

Ministerie van Financiën

> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

Aan de Koning

**Directie Algemene Fiscale
Politiek**

Korte Voorhout 7
2511 CW Den Haag
Postbus 20201
2500 EE Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Ons kenmerk
AFP2014/828

Datum 12 september 2014

Betreft Nader rapport inzake het voorstel van wet tot wijziging van enkele belastingwetten en enige andere wetten (Belastingplan 2015)

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 1 september 2014, nr. 2014001574, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 8 september 2014, nr. W06.14.0283/III, bied ik U hierbij aan, mede namens de Minister van Financiën. Het kabinet is de Afdeling erkentelijk voor de voortvarendheid waarmee het advies over het bovenvermelde voorstel is uitgebracht.

Naar aanleiding van het advies merk ik het volgende op.

1. Herstructurering inkomstenbelasting

Aanvankelijk zou inderdaad een kabinetsreactie worden voorbereid op de adviezen van de commissie Van Dijkhuizen en zou deze kabinetsreactie dit voorjaar naar het parlement verstuurd worden. Ik heb na mijn aantreden besloten tot een bredere beschouwing op het belasting- en toeslagenstelsel in plaats van uitsluitend een reactie op de adviezen van de commissie Van Dijkhuizen. Ook in het licht van de Brede agenda van de Belastingdienst is het nodig het stelsel in bredere zin tegen het licht te houden. Dit is een veelomvattend en complex proces. Deze bredere beschouwing op het belasting- en toeslagenstelsel wordt op Prinsjesdag naar het parlement gestuurd. In die brief wordt een ontwikkelrichting gekozen voor het stelsel die ook raakt aan de inkomstenbelasting.

2. Samenstelling Belastingplan 2015

Het kabinet heeft er dit jaar voor gekozen het aantal wetsvoorstellen dat op Prinsjesdag wordt ingediend met een voorziene inwerkingtreding per 1 januari 2015, te beperken tot één, het wetsvoorstel Belastingplan 2015. Dit Belastingplan bevat, zoals gebruikelijk, maatregelen waarmee een wezenlijk budgettaire belang is gemoeid, waarbij het budgettaire effect hoofddoelstelling is en die in de meeste gevallen ook een direct verband vertonen met de begroting. Het is inderdaad gebruikelijk om de andere maatregelen die weliswaar op 1 januari van het volgende jaar in werking moeten treden, maar die geen of slechts een

beperkt budgettair belang hebben, onder te brengen in een afzonderlijk wetsvoorstel, in het algemeen het wetsvoorstel Overige fiscale maatregelen. De maatregelen waarvan is geconcludeerd dat deze op enig moment wel getroffen dienen te worden, maar die niet noodzakelijkerwijs per 1 januari 2015 in werking hoeven te treden en die overigens ook geen bijdrage leveren aan de beoogde vereenvoudiging zullen worden opgenomen in het wetsvoorstel Fiscale verzamelwet 2015 dat in het voorjaar van 2015 zal worden ingediend bij de Tweede Kamer. Het aantal maatregelen dat resteert voor opname in een wetsvoorstel Overige fiscale maatregelen is daarom zeer beperkt, zo beperkt dat dit geen afzonderlijk wetsvoorstel rechtvaardigt. Om die reden is ervoor gekozen om die maatregelen dit jaar toe te voegen aan het wetsvoorstel Belastingplan 2015. Het kabinet is van mening dat de samenhang van het wetsvoorstel Belastingplan 2015 hiermee niet wezenlijk is veranderd.

3. Werkkostenregeling

a. Loonbegrip

Ten behoeve van de door de Afdeling gevraagde duidelijkheid ten aanzien van het loonbegrip onder de werkkostenregeling wordt het volgende opgemerkt. Naar de opvatting van het kabinet is het loonbegrip niet ten principale aangepast. In aanvulling op de wettelijke definitie van het loonbegrip (al hetgeen uit dienstbetrekking wordt genoten) is onder de werkkostenregeling expliciet tot uitdrukking gebracht dat daaronder tevens is begrepen hetgeen vergoed of verstrekt wordt in het kader van de dienstbetrekking. Met deze verduidelijking is wettelijk vastgelegd dat ook vergoedingen of verstrekkingen ter zake van verwervingskosten tot het loon behoren. Hetzelfde geldt voor andere vergoedingen en verstrekkingen die niet naar algemene maatschappelijke opvattingen als beloningsvoordeel worden ervaren. Beide categorieën vielen onder het regime van vrije vergoedingen en verstrekkingen in beginsel ook onder het loonbegrip, maar werden vervolgens onder voorwaarden vrijgesteld. De werkkostenregeling biedt de inhoudingsplichtige de wettelijke mogelijkheid om beide categorieën vergoedingen en verstrekkingen aan te wijzen als eindheffingsbestanddelen en – binnen bepaalde grenzen – generiek (met gebruikmaking van de vrije ruimte) of specifiek vrij te stellen.

b. Noodzakelijkheids criterium

Naar aanleiding van het advies van de Afdeling is de memorie van toelichting op dit punt aangevuld.

4. Gebruikelijkloonregeling

a. Algemeen

In de Begrotingsafspraken 2014 is vastgelegd dat de doelmatigheidsmarge wordt verlaagd van 30% naar 25%, waarmee vanaf 2015 een budgettaire opbrengst van € 150 miljoen per jaar wordt beoogd. Verder wordt door deze maatregel het verschil tussen directeuren-grootaandeelhouders (DGA's) en "gewone" werknemers kleiner wat betreft de hoogte van de te belasten arbeidsbeloning en de gevolgen daarvan voor de inkomensafhankelijke premies en bijdragen en andere inkomensafhankelijke regelingen. Juist vanwege de laatstgenoemde redenen is het van belang dat het loon ook op een hoger bedrag dan € 44.000 gesteld kan worden. Bij de gebruikelijkloonregeling staat de vergelijking met de "gewone werknemer" die loon geniet op de voorgrond, maar er is tevens een relatie tot de ondernemer in de inkomstenbelasting (IB-ondernemer). Op dit moment loopt een

interdepartementaal beleidsonderzoek (IBO) over zzp'ers. De verwachting is dat dit onderzoek aan het eind van jaar gereed is en dat dit onderzoek de positie van ondernemers in een breder kader zal plaatsen. Bij de beleidsvarianten in het IBO zal ook rekening worden gehouden met de positie van de DGA en het gelijke speelveld met de IB-ondernemer.

**Directie Algemene Fiscale
Politiek**

Ons kenmerk
AFP2014/828

b. Doelmatigheidsmarge

De Afdeling merkt terecht op dat de uitvoering van de gebruikelijkloonregeling niet zal verbeteren als gevolg van de verlaging van de doelmatigheidsmarge. Voor een deel zullen bestaande afspraken vervangen moeten worden door nieuwe afspraken. Dit leidt tot de in de uitvoeringsparagraaf van het algemeen deel van de memorie van toelichting bij het Belastingplan 2015 benoemde incidentele uitvoeringskosten van € 1,3 miljoen in 2015. Deze incidentele uitvoeringskosten blijven enigszins beperkt vanwege de in het artikelsgewijze deel van genoemde memorie benoemde goedkeuring waardoor het overgangsrecht voor het jaar 2015 in bepaalde situaties ook in de jaren daarna toegepast mag worden, en nieuwe afspraken in die gevallen niet nodig zijn. De structurele stijging van de uitvoeringskosten als gevolg van een lagere doelmatigheidsmarge wordt gecompenseerd door de daling van de uitvoeringskosten als gevolg van de voorgestelde mogelijkheid voor de Belastingdienst om het loon van de DGA te stellen op het loon van een grotere groep overige werknemers. Structureel is er dan ook geen sprake van een stijging van de benodigde arbeidscapaciteit bij de Belastingdienst.

c. Ongewenste voordelen

Ook bij een onzakelijk loon boven € 44.000 kan een DGA andere voordelen dan belastingvoordelen behalen ten opzichte van gewone werknemers. Hierbij kan gedacht worden aan voordelen bij de inkomensafhankelijke bijdrage Zorgverzekeringswet, kinderopvangtoeslag en afbetalingsregelingen bij schulden. Overigens wordt erop gewezen dat in de toelichting niet wordt gesproken van ongewenste voordelen voor de DGA, maar slechts van het verkleinen van het verschil tussen DGA's en "gewone" werknemers wat betreft de hoogte van de te belasten arbeidsbeloning en de gevolgen daarvan voor de inkomensafhankelijke premies en bijdragen en andere inkomensafhankelijke regelingen.

5. Lokaal duurzaam opgewekte energie

Het is de bedoeling van het kabinet de deelneming in samenwerkingsinitiatieven op het gebied van lokaal duurzaam opgewekte energie te stimuleren. Dit zal naar verwachting leiden tot meer draagvlak voor lokaal duurzaam opgewekte energie en tot een groter energiebewustzijn van betrokkenen. Het is daarbij niet de bedoeling van het kabinet dat één onderneming het overgrote aandeel krijgt in het samenwerkingsinitiatief. In dit geval is gekozen voor een participatiegrens van 20% per ondernemer. Een dergelijke grens is tot op zekere hoogte natuurlijk arbitrair. Het kabinet gaat ervan uit dat bij een aandeel van meer dan 20% een onderneming een overheersende beleidsbepalende invloed kan hebben in een coöperatie of een V.v.E., waardoor de betrokkenheid van de overige leden zou kunnen afnemen. Naar aanleiding van het advies van de Afdeling is de memorie van toelichting op dit punt aangevuld.

6. Invorderingsrente

Een passende rentevergoeding wordt zowel verstrekt in situaties waarin de teruggaaf van, wegens strijdigheid met Unierecht ten onrechte geheven, belasting al voor 1 januari 2015 heeft plaatsgevonden als wanneer dit plaatsvindt op of na 1 januari 2015. Vanwege de onmiddellijke werking en door de vormgeving van de wettelijke bepaling werkt deze materieel terug en daarom is aan de voorgestelde maatregel geen terugwerkende kracht verleend. Naar aanleiding van het advies van de Afdeling is de memorie van toelichting op dit punt aangevuld.

Besloten is verder om een termijn te verbinden aan het doen van een verzoek om rentevergoeding. In "oude" gevallen waarin sprake is van een teruggaafbeschikking met dagtekening vóór 1 januari 2015 en waarvoor niet eerder een passende rentevergoeding is geboden onder de voorwaarden zoals gesteld in het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 18 april 2013 (Mariana Irimie)¹, wordt een rentevergoeding toegekend indien daar uiterlijk zes weken na inwerkingtreding van deze maatregel bij de ontvanger om wordt verzocht. Ten aanzien van "nieuwe" gevallen, ingeval de beschikking een dagtekening op of na 1 januari 2015 heeft, dient een verzoek om rentevergoeding uiterlijk zes weken na dagtekening van de beschikking bij de ontvanger te zijn gedaan.

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

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

De Staatssecretaris van Financiën,

Eric Wiebes

**Directie Algemene Fiscale
Politiek**

Ons kenmerk
AFP2014/828

¹ HvJ EU 18 april 2013, nr. C-565/11 (Mariana Irimie), ECLI:EU:C:2013:250.