontwijking of belastingontduiking leiden, waardoor de opbrengst ex post lager zal zijn dan 5%. Bij een tariefsverlaging zullen de gedragseffecten omgekeerd zijn, waardoor de ex post budgettaire derving van de tariefsverlaging lager zal zijn dan de ex ante derving. Als de gedragseffecten heel groot zijn, dan zou het zelfs mogelijk zijn dat de tariefsdaling ex post tot een opbrengst voor de schatkist leidt. Bij de berekening van het effect op het EMU-saldo van (fiscale) beleidsmaatregelen, bijvoorbeeld de maatregelen uit het regeerakkoord, wordt zo goed mogelijk rekening gehouden met alle gedragseffecten.

Het optimale toptarief – het onderwerp van de studie van het CPB – is het theoretische optimum waarbij elke tariefswijziging, hoe miniem ook, tot een derving voor de schatkist leidt. Om dit theoretische optimum te kunnen bepalen moet de intensiteit van de gedragseffecten die worden veroorzaakt door een wijziging van het toptarief heel precies worden geraamd. Dat is uitermate gecompliceerd, omdat deze intensiteit van tal van factoren afhankelijk is; factoren die zowel gelegen zijn in de conjunctuur als in de economische en institutionele structuur. Het CPB doet in de genoemde Policy Brief verslag van zijn econometrisch onderzoek naar het effect van de belastingherziening in 2001. Het tarief in de vierde schijf van de loon- en inkomstenbelasting is toen verlaagd van 60% naar 52%. Op basis van dat empirische onderzoek wordt in de Policy Brief berekend dat het optimale toptarief in Nederland 49% zou zijn. Ik merk op dat van belang is deze uitkomst in de juiste context te zien. Allereerst moet worden opgemerkt dat de berekende 49% een zogenoemde puntschatting is met een grote onzekerheidsmarge. Dit wil zeggen dat het zeer wel mogelijk is dat het optimale toptarief hoger of lager is dan 49%. In de Policy Brief wordt daarom door het CPB vermeld dat niet uitgesloten kan worden dat bij het huidige toptarief van 52% de belastingopbrengst maximaal is. Voorts moet voor ogen worden gehouden dat het onderzoek gebaseerd is op de situatie in 2001. Sinds 2001 is de institutionele en economische structuur in Nederland ingrijpend veranderd. De regelgeving voor de beloning van (top)inkomens is gewijzigd en er hebben fundamentele hervormingen plaatsgevonden van de arbeidsmarkt, de pensioenen en de sociale zekerheid. Daarnaast zijn sinds 2001 de mogelijkheden voor belastingontwijking en belastingontduiking door nationale wetgeving en internationale beleidscoördinatie beperkt. Al deze ontwikkelingen en veranderingen zijn van invloed op gedrag van belastingplichtigen en daarmee van invloed op het optimale belastingtarief. Dit betekent dat de uitkomst van de econometrische studie van het CPB niet zomaar opgeld doet voor de situatie anno 2013. Geplaatst in deze context voert het te ver om de conclusie te trekken dat het tarief in de vierde schijf verlaagd zou kunnen worden, zonder dat dit tot een derving voor de schatkist zou leiden. Dit alles neemt niet weg dat ik van mening ben dat het CPB een interessante studie heeft verricht. Ik beschouw het onderzoek als een attentie dat een verhoging of een verlaging van een (top)tarief sterke gedragsreacties kan veroorzaken, waardoor de budgettaire opbrengst of derving van de maatregel voor een (groot) deel teniet kan worden gedaan.

CPB – arbeidsaanbod en werkgelegenheid

Tijdens de plenaire behandeling van het Belastingplan 2013 c.a. in de Eerste Kamer heb ik toegezegd het CPB te vragen waarom het CPB het arbeidsaanbod vertaalt in werkgelegenheid.⁹ Om deze relatie toe te lichten, is het nuttig om de begrippen arbeidsaanbod en werkgelegenheid eerst te definiëren.

⁹ Handelingen I 2012/13, EK nr. 12, blz. 18–125.

Het arbeidsaanbod (ook wel de beroepsbevolking genoemd) is gelijk aan het aantal personen dat werkzaam is of actief op zoek is naar werk en daarvoor ook beschikbaar is. De werkgelegenheid is gelijk aan het aantal personen dat werkt. Per definitie is het arbeidsaanbod dus groter dan de werkgelegenheid, omdat niet iedereen die zich op de arbeidsmarkt aanbiedt een baan heeft (met andere woorden werkloos is).

Een stijging van het arbeidsaanbod leidt in de rekenmodellen van het CPB tot een stijging van de werkgelegenheid. Dat werkt via het loonmechanisme. Als meer mensen zich aanbieden op de arbeidsmarkt, stijgt het arbeidsaanbod en wordt arbeid goedkoper (de lonen dalen). Arbeid wordt daardoor aantrekkelijker voor werkgevers om in te zetten in het productieproces. De vraag naar arbeid zal daardoor toenemen, wat resulteert in een stijging van de werkgelegenheid (het aantal werkzame personen). Deze aanpassing zal echter niet van de ene op de andere dag geschieden, aangezien de lonen op de korte termijn rigide zijn door cao-afspraken. Ook de conjunctuur en de arbeidsmarktkwalificaties van het nieuwe aanbod zijn van invloed op de snelheid waarmee de arbeidsmarkt het nieuwe aanbod absorbeert.

Dat de arbeidsmarkt een stijgend arbeidsaanbod kan absorberen, blijkt uit ervaringen in de jaren negentig. In die periode was er sprake van een grote toestroom van vrouwen op de arbeidsmarkt. Die toestroom leidde niet tot een hoge werkloosheid, maar ging juist samen met een dalende werkloosheid.

Het CPB kwantificeert het effect van een toename van het arbeidsaanbod op de werkgelegenheid in het zogenoemde SAFFIER II model, dat gebruikt wordt voor de korte- en middellangetermijn-ramingen van de Nederlandse economie. Tabel 1 geeft het volgens dit model verwachte effect weer van een verhoging van het arbeidsaanbod met 1% op de arbeidsmarkt.¹⁰ De cijfers laten zien dat de arbeidsmarkt een positieve arbeidsaanbodschok van 1% na verloop van tijd absorbeert: de werkloosheid is na 8 jaar weer op het niveau van de centrale projectie, terwijl de werkgelegenheid met 0,9% is gestegen.

Tabel 1 Effect toename arbeidsaanbod met 1%, cumulatieve afwijkingen van de centrale projectie, na 1, 2, 4 en 8 jaar

Jaar	1	2	4	8
Werkgelegenheid in arbeidsjaren	0,0	0,1	0,4	0,9
Arbidsaanbod in personen	0,9	0,8	0,8	0,9
Mutatie werkloosheid	0,9	0,7	0,4	0,0

Pensioenen

Tijdens de Algemene financiële beschouwingen in uw Kamer op 19 november 2012¹¹ heb ik toegezegd de wijzigingen van het Witteveen-kader zo helder mogelijk aan de burgers uit te leggen. In de loop van september 2013 staat er voor de burger een uitgebreide toelichting van het Witteveen-kader en de voorgestelde veranderingen daarin op de site van de Belastingdienst.

¹⁰ Bron: CPB, Varianten Saffier II, achtergronddocument, 18-1-2011.

¹¹ Handelingen I 2012/13, EK nr. 8, blz. 8-2-72.

Bankenbelasting en kredietverlening

De gewijzigde motie Sent c.s.¹² roept het kabinet op voor 1 juni 2013 te rapporteren over het effect op de kredietverlening van onder andere de op 1 oktober 2012 ingevoerde bankenbelasting. In dit kader heeft de Minister van Financiën de gevraagde kredietverleningsmonitor van de Nederlandsche Bank op 11 juni jl. naar uw Kamer gezonden.¹³

Europese aanpak belastingontwijking en belastingfraude

Naar aanleiding van de Algemene Europese beschouwingen 2013 is de regering door middel van de motie De Vries c.s.¹⁴ verzocht te bevorderen dat tot een geloofwaardige Europese aanpak van de problematiek van niet-afgedragen belastingen, waaronder belastingfraude, wordt gekomen en de Eerste Kamer te informeren over de stappen die de regering hiertoe heeft gezet. De maatregelen die in dit kader binnen de EU worden getroffen en de Nederlandse inzet daarbij, zijn opgenomen in de kabinetsreactie op het onderzoek van stichting economisch onderzoek (SEO) naar het belang van de niet-bancaire financiële sector die op 30 augustus 2013 naar uw Kamer is gestuurd.¹⁵

Quick scan meldingsplicht bodemzaken

Tijdens de plenaire behandeling van het Belastingplan 2013 c.a. in de Eerste Kamer heb ik toegezegd om de eerste bevindingen van de nieuwe meldingsregeling ter zake van het bodem(voor)recht aan de Eerste Kamer te sturen, zodra deze bekend zijn.¹⁶ De nieuwe maatregel inzake het bodem(voor)recht is op 1 januari 2013 in werking getreden, maar heeft materieel op 1 april 2013 zijn beslag gekregen. De eerste ervaringen met de werking van de nieuwe mededelingsregeling¹⁷ zijn positief. De mededelingsplichtigen weten de weg naar de Belastingdienst te vinden. Er zijn in totaal 30 mededelingen geteld sinds de inwerkingtreding van de regeling op 1 april 2013. De mededelingen worden naar een centraal punt gestuurd bij de Belastingdienst Amsterdam. De mededelingen worden vervolgens binnen enkele dagen na ontvangst doorgestuurd naar het competente Belastingdienstkantoor. Voor gevallen waarin haast is geboden, is er een lijst met namen van contactpersonen bij de Belastingdienst verspreid onder de banken.

De quick-scan gaat puur over het aantal ontvangen meldingen. In goed overleg met VNO-NCW/MKB en de Nederlandse Vereniging van Leasemaatschappijen en VNO-NCM/MKB is per 1 april 2013 een regeling tot stand gekomen op grond waarvan bepaalde vormen van aankoopfinanciering onder zekere voorwaarden van de mededelingsplicht zijn ontheven.

Aan de Tweede Kamer¹⁸ heb ik toegezegd de maatregel bodem(voor)recht bij het Belastingplan 2014 te evalueren. In die evaluatie zal worden ingegaan op de wijze waarop de mededelingen zijn afgehandeld en met name ook op de situaties waarin ten onrechte geen mededeling is gedaan.

¹² Kamerstukken I 2011/12, 33 121, J.

¹³ Kamerstukken I 2012/12, 33 121, L.

¹⁴ Kamerstukken I 2012/13, 33 551, B.

¹⁵ Kamerstukken I 2012/13, 25 087, E.

¹⁶ Handelingen I 2012/13, EK nr. 12, item 18, blz. 100.

¹⁷ Artikel 22bis (nieuw) van de Invorderingswet 1990.

¹⁸ Handelingen II 2012/13, TK nr. 23, blz. 14–104.

II Planning te behandelen toezeggingen en moties

In het kader van mijn streven om het aantal openstaande moties en toezeggingen beperkt te houden, geef ik in onderstaande passage een planning met betrekking tot de toezeggingen die in het komende half jaar zullen worden afgedaan. Dit kan zijn in een brief specifiek over het betreffende onderwerp, of anders uiterlijk in de volgende verzameltoezeggingenbrief die naar verwachting in maart 2014 aan uw Kamer wordt gestuurd.

Winstbox

Tijdens de plenaire behandeling van het Belastingplan 2013 c.a. in de Eerste Kamer heb ik toegezegd dat ik de brief over de winstbox zowel aan de Tweede Kamer als ook aan uw Kamer zal toesturen.¹⁹ Ik heb aan het Centraal Planbureau (CPB) gevraagd om de economische effecten van de winstbox in kaart te brengen, zodat alle voor- en nadelen van de winstbox zorgvuldig tegen elkaar kunnen worden afgewogen. Naar aanleiding van vragen in de Tweede Kamer heb ik aangegeven dat ik na ontvangst van de resultaten van het CPB een brief over de winstbox zal sturen en dat ik voornemens ben dat uiterlijk met Prinsjesdag te doen. Inmiddels is echter duidelijk dat de rapportage van het CPB vertraging heeft opgelopen vanwege andere dringende werkzaamheden van het CPB, onder andere in verband met de begroting voor volgend jaar en het aanvullende pakket. Ik hecht eraan een integrale analyse over de winstbox naar uw Kamer te sturen, dus inclusief de beoordeling van de economische effecten van het CPB. Na ontvangst van de CPB rapportage zal ik de winstboxbrief zo snel mogelijk aan de beide Kamers der Staten-Generaal sturen. Gelet op de met het CPB gemaakte afspraken ga ik er van uit dat in het eerste kwartaal van 2014 te doen.

Operationele activiteiten Vpb

Tijdens de plenaire behandeling van de Wet Uitwerking fiscale maatregelen Begrotingsakkoord 2013 heb ik toegezegd²⁰ ervaringen uit de praktijk met de term «operationele activiteiten» in het kader van de wijziging van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 te publiceren en in overweging nemen of een omstandighedencatalogus een goede methode is om helderheid te verschaffen. De aftrekbepanking bovenmatige deelnemingsrente is op 1 januari 2013 in werking getreden. Tot nu toe zijn er nog onvoldoende ervaringen opgedaan met de toepassing van deze bepaling die het uitbrengen van een kenbare publicatie hierover zouden kunnen rechtvaardigen. Begin 2014 zal op basis van de opgedane praktijkervaringen opnieuw de balans worden opgemaakt.

Bedrijfsopvolgingsregeling Successiewet 1956

De toenmalige Staatssecretaris van Financiën heeft bij de herziening van de Successiewet aan de Tweede Kamer toegezegd een onderzoek uit te zullen voeren naar de bedrijfsopvolgingsregeling in de Successiewet 1956 als boedelfaciliteit.²¹ Voorts heeft de toenmalige Staatssecretaris uw Kamer toegezegd de gevolgen van de tariefsdifferentiatie in deze faciliteit te bezien en uw Kamer te informeren over de uitkomst van dit onderzoek.²² Vanwege de samenhang van deze toezeggingen worden deze gezamenlijk behandeld. Dit najaar zal aan uw Kamer en aan de

¹⁹ Handelingen I 2013/13, EK nr. 12, blz. 18–96.

²⁰ Handelingen I 2011/12, EK nr. 37, blz. 7–37.

²¹ Handelingen II 2009/10, TK nr. 18, blz. 1432.

²² Handelingen I 2009/10, EK nr. 13, blz. 478.

Tweede Kamer een brief worden verstuurd waarin wordt ingegaan op deze toezeggingen.

Waarderingsregels pensioenen

Tijdens de plenaire behandeling van het Belastingplan 2013 c.a. in uw Kamer op 18 december 2012 heb ik toegezegd terug te komen op de mogelijkheden om de gevolgen van het huidige onderscheid tussen commerciële en fiscale waarderingsregels bij pensioen in eigen beheer te mitigeren.²³ Daarover ontvangt uw Kamer in september een afzonderlijke brief.

Ik hoop met deze brief diverse toezeggingen naar tevredenheid van uw Kamer af te hebben kunnen doen. Vanzelfsprekend ben ik graag bereid om – indien uw Kamer dit wenst – van gedachten te wisselen over de inhoud van deze brief.

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

²³ Handelingen I 2012/13, EK nr. 12, blz. 18–97.