

Vergaderjaar 2014–2015

34 002

Wijziging van enkele belastingwetten en enige andere wetten (Belastingplan 2015)

Nr. 77

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 18 november 2014

De commissie voor de Rijksuitgaven heeft een aantal vragen voorgelegd aan de Minister van Financiën over de publicatie van de Algemene Rekenkamer van 2 september 2014 inzake Verhoging assurantiebelasting-tarief. Realisatie en effect.

De Minister heeft deze vragen beantwoord bij brief van 17 november 2014. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Harbers

Adjunct-griffier van de commissie,
Maas

Vraag 1

Kan het kabinet de gevolgen van de verhoging van het assurantiebelastingtarief in kaart brengen?

Het kabinet Rutte/Verhagen heeft besloten tot een verhoging van de assurantiebelasting aangekondigd van 7,5% naar 9,5% per 1 maart 2011 en per 1 januari 2015 het tarief te verhogen naar 9,7%. De opbrengst van de maatregel bedroeg 250 miljoen euro.

Het huidige kabinet heeft besloten om het assurantiebelastingtarief vast te stellen op 21%. De beoogde ingangsdatum was 1 april 2013 zodat de budgettaire opbrengst € 1.222 miljoen euro in 2013 zou zijn, oplopend tot 1379 miljoen euro structureel. Door de premie van de verzekering aan het begin van het jaar voor het gehele jaar te betalen, was anticipatie op de tariefsverhogingen mogelijk. In overleg met de branche is de ingangsdatum van de tariefsverhoging vervroegd naar 1 januari 2013. Afgezien van mogelijk anticipatiegedrag werden er geen substantiële gedragseffecten verwacht. Naar later bleek zijn deze ook niet opgetreden. Het patroon van de ontvangen assurantiebelasting geeft geen indicatie dat meer mensen dan gewoonlijk de premie voor het jaar vooruit hebben betaald. Het kabinet heeft geen nader onderzoek gedaan naar de gevolgen van de maatregelen. De feitelijke ontvangsten van de assurantiebelasting wijken beperkt af van de ramingen, terwijl het algemeen economische beeld verslechterde in de periode tussen het tijdstip van het voornemen van de maatregel en de gerealiseerde opbrengst van de assurantiebelasting over het eerste jaar dat de maatregel van kracht is. Naar de mening van het kabinet betekent dit, dat de tariefsverhoging nauwelijks tot geen effect heeft gehad op het gebruik van verzekeringen die onder de assurantiebelasting vallen.

Vraag 2

Kunnen in een schema de kwartaalcijfers van de assurantiebelastingontvangsten worden weergegeven van de afgelopen 5 jaar.

Antwoord

Ontvangsten assurantiebelasting op EMU-basis (in miljoenen euro's)

	2009	2010	2011	2012	2013
1e kwartaal	316	328	335	408	833
2e kwartaal	179	186	262	229	573
3e kwartaal	181	159	188	234	473
4e kwartaal	172	188	236	274	463
Totaal (kasbasis)	848	861	1020	1145	2342

Vraag 3

Hoeveel assurantiebelastingontvangsten zijn er in het eerste half jaar van 2014 binnengekomen?

Antwoord

Er is 1,4 miljard euro aan assurantiebelasting ontvangen in de eerste helft van 2014.

Vraag 4

Wat is cijfermatige onderbouwing van het kabinet van de conclusie dat het verschil tussen geraamde en de gerealiseerde opbrengst in belangrijke mate het gevolg is van tegenvallende economische ontwikkelingen?

Antwoord

De afwijking tussen de ramingen van het kabinet voor de jaren 2011, 2012 en 2013 en de gerealiseerde ontvangsten in deze jaren bedragen volgens de Algemene Rekenkamer +14 miljoen in 2011, -37 miljoen in 2012 en -47 miljoen euro in 2013. De assurantiebelaasting hangt op macroniveau samen met de algemene economische ontwikkeling. Daarnaast kunnen zich nog specifieke gedragseffecten voordoen als gevolg van stijging van een wijziging in het tarief van de assurantiebelaasting. Met name voor de jaren 2012 en 2013 geldt dat de ontwikkeling van de particuliere consumptie veel lager is uitgekomen (net als veel andere macro-economische indicatoren) dan de oorspronkelijke verwachting. De Rekenkamer zet de realisatie van de assurantiebelaasting in 2012 af tegen het basispad (middellange termijn raming) van het CPB waarop het regeerakkoord van Rutte I is gebaseerd. De verwachte waardeontwikkeling van de particuliere consumptie voor 2013 in dit meerjarige beeld bedroeg 3,3%. De gerealiseerde ontwikkeling bedraagt -0,1% (MEV2015). Voor 2013 zet de Rekenkamer de realisatie van de assurantiebelaasting af tegen het basispad (middellange termijn raming) van het CPB waarop het regeerakkoord van Rutte II is gebaseerd. De verwachte waardeontwikkeling van de particuliere consumptie voor 2013 in dit meerjarige beeld bedroeg 2,0%. De gerealiseerde ontwikkeling in 2013 bedroeg -2,5% (MEV2015).

Vraag 5

Wat is het effect van de verhogingen van het assurantiebelaastingtarief op de koopkracht van een gemiddeld huishouden?

Antwoord

In de nota naar aanleiding van het nader verslag van het Belastingplan 2013 is ingegaan op de koopkrachteffecten van de verhoging van de assurantiebelaasting. Uit dat antwoord blijkt het volgende. Het CBS publiceert gegevens over de druk van de assurantiebelaasting naar inkomen en huishoudtype. Op grond van deze gegevens kan een indicatie worden gegeven van de effecten van de verhoging van de assurantiebelaasting. Daaruit blijkt dat het verschil in belasting tussen paren met minderjarige kinderen respectievelijk paren zonder kinderen minder dan € 10 per jaar bedraagt. De verschillen hangen vooral samen met één of meerpersoonshuishoudens en met het inkomen. In de onderstaande tabel zijn voor de inzichtelijkheid daarom tevens gegevens opgenomen waarbij het inkomen is gecorrigeerd voor verschillen in grootte en samenstelling van het huishouden (gestandaardiseerd inkomen).

Tabel Assurantiebelaasting in euro's naar inkomen¹

Groep	Verdeling naar bruto inkomen	Verdeling naar gestandaardiseerd inkomen	Naar bruto inkomen	Naar gestandaardiseerd inkomen
		assurantiebelaasting in 2010 in euro per huishouden	effect tariefsverhoging van 9,7% naar 21% in euro per huishouden	
1e 10%-groep	30	45	54	81
2e 10%-groep	25	30	45	54
3e 10%-groep	40	35	72	63
4e 10%-groep	45	50	81	90
5e 10%-groep	50	45	90	81
6e 10%-groep	60	60	108	108
7e 10%-groep	70	65	126	117

Groep	Verdeling naar bruto inkomen	Verdeling naar gestandaardiseerd inkomen	Naar bruto inkomen	Naar gestandaardiseerd inkomen
	assurantiebelasting in 2010 in euro per huishouden		effect tariefsverhoging van 9,7% naar 21% in euro per huishouden	
8e 10%-groep	65	65	117	117
9e 10%-groep	80	75	144	135
10e 10%-groep	85	80	153	144

¹ Bron: berekeningen gemaakt door FIN op basis van <http://statline.cbs.nl/StatWeb/selection/?DM=SLNL&PA=81290NED&VW=T>.

Tabel Effect tariefsverhoging assurantiebelasting in euro's naar huishoudtype¹

Huishoudtype	Effect tariefsverhoging assurantiebelasting in euro's
Totaal eenpersoonshuishouden	54
Totaal meerpersoonshuishouden	126
Totaal paar	126
Paar, zonder kinderen	117
Paar, alleen kinderen < 18	126
Paar, minstens één kind >= 18	135

¹ Bron: berekeningen gemaakt door FIN op basis van <http://statline.cbs.nl/StatWeb/selection/?DM=SLNL&PA=81290NED&VW=T>.

Vraag 6

Hoeveel verzekeringen zijn er opgezegd als gevolg van de verhogingen?

Antwoord

Er kan niet worden gekwantificeerd welk deel van de ontwikkeling van de grondslag van verzekeringen is gerelateerd aan de verhoging van het tarief van de assurantiebelasting. Gezien de jaar-op-jaar ontwikkeling van de ontvangsten uit de assurantiebelasting is dit effect hooguit beperkt geweest.

Vraag 7, 12 en 16

Waar is de verwachting van de stijging van de opbrengsten voor de assurantiebelasting over 2014 gebaseerd?

Kan het kabinet uiteenzetten waarop de ramingen met betrekking tot een groeipercentage van de verkoop van assurantiën van 9,6% in een markt met een dalende trend zijn gebaseerd?

In de begroting 2014 is rekening gehouden met een stijging van de verkoop van verzekeringen van 9,6% ten opzichte van 2013, terwijl er sinds 2011 een dalende trend zichtbaar is. Waarom verwacht het kabinet een stijging van 9,6% in 2014 c.q. waarop is deze raming gebaseerd? Hoe realistisch is deze raming? Wat zijn de financiële gevolgen als de stijging van de verkoop 0% is?

Antwoord

In de raming van de Miljoenennota 2014 is nog rekening gehouden met de in het regeerakkoord verwachte oploep van de maatregel van 2013 naar 2014 vanwege de oorspronkelijk beoogde ingangsdatum van 1 april 2013. Bij het vervroegen van de maatregel is naar 1 januari is deze boeking niet gewijzigd, rekening houdend met de mogelijkheid dat er eind

2012 is geanticipeerd op de verhoging van het tarief van de assurantiebelasting. Op basis van de gerealiseerde ontvangsten over 2013 is geconstateerd dat deze anticipatie niet heeft plaatsgevonden en zal er dus geen sprake zijn van een oploop in 2014. De raming van de assurantiebelasting in 2014 is daarop aangepast. Zo gaat de meest actuele raming van de inkomsten van de assurantiebelasting in 2014 (stand Miljoenennota 2015) uit van een stijging van de ontvangsten met 1% ten opzichte van 2013.

Vraag 8,9, 10, 15

Gaat het kabinet de wijze van ramen nog grondig evalueren?

Hoe gaat het kabinet in de toekomst beter ramen?

Gaat het kabinet voortaan meer rekening houden met gedragseffecten?

Bij de ex-ante opbrengsten van de lastenmaatregelen in regeerakkoorden wordt geen rekening gehouden met de zogenaamde macro-economische doorwerking en bij het inboeken in de begroting wel. Hoe duidt het kabinet dit verschil? En waarom zou dit wel of niet moeten worden aangepast bij regeerakkoorden?

Antwoord

Het lastenrelevante effect van beleidsmaatregelen betreft een ex-ante effect. Dat is het effect van een tariefswijziging of grondslagwijziging zonder rekening te houden met gedragseffecten, economische ontwikkelingen en andere relevante ontwikkelingen. Deze manier van boeken is conform de begrotingsregels die sinds jaar en dag en ook door dit kabinet worden gehanteerd. In de raming van de totale jaarontvangsten van de verschillende belastingsoorten wordt uiteraard wel rekening gehouden met alle relevante factoren die van invloed zijn op de ontvangsten. Het kabinet levert altijd haar beste raming op basis van het meest actuele economische beeld van het CPB. Als economie tegenvalt, vallen de inkomsten ook tegen en vice versa. Daarbij gaat het bij de assurantiebelasting in de periode 2010–2013 om relatief beperkte mee- en tegenvallers.

Vraag 11+13

Wat gaat het kabinet doen met de bevindingen van de Algemene Rekenkamer?

Kan het kabinet uiteenzetten welke stappen het gaat nemen om gehoor te geven aan het advies van de Algemene Rekenkamer met betrekking tot macro-economische doorwerking die inzicht geeft in de daadwerkelijke extra ontvangsten van de verhoging van het assurantiebelastingtarief?

Antwoord

Het kabinet onderschrijft het belang van het monitoren van de effecten van bezuinigingsmaatregelen en het informeren van de Tweede Kamer hierover. De verantwoording over bezuinigingsmaatregelen verloopt primair via de reguliere begrotingsstukken. In aanvulling hierop stelt het Ministerie van Veiligheid en Justitie jaarlijks een Rijksbreed Wetgevingsoverzicht op waarmee inzicht gegeven wordt in de voortgang van de bezuinigingsoperatie van het kabinet.

Het zou te ver gaan om voor iedere afzonderlijke maatregel uit het regeerakkoord en maatregelen die daarna zijn genomen volledige kwantitatieve ex-ante en ex-post evaluaties inclusief gedragseffecten op te stellen. In de praktijk is het bovendien vaak niet mogelijk gedragseffecten van een specifieke maatregel van andere – voor de belastingontvangsten – relevante factoren (macro-economische ontwikkeling) te scheiden.

De in- en uitverdieneffecten van de bezuinigingen en fiscale maatregelen van het regeerakkoord zijn als totaalpakket doorerekend door het CPB.

Het resulterende beeld is door Financiën via de relevante macro-economische indicatoren verwerkt in de ramingen van ontvangsten van alle belastingsoorten.

Het is uiteraard wel van belang om de gevolgen van maatregelen in de besluitvorming te betrekken en daar in de beleidsstukken aandacht aan te besteden. Dit geldt voor meerdere beleidsstukken zoals regeerakkoord, belastingplannen en de beleidsstukken waarin de belastingramingen en de uiteindelijke verantwoording van de gerealiseerde belastingontvangsten zijn opgenomen. De inspanning moet er op gericht zijn dit inzicht zoveel mogelijk te verschaffen.

Vraag 14

Na het doorvoeren van de tariefsverhogingen is de verkoop van verzekeringen met assurantiebelaasting (vooral schadeverzekeringen) gedaald. Wat zijn de oorzaken van de dalende verkoop van verzekeringen volgens het kabinet? Welke ervaringscijfers zijn er beschikbaar voor de daling van de verkoop van verzekeringen in vorige moeilijke economische periodes?

Antwoord

In onderstaande grafiek is inzichtelijk gemaakt hoe de grondslag voor de assurantiebelaasting zich heeft ontwikkeld. Maandelijks fluctuaties kunnen groot zijn. In 2013 lag de grondslag gedurende vrijwel het hele jaar zelfs hoger dan in de periode daarvoor. In de maand december 2013 deed zich een forse daling van de grondslag voor. In de loop van 2014 ligt het niveau van de grondslag weer op het gemiddelde niveau rond de 11 miljard, dat is gelijk aan het niveau in de periode juli 2010–2012. Als december 2014 dezelfde lage ontvangsten laat zien als december 2013 dan blijft de grondslag op een peil van 11 miljard. Mocht blijken dat lage ontvangsten in december 2013 een incident is geweest dan komt het niveau van de premiegrondslag weer op het niveau van 11,5 miljard. Dat is gelijk aan het niveau van de grondslag in de periode voor juli 2010. Al met al is er geen sprake van een dalende grondslag van de assurantiebelaasting.

