

Vergaderjaar 2019–2020

**35 303**

## **Wijziging van enkele belastingwetten en enige andere wetten (Overige fiscale maatregelen 2020)**

**Nr. 6**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 22 oktober 2019

#### **Inhoudsopgave**

	<b>Blz.</b>
<b>I. ALGEMEEN</b>	<b>1</b>
1. Inleiding	1
2. Aanpassen S&O-afdrachtvermindering	2
3. Openbaar maken vergrijpboeten opgelegd aan medeplegers die beroeps- of bedrijfsmatig bijstand verleenden	3
4. Aanpassen inkeerregeling	11
5. Aanpassen tonnageregeling	12
6. Aanpassen definitie vaste inrichting in het kader van het MLI	15
7. Herzien van de earningsstrippingbeschikking	20
8. Gebruik WOZ-waarden door bestuursorganen	22
9. Gebruik WOZ-waarden door derden	22
10. Keuzeregeling elektronisch berichtenverkeer	23
11. Spontane aangiften	27
12. Aanpassen belastingrente voor de vennootschapsbelasting en de erfbelasting	30
13. Implementatie WLTP-testmethode in de autogerelateerde belastingen	31
14. Verstrekken identificerende gegevens door financiële ondernemingen	37
15. Wijzigingen Belastingwet BES en Douane- en accijnswet BES	38
16. Overig	39

#### **I. ALGEMEEN**

##### *1. Inleiding*

Het kabinet heeft met interesse kennisgenomen van de vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van VVD, CDA, D66, Groen-Links, SP en PvdA.

Hierna wordt bij de beantwoording van de vragen zo veel mogelijk de volgorde van het verslag aangehouden, met dien verstande dat gelijklopende of in elkaars verlengde liggende vragen tezamen zijn beantwoord.

De leden van de fracties van de VVD en het CDA vragen om te reageren op de het commentaar van de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs (NOB). De leden van de fractie van het CDA vragen ook in te gaan op het commentaar van het Register Belastingadviseurs (RB). De reactie op deze commentaren vindt zo veel mogelijk plaats waar dat onderwerp in deze nota aan bod komt.

## *2. Aanpassen S&O-afdrachtvermindering*

De leden van de fractie van de VVD vragen welke aanvullende maatregelen er genomen kunnen worden om het proces gebruiksvriendelijker te maken. Zij vragen dit in het bijzonder voor sectoren die snelle innovatie behoeven, zoals de ICT-sector. De evaluatie van de regeling over 2011–2017 doet een tweetal aanbevelingen die betrekking hebben op de administratieve lasten van de S&O-afdrachtvermindering en daarmee over de gebruiksvriendelijkheid. De eerste van deze twee aanbevelingen roept in algemene zin op om de administratieve lasten voor bedrijven terug te brengen. In de toelichting daarop wordt gesteld dat het zo stabiel, transparant en eenvoudig mogelijk maken van de voorwaarden van de regeling en tegelijkertijd het aantal wijzigingen te doseren, ertoe leidt dat de administratieve lasten voor bedrijven binnen de perken blijven. Mede in dat licht kiest het kabinet ervoor om op dit moment alleen wijzigingen in het aanvraagproces van de S&O-afdrachtvermindering op te nemen. Daarmee wordt de aanvraag voor bedrijven vereenvoudigd, met name voor bedrijven met snelle ontwikkelcycli, zoals in de ICT-sector. Hierop is vanuit de ICT-sector al positief gereageerd.

De tweede aanbeveling ziet op de vereenvoudiging van de administratie van de kosten en uitgaven. Het betreft hier de kosten van en uitgaven aan niet-loonkosten van bedrijven die ervoor kiezen de werkelijke kosten hiervan op te voeren in plaats van gebruik te maken van het forfait. Hierover vindt momenteel overleg plaats met het bedrijfsleven. Eventuele vereenvoudigingen moeten in de ogen van het kabinet breed gedragen worden door het bedrijfsleven. De komende maanden zal blijken of op dit gebied vereenvoudigingen mogelijk zijn binnen de randvoorwaarden van budgettaire inpasbaarheid en het kunnen voorkomen van oneigenlijk gebruik en misbruik en die ook uitvoerbaar zijn. De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat (EZK) zal uw Kamer daar in de eerste helft van volgend jaar over informeren.

Tot slot laat de Staatssecretaris van EZK mede naar aanleiding van signalen uit de ICT-sector een onderzoek uitvoeren naar de vraag of de definitie van programmatuur in de S&O-afdrachtvermindering zou moeten worden aangepast en welke activiteiten als ontwikkeling van technisch nieuwe programmatuur voor de S&O-afdrachtvermindering in aanmerking zouden moeten komen. Mochten de uitkomsten van het onderzoek aanleiding geven tot aanpassing van de regeling op dit punt, dan zal het kabinet daarbij uiteraard ook oog hebben voor de gebruiksvriendelijkheid daarvan.

De leden van de fractie van de VVD vragen naar de samenhangende extra uitvoeringskosten voor de aanpassingen in het aanvraagproces. De Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO.nl) schat op basis van de uitkomsten van de evaluatie in dat van de bedrijven met nu maximaal drie aanvragen per jaar er circa 20% een extra aanvraag zal indienen in 2020. De extra uitvoeringskosten voor RVO.nl om deze extra aanvragen te kunnen afhandelen bedragen naar schatting € 200.000. Het vervallen van

de tussenmaand voor indiening brengt overigens geen verandering in de uitvoeringskosten met zich mee.

De leden van de fractie van het CDA vragen het kabinet hoe de aanvraagprocedure van de S&O-afdrachtvermindering eruitziet als het verzoek wordt ingediend op de dag voorafgaand aan de periode waarop de aanvraag betrekking heeft. De ondernemer heeft door het vervallen van de voorwaarde dat een aanvraag minimaal een maand voorafgaand aan de periode waarop de aanvraag betrekking heeft, moet worden ingediend met ingang van 2020 meer tijd om een aanvraag met een actuele(re) beschrijving van diens voorgenomen S&O-werkzaamheden op te stellen. Dit kan voorkomen dat RVO.nl alsnog aanvullende vragen moet stellen voordat een beslissing op de aanvraag genomen kan worden. Ook kan de ondernemer hierdoor nieuwe projecten die zich aandienen in de maand voorafgaand aan de periode waar de aanvraag betrekking op heeft voortaan in de aanvraag opvoeren. In de huidige situatie zou de ondernemer de S&O-afdrachtvermindering in de periode waarop de aanvraag betrekking heeft voor die projecten mislopen of moeten uitstellen naar een volgende aanvraagperiode. De aanvraagprocedure ziet er met deze aanpassing voor het overige niet anders uit dan de huidige aanvraagprocedure van de S&O-afdrachtvermindering.<sup>1</sup>

### *3. Openbaar maken vergrijpboeten opgelegd aan medeplegers die beroeps- of bedrijfsmatig bijstand verleenden*

De leden van de fractie van de SP vragen het kabinet of openbaarmaking via de website van de Belastingdienst de meest toegankelijke manier van openbaarmaking is en of het doel van deze maatregel hiermee het beste gediend is. Verder geven de leden van de fractie van de SP het kabinet mee dat een verplichting aan de onherroepelijk veroordeelde medepleger om zelf tot openbaarmaking over te gaan wellicht meer effect zal hebben dan enkel openbaarmaking door de Belastingdienst. Ook vragen deze leden of het kabinet met hen van mening is dat dit de bezwaren van de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) tegen openbaarmaking kan ondervangen. Zoals in de memorie van toelichting is aangegeven is openbaarmaking via de website van de Belastingdienst een laagdrempelige en kosteloze manier voor het publiek om kennis te nemen van overtreders en de door hen begane overtredingen. De doelmatigheid van de maatregel is hiermee het beste gediend. Een verplichting voor de overtreder (hierna ook: medeplegende beroepsbeoefenaar) om zelf tot openbaarmaking over te gaan acht het kabinet om twee redenen minder geschikt. Ten eerste heeft de inspecteur dan niet zelf in de hand of en op welke wijze daadwerkelijk tot openbaarmaking wordt overgegaan.<sup>2</sup> Daardoor dreigt het doel van publieke voorlichting in het gedrang te komen. Ten tweede is handhaving van niet-nakoming van die verplichting in de uitvoering zeer bewerkelijk, dan wel nagenoeg onmogelijk. Een verplichting voor de overtreder om zelf tot openbaarmaking over te gaan neemt evenmin de bezwaren van de AP weg. Ook in dat geval is immers nog steeds sprake van openbaarmaking.

De leden van de fractie van de SP vragen het kabinet hoe de beroepsmogelijkheden en de mogelijkheid tot het inbrengen van zienswijzen voor degenen die met openbaarmaking geconfronteerd worden zich verhouden tot de beroepsmogelijkheden van andere burgers die een sanctie opgelegd krijgen van de Belastingdienst. Deze leden vragen het kabinet ook of een dergelijke beroepsmogelijkheid nog proportioneel is indien zij

<sup>1</sup> <https://www.rvo.nl/subsidies-regelingen/wbso/aanvraagproces>.

<sup>2</sup> Voor «inspecteur» dient in het kader van de maatregel van openbaarmaking ook Belastingdienst/Toeslagen te worden gelezen.

reeds een beroepsmogelijkheid hebben bij een opgelegde vergrijpboete. Met betrekking tot oplegging van een sanctie – de vergrijpboete – wordt de beroepsbeoefenaar die met openbaarmaking wordt geconfronteerd wat beroepsmogelijkheden en de mogelijkheid tot het inbrengen van een zienswijze betreft niet anders behandeld dan een andere burger. Die burger kan echter niet met openbaarmaking worden geconfronteerd. De mogelijkheid van afzonderlijk bezwaar en beroep tegen de beschikking tot openbaarmaking is een zelfstandig onderdeel van de benodigde rechtsbescherming. De mogelijkheid tot het geven van een zienswijze en de bezwaar- en beroepsprocedure met betrekking tot de vergrijpboete en de beschikking om de vergrijpboete openbaar te maken lopen in beginsel gelijktijdig. Dat komt doordat beide beschikkingen nauw met elkaar samenhangen: zonder boete geen openbaarmaking.

De leden van de fractie van de SP maken zich zorgen over het beleggen van beoordeling van individuele gevallen bij de inspecteur der belastingen en vragen of het kabinet de mening deelt dat de inspecteur hiermee in een kwetsbare positie wordt gebracht gezien het feit dat deze zowel de vergrijpboete oplegt als het besluit tot openbaarmaking dient te nemen. Het kabinet meent dat de inspecteur bij uitstek het bestuursorgaan is dat zich een goed beeld kan vormen bij de vraag of openbaarmaking proportioneel is, juist omdat hij, doordat hij de openbaar te maken vergrijpboete heeft opgelegd, als geen ander kennis heeft van de feiten en omstandigheden van het concrete geval. Daar komt bij dat de inspecteur voor openbaarmaking de toestemming van de directeur van het betreffende onderdeel van de Belastingdienst en van de directeur-generaal van het kerndepartement nodig heeft. Dit toestemmingsvereiste wordt, zoals in het nader rapport opgemerkt, in het Besluit Bestuurlijke Boeten Belastingdienst (BBBB) opgenomen.

De leden van de fractie van de SP lezen in de memorie van toelichting dat na twee consultatierondes is gekozen voor de voorgestelde vorm van openbaarmaking van vergrijpboetes. Zij vragen het kabinet waarom is gekozen voor meerdere consultatierondes en hoe gebruikelijk dit is bij relatief kleine wetswijzigingen zoals de voorliggende. Deze leden vragen of het kabinet de wijzigingen tussen het oorspronkelijke voorstel en het voorliggende kan uiteenzetten en wat is gewijzigd per consultatieronde. Er is gekozen voor twee consultatierondes omdat het kabinet eerst het beleidsvoornemen van openbaarmaking wenste te consulteren, de uitkomst daarvan te gebruiken bij het vormgeven van een conceptmaatregel om vervolgens in een tweede consultatieronde de conceptwettekst voor te leggen. Naar het oordeel van het kabinet was een internetconsultatie in twee ronden gepast, omdat met de voorgestelde maatregel een wettelijke inbreuk wordt gemaakt op de fiscale geheimhouding. Voor een uiteenzetting van de wijzigingen per consultatieronde verwijs ik naar de uitgebreide paragraaf in de memorie van toelichting hierover.

De leden van de fractie van de VVD vragen welke stappen naast de voorgestelde maatregel nog meer kunnen worden gezet. De aanleiding voor de voorgestelde maatregel waren de Panama Papers. De aanpak van belastingontwijking en -ontduiking is een doorlopend proces en staat hoog op de agenda van dit kabinet. In de Fiscale beleidsagenda 2019 zijn mijn beleidsvoornemens opgenomen. Indien daar aanleiding toe bestaat zal een update over de aanpak van belastingontwijking en -ontduiking met uw Kamer worden gedeeld.

Deze leden vragen verder hoe voorkomen wordt dat de boete al openbaar wordt gemaakt voordat alle rechtsmiddelen uitgeput zijn en de boete dus definitief is. Onderdeel van de voorgestelde maatregel is dat de inspecteur

de boete pas openbaar maakt als zowel de boetebeschikking als de beschikking tot openbaarmaking ervan onherroepelijk vaststaat.

Ook vragen deze leden hoe de rechtszekerheid geborgd wordt als slechts bepaalde boetes openbaar gemaakt worden en welke aanvullende regels het kabinet voornemens is te stellen. Omdat openbaarmaking ingrijpende gevolgen kan hebben voor de overtreder, komen alleen de ernstige gevallen van medeplegen hiervoor in aanmerking. Daarom is gekozen voor de voorwaarde dat sprake moet zijn van (voorwaardelijk) opzet. De rechtszekerheid is geborgd omdat de inspecteur voordat hij eventueel tot openbaarmaking besluit, hij de overtreder schriftelijk in kennis moet stellen van het voornemen tot openbaarmaking. De overtreder zal dus nooit door een dergelijk besluit worden overvallen. Deze en andere aanvullende regels worden in een ministeriële regeling opgenomen. Zo wordt daarin ook bepaald dat de inspecteur de overtreder een redelijke termijn moet gunnen waarbinnen de overtreder op die kennisgeving kan reageren. De ministeriële regeling bevat tot slot een lijst van factoren aan de hand waarvan de inspecteur in die kennisgeving inzichtelijk dient te maken waarom het publieke belang van openbaarmaking prevaleert boven het persoonlijke belang van de overtreder.

Verder vragen deze leden waarom het kabinet de plaats waarin de overtreding is gemaakt niet heeft meegenomen in de publicatie, maar alleen de naam, wettelijke grondslag van de boete, bedrag van de boete, jaar en huidige plaatsnaam van de overtreder. Er bestaat kennelijk een misverstand over welke gegevens – indien toepasselijk – in aanvulling op de boetebeschikking openbaar worden gemaakt. De naam van de plaats waar de overtreding volgens gegevens van de inspecteur is begaan, wordt wel openbaar gemaakt. Zoals in de memorie van toelichting is aangegeven is hiervoor omwille van de herleidbaarheid naar de overtreder gekozen. De naam van de plaats waar, zo begrijp ik de vraag, de overtreder woont, wordt niet openbaar gemaakt. Openbaarmaking van dat gegeven is gelet op het doel van publieke voorlichting over beboetwaardig gedrag niet noodzakelijk relevant en zou naar het oordeel van het kabinet bovendien in strijd kunnen komen met de door de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) vereiste proportionaliteit van een wettelijke maatregel en het vereiste van dataminimalisatie.

De leden van de fracties van de VVD en GroenLinks vragen naar de doorlooptijden. De leden van de fractie van de VVD vragen in dat kader of het kabinet in termen van een verwacht tijdspad kan toelichten hoe lang het duurt voordat er na een overtreding daadwerkelijk wordt overgegaan tot openbaarmaking. Hoe lang het duurt voordat na een overtreding daadwerkelijk wordt overgegaan tot openbaarmaking, hangt af van de feiten en omstandigheden van het concrete geval. De doorlooptijd wordt beïnvloed door onder meer de ontdekking van de overtreding, het benodigde onderzoek door de inspecteur, de daarbij behorende afstemming en andere werkzaamheden en de doorlooptijd van een eventuele gerechtelijke procedure. In die gevallen is een totale duur van minimaal vijf jaar tussen het begaan van de overtreding en het onherroepelijk worden van de beschikking tot openbaarmaking als gevolg van een arrest van de Hoge Raad zeker niet ondenkbeeldig. De leden van de fractie van GroenLinks vragen het kabinet om uw Kamer te informeren over de openbaar gemaakte vergrijpboeten en de doorlooptijden van de procedures van openbaarmaking. In de memorie van toelichting is aangegeven dat het aantal openbaar gemaakte vergrijpboeten en de doorlooptijden van de procedures van openbaarmaking worden bijgehouden. De uitkomsten van deze monitoring zullen met uw Kamer worden gedeeld.

De leden van de fracties van D66, VVD en GroenLinks vragen of het kabinet kan aangeven hoeveel vergrijpboeten er in de afgelopen (tien) jaren jaarlijks zijn opgelegd die onder de thans voorgestelde regeling openbaar gemaakt zouden worden. De leden van de fractie van D66 vragen verder om, op basis van in het verleden opgelegde vergrijpboeten, een inschatting te maken van het aantal gevallen van openbaarmaking per jaar. Deze vragen zijn om een aantal redenen lastig te beantwoorden. Ten eerste omdat voor de beantwoording van deze vragen een uitsplitsing dient te worden gemaakt in verband met de beperking van de maatregel tot medeplegen. Een dergelijke uitsplitsing naar daderschaps- of deelnemingsvormen is slechts beperkt mogelijk. De reden is dat de ene vorm vaak als subsidiaire grondslag ten opzichte van de andere vorm als primaire grondslag wordt gesteld. Zo wordt medeplegen en doen plegen vaak subsidiair ten opzichte van elkaar gesteld en wordt medeplichtigheid vaak als subsidiaire stelling voor medeplegen ingenomen. Ten tweede is bij de opgelegde vergrijpboeten geen onderscheid gemaakt of degene aan wie de boete is opgelegd de overtreding beroeps- of bedrijfsmatig heeft begaan of niet. Tot nog toe zijn er 44 vergrijpboeten opgelegd aan medeplegers, feitelijk leidinggevers, doen plegers, uitlokkingen en medeplichtigen, waarvan de meeste (mede) zijn gegrond op medeplegen. Een groot deel van deze medeplegers is beroepsbeoefenaar, zodat de betreffende boeten onder de thans voorgestelde regeling in beginsel in aanmerking zouden zijn gekomen voor openbaarmaking. Echter, of openbaarmaking gerechtvaardigd is dient in het individuele geval op basis van de concrete feiten en omstandigheden te worden bepaald. Deze afweging is in deze gevallen (uiteraard) nooit gemaakt, zodat niet valt aan te geven in welke gevallen openbaarmaking aan de orde zou zijn. Vooral nog is de verwachting dat na inwerkingtreding van de maatregel slechts in een beperkt aantal gevallen per jaar openbaarmaking gerechtvaardigd zal zijn.

De leden van de fractie van D66 vragen in hoeverre consumenten op dit moment zicht hebben op de vraag of belastingadviseurs medepleger zijn van een belastingvergrijp en op welke wijze consumenten hier het beste over kunnen worden geïnformeerd. Belastingplichtigen hebben hier op dit moment te weinig zicht op. Als gevolg van de voorgestelde maatregel worden belastingplichtigen hierover voorgelicht waardoor ze beter geïnformeerd een keuze voor een adviseur kunnen maken.

Deze leden vragen, mede naar aanleiding van de opmerkingen van de Afdeling advisering van de Raad van State, of het kabinet uitgebreider kan toelichten waarom de maatregel van het openbaar maken van vergrijpboeten, die publieksvoorlichting als doel heeft, voldoende effectief is aangezien het jaren kan duren voordat het tot daadwerkelijke openbaarmaking komt. Het kabinet meent een balans te moeten zoeken tussen enerzijds adequate voorlichting van het publiek en anderzijds mogelijk ingrijpende gevolgen voor de persoonlijke levenssfeer van de overtreder. De voorgestelde maatregel voorziet daarom in waarborgen zoals het recht om een zienswijze naar voren te brengen. Daarnaast heeft de overtreder uiteraard het recht om bezwaar en beroep aan te tekenen tegen het besluit tot openbaarmaking. Het gevolg is dat het een tijd kan duren voordat een vergrijpboete daadwerkelijk openbaar wordt omdat aangesloten bij het onherroepelijk worden van zowel de boetebeschikking als de beschikking tot openbaarmaking. Die enkele omstandigheid maakt echter niet dat het publieke belang nooit meer kan zijn gediend bij openbaarmaking.

Ook vragen deze leden waarom het kabinet niet kan garanderen dat berichtgeving rondom openbaarmaking van vergrijpboeten niet na vijf jaar wordt verwijderd. De op de website van de Belastingdienst openbaar

gemaakte gegevens worden na vijf jaar verwijderd. De invloed van de Belastingdienst reikt niet zo ver dat een garantie kan worden afgegeven dat andere media eventuele berichtgeving over openbaarmaking in een concreet geval verwijderen.

De leden van de fractie van D66 vragen om een nadere toelichting welke groepen onder de relevante beroepsbeoefenaars begrepen zouden moeten worden en vragen om hier ook in te gaan op bijvoorbeeld medewerkers van banken. Zoals in de memorie van toelichting is aangegeven moet het beboetbare feit zijn begaan tijdens de beroeps- of bedrijfsmatig verleende bijstand. Het gaat om bijstand die de medeplegende beroepsbeoefenaar heeft verleend aan een belastingplichtige of toeslaggerechtigde bij het voldoen aan fiscale verplichtingen of bij het maken van aanspraak op een toeslag. Over het algemeen zal het gaan om belastingadviseurs, maar niet uitgesloten kan worden dat het ook kan gaan om andere dienstverleners zoals notarissen, accountants, advocaten en medewerkers van banken of administratiekantoren.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen waarom het kabinet slechts beperkte ervaring heeft met het opleggen van vergrijpboeten aan medeplichtigen, en of dat komt doordat er weinig overtredingen worden begaan of dat daar een andere reden voor is. De mogelijkheid tot het opleggen van een boete wegens medeplichtigheid is slechts mogelijk voor overtredingen begaan op of na 1 januari 2014. Deels wordt de beperkte ervaring verklaard door deze relatieve nieuwigheid. Het duurt in de praktijk vaak enige tijd na het belasting- of toeslagjaar voordat een overtreding wordt geconstateerd die tot het opleggen van een bestuurlijke boete leidt. Een andere reden is dat het opleggen van een boete aan een doen pleger, uitlokker of medeplichtige terughoudend wordt toegepast, vanwege de grote impact die een dergelijke boete heeft. Bij medeplichtigheid is verder sprake van een ondergeschikte rol aan het plegen van het beboetbare feit. Bij een dergelijke ondergeschikte rol wordt het opleggen van een vergrijpboete niet in alle gevallen passend en geboden geacht.

De leden van de fractie van GroenLinks lezen dat het bij dit wetsvoorstel jaarlijks om een handvol medeplegerboetes zou gaan. Deze leden vragen of het kabinet dit nader kan onderbouwen. Tot op heden wordt jaarlijks inderdaad een handvol medeplegersboetes opgelegd. Bij de invoering van de mogelijkheid om een boete op te leggen aan een medepleger is reeds aangegeven dat terughoudend met deze mogelijkheid wordt omgegaan. De bewijslast bij beboeting ligt bij de inspecteur en is voor medeplegen een ingewikkelde aangelegenheid.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen om een (geanonimiseerde) voorbeeldpublicatie van een vergrijpboete uit het verleden die onder de nieuwe regels openbaar zou worden gemaakt. Er is nog geen voorbeeldpublicatie van een vergrijpboete die onder de voorgestelde maatregel openbaar zal worden gemaakt. De vormgeving van een dergelijke boetebeschikking moet nog worden uitgewerkt.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen waarom in voorbeeld 1 de belastingadviseur A wél wordt gepubliceerd maar belastingplichtige B niet. Deze leden vragen of het klopt dat de adviseur door dit wetsvoorstel wel wordt geraakt maar de belastingplichtige niet en hoe deze afweging tot stand is gekomen. Het klopt dat de adviseur in voorbeeld 1 wel wordt geraakt door dit wetsvoorstel en de belastingplichtige niet. Dit ligt geheel in lijn met het doel van de maatregel, namelijk het publiek voorlichten over beroepsbeoefenaars die door middel van medeplegen belastingontduiking of toeslagfraude faciliteren. Het openbaar maken van de eventuele boete die is opgelegd aan de belastingplichtige voegt naar het oordeel

van het kabinet tegen deze achtergrond niets toe aan de publieksverlichting.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of het klopt dat de medeplegende beroepsbeoefenaar altijd kan vragen om de zaak achter gesloten deuren te behandelen en de uitspraak niet te publiceren en wat het effect is van dit wetsvoorstel op dergelijke besloten zaken. Deze leden vragen daarnaast in hoeverre het effect van dit wetsvoorstel kan worden ontweken door te vragen om een zaak achter gesloten deuren te behandelen. Het klopt dat de medeplegende beroepsbeoefenaar hierom kan vragen, bijvoorbeeld omdat de eerbiediging van zijn persoonlijke levenssfeer dit rechtvaardigt.<sup>3</sup> De rechter is het best toegerust om deze vraag te beantwoorden. Hierbij geldt in het fiscale domein dat, anders dan het boetedeel van de zitting, het deel van de zitting dat op de openbaarmakingsbeschikking betrekking heeft in beginsel besloten is. Hier hoeft dus niet te worden verzocht om een behandeling achter gesloten deuren maar kan – andersom – de rechter worden verzocht om ook dit deel in de openbaarheid te behandelen.<sup>4</sup> Dit doet niet af aan het feit dat indien het besluit tot openbaarmaking onherroepelijk vast komt te staan, de in het wetsvoorstel opgenomen gegevens worden geopenbaard. Het effect van dit wetsvoorstel kan derhalve niet op deze manier worden ontweken.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen het kabinet wat de specifieke achtergrond is van de 20 boetes die tussen 2009 en 2017 zouden zijn opgelegd. Naar ik aanneem doelen deze leden op de in het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State aangehaalde brief van 16 november 2017, waarin ik antwoord heb gegeven op een verzoek op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob).<sup>5</sup> Het ging hierbij voor het grootste deel om medepleegboetes. Op individuele gevallen kan ik vanwege de geheimhoudingsplicht niet ingaan.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen het kabinet te reflecteren op de stelling van het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) dat «naming en shaming» averechts kan werken als het gaat om fraude. Het ATR verwijst in zijn advies naar een onderzoek over het «shamen» van belastingontduikers. Uit dit onderzoek zou blijken dat bij «naming en shaming» de intrinsieke motivatie om zich aan de wet te houden afneemt. Genoemd onderzoek betreft echter de positie van de belastingplichtige en niet (ook) die van zijn adviseur, terwijl de voorgestelde maatregel niet de belastingplichtige maar de adviseur op het oog heeft. Belangrijker dan dat is dat het doel van de maatregel niet «naming and shaming» is. Het enige doel van de maatregel is immers om het publiek voor te lichten over beroepsbeoefenaars die als medepleger belastingontduiking of toeslagfraude faciliteren.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen het kabinet te reageren op het advies van het ATR om te kijken naar een openbaar stelsel van de verklaring omtrent het gedrag (VOG). Deze leden vragen ook aan welke bezwaren van de ATR het kabinet niet heeft voldaan en of alle bezwaren inmiddels zijn weggenomen. Zij vragen aan welke bezwaren van de AP het kabinet niet heeft voldaan en of de bezwaren inmiddels zijn weggenomen. Voor een uitgebreid antwoord op deze vragen verwijs ik naar de paragraaf «Advies en consultatie» in de memorie van toelichting. In deze paragraaf is uiteengezet welke bezwaren in de consultatierondes en adviezen naar voren zijn gebracht en hoe hiermee bij de voorbereiding van het wetsvoorstel is omgegaan.

<sup>3</sup> Zie artikel 8:62, tweede lid, onderdeel c, van de Algemene wet bestuursrecht.

<sup>4</sup> Artikel 27c AWR.

<sup>5</sup> Brief van 16 november 2017, kenmerk 2017-207262.

De leden van de fractie van de PvdA vragen waarom er niet voor is gekozen aan te sluiten bij grove schuld als criterium en verzoeken het kabinet dit alsnog te doen. De mate van verwijtbaarheid bij een overtreding is vervat in de wettelijke termen opzet en grove schuld. Bij opzet dient sprake te zijn van willens en wetens handelen. Voorwaardelijk opzet, dat ook onder de reikwijdte van de maatregel valt, is te omschrijven als het willens en wetens aanvaarden van de aanmerkelijke kans dat het gewraakte rechtsgevolg intreedt. Grote schuld is een minder ernstige vorm van verwijtbaarheid. Met de voorgestelde maatregel wordt een wettelijke inbreuk gemaakt op de fiscale geheimhouding. Deze wijziging in combinatie met de gevolgen voor de overtreder heeft het kabinet doen besluiten om de maatregel te richten op de situaties van een ernstige verwijtbaarheid (opzet dus). Dat zijn overigens ook de situaties van de Panama Papers.

De leden van de fractie van het CDA vragen het kabinet nader toe te lichten wat het doel is van het openbaar maken van de vergrijpboete in geval van toeslagfraude en hoe dit helpt bij het bestrijden ervan. Zoals in de memorie van toelichting aangegeven hecht het kabinet belang aan een goede voorlichting van het publiek. Door ook aan adviseurs opgelegde vergrijpboetes openbaar te maken die zijn opgelegd in het geval van toeslagfraude, kan het publiek een beter geïnformeerde keuze voor een adviseur maken. Dit is des te meer van belang omdat het in de toeslagen-sfeer vaak gaat om kwetsbare burgers die meer dan gemiddeld afhankelijk kunnen zijn van een adviseur.

Het RB vraagt in dit kader hoeveel vergrijpboeten in de afgelopen vijf jaren zijn opgelegd, zulks uitgesplitst naar de artikelen 10a, 67cc, 67d, 67e en 67f Algemene wet inzake rijksbelastingen. Verder vraagt het RB waarom het strafrecht geen geschikt alternatief is, nu zittingen in het strafrecht openbaar zijn. Sinds 2015 is voor de volgende aantallen toestemming verleend voor het opleggen van een vergrijpboete: artikel 10a AWR: 6, artikel 67cc AWR: 0, artikel 67d AWR: 1, artikel 67e AWR: 3 en artikel 67f AWR: 15. In totaal gaat het in die periode dus om 25 stuks. In de memorie van toelichting is uiteengezet waarom het strafrecht naar het oordeel van het kabinet geen geschikt alternatief is. Daar kan aan worden toegevoegd dat het bijwonen van een strafzitting meer vraagt van de burger dan wanneer hij alleen de website van de Belastingdienst hoeft te raadplegen, nog daargelaten dat de straf na een zitting nog niet onherroepelijk vaststaat. Bovendien zou, om hetzelfde effect te realiseren als de voorgestelde maatregel heeft, een burger dan ook strafzittingen van alle personen die mogelijk zijn adviseur zouden kunnen worden, moeten bijwonen. De voorgestelde maatregel biedt dus op een veel laagdrempeligere wijze informatie aan burger en bedrijf.

De NOB heeft eveneens een aantal vragen over openbaarmaking van vergrijpboeten. Zo vraagt de NOB hoe zal worden gewaarborgd dat in discussies tussen de adviseur en de Belastingdienst het «level playing field» en het beginsel van «fair play» niet zullen worden aangetast. Er kan op een drietal waarborgen worden gewezen. Ten eerste kan een besluit tot openbaarmaking voor de overtreder niet onverwacht worden genomen omdat de inspecteur bij schriftelijke kennisgeving aan de overtreder kenbaar dient te maken dat hij voornemens is tot openbaarmaking te besluiten. Ten tweede moet de inspecteur in die kennisgeving aan de hand van concrete factoren gemotiveerd aangeven waarom het publieke belang bij openbaarmaking prevaleert boven het persoonlijke belang bij geheimhouding van de betrokkene. Dit stelt de overtreder in staat om bijvoorbeeld in de zienswijze de inspecteur gericht weerwoord te bieden. Ten derde behoeft de inspecteur toestemming van de directeur van het betreffende onderdeel van de Belastingdienst en van de directeur-

generaal van het kerndepartement. Deze waarborgen worden uitgewerkt in de ministeriële regeling en het BBBB. Nog afgezien van de eis van integer handelen die geldt voor de inspecteur waarborgt dit voldoende dat openbaarmaking niet als pressiemiddel of anderszins oneigenlijk zal worden gebruikt.

De NOB vraagt hoe situaties waarin een adviseur zonder vergoeding een familielid of kennis bijstaat, moeten worden gezien in het licht van de wettelijke voorwaarde dat het moet gaan om beroeps- of bedrijfsmatig verleende bijstand. In het algemeen kan ik hierover het volgende opmerken. Indien de beroepsbeoefenaar niet in die hoedanigheid of niet in het kader van zijn bedrijfsactiviteiten bijstand verleent – het gaat kort gezegd dan om handelen in de privésfeer – dan wordt niet aan die voorwaarde voldaan en mist de voorgestelde maatregel dus toepassing. Het hangt uiteraard van de feiten en omstandigheden van het concrete geval of sprake is van een handelen buiten de beroeps- of bedrijfssfeer.

De NOB vraagt hoe de rechtsongelijkheid tussen kantoren waar overtreders werkzaam zijn (geweest) in grote steden enerzijds en dergelijke kantoren in kleine steden anderzijds, moet worden gezien. De NOB vraagt verder of er ook omstandigheden kunnen zijn waarbij de overtreding op een andere plaats is begaan dan waar dat kantoor of de onderneming van de overtreder is gevestigd. Het kantoor staat buiten de bestuursrechtelijke verhouding tussen de overtreder en de inspecteur zodat daarom van rechtsongelijkheid geen sprake is. De naam van de plaats die openbaar wordt gemaakt is de plaatsnaam zoals die in de gegevens van de Belastingdienst is vastgelegd. In de memorie van toelichting is aangegeven dat dit bijvoorbeeld de vestigingsplaats van de (toenmalige) werkgever van de overtreder of de vestigingsplaats van de onderneming van de overtreder kan zijn. Het is dus niet uitgesloten dat de inspecteur in het concrete geval een andere plaats ziet als de plaats waar de overtreding is begaan.

De NOB vraagt, gelet op het in de maatregel gebezigde woord «tevens», of publicatie van de boetebeschikking uitsluitend op de website van de Belastingdienst zal plaatsvinden. Ook vraagt de NOB om meer duidelijkheid omtrent het toetsingskader ten behoeve van openbaarmaking. Het woord «tevens» in het voorgestelde artikel 67r, zesde lid, AWR is niet bedoeld om op een andere wijze dan via genoemde website gegevens openbaar te maken. Het brengt enkel tot uitdrukking dat in aanvulling op de boetebeschikking bepaalde gegevens openbaar worden gemaakt. Zo kan een boete na een bezwaarprocedure of rechtsgang zijn verminderd, waardoor het uiteindelijke boetebedrag afwijkt van het oorspronkelijke boetebedrag dat op de boetebeschikking is vermeld. Het uiteindelijke boetebedrag wordt dan in aanvulling op het oorspronkelijke boetebedrag openbaar gemaakt. Het toetsingskader met betrekking tot de belangenafweging die de inspecteur moet maken, wordt nader uitgewerkt in een ministeriële regeling.

De NOB vraagt daarnaast of het publieke belang niet al kan worden gediend op basis van de artikelen 8 en 10 Wob. In jurisprudentie van de Afdeling is geoordeeld dat artikel 8 Wob ook geldt voor sanctiebesluiten van toezichthouders.<sup>6</sup> De inspecteur is evenwel geen toezichthouder in de zin van die jurisprudentie. Evenmin zie ik aanknopingspunten om die jurisprudentie naar analogie op de inspecteur van toepassing achten. Tegen die analogie pleit bovendien dat, anders in marktordenende wetgeving waarop genoemde jurisprudentie betrekking heeft, in het

<sup>6</sup> ABRvS 10 november 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BO3468, r.o. 2.5.

fiscale domein geheimhouding het wettelijke uitgangspunt is.<sup>7</sup> Verder strookt het opnemen van een expliciete wettelijke grondslag met gelijkaardige bepalingen als artikel 32f van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme en artikel 1:97 van de Wet op het financieel toezicht. Tot slot wordt op grond van de voorgestelde maatregel niet slechts de boetebeschikking openbaar gemaakt, maar worden eventueel ook aanvullende gegevens openbaar gemaakt. Genoemde jurisprudentie zag niet op een situatie waarin naast het sanctiebesluit ook andere gegevens openbaar werden gemaakt.

#### *4. Aanpassen inkeerregeling*

De leden van de fractie van de VVD hebben enkele vragen over de voorgestelde aanpassing van de inkeerregeling. Zo vragen zij of de inkeerregeling niet ook de Nederlandse belastingplichtige raakt en vragen zij net als de leden van de fractie van het CDA om een uitgebreide toelichting op de keuze om het onderscheid tussen binnenlands en buitenlands inkomen weg te nemen. De inkeerregeling geldt ook voor de Nederlandse belastingplichtigen. Boetevrije inkeer is onder de huidige wet enkel uitgesloten voor box 3-inkomen dat in het buitenland is opgekomen. Het onderscheid naar de plaats waar het inkomen is opgekomen is Unierechtelijk kwetsbaar. Hierbij moet worden bedacht dat het gaat om de vrijheid van kapitaalverkeer, welke vrijheid zich ook uitstrekt tot de relatie met derde landen (landen buiten de Europese Unie (EU)).

De leden van de fractie van de VVD vragen verder hoeveel belastingplichtigen met enkel binnenlands inkomen door de voorgestelde maatregel worden getroffen. Deze vraag is lastig te beantwoorden. Het is immers niet bekend hoeveel vermogen uit het zicht van de fiscus wordt gehouden. Alleen belastingplichtigen die opzettelijk of grofschuldig box 2- of box 3-inkomen buiten het zicht van de Belastingdienst hebben gehouden worden door de voorgestelde maatregel geraakt. Deze belastingplichtigen zijn niet bij de Belastingdienst bekend.

De leden van de fractie van het CDA vragen hoe het voor belastingplichtigen die bijvoorbeeld uit onwetendheid een fout hebben gemaakt, kenbaar is dat zij altijd kunnen inkeren, en of het voor de Belastingdienst gunstig is om de inkeerregeling verder te beperken of dat de Belastingdienst liever inzet op het versterken van de inkeerregeling. Een fout in de aangifte uit bijvoorbeeld onwetendheid betekent dat geen sprake is van grove schuld of opzet, en dus niet van een gedraging waarvoor een vergrijpboete kan worden opgelegd. Inkeer komt dan in het geheel niet aan de orde, want inkeer impliceert dat een gedraging is begaan waarvoor een vergrijpboete kan worden opgelegd. Een dergelijke fout kan dus zonder vrees voor beboeting worden hersteld. Dit wordt onder meer kenbaar gemaakt op de website van de Belastingdienst. Ik verwijs ook naar hetgeen ik hierover eerder heb opgemerkt in mijn fiscale moties- en toezeggingenbrief van 4 april 2019 aan uw Kamer.<sup>8</sup> De Belastingdienst heeft in de uitvoeringstoets opgemerkt dat een verdere beperking van de inkeerregeling ertoe kan leiden dat belastingontduikers onder de radar blijven, maar ook dat de voorgestelde maatregel juist tot meer bereidheid tot meewerken kan leiden. Het is dus op voorhand niet te zeggen of de voorgestelde maatregel gunstiger uitpakt. Het kabinet wil met de voorgestelde maatregel duidelijk maken dat de mogelijkheid van boetevrij inkeren zijn langste tijd heeft gehad. Belastingontduiking is zeer schadelijk voor de belastingmoraal van goedwillende burgers en wordt maatschappelijk gezien ook niet meer getolereerd. Bovendien blijft inkeer financieel

<sup>7</sup> Artikel 67, eerste lid, AWR.

<sup>8</sup> Kamerstukken II 2018/19, 35 000 IX, nr. 19, p. 13.

aantrekkelijk omdat inkeer een boetematigende omstandigheid blijft.<sup>9</sup> Daar doet de voorgestelde maatregel niet aan af.

De leden van de fractie van het CDA wensen ook graag te weten op welke onderwerpen het inkeren in 2018 en 2019 betrekking had. De inkeermeldingen gaan nagenoeg geheel over box 3-inkomen van natuurlijke personen die een bankrekening in het buitenland hadden, maar die voor de Belastingdienst hebben verzwegen.

##### *5. Aanpassen tonnageregeling*

Met betrekking tot de voorgestelde maatregelen in de bestaande tonnageregeling vragen de leden van de fractie van de VVD wat het effect van deze maatregelen voor de betrokken belastingplichtigen is, of bepaalde groepen «buiten de boot» zullen vallen en zo ja of er voor die groepen dan iets wordt geregeld om de gevolgen te verzachten. Ook vragen deze leden om het voorgestelde overgangsrecht toe te lichten.

De voorgestelde wijzigingen in de bestaande tonnageregeling liggen op het terrein van het vlagvereiste, tijd- of reischarter en niet-vervoerswerkzaamheden. Deze wijzigingen scherpen de tonnageregeling aan. Om die reden kan op voorhand niet worden uitgesloten dat in voorkomende gevallen belastingplichtigen een nadeel zullen ondervinden. Het kabinet heeft echter geen signalen ontvangen dat de voorgestelde wijzigingen een betekenisvolle negatieve impact op de sector hebben. Het voorgaande doet bij het kabinet de verwachting rijzen dat de gevolgen draagbaar voor de sector zijn, te meer daar met deze wijzigingen vaststaat dat de tonnageregeling – ook volgens de Europese Commissie (EC) – in overeenstemming is met het Europese recht. Daar komt bij dat het kabinet in de vormgeving nadrukkelijk heeft gepoogd de scherpste kantjes van de overgang van de huidige naar de gewijzigde tonnageregeling weg te nemen door met betrekking tot de eerstgenoemde wijziging, met betrekking tot het vlagvereiste, te voorzien in overgangsrecht.

De wijziging op het terrein van het vlagvereiste is tweeledig en houdt in dat indien een reder in aanmerking wil komen voor de tonnageregeling: i) elke tonnagevloot minimaal één schip dient te bevatten dat de vlag van een EU-lidstaat of van een staat die partij is bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte (EU/EER-vlag) voert, en ii) een scheepsmanager voor de door hem beheerde schepen per 1 januari 2020 aan het vlagvereiste dient te voldoen of gebruik kan maken van een van de daarbij behorende wettelijk geregelde uitzonderingen. Het kabinet heeft gemeend dat overgangsrecht op zijn plaats is omdat op het moment van eerste ingebruikname van een schip door de Belastingdienst wordt beoordeeld of dat schip aan het vlagvereiste voldoet óf dat de belastingplichtige gebruik kan maken van een uitzondering op het vlagvereiste. Het voorgestelde overgangsrecht regelt daarom in de eerste plaats dat voor schepen die vóór 1 januari 2020 onder de tonnageregeling vallen en niet een EU/EER-vlag voeren, reeds is beoordeeld of een uitzondering op het vlagvereiste van toepassing is. In het overgangsrecht wordt geregeld dat op die toetsing niet wordt teruggekomen en dat een eerder succesvol beroep door een belastingplichtige op een uitzondering op het vlagvereiste van toepassing blijft gedurende de periode die loopt tot en met het eerste boekjaar dat aanvangt op of na 1 januari 2029 naar de voorwaarden zoals die op 31 december 2019 gelden.

---

<sup>9</sup> Artikel 67n, tweede lid, AWR.

Ook voor de tweede wijziging met betrekking tot het vlagvereiste geldt het voorgestelde overgangsrecht, met dien verstande dat de door scheepsmanagers beheerde schepen waarvoor reeds vóór 1 januari 2020 gebruik wordt gemaakt van de tonnageregeling nog geen vlagvereiste geldt. Ook voor die schepen blijft de tonnageregeling gedurende de genoemde periode van toepassing. Zonder dit overgangsrecht zou er mogelijk in voorkomende gevallen sprake van kunnen zijn dat schepen van een belastingplichtige per 1 januari 2020 uit de tonnageregeling zouden vallen. Dit acht het kabinet onwenselijk en om die reden is – zoals terecht door de leden van de fractie van de VVD wordt geconstateerd – zowel voor reders als voor scheepsmanagers op dit punt in overgangsrecht voorzien. Op de vraag van deze leden of dit overgangsrecht voor de hierboven genoemde eerste wijziging van het vlagvereiste (elke tonnagevloot dient minimaal één schip te bevatten dat de EU/EER-vlag voert) zowel van toepassing is voor reders als voor scheepsmanagers, is in het voorgaande reeds bevestigend geantwoord.

Zoals in het voorgaande is gemeld, is het overgangsrecht slechts van toepassing voor schepen waarvoor reeds vóór 1 januari 2020 gebruik wordt gemaakt van de tonnageregeling. Dit betekent dat een belastingplichtige voor een schip dat gedurende 2019 in aanbouw is en waarvoor de keuze voor het voeren van een niet-EU/EER-vlag reeds is gemaakt, dit overgangsrecht niet van toepassing is, indien dat schip pas na 1 januari 2020 in gebruik wordt genomen.

Bij de andere twee genoemde wijzigingen van de tonnageregeling is het kabinet van mening dat overgangsrecht niet noodzakelijk is. Op het terrein van tijd- of reischarter heeft een belastingplichtige naar de mening van het kabinet handelingsperspectief omdat gedurende het gehele kalenderjaar 2020 nog de mogelijkheid is om – als die belastingplichtige op 1 januari 2020 al niet voldoet – alsnog te voldoen aan de nieuwe voorwaarde. Die nieuwe voorwaarde komt, kort gezegd, erop neer dat het jaartotaal van de nettodagtonnages van de door een belastingplichtige in tijd- of reischarter gehouden schepen zonder EU/EER-vlag niet meer mag bedragen dan 75% van het jaartotaal van de nettodagtonnages van de gehele tonnagevloot van die belastingplichtige. Zo kan een belastingplichtige aan die nieuwe voorwaarde voldoen door bijvoorbeeld het sluiten van een nieuw tijd- of reischartercontract voor een schip dat de EU/EER-vlag voert. Het kabinet acht om die reden op dit punt geen overgangsrecht noodzakelijk.

Ten slotte wordt opgemerkt dat de derde wijziging in de bestaande tonnageregeling betekent dat bij niet-vervoerswerkzaamheden een winstplafond wordt geïntroduceerd. Deze wijziging ziet op het bepalen van de winst waarop de tonnageregeling van toepassing kan zijn. Kort gezegd, komt deze wijziging erop neer dat het deel van de winst dat afkomstig is uit kort gezegd niet-vervoerswerkzaamheden (zoals bijvoorbeeld het aan boord aanbieden van casinospelen of catering) niet meer mag bedragen dan 50% van de totale jaarwinst van een belastingplichtige die wordt behaald met de exploitatie van een schip dat kwalificeert voor de tonnageregeling. In een situatie waarbij de winst door een belastingplichtige behaald met niet-vervoerswerkzaamheden van een schip dat onder de tonnageregeling valt, meer dan 50% van de totale jaarwinst van dat schip bedraagt (winstplafond), komt dat deel van de winst niet voor de tonnageregeling in aanmerking maar wordt dat deel op grond van de reguliere winstbepalingsregels belast. De tonnageregeling is een maatregel die bedoeld is om winst die wordt behaald met de exploitatie van een schip bestemd voor vervoer van personen en goederen in het internationale verkeer over zee (vervoerswerkzaamheden) fiscaal gunstig te belasten. Het door de EC verlangde winstplafond is naar de mening van

het kabinet goed verenigbaar met de ratio achter de tonnageregeling. Gebruikers van de tonnageregeling zullen naar verwachting dan ook doorgaans hun winst grotendeels behalen met vervoerswerkzaamheden. Om die reden acht het kabinet overgangsrecht op dit punt niet noodzakelijk.

Verder vragen deze leden of sprake is van een minimumeis voor het aantal schepen dat onder EU/EER-vlag moet varen om gebruik te kunnen maken van de tonnageregeling. In het voorgaande is reeds besproken dat elke tonnagevloot minimaal één schip met de EU/EER-vlag dient te voeren. Voor de volledigheid wordt hierbij vermeld dat deze eis wordt getoetst bij iedere ingebruikname van een schip vanaf 1 januari 2020 door een belastingplichtige die met betrekking tot dat schip aanspraak wil maken op een wettelijke uitzondering op het vlagvereiste. Slechts indien hieraan wordt voldaan, kan een belastingplichtige mogelijk aanspraak maken op een van de wettelijke uitzonderingen op het vlagvereiste. Tenslotte wordt in dit kader vermeld dat bovengenoemde minimumeis ook geldt voor de door scheepsmanagers beheerde schepen. Het uitgangspunt is immers dat bij elke werkzaamheid die onder de tonnageregeling wordt belast, sprake moet zijn van een schip dat de vlag voert van een EU/EER-land, tenzij gebruik kan worden gemaakt van één van de drie wettelijke uitzonderingen op het vlagvereiste.

De leden van de fractie van de VVD vragen of er ook andere landen zijn die een tonnageregeling kennen en of deze landen hun regeling ook hebben aangepast aan de eisen van de EC. Naast Nederland hebben veel andere landen een met de Nederlandse regeling vergelijkbare tonnageregeling. De Nederlandse tonnageregeling wordt door de EC aangemerkt als een selectieve fiscale gunstregeling (staatssteun) en dient daarom aan de eisen van de EC te voldoen. Hetzelfde uitgangspunt geldt voor de tonnageregelingen van andere EU-lidstaten. Een EU-lidstaat dient haar tonnageregeling (voor verlenging) aan te melden bij de EC, waarbij dat land vervolgens de door de EC vereiste aanpassingen, gebaseerd op zowel de communautaire richtsnoeren als de beschikkingenpraktijk van de EC, in haar wetgeving dient door te voeren. Onlangs hebben onder meer België, Denemarken en Portugal in hun tonnageregelingen vergelijkbare wijzigingen doorgevoerd. Op die manier wordt binnen de EU gewerkt aan het creëren van een gelijk speelveld.

De leden van de fractie van de VVD vragen of bij de berekening van het aantal nettodagtonnages ook het aantal exploitatiedagen per jaar dient te worden meegenomen. Hierbij ga ik ervan uit dat deze leden bedoelen de berekening van «het jaartotaal van de nettodagtonnages» (in plaats van «het aantal nettodagtonnages»). Het jaartotaal van de nettodagtonnages wordt berekend door het aantal exploitatiedagen in een jaar en de bijbehorende nettodagtonnages met elkaar te vermenigvuldigen.

Door de leden van de fractie van de VVD wordt gevraagd hoe de landenratio voor scheepsmanagers wordt berekend. Hierbij ga ik ervanuit dat met «landenratio» bedoeld wordt de uitzondering op het vlagvereiste die verband houdt met de samenstelling van de landelijke voor de tonnageregeling kwalificerende vloot. Deze wettelijke uitzondering op het vlagvereiste komt er, kort gezegd, op neer dat een belastingplichtige met betrekking tot een bepaald kalenderjaar voor een in dat jaar in gebruik te nemen schip de vlag van een niet-EU/EER-land mag voeren indien vóór de aanvang van dat jaar bij ministeriële regeling is bepaald dat het driejaarlijkse gemiddelde van de verhouding tussen de nettotonnage van de kwalificerende schepen van de landelijke vloot die de vlag voeren van een EU/EER-land en van alle kwalificerende schepen van de landelijke vloot in een bepaalde periode vergeleken met een daaraan voorafgaande periode

niet is afgenomen. Bij de jaarlijkse berekening van deze landenratio worden zowel de schepen die belastingplichtigen in eigendom/ rompbevrachting hebben als de vanuit Nederland beheerde schepen (zoals bijvoorbeeld de door scheepsmanagers beheerde schepen) meegenomen. De informatie met betrekking tot de beheerde schepen is afkomstig uit een internationaal in de sector bekend databestand (IHS-Fairplay). Voor de volledigheid wordt hierbij vermeld dat de huidige wijze van berekenen van de landenratio niet hoeft te worden aangepast.

De leden van de fractie van de VVD vragen of het kabinet kan verduidelijken hoe wordt omgegaan met het winstplafond van 50% in een verliesjaar. De tonnagewinst (die forfaitair wordt bepaald aan de hand van de scheepstonnage van het schip) wordt vermeerderd met de winst die behaald is met niet-vervoerswerkzaamheden, indien de winst behaald met de exploitatie van het schip grotendeels met die werkzaamheden is behaald (winstplafond). Het begrip winst moet voor de toepassing van deze bepaling algebraïsch worden opgevat en omvat daarom zowel positieve als negatieve winst. Dit betekent dat ook in een verliesjaar de voorgeschreven winstsplitsing aan de orde kan zijn. Ten behoeve van de berekening van dit winstplafond wordt de totale jaarwinst van een schip op basis van de reguliere winstbepalingsregels vastgesteld. Om de werking van het winstplafond in verliessituaties te illustreren, volgt hieronder een versimpeld voorbeeld.

#### *Voorbeeld 1*

In deze situatie is sprake van een voor de tonnageregeling kwalificerend schip waarvan de totale winst op basis van de reguliere winstbepalingsregels in een bepaald jaar 200 (negatief) bedraagt. Deze jaarwinst is voor 500 (positief) behaald met vervoerswerkzaamheden en voor 700 (negatief) met niet-vervoerswerkzaamheden. Op basis van de algebraïsche opvatting van het winstbegrip is de winst behaald met de exploitatie van het schip grotendeels (50% of meer) met niet-vervoerswerkzaamheden behaald. Immers, de totale jaarwinst van per saldo 200 (negatief) bestaat voor meer dan de helft uit niet-vervoerswinst (700 negatief). Dit betekent dat het deel van de winst dat moet worden toegerekend aan de niet-vervoerswerkzaamheden op grond van de reguliere winstbepalingsregels in aanmerking wordt genomen. De in het desbetreffende jaar aan te geven winst bedraagt derhalve: (i) de vervoerswinst, deze wordt forfaitair bepaald aan de hand van de scheepstonnage van het desbetreffende schip en (ii) de niet-vervoerswinst van 700 (negatief), deze wordt op grond van de reguliere winstbepalingsregels bepaald.

De leden van de fractie van de VVD vragen hoe het winstplafond werkt ten aanzien van inkomsten uit werkzaamheden die meerdere jaren van nut zijn voor de vervoerswerkzaamheden, zoals bijvoorbeeld op- en overslagactiviteiten. De desbetreffende inkomsten uit niet-vervoerswerkzaamheden tellen gewoon mee bij de vaststelling van de jaarwinst die op reguliere wijze dient te worden bepaald ten behoeve van de vaststelling van het winstplafond.

#### *6. Aanpassen definitie vaste inrichting in het kader van het MLI*

De leden van de fractie van de SP vragen in hoeverre de mate van verschil tussen de diverse belastingverdragen gaat leiden tot verschillen in behandeling, tot problemen in de uitvoering of tot belastingontwijking door een creatieve omgang met het plaatsen van vaste inrichtingen onder specifieke lichtere belastingverdragen. Door in de nationale regelgeving voor de invulling van het begrip vaste inrichting voortaan in verdragsituaties aan te sluiten bij de betekenis hiervan in het van toepassing zijnde

belastingverdrag wordt voorkomen dat er een verschil ontstaat tussen het nationale heffingsrecht en de heffingsbevoegdheid die Nederland toekomt op basis van het betreffende belastingverdrag. Voor de uitvoering betekent dit dat in verdragssituaties wordt getoetst of er sprake is van een vaste inrichting in de zin van een desbetreffend belastingverdrag. Als er sprake is van een «lichter belastingverdrag», waarmee de leden van de fractie van de SP waarschijnlijk doelen op een belastingverdrag dat een minder vergaande definitie van het begrip vaste inrichting bevat dan andere belastingverdragen, dan leiden bepaalde activiteiten onder dat belastingverdrag mogelijk niet tot een vaste inrichting in Nederland, en daarmee evenmin volgens de nationale regelgeving, en blijft dus het land van het «hoofdhuis» volledig heffingsbevoegd over de met die activiteiten behaalde inkomsten. Overigens is dat zonder de voorgestelde aanpassingen ook nu al het geval aangezien het belastingverdrag met een minder ruime definitie van het begrip vaste inrichting het nationale heffingsrecht, indien dat verdergaand is, kan beperken.

De leden van de fractie van de SP vragen naar de functie van het Noordzeewinningsgebied voor ondernemingen die niet gerelateerd zijn aan werkzaamheden in het kader van de olie- of gaswinning. Hierbij leggen deze leden ook een verband met de discussie rondom de aanpak van belastingontwijking door brievenbusfirma's. In het kader van de aanpassing van de definitie van het begrip vaste inrichting, is van de gelegenheid gebruikgemaakt om ook de definitie van het begrip Noordzeewinningsgebied die is opgenomen in artikel 7.4 van de Wet inkomstenbelasting 2001 (Wet IB 2001) en artikel 6, derde lid, onderdeel a, van de Wet loonbelasting 1964 (Wet LB 1964) in overeenstemming te brengen met artikel 17a van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 (Wet Vpb 1969). Dit is in lijn met de rechten die Nederland op grond van het internationale recht toekomt. Achtergrond van de bepalingen in de Wet IB 2001 en de Wet Vpb 1969 is dat werkzaamheden die buitenlandse belastingplichtigen in, op of boven dit gebied verrichten onder het bereik van de Nederlandse belastingwetgeving worden gebracht. In zijn algemeenheid kan worden opgemerkt dat dit met name relevant is voor ondernemers die werkzaamheden verrichten die met betrekking hebben op olie- en gaswinning, maar ook voor ondernemers met werkzaamheden die betrekking hebben op wind- of zonneparken op zee en de daarmee verband houdende werkzaamheden. De aanpassing in artikel 7.4 Wet IB 2001 betreft een aanpassing in een zeer specifieke bepaling die geen rol speelt in discussie rondom de aanpak van belastingontwijking door brievenbusfirma's.

De leden van de fractie van de VVD vragen of het niet consistent is met het amendement van de leden Lodders en Slootweg<sup>10</sup> en het Nederlandse fiscale verdragsbeleid om artikel 3, achtste lid, Wet Vpb 1969 niet in te voeren. Ook vragen deze leden hoe het staat met de uitwerking van het amendement. Daarnaast vragen de leden van de fractie van GroenLinks wat het effect is van dit amendement. De leden van de fractie van het CDA vragen naar de vooruitgang op het gebied van aanstaande nieuwe regels rondom de winsttoerekening van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) en op het gebied van effectieve geschilbeslechting partners onder het Multilateraal Verdrag ter implementatie van aan belastingverdragen gerelateerde maatregelen ter voorkoming van grondslaguitholling en winstverschuiving (MLI).<sup>11</sup> In verband met een voorbehoud gemaakt naar aanleiding van het amendement van de leden Lodders en Slootweg op de goedkeuringswet bij het MLI werken de wijzigingen van de bepalingen over de vaste en de

<sup>10</sup> Kamerstukken II 2018/19, 34 853, nr. 8.

<sup>11</sup> Trb. 2017, nr. 86, en Trb. 2017, nr. 194 (rectificatie (Trb. 2019, nr. 63)).

onafhankelijke vertegenwoordiger (vooralsnog) niet door naar de door Nederland onder het MLI aangemelde belastingverdragen. Bij bilaterale verdragsonderhandelingen zal Nederland inzetten op het opnemen van de bepalingen over de vaste en de onafhankelijke vertegenwoordiger in combinatie met een effectieve geschilbeslechting. Wat betreft de effectieve geschilbeslechting wordt opgemerkt dat Nederland een groot voorstander is van de opname in belastingverdragen van het instrument van verplichte en bindende arbitrage als sluitstuk van de onderlinge overlegprocedure. Nederland maakt zich hier internationaal sterk voor, zowel onder het MLI als bij het (her)onderhandelen van belastingverdragen. Verder heeft Nederland recent de arbitrag Richtlijn<sup>12</sup> in de nationale wet geïmplementeerd, waarmee de geschilbeslechting binnen de EU wordt verbeterd.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen naar de mogelijkheden waarop de kwalificatie van de vaste inrichting kan worden omzeild. Deze leden vragen of hier voorbeelden van zijn geweest de laatste tijd en hoeveel belasting hiermee is ontweken. Verder vragen zij of het kabinet dit zag aankomen bij de behandeling van het MLI. In het eindrapport bij actiepunt 7 van het Base Erosion and Profit Shifting project (BEPS-project) zijn verschillende maatregelen voorgesteld om het kunstmatig ontgaan van de kwalificatie van de vaste inrichting tegen te gaan. Deze maatregelen zijn in de meest recente versie van het OESO-modelverdrag opgenomen<sup>13</sup>. Verder behoren deze maatregelen tot de Nederlandse inzet bij verdragsonderhandelingen en het multilateraal instrument (MLI).<sup>14</sup> De voorgestelde wijzigingen in de definitie van het begrip vaste inrichting voor toepassing van de nationale wetgeving volgen het OESO-modelverdrag op dit punt. Met de voorgestelde aanpassingen in de definitie van het begrip vaste inrichting wordt in verdragssituaties aansluiting gezocht bij de definitie in het van toepassing zijnde belastingverdrag. Voor niet-verdragssituaties wordt aansluiting gezocht bij de meest recente versie van het OESO-modelverdrag en dus ook bij de wijzigingen van de definitie van het begrip vaste inrichting die zijn aanbevolen in het eindrapport bij actiepunt 7 van het BEPS-project. Het eindrapport bij actiepunt 7 van het BEPS-project ziet op zeer specifieke vormen van misbruik. Er zijn geen signalen bekend dat, buiten wellicht een incidenteel geval, gepoogd werd een vaste inrichting in Nederland te vermijden. Omdat dit kabinet het toch belangrijk vindt om elke mogelijke vorm van misbruik met betrekking tot vaste inrichtingen zowel nu als in de toekomst te voorkomen, wordt voorgesteld de nationale definitie van het begrip vaste inrichting in lijn met het OESO-modelverdrag aan te passen.

De leden van de fractie van de PvdA vragen te verduidelijken in welke gevallen sprake is van een vaste vertegenwoordiger en wat de verschillen zijn tussen verdragslanden en niet-verdragslanden. Voor de invulling van de definitie van het begrip vaste inrichting wordt in het onderhavige wetsvoorstel voor verdragssituaties aansluiting gezocht bij de definitie in het van toepassing zijnde belastingverdrag. Voor niet-verdragssituaties wordt de definitie van het begrip vaste inrichting in lijn gebracht met de meest recente versie van het OESO-modelverdrag<sup>15</sup>. Dit betekent dat als

<sup>12</sup> Richtlijn 2017/1852/EU van de Raad van 10 oktober 2017 betreffende mechanismen ter beslechting van belastinggeschillen in de Europese Unie (PbEU 2017, L 265).

<sup>13</sup> OECD (2017), Model Tax Convention on Income and on Capital: Condensed Version 2017 ([http://dx.doi.org/10.1787/mtc\\_cond-2017-en](http://dx.doi.org/10.1787/mtc_cond-2017-en)).

<sup>14</sup> Hierbij wordt opgemerkt dat er een voorbehoud is gemaakt bij de bepalingen over de vaste en de onafhankelijke vertegenwoordiger naar aanleiding van het amendement van de leden Ladders en Slootweg op de goedkeuringswet bij het MLI.

<sup>15</sup> OECD (2017), Model Tax Convention on Income and on Capital: Condensed Version 2017 ([http://dx.doi.org/10.1787/mtc\\_cond-2017-en](http://dx.doi.org/10.1787/mtc_cond-2017-en)).

een persoon of lichaam gewoonlijk contracten afsluit of gewoonlijk de belangrijkste rol vervult bij het afsluiten van contracten die stelselmatig worden afgesloten zonder materiële aanpassing door de principaal, een vaste vertegenwoordiger aanwezig wordt geacht als de contracten a) op naam van de principaal worden afgesloten, b) betrekking hebben op de eigendomsoverdracht of het verlenen van een gebruiksrecht aan een klant van goederen die aan de principaal toebehoren of waarvan de onderneming het gebruiksrecht heeft, of c) betrekking hebben op het verstrekken van diensten aan een klant door de principaal. Een vaste vertegenwoordiger wordt echter niet aanwezig geacht als de activiteiten beperkt zijn tot hulp- en nevenactiviteiten die niet zouden leiden tot een vaste inrichting als deze activiteiten door de onderneming (principaal) zelf zouden worden uitgeoefend. Met de voorgestelde wijzigingen worden de criteria voor de vaste vertegenwoordiger aangescherpt om te voorkomen dat in zogenoemde commissiainstructuren de aanwezigheid van een vaste inrichting wordt ontlopen. Commissiainstructuren zijn structuren met een principaal in de woonstaat en een agent in de bronstaat, waarbij de agent overeenkomsten tot stand brengt tussen de principaal en een klant. Hierbij kan nog worden opgemerkt dat in het commentaar bij artikel 5, vijfde en zesde lid, OESO-modelverdrag, dat ziet op de betrokkenheid van agenten, een uitgebreide toelichting is opgenomen. Aangezien de nationale regelgeving aansluit bij de bepalingen van het OESO-modelverdrag is ook het commentaar daarop van grote betekenis voor de onderhavige regelgeving.

Ook vragen deze leden naar de gevolgen van de aanscherping van de criteria voor de vaste vertegenwoordiger op het punt van commissiainstructuren voor de loonbelasting en de omzetbelasting. De Belastingdienst volgt voor de uitleg van het begrip vaste inrichting voor de loonbelasting in beginsel nu al de uitleg van het begrip voor toepassing van de vennootschapsbelasting. Met de voorgestelde wijziging wordt in de wet vastgelegd dat voor de definitie van het begrip vaste inrichting of vaste vertegenwoordiger in beginsel wordt aangesloten bij de definitie van het begrip vaste inrichting zoals die wordt opgenomen in het voorgestelde artikel 3, vierde tot en met twaalfde lid, Wet Vpb 1969. De wijzigingen die betrekking hebben op commissiainstructuren werken derhalve ook door voor toepassing van de Wet LB 1964. De omzetbelasting kent een eigen definitie van het begrip vaste inrichting. Hier worden met het onderhavige voorstel geen wijzigingen in aangebracht.

Verder vragen deze leden vragen naar de gevolgen van de aanpassing van de definitie van het begrip vaste inrichting op het simpel aanhouden van een voorraad of het af en toe sturen van een medewerker naar een vaste klant. Met de aanpassing van de definitie van het begrip vaste inrichting in de nationale wet wordt in lijn met de aanpassing van het OESO-modelverdrag, voor specifieke situaties voorkomen dat op kunstmatige wijze misbruik wordt gemaakt van de definitiebepaling. Voor het overige wijzigt het beoordelingskader of sprake is van een vaste inrichting niet. De situaties die de leden aanhalen zijn zeer gesimplificeerd. De beoordeling of sprake is van een vaste inrichting hangt af van de specifieke feiten en omstandigheden van het betreffende geval. In zijn algemeenheid kan worden opgemerkt dat het enkel aanhouden van een voorraad niet als vaste inrichting wordt beschouwd op basis van het voorgestelde artikel 3, vijfde lid, onderdeel b, Wet Vpb 1969 niet als vaste inrichting wordt beschouwd. De vraag of het sturen van medewerker naar een vaste klant wordt beschouwd als vaste inrichting hangt van meerdere factoren af waaronder de aard, het karakter en de duur van de werkzaamheden van deze medewerker aldaar.

De leden van de fractie van het CDA merken op dat het budgettaire effect van de aanpassing van de definitie van het begrip vaste inrichting verwaarloosbaar is en vragen hier een nadere toelichting op. Zij vragen of het dan om een positief of negatief effect gaat en of hierbij een rol speelt dat er weinig gestructureerd wordt met vaste inrichtingen die wel onder de definitiebepaling in het belastingverdrag vallen, maar niet op grond van de Nederlandse wetgeving. Met de aanpassing wordt bij de definitie van het begrip vaste inrichting voor gevallen waarin wel een belastingverdrag of regeling ter voorkoming van dubbele belasting van toepassing is, aangesloten bij de nieuwe definitie in het OESO-modelverdrag. Zoals reeds toegelicht is dit een aanscherping die ziet op zeer specifieke gevallen. Voor situaties waarin wel een belastingverdrag of regeling ter voorkoming van dubbele belasting van toepassing is, wordt aangesloten bij de definitiebepaling in het specifiek van toepassing zijnde verdrag of in de specifiek van toepassing zijnde regeling ter voorkoming van dubbele belasting. In beide gevallen gaat het enkel om een wijziging in de beoordeling of sprake is van een vaste inrichting. Indien sprake is van een vaste inrichting dient te worden beoordeeld hoeveel winst hieraan toerekenbaar is. Onderhavig wetsvoorstel voorziet niet in wijzigingen ten aanzien van deze winsttoerekening. Door toepassing van de nieuwe definitiebepaling zal mogelijk in meer gevallen sprake zijn van een vaste inrichting. Echter, aangezien de functionaliteit van dergelijke vaste inrichtingen naar verwachting zeer beperkt zal zijn, is de winst die hieraan toerekenbaar is minimaal. In aanvulling hierop kan worden opgemerkt dat de definitiebepaling ook relevant is bij de beoordeling of recht bestaat op voorkoming van dubbele belasting. Door uitbreiding van de definitiebepaling zal potentieel in meer gevallen recht bestaan op een vrijstelling, hoewel de verwachting is dat ook dit effect zeer beperkt is.

De leden van de fractie van het CDA vragen een bevestiging dat de definitie van een vaste inrichting ook in het Besluit voorkoming dubbele belasting 2001 (Bvdb 2001) dienovereenkomstig zal worden aangepast voor het einde van dit jaar. Het Bvdb 2001 voorziet er voor de heffing van de inkomstenbelasting onder meer in dat voorkoming van dubbele belasting wordt verleend over inkomen dat binnenlandse belastingplichtigen in het buitenland genieten met behulp van een aldaar aanwezige vaste inrichting. Om de definitie van het begrip vaste inrichting in het Bvdb 2001 in overeenstemming te brengen met de voorgestelde definitie in de Wet Vpb 1969 zal dit door middel van het eindejaarsbesluit 2020 worden aangepast.

De NOB vraagt of voor de definitie van het begrip vaste inrichting een directe en dynamische koppeling in de Wet Vpb 1969 kan worden opgenomen. Ook vraagt de NOB of het commentaar bij artikel 5 OESO-modelverdrag bij de interpretatie van artikel 3, vierde lid, onderdeel b, en vijfde tot en met twaalfde lid, Wet Vpb 1969 kan worden gebruikt. Een directe en dynamische koppeling in de nationale wetgeving met (nieuwe versies van) het OESO-modelverdrag bij de invulling van de definitie van het begrip vaste inrichting is niet wenselijk. Dit zou namelijk betekenen dat latere aanpassingen in artikel 5 van het OESO-modelverdrag direct zouden doorwerken naar de Nederlandse wetgeving zonder parlementaire betrokkenheid. Het kabinet vindt dat het primaat bij de Nederlandse politiek ligt en niet bij de OESO. Daarom vindt het kabinet het van belang dat de parlementaire betrokkenheid wordt gewaarborgd, zodat bij elke wijziging van het OESO-modelverdrag een afweging kan worden gemaakt of en in hoeverre een overname van een dergelijke wijziging in de Nederlandse wet- en regelgeving wenselijk of noodzakelijk is. Daarnaast zijn de artikelen uit het OESO-modelverdrag opgesteld om als uitgangspunt te dienen bij het onderhandelen van belastingverdragen. Teksten uit het OESO-modelverdrag dienen in voorkomende gevallen dan ook aangepast te worden, zodat deze teksten

binnen de systematiek en terminologie van de nationale wetgeving passen. In dit verband kan als voorbeeld worden gewezen op de invulling van het begrip gelieerdheid in het voorgestelde artikel 3, tiende tot en met twaalfde lid, Wet Vpb 1969. Bij toekomstige wijzigingen van het OESO-modelverdrag met betrekking tot de invulling van de definitie van het begrip vaste inrichting kunnen dergelijke vertaalslagen opnieuw nodig zijn. Bij de interpretatie van de voorgestelde in artikel 3, vierde lid, onderdeel b, en vijfde tot en met twaalfde lid, Wet Vpb 1969 is zoveel mogelijk aangesloten bij de in 2017 geactualiseerde versie van artikel 5 OESO-modelverdrag<sup>16</sup> en het commentaar daarop. In lijn met rechtspraak van de Hoge Raad<sup>17</sup> acht ik bij de uitleg van artikel 3, vierde lid, onderdeel b, en vijfde tot en met twaalfde lid, Wet Vpb 1969 het commentaar bij artikel 5 OESO-modelverdrag dan ook van grote betekenis. Dat is anders voor zover in de tekst van de wet- en regelgeving of de toelichting daarop is afgeweken van de tekst van het OESO-modelverdrag of het commentaar daarop.

### *7. Herzien van de earningsstrippingbeschikking*

De leden van de fractie van GroenLinks vragen het kabinet wanneer de toegezegde evaluatie van ATAD1 naar de Kamer wordt verstuurd met daarin een uitgebreide beschrijving van de manier waarop andere lidstaten zijn omgegaan met de lidstaatopties. Ik heb uw Kamer eerder toegezegd dat de EC gevraagd zou worden om een overzicht van de wijze waarop lidstaten de richtlijn hebben geïmplementeerd. Het overzicht van de EC zou ik vervolgens aan uw Kamer sturen.<sup>18</sup> Het is voor mij helaas niet mogelijk deze wetgeving van andere lidstaten, die uiteraard in de nationale taal wordt opgesteld, te interpreteren en te evalueren. De EC is gevraagd om een dergelijk overzicht en stond niet onwelwillend tegenover dit verzoek. De EC heeft dit echter nog niet verstrekt. Hier zal voor ATAD1 nogmaals om gevraagd worden. Van de website van de EC waarop wordt bijgehouden welke lidstaten een implementatie-instrument hebben ingediend, kan ik wel afleiden dat alle lidstaten een implementatie-instrument hebben ingediend voor de Richtlijn (EU) 2016/1164 van de Raad van 12 juli 2016 tot vaststelling van regels ter bestrijding van belastingontwijkingspraktijken welke rechtstreeks van invloed zijn op de werking van de interne markt (ATAD1).<sup>19</sup> In de beantwoording van de vragen bij het wetsvoorstel ter implementatie van de Richtlijn (EU) 2017/952 van de Raad van 29 mei 2017 tot wijziging van Richtlijn (EU) 2016/1164 wat betreft hybridemismatches met derde landen (ATAD2) heb ik aangegeven dat de EC voor ATAD2 ook zal worden verzocht een overzicht te verstrekken.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen waarom er destijds voor is gekozen om bij de earningsstrippingmaatregel het saldo aan rente onbeperkt voort te wentelen zonder er een maximumtermijn aan te verbinden. Het kabinet heeft bij de implementatie van de earningsstrippingmaatregel voor een robuuste vormgeving gekozen, hetgeen inhoudt dat de vormgeving op onderdelen aanzienlijk verdergaat dan de in Richtlijn (EU) 2016/1164 (ATAD1)<sup>20</sup> opgenomen minimumstandaard. De zogenoemde groepsuitzondering is bijvoorbeeld niet opgenomen in de earningsstrippingmaatregel, terwijl ATAD1 die wel toestaat. Ook van de in

<sup>16</sup> OECD (2017), Model Tax Convention on Income and on Capital: Condensed Version 2017 ([http://dx.doi.org/10.1787/mtc\\_cond-2017-en](http://dx.doi.org/10.1787/mtc_cond-2017-en)).

<sup>17</sup> HR 2 september 1992, ECLI:NL:HR:1992:ZC5045, r.o. 3.3.2.

<sup>18</sup> Kamerstukken II 2018/19, 35 030, nr. 7.

<sup>19</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/NIM/?uri=CELEX:32016L1164>.

<sup>20</sup> Richtlijn (EU) 2016/1164 van de Raad van 12 juli 2016 tot vaststelling van regels ter bestrijding van belastingontwijkingspraktijken welke rechtstreeks van invloed zijn op de werking van de interne markt (PbEU 2016, L 234/26).

ATAD1 opgenomen uitzondering voor op zichzelf staande entiteiten is geen gebruik gemaakt. De renteaftrekbepanking wordt verder strenger ingevuld dan de minimumnorm uit ATAD1 door de drempel te verlagen tot welk bedrag de per saldo verschuldigde rente aftrekbaar is, namelijk van € 3 miljoen naar € 1 miljoen. Ten slotte is in de earningsstrippingmaatregel geen eerbiedigende werking opgenomen voor bestaande leningen. Het kabinet ziet geen aanleiding om de earningsstrippingmaatregel verder aan te scherpen door aan het saldo dat kan worden voortgewenteld een maximumtermijn te verbinden.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen wat de budgettaire opbrengst zou zijn als het saldo aan rente maximaal 1, 3 of 6 jaar kan worden voortgewenteld. Het volledig uitsluiten van de mogelijkheid om niet aftrekbare rente uit eerdere jaren voort te wentelen leidt naar verwachting tot een structurele budgettaire opbrengst van ongeveer € 300 miljoen. Deze budgettaire opbrengst wordt naar verwachting na ongeveer 8 jaar behaald. Momenteel is er geen raming beschikbaar wanneer het voortwentelen gebonden wordt aan een specifiek aantal jaren.

De leden van de fractie van het CDA vragen naar de mogelijke inperking van de rechtszekerheid in de earningsstrippingbeschikking. Een beschikking dient de belastingplichtige zekerheid te geven over het saldo aan renten dat in latere jaren in aftrek kan worden gebracht. Net als bij de aangifte vennootschapsbelasting geldt altijd dat informatie aan de Belastingdienst duidelijk, stellig en zonder voorbehoud moet worden verstrekt. In het geval van een nieuw feit, kwade trouw of een voor de belastingplichtige redelijkerwijs kenbare fout wordt aan het voorgaande niet voldaan. Alleen in die gevallen kan de eerder afgegeven beschikking gemakkelijk worden herzien. Het kabinet acht het niet wenselijk dat in gevallen waar niet wordt voldaan aan de informatieverplichting van de belastingplichtige een onherroepelijke beschikking wordt afgegeven.

De leden van de fractie van het CDA wijzen er in het kader van deze maatregel op dat de earningsstrippingmaatregel voor hen veel ingewikkelder voorkomt dan de verliesverrekening. Dit zou volgens de leden van de fractie van het CDA kunnen betekenen dat eerder sprake is van een onbedoelde fout en minder vaak van kwade trouw en dat een door de Belastingdienst gemaakte fout in minder gevallen voor de belastingplichtige redelijkerwijs kenbaar is. Deze leden vragen om hierop in te gaan. De earningsstrippingbeschikking dient de rechtszekerheid en de uitvoerbaarheid van die maatregel te verbeteren. De regeling voor verliesverrekening heeft als inspiratiebron gediend voor de wettelijke inbedding van de voortwenteling van het saldo aan renten. Indien door de belastingplichtige een onbedoelde fout is gemaakt kan hij in bezwaar tegen de vastgestelde beschikking dan wel verzoeken om een herziening.

De leden van de fractie van het CDA vragen of de terugwerkende kracht van de herzieningsmogelijkheid van de beschikkingen die worden afgegeven met betrekking tot de earningsstrippingmaatregel juridisch wel mogelijk en wenselijk is. Met de voorgestelde maatregelen wordt aan belastingplichtigen rechtszekerheid gegeven over het in een jaar ontstane saldo aan renten dat in aanmerking kan worden genomen bij het bepalen van de winst van een volgend jaar. Daarnaast dragen de voorgestelde maatregelen bij aan het toezicht door de Belastingdienst. De voorgestelde maatregelen gelden ook voor beschikkingen met betrekking tot saldi aan renten die al zijn afgegeven op het moment dat die maatregelen in werking treden. Voor dergelijke bestaande beschikkingen geldt net als voor beschikkingen die op of na de inwerkingtreding van de voorgestelde maatregelen worden gegeven (nieuwe beschikkingen) een herzieningsmo-

gelijkheid, zodat bestaande en nieuwe beschikkingen gelijk worden behandeld. Aangezien de earningsstrippingmaatregel pas sinds 1 januari 2019 geldt, zullen er vóór 1 januari 2020 naar verwachting niet veel beschikkingen zijn of worden afgegeven. Het effect van de voorgestelde maatregel voor bestaande beschikkingen zal derhalve beperkt zijn.

#### 8. Gebruik WOZ-waarden door bestuursorganen

De leden van de fractie van het CDA vragen naar een voorbeeld van bestuursorganen waarvoor de beperktere aanwijzingsmogelijkheid gebruikt kan worden. Van de beperktere aanwijzingsmogelijkheid zal gebruikgemaakt worden voor het aanwijzen van de Autoriteit Consument & Markt (ACM). De ACM heeft in het kader van het toezicht op grond van de Gaswet en de Elektriciteitswet 1998 namelijk alleen inzicht nodig in de objectafbakening van een onroerende zaak, zijnde een meta-kenmerk, en de periode waarin dat gegeven geldig is, zijnde een temporeel kenmerk.

#### 9. Gebruik WOZ-waarden door derden

De leden van de fractie van het CDA vragen voorbeelden te geven waaruit blijkt dat de «nieuwe bepaling» onvoldoende is. De «nieuwe bepaling», het huidige (tot artikel 40b te vernummeren) artikel 40a Wet waardering onroerende zaken (Wet WOZ), regelt een tweetal zaken. In de eerste plaats bevat het eerste lid een grondslag voor inzage in of verstrekking van WOZ-waarden van woningen aan *eenieder* via het (online te raadplegen) WOZ-waardeloket. In de tweede plaats bevat het tweede lid een delegatiegrondslag voor het mogelijk maken van bulkverstrekking via het WOZ-waardeloket *in bepaalde gevallen* en onder bepaalde voorwaarden. Van deze mogelijkheid is tot op heden nog geen gebruikgemaakt. De «oude bepaling», het oorspronkelijke artikel 40a Wet WOZ, regelt de verstrekking van WOZ-waarden van woningen aan aangewezen derden via de Landelijke voorziening WOZ ten behoeve van een specifiek doel. De oude en nieuwe bepaling zien derhalve op verstrekkingen aan verschillende doelgroepen en vanuit verschillende voorzieningen. Het huidige artikel 40a Wet WOZ biedt dan ook niet meer de juiste wettelijke grondslag voor artikel 11 van het Uitvoeringsbesluit kostenverrekening en gegevensuitwisseling Wet waardering onroerende zaken (UB kostenverrekening en gegevensuitwisseling Wet WOZ). Met de herintroductie van het oorspronkelijke artikel 40a Wet WOZ wordt weer in een adequate wettelijke grondslag voorzien, aangezien nooit bedoeld is deze potentiële gegevensverstrekkingen onmogelijk te maken.

Verder vragen deze leden een uitputtende lijst te geven van gegevensuitwisseling van WOZ-gegevens die sinds 2016 heeft plaatsgevonden zonder wettelijke grondslag. In de periode van oktober 2016 tot heden zijn voor zover bekend geen WOZ-waarden van woningen zonder wettelijke grondslag verstrekt aan verzekeraars, verstrekkers van hypothecair krediet en gecertificeerde validatie-instituten. Dat betekent dat voor zover bekend geen WOZ-waarden zijn verstrekt aan genoemde derden op grond van artikel 11 UB kostenverrekening en gegevensuitwisseling Wet WOZ. Overigens zijn verzoeken van genoemde derden om verstrekking van WOZ-waarden ten behoeve van een ander doel dan genoemd in bedoeld artikel 11 of zonder andere wettelijke grondslag, afgewezen. Dit is steeds in overleg tussen het Kadaster en de Waarderingskamer gedaan.

Tot slot vragen deze leden of kan worden aangegeven of in het geval van het WOZ-waardeloket en de bulkverstrekking de WOZ-waarde, mogelijk in combinatie met andere gegevens, een persoonsgegeven vormt in de zin van de AVG.

Persoonsgegevens zijn gegevens die direct of indirect tot een persoon herleidbaar zijn of gegevens die iets zeggen over de financiële positie van een persoon. De WOZ-waarde alleen is geen persoonsgegeven. In eerste instantie geeft de WOZ-waarde informatie over de (financiële) kenmerken van het WOZ-object (de onroerende zaak) en niet over de personen die aan het object (als eigenaar of gebruiker) verbonden zijn. In combinatie met bij het waardegegeven behorende temporele en meta-gegevens, zoals adresgegevens, is de WOZ-waarde wel herleidbaar tot een persoon. De WOZ-waarde is in zo'n geval een persoonsgegeven als bedoeld in de AVG. Bulkverstrekking is zoals gezegd overigens (nog) niet aan de orde geweest. Hoewel het huidige artikel 40a, tweede lid, Wet WOZ een delegatiegrondslag bevat om bulkverstrekking van WOZ-waarden van woningen bij algemene maatregel van bestuur mogelijk te maken, is daar tot op heden nog geen gebruik van gemaakt.

#### *10. Keuzeregeling elektronisch berichtenverkeer*

De leden van de fractie van de SP vragen het kabinet hoe de keuzeregeling vormgegeven gaat worden en of burgers hierbij actief gaan worden benaderd, ook als zij al een keuze hebben gemaakt voor elektronische communicatie of dat die keuze in het verleden op andere wijze bij hen is geregistreerd. Burgers die de Berichtenbox niet hebben geactiveerd op het moment dat de keuzeregeling in werking treedt of die bij de Belastingdienst hebben aangegeven dat zij hun berichten van de Belastingdienst op papier willen ontvangen, krijgen vanaf het moment van inwerkingtreding van de keuzeregeling hun berichten uitsluitend op papier. Dit sluit aan bij wat zij gewend zijn. Zij zullen via algemene communicatiekanalen worden geïnformeerd over de mogelijkheid om te kiezen om officiële berichten uitsluitend digitaal te ontvangen en kunnen vanaf de datum van invoering van de keuzeregeling hun keuze voor digitale post kenbaar maken via MijnOverheid. Burgers met een geactiveerde Berichtenbox worden persoonlijk benaderd over het maken van hun keuze. De wijze van invoering is nog in voorbereiding. De Belastingdienst verricht nog onderzoek onder burgers en werkt enkele uitvoeringsvraagstukken nog uit. Uw Kamer wordt hierover na de uitwerking van de wijze van invoering nader geïnformeerd. Overigens ontvangen burgers met een geactiveerde Berichtenbox vanaf de start van de regeling tot het moment dat ze een keuze maken hun berichten zowel via papieren post als digitaal in de Berichtenbox, voor zover de Belastingdienst deze digitaal beschikbaar heeft.

De leden van de fractie van de VVD hebben enkele vragen over de voorgestelde keuzeregeling. Zo willen zij graag weten hoe wordt geborgd dat communicatie tussen burger en overheid ongeacht de wijze te allen tijde mogelijk is. Ook vragen zij of de thans nog onbekende datum van inwerkingtreding niet voor onzekerheid en onbekendheid bij de burger zorgt. Met de leden van de fractie van het CDA zien zij graag dat de ministeriële regeling via een voorhangprocedure aan uw Kamer wordt voorgelegd. Communicatie tussen burger en overheid wordt geborgd door een betrouwbare postbezorging enerzijds en waar mogelijk het bieden van een voldoende beveiligd digitaal kanaal anderzijds. De keuzeregeling draagt aan die borging bij door de burger een keuze te bieden tussen beide manieren van communiceren. De datum van inwerkingtreding zal ruimschoots van tevoren worden bekendgemaakt. Mijn ambtsvoorganger heeft zowel uw Kamer als de Eerste Kamer in het kader van (de behandeling van) het wetsvoorstel Wet elektronisch berichtenverkeer Belastingdienst toegezegd om u vooraf te informeren wanneer bepaalde berichtenstromen uitsluitend elektronisch zouden

worden verzonden.<sup>21</sup> In de geest van deze toezegging zeg ik graag toe dat ik uw Kamer telkens vooraf informeer wanneer bepaalde berichten of groepen personen onder de keuzeregeling worden gebracht.

De leden van de fractie van de VVD vragen of er cijfers bekend zijn hoeveel mensen liever het contact met de overheid per post doen en of dit dezelfde mensen zijn die vaak een beroep doen op toeslagen of regelingen waar zij recht op hebben. Zij vragen verder welke aanvullende stappen worden gezet om te zorgen dat deze mensen krijgen waar zij recht op hebben. Er is op dit moment geen goed beeld van hoeveel burgers een voorkeur hebben om per post met de overheid te communiceren. In het onderzoek onder burgers dat wordt uitgevoerd, wordt de vraag naar de voorkeur voor papieren of digitale post ook gesteld. In het kader van het Interdepartementale Beleidsonderzoek (IBO) Toeslagen wordt onderzoek gedaan naar omvang en oorzaak van het niet-gebruik van toeslagen. Op basis van dit onderzoek zal bezien worden of aanvullende acties nodig zijn om het gebruik van toeslagen te stimuleren.

De leden van de fractie van de VVD vragen wat er gebeurt met mensen die geen keuze maken in contact via de post op of de elektronische manier maar al wel beschikken over een account op MijnOverheid. Ook wensen zij te vernemen of deze mensen wel of niet automatisch zijn aangewezen op elektronisch contact en waarom dat zo is. In de memorie van toelichting is opgemerkt dat het de intentie is om voor burgers die geen keuze maken na ommekomst van een nader te bepalen periode een standaardwaarde in te stellen. Dit betreft een initiële waarde, dus papier of digitaal. De burger kan zelf te allen tijde deze keuze aanpassen. De intentie is deze waarde zo in te stellen dat deze zo goed mogelijk aansluit bij de vermoedelijke keuze van de betreffende burger. Dat betekent dat deze mensen niet automatisch zijn aangewezen op elektronisch contact. Deze burgers die geen actieve keuze hebben gemaakt worden ruim voorafgaand aan het verstrijken van de invoeringsperiode persoonlijk geïnformeerd over de standaardwaarde, hoe zij alsnog een keuze kunnen maken en over de lengte van de periode waarin burgers hun keuze kenbaar kunnen maken voordat de standaardwaarde wordt toegepast. Ook wordt vermeld hoe ze deze waarde kunnen aanpassen, mocht deze niet overeenkomen met hun wens. Hoe de standaardwaarde wordt bepaald is nog onderwerp van onderzoek dat de komende tijd plaatsvindt onder burgers. Daarnaast spelen uitvoeringsmogelijkheden van de Belastingdienst en Logius een rol. De invulling van de standaardwaarde wordt uiteindelijk bij ministeriële regeling vastgesteld.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen het kabinet op basis waarvan de standaardwaarde bepaald gaat worden en welke factoren worden meegenomen om een inschatting te kunnen maken van de vermoedelijke keuze van de burger. Op dit moment wordt nog burgeronderzoek uitgevoerd en er moeten nog enkele uitvoeringsvraagstukken worden uitgewerkt. De door deze leden opgeworpen vraagstukken worden daarin meegenomen.

De leden van de fractie van het CDA vragen om bevestiging dat het onder de keuzeregeling niet mogelijk is om zowel op papier als digitaal berichten van de Belastingdienst te ontvangen. Verder vragen zij of de keuzeregeling zich ook uitstrekt tot informatieve brieven zoals een aankondiging van een nabetaling van het kindgebonden budget. Ik kan de gevraagde bevestiging geven, met dien verstande dat dit geldt vanaf het moment dat de burger zelf een keuze maakt dan wel het moment dat de standaardwaarde wordt ingesteld. Tot dat moment worden, zoals in de memorie

<sup>21</sup> Kamerstukken II, 2015/16, 34 196, nr. 28, p. 16 en Kamerstukken I, 34 196, D, p. 2.

van toelichting is aangegeven, berichten namelijk langs beide wegen verzonden. Een keuze voor het ene kanaal sluit communicatie via het andere kanaal dus uit. De keuzeregeling strekt zich niet uit tot niet-officiële berichten, dat wil zeggen berichten die geen rechtsgevolgen in het leven roepen. Of een aankondigingsbrief van een nabetaling van het kindgebonden budget een dergelijk bericht met rechtsgevolgen is, zal afhangen van de inhoud van die brief. Een aankondigingsbrief gaat overigens altijd vooraf aan het besluit dat of de beschikking die wordt aangekondigd, ongeacht de keuze van verzending die de burger heeft gemaakt met betrekking tot dat besluit of die beschikking.

De leden van de fractie van het CDA vragen wat de extra kosten zijn als een belastingplichtige die de berichten graag per post ontvangt, deze ook digitaal ontvangt. De keuzeregeling wordt zo vormgegeven dat burgers die een actieve Berichtenbox hebben, kunnen kiezen voor het ontvangen van hun officiële berichten hetzij via papieren post, hetzij digitaal in de Berichtenbox. De situatie dat een belastingplichtige langs beide kanalen berichten ontvangt, komt derhalve niet voor. Wel is het zo dat tot het moment dat zij een keuze maken, burgers berichten net als nu zowel op papier als digitaal ontvangen, tenminste voor zover de Belastingdienst deze berichten digitaal beschikbaar heeft.

De leden van de fractie van het CDA vragen of het klopt dat informatieve brieven momenteel alleen per post worden verzonden en niet ook digitaal, en of het voor deze categorie berichten uitvoeringstechnisch mogelijk is om ze mee te laten lopen met de door de belastingplichtige gemaakte keuze. Informatieve brieven die niet als officieel bericht worden aange-merkt zullen – afhankelijk van de inhoud – op papier, digitaal of via beide wegen worden gecommuniceerd. Binnen de categorie niet-officiële berichten zal per geval moeten worden beoordeeld welke wijze van verzending het meest doelmatig is. Afhankelijk van de inhoud kan plaatsing van informele berichten op de website van de Belastingdienst of in een folder wenselijk zijn in plaats van verzending op papier of via de Berichtenbox. Het wetsvoorstel ziet niet op niet-officiële berichten en biedt daarmee ruimte voor variatie in de wijze van verzending. Op basis van de inhoud van het niet-officiële bericht zal de wenselijkheid en uitvoerbaarheid van aansluiten bij de individuele voorkeur van burgers moeten worden beoordeeld.

De leden van de fractie van het CDA zien graag een opsomming van welke berichten van de Belastingdienst een belastingplichtige nog per post ontvangst, nadat hij gekozen heeft voor digitale berichtgeving. Zij vragen verder hoeveel tijd belastingplichtigen krijgen om deze keuze te maken. Ook vragen zij wat zij zich moeten voorstellen bij de opmerking van het kabinet dat met betrekking tot de standaardwaarde de voorwaarden zo gekozen gaan worden dat zij zo goed mogelijk aansluiten bij de vermoedelijke keuze van de burger. De leden van de fractie van het CDA vragen verder precies te omschrijven wanneer de startbrieven met de startwaarde verstuurd zullen worden en of het mogelijk is alles per papier te ontvangen en toch wijzigingen en dergelijke in de portal door te voeren. In de komende periode zal worden uitgewerkt welke berichten bij de start van de keuzeregeling wel en welke berichten niet onder het keuzerecht vallen. Dit resulteert in een ministeriële regeling, waarin wordt geregeld voor welke soorten berichten, groepen personen en omstandigheden op enig moment het keuzerecht wel of niet geldt. De gevraagde omschrijvingen zien op de uitwerking van de wijze van invoering.

De leden van de fractie van het CDA vragen wanneer de ministeriële regeling met betrekking tot de standaardwaarde in werking treedt en of die regeling in concept met uw Kamer kan worden gedeeld. Het is op dit

moment nog niet duidelijk met ingang van welke datum deze ministeriële regeling in werking zal treden, omdat er uit genoemd burgeronderzoek uitkomsten kunnen komen die hierop van invloed zijn. In elk geval zal deze ministeriële regeling in werking treden voordat de Belastingdienst en Logius ter uitvoering van de standaardwaarde feitelijk burgerservice-nummers zullen verwerken. Ik zal het concept van deze ministeriële regeling tijdig met uw Kamer delen.

De leden van de fractie van het CDA vragen hoe de belastingplichtige die wil kiezen voor papieren verzending deze keuze aan de Belastingdienst kenbaar moet maken. Dat is nog afhankelijk van de wijze van invoering, die de komende periode nader wordt bepaald. Het zal niet zo zijn dat een belastingplichtige die papieren post wil ontvangen zijn keuze uitsluitend via een digitaal kanaal kenbaar kan maken.

De leden van de fractie van het CDA vragen welke juridische gevolgen verandering van een keuze heeft, ook als dit bijvoorbeeld gebeurt tussen verzending en ontvangst van een bericht door een burger, en of voor de burger duidelijk wordt vanaf wanneer een keuze ingaat. Zij vragen verder om de eerder gedane toezegging om uw Kamer altijd ruim van tevoren te informeren wanneer een bepaalde uitzondering bij ministeriële regeling komt te vervallen of wordt aangepast expliciet nogmaals te bevestigen. Een verandering van de keuze door de burger leidt ertoe dat de Belastingdienst – eventueel na het verstrijken van de door de Belastingdienst te communiceren verwerkingstijd – het laatst gekozen kanaal dient te gebruiken voor de verzending van officiële berichten, uiteraard voor zover deze berichten niet zijn uitgezonderd van het keuzerecht. Dit aspect is onderdeel van de nader uit te werken wijze van invoering. Gedacht wordt aan het communiceren van een verwerkingstijd, zodat voor de burger duidelijk is wanneer formele berichten volgens zijn gewijzigde voorkeurswijze zullen worden verzonden. Besluiten die voor het verstrijken van de verwerkingstijd bekend zijn gemaakt op de wijze die nog aansluit bij de eerdere voorkeur van de burger, treden in werking op het moment van bekendmaking (in beginsel de dagtekening). De bezwaartermijn vangt op dat moment aan. Voor belastingplichtigen en toeslaggerechtigden zal duidelijk worden aangegeven op welk moment een door hen gemaakte keuze ingaat. Zoals hiervoor opgemerkt, zal ik mij aan de door mij gedane toezegging houden.

De leden van de fracties van het CDA en de VVD hebben tot slot nog een tweetal vragen gesteld over e-herkenning. De leden van de fractie van het CDA vragen om aan te geven welke wettelijke grondslag er bestaat om ondernemers te dwingen e-herkenning te gebruiken. De leden van de fractie van de VVD vragen of de Kamervragen van de leden Lodders en Aartsen (VVD) over e-herkenning tegelijk met de beantwoording van deze nota naar de Kamer kan worden gestuurd. De vragen van de leden van de fracties van het CDA en de VVD over e-Herkenning komen in uw Kamer aan de orde bij de behandeling van het wetsvoorstel Wet digitale overheid. De antwoorden op deze vragen worden zo spoedig mogelijk aan uw Kamer gezonden.<sup>22</sup>

Het RB vraagt waarom is gekozen voor inwerkingtreding op een datum die bij koninklijk besluit wordt vastgesteld. Voor de reden van inwerkingtreding bij koninklijk besluit verwijs ik naar de memorie van toelichting.

De NOB vraagt of het mogelijk is om digitale communicatie met de Belastingdienst tweezijdig mogelijk te maken. De voorgestelde aanpassing van de algemene wetten (Awir, AWR en IW 1990) voorziet in

<sup>22</sup> Brief van 15 oktober 2019, kenmerk 2019-168317.

deze mogelijkheid. Het is dus uitdrukkelijk de bedoeling dat een belastingplichtige<sup>23</sup> (uiteindelijk) ook langs elektronische weg bijvoorbeeld een bezwaarschrift kan indienen.

### *11. Spontane aangiften*

De leden van de fractie van de VVD vragen om hoeveel spontane aangiften het jaarlijks gaat. Bij de inkomstenbelasting gaat het jaarlijks om circa vier miljoen spontane aangiften. Bij de vennootschapsbelasting zijn er in 2018 iets meer dan 350 spontane aangiften ingediend. Verder worden bij de schenkbelasting nagenoeg alle aangiften spontaan ingediend. Ten aanzien van andere aanslagbelastingen zijn op dit moment geen cijfers bekend.

De leden van de fractie van de VVD vragen waarop de verlenging van zes maanden is gebaseerd. De verlengingen van de aanslag- en navorderingstermijn zijn voorgesteld om de inspecteur voldoende tijd te geven om de belastingschuld en belastingaanslag correct vast te stellen ingeval tegen het einde van de aanslag- of navorderingstermijn om uitreiking van een uitnodiging tot het doen van aangifte (uda) wordt verzocht of een spontane aangifte wordt ingediend. De wet kent reeds een vergelijkbare termijnverlenging van zes maanden ten aanzien van het opleggen van een vergrijpboete bij een naheffings- of navorderingsaanslag.

De leden van de fractie van de VVD vragen wat de gevolgen zijn van de verlenging voor de belastingplichtige. Verder vragen de leden van de fractie van de VVD of de verlenging van de aanslagtermijn zorgt voor een verlenging van de navorderingstermijn. Op grond van de wet heeft de inspecteur drie jaar de tijd om de aanslag vast te stellen. Het voorstel heeft tot gevolg dat ingeval tegen het einde van de aanslagtermijn door de belastingplichtige om een uda wordt verzocht of een spontane aangifte wordt ingediend, de aanslagtermijn met zes maanden wordt verlengd. Verder zal een verlenging van de aanslagtermijn met zes maanden niet een verlenging van de navorderingstermijn van zes maanden met zich brengen. De termijnverlengingen staan dus los van elkaar.

De leden van de fractie van de VVD vragen of een belastingplichtige na het doen van een «spontane» aangifte op de hoogte wordt gehouden van de status van de aangifte. Verder vragen de leden van de fractie van de VVD of de inspecteur aan de belastingplichtige doorgeeft dat de aangifte in goede orde is ontvangen. In zijn algemeenheid geldt dat als belastingplichtigen digitaal aangifte doen zij een ontvangstbevestiging krijgen. Voor de inkomstenbelasting, waar de meeste spontane aangiften voorkomen, wordt het hierna geschetste proces gehanteerd voor zowel de spontane aangifte als voor de aangifte na een verzonden of uitgereikte uda. Zoals gezegd, in geval van een digitaal gedane aangifte ontvangt de belastingplichtige een digitale ontvangstbevestiging. De op papier ontvangen aangifte wordt niet gevolgd door een ontvangstbevestiging. De belastingplichtige krijgt wel altijd een reactie. Wanneer de (papieren of digitale) aangifte van de belastingplichtige in maart of april door de Belastingdienst wordt ontvangen, ontvangt de belastingplichtige in reactie hierop vóór 1 juli bericht van de Belastingdienst. Dit bericht is in de meeste gevallen een aanslag (voorlopig of definitief). Wanneer het vóór 1 juli nog niet mogelijk is een aanslag op te leggen, ontvangt de belastingplichtige een brief waarin staat dat de Belastingdienst de aangifte in goede orde heeft ontvangen en bezig is met het vaststellen van de aanslag. Wanneer de aangifte van de belastingplichtige niet in maart of

<sup>23</sup> In het kader van de keuzeregeling: onderscheidenlijk belanghebbende (toeslaggerechtigde) en belastingschuldige.

april door de Belastingdienst ontvangen wordt, geldt deze reactietermijn niet. In dit geval wordt (uitzonderingen daargelaten) na maximaal drie maanden een voorlopige of definitieve aanslag vastgesteld. In sommige gevallen heeft de Belastingdienst naar aanleiding van de ontvangen aangifte meer informatie nodig om tot het vaststellen van een aanslag over te gaan. Dit is het geval wanneer informatie ontbreekt of wanneer niet het juiste aangiftebiljet is gebruikt. In dit geval ontvangt de belastingplichtige ook een brief. Overigens kan de belastingplichtige die digitaal aangifte heeft gedaan op MijnBelastingdienst.nl de status van deze aangifte terugzien. Natuurlijk kan de belastingplichtige altijd (gratis) contact opnemen met de Belastingtelefoon om de status van de behandeling van de aangifte op te vragen ingeval hij eerder duidelijkheid wil hebben.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen het kabinet waarom er in het algemeen geen wettelijke aangifteplicht bestaat wanneer er geen uitnodiging tot het doen van aangifte is verzonden. Het wettelijke systeem is op zo'n wijze vormgegeven dat de wettelijke aangifteplicht voor de belastingplichtige ontstaat nadat hij is uitgenodigd tot het doen van aangifte en is gekoppeld aan de in de uda gestelde termijn. Indien een belastingplichtige nog niet is uitgenodigd tot het doen van aangifte, is hij in bepaalde situaties (bijvoorbeeld binnen zes maanden na het ontstaan van een belastingschuld) wettelijk gehouden de inspecteur te verzoeken om te worden uitgenodigd tot het doen van aangifte. Een belastingplichtige die om een uda heeft verzocht, ontvangt altijd een uda waaraan de aangifteplicht is gekoppeld.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen in hoeverre in de afgelopen jaren kwaadwillenden die een onjuiste spontane aangifte indienen op grond van de huidige wet niet voldoende kunnen worden aangepakt. Aantallen inzake kwaadwillenden die de mogelijkheid van een spontane aangifte misbruiken zijn niet voorhanden. Wel geven de genoemde arresten in de memorie van toelichting duidelijk weer dat de Belastingdienst in gevallen van bewust onjuiste spontane aangiften niet kan beschikken over de reguliere wettelijke correctie- en sanctiebevoegdheden.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen hoeveel belastinggeld door de overheid hierdoor is misgelopen. Dit is niet bekend, omdat de Belastingdienst dit niet bijhoudt.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen het kabinet waarom er nog geen regeling wordt getroffen voor aangiftebelastingen (bijvoorbeeld de omzetbelasting en de loonbelasting). Verder vragen de leden van de fractie van GroenLinks welke resultaten van het lopende onderzoek hierbij van belang zijn. Er zijn verschillende aangiftebelastingen die gebruikmaken van verschillende geautomatiseerde systemen. Zo is het systeem van de omzetbelasting een heel ander systeem dan bijvoorbeeld de systemen van de kansspelbelasting en de milieubelastingen. Om die reden heeft de Belastingdienst tijd nodig om de gevolgen van een regeling voor de spontane aangifte voor alle aangiftebelastingen in kaart te brengen en de uitvoerbaarheid te beoordelen.

De leden van de fractie van het CDA vragen of de Belastingdienst nu in de praktijk al gevallen tegenkomt waarbij belastingplichtigen gebruikmaken van de afwijkende middelen bij een spontane aangifte. Ook vragen deze leden of een voorbeeld kan worden gegeven van de spontane aangifte en een verzoek tot een uda aan het eind van de gebruikelijke aanslag- en navorderingstermijn. Het voorstel is afgestemd op praktijkgevallen. Als twee maanden voor het einde van de aanslagtermijn een spontane

aangifte wordt ingediend, ontbreekt het de inspecteur aan voldoende tijd om de juistheid en de volledigheid van de aangifte te onderzoeken, bijvoorbeeld door nadere inlichtingen aan de belastingplichtige te vragen. Legt hij een aanslag op conform de ingediende spontane aangifte, maar blijkt naderhand dat de aanslag te laag is, dan zal de inspecteur slechts kunnen navorderen in bepaalde wettelijk geregelde gevallen. Bij een verzoek om een uda geldt hetzelfde als hiervoor, met als verdere beperking van de beschikbare tijd die de inspecteur heeft, dat in de uda altijd een termijn van ten minste een maand wordt gegund voor het doen van aangifte. Deze termijn van ten minste een maand voor het doen van aangifte is derhalve een verdere beperking van de tijd die de inspecteur heeft om de juistheid en de volledigheid van de aangifte te onderzoeken. Bovendien bestaat in dat geval de kans dat de aangifte niet tijdig (niet binnen de aangiftetermijn) door de belastingplichtige wordt ingediend, waardoor de termijn voor de inspecteur nog verder wordt verkort.

De leden van de fractie van het CDA vragen ten aanzien van welke «wettelijke correctie en sanctiebevoegdheden van de inspecteur» de uda een voorwaarde is. Verder vragen deze leden of dit bijvoorbeeld ook geldt in de inkomstenbelasting wanneer de ene fiscale partner wel een uitnodiging tot het doen van aangifte gekregen heeft en de andere fiscale partner niet. Uit arresten van de Hoge Raad is naar voren gekomen dat ingeval een belanghebbende niet is uitgenodigd tot het doen van aangifte, de inspecteur niet de omkering van de bewijslast kan toepassen ter zake van het niet doen van de vereiste aangifte, niet kan navorderen in geval van kwade trouw en geen vergrijpboete bij de primitieve aanslag kan opleggen in geval van een opzettelijk onjuiste (spontane) aangifte. Ook kan de belanghebbende in dat geval niet strafrechtelijk worden vervolgd voor het niet doen van aangifte of voor het onjuist of onvolledig doen van de aangifte. Dit zal op grond van de huidige wetgeving ook het geval zijn ten aanzien van alleen de fiscale partner die geen uda heeft ontvangen. Ten aanzien van de andere fiscale partner, die wel een uda heeft ontvangen, zijn wel de bedoelde wettelijke correctie- en sanctiebevoegdheden van toepassing.

Het RB verzoekt om het onderzoek inzake de aanslagbelastingen met betrekking tot spontane aangiften te publiceren. Het onderzoek waarnaar in de memorie van toelichting wordt verwezen ziet op de zogenoemde uitvoeringstoets door de Belastingdienst die altijd wordt gedaan bij nieuwe fiscale wetsvoorstellen. De uitvoeringstoets inzake de spontane aangifte bij de aanslagbelastingen is naar uw Kamer gestuurd en is raadpleegbaar op internet.

Het RB verneemt graag waarom er uitsluitend is gekozen voor «kwalificerende spontane aangiften». De voorgestelde maatregel ziet inderdaad alleen op originele aangiftebiljetten van de Belastingdienst of aangiftebiljetten die voldoen aan de specificaties die de Belastingdienst stelt. De reden hiervoor is dat belastingplichtigen dezelfde gegevens, waarvan de kennisneming voor de heffing van belasting van belang kan zijn, dienen te verstrekken, ongeacht of ze een uda hebben ontvangen. Aangiftebiljetten die niet origineel zijn of niet aan alle specificaties voldoen bevatten mogelijk niet alle vragen die wel worden gesteld in aangiftebiljetten die wel origineel zijn of wel aan alle specificaties voldoen. Ook kunnen in de aangiftebiljetten die niet origineel zijn of niet aan alle specificaties voldoen, gestelde vragen anders zijn geformuleerd. Om die reden kunnen niet-kwalificerende aangiften tot gevolg hebben dat niet alle gegevens die van belang zijn voor heffing worden verkregen door de inspecteur. Dit zou in bepaalde gevallen ook discussies teweeg kunnen brengen over de vraag of de vereiste aangifte is gedaan. Ook kunnen niet kwalificerende aangiftebiljetten ervoor zorgen dat de verwerking ervan door de Belas-

tingdienst (ernstig) wordt bemoeilijkt. Ter voorkoming hiervan worden aangiftebiljetten die niet origineel zijn of die niet aan alle specificaties voldoen aangemerkt als een verzoek om te worden uitgenodigd tot het doen van aangifte. Na ontvangst van de uda dient de belastingplichtige (alsnog) aangifte te doen via een origineel aangiftebiljet of een aangiftebiljet dat voldoet aan de specificaties die de Belastingdienst stelt.

Het RB vraagt om een nadere toelichting waarom een verlenging van de aanslag- en navorderingstermijn voor de spontane aangifte wel wordt verlengd, maar niet in situaties waarin de spontane aangifte op andere wijze is ingediend. Het RB geeft weer dat de voorgestelde verlenging van de aanslag- en navorderingstermijn niet zou optreden ingeval spontaan een aangiftebiljet wordt ingediend die niet origineel is of die niet aan alle specificaties voldoet. De voorgestelde termijnverlengingen kunnen, in tegenstelling tot de stelling van het RB, ook van toepassing zijn ingeval door de belastingplichtige wordt verzocht om een uda. Zoals is toegelicht in de memorie van toelichting worden aangiftebiljetten die niet origineel zijn of die niet aan alle specificaties voldoen aangemerkt als een verzoek om een uda. Ook in deze gevallen zijn de voorgestelde termijnverlengingen dus van toepassing.

De NOB vraagt hoe het voor een belastingplichtige kenbaar is dat hij een kwalificerende spontane aangifte heeft gedaan. Aanvullend hierop verzoekt de NOB om in het wetsvoorstel op te nemen dat de Belastingdienst bevestigt dat sprake is van een kwalificerende aangifte. Zoals in de memorie van toelichting is toegelicht zullen aangiftebiljetten die zijn ingediend via door de Belastingdienst opengestelde kanalen, bijvoorbeeld een ingediend aangiftebiljet via internetsites van of namens de Belastingdienst of een via professionele aangiftesoftware ingediend aangiftebiljet dat voldoet aan de door de Belastingdienst gestelde specificaties, als een spontane aangifte kwalificeren. Ook aangiftebiljetten die via een internetsite van of namens de Belastingdienst kunnen worden gedownload, ingevuld en geprint om vervolgens per post bij de inspecteur te worden ingediend vallen onder de voorgestelde aanpassing van de AWR. Naar mijn mening zal hiermee voor een zeer groot deel van de spontane aangiften zeker zijn dat zij kwalificeren. Bij niet-kwalificerende spontane aangiften zal de inspecteur alsnog een uda uitreiken, zodat e.e.a. voor de belastingplichtige kenbaar wordt. In het licht van bovenstaande zie ik derhalve geen noodzaak om op dit punt het wetsvoorstel aan te passen.

De NOB vraagt om de artikelsgewijze toelichting nader te belichten met betrekking tot het punt dat de verstrekking van gegevens plaatsvindt na afloop van de aanslagtermijn en waarbinnen geen definitieve aanslag is vastgesteld. Dit punt zorgt ervoor dat er geen discussie is dat aan een ingediende spontane aangifte na verloop van de aanslagtermijn waarbinnen geen aanslag is opgelegd dezelfde wettelijke correctie- en sanctiebevoegdheden worden verbonden.

## *12. Aanpassen belastingrente voor de vennootschapsbelasting en de erfbelasting*

De leden van de fractie van de VVD geven aan al eerder te hebben aangedrongen op het redelijker maken van de regeling belastingrente. Zij vragen in dat kader of het kabinet de nu geheven belastingrentes kan vergelijken met de marktrente, of een benchmark daarvan. Ook vragen zij hoeveel de belastingbetaler meer betaalt dan dat het geval zou zijn indien de «marktrente» als rentepercentage zou worden gehanteerd. In juli 2018 is aan beide Kamers der Staten-Generaal een onderzoek gezonden over de redelijkheid, billijkheid en rechtvaardigheid van de regeling belasting-

rente.<sup>24</sup> In dat onderzoek is ingegaan op de vraag of de rentepercentages die bij de belastingrente worden gehanteerd, marktconform zijn.<sup>25</sup> Deze vraag liet zich niet eenvoudig beantwoorden. In het onderzoek zijn de bij de belastingrente gehanteerde rentepercentages vergeleken met de kapitaalmarktrente (destijds 0,69 procent, in september 2019 –0,43 procent<sup>26</sup>), de bancaire rente op consumptief krediet en overige leningen aan huishoudens (destijds 4,15 procent, in augustus 2019 3,78 procent<sup>27</sup>), de situatie waarin een consument rood staat bij een bank (tussen de 8 en 14 procent) en de rente die creditcardmaatschappijen hanteren (gemiddeld 14 procent). Zowel ten tijde van het onderzoek als nu bestaan grote verschillen tussen percentages die in verschillende markten worden gehanteerd. Een eenduidige conclusie over de marktconformiteit van de rentepercentages in de regeling belastingrente is op basis van een dergelijke vergelijking dan ook niet te geven. De discrepantie tussen de kapitaalmarktrente en de rentepercentages in de regeling belastingrente is substantieel, maar het verschil tussen de rente die banken en creditcardmaatschappijen hanteren op uitstaande leningen en de belastingrentepercentages valt juist positief uit voor de belastingrentepercentages. Uit de vergelijking blijkt in ieder geval dat de percentages van vier en acht procent binnen de marges vallen van de verschillende rentepercentages die hierboven uiteengezet zijn.<sup>28</sup> De leden van de fractie van het CDA vragen of het kabinet bereid is de percentages voor de belasting- en invorderingsrente opnieuw te bekijken gezien de lage rente en de voorspelling dat deze nog langere tijd laag zal blijven. De leden van de fractie van de VVD vragen welke mogelijkheden het kabinet ziet om de belastingrente redelijker te maken. Gezien het voorgaande is het opnieuw bekijken van de belasting- en invorderingsrente vanwege de lage rente op dit moment niet aan de orde. Daarbij hecht ik eraan op te merken dat een belangrijk uitgangspunt van de regeling belastingrente is dat belastingplichtigen *niet* met belastingrente worden geconfronteerd indien de aanslag op tijd en juist kan worden vastgesteld. Dit uitgangspunt ondersteun ik, vooral omdat een belastingplichtige veel manieren tot zijn beschikking heeft om ervoor te zorgen dat dit het geval is. De twee voorgestelde aanpassingen (waarin een aspect van de regeling belastingrente in de vennootschapsbelasting wordt aangepast en een aspect in de erfbelasting) zorgen ervoor dat de regeling belastingrente op deze punten gunstiger voor betrokkenen uitwerkt.

### *13. Implementatie WLTP-testmethode in de autogerelateerde belastingen*

De leden van de fractie van de VVD vragen het kabinet te monitoren dat de belastingen niet hoger worden vanwege de overstap naar de Worldwide harmonized Light vehicles Test Procedure (WLTP) en de eerste paar jaren expliciet de resultaten naar de Kamer te sturen. Deze leden vragen ook of het kabinet kan toezeggen om expliciete evaluatiemoment door te voeren zodat getoetst kan worden of de overzetting naar WLTP daadwerkelijk budgetneutraal is. Tot slot vragen de leden van de fractie van de VVD of het kabinet kan toezeggen dat de bpm-tabellen aangepast worden als blijkt dat de bpm-opbrengsten toch structureel hoger zijn

<sup>24</sup> Kamerstukken II 2017/18, 34 785, nr. 99.

<sup>25</sup> Het percentage van de belastingrente voor de inkomstenbelasting, de erfbelasting, de loonbelasting, de dividendbelasting, de omzetbelasting, de overdrachtsbelasting, de belasting van personenauto's en motorrijwielen, de accijns, de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken en de in artikel 1 van de Wet belastingen op milieugrondslag genoemde belastingen bedraagt ten minste vier en voor de vennootschapsbelasting ten minste acht. Zie artikel 30 hb, eerste en tweede lid, AWR.

<sup>26</sup> DNB, <https://statistiek.dnb.nl/dashboards/rente/index.aspx>.

<sup>27</sup> DNB, <https://statistiek.dnb.nl/dashboards/rente/index.aspx>.

<sup>28</sup> In het onderzoek naar de regeling van de belastingrente wordt de achtergrond van beide rentepercentages toegelicht (Kamerstukken II 2017/18, 34 785, nr. 99, p. 21 en 22).

vanwege de WLTP-testmethode zodat belastingbetalers niet geconfronteerd worden met hogere lasten. De omrekening van de bpm-tarief tabel naar op WLTP-uitstootwaarden gebaseerde tarieven is gebaseerd op het gemiddelde waargenomen verschil tussen de New European Driving Cycle (NEDC)- en WLTP-uitstootwaarden. Het kabinet komt hiermee tegemoet aan de ruimhartige toezegging aan uw Kamer om de bpm-opbrengst niet te laten stijgen, enkel als gevolg van de WLTP. Het kabinet heeft geen aanleiding om te verwachten dat de bpm-opbrengst zal stijgen of dalen als gevolg van de omzetting van de bpm-tabel naar de WLTP. Wel is het mogelijk de bpm-opbrengst verandert omdat consumentenvoorkeuren en het aanbod van auto's veranderen. Binnen de huidige begrotingsregels betreft dit dan een endogene opbrengst of derving die niet kan worden aangewend voor lastenverlichting tenzij deze wordt gedekt door lastenverzwaring elders. De opbrengst van de bpm wordt – net als andere belastingopbrengsten – jaarlijks gemonitord. Bij significante budgettaire ontwikkelingen wordt daar melding van gemaakt in het Financieel Jaarverslag Rijk.

De leden van de fractie van de VVD vragen of het kabinet de belastingheffing bij een aantal automodellen naast elkaar kan zetten conform de oude methode en de nieuwe WLTP-methode. Voor de omzetting van de bpm-tabel is gebruik gemaakt van data van de RDW voor ruim 170.000 auto's die verkocht zijn in de periode december 2017 tot en met maart 2019. De onderstaande tabel geeft voor de 20 meest verkochte modellen uit die dataset de gemiddelde bpm volgens de NEDC-tabel die geldt per 1 januari 2020 en de WLTP-tabel die geldt per 1 juli 2020.

**Tabel: bpm volgens de oude en nieuwe methode voor de 20 meest verkochte modellen in de dataset**

Merk	Type	Gemiddelde bpm NEDC 1 januari 2020	Gemiddelde bpm WLTP 1 juli 2020	Vershil
PEUGEOT	108	€ 1.673	€ 1.800	€ 127
VOLKSWAGEN	POLO	€ 3.786	€ 3.200	€ -585
FORD	Fiesta	€ 4.796	€ 3.949	€ -847
TOYOTA	TOYOTA AYGO	€ 1.660	€ 1.730	€ 70
FORD	Focus	€ 4.777	€ 4.379	€ -398
VOLKSWAGEN	UP!	€ 2.519	€ 2.200	€ -318
VOLVO	XC40	€ 13.542	€ 11.656	€ -1.886
VOLKSWAGEN	GOLF	€ 4.524	€ 4.349	€ -175
CITROEN	C1	€ 1.654	€ 1.739	€ 84
TOYOTA	TOYOTA YARIS			
	HYBRID	€ 1.523	€ 1.526	€ 3
PEUGEOT	308	€ 4.975	€ 4.595	€ -380
PEUGEOT	208	€ 4.026	€ 3.848	€ -178
SKODA	OCTAVIA	€ 4.605	€ 4.696	€ 91
VOLKSWAGEN	T-ROC	€ 6.549	€ 6.736	€ 187
PEUGEOT	3008	€ 5.461	€ 6.745	€ 1.284
RENAULT	CLIO	€ 4.895	€ 4.078	€ -817
CITROEN	C3	€ 4.356	€ 4.215	€ -141
VOLVO	V40	€ 7.196	€ 7.075	€ -121
TOYOTA	TOYOTA C-HR	€ 1.661	€ 1.742	€ 82
SKODA	FABIA	€ 3.869	€ 3.244	€ -625

Uit voorgaande tabel blijkt dat er grote verschillen zijn tussen verschillende automodellen. Voor sommige auto's stijgt de gemiddelde bpm, doordat bij deze auto's het verschil tussen de CO<sub>2</sub>-uitstoot volgens de WLTP-test en die volgens de NEDC-test relatief groot is. Bij andere auto's is het verschil in CO<sub>2</sub>-uitstoot tussen WLTP en NEDC juist relatief beperkt en resulteert een lagere bpm.

Voor individuele automodellen leidt de omzetting van de bpm-tabel dus vrijwel altijd tot een ander bpm-bedrag. De tabel is omgezet met budgettaire neutraliteit op macroniveau als uitgangspunt. Daarnaast is de omzetting ook binnen de verschillende CO<sub>2</sub>-schijven, op macroniveau, budgettair neutraal.

De leden van de fractie van de VVD vragen hoe het kabinet garandeert dat de omzetting van de bpm-tabel budgettair neutraal is. Bij de omzetting van de bpm-tabel is budgettaire neutraliteit op macroniveau het uitgangspunt. Op basis van alle beschikbare informatie is de tabel dan ook op een dusdanige wijze omgezet dat het kabinet verwacht dat de omzetting daadwerkelijk budgettair neutraal zal zijn. Zoals aangegeven in de ramingstoelichting bij deze maatregel is deze raming wel met grote onzekerheden omgeven, met name vanwege gedragseffecten bij zowel consumenten als producenten. Dit kan uiteindelijk tot hogere maar ook tot lagere bpm-opbrengst leiden. Het Centraal Planbureau kwalificeert de raming als «neutraal». Dit betekent dat «(...) de raming geen systematische afwijking naar boven of naar beneden vertoont».

De leden van de fractie van de VVD vragen of het kabinet explicieter in kan gaan op de verwachte gedragseffecten bij de omzetting van de bpm-tabel naar de WLTP. Zij vragen specifiek wat voor effecten men kan verwachten, wat de budgettaire gevolgen hiervan zijn en waarom de effecten niet meegenomen zijn in de raming. Daarnaast vragen de leden van de fractie van het CDA of het kabinet kan aangeven wat de raming zou zijn geweest als gedragseffecten wel mee waren genomen.

Zoals aangegeven in de ramingstoelichting is deze raming met grote onzekerheden omgeven. De omzetting van de bpm-tabel is naar verwachting budgettair neutraal op macroniveau. Onderliggend zijn er echter grote verschillen tussen (vergelijkbare) auto's. Die spreiding ontstaat doordat de WLTP-score van individuele auto's afwijkt van de voorspelde uitstoot volgens de TNO-formule van «+10% + 15 gram/km».

Voor 80 procent van de auto's in de dataset die gebruikt is voor de raming ligt de verandering van de bpm tussen -15 en +35 procent. In hoeverre de prijs van nieuwe auto's verandert hangt af van de mate waarin producenten de bpm-verandering doorrekenen aan consumenten. Als de bpm-veranderingen volledig doorwerken in de prijs, dan zullen de prijzen van nieuwe auto's met -3 tot +7 procent veranderen. Die prijsveranderingen zullen leiden tot veranderingen in de vraag naar auto's. Om de nieuwe vraag naar auto's te bepalen zijn kruislingse prijselasticiteiten nodig voor alle modellen in de dataset. Die informatie ontbreekt.

Voor de opbrengst van bpm is hierbij een belangrijke notie dat wanneer een consument voor een andere auto kiest, dit niet in alle gevallen tot een budgettaire derving leidt. De consument kan namelijk ook overstappen naar een iets minder zuinige auto met een vergelijkbare catalogusprijs, maar een hoger aandeel bpm in de prijs. Van de zijde van producenten is onbekend in welke mate en voor welke auto's zij de bpm-veranderingen voor eigen rekening nemen en in hoeverre zij het aanbod op de Nederlandse markt aanpassen.

Omdat relevante informatie voor het berekenen van het gedragseffect ontbreekt kan het kabinet niet aangeven wat de raming zou zijn als gedragseffecten wel mee waren genomen. Daarnaast is het dus zo dat veranderingen in de vraag naar auto's zowel tot derving als tot extra opbrengst kunnen leiden.

De leden van de fractie van de VVD vragen wanneer uw Kamer Autobrief 3 tegemoet kan zien. In het Klimaatakkoord van 28 juni 2019 is inderdaad aangegeven dat de overheid de fiscale maatregelen uitwerkt en verankert in Autobrief III. Zoals opgenomen in de memorie van toelichting op het wetsvoorstel Wet fiscale maatregelen Klimaatakkoord geeft het kabinet er de voorkeur aan de fiscale maatregelen uit het Klimaatakkoord, met inbegrip van de maatregelen op het gebied van de mobiliteit, in het wetsvoorstel Wet fiscale maatregelen Klimaatakkoord op te nemen.<sup>29</sup> Er komt om die reden geen wetsvoorstel met de titel Autobrief III.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of de nieuwe testmethode de kans op fraude (sjoemeldiesel) reduceert. Onder de oude NEDC-testmethode hebben autofabrikanten – om een zo laag mogelijke CO<sub>2</sub>-uitstootwaarde te realiseren – maximaal gebruik gemaakt van de flexibiliteiten die de deze testmethode bood. Het gevolg hiervan is dat het brandstofverbruik en de bijbehorende CO<sub>2</sub>-uitstoot van de auto in werkelijkheid sterk afwijkt van het brandstofverbruik en de CO<sub>2</sub>-uitstoot die volgt uit de NEDC-emissietest. Veel mensen zullen wel herkennen dat hun auto in werkelijkheid niet zo zuinig rijdt als wordt aangegeven in de brochure van de fabrikant. Hoewel deze situatie vanuit het perspectief van consumenteninformatie en duurzaamheid onwenselijk is, is dit niet a priori frauduleus. De nieuwe WLTP-testmethode en de bijbehorende testcondities sluiten beter aan bij de praktijk dan de NEDC-testmethode. De WLTP-meetresultaten liggen dan ook dicht bij het brandstofverbruik en de CO<sub>2</sub>-uitstoot in de praktijk. De affaire rondom sjoemeldiesel staat in essentie los van de invoering van de WLTP. Sjoemelsoftware zag op het verbloemen van de te hoge uitstoot van stikstofoxiden (NO<sub>x</sub>) bij dieselauto's. Voor dieselauto's zijn om die reden aangescherpte Europese milieueisen ingevoerd. Dieselauto's moeten voortaan voldoen aan de eisen voor de, min of meer gelijktijdig met de WLTP ingevoerde, «real driving emissions-test» (RDE-test), waarbij de uitstoot van gezondheids-schadelijke stikstofoxide ook tijdens een test op de weg binnen bepaalde marges moet blijven

De leden van de fractie van GroenLinks vragen op welke manier fabrikanten er voordeel uit kunnen halen om eerst gebruik te maken van «inflated WLTP-values» en deze waarden later alsnog omlaag te doen. Om de budgettair neutrale implementatie van de WLTP in de BPM te faciliteren heeft het kabinet TNO gevraagd om onderzoek te doen. TNO heeft daarbij de WLTP-uitstootwaarden van zo'n 170.000 auto's geanalyseerd. Uit deze data komt een duidelijke verhouding tussen NEDC en WLTP naar voren. TNO geeft echter ook aan dat autofabrikanten onder de WLTP-regelgeving een zogenoemde «declared CO<sub>2</sub>-value» als officiële CO<sub>2</sub>-uitstootcijfer van de auto kunnen opgeven. Deze declared value mag – bij een controletest door een keuringsinstantie – niet lager blijken dan het daadwerkelijke testresultaat, de «measured value». Deze declared value mag wel onbeperkt hoger zijn dan de measured value. Op dit moment geven autofabrikanten voor hun WLTP-auto's declared values op die substantieel hoger zijn dan de daadwerkelijke testresultaten. TNO spreekt daarom in het onderzoeksrapport van «inflated WLTP-values». TNO verwacht dat fabrikanten, zodra na 2021 de WLTP-uitstootwaarden voor autofabrikanten relevant worden om te voldoen aan de Europese CO<sub>2</sub>-fabrikantennorm en fabrikanten de WLTP-test «beter onder de knie hebben», lagere WLTP-waarden zullen gaan opgeven die dicht bij de measured value zullen liggen. Dit betekent dat de WLTP CO<sub>2</sub>-uitstootcijfers na 2021 relatief snel kunnen dalen. Om derving van BPM-inkomsten als gevolg van autonome vergroening (bij fossiele auto's) te voorkomen worden de BPM-tarieven sinds 2012 jaarlijks aangescherpt met de

<sup>29</sup> Kamerstukken II 2019/20, 35 304, nr. 3, p. 3.

verwachte autonome vergroening van nieuwe auto's. In de Wet uitwerking Autobrief II is dit geregeld tot en met 2020. Voor de periode na 2020 moet dit nog geregeld worden. Het kabinet zal een externe partij onderzoek laten doen naar de autonome vergroening die in de periode 2021–2025 wordt verwacht. De bedoeling is om de resultaten van dit onderzoek en de daaruit volgende aanscherping van de BPM-tarieven te publiceren vóór de zomer van 2020. Zo heeft de autobranche de gewenste zes maanden voorbereidingstijd om de nieuwe tarieven te implementeren. In dit onderzoek zal ook het effect van de «inflated WLTP-values» meegenomen worden.

De leden van de fractie van het CDA vragen of het kabinet op basis van het TNO-rapport van 2 juli 2019 (blz. 4) kan bevestigen dat de omrekening via CO<sub>2</sub>MPAS steevast een te hoge uitkomst van + 6 g/km heeft gegeven. En zo ja, of het klopt dat de bpm-tabellen zoals deze van kracht zijn sinds 1 september 2018, ertoe leidden dat een gemiddeld 6 g/km te hoge CO<sub>2</sub>-waarde is gehanteerd en er dus teveel bpm is geheven. Of zo nee, voor welke categorie auto's er dan sprake is van een correcte uitkomst. Deze leden vragen of het dus klopt dat de bedoeling om de totale bpm-opbrengst niet te verhogen of te verlagen als gevolg van de nieuwe testmethode voor de periode tussen 1 september 2018 en 1 januari 2020 niet gehaald wordt, en zo ja, of het kabinet bereid is de mensen die in deze periode een nieuwe auto hebben aangeschaft, te compenseren. In het TNO-rapport is aangegeven dat er een 6 g/km toename is in NEDC[oud] naar NEDC[WLTP] op basis van alle tot dan toe beschikbare registraties. Voor benzinevoertuigen wordt het effect echter, op 1 g/km na, verklaard door de veranderde voertuigeigenschappen: gewicht en motorvermogen. De bpm-opbrengst is dus niet hoger door de omrekening via COM2PAS, maar door veranderende eigenschappen van voertuigen. Daarnaast is de bpm-opbrengst ook gestegen door veranderende consumentenvoorkeuren. Het is niet de bedoeling van het kabinet om veranderingen in voertuigen of consumentenvoorkeuren met een hogere CO<sub>2</sub>-uitstoot tot gevolg, te compenseren via lagere BPM-tarieven.

De leden van de fractie van het CDA vragen hoeveel bpm verschuldigd is voor een auto met een CO<sub>2</sub>-uitstootwaarde van 150 (NEDC) en 180 (WLTP) conform de NEDC- en de WLTP-tabel en of het klopt dat voor deze auto conform de WLTP-tabel ruim € 1.000 meer aan bpm verschuldigd is. Voor een benzineauto met een uitstoot van 150 g/km (NEDC) is per 1 januari 2020 € 10.881 aan bpm verschuldigd. Voor een auto met een uitstoot van 180 g/km (WLTP) is per 1 juli 2020 € 11.314 aan bpm verschuldigd. Het verschil in het verschuldigde bpm-bedrag is dus € 433.

In de data van in Nederland geregistreerde WLTP-auto's, die ten grondslag ligt aan de analyse, zitten ruim 1600 auto's met een uitstootwaarde van 150 g/km (NEDC). De gemiddelde WLTP-uitstootwaarde van deze auto's is 174 g/km. Bij een uitstootwaarde van 174 g/km (WLTP) bedraagt de bpm per 1 juli 2020 € 10.090. Het verschuldigde bpm-bedrag komt bij die WLTP-uitstoot € 791 *lager* uit. Dit voorbeeld bij auto's met een uitstootwaarde van 150 (NEDC) betekent overigens niet dat de bpm voor onzuinige auto's gemiddeld omlaag gaat. Voor de 17.000 auto's in het databestand met een uitstoot van 150 g/km (NEDC) of meer gaat de gemiddelde bpm ongeveer € 90 omhoog.

De leden van de fractie van het CDA vragen of het klopt dat een vergelijking van de tabellen van 2019 en 2020 via de gehanteerde formule «+10% + 15 gram/km» steeds leidt tot een hogere belastingdruk voor alle auto's met een hogere CO<sub>2</sub>-uitstoot dan 68 gram/km. Zij vragen verder hoe het kabinet dit kan rijmen met de bedoeling om de totale opbrengst niet te verhogen als gevolg van de nieuwe testmethode.

Bij de vergelijking van bpm-tabellen van 2019 en 2020 spelen twee ontwikkelingen een rol. Ten eerste worden de bpm-tarieven in 2020 aangescherpt vanwege autonome vergroening. Hierdoor is voor een auto met een gegeven CO<sub>2</sub>-uitstoot (conform de NEDC) per 1 januari 2020 meer bpm verschuldigd dan in 2019 het geval is. Ten tweede zet het kabinet de bpm-tabel per 1 juli 2020 budgettair neutraal om vanwege de nieuwe WLTP-testprocedure. Deze omzetting is naar verwachting van het kabinet budgettair neutraal, maar voor individuele automodellen zullen er wel degelijk wijzigingen in het verschuldigde bpm-bedrag zijn. Als voor een individueel model de omzetting van NEDC naar WLTP ongunstiger is dan «+10% + 15 gram/km», dan zal de bpm per 1 juli 2020 wel hoger zijn. Andersom geldt hetzelfde voor auto's waarvoor de omzetting gunstiger uitpakt dan verwacht op basis van de formule. Verschillen in de verschuldigde bpm tussen 2019 en 2020 (vanaf 1 juli) kunnen om bovenstaande redenen dus niet volledig toe worden geschreven aan de omzetting van de bpm-tabel naar de WLTP. In de hiervoor opgenomen tabel wordt zichtbaar dat voor de 20 meest verkochte personenauto's – die allen een hogere CO<sub>2</sub>-uitstoot hebben dan 68 g/km – de bpm onder de nieuwe WLTP-tabel in sommige gevallen hoger uitpakt en in sommige gevallen lager.

De leden van de fractie van het CDA hebben twijfels bij de in de eerdere brief van 24 januari van dit jaar<sup>30</sup> geconstateerde verlaging van de tarieven ten opzichte van het jaar 2016. Deze leden vragen of het kabinet kan bevestigen dat de genoemde geleidelijke tariefsverlaging van gemiddeld 14,7% slechts gedeeltelijk is doorgevoerd. Verder vragen zij hoe het te rijmen is met het doel om de tarieven in de bpm te laten dalen dat vervolgens de vaste voet meer dan verdubbelt, namelijk van € 175 naar € 366. En zij vragen of het kabinet kan bevestigen dat de tweede schijf, waar de meeste auto's in vallen, geen tariefsverlaging gekend heeft, aangezien de belasting in 2016 € 124 bedroeg en in 2020 ook € 124. De tarieven zijn (en worden) voor personenauto's in zowel de normale tabel als de tabel voor PHEV's, in 2017–2020 met respectievelijk 0,96%, 4,41%, 7,34% en 2,8% verlaagd. Cumulatief komt dit neer op een verlaging met 14,7%. De genoemde verlaging wordt dus geheel doorgevoerd. De dieseltoeslag deelt niet mee in deze verlaging. De vaste voet is in de Wet uitwerking Autobrief II verhoogd van € 175 naar € 350 (exclusief indexatie). Deze verhoging van de vaste voet is «teruggegeven» aan de meest CO<sub>2</sub>-zuinige auto's door tegelijkertijd ook de tarieven in de nulde en eerste schijf te verlagen en in de tweede schijf te verhogen. Het tarief in de nulde schijf is verlaagd van € 6 naar € 2 en in de eerste schijf van € 69 naar € 66 en het tarief in de tweede schijf is verhoogd van € 124 naar € 145. Deze schuif tussen vaste voet, nulde, eerste en tweede schijf is daarmee ex ante budgettair neutraal doorgevoerd. Het tarief in de tweede schijf bedroeg in 2016 € 124 en wordt in 2020 € 129. Dit is het resultaat van de cumulatieve verlaging in 14,7%, van de schuif tussen vaste voet, nulde, eerste en tweede schijf, en van de gebruikelijke jaarlijkse indexatie van de tarieven met de tabelcorrectiefactie. De leden van de CDA-fractie vinden dit van groot belang, omdat de exceptioneel hoge bpm ervoor zorgt dat veel burgers over de grens een (net) nieuwe auto kopen. Nederlandse autodealers hebben het dus zwaar of bieden aan om een buitenlandse auto te leveren. Dit scheelt voor de koper een groot bedrag aan bpm, maar voor de Nederlandse schatkist betekent het dat er geen btw binnenkomt over de nieuwe auto.

De leden van de fractie van het CDA vragen hoeveel btw de Nederlandse overheid misloopt doordat mensen een (net) nieuwe auto over de grens kopen en wat het kabinet hieraan gaat doen. Nederland loopt geen btw

<sup>30</sup> Kamerstukken II 2018/19, 32 800, nr. 48.

mis door import van (net) nieuwe auto's uit een andere EU-lidstaat. Wanneer een particulier zelf een nieuw vervoermiddel invoert vanuit een EU-lidstaat wordt hij voor de heffing van de btw als ondernemer aangemerkt en moet hij daarvoor aangifte doen en btw afdragen. In de lidstaat waar hij die auto heeft aangeschaft kan hij deze verkrijgen met 0% aan btw. Wanneer een particulier zelf een tweedehands auto invoert vanuit een EU-lidstaat hoeft hij in Nederland niet nogmaals btw te betalen. Er is immers in die andere lidstaat al btw betaald. Er bestaat dan ook geen mogelijkheid om de buitenlandse btw die nog op die auto «rust» terug te vragen in de andere desbetreffende lidstaat. Er «rust» dan nog buitenlandse btw op de betreffende auto. Dit is niet anders dan bij de particuliere verkoop van tweedehands auto's binnen Nederland. Ook daar wordt niet twee keer btw betaald. Deze btw-behandeling is vastgelegd in de Europese btw-regelgeving die in de Nederlandse btw-wetgeving is geïmplementeerd.

De leden van de fractie van het CDA vragen of het kabinet bekend is met berichten dat voor rolstoelgebruikers aangepaste busjes niet meer geleverd worden omdat een bus een hogere CO<sub>2</sub>-uitstoot heeft dan een kleine personenauto en fabrikanten onder de gemiddelde norm moeten blijven. Het kabinet is het met de leden van de fractie van het CDA eens dat het een spijtige ontwikkeling is als – indien daar sprake van is – personen die zijn aangewezen op voertuigen die zijn aangepast voor doelgroepenvervoer belemmerd worden doordat autofabrikanten minder van dergelijke voertuigen leveren. Mocht er sprake zijn van deze door de leden van het CDA geschetste ontwikkeling dan volgt deze uit de reactie van een autofabrikant op Europese regelgeving, en is derhalve geen gevolg van de fiscaliteit.

#### *14. Verstrekken identificerende gegevens door financiële ondernemingen*

De leden van de fractie van het CDA vragen naar de huidige werkwijze van de Belastingdienst bij betalingen die niet getraceerd kunnen worden. Tot 2019 verstrekten de banken bij elke betaling aan de Belastingdienst, naast de naam van de betaler, de adres- en woonplaatsgegevens van de betaler. Met ingang van 1 januari 2019 is die informatieverstrekking door de banken gestopt. Sinds die datum krijgt de Belastingdienst – via de zogenoemde NAW-navraagservice van equensWorldline – de adres- en woonplaatsgegevens, op verzoek, rechtstreeks van de bank waarvan de betaling afkomstig is. De NAW-navraagservice is alleen tot 2020 beschikbaar. Vanaf 31 december 2019 biedt het verwijzingenportaal een structurele en veilige oplossing om deze gegevens op te kunnen blijven vragen.

Het opvragen van gegevens bij de NAW-navraagservice en, in de toekomst, het verwijzingenportaal is slechts nodig als er sprake is van een betaling waarbij alleen een bedrag, een bankrekeningnummer (dat bij de Belastingdienst niet bekend is) en een naam bekend zijn. Het opvragen van andere gegevens, zoals een adres, via het Verwijzingenportaal Bankgegevens helpt bij het identificeren van de betaler. De basisregistratie personen wordt in deze situaties niet geraadpleegd.

Als de gegevens van een betaler niet achterhaald kunnen worden, schrijft de Belastingdienst de ontvangen betaling toe aan de zogenoemde buitengewone ontvangsten. Omdat de betaling niet is afgeboekt op een openstaande schuld, kan het zijn dat de belastingplichtige geconfronteerd wordt met naheffingsaanslagen, boetes en dwanginvorderingsmaatregelen. Deze acties zijn doorgaans aanleiding voor de belastingplichtige om zich te melden bij de Belastingdienst; hij is immers in de veronderstelling dat hij heeft betaald. Op dat moment kan de Belastingdienst, met

de gegevens van de belastingplichtige, de betaling vanuit de buitengewone ontvangsten alsnog toeschrijven aan de juiste openstaande schuld.

#### *15. Wijzigingen Belastingwet BES en Douane- en accijnswet BES*

De leden van de fractie van het CDA vragen het kabinet hoeveel auto's sinds de invoering van de algemene bestedingsbelasting (ABB) zijn ingevoerd onder het nultarief en hoeveel auto's een CO<sub>2</sub>-uitstoot van nihil hadden. Ook vragen deze leden of het kabinet kan aangeven waarom dit het goede moment is voor de aanscherping en of er nog aanvullende maatregelen genomen worden om de infrastructuur en expertise te verbeteren. Daarnaast wijzen de leden van de fractie van het CDA er op dat de invoer van auto's op Sint Eustatius en Saba afhankelijk is van Sint Maarten en dat CO<sub>2</sub>-uitstoot daar geen prioriteit is. In dat kader vragen zij of het kabinet ook overleg heeft gevoerd met Sint Maarten. Sinds de invoering van de ABB zijn er enkele honderden auto's ingevoerd onder het nultarief. Volgens de Belastingdienst Caribisch Nederland ging het daarbij in enkele tientallen gevallen om auto's met een CO<sub>2</sub>-uitstoot van nihil. Dit was vooral op Bonaire.

Om te bepalen of een auto zuinig is zijn in 2011 in de wetgeving CO<sub>2</sub>-grenzen opgenomen. Deze grenzen zijn sindsdien in de wet nooit aangepast aan de technologische ontwikkelingen. Nu er een aantal wijzigingen wordt voorgesteld in de wetgeving voor Caribisch Nederland is van de gelegenheid gebruik gemaakt om ook de CO<sub>2</sub>-grenzen te laten vervallen en de vrijstelling toe te spitsen op volledig elektrische auto's. Deze maatregel is vooral een extra prikkel voor de markt. Het doel is de vraag naar elektrische auto's te stimuleren. Overigens zijn elektrische auto's al vrijgesteld van motorrijtuigenbelasting op Bonaire. Motorrijtuigenbelasting behoort op Caribisch Nederland tot de bevoegdheid van de openbare lichamen. Het voorstel om de grenzen aan te passen sluit dus ook beter aan bij het stelsel van lokale heffingen op Bonaire. Er heeft over deze maatregel geen overleg plaatsgevonden met Sint Maarten. Auto's worden niet uitsluitend op Sint Maarten gekocht. Er is ook veelvuldig sprake van doorvoer via Sint Maarten terwijl de auto's in andere landen worden aangekocht. Inwoners van de bovenwindse eilanden importeren namelijk steeds vaker auto's op eigen gelegenheid, bijvoorbeeld uit de Verenigde Staten of Azië.

De leden van de fractie van het CDA vragen aandacht voor de hoge transportkosten voor goederen die vanuit Sint Maarten komen. Deze kunnen volgens hen oplopen tot wel 25% van de waarde van de goederen. Het kabinet heeft onderzoek laten uitvoeren naar prijzen in Caribisch Nederland. Hieruit bleek dat de transportkosten gemiddeld uitkomen op circa 2% van de consumentenprijs.<sup>31</sup> Dat is substantieel lager dan het percentage van 25% dat wordt aangehaald door de leden van de fractie van het CDA.

De leden van de fractie van het CDA vragen of de kosten voor de meest kwetsbaren op de eilanden, die onder het sociaal minimum leven, wel opwegen tegen de voordelen voor de Belastingdienst Caribisch Nederland.

De verwachting is dat de invoering van een factuurplicht geen hoge kosten met zich meebrengt. Er kunnen bijvoorbeeld kwitantieboekjes met doorlopende nummering en doorslag worden aangeschaft. Het opzetten van een kostbare geavanceerde IT-administratie is niet per se nodig en

<sup>31</sup> Rapport van Ecorys in opdracht van het Ministerie van Economische Zaken, Onderzoek naar prijzen in Caribisch Nederland, 13 juli 2017, p. 13, zie [https://www.eerstekamer.nl/overig/20170922/onderzoek\\_naar\\_prijzen\\_in/document3/f=vkhuklqdy8zd.pdf](https://www.eerstekamer.nl/overig/20170922/onderzoek_naar_prijzen_in/document3/f=vkhuklqdy8zd.pdf).

inhuren van een adviseur ook niet. Belastingplichtigen met een laag inkomen moeten ook voldoen aan fiscale verplichtingen. Pas nadat aan die verplichtingen is voldaan kan worden vastgesteld of iemand inderdaad een inkomen onder het sociaal minimum heeft. Veel van de inkomsten van klusjesmannen blijven nu buiten beeld, waardoor men zich op papier onder het sociaal minimum bevindt maar dat niet overeenkomt met de realiteit. Dat is onevenwichtig ten opzichte van werknemers met een laag inkomen die boven de belastingvrije som wel belasting betalen. Voor de Belastingdienst Caribisch Nederland is het voor het goed uitvoeren van controle van belang om hier zicht op te hebben.

#### *16. Overig*

De leden van de fractie van het CDA vragen nader toe te lichten waarom het kabinet van mening is dat de maatregel om vergrijpboeten openbaar te maken niet geldt als substantieel. Zoals is toegelicht in de evaluatieparagraaf in de memorie van toelichting werd ingeschat dat sprake zou kunnen zijn van een substantiële beleidswijziging.<sup>32</sup> Omdat het bepalen of sprake is van een substantiële beleidswijziging maatwerk betreft en hiervoor (nog) geen rijksbrede richtlijn geldt, is bezien welke fiscale maatregelen als zodanig kwalificeren. Daarbij is onder andere gekeken naar de financiële gevolgen van een maatregel, of in relatie tot andere maatregelen in het pakket Belastingplan 2020 waarvoor een evaluatieparagraaf is opgesteld sprake is van een grote beleidswijziging en naar de grootte van de groep die door een maatregel wordt geraakt. Na deze weging is besloten om deze maatregel als een niet-substantiële maatregel te kenmerken.

De Staatssecretaris van Financiën,  
M. Snel

---

<sup>32</sup> Motie van de leden van Weyenberg en Dijkgraaf, Kamerstukken II 2016/17, 34 725, nr. 8.