

Vergaderjaar 2019–2020

35 302

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

Nr. 73

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 februari 2020

Tijdens de behandeling van het pakket Belastingplan 2020 hebben de leden van een aantal fracties vragen gesteld die geen directe relatie hadden met de maatregelen uit het pakket Belastingplan 2020 en om die reden nog niet beantwoord zijn. Mijn ambtsvoorganger heeft toegezegd de beantwoording van deze vragen begin 2020 aan uw Kamer te sturen.¹ Deze beantwoording treft u hierna aan. Verder bied ik u in de bijlage de uitvoeringstoetsen van de Belastingdienst aan voor zeven amendementen die in uw Kamer zijn aangenomen bij de stemmingen over het pakket Belastingplan 2020 en het wetsvoorstel Wet implementatie EU-richtlijn meldingsplichtige grensoverschrijdende constructies (DAC6)². De amendementen zijn met een uitvoeringstoets beoordeeld, omdat deze de uitvoering door de Belastingdienst raken.

Fiscaal bevorderen gezonde keus

De leden van de fractie van D66 merken op dat het kabinet bij vragen over een andere btw-behandeling van groente, fruit, suiker en vlees met name wijst op problemen in de uitvoering en vragen om een nadere toelichting daarop en welke extra uitvoeringskosten hiermee gemoeid zijn.

Uit eerder uitgevoerde quickscans van de Belastingdienst is gebleken dat de invoering van een gedifferentieerd tarief voor specifieke producten binnen de categorie voedingsmiddelen niet uitvoerbaar is vanwege de daarmee samenhangende grote complexiteitstoename.³ Daarbij valt met name te denken aan producten zoals groenten, fruit, suiker en vlees.

Door differentiatie in btw-tarieven zullen afbakeningsproblemen ontstaan voor zowel de ondernemer als de Belastingdienst op verschillende

¹ Kamerstuk 35 302, nr. 13.

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

³ Bijlage bij Kamerstukken 34 785 en 34 819, nr. 72.

leveringsmomenten binnen de productie- en handelsketen. De problematiek kan al aanvangen bij het definiëren van de producten. Zo is bijvoorbeeld «vlees» een abstract begrip dat zich leent tot verschillende interpretaties. De vraag rijst of alle onverwerkte en verwerkte producten, zoals rood vlees, vet, mergpijpen, orgaanvlees, gelatine, glycerine etc. hieronder vallen.

De complexiteit van een gedifferentieerd tarief zal toenemen wanneer vlees, groenten, fruit of suiker worden geleverd in combinatie met andere producten. Om enkele voorbeelden te noemen van de uitgebreide casuïstiek die zich zal voordoen: snoepgoed, conserven, magnetronmaaltijden, pizza's, salades, belegde broodjes etc. De afbakingsproblemen zullen zich ook voordoen wanneer vlees, groenten, fruit of suiker zijn verwerkt in maaltijden die worden verstrekt door restaurants en cateraars.

Een ander complicerende factor bij differentiatie van de btw-tarieven is dat er ook rekening mee moet worden gehouden dat soortgelijke goederen of diensten die op dezelfde markt met elkaar concurreren voor de heffing van de btw niet verschillend mogen worden behandeld (fiscale neutraliteitsbeginsel). Dit kan tot de vraag leiden of bijvoorbeeld een vegetarische hamburger voor de btw anders mag worden behandeld dan een reguliere hamburger.

Door de afbakingsvraagstukken en het moeten naleven van het fiscale neutraliteitsbeginsel, zou de invoering van een gedifferentieerd tarief stuiten op veel bezwaren en mogelijke procedures. De verwachting is dat een forse personele inzet nodig is om de afbakingsproblematiek en de benodigde mate van controle te kunnen ondervangen. Afhankelijk van (de concreetheid van) een beleids- of wetgevingsvoornemen, kan de Belastingdienst via de systematiek van een uitvoeringstoets de effecten voor de uitvoering meer precies in kaart brengen, waaronder de uitvoeringskosten.

Verder vragen deze leden of er voor de uitvoering nog een verschil in zit wanneer er wordt gekozen voor een accijns, heffing of speciale btw-regeling. Afhankelijk van doel en omstandigheden kan er een verschil zijn in gevolgen en doelmatigheid van een keuze voor een accijns, heffing of speciale btw-regeling. Voor alle opties geldt dat de uitvoeringscomplexiteit groter is naarmate er meer partijen en handelsschakels betrokken zijn.

Ook vragen deze leden waarom er een ander btw-tarief geldt voor konijnenvoer dan voor hamstervoer. De wet kent een verlaagd btw-tarief voor veevoerders, te weten de voor vee bestemde voedermiddelen en mengvoerders. Tot vee worden dieren gerekend die dienstbaar zijn aan de landbouw of die zelf worden gegeten of gehouden voor hun pelzen. Konijnen vallen hieronder. Hamsters zijn als gezelschapsdieren niet aan te merken als vee, waardoor hamstervoer onder het algemene btw-tarief valt.

Daarnaast vragen deze leden waarom een rollator onder het lage btw-tarief valt, maar een wandelstok onder het algemene btw-tarief valt. De wet bevat een verlaagd btw-tarief voor invalidewagentjes en invalidenkrukken, waartoe een rollator wordt gerekend. Een gewone wandelstok is geen dergelijk medisch hulpmiddel voor een invalide en valt daarom niet onder het verlaagde btw-tarief.

Verder vragen deze leden waarom er onderscheid in de btw-behandeling bestaat tussen beleggingsgoud en ander goud, zoals goud dat in een sieraad is verwerkt.

Voor beleggingsgoud geldt op grond van de Europese BTW-richtlijn⁴ een vrijstelling van btw. Bij de totstandkoming van deze vrijstelling was uitgangspunt dat de toepassing van het normale regime van btw-heffing het gebruik van goud voor beleggingsdoeleinden in ernstige mate hindert. De prijs van beleggingsgoud staat internationaal vast en btw-heffing daarbovenop zou de concurrentieverhoudingen verstoren, zeker als die heffing vanwege verhandeling van het beleggingsgoud meerdere keren zou plaatsvinden. De lidstaten van de Europese Unie (EU) vonden een bijzondere regeling voor beleggingsgoud daarom gerechtvaardigd.

Tot slot vragen deze leden om een nadere reflectie op de al bestaande complexiteit van de btw en de uitvoering door de Belastingdienst met betrekking tot de aparte regelingen voor chocolade-eieren met speelgoed erin, dekhengsten en fokmerries en beleggingsgoud versus ander goud, zoals goud dat in een sieraad is verwerkt.

Tariefdifferentiatie en vrijstellingen betekenen in algemene zin extra complexiteit voor de uitvoering door ondernemers en de Belastingdienst. Dit betreft vooral de classificatie van een bepaald product, die extra moeilijk kan zijn voor samengestelde prestaties. Het onderscheid betreft niet altijd een keuze, zoals de vrijstellingsregeling voor beleggingsgoud die op basis van de BTW-richtlijn verplicht is voor de lidstaten. De andere voorbeelden betreffen laag belaste goederen, met dien verstande dat de rechter heeft bevestigd dat speelgoed in een verrassingsei als zelfstandig te onderkennen product niet kan delen in het verlaagde tarief voor voedingsmiddelen. Hiermee wordt speelgoed dat is verpakt in of wordt geleverd samen met voedingsmiddelen voor de btw hetzelfde behandeld als los speelgoed. Een dergelijke separate btw-behandeling is verplicht voor zelfstandig te onderkennen goederen of diensten bij samengestelde prestaties.

Gebruik innovatiebox

De leden van de fractie van D66 vragen om een uitsplitsing van de mate waarin het midden- en kleinbedrijf (mkb) ten opzichte van het grote bedrijfsleven gebruikmaakt van de innovatiebox. Deze leden vragen om de uitsplitsing voor de jaren 2015, 2016, 2017 en 2018. Voor 2018 zijn deze gegevens nog niet beschikbaar, de andere jaren staan in onderstaande tabel. Als het mkb worden hier bedrijven met een loonsom van minder dan € 13,3 miljoen beschouwd.

Tabel 1: Gebruik innovatiebox door de jaren

| | 2015 | 2016 | 2017 |
|------------------------------|---------------------------|---------------------------|---------------------------|
| | Aandeel budgettair beslag | Aandeel budgettair beslag | Aandeel budgettair beslag |
| Mkb | 25% | 30% | 32% |
| Grootbedrijf | 75% | 70% | 68% |
| Innovatiebox in € miljoen | 1.264 | 1.376 | 1.554 |

Naast de innovatiebox zijn er meer middelen waarmee innovatie fiscaal wordt gestimuleerd, zoals de afdrachtvermindering speur- en ontwikkelingswerk (WBSO). Deze faciliteit is geëvalueerd over de periode 2011–2017. In de conclusies van de evaluatie is opgenomen dat in 2017 97% van de gebruikers tot het mkb behoort. In 2017 kende de WBSO een

⁴ Richtlijn 2006/112/EG van de Raad van 28 november 2006 betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde (PbEU 2006, L 347).

budgettair beslag van € 1.182 mln. Hiervan komt 37% ten goede aan het grootbedrijf.⁵

Overzicht aantal steunstichtingen sociaal belang behartigende instellingen (SBBi's)

De leden van de fractie van D66 vragen om een geactualiseerd overzicht van het aantal steunstichtingen SBBi's in de jaren 2016, 2017, 2018 en 2019. Op de website van de Belastingdienst staat een overzicht van steunstichtingen SBBi's.⁶ Voor de jaren 2017, 2018 en 2019 betrof het de onderstaande steunstichtingen, voor 2016 was er geen steunstichting SBBi.

Tabel 2: Steunstichtingen 2019

| Naam | Plaats |
|---|------------------------|
| Steunstichting «100 jaar MHCHBS» | Bloemendaal |
| Steunstichting «Stichting 100 jaar Juliana» | Waalre |
| Steunstichting «Honderdjarig Jubileum Fanfare Sint Cornelius» | Valkenburg aan de Geul |
| Steunstichting «honderd jaar AVV Zeeburgia» | Amsterdam |
| Steunstichting «Vrienden Jubileum «De Klotvaarders»» | Deurne |

Tabel 3: Steunstichtingen 2018

| Naam | Plaats |
|---|----------------|
| Steunstichting «HC Voorne» | Hellevoetsluis |
| Steunstichting «S.V. Grol 100 jaar» | Groenlo |
| Steunstichting «100 jarig bestaan Sportvereniging Brakkenstein» | Nijmegen |
| Steunstichting «voor de Stiftung WFD» | Lollum |

Tabel 4: Steunstichtingen 2017

| Naam | Plaats |
|--|----------|
| Steunstichting «ten Behoeve van Organisatie Festiviteiten Rondom Veertiende Lustrum Delftse Studenten Roeivereniging Proteus-Eretes» | Delft |
| Steunstichting «Gildemanifestatie Oirschot» | Oirschot |

Erf- en schenkbelasting

De leden van de fractie van D66 vragen of het kabinet ook kan kijken naar de mogelijkheden om de erf- en schenkbelasting te moderniseren, bijvoorbeeld door het introduceren van een joker, en de rol die de erf- en schenkbelasting, alsmede regelingen zoals de bedrijfsopvolgingsregeling, spelen bij vermogensongelijkheid. Deze vragen kan ik bevestigend beantwoorden. Mijn ambtsvoorganger heeft dit onder de aandacht laten brengen bij de commissie die zich bezighoudt met de bouwstenen voor een beter belastingstelsel.

⁵ Kamerstukken 32 637 en 33 009, nr. 358.

⁶ https://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/belastingdienst/zakelijk/bijzondere_regelingen/goede_doelen/steunstichtingen_sbbi/overzicht_steunstichtingen_sbbi.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of het kabinet in kaart kan brengen op welke manieren artikel 67 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen (AWR) zou kunnen worden versoepeld, of het kabinet een inventarisatie kan maken van de (Europese) landen waar meer informatie openbaar is over de belastingaangiften van (grote) bedrijven en of het kabinet daarbij kan aangeven wat de voor- en tegenargumenten zijn om een dergelijk transparant systeem in Nederland in te voeren.

De fiscale geheimhoudingsplicht van artikel 67 AWR verbiedt eenieder om gegevens waarmee hij bekend is geworden bij de uitvoering van de belastingwet verder bekend te maken dan noodzakelijk is voor de uitvoering van de belastingwet of de invordering van belasting. Een belastingplichtige (natuurlijke persoon of rechtspersoon) moet erop kunnen vertrouwen dat zijn op grond van een wettelijke verplichting verstrekte informatie niet anders wordt gebruikt dan voor het doel waarvoor deze is verstrekt. In dit kader draagt de fiscale geheimhoudingsplicht bij aan de naleving van fiscale regelgeving door belastingplichtigen. Daarnaast zorgt de fiscale geheimhoudingsplicht voor bescherming van persoonsgegevens. De fiscale geheimhoudingsplicht is niet absoluut. Wanneer sprake is van een specifiek verzoek vanuit een van de Kamers der Staten-Generaal om informatie waarop de fiscale geheimhoudingsplicht rust, dient – gezien de inlichtingenplicht van artikel 68 van de Grondwet – een afweging te worden gemaakt tussen het belang van het parlement bij de betreffende informatie en het belang van betrokkenen bij geheimhouding.⁷ Van geval tot geval dient te worden afgewogen of de informatie kan worden verstrekt en, indien dat het geval is, op welke wijze die verstrekking dient plaats te vinden (bijvoorbeeld, in voorkomende omstandigheden, vertrouwelijk). De fiscale geheimhoudingsplicht staat dan ook niet *per definitie* in de weg aan verstrekking van de informatie aan het parlement. In het algemeen verzet de fiscale geheimhoudingsplicht zich wel tegen *openbare* informatieverstrekking aan het parlement, omdat daardoor de informatie alsnog openbaar wordt.⁸ Gezien de belangen die de fiscale geheimhoudingsplicht van artikel 67 AWR dient en het feit dat momenteel al in concrete gevallen een belangenafweging kan worden gemaakt tussen het belang van het parlement bij inlichtingen en het belang van betrokkenen bij geheimhouding, is een versoepeling van artikel 67 AWR wat het kabinet betreft op dit moment niet aan de orde. Op dit moment zijn alle EU-lidstaten gebonden aan geheimhoudingsbepalingen.⁹ Wat betreft de openbaarmaking van de belastingaangiften van (grote) bedrijven geldt wel dat binnen het verband van de EU al enige tijd wordt gesproken over een richtlijnvoorstel met betrekking tot de openbaarmaking van winstbelasting door multinationals.¹⁰ De Europese Commissie (EC) wil met behulp van het richtlijnvoorstel bereiken dat multinationals zich verantwoordelijk gedragen op het terrein van de belastingen en dat zij bijdragen aan de welvaart door belasting te betalen waar zij activiteiten verrichten en dus de winst behalen. Dit bevordert

⁷ Zie ook Kamerstuk 33 003, nr. 83.

⁸ Zie ook Kamerstuk 28 362, nr. 2.

⁹ Artikel 16 van de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen (WIB) luidt: «Onze Minister verstrekt geen inlichtingen aan een bevoegde autoriteit indien de wetgeving van de staat van die autoriteit geen verplichting tot geheimhouding oplegt aan ambtenaren van de belastingadministratie van die staat met betrekking tot hetgeen hun wordt medegedeeld of blijkt bij de uitvoering van de belastingwetten van die staat.» In dit kader is in 2014 geconcludeerd dat «in alle landen waarmee Nederland inlichtingen uitwisselt [in het kader van de WIB, red] voldoende waarborgen bestaan waardoor de geheimhouding van de uitgewisselde gegevens verzekerd is». Zie Kamerstuk 33 753, nr. 3.

¹⁰ Voorstel voor een richtlijn van het Europees parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2013/34/EU wat betreft de openbaarmaking van informatie over de winstbelasting door bepaalde ondernemingen en bijkantoren (2016/0107(COD)), (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016PC0198>).

volgens de EC de eerlijke concurrentie tussen ondernemingen en herstelt het vertrouwen van bedrijven en burgers in de rechtvaardigheid van de nationale belastingsystemen. Ingevolge het richtlijnvoorstel worden bepaalde multinationals (met een omzet van meer dan € 750 miljoen)¹¹ verplicht om informatie over belastingbetalingen en enkele daaraan gerelateerde gegevens openbaar te maken, zodat hierover en over de desbetreffende fiscale regelgeving een publieke discussie gevoerd kan worden. Op 24 oktober 2019 heeft het Europees parlement een resolutie¹² aangenomen waarin het de EU-lidstaten met klem verzoekt het wetgevingsproces inzake het richtlijnvoorstel zo spoedig mogelijk te voltooien. Ik steun het uitgangspunt van het richtlijnvoorstel¹³ en volg de ontwikkelingen daaromtrent dan ook nauwgezet. Wat betreft het invoeren van een dergelijk systeem in Nederland geldt dat ik hecht aan implementatie op EU-niveau gezien het belang van een gelijk speelveld in de EU.

Betalingskorting in de inkomstenbelasting

De leden van de fractie van de PvdA merken op dat het mogelijk is een (onterechte) voorlopige aanslag inkomstenbelasting (IB) voor het volgend jaar aan te vragen. Deze leden merken in dat kader op dat de betalingskorting 4% op jaarbasis is en dat dit bedrag niet hoeft te worden opgegeven in box 3, zodat sprake is van een rendement van ongeveer 3,5%. Zij vragen of dit wel gefaciliteerd moet worden en verzoeken de betalingskortingsregeling aan te passen. Er is vooralsnog geen aanleiding om de betalingskorting voor de IB af te schaffen of aan te passen. Het aanvragen van een onterecht hoge voorlopige aanslag IB, om hiervan door middel van de betalingskorting te profiteren, is inderdaad een vorm van onwenselijk gebruik van een wettelijke regeling. Daar staat tegenover dat de betalingskorting een belangrijke prikkel is voor vele burgers om direct en correct hun verschuldigde inkomstenbelasting te betalen. Administratieve lasten worden hierdoor beperkt. Daarnaast is het zo dat de Belastingdienst bij gebruik van de betalingskorting eerder kan beschikken over de betreffende financiële middelen. Op dit moment zijn er geen signalen dat de geschetste methode, waarbij de aanvrager op het moment van aanvraag van de voorlopige aanslag al weet dat deze te hoog is, veel voorkomt. Om hierin meer inzicht te krijgen zal de Belastingdienst hier aanvullend onderzoek naar doen.

Belastingdienst en AVG-compliant

De leden van de fractie van het CDA vernemen graag wanneer de Belastingdienst geheel AVG-compliant zal zijn en hoe ver de Belastingdienst hier momenteel mee is. Deze vragen raken aan de schriftelijke vragen van de vaste commissie voor Financiën naar aanleiding van de brief van 16 oktober 2019 inzake de eindbrief van de Autoriteit Persoonsgegevens over het onderzoek naar de informatiebeveiliging bij de afdeling Datafundamenten en Analytics van de Belastingdienst.¹⁴ De beantwoording van deze vragen doe ik gezamenlijk op korte termijn – voor het AO Belastingdienst van 5 maart – aan uw Kamer toekomen.

¹¹ Zie verder artikel 48 ter van het voorstel voor een richtlijn van het Europees parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2013/34/EU wat betreft de openbaarmaking van informatie over de winstbelasting door bepaalde ondernemingen en bijkantoren (2016/0107(COD)).

¹² Resolutie van het Europees parlement van 24 oktober 2019 over de stand van zaken betreffende het voorstel voor een richtlijn van het Europees parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2013/34/EU wat betreft de openbaarmaking van informatie over de winstbelasting door bepaalde ondernemingen en bijkantoren (2016/0107(COD)) (https://www.eerstekamer.nl/eu/documenteu/p9_ta_prov_2019_0048_resolutie/f=/v136lgn0wum0.pdf).

¹³ Kamerstuk 22 112, nr. 2140.

¹⁴ Kamerstuk 32 761, nr. 150.

Fiscale faciliteiten en pensioenregelingen

De leden van de fractie van 50PLUS vragen om een reactie op de fiscale belemmeringen in combinatie met de pensioenregeling voor herintreders die in de zorg of het onderwijs aan de slag zouden willen gaan. De fiscale faciliteiten die gekoppeld zijn aan pensioenregelingen zijn bedoeld om te kunnen beschikken over voldoende inkomen na het arbeidzame leven. Het vervroegd genieten van pensioenuitkeringen terwijl de arbeid met onverminderd inkomen is voortgezet, is niet verenigbaar met dat doel. Er zijn daarom voorwaarden verbonden aan het (door)werken na het vervroegd laten ingaan van het pensioen.¹⁵

De Belastingdienst heeft dit nader toegelicht in het op zijn internetsite opgenomen vraag en antwoord 08–14.¹⁶ Naar mijn mening geeft de uitvoeringspraktijk op die manier voldoende duidelijkheid over de mogelijkheden voor herintreders met een ingegaan pensioen, zonder te handelen in strijd met het karakter van pensioenregelingen en de daaraan gekoppelde fiscale faciliteiten.

Fiscaliseren zorgpremie

De leden van de fractie van de SP vragen om de zorgpremie te fiscaliseren zodat alleen hoge inkomens de zorgkosten dragen. In het voorstel van de leden van de fractie van de SP wordt de nominale premie verlaagd naar € 0 en worden het eigen risico en de zorgtoeslag afgeschaft. Om dit te financieren wordt de inkomstenbelasting vanaf de tweede schijf met circa 11 procentpunt verhoogd en wordt het maximum dat geldt voor de inkomensafhankelijke bijdrage afgeschaft.

Het Centraal Planbureau (CPB) heeft de ex-ante-effecten van het voorstel van de leden van de fractie van de SP doorgerekend. Hieruit blijkt dat de meeste huishoudens met een laag of middeninkomen hun inkomen zien toenemen. De hoge inkomens zien hun inkomen juist dalen, met een forse uitschieter in de hoogste inkomensgroep (meer dan 10%). Het voorstel zorgt voor een positief inkomenseffect van in doorsnee 2,7%. Ondanks dit positieve inkomenseffect vindt het kabinet dit geen wenselijk voorstel. Het kabinet is van mening dat het met het huidige inkomensbeleid een evenwichtige inkomensverdeling tot stand brengt, en ziet daarom geen aanleiding om meer te gaan herverdelen. Daarnaast heeft het voorstel geen positief effect op de te financieren totale zorgkosten, maar leidt het zelfs tot hogere zorgkosten. Het afschaffen van het eigen risico zorgt ervoor dat mensen meer gebruik gaan maken van zorg (het zogeheten remmende effect van het eigen risico valt weg). Volgens het CPB stijgen hierdoor de zorguitgaven met € 0,7 miljard.

De Staatssecretaris van Financiën,
J.A. Vijlbrief

¹⁵ Besluit van de Staatssecretaris van Financiën van 11 december 2018, nr. 2018–28514 (Stcrt. 2018, nr. 68653).

¹⁶ https://centraalaanspreekpuntpensioenen.belastingdienst.nl/publicaties/va_08-014_v190104/.