

De vaste commissie voor Financiën heeft op 29 augustus 2019 een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Staatssecretaris van Financiën over het op 26 juni 2019 aangeboden rapport van de Algemene Rekenkamer «Forfaits in het belastingstelsel; Een overzicht van fiscale forfaits en hun bijdrage aan de uitvoerbaarheid van het belastingstelsel» (Kamerstuk 32 140, nr. 53)

De voorzitter van de commissie,
Anne Mulder

De adjunct-griffier van de commissie,
Schukkink

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het rapport van de Algemene Rekenkamer «Forfaits in het belastingstelsel». De leden spreken hun dank uit naar de Rekenkamer voor het onderzoek en het overzicht van de verschillende forfaits. De leden hebben naar aanleiding van dit rapport een aantal vragen.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderzoek van de Algemene Rekenkamer naar forfaits in fiscale wetgeving.

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het rapport van de Algemene Rekenkamer over forfaits. Naar aanleiding van het rapport hebben deze leden een aantal vragen.

De leden van de fractie van GroenLinks hebben met interesse kennisgenomen van het rapport van de Rekenkamer. Deze leden constateren dat het kabinet de conclusies van de Rekenkamer onderschrijft en zij kijken dan ook uit naar de uitkomsten van het voorgenomen onderzoek.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het rapport van de Algemene Rekenkamer over forfaits.

Samenvatting

In de reactie van de Staatssecretaris lezen de leden van de VVD-fractie dat hij voornemens is te onderzoeken welke in het rapport opgenomen forfaits voor actualisatie in aanmerking kunnen komen. Kan de Staatssecretaris aangeven welke randvoorwaarden hij aan dit onderzoek heeft meegegeven of gaat meegeven? Is de Staatssecretaris het met de Rekenkamer en de leden van de VVD-fractie eens dat doelmatigheid belangrijk is maar tegelijkertijd ook geborgd moet zijn dat forfaits wel de werkelijkheid (daarmee de eerlijkheid en effectiviteit) benaderen? Zo nee, waarom niet?

De Rekenkamer heeft 17 Rijksbelastingwetten onderzocht. Heeft de Staatssecretaris een overzicht van andere wetten waar met forfaits gewerkt wordt? Zo ja, kan hij hiervan een overzicht geven? Zo nee, is de Staatssecretaris bereid dit in kaart te brengen, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

De leden van de fractie van de VVD vragen zich af of het kabinet zich herkent in de belangrijkste bevindingen van de Rekenkamer. Worden forfaits inderdaad niet stelselmatig geëvalueerd en zo ja, waarom niet? Wat zegt deze bevinding over de actualiteit van de 48 forfaits in de 17 onderzochte Rijksbelastingwetten? Het valt de leden van de VVD-fractie op dat sommige forfaits al bijna 40 jaar niet zijn bijgesteld. Kan het kabinet toelichten waarom hij het niet noodzakelijk acht de forfaits te actualiseren? Is het kabinet bereid deze forfaits nu alsnog te actualiseren? Zo nee, waarom niet? Hoe staat het kabinet tegenover een periodieke quickscan van alle forfaits?

Voorts vragen de leden van de VVD-fractie wat het kabinet gaat doen met de bevindingen en aanbevelingen van de Rekenkamer. Op welke manier gaat het kabinet de forfaits in de toekomst wel stelselmatig (periodiek) evalueren en hoe wordt ook de Kamer hierin meegenomen?

Hoofdstuk 1: aanleiding, context en opzet onderzoek

Onderschrijft de Staatssecretaris de definitie van een forfait zoals de Rekenkamer deze gehanteerd heeft, zo vragen de leden van de VVD-fractie. Zo ja, kan de Staatssecretaris een overzicht geven van regelingen waarbij een «forfait» gebruikt wordt die niet onder de

gehanteerde definitie valt? Kan de Staatssecretaris daarbij tevens aangeven of deze «forfaits» wel periodiek geëvalueerd zijn?

Voorts vragen de leden van de VVD-fractie of het kabinet kan toelichten waarom de Rekenkamer in 2017 een onderzoek is gestart naar de forfaits in het belastingstelsel.

De leden van de CDA-fractie hebben zich er eerder al over verwonderd dat er veel fiscale regelingen in de vorm van een forfait gebaseerd zijn op de werkelijke rente, maar dat deze rente nooit wordt aangepast wanneer de werkelijke rente structureel daalt. Deze problematiek is natuurlijk het meest voelbaar in box 3, maar in de schenk- en erfbelasting is de rente zelfs nog hoger vastgezet op 6%. De leden van de CDA-fractie vragen de Staatssecretaris daarom of de constatering van de Algemene Rekenkamer klopt dat alle fiscale forfaits periodiek zouden moeten worden onderzocht op grond van de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek, maar dat dit in de praktijk niet gebeurt. Zijn er wel forfaits onderzocht? En zo ja, wat was daarvan de uitkomst?

De Algemene Rekenkamer geeft verder aan dat keuzeforfaits en weerlegbare forfaits bijdragen aan de rechtvaardigheid van het forfait, maar dat zij vanuit doelmatigheidsoogpunt administratief bewerklijker zijn of lijken. De leden van de CDA-fractie vragen of de Staatssecretaris kan aangeven hoe de doelmatigheid van de keuzeforfaits en de weerlegbare forfaits in de praktijk ervaren worden door de Belastingdienst.

Hoofdstuk 2: forfaits in het Nederlandse belastingstelsel

Forfaits zijn geïntroduceerd om op een doelmatige wijze te komen tot een waardering of waardebeoordeling van een object van heffing, zo stellen de leden van de VVD-fractie vast. Kan de Staatssecretaris ingaan op de definitie doelmatig in relatie tot het niet evalueren van de forfaits? In hoeverre mag je spreken bij het hanteren van niet geëvalueerde forfaits van een doelmatige wijze? Heeft de wetgever dat bij de invoering van de betreffende wet ook op deze wijze bedoeld?

De leden van de VVD-fractie vragen of het kabinet van mening is dat de verschillende forfaits in het belastingstelsel op een wenselijke manier worden gebruikt. Anders gezegd: bereiken de huidige forfaits de beoogde beleids- en doelmatigheidsdoelstellingen? Zo ja, waarom? Zo nee, waarom en welke forfaits niet, en wat is dan het nut van deze specifieke forfaits?

Kan de Staatssecretaris ingaan op de opmerking van de Rekenkamer dat het instrument van keuzeforfait en of weerlegbare forfaits administratief bewerklijker lijken? Op basis waarvan wordt het onderscheid gemaakt tussen een forfait, een keuzeforfait en een weerlegbaar forfait? Wat zijn de voordelen en nadelen van een forfait ten opzichte van een keuzeforfait en een weerlegbaar forfait, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

Voorts vragen deze leden of de Staatssecretaris kan bevestigen dat de forfaits een belangrijk onderdeel zijn van het bouwstenenonderzoek naar vereenvoudiging van het belastingstelsel. Deelt de Staatssecretaris de mening dat bij de vereenvoudiging van het belastingstelsel doelmatigheid, rechtvaardigheid en transparantie belangrijke uitgangspunten zijn? Zo ja, op welke manier wordt dit geborgd in de verschillende bouwsteenonderzoeken? Zo nee, waarom niet?

De leden van de VVD-fractie vragen of de Staatssecretaris het gegeven deelt dat, als een forfait niet de werkelijkheid benadert, dit zal leiden tot veel bezwaar- en beroepsprocedures, zoals we gezien hebben bij de vermogensrendementsheffing. Wordt in het geval van het gehanteerde forfait bij de vermogensrendementsheffing rekening gehouden bij de inkomsten met de werkzaamheden (kosten) van het aantal bezwaar- en beroepsprocedures? Deelt de Staatssecretaris de mening dat bij aanpassingen van forfaits niet alleen gekeken dient te worden naar de gewijzigde

inkomsten, maar ook naar de kosten van de Belastingdienst voor bijvoorbeeld bezwaar- en beroepsprocedures? Zo nee, waarom niet? De Rekenkamer haalt in het rapport een voorbeeld aan van het rekening houden met de verschillende levensverwachting van mannen en vrouwen, waarbij in de inkomstenbelasting wel rekening wordt gehouden met de verschillende levensverwachting, maar bij de successiewet bijvoorbeeld niet. Kan de Staatssecretaris in dit voorbeeld ingaan op het gehanteerde verschil en het doel van de wetgever, zo vragen de leden van de VVD-fractie. Is de Staatssecretaris van mening dat dit onderscheid te rechtvaardigen is? Zo ja, op welke argumenten?

De Rekenkamer constateert dat de variabelen waarop een aantal forfaits gebaseerd is grote wijzigingen hebben ondergaan, zo stellen de leden van de VVD-fractie vast. Dit geldt bijvoorbeeld voor de waardering van de genotsrechten en periodieke uitkeringen in de successiewet en inkomstenbelasting. De waardebepaling is gebaseerd op, onder meer, de levensverwachting en rentevoet. Deze variabelen hebben sinds het moment van invoering of de laatste bijstelling van het forfait aanmerkelijke wijzigingen ondergaan, zo lezen deze leden in het rapport. Kan de Staatssecretaris ingaan op deze voorbeelden en de «aanmerkelijke» wijzigingen zoals de lage rentestand en een stijgende levensverwachting? Is de Staatssecretaris bereid om inzichtelijk te maken wat de ontwikkelingen de afgelopen jaren op deze voorbeelden zijn geweest en wat de consequenties zijn voor de mensen die hiermee te maken hebben?

Is de Staatssecretaris het met de leden van de VVD-fractie eens dat forfaits consistent moeten zijn en dat daarmee een eerlijker systeem ontstaat? Zo nee, waarom niet? Kan de Staatssecretaris een overzicht geven van de inconsistente forfaits?

De leden van de CDA-fractie zijn geschrokken van de constatering van de Algemene Rekenkamer dat de Belastingdienst in de eerste elf maanden van 2018 al 16.463 uren heeft ingezet voor het behandelen van bezwaar- en beroepsprocedures. Hiermee wordt onmiskenbaar aangetoond dat een onhoudbaar forfait niet alleen tot veel meer uitvoeringskosten leidt, maar ook een steeds groter beslag legt op de uitvoeringscapaciteit van de dienst. De leden van de CDA-fractie kijken in dit kader met bijzonder veel interesse uit naar de brief van de Staatssecretaris over een aanpassing van box 3 die voor Prinsjesdag is toegezegd. Deze leden vragen de Staatssecretaris of bij het in kaart brengen van mogelijke aanpassingen van box 3 en de uitvoerbaarheid daarvan ook rekening wordt gehouden met het feit dat het huidige forfait van box 3 ook niet uitvoerbaar is.

De leden van de CDA-fractie vragen de Staatssecretaris te reageren op de constatering van de Algemene Rekenkamer dat forfaits niet worden aangepast aan een verandering van de levensverwachting en dat een aanpassing van het tarief niet doorwerkt in een corresponderend forfait van een belastinglatentie. Een forfaitaire benadering brengt met zich mee dat een forfait niet bij elke incidentele wijziging hoeft te worden aangepast. Dit is echter anders wanneer sprake is van een structurele wijziging van de variabelen waar een forfait op gebaseerd is. De leden van de CDA-fractie merken op dat het nog opvallender is dat de wetgever een forfait niet aanpast wanneer hij zelf die variabelen aanpast, zoals bij een tariefswijziging. Zij achten het dan ook een redelijke aanbeveling van de Algemene Rekenkamer om de forfaits drie- of vijfjaarlijks te evalueren. De Staatssecretaris heeft in zijn reactie aangegeven de komende periode de in het rapport van de Algemene Rekenkamer opgenomen forfaits te willen onderzoeken. Kan hij ook toezeggen of dit op structurele wijze herhaald zal worden, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

De leden van de D66-fractie vragen per wanneer de forfaits die al sinds 2010 niet meer zijn geëvalueerd worden geactualiseerd.

De leden van de D66-fractie vragen of het kabinet kan bevestigen dat in het persbericht van de Algemene Rekenkamer wel degelijk een aanbeveling is opgenomen, namelijk om de forfaits periodiek te toetsen. Op

welke wijze geeft het kabinet invulling aan deze aanbeveling? Kan de Staatssecretaris nader ingaan op de suggestie van de Algemene Rekenkamer om driejaarlijkse of vijfjaarlijkse quickscans te laten uitvoeren? Deelt de Staatssecretaris de mening dat het goed kan zijn om dergelijke quickscans uit te voeren en daarbij gebruik te maken van de vragen, zoals gesuggereerd door de Algemene Rekenkamer: «Benadert het forfait nog de (gemiddelde) waarde in het economische verkeer? Zijn er structureel gewijzigde omstandigheden en/of is er sprake van gewijzigde fiscale wet- en regelgeving? En levert het verkiezen van een forfait boven de werkelijke waarde nog steeds doelmatigheidswinst op?» Op welke wijze neemt de Staatssecretaris deze vragen mee bij verdere quickscans en evaluaties van forfaits?

De leden van de D66-fractie vragen in hoeverre en op welke manier andere landen gebruikmaken van forfaits. Is het aantal van 48 forfaits in 17 verschillende wetten gangbaar, veel of weinig?

De leden van de D66-fractie vragen welke mogelijkheden digitalisering biedt in de context van forfaits. Zou verbeterde toegang tot informatie, uiteraard met inachtneming van de Algemene verordening gegevensbescherming aanleiding kunnen geven tot verminderd gebruik van forfaits?

De leden van de D66-fractie vragen op welke manier het kabinet bij het evalueren en actualiseren van forfaits de onderlinge samenhang met andere forfaits beoordeelt, onder andere om te borgen dat de onderliggende aannames en/of argumentatie consistent is.

De leden van de fractie van GroenLinks constateren dat omvangrijke afwijkingen van het werkelijk genoten rendement in box 3 bij individuele belastingplichtigen niet in aanmerking worden genomen. Zou het kabinet kwalitatief en kwantitatief in kaart kunnen brengen wie hiervan profiteren? Wat zijn de gederfde inkomsten van de belastingplichtigen die de afgelopen jaren de hoogste rendementen hebben gehaald? Hoeveel belastingplichtigen hadden een rendement (ver) boven 4%-5%? In hoeverre heeft dit forfaitaire systeem bijgedragen aan de toename van de vermogensongelijkheid in de afgelopen tijd?

De leden van de SP-fractie zijn onaangenaam verrast door de constateringen van de Algemene Rekenkamer dat er geen kennis was op het Ministerie van de hoeveelheid forfaits en dat de forfaits – ondanks wettelijke voorschriften – niet geëvalueerd zijn. De leden vragen de Staatssecretaris uitgebreid te beantwoorden hoe dit is ontstaan binnen het Ministerie van Financiën. Waarom houdt het ministerie zich niet aan de wet? Waarom had het ministerie geen zicht op welke forfaits er bestaan? Hoe wordt voor de toekomst voorkomen dat er wederom langdurig een blinde vlek ontstaat voor een (groot) onderdeel van het beleid? Zijn er mogelijk andere onderdelen van de belastingwetgeving die op eenzelfde wijze behandeld worden? Kan de Staatssecretaris hierop ingaan?

De leden zijn verwonderd over het feit dat enerzijds forfaits zijn ontstaan om de belasting doelmatiger te maken, maar dat er anderzijds niet geëvalueerd wordt of die beoogde bedoeling ook gehaald is met de invoering van het forfait. Hoe kijkt de Staatssecretaris hier tegenaan?

De leden van de SP-fractie willen graag een overzicht van de reden van de invoering van ieder afzonderlijk forfait, het financiële beslag ervan, de reikwijdte (hoeveel mensen, bedrijven maken gebruik van het forfait) en een oordeel of het forfait nog noodzakelijk is. Wanneer heeft het ministerie dit klaar en hoe voorkomt zij dat de forfaits wederom een blinde vlek worden?

Hoofdstuk 3: reactie van Staatssecretaris en nawoord Algemene Rekenkamer

De leden van de VVD-fractie vragen of de Staatssecretaris kan aangeven waarom forfaits niet periodiek geëvalueerd zijn. Kan hij hierbij ook ingaan

op andere domeinen binnen de rijksoverheid waar gewerkt wordt met forfaits? Worden op andere terreinen de forfaits wel periodiek geëvalueerd? Kan de Staatssecretaris een uitgebreide toelichting geven? De leden van de VVD-fractie vragen voorts of de Staatssecretaris kan toelichten wat hij bedoelt met forfaits die zich onderscheiden van fiscale regelingen door de doelmatige heffingswijze.

In zijn reactie geeft de Staatssecretaris aan dat het forfaitoverzicht een bijdrage kan leveren aan het debat over de vereenvoudiging van het belastingstelsel. De leden van de VVD-fractie vragen of de Staatssecretaris kan toelichten wat hiermee wordt bedoeld.