

Vergaderjaar 2013–2014

33 755

Wijziging van de Algemene wet inzake rijksbelastingen en van de Invorderingswet 1990 in verband met de wijziging van de percentages belasting- en invorderingsrente (Wet wijziging percentages belasting- en invorderingsrente)

Nr. 4

ADVIES RAAD VAN STATE VAN HET KONINKRIJK EN NADER RAPPORT¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk d.d. 9 september 2013 en het nader rapport d.d. 13 september 2013, aangeboden aan de Koning door de Staatssecretaris van Financiën. Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 3 september 2013, no. 13.001796, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Financiën, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van de Algemene wet inzake rijksbelastingen en van de Invorderingswet 1990 in verband met de wijziging van het percentage belasting- en invorderingsrente (Wet wijziging percentage belasting- en invorderingsrente), met memorie van toelichting.

Het voorstel vormt een onderdeel van het fiscale pakket voor het jaar 2014, samen met de wetsvoorstellen Belastingplan 2014, Overige fiscale maatregelen 2014 en Wet aanpak fraude toeslagen en fiscaliteit. Het voorstel strekt ertoe wijzigingen aan te brengen in de systematiek die geldt voor het vaststellen van de hoogte van het rentepercentage voor door de Belastingdienst te vergoeden dan wel in rekening te brengen belasting- en invorderingsrente. De Afdeling advisering van de Raad van State onderschrijft de strekking van het wetsvoorstel, maar maakt daarbij de volgende kanttekeningen.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 3 september 2013, nr. 13.001796, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 9 september 2013, nr. W06.13.0261/III, bied ik U hierbij aan.

Het kabinet is de Afdeling erkentelijk voor de voortvarendheid waarmee het advies inzake het bovenvermelde voorstel is uitgebracht.

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Naar aanleiding van het advies merk ik het volgende op.

1. Motivering voorstel

Per 1 januari 2013 is een nieuwe regeling inzake door de Belastingdienst in rekening te brengen dan wel te vergoeden belastingrente in werking getreden, en is de regeling van de invorderingsrente gewijzigd. Daarbij is voor de vaststelling van de hoogte van het rentepercentage voor zowel de belastingrente als de invorderingsrente aangesloten bij de wettelijke rente voor niet-handelstransacties.² In het voorstel blijven voor alle andere middelen dan de vennootschapsbelasting de percentages voor de belastingrente en de invorderingsrente gekoppeld aan de wettelijke rente voor niet-handelstransacties, maar wordt een ondergrens ingevoerd van 4%.³ Uitsluitend voor de vennootschapsbelasting wordt voorgesteld het percentage van de belastingrente te koppelen aan de wettelijke rente voor handelstransacties, en daarbij tevens een ondergrens te hanteren van 8%.⁴

De Afdeling plaatst hier enkele kanttekeningen bij.

a. Motivering

De Afdeling merkt op dat een verwijzing naar het regeerakkoord geen steekhoudende motivering voor het wetsvoorstel biedt.⁵ Het geeft hooguit de aanleiding daarvoor aan. Een motivering voor de voorgestelde minimumpercentages ontbreekt derhalve. Er wordt slechts opgemerkt dat een belangrijk argument om bedoelde ondergrens van 4% in te voeren is, dat daarmee de eerder begrote budgettaire opbrengst van de met ingang van 1 januari 2013 ingevoerde en gewijzigde regelingen van de belastingrente respectievelijk de invorderingsrente, alsnog wordt gerealiseerd.⁶

De Afdeling merkt op dat bij de parlementaire behandeling van de voorloper van de belastingrente (de heffingsrente) het standpunt is ingenomen dat het bij de heffingsrente werkelijk om rente gaat.⁷ Indien budgettaire overwegingen een rol spelen bij de vaststelling van de hoogte van de belasting- en invorderingsrente, zo merkt de Afdeling op, wordt het karakter van de regeling (rente) aangetast en kan dit tot gevolg hebben dat de oorspronkelijke bedoeling van de regeling steeds meer op de achtergrond raakt en de regeling zich ontwikkelt tot een vorm van boeterente. Dat speelt vooral wanneer de werkelijke rentepercentages aanmerkelijk lager zijn dan de thans voorgestelde minimumpercentages. De toelichting besteedt geen aandacht aan dit aspect. Verder geeft de toelichting geen motivering voor de uitsluitend voor de fiscaliteit geldende afwijking die met het voorstel gaat ontstaan ten opzichte van de renteberekening ingevolge het Burgerlijk Wetboek.

Voorts merkt de Afdeling op dat de toelichting niet motiveert waarom (voor de vennootschapsbelasting) bij de vaststelling van het percentage belastingrente wel wordt aangesloten bij de wettelijke rente voor

² Artikel 30hb van de Algemene wet inzake rijksbelastingen (AWR) respectievelijk artikel 29 van de Invorderingswet 1990 (INV 1990) sluiten daartoe aan bij het percentage van de ingevolge artikel 120, eerste lid, van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek bij amvb vastgestelde wettelijke rente, bedoeld in artikel 119 van Boek 6 van dat wetboek.

³ Het voorgestelde artikel 30hb, eerste lid, (nieuw), van de AWR (opgenomen in artikel I van het voorstel).

⁴ Het voorgestelde artikel 30hb, tweede lid, (nieuw), van de AWR (opgenomen in artikel I van het voorstel) respectievelijk de voorgestelde wijziging van artikel 29 van de INV 1990 (opgenomen in artikel II van het voorstel).

⁵ Paragraaf 1, eerste tekstblok, derde volzin, van de toelichting.

⁶ Paragraaf 2 van de toelichting.

⁷ Kamerstuk 19 557, nr. 6, blz. 9.

handelstransacties, maar bij de vaststelling van het percentage voor de invorderingsrente niet.

Evenmin wordt gemotiveerd waarom voor ondernemers in de inkomstenbelasting niet wordt aangesloten bij de wettelijke rente voor handelstransacties, terwijl dat voor ondernemers in de vennootschapsbelasting wel het geval is. De motivering die in de toelichting wordt gegeven om dat wel te doen bij vennootschapsbelastingplichtigen (namelijk dat in het handelsverkeer een hoger rentepercentage geldt dan in het niet-handelsverkeer)⁸, geldt immers ook voor ondernemers in de inkomstenbelasting.

De Afdeling adviseert in de memorie van toelichting een dragende motivering voor het voorstel op te nemen.

b. Budgettaire opbrengst

Volgens de toelichting kunnen de gevolgen van het als belastingrente in rekening gebracht krijgen van de wettelijke rente voor handelstransacties op eenvoudige wijze (zo veel mogelijk) worden voorkomen door de Belastingdienst tijdig te verzoeken om een voorlopige aanslag op te leggen of een al opgelegde voorlopige aanslag te herzien.⁹

De Afdeling merkt op dat, zo daar in de praktijk inderdaad gevolg aan zou worden gegeven, de budgettaire doelstelling mogelijk niet wordt gehaald.

De Afdeling adviseert in de memorie van toelichting aan het vorenstaande aandacht te besteden.

1. Motivering voorstel

a. Motivering

De Afdeling maakt enkele opmerkingen over de motivering van het wetsvoorstel. De Afdeling wijst erop dat een dragende motivering voor de voorgestelde minimumpercentages ontbreekt. In de memorie van toelichting is opgenomen dat de voorgestelde ondergrenzen voor de rentepercentages van de belasting- en invorderingsrente zijn gemotiveerd door het behalen van de budgettaire opbrengst.

De Afdeling merkt verder op dat in de memorie van toelichting geen aandacht is geschonken aan de vraag of de renteregeling zich ontwikkelt tot een boeterente. Zo'n ontwikkeling wordt geenszins beoogd. Aangezien hetzelfde rentepercentage dat in rekening wordt gebracht aan belastingplichtigen ook van toepassing is bij het vergoeden van rente door de Belastingdienst is geen sprake van boeterente. Ook de meer onzekere budgettaire opbrengst, die voortvloeit uit het feit dat belastingplichtigen het in rekening gebracht krijgen van belastingrente op eenvoudige wijze kunnen voorkomen (zie onderdeel b), geeft aan dat geen sprake is van boeterente.

De Afdeling geeft voorts aan dat in de toelichting niet wordt gemotiveerd waarom voor de vennootschapsbelasting bij de invorderingsrente niet, net als bij de belastingrente, wordt aangesloten bij de wettelijke rente voor handelstransacties. De invorderingsrente wordt niet, zoals bij de belastingrente wel het geval is, naar belastingmiddel onderscheiden, maar geldt generiek voor alle rijksbelastingen. Differentiatie naar belastingmiddel sluit niet aan bij dat uitgangspunt. Dit verklaart waarom ervoor gekozen is de wettelijke rente voor handelstransacties uitsluitend van toepassing te verklaren op uit de vennootschapsbelasting voortvloeiende belastingrente.

⁸ Paragraaf 3, eerste volzin, van de toelichting.

⁹ Paragraaf 3, derde tot en met zevende volzin, van de toelichting.

Met betrekking tot de opmerking van de Afdeling dat voor ondernemers in de inkomstenbelasting niet, net zoals voor ondernemers in de vennootschapsbelasting, wordt aangesloten bij de wettelijke rente voor handels-transacties, is in de memorie van toelichting een nadere toelichting opgenomen.

b. Budgettaire opbrengst

Ik onderken dat het in rekening gebracht krijgen van belastingrente op eenvoudige wijze voorkomen kan worden en merk op dat de algemene doelstelling om zo veel mogelijk in de actualiteit te werken hier kan wringen met de voor deze maatregel ingeboekte budgettaire opbrengst.

2. Redactionele kanttekeningen

De Afdeling verwijst naar de bij dit advies behorende redactionele bijlage.

2. Redactionele kanttekeningen

Aan de eerste redactionele kanttekening die de Afdeling in overweging geeft in de bijlage bij haar advies is gevolg gegeven. Aan de tweede kanttekening is geen gevolg gegeven, omdat het in artikel 30hb, tweede lid (nieuw), van de Algemene wet inzake rijksbelastingen niet om het percentage van de belastingrente in het algemeen gaat, maar alleen om het percentage van de belastingrente voor de vennootschapsbelasting.

Ten slotte is van de gelegenheid gebruikgemaakt om een aantal redactionele en technische wijzigingen in het wetsvoorstel en de memorie van toelichting aan te brengen.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat aan het vorenstaande aandacht zal zijn geschonken.

*De vicepresident van de Raad van State,
J.P.H. Donner*

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

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

Redactionele bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State betreffende no. W06.13.0261/III

- In het in artikel I opgenomen artikel 30hb, tweede lid, (nieuw), van de AWR «boek 6 van dat wetboek» wijzigen in «Boek 6 van dat wetboek». Voorts in dat lid «het eerstgenoemde percentage» wijzigen in: het percentage van de belastingrente.