

Vergaderjaar 2017–2018

34 785

Wijziging van enkele belastingwetten en enige andere wetten (Belastingplan 2018)

Nr. 25

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 november 2017

In deze brief treft u de schriftelijke antwoorden aan op een deel van de vragen die zijn gesteld tijdens het tweede wetgevingsoverleg van 6 november 2017 over het pakket Belastingplan 2018 (Kamerstuk 34 785, nr. 24). De vraag over het wetsvoorstel Wet afschaffing van de btw-landbouwregeling wordt mede namens de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) beantwoord.

Nota's van wijziging

Hierbij bied ik uw Kamer tevens drie nota's van wijziging aan. Een op het wetsvoorstel Wet afschaffing van de btw-landbouwregeling (Kamerstuk 34 787, nr. 7), een op het wetsvoorstel Belastingplan 2018 (Kamerstuk 34 785, nr. 26) en een op het wetsvoorstel Overige fiscale maatregelen 2018 (Kamerstuk 34 786, nr. 10).

Wijziging partnerbegrip

De heer Omtzigt heeft gevraagd of voor de wijziging van het partnerbegrip ten aanzien van pleegkinderen coulance mogelijk is voor de jaren 2015 of 2016. Zoals ook in de nota naar aanleiding van het verslag is geantwoord, heeft mijn ambtsvoorganger uw Kamer bij brief van 6 september 2017 geïnformeerd dat de maatregel met terugwerkende kracht door middel van een beleidsbesluit kan worden ingevoerd vanaf berekeningsjaar 2017.¹ Voor de jaren 2015 en 2016 kan het partnerbegrip niet met terugwerkende kracht in de systemen worden aangepast.

¹ Kamerstuk 31 066, nr. 377.

Inkomensafhankelijke combinatiekorting in geval van voogdijsituaties

Mevrouw Leijten vraagt naar de mogelijkheid fiscale voordelen te benutten – in dit geval de inkomensafhankelijke combinatiekorting (IACK) – bij het in voogdij opvoeden van een kleinkind in plaats van als pleegouder. Als een kind op hetzelfde woonadres staat ingeschreven als de belastingplichtige en het kind geen eerstegraads bloed- of aanverwant in de neergaande lijn van de belastingplichtige is, kan voor de belastingplichtige toch recht op IACK bestaan als het kind fiscaal is aan te merken als pleegkind en tevens is voldaan aan de overige voorwaarden voor de IACK. Van een pleegkind in fiscale zin is sprake als de belastingplichtige het kind onderhoudt en opvoedt als een eigen kind. Of hieraan wordt voldaan wordt getoetst door middel van een opvoedingseis en een onderhoudseis. Bij de opvoedingseis gaat het om een ideële band waarbij degene die het kind opvoedt de plaats van een ouder vervult. Bij de onderhoudseis gaat het om de financiële band inzake de kosten van onderhoud en de opvoeding. Daarbij kan een financiële bijdrage in de kosten zoals een pleegvergoeding of een bijdrage van de natuurlijke ouders ertoe leiden dat niet aan de onderhoudseis wordt voldaan. Bij de toets aan voornoemde eisen is het juridische onderscheid tussen pleegouders en voogden niet van belang. Ook een voogd kan dus in aanmerking komen voor de IACK, mits aan alle voorwaarden is voldaan. Ik zal de Belastingdienst vragen om in het specifiek door mevrouw Leijten aangehaalde geval na te gaan of op voornoemde wijze aan de voorwaarden is getoetst.

Beperking toepassing heffingskortingen buitenlandse belastingplichtigen

Door de voorgestelde maatregel wordt bij buitenlandse belastingplichtigen met ingang van 2019 in de loonbelasting onder andere geen rekening meer gehouden met het belastingdeel van de algemene heffingskorting. De heer Omtzigt vraagt of de algemene heffingskorting kan meedraaien in de voorlopige aanslag inkomstenbelasting voor kwalificerende buitenlandse belastingplichtigen. Via een voorlopige aanslag inkomstenbelasting kunnen kwalificerende buitenlandse belastingplichtigen het belastingdeel van de heffingskortingen waar in de loonbelasting geen rekening mee is gehouden, maar waarop zij in de inkomstenbelasting wel recht hebben, gedurende het jaar ontvangen. Dat geldt dus ook voor het belastingdeel van de algemene heffingskorting.

10%-regeling

Mevrouw Leijten heeft gevraagd om aan te geven wat het budgettaire beslag is van het verlagen van de drempel van de 10%-regeling naar 0% en wat dat zou betekenen voor de uitvoeringskosten voor de Belastingdienst. In alle situaties waarin een partner dan wel een medebewoner vertrekt (bijvoorbeeld na een echtscheiding) zou er in het geval van een verlaging naar 0% een beroep gedaan kunnen worden op deze regeling. De Belastingdienst/Toeslagen gaat uit van 100.000 personen die een verzoek zullen indienen. Om deze verzoeken te kunnen behandelen zou de Belastingdienst ongeveer 150 fte extra moeten inzetten. De programma-kosten zullen stijgen met € 21 miljoen op jaarbasis. De uitvoeringskosten voor de Belastingdienst stijgen in dat geval met € 10 miljoen per jaar. Los van de geschetste budgettaire consequenties zal het verlagen van de drempel naar een percentage van 0 een grote impact op de uitvoering van de toeslagen binnen de Belastingdienst hebben.

Wetgeving uitreizigers

De heer Omtzigt vraagt in hoeverre de gewijzigde wetgeving over uitreizigers en toeslagen al is toegepast. De gewijzigde wetgeving is nog niet toegepast. Sinds de invoering van de wet per 1 oktober 2017 heeft de Belastingdienst geen meldingen over uitreizigers van de opsporingsdiensten of inlichtingen- en veiligheidsdiensten (Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst en of de Nationale politie) ontvangen op basis waarvan de Belastingdienst toeslagen kan stopzetten. Zou dat wel het geval geweest zijn, dan zou(den) de toeslag(en) die de uitreiziger ontvangt uiteraard zijn gestopt.

Schenk- en erfbelasting en huwelijksvermogensrecht

Mevrouw De Vries en de heer Omtzigt hebben bij het voorstel voor de schenk- en erfbelasting voor het huwelijksvermogensrecht aandacht gevraagd voor onvoorziene onredelijke effecten van het voorstel waarbij er geen sprake is van taxplanning. Dit leidde tot de vraag of toepassing van de hardheidsclausule een oplossing zou kunnen bieden. Ik heb toegezegd een duiding te geven van de hardheidsclausule in relatie tot dit punt. Vervolgens ga ik nog in op enkele andere punten in verband met dit voorstel.

Artikel 63 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen (AWR) bevat de hardheidsclausule. Dit artikel luidt: «Onze Minister is bevoegd voor bepaalde gevallen of groepen van gevallen tegemoet te komen aan onbillijkheden van overwegende aard, welke zich bij de toepassing van de belastingwet mochten voordoen.» Dit betekent ten eerste dat toepassing van de hardheidsclausule is voorbehouden aan, in casu, de Staatssecretaris van Financiën, en niet aan de inspecteur. Ten tweede moet het gaan om «onbillijkheden van overwegende aard». Van een onbillijkheid van overwegende aard is pas sprake als er een onredelijk gevolg optreedt bij toepassing van de belastingwet, dat bij de totstandkoming van de wet niet bedoeld was. Indien een gevolg bij de totstandkoming van de wet is voorzien, dan is het indien het zich in de praktijk voordoet niet meer onbedoeld. Een dergelijke situatie leent zich dan niet voor toepassing van de hardheidsclausule.

Gelet op het voorgaande zie ik geen mogelijkheid om in dergelijke situaties, waarin personen niet-uitgezonderd vermogen buiten de gemeenschap houden en er daardoor een schenking zou ontstaan, met toepassing van de hardheidsclausule af te zien van heffing van schenkbelasting.

Doel van het voorstel is duidelijkheid en rechtszekerheid te verschaffen op het vlak van schenk- en erfbelasting in relatie tot het huwelijksvermogensrecht. Uitgangspunten bij het voorstel zijn dat het zo eenvoudig en duidelijk mogelijk is, mede met het oog op de uitvoering. Daarom is als uitgangspunt genomen dat voor de beoordeling of mogelijkwijs sprake is van een schenking bij het aangaan of wijzigen van huwelijksvoorwaarden alle vermogen van de partners meetelt met uitzondering van:

- vermogen dat onder uitsluitingsclausule is verkregen krachtens vererving of schenking;
- verknocht vermogen;
- pensioenvermogen.

Die eerste twee categorieën blijven buiten het toetsvermogen omdat het (op grond van het Burgerlijk Wetboek) niet mogelijk is dat ze tot het huwelijksvermogen van de partners gaan behoren. Het is privévermogen

en dat blijft het. Voor het pensioenvermogen geldt dat strikt genomen niet, maar dat valt – juist omwille van de eenvoud – buiten het toetsvermogen.²

De gekozen 50%-grens houdt in dat er geen schenking is indien het aandeel van de minstvermogende in het toetsvermogen door de verkrijging niet uitkomt boven 50% van het toetsvermogen en het aandeel van de meestvermogende echtgenoot in het toetsvermogen niet toeneemt. De 50%-grens heeft als groot voordeel dat mensen die na 2017 in het huwelijk treden, zowel bij de keuze voor de wettelijke beperkte gemeenschap als bij een keuze voor een algehele huwelijksgemeenschap met een gelijk aandeel in de gemeenschap, niet met een schenking worden geconfronteerd. Het merendeel van de huwendes zal naar verwachting kiezen voor de wettelijke of algehele gemeenschap, beiden met een gelijk aandeel.

Mensen kunnen ook kiezen voor een andere vorm van huwelijksgemeenschap indien dat beter bij hen past. Dat is nu zo en dat blijft zo. Daarbij kan het ook gaan om een algehele gemeenschap met afwijkende delen, een andere beperkte gemeenschap, een verrekenbeding of koude uitsluiting. Bij koude uitsluiting kan er per definitie geen sprake zijn van een schenking aangezien al het vermogen privé blijft. De heer Omtzigt noemt als voorbeeld dat twee personen trouwen en een van beiden een erfenis heeft gehad die enkel toekomt aan die partner. Dat is dan door de erflater in zijn testament bepaald. Dat is een vrij gebruikelijke clausule in een testament. Het gaat bijvoorbeeld om de sieraden van oma waarvan oma wil dat ze in bezit van haar kleinkind blijven, ook na een eventuele echtscheiding. Als de andere partner ervoor kiest om dan ook de erfenis van zijn oma buiten de gemeenschap te houden, kan er sprake zijn van een schenking en dat acht de heer Omtzigt ongewenst. Ik kan me goed indenken dat mensen hiervoor kiezen. Wel wil ik hierbij opmerken dat in zo'n situatie geen sprake is van een algehele huwelijksgemeenschap. Dat betekent dat partners ook nu al naar de notaris moeten om deze keuze bij huwelijkse voorwaarden vast te leggen, dit is ook vanaf 2018 het geval. Ik hoop het schenkingsaspect aan de hand van enkele voorbeelden te verduidelijken.

Voorbeeld 1. Roel en Liza gaan trouwen. Het vermogen van Roel bestaat uit zijn oldtimer waaraan hij zeer gehecht is en dus privé wil houden. De oldtimer is € 20.000 waard. Liza heeft een vermogen van € 100.000 en nog € 30.000 verkregen uit een erfenis met uitsluitingsclausule. Het toetsvermogen bedraagt dus € 20.000 + € 100.000 = € 120.000. Als bij huwelijkse voorwaarden het vermogen van Liza wel in het huwelijksvermogen gaat en dat van Roel niet, is sprake van een schenking aan Roel van € 10.000. Het toetsvermogen bedraagt immers € 120.000, 50% daarvan is € 60.000. Roel heeft zijn oldtimer van € 20.000 en een economische gerechtigdheid tot het huwelijksvermogen van € 50.000 en dat is € 10.000 meer dan 50% van het toetsvermogen. De schenking aan Roel kan eenvoudig worden voorkomen indien Liza € 80.000 in het huwelijksvermogen brengt en dus € 20.000 privévermogen houdt.

² Het betrof in het oorspronkelijke wetsvoorstel pensioenrechten waarop de Wet verevening pensioenrechten bij scheiding (Wet VPS) van toepassing is. Deze kunnen op grond van het Burgerlijk Wetboek niet tot het huwelijksvermogen van de partners gaan behoren. Bij nota van wijziging is dit verruimd tot oudedagsvoorzieningen die in de SW 1956 zijn vrijgesteld (Kamerstuk 34 786, nr. 7).

Voorbeeld 2. Vincent en Fatimah gaan trouwen. Het vermogen van Vincent bestaat uit sieraden van zijn moeder waaraan hij zeer gehecht is en dus privé wil houden. De sieraden zijn € 20.000 waard. Fatimah heeft een vermogen van € 20.000. Als bij huwelijkse voorwaarden het vermogen van Fatimah wel in het huwelijksvermogen gaat³ en dat van Vincent niet, is sprake van een schenking aan Vincent van € 10.000. Het toetsvermogen bedraagt € 40.000, 50% daarvan is € 20.000. Vincent heeft zijn sieraden en een economische gerechtigheid tot het huwelijksvermogen van € 10.000 en dat is € 10.000 meer dan 50% van het toetsvermogen. De schenking aan Vincent kan eenvoudig worden voorkomen indien Fatimah de € 20.000 privévermogen houdt.

Voorbeeld 3. Evelien en Sanne gaan trouwen. Het vermogen van Evelien bestaat deels uit sieraden van haar moeder waaraan zij zeer gehecht is en dus privé wil houden. De sieraden zijn € 10.000 waard, daarnaast heeft Evelien nog € 10.000 vermogen. Sanne heeft een vermogen van € 20.000. Als Evelien € 10.000 en Sanne € 20.000 bij huwelijkse voorwaarden in het huwelijksvermogen brengt, is er sprake van een schenking aan Evelien van € 5.000. Het toetsvermogen bedraagt € 40.000, 50% daarvan is € 20.000. Evelien heeft haar sieraden en een economische gerechtigheid tot het huwelijksvermogen van € 15.000 (totaal € 25.000) en dat is € 5.000 meer dan 50% van het toetsvermogen. De schenking aan Evelien kan eenvoudig worden voorkomen indien Sanne € 10.000 in de huwelijksgoederengemeenschap brengt en € 10.000 privévermogen houdt.

Voorbeeld 4. George en Jeanine gaan trouwen. George heeft een vermogen van € 400.000, Jeanine heeft een vermogen van € 10.000 dat zij privé wil houden. Indien George bij huwelijkse voorwaarden zijn hele vermogen in de huwelijksgoederengemeenschap brengt en Jeanine niets in de gemeenschap brengt, is sprake van een schenking aan Jeanine van € 5.000. Het toetsvermogen bedraagt immers € 410.000, 50% daarvan is € 205.000. Jeanine heeft naast haar privévermogen van € 10.000 een economische gerechtigheid tot het huwelijksvermogen van € 200.000. De schenking aan Jeanine kan eenvoudig worden voorkomen indien George € 390.000 in de huwelijksgoederengemeenschap brengt en € 10.000 privévermogen houdt.

Wat tonen deze voorbeelden aan? Ten eerste dat het niet uitmaakt of partners een heel verschillende omvang van vermogen hebben of een vergelijkbaar vermogen. Ten tweede dat als één partner ervoor kiest om een deel van zijn vermogen (dat niet behoort tot het uitgezonderde vermogen) niet in te brengen in de huwelijksgemeenschap en dus privévermogen te laten zijn, de andere partner door een even groot deel van zijn vermogen in het privévermogen te houden een schenking kan voorkomen. Partners hebben de keuzevrijheid om het zo in te richten dat het aandeel van de minstvermogende niet uitkomt boven 50% van het toetsvermogen en het aandeel van de meestvermogende niet toeneemt.

Iedere uitbreiding van uitgezonderd vermogen zal nieuwe vragen oproepen en ook nieuwe grensgevallen. De voorgestelde regeling kent zeer goed objectief bepaalbare vermogenscategorieën die uitgezonderd worden. Als erfenissen zonder uitsluitingsclausule ook uitgezonderd worden, wordt de regeling lastiger uitvoerbaar en controleerbaar en zal de regeling meer discussie oproepen. Een eventuele keuzevrijheid vergroot

³ De juridische term is insluiting.

het speelveld voor de estateplanner. Bovendien roept het ook weer vervolgvragen op:

- Een uitsluitingsclausule kan gelden bij vermogen dat is verkregen krachtens erfrecht en ook krachtens schenking. Zou een uitbreiding van het uitgezonderd vermogen tot al het vermogen dat ooit geërfd is, ook moeten gelden voor al het vermogen dat ooit krachtens een schenking verkregen is?
- Dat zou niet passen binnen het gekozen systeem van zo min mogelijk uitgezonderd vermogen en heel veel onmogelijke discussies tot gevolg hebben. Hoeveel schenkingen heeft iemand ontvangen en tot welke bedragen, nog afgezien van waardemutaties sinds de verkrijging. Stel dat in voorbeeld 3 het vermogen van € 10.000 van Evelien voor een deel afkomstig is uit schenkingen in de loop der tijd.
- Daarbij moet ook bedacht worden dat vermogen dat is verkregen onder uitsluitingsclausule vanaf het moment van de verkrijging een afgezonderde status binnen iemands vermogen heeft. Het is privévermogen en dat blijft het. Vermogen dat op een andere manier is verkregen (daaronder begrepen erfenissen en schenkingen zonder uitsluitingsclausule) gaan direct op in het vermogen van de verkrijger. Het behoudt geen aparte status.

Daar komt bij dat het opnemen van extra uitzonderingen in het voorstel tot gevolg heeft dat de regeling complexer wordt. Kortom, ik zou willen vasthouden aan de voorgestelde regeling omdat deze duidelijk en consistent is. Op de vragen van mevrouw De Vries en de heer Omtzigt naar discretionaire bevoegdheden van de inspecteur ben ik reeds in het wetgevingsoverleg op 6 november jl. ingegaan. De inspecteur is gehouden de wet toe te passen, waarbij het tot zijn beroepshouding hoort «niet op elke slak zout te leggen». Daarbij wil ik graag opmerken dat ik de ontwikkelingen in de praktijk goed in de gaten zal houden en mijn bereidheid wil uitspreken dat mijn medewerkers als er enige ervaring met het voorstel is opgedaan, met de branche-organisaties zoals bijvoorbeeld de Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie (KNB) om tafel gaan zitten.

Tot slot nog een enkel woord over het zogenoemde nephuwelijk of nepsamenlevingscontract. In de schriftelijke antwoorden van vragen gesteld in het eerste wetgevingsoverleg van 30 oktober 2017 ben ik uitgebreid ingegaan op onder andere de vragen van de Vereniging van Estate Planners in het Notariaat (EPN) over dit onderwerp.⁴ Kort gezegd was mijn boodschap – en dat heb ik bevestigd in het tweede wetgevingsoverleg van 6 november jl. – dat een reële relatie nooit kan omslaan in een neprelatie, puur en alleen omdat de huwelijkse voorwaarden worden aangepast. Ik heb vernomen dat deze beantwoording al veel zorgen heeft weggenomen. Nogmaals, de voorgestelde bepaling ziet op gevallen waarin de gepresenteerde relatie geen realiteitsgehalte heeft. De beoordeling of er sprake is van een nephuwelijk of nepsamenlevingscontract vindt plaats aan de hand van objectieve criteria. De inspecteur zal moeten bewijzen dat van een nephuwelijk of nepsamenlevingscontract sprake is. Uiteraard zal de inspecteur de afweging zorgvuldig maken en wordt een eventueel oordeel dat er sprake is van een nephuwelijk afgestemd met de vaktechnisch coördinator voor de schenk- en erfbelasting.

Aansprakelijkheid pandhouders

Mevrouw De Vries geeft aan dat het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ EU) heeft geoordeeld dat lidstaten zich bij aansprakelijkstelling niet op zodanige wijze mogen baseren op vermoedens, dat het voor de

⁴ Kamerstuk 34 785, nr. 15.

aansprakelijkgestelde onmogelijk of uiterst moeilijk wordt het tegendeel te bewijzen. Mevrouw De Vries vraagt of dit anders wordt zodra de wetgeving wordt aangepast en of de wet in tegenspraak is met Europese jurisprudentie.

Op verzoek van mevrouw De Vries heb ik nogmaals goed naar de jurisprudentie van het HvJ EU gekeken. Ik wil mevrouw De Vries graag geruststellen. Ik acht de maatregel niet strijdig met jurisprudentie van het HvJ EU.

In de zaak *Federation of Technological Industries e.a.*⁵ heeft het HvJ EU geoordeeld dat een aansprakelijkheidsbepaling moet voldoen aan het vereiste dat de aansprakelijke wist of behoorde te weten dat de omzetbelasting niet door de belastingschuldige zou worden voldaan. De voorgestelde maatregel voldoet aan dit vereiste. De pandhouder oefent zijn pandrecht namelijk uit op het moment dat de belastingschuldige in verzuim is met de betaling van de schuld. Dit betekent dat de pandhouder wist of redelijkerwijs behoorde te weten dat de eigenaar van de in pand gegeven zaak in betalingsproblemen verkeerde en dat daarom de omzetbelasting niet zou worden voldaan. De pandhouder kan overigens alleen aansprakelijk worden gesteld nadat is gebleken dat de belastingschuldige in gebreke is met het betalen van de omzetbelastingsschuld.⁶

In het arrest *Vlaamse Oliemaatschappij*⁷ oordeelt het HvJ EU verder dat een aansprakelijkheidsbepaling de kans moet bieden aan de aansprakelijke om te bewijzen dat hij buiten de handelingen van de belastingschuldige staat. Deze zaak gaat over een andere vorm van aansprakelijkheid dan de voorgestelde maatregel. Deze zaak betreft een aansprakelijkstelling van een derde, die het bedrag aan omzetbelasting niet heeft ontvangen. Dit ligt anders bij de voorgestelde maatregel, waarbij de derde alleen aansprakelijk kan worden gesteld als de Belastingdienst kan bewijzen dat hij een bedrag met betrekking tot de omzetbelasting heeft ontvangen. Daarnaast staat de pandhouder niet buiten de handelingen van de belastingschuldige, omdat hij de omzetbelasting zelf behoudt en er hiermee aan bijdraagt dat de belastingschuldige de omzetbelasting niet zal kunnen voldoen.

Wet afschaffing van de btw-landbouwregeling

De heer Omtzigt heeft een vraag gesteld over het uitgeven van paspoorten voor Nederlandse paarden door buitenlandse stamboeken. Zijn vraag is of het klopt dat buitenlandse stamboeken die Nederlandse paardenpaspoorten uitgeven alleen door de toezichthouder in het buitenland worden gecontroleerd en of het klopt dat er geen wettelijke plicht is voor het buitenlandse stamboek om die data door te geven aan de RVO.nl. De Minister van LNV heeft eerder aangegeven in de schriftelijke beantwoording⁸ dat zowel de eigenaar van het paard als het buitenlandse stamboek de plicht hebben, op basis van de Verordening paardenpaspoort⁹ en de Regeling identificatie en registratie Dieren, het paard ook aan te melden bij de Nederlandse centrale databank. Er is dus wel degelijk een wettelijke plicht voor het buitenlandse stamboek om die data door te geven aan RVO.nl. De per 1 januari 2016 aangescherpte

⁵ HvJ EU 11 mei 2006, C-384/04 (*Federation of Technological Industries e.a.*), ECLI:EU:C:2006:309.

⁶ Zie artikel 49, eerste lid, van de Invorderingswet 1990.

⁷ HvJ EU 21 december 2011, C-499/10 (*Vlaamse Oliemaatschappij*), ECLI:EU:C:2011:871.

⁸ Kamerstuk 34 787, nr. 6.

⁹ Uitvoeringsverordening (EU) nr. 262/2015 van de Commissie van 17 februari 2015 tot vaststelling van voorschriften overeenkomstig de Richtlijnen 90/427/EEG en 2009/156 van de Raad met betrekking tot de methoden voor de identificatie van paardachtigen (verordening paardenpaspoort) (PbEU 2015, L 59/1).

Europese regels rondom het paardenpaspoort en de eisen aan de registratie gaan specifiek in op de verplichting dat de paarden ook geregistreerd moeten worden in de lidstaat waar de paarden verblijven, ongeacht in welke lidstaat het paard in een stamboek is ingeschreven. Hierover zijn ook procedurele afspraken met verschillende stamboeken gemaakt om de regelgeving zo efficiënt mogelijk uit te kunnen voeren. De paarden behoren dus in de Nederlandse databank geregistreerd te zijn. Informatie hierover is ook terug te vinden op de website van de sector. De Minister van LNV zal dit punt ook meenemen in het regulier overleg met de sector. Het toezicht op buitenlandse stamboeken die ook identificatiedocumenten mogen afgeven voor in Nederland geboren paarden ligt bij de controlerende instantie van dat land. Waar nodig zal de Minister van LNV met de buitenlandse controlerende instanties contact opnemen.

Binnentreden inspecteur accijns

Mevrouw De Vries heeft gevraagd of de inspecteur te allen tijde mag binnentreden, ook als er geen vermoeden is. Tevens vraagt zij of de inspecteur dan mag binnentreden en niet rondkijken. Ook vraagt zij of dit geen vergaande bevoegdheid is. Artikel 83 van de Wet op de accijns (WA) is een uitwerking van de algemene regeling van artikel 50 van de AWR voor de bijzondere en specifieke situatie van de WA. Op grond van artikel 50 van de AWR is degene die een gebouw of grond in gebruik heeft, verplicht de inspecteur desgevraagd toegang te verlenen tot alle gedeelten van dat gebouw en alle grond, voor zover dat voor onderzoek nodig is. Dit artikel uit de AWR blijft ongewijzigd. Op grond van artikel 50 van de AWR heeft de inspecteur geen vermoeden nodig om binnen te treden. Het is voldoende dat de inspecteur op basis van een belastingwet onderzoek wil verrichten, waarbij de bevoegdheid tot het onderzoeken nader uitgewerkt kan worden in die desbetreffende belastingwet. Wel geldt als voorwaarde dat binnentreden nodig is voor het te verrichten onderzoek. Bij een eventueel optreden gelden voorts de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. De inspecteur kan dus niet zonder enige grond deze bevoegdheid uitoefenen.

Op grond van het huidige artikel 83 van de WA mag de inspecteur gebouwen binnentreden en rondkijken teneinde onderzoek te verrichten. De inspecteur mag echter slechts die plaatsen onderzoeken waarvoor degene die een gebouw of grond in gebruik heeft op basis van de WA accijnsvergunningen heeft en dus al bekend is bij de inspecteur. De inspecteur mag daarom geen onderzoek doen op andere plaatsen dan een accijnsgoederenplaats of plaatsen die volgens de WA onderworpen zijn aan beperkende bepalingen. Te denken valt aan plaatsen waarvoor geen vergunning is verleend maar waar bijvoorbeeld gesmokkelde accijnsgoederen voorhanden kunnen zijn. Kort en goed staat de huidige bepaling toe om onderzoek te doen bij compliantie ondernemers die voldoen aan de vereisten van de WA, maar niet op plaatsen waar mogelijke fraudeurs en smokkelaars hun waren opslaan. Dat acht ik een onwenselijk situatie. Dit voorstel beoogt dat aan te passen. In mijn ogen is dit niet vergaand, maar noodzakelijk voor de controle op de accijnswetgeving. Volledigheidshalve merk ik op dat de in artikel 83 van de WA opgenomen bevoegdheid tot binnentreden van gebouwen en grond niet ziet op woningen.

Energiebelasting

Tijdens het wetgevingsoverleg op 6 november heb ik aan de heer Edgar Mulder toegezegd een overzicht te geven van de stijgende energiekosten. In de onderstaande tabel zijn de energiekosten voor een gemiddeld huishouden gedurende de kabinetsperiode opgenomen. Het verbruik van een gemiddeld huishouden is gebaseerd op de Nationale Energiever-

kenning (NEV) 2017. In de tabel zijn de volgende maatregelen meegenomen: die in het Belastingplan 2018, de oploop van de opslag duurzame energie (ODE) en de voorgenomen maatregelen in het regeerakkoord.

Tabel 1. Tarieven energiebelasting (inclusief ODE) 2017 t/m 2021

	2017	2018	2019	2020	2021
<i>Tarieven aardgas in cent/m³ (EB+ODE)</i>					
0–170.000 m ³	26,83	28,85	33,59	34,60	34,52
170.000–1.000.000 m ³	6,96	7,52	8,17	8,55	8,52
1.000.000–10.000.000 m ³	2,54	2,75	2,98	3,11	3,10
> 10.000.000 m ³	1,35	1,47	1,60	1,68	1,67
<i>Tarieven elektriciteit in cent/kWh (EB+ODE)</i>					
0–10.000 kWh	10,87	11,78	11,87	12,34	12,30
10.000–50.000 kWh	6,13	7,07	8,16	8,80	8,75
50.000–10.000.000 kWh	1,63	1,88	2,17	2,35	2,34
>= 10.000.000 kWh	0,07	0,08	0,09	0,09	0,09
Aardgasverbruik gemiddeld huishoudens in m ³	1.241	1.205	1.170	1.134	1.134
Elektriciteitsverbruik gemiddeld huishoudens in kWh	2.768	2.675	2.581	2.488	2.488
Resulterende bruto bijdrage huishoudens incl. 21% BTW (€)	767	802	846	846	844
Belastingvermindering per aansluiting incl. 21% btw (€)	373,33	373,33	311,62	311,62	311,62
Gemiddeld verschuldigde netto bijdrage huishoudens (€)	394	429	534	534	532

De heer Snels heeft gevraagd om een verdeling van alle energiebelastingen over huishoudens en bedrijven. De energiebelasting en ODE, inclusief de belastingvermindering, slaan in 2018 voor ongeveer 50% neer bij huishoudens en voor ongeveer 50% bij bedrijven. Bij het berekenen van de verdeling tussen huishoudens en bedrijven moet bedacht worden dat niet van elke aansluiting precies bekend is of deze wordt gebruikt door een bedrijf of een huishouden. Daarom wordt in onderstaande tabel gebruik gemaakt van een bandbreedte.

Tabel 2. Verdeling energiebelasting (inclusief opslag duurzame energie)

EB+ODE	2018	
	<i>huishoudens</i>	<i>bedrijven</i>
Gas	70–75%	25–30%
Elektriciteit	55–60%	40–45%
Belasting vermindering	85–90%	10–15%
Totaal	50%–55%	45%–50%

Besluit bijzondere bijstandverlening zelfstandigen

De heer Omtzigt heeft gevraagd naar een onderbouwing van een reeds eerder gemaakte kostenraming voor een compensatieregeling die zich uitstrekt over de jaren 2014, 2015 en 2016. Met betrekking tot deze kosten kan ik uw Kamer toelichten dat de programmakosten (€ 15,3 miljoen) zijn gebaseerd op een schatting van het aantal aanvragers, de gemiddelde hoogte van het papieren inkomen en een schatting van de gevolgen van het buiten beschouwing daarvan voor de toeslagen. De uitvoeringskosten (€ 1,8 miljoen) zijn gebaseerd op het verwachte aantal aanvragers en een inschatting van de kosten van de afhandeling.

De totale kosten van de compensatieregeling zijn tamelijk hoog. Dit is het gevolg van het feit dat een compensatieregeling handwerk vergt en niet beperkt kan worden tot mensen die nu nog te maken hebben met problematische toeslagschulden of tot uitsluitend compensatie van geleden nadeel.

Dit zou namelijk rechtsongelijkheid veroorzaken ten opzichte van mensen die hun schulden al wel hebben afbetaald of het ontstane financiële nadeel op andere manieren hebben opgevangen. Daarom is bij de kostenraming uitgegaan van een compensatieregeling voor iedereen die te maken heeft gehad met een papieren inkomen en dat eenieder die hier in 2014, 2015 of 2016 mee geconfronteerd is er een beroep op kan doen. Dit geldt ook als de toeslagschulden al zijn voldaan of geen aanleiding hebben gegeven tot grote problemen. Een tijdelijke compensatieregeling die zich beperkt tot de jaren 2014, 2015 en 2016 zal aanleiding kunnen geven tot de nodige bezwaar- en beroepsprocedures met betrekking tot de problematiek van het papieren inkomen die zich heeft voorgedaan in een verder verleden. Vandaar dat in de brief van mijn ambtsvoorganger van 23 oktober jl. is meegegeven dat de uiteindelijke kosten kunnen oplopen tot € 57 miljoen in het geval dat een in tijd beperkte compensatieregeling geen stand zou houden bij de rechter.¹⁰ Naar verwachting zal van dat laatste overigens niet zo snel sprake zijn indien de regeling in de wet verankerd zou worden.

Vereenvoudigd derdenbeslag

De heer Omtzigt heeft bij het voorstel om vereenvoudigd derdenbeslag op alle soorten vorderingen mogelijk te maken gevraagd of er een overleg kan plaatsvinden met de Nationale ombudsman over de wijze waarop de voorgestelde maatregel uitwerkt op burgers die op of rond het bestaansminimum leven. Inmiddels heeft er contact tussen medewerkers van de Nationale ombudsman en medewerkers van het Ministerie van Financiën plaatsgevonden. In navolging daarvan heeft de Nationale ombudsman op 16 november 2017 een brief aan mij en uw Kamer gestuurd (zie ook de bijlage)¹¹.

Ik stel de vlotte reactie van de Nationale ombudsman zeer op prijs en heb zijn aanbevelingen goed bestudeerd. Op de belangrijkste onderdelen van zijn brief geef ik uw Kamer hierbij mijn reactie.

Vooraf benadruk ik nogmaals dat de voorgestelde maatregel losstaat van de beslagvrije voet voor bankbeslagen. De maatregel zorgt er uitsluitend voor dat bij een derdenbeslag het deurwaardersexploot wordt vervangen door een beschikking. Dit heeft voordelen voor zowel de Belastingdienst als de belastingschuldige. De voorgestelde maatregel wijzigt dus alleen de procedure van de bankbeslagen en niet het bereik daarvan. Ook nu al kan de Belastingdienst op alle soorten banktegoeden beslag leggen. De beslagvrije voet wordt met de voorgestelde maatregel dus niet minder en ook niet meer beschermd dan nu het geval is. Dit laat overigens onverlet dat het kabinet het belang van een beslagvrije voet voor bankbeslagen onderschrijft. Dit uitgangspunt is daarom in het regeerakkoord opgenomen.

Met betrekking tot de beslagvrije voet voor bankbeslagen zijn er twee actuele wetgevingstrajecten van belang. De eerste is de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid die dit jaar door de Tweede en Eerste Kamer is aangenomen en naar verwachting per 1 januari 2019 in werking treedt. Deze wet is nodig om de beslagvrije voet te kunnen berekenen aan de hand van beschikbare gegevens, dus zonder dat daarbij aanvullende gegevens van de schuldenaar nodig zijn. Pas nadat deze wet in werking is getreden kan bij bankbeslagen vooraf rekening worden gehouden met de beslagvrije voet. Daarnaast wordt gewerkt aan het wetgevingsprogramma vereenvou-

¹⁰ Kamerstuk 31 066, nr. 384, d.d. 23 oktober 2017.

¹¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

diging civiele rechtspleging van de Minister van Justitie en Veiligheid. Hierin wordt een eenvoudige, breed gedragen en voor alle partijen uitvoerbare regeling opgenomen om te voorkomen dat de beslagvrije voet die in acht genomen moet worden bij beslag op loon en uitkering wordt omzeild door beslag te leggen op het banksaldo. Naar verwachting zal de Minister van Justitie en Veiligheid uw Kamer medio 2018 informeren over het wetgevingsprogramma, voor zover dat betrekking heeft op de herziening van het beslagrecht.

De Nationale ombudsman geeft aan dat uit de voorgestelde maatregel in het wetsvoorstel Overige fiscale maatregelen 2018 niet blijkt of, en zo ja, op welke wijze de Belastingdienst de beslagvrije voet van de schuldenaar bij bankbeslag zal beschermen. Hij vreest dat de beslagvrije voet van de burger onvoldoende gewaarborgd wordt. Ik meen dat ik deze vrees kan wegnemen. Ook nu al verleent de Belastingdienst op verzoek van de schuldenaar zijn medewerking om een bedrag dat door middel van een bankbeslag is verhaald, geheel of gedeeltelijk aan de schuldenaar terug te geven als blijkt dat die schuldenaar als gevolg van het beslag niet in de noodzakelijke kosten van levensonderhoud kan voorzien. Deze praktijk geldt zowel in de huidige situatie waarin bankbeslagen door middel van een deurwaardersexploot worden gelegd, als in de toekomstige situatie waarin bankbeslagen door middel van een beschikking worden gelegd. Om mogelijke onduidelijkheid weg te nemen zeg ik toe dat ik deze uitvoeringspraktijk als beleidsregel vastleg in de Leidraad Invordering 2008, zodat iedereen daar kennis van kan nemen en rechten aan kan ontfemen. Naar mijn mening wordt de bescherming van de beslagvrije voet hiermee voldoende gewaarborgd.

Vooruitlopend op het hiervoor genoemde wetgevingsprogramma van de Minister van Justitie en Veiligheid ben ik inmiddels een onderzoek gestart naar de mogelijkheden voor de Belastingdienst en de lagere overheden om de beslagvrije voet zonder verzoek toe te passen op bankbeslagen. Of dit mogelijk is, is onder meer afhankelijk van de uitvoerbaarheid voor de banken en de Belastingdienst, de vraag of de lagere overheden zich aan het beleid willen committeren, de dekkingsmogelijkheden van de budgettaire derving en de inwerkingtreding van de maatregelen in de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet.

De Nationale ombudsman geeft ook aan dat de memorie van toelichting bij de voorgestelde maatregel ten onrechte vermeldt dat de vordering, ofwel het vereenvoudigd derdenbeslag, voor de belastingschuldige kosteloos is. Dit is onjuist omdat banken bij een bankbeslag administratiekosten in rekening brengen bij de schuldenaar, aldus de Nationale ombudsman. De Nationale ombudsman geeft terecht aan dat een bankbeslag niet kosteloos is voor de schuldenaar. Zowel in de huidige situatie als na inwerkingtreding van de voorgestelde maatregel, brengt de bank inderdaad wel kosten in rekening op grond van een overeenkomst met de schuldenaar. Het is echter van belang dat het vereenvoudigd derdenbeslag voor de schuldenaar, anders dan het executoriale derdenbeslag, geen wettelijke kosten met zich meebrengt.

Afsluitend wil ik opmerken dat invoering van de maatregel per 1 januari 2019 gewenst is. Uitstel van invoering leidt niet tot een betere bescherming van de beslagvrije voet. Bovendien wordt met uitstel zowel de kostenbesparing voor de Belastingdienst (€ 1 miljoen per jaar) als de kostenbesparing voor de schuldenaar (€ 88 per beslag) niet behaald. Ten slotte geldt de voorgestelde maatregel niet alleen voor burgers, maar ook voor niet-natuurlijke personen voor wie de beslagvrije voet niet geldt.

Budgettair belang beperken aftrekposten tegen tarief eerste schijf

De heer Van Dijk heeft tijdens de Algemene Financiële Beschouwingen gevraagd naar een uitsplitsing van het budgettaire belang van de maatregel die het aftrektarief beperkt tot het tarief in de eerste schijf (Handelingen II 2017/18, nr. 19, debat over de Algemene Financiële Beschouwingen. In het regeerakkoord is voor 2021 een bedrag van € 713 miljoen opgenomen voor deze maatregel. Bij deze budgettaire opbrengst is rekening gehouden met het al in wetgeving opgenomen aftrektarief van de voor de aftrekbare kosten eigen woning.

Er kan een schatting gemaakt worden voor de gevraagde uitsplitsing, maar hierbij dient wel te worden opgemerkt dat partieel beperken van één aftrekpost kan leiden tot andere resultaten, omdat er interactie plaats kan vinden tussen de verschillende aftrekposten. De onderverdeling is gebaseerd op aangiftes uit 2015, met een correctie voor de geschatte ontwikkeling van deze aftrekposten tot en met 2021. De uitsplitsing naar de verschillende aftrekposten is te vinden in tabel 3.

Tabel 3. Uitsplitsing budgettair belang voor beperken aftrekposten tegen tarief 1^e schijf in 2021

Aftrekpost	Relatief budgettair belang in 2021
Zelfstandigenaftrek	12%
Overige ondernemersaftrek	0%
MKB-winstvrijstelling	25%
Aftrek betaalde alimentatie	6%
Aftrek giften	3%
Overige persoonsgebonden aftrekposten	3%
Totaal aftrekposten eigen woning	51%

De Staatssecretaris van Financiën,
M. Snel