

Vergaderjaar 2007–2008

31 205

Wijziging van enkele belastingwetten (Belastingplan 2008)

Nr. 9

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 2 november 2007

Inleiding

Het kabinet heeft met belangstelling kennis genomen van de vragen en opmerkingen van de fracties van het CDA, de PvdA, de SP, de VVD, de PVV, GroenLinks, de ChristenUnie, D66 en de SGP. Het kabinet deelt de door de leden van de fractie van het CDA genoemde doelstellingen. De kracht van de Nederlandse economie, bevordering van duurzaamheid en het stimuleren van participatie zijn van groot belang. Ook de leden van de fractie van de PvdA benadrukken het belang van vergroening en participatie. Deze leden en de leden van de fractie van GroenLinks spreekt het leggen van de zwaarste lasten op de sterkste schouders ook aan. Het verheugt het kabinet dat ook de leden van de fracties van de SP, GroenLinks en ChristenUnie de nieuwe impuls in de vergroening van het fiscale beleid waarderen.

Bij de beantwoording van de vragen is zo veel mogelijk de volgorde van het verslag aangehouden. Voorzover hiervan is afgeweken, is op de oorspronkelijke plaats van de vraag in het verslag een verwijzing opgenomen naar het onderdeel waar die vraag is beantwoord.

Algemeen

De leden van de fractie van de PVV vragen of de (neven)effecten van de voorgenomen belastingmaatregelen zijn doorgerekend en op welke operationele doelstellingen het kabinet kan worden afgerekend. In september heeft het Centraal Planbureau (CPB) de «Actualisatie Economische Verkenning 2008–2011» gepubliceerd. In dit document wordt een scenario voor de economische groei, de koopkrachtontwikkeling en de overheidsfinanciën geschetst. Hierin is het beleid van dit kabinet verwerkt. Tegelijk met dit document is ook de Macro Economische Verkenning 2008 gepubliceerd. Dat betekent dat ook de kabinetsbesluiten van eind augustus zijn verwerkt. Het kabinet zal in diverse beleidsdocumenten, zoals de begrotingen en jaarverslagen verantwoording afleggen over het gevoerde beleid.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen op een aantal terreinen of het kabinet voornemens is maatregelen te treffen. Zij noemen hierbij de

hypotheekrenteaftrek, buitensporige beloningen van topmanagers, de AOW en verzilvering. In het Coalitieakkoord is afgesproken dat de hypotheekrenteaftrek ongewijzigd blijft, evenals het huurbeleid. Voor beloningen van topmanagers wordt verwezen naar de brief over de tijdens de Algemene financiële beschouwingen genoemde maatregelen op het terrein van topinkomens. Wat betreft verzilvering wordt verwezen naar de antwoorden onder Sociale samenhang (pijler IV).

Ook de leden van de fractie van D66 vragen naar aanleiding van de opmerkingen in het nader rapport naar maatregelen in het kader van de houdbaarheid van de AOW. Zoals tijdens de Algemene politieke beschouwingen ook is aangekondigd, zal het kabinet in het voorjaar met voorstellen komen voor maatregelen. De bijdrage aan de houdbaarheid van de overheidsfinanciën acht het kabinet daarbij, net als de leden van de fractie van D66, een belangrijk criterium.

De leden van de fractie van D66 verzoeken toe te zeggen dat bij de uitvoering van de voorgestelde maatregelen, waar dat passend is, mediation wordt ingezet. Ook vragen deze leden in welke mate mediation in de afgelopen jaren is toegepast.

Medio 2005 is mediation (conflictbemiddeling) in fiscale geschillen toegevoegd aan het instrumentarium van de Belastingdienst. In elke regio is een regiocoördinator aangesteld die het proces in de regio inricht en begeleidt. In de periode van medio 2005 tot eind 2006 zijn 51 zaken vanuit de regio's voor mediation aangemeld. Het slagingspercentage van afgeronde mediations is 70%. Partijen zijn over het algemeen zeer tevreden over de mediator, een ruime meerderheid geeft aan een volgende keer opnieuw te kiezen voor mediation. In 2007 zijn tot op heden 25 zaken aangemeld. Daarnaast participeert de Belastingdienst in mediations die in fiscale zaken in de beroepsfase door de rechter worden voorgesteld. Naast het instrument mediation wordt geïnvesteerd in de communicatieve en sociale vaardigheden van medewerkers in het toezichtproces. Voor hen is een cursus conflictvaardigheden ontwikkeld. Mediationvaardigheden en mediation zullen ook bij de uitvoering van de voorgestelde maatregelen, waar dat passend is, worden ingezet.

Inleiding

De leden van de fractie van het CDA vragen of bij de voorgestelde fiscale maatregelen rekening is gehouden met de uitvoerbaarheid door de Belastingdienst. Deze leden vragen hierbij garanties. Alle maatregelen die worden voorgesteld in het Belastingplan zijn door de Belastingdienst getoetst op uitvoerbaarheid. Daarbij is rekening gehouden met de gevolgen voor het personeel, de processen en de systemen van de Belastingdienst. Het kabinet gaat er van uit dat de maatregelen tijdig en zonder fouten kunnen worden ingevoerd in de ICT-omgeving van de Belastingdienst. Een garantie dat er geen problemen zullen optreden, kan natuurlijk niet worden gegeven. Indien dergelijke problemen zich voordoen, zullen deze zo wel snel mogelijk worden opgelost.

De leden van de fractie van de VVD vragen naar het met betrekking tot de vormgeving van bepaalde maatregelen genoemde overleg met betrokken partijen. Ook de leden van de fractie van het CDA vragen naar het overleg met de praktijk. Zoals in de toelichting is gemeld, is met name bij de maatregelen die in het kader van vergroening worden voorgesteld, uitgebreid overlegd met de betrokken partijen. Over de autobelastingen is bijvoorbeeld gesproken met BOVAG, RAI en ANWB. Bij de verpakkingenbelasting zijn VNO-NCW en MKB-Nederland een belangrijke gesprekspartner geweest. Met behulp van deze organisaties is uitvoerig gesproken met de bedrijven uit de verpakkingswereld. De uitkomsten van deze overleggen

zijn zoveel mogelijk zichtbaar in de vormgeving van deze maatregelen. Zo sluit de verpakkingenbelasting naar aanleiding van het overleg zoveel mogelijk aan bij de bestaande collectieve bedrijfsheffing en is deze heffing uiteindelijk in de verpakkingenbelasting geïncorporeerd. Het kabinet zet in op verdere vergroening in deze kabinetsperiode. Daarbij zal weer uitgebreid worden gesproken met de betrokken partijen.

De leden van de fracties van het CDA en de VVD vragen hoe het onderhavige wetsvoorstel bijdraagt aan vereenvoudiging. Vereenvoudiging is één van de speerpunten voor de komende kabinetsperiode. Het kabinet heeft ook andere speerpunten. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de verschuiving van de lasten op arbeid en winst naar lasten op milieugrondslag. De lasten op milieugrondslag worden met name vormgegeven bij producten waar de milieudruk nu niet of onvoldoende in de prijs tot uitdrukking komt. Gegeven deze voornemens is steeds gezocht naar de eenvoudigst mogelijke vormgeving. Zo is bij de verpakkingenbelasting aangesloten bij een bestaande heffing. Ook is zowel bij de verpakkingen als de vliegbelasting een vormgeving gekozen die het aantal belastingplichtigen zo beperkt mogelijk houdt. In het kader van vereenvoudiging kan in dit wetsvoorstel bijvoorbeeld worden gewezen op de afschaffing van de buitengewone uitgavenregeling. Deze fiscale regeling is steeds complexer geworden. Het afschaffen ervan gaat gepaard met een substantiële administratieve lastenverlichting voor burgers. De regeling zal worden vervangen door een beter sluitende regeling voor gehandicapten en chronisch zieken. Ook de leden van de fractie van de SGP vragen in dit kader naar de voorgenomen vereenvoudiging van regelgeving. Zoals in het plan van aanpak vereenvoudigingsoperatie Belastingdienst is aangegeven, is vereenvoudiging van wetgeving van belang om een soepele uitvoeringspraktijk te kunnen bieden.¹ In dat plan van aanpak zijn drie thema's genoemd die thans verantwoordelijk zijn voor onevenredige complexiteit. Het gaat om: de huurtoeslag en de kinderopvangtoeslag, de buitengewone uitgaven en de arbeidsrelaties (loon, resultaat overige werkzaamheden en winst). Voor elk van deze thema's geldt dat om tot vereenvoudiging te komen regelgeving noodzakelijk is. Voor huur- en kinderopvangtoeslag is daarbij uitvoerig overleg nodig met de beleidsverantwoordelijke bewindslieden van Wonen, Wijken en Integratie en Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, terwijl voor de arbeidsrelaties eerst sprake zal zijn van een technische exercitie naar de mogelijkheden en effecten van een dergelijke vereenvoudiging.² In beide gevallen geldt dus dat de vraag of uiteindelijk een vereenvoudiging gerealiseerd gaat worden nog afhankelijk is van een aantal factoren. Met betrekking tot de buitengewone uitgavenregeling wordt verwezen naar hetgeen hierboven is opgemerkt.

Ook vragen de leden van de fractie van de VVD of het onderhavige belastingplan bijdraagt aan de bevordering van ondernemerschap, een ander belangrijk speerpunt. Deze leden vragen in dit kader ook hoe het kabinet de overstap van werknemerschap naar ondernemerschap en omgekeerd wil vergemakkelijken en het starten van een eigen onderneming fiscaal stimuleren. In het wetsvoorstel Overige fiscale maatregelen 2008 is een eerste lastenverlichting van voor ondernemers opgenomen (in de vennootschapsbelasting). Hier wordt € 200 miljoen voor ingezet. De lastenverlichting wordt ingevuld in het MKB-deel van de vennootschapsbelasting, via de schijven en tarieven aan de onderzijde. De bovengrens van de eerste schijf in de vennootschapsbelasting wordt verhoogd van € 25 000 naar € 40 000. De bovengrens van de tweede schijf wordt verhoogd van € 60 000 naar € 200 000. Daarnaast wordt het tarief van de tweede schijf verlaagd met 0,5%-punt naar 23%. Verder wordt er door het kabinet momenteel gewerkt aan voorstellen ter bevordering van het ondernemerschap, waarbij de samenhang en het evenwicht tussen de

¹ Kamerstukken II 2007/08, 31 066, nr. 2.

² Zie bijvoorbeeld Kamerstukken II 2007/08, 31 236, nr. 1.

verschillende fiscale verschijningsvormen van ondernemerschap, de begeleiding bij de start van een onderneming (deeltijdondernemers, uren-criterium) en de complexiteit van ook fiscale regelgeving nader wordt bezien. Er zijn ook middelen beschikbaar voor deze voorstellen, een deel van de lastenveloppe voor economische structuurversterking uit het Coalitieakkoord zal hiervoor worden ingezet.

In het nader rapport wordt toegelicht waarom de vliegbelasting en de verpakkingenbelasting onderdeel zijn van dit belastingplan en geen separate wetsvoorstellen zijn. Eén van de redenen daarvoor is de samenhang met andere onderdelen van het belastingplan. De leden van de fractie van de VVD vragen verder in te gaan op deze toelichting. De samenhang ziet op de bijdrage van deze maatregelen aan het budgettaire en lastenbeeld zoals dat is weergegeven in dit belastingplan. De leden van de fractie van de VVD vragen verder naar de inwerkingtredingsdata van verschillende maatregelen. Hierbij noemen zij als voorbeeld de invoering van de verpakkingenbelasting per 1 januari 2008. Bij de inwerkingtredingsdata van de maatregelen in dit belastingplan is aandacht besteed aan de implementatietijd die voor de Belastingdienst vereist is, maar zijn uiteraard ook de aanpassingen die het bedrijfsleven moet doen in ogenschouw genomen. Zo treedt de aftopping van de pensioengrondslag per 1 januari 2009 in werking om de praktijk de tijd te geven om de vereiste aanpassingen te doen. Bij de versterking van de inkomensafhankelijkheid van de arbeidskorting en aanvullende combinatiekorting is het de Belastingdienst die systemen moet aanpassen. Voor deze aanpassingen is tijd en duidelijkheid vereist. Ook bij de vormgeving van de verpakkingenbelasting is zoveel mogelijk rekening gehouden met de praktijk door waar mogelijk aan te sluiten bij de al bestaande heffing op basis van het verpakkingenbesluit.

De leden van de fractie van de VVD vragen welke concrete maatregelen het kabinet voor ogen heeft om de grondslag in de WBSO te verbreden, zodat er bijvoorbeeld meer ruimte komt voor procesinnovatie en ICT. Het kabinet onderzoekt thans de mogelijkheden om de huidige definitie van speur- en ontwikkelingswerk uit te breiden met innovatieve ICT-gebaseerde product- en dienstenontwikkeling. Hiermee wil het kabinet inspelen op het toenemende economische belang van diensten, het belang van ICT daarbij en de toenemende rol van software voor innovatie. Hoe de nieuwe definitie eruit komt te zien en welke voorwaarden daarbij worden gesteld, is afhankelijk van diverse factoren, zoals het beschikbare budget voor intensivering van de WBSO, het Europeesrechtelijke steunkader en de beheersbaarheid van het budget bij een uitbreiding van de definitie. Thans onderzoekt een werkgroep de mogelijkheden, waarbij ook diverse bedrijven uit de branche en belangenorganisaties zijn betrokken.

Een innovatieve, concurrerende en ondernemende economie (pijler II)

Verschuiving BPM naar MRB

De vragen van de leden van de fractie van het CDA over het langere termijnperspectief van de zuinigheidslabels en de differentiatie naar uitstoot van auto's komen aan de orde onder Milieudifferentiatie schoon en zuinig. De vragen van deze leden over verdere differentiatie in de toekomst van de bijtelling en de administratieve lastendruk van de bijtelling worden beantwoord onder Differentiatie bijtelling auto van de zaak.

De leden van de fractie van het CDA vinden de verschuiving van BPM naar MRB met het oog op de invoering van de kilometerheffing te begrijpen. Wel hebben deze leden evenals de leden van de fracties van de PvdA, de

VVD en de ChristenUnie enkele vragen met betrekking tot de omvang en tempo van deze verschuiving.

Uitgangspunt voor het kabinet is het Coalitieakkoord waarin is aangekondigd dat de kilometerheffing vanaf 2011 stapsgewijs wordt geïntroduceerd. In verband daarmee zullen de belasting van personenauto's en motorrijwielen (BPM) en de motorrijtuigenbelasting (MRB) naar rato worden verlaagd. Daarnaast speelt op Europees niveau de wens om de werking van de interne Europese automarkt te verbeteren door het verlagen van de registratiebelastingen.

De BPM is een eenmalige belasting die verschuldigd is bij de aankoop van een nieuwe auto of de invoer van een gebruikte auto. De BPM komt tot uitdrukking in de catalogusprijs van de auto. Rechtstreekse omzetting van een groot deel van de BPM in kilometerbeprijzing zou schokeffecten veroorzaken. Dit komt doordat de prijs van nieuwe auto's dan aanmerkelijk daalt, waardoor ook de waarde van het bestaande autopark daalt. Deze problematiek speelt bij omzetting van de MRB in kilometerbeprijzing nauwelijks aangezien de MRB een terugkerende belasting is die in principe per kwartaal is verschuldigd. Waar een verlaging van de BPM alleen neerslaat bij auto's die na de verlaging zijn gekocht, slaat een verlaging van de MRB neer bij het gehele wagenpark.

Om schokeffecten door een abrupte omzetting van de BPM in kilometerbeprijzing tegen te gaan, is gekozen voor de tussenstap van het geleidelijk omzetten van een deel van de BPM in de MRB. De omvang en het tempo van deze verschuiving kunnen niet los worden gezien van de effecten die zo'n verschuiving kan hebben. Het kabinet acht het niet wenselijk om de BPM, in lijn met de voorstellen van het platform Nouwen, in een tijdsbestek van acht jaar volledig af te bouwen, daarbij spelen mee de mogelijke effecten op de waarde van het bestaande wagenpark en de daarmee gepaard gaande snellere stijging van de MRB. Daarom wordt voorgesteld de BPM in 2008 met ruim 6% te verlagen onder gelijktijdige verhoging van de MRB. In de jaren 2009, 2010, 2011 en 2012 zal een verdere verschuiving van BPM naar MRB plaatsvinden van 5% per jaar. In dit belastingplan is de verschuiving voor 2008 opgenomen. Of en in welke mate na 2012 een verdere afbouw van de BPM zal plaatsvinden, is mede afhankelijk van de ontwikkelingen rondom de kilometerbeprijzing.

Verschillende fracties hebben vragen en opmerkingen ten aanzien van de effecten van de thans voorgestelde verschuiving. Zo vragen de leden van de fractie van het CDA zich af wat de effecten van deze maatregel zijn op het consumentengedrag, op de prijs van auto's op de tweedehands markt en op de gepercipieerde kosten van mobiliteit. In het verlengde hiervan vragen zij of kan worden aangegeven hoe deze aspecten zijn beoordeeld. De leden van de fractie van de ChristenUnie willen weten of het verschuiven van de lastendruk op nieuwe auto's naar de lastendruk op reeds aangeschafte auto's ook onwenselijke effecten kan hebben.

Indien een BPM-verlaging met 5% één op één zou doorwerken in de autoprijzen, zou de gemiddelde prijs van een auto met 1,25% dalen. Dit staat in een relatie tot een gemiddelde prijsstijging van personenauto's van 2,5% de afgelopen drie jaar.¹ Hierbij zij bedacht dat de verlaging van de BPM niet op zichzelf staat. Als gevolg van het autopakket (aanpassing bonus/malusbedragen, CO₂-toeslag, fijnstofdifferentiatie) kan de BPM-druk hoger of lager uitvallen. Daarbij is ook van belang in welke mate de BPM-wijzigingen in de catalogusprijs worden doorberekend.

De verlagingen van de BPM in de komende jaren werken ook door in de prijsvorming op de tweedehandsmarkt aangezien de resterende BPM-druk op een gebruikte auto eveneens afneemt. Vrijwel elke autorijder is op een gegeven moment ook autokoper. Het is dan ook niet zo dat de verschuiving van BPM naar MRB vooral gunstig uitpakt voor mensen die zich een nieuwe auto kunnen permitteren, dit als antwoord op de vraag daarnaar

¹ Bron; www.bovag.nl.

van de leden van de fractie van de SP. Wel ondervindt elke autorijder in eerste instantie de last van een hogere MRB.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of overwogen is het negatieve milieueffect te compenseren, bijvoorbeeld door variabilisatie in de MRB. Het antwoord hierop luidt dat milieueffecten van de verschuiving van de BPM naar de MRB niet op zichzelf mogen worden beoordeeld maar in samenhang moeten worden gezien met de milieueffecten van de nog in te voeren kilometerbeprijzing. Wel is in het werkprogramma «Schoon en zuinig» aangekondigd dat de mogelijkheden voor variabilisatie in de MRB worden onderzocht.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de fractie van GroenLinks of uitgebreid kan worden ingaan op de milieueffecten van deze maatregel, merk ik op dat de voor 2008 voorgestelde verschuiving van de BPM naar MRB op zichzelf genomen leidt tot een negatief milieueffect volgens het Milieu- en Natuurplanbureau (MNP). De verschuiving van de BPM naar de MRB is echter primair een tussenstap om de invoering van de kilometerbeprijzing soepel te laten verlopen. Het MNP erkent dat de milieueffecten van deze maatregel aan de kilometerheffing moeten worden toegerekend en tekent in het rapport aan dat de reductie van de CO₂-uitstoot bij een kilometerheffing naar schatting substantieel groter zal zijn dan de geschatte toename van de CO₂-uitstoot als gevolg van de verschuiving van BPM naar MRB. De exacte milieueffecten van de invoering van een kilometerheffing zijn uiteraard sterk afhankelijk van de gekozen vormgeving. Het antwoord op de vraag van deze leden of dit negatieve milieueffect een rol heeft gespeeld bij de uiteindelijke keuze van het kabinet luidt bevestigend.

Voorts vragen de leden van de fractie van de ChristenUnie of het kabinet kan aangeven wat het effect is van de kilometerheffing op het auto-gebruik, autobezit, ruimtebeslag, filedruk en milieudruk, waarbij de BPM-hoogte de variabele is.

Daarop kan ik het volgende antwoorden. De effecten van de kilometerprijs zijn afhankelijk van de vormgeving van het systeem. Binnenkort zal de minister van Verkeer en Waterstaat richting de Tweede Kamer aangeven wat zijn plannen zijn voor de kilometerprijs.

Ook bij de voorgestelde verschuiving van BPM naar MRB in 2008 en latere jaren – zo kan ik de leden van de fractie van de SP geruststellen – blijft een milieudifferentiatie in de BPM mogelijk; alleen het basistarief wordt verlaagd.

De leden van de fractie van de SP vragen of door het verschuiven van de BPM naar de MRB het aannemen van werk ontmoedigd wordt waarvoor met de auto gereisd moet worden met betrekking tot het woon-werkverkeer. De MRB is een belasting onafhankelijk van het aantal gereden kilometers. De afstand tussen de woon- en werkplaats heeft dan ook geen invloed op de hoogte van de MRB. Het aannemen van werk waarvoor per auto gereisd moet worden, wordt dus niet negatief beïnvloed door de MRB.

Ook vragen de leden van de fractie van het CDA naar de effecten van deze maatregel op de balanspositie van leasemaatschappijen. De leden van de fractie van de VVD informeren of er een raming van de waardedaling van het wagenpark van leasemaatschappijen is te geven en of de bereidheid bestaat die schade te compenseren of deze branche anderszins tegemoet te komen.

Het is zeer de vraag of de waarde van het wagenpark van lease-maatschappijen aanzienlijk zal dalen. Allereerst wordt de verlaging van de BPM over meerdere jaren uitgesmeerd waardoor een eventuele waarde-

daling stapsgewijs plaatsvindt. Daarnaast wordt gekozen voor een gematigter BPM-verlaging dan 12,5% per jaar die door het Platform Nouwen was geadviseerd.

Hierbij dient ook bedacht te worden dat het BPM-deel in de prijs van personenauto's na 3 à 4 jaar (de gemiddelde omlooptijd van leaseauto's) al voor circa de helft is afgeschreven. Ook komt de restwaarde niet primair tot stand als resultante van het BPM-deel in de auto maar door vraag en aanbod van occasions. De waardedaling van een personenauto na afloop van de in de leasebranche gebruikelijke contractperiode van 4 jaar blijft aldus beperkt. Op de langere termijn zal de waarde van het wagenpark van leasemaatschappijen zich aanpassen aan de nieuwe situatie waarvan de BPM-belasting één onderdeel is. Uiteraard zouden we het toejuichen als leasemaatschappijen anticiperen op de maatregelen in dit Belastingplan en een groter deel van hun wagenpark laten bestaan uit schone en zuinige auto's waarvoor bijvoorbeeld ook een verlaagde leasebijtelling gaat gelden van 14%. Dit type personenauto's zal ook in de MRB tegemoet worden gekomen door halvering van het basistarief. Deze voordelen zullen ook tot uiting kunnen komen in de restwaarde. Overigens is het juist denkbaar dat bepaalde typen auto's in het wagenpark van leasemaatschappijen (namelijk onzuinige/vervuilende) hun waarde behouden of zelfs zien stijgen op korte termijn. Soortgelijke nieuwe personenauto's worden namelijk duurder door de fijnstofdifferentiatie en CO₂-toeslag in de BPM.

De leden van de fractie van de VVD stellen een nadere beschouwing op prijs over de vraag waarom het kabinet het advies van de Raad van State inzake de verschuiving van de BPM naar MRB niet heeft overgenomen. De Raad van State meent dat door de recente invoering in de BPM van de teruggaafregeling bij uitvoer de BPM een heffing is geworden ter zake van het gebruik in Nederland van de weg (tijdvakbelasting). Derhalve stelt de Raad voor dat de verschuiving beperkt blijft tot die nieuw aangeschafte of ingevoerde auto's die hebben geprofiteerd van de verlaging van de BPM. Het kabinet is van mening dat de BPM door de invoering van de teruggaafregeling bij uitvoer het karakter van een aankoopbelasting niet heeft verloren. Dat betekent ook dat er geen aanleiding is een directe koppeling te leggen tussen lagere BPM en hogere MRB zoals de Raad voorstelt. Dit nog los van andere ernstige bezwaren, bijvoorbeeld gelijke behandeling binnen de MRB en de uitvoerbaarheid. Ook het budgettaire aspect kan hierbij niet uit het oog worden verloren. Indien het voorstel van de Raad zou worden overgenomen, zou de voor 2008 voorgestelde verschuiving van € 220 miljoen gepaard gaan met een forse budgettaire derving in 2008 en de daarop volgende jaren. De compensatie vindt immers niet langer binnen hetzelfde jaar plaats maar vindt plaats door alleen de MRB voor nieuw aangeschafte of ingevoerde auto's te verhogen gedurende hun gebruiksperiode. Daarbij rijzen moeilijke vraagstukken. Voor welke periode zou de MRB voor zo'n auto hoger moeten zijn, tot de sloop of tot de verkoop aan een derde? Indien deze hogere MRB ook na verkoop van de auto zou gelden voor de kopende partij, is de vraag of dit niet zou neerkomen op een verkapte BPM. Indien de hogere MRB zou vervallen na verkoop van de auto (derhalve gekoppeld aan de eerste koper) dan is er alle reden om deze auto na de aankoop weer snel te verkopen.

De leden van de fractie van de VVD vragen om een overzicht van de aantallen nieuw verkochte personenauto's gedurende de afgelopen jaren. In tabel 1 treft u de gevraagde aantallen.

Tabel 1. Verkopen nieuwe personenauto's*

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Verkopen personenauto's	530 000	511 000	489 000	484 000	465 000	484 000
wv benzine	73,4%	75,6%	76,1%	73,9%	72,3%	70,4%
wv diesel	22,8%	21,6%	22,3%	24,8%	26,5%	28,4%
wv overig	3,8%	2,8%	1,6%	1,3%	1,2%	1,2%

* Bron: www.bovag.nl.

Het is verheugend dat de leden van de fractie van de VVD onderkennen dat de voorgestelde verschuiving van BPM naar MRB in macrotermen budgettair neutraal is. Deze leden vragen of het kabinet bereid is de transportsector financieel tegemoet te komen. VNO-NCW en MKB-Nederland bepleiten dat zowel om principiële als nationaal economische redenen de verschuiving van BPM naar MRB voor de transportsector lastenneutraal wordt uitgevoerd. Ook Rijdend Nederland – een initiatief van RAI, BOVAG, TLN, EVO en VNA – die de afbouw van de vaste auto-belastingen en de invoering van de kilometerprijs ondersteunt, wijst erop dat de verhoging van de MRB voor het goederenvervoer tot hogere lasten leidt. De voorgestelde MRB-verhoging van ruwweg 7,2% voor 2008 is ook voor de transportsector alleszins te overzien. Hierbij zij bedacht dat de MRB niet veel meer dan 1% van de kostprijs van de transportsector uitmaakt.¹ De MRB-verhoging in de aanloop naar de kilometerheffing acht het kabinet verantwoord.

Een duurzame leefomgeving

De leden van de fractie van D66 verzoeken het kabinet om per (milieu-)lastenverzwarende maatregel te kwantificeren wat het milieueffect ervan is op zowel de korte als de langere termijn. Daarbij denken zij in het bijzonder aan cijfers ten aanzien van de CO₂-reductie, de energiebesparing en het gebruik van duurzame energie.

Het Milieu- en Natuurplanbureau (MNP) heeft de effecten van de milieu-maatregelen op de emissies van CO₂, NO_x en PM₁₀ (fijnstof) door-gerekend.² Deze berekening is voor de jaren 2011 en 2020 gedaan. Onderstaand is een overzicht opgenomen van de maatregelen die volgens het MNP een becijferbaar milieueffect hebben.

Instrument	CO ₂ (mton)		NO _x (mln kg)		PM ₁₀ (mln kg)	
	2011	2020	2011	2020	2011	2020
Milieudifferentiatie Schoon en Zuinig	- 0,05/- 0,06	- 0,1/- 0,3	0	0	- 0,06/- 0,08	- 0,02/- 0,02
Taakstellende verhoging milieu-onvriendelijke brandstoffen	- 0,1/- 0,2	- 0,3/- 0,5	0,4/- 0,9	- 0,6/- 1,2	- 0,02/- 0,05	- 0,03/- 0,07
Vliegbelasting	0	0	- 0,2/- 0,2	0	- 0,01/- 0,01	0
Totaal	- 0,15/0,26	- 0,4/- 0,8	- 0,6/- 1,1	- 0,6/- 1,2	- 0,09/- 0,14	- 0,05/- 0,09

De voorgestelde saldering van de energiebelasting bij duurzame opwekking van elektriciteit door kleinverbruikers leidt volgens MNP tot een gering milieueffect dat niet in cijfers is uit te drukken. De milieueffecten van de voorgestelde verhoging van de bijtelling voor auto's van de zaak, de voorgestelde verpakkingenbelasting en de voorgestelde tariefsaanpassing in de afvalstoffenbelasting voor shredderafval zijn door het MNP niet te ramen (hetgeen overigens niet betekent dat uitgegaan moet worden van geringe effecten). Met betrekking tot de CO₂-effecten van de vliegbelasting kan nog worden opgemerkt dat het MNP alleen kijkt naar de effecten op de binnenlandse emissies. Worden de effecten op de

¹ Nederlands beroepsgoederenvervoer over de weg, 1,2% van de kostprijs binnenlands vervoer en 1,1% kostprijs internationaal vervoer (bron: NEA 2006).

² Zie MNP (2008), Beoordeling van milieu-maatregelen in het Belastingplan 2008.

mondiale emissies meegenomen dan zal de vermindering in 2011 tussen de 1 en 1,5 megaton CO₂ bedragen. Dat effect is ongeveer gelijk aan de uitstoot van 500 000 auto's op jaarbasis. Dit effect wordt echter volgens internationale conventies niet aan Nederland toegerekend.

Het kabinet wil de uitstoot van CO₂ met 30% verlagen ten opzichte van 1990. Dit betekent volgens het werkprogramma Schoon en Zuinig een verlaging van de uitstoot CO₂ met 96 megaton ten opzichte van ongewijzigd beleid. Bezien vanuit de effecten op uitsluitend binnenlandse emissies van CO₂ dragen de voorstellen uit dit belastingplan, waarvan de milieueffecten op voorhand te becijferen zijn, derhalve voor 0,8% mee aan deze reductiedoelstelling.

Voor wat betreft de effecten op de energiebesparing en het gebruik van duurzame energie kan het volgende worden opgemerkt. De voorstellen in het kader van de milieudifferentiatie Schoon en Zuinig leiden volgens het ECN en de MNP tot een energiebesparing van 3–7 petajoule in 2011 en 8–14 petajoule in 2020.¹ De voorstellen in het kader van de taakstellende verhoging milieuvriendelijke brandstoffen zullen ook kunnen bijdragen tot een hogere energiebesparing. Immers, er ontstaat door de voorstellen een extra prijsprikkel om het verbruik van diesel en elektriciteit te verminderen. Op dit moment bestaan over dit effect echter geen cijfers. Het is niet de verwachting dat de milieumaatregelen uit dit belastingplan zullen bijdragen aan een toename van de hoeveelheid duurzame energie.

Overigens ben ik van mening dat de voorgestelde milieumaatregelen niet alleen moeten worden beoordeeld op hun milieueffect. De voorstellen zijn ook te onderbouwen vanuit de gedachte dat de «vervuiler betaalt». Het kabinet kiest voor een schuif van de lasten op arbeid en winst naar lasten op milieuvervuilend gedrag. Het verheugt mij dat de leden van de fractie van D66 deze mening delen. Zoals aangekondigd in de memorie van toelichting zal ik in het komende jaar op basis van dit uitgangspunt verkennen op wat voor wijze het belastingstelsel verder kan worden vergroend. Uitgangspunt daarbij is dat ik het rechtvaardig acht milieubelastend gedrag als belastinggrondslag te nemen en andere belastingen te verlagen. Hiermee komen milieukosten ook beter tot uitdrukking in de prijs op de markt. Waarbij gedragsverandering een positief effect kan zijn (en dat veelal ook is blijkens de hier aangehaalde onderzoeken) maar geen hoofddoelstelling: dat is beter richten van belastingheffing op vervuilend gedrag in combinatie met bevordering van participatie.

Desgevraagd kan ik de leden van de fractie van D66 verzekeren dat – over de hele kabinetsperiode bezien – tegenover de verhoging van de lasten op milieugrondslag een verlaging van de lasten op arbeid en winst komt te staan. Dat past in de toekomstgerichte oriëntatie van het kabinet. In de tabel waar leden van de fractie van D66 naar verwijzen, zijn uitsluitend de budgettaire effecten te vinden van de maatregelen die in het onderhavige wetsvoorstel worden uitgewerkt. Voor een overzicht van de totale lastenontwikkeling in de periode 2008 tot en met 2011 verwijs ik de leden van de fractie van D66 naar pagina 52 van de Miljoenennota.

Invoering vliegbelasting

Het verheugt mij dat de leden van de fractie van het CDA in het kader van de invoering van een vliegbelasting het streven onderschrijven om maatschappelijke kosten van activiteiten in de marktprijzen tot uitdrukking te laten komen. Dat geldt evenzeer voor de instemmende woorden met de voorstellen voor de invoering van een vliegbelasting van de leden van de fracties van de PvdA, de SP, GroenLinks en de ChristenUnie. Het is spijtig dat de leden van de fractie van de VVD aangeven niet overtuigd te zijn van nut en noodzaak van het voorstel voor een vliegbelasting. Hierna zal worden ingegaan op de specifieke vragen en opmerkingen van alle hiervoor genoemde fracties en van de fracties van de PVV en de SGP.

¹ Zie bladzijde 42 van de bijlage bij Kamerstukken 2007/08, 31 209, nr. 2.

De leden van de fractie van het CDA vragen in welke mate de voorgestelde vliegbelasting de volledige milieukosten van vervoer per vliegtuig reflecteren. Ook de leden van de fractie van de VVD vragen naar de omvang van de maatschappelijke kosten die geïnternaliseerd moeten worden. Allereerst merk ik op dat het niet zo is dat met de vliegbelasting een precieze en volledige compensatie wordt beoogd van maatschappelijke kosten die het luchtvervoer met zich brengt. Het gaat, zeker in de nu voorgestelde eenvoudige vorm, met name om de notie dat de burger bewust wordt gemaakt dat vliegen, in verhouding tot andere vormen van vervoer, door het ontbreken van enige vorm van verbruiksbelastingen (accijns en BTW) in de internationale luchtvaart, te goedkoop is. Terwijl het net als andere vormen van vervoer wel degelijk – en vaak meer – maatschappelijke kosten veroorzaakt. Het gaat bij luchtvaart onder andere om de externe effecten van geluid, luchtverontreiniging en klimaatverandering. De omvang van de effecten is mede afhankelijk van het vliegtuigtype en de gevlogen afstand. In een studie van CE Delft uit 2002 is een inschatting gemaakt van deze effecten per passagierskilometer.¹ In het middenscenario bedragen de milieukosten voor de gemiddelde vloot volgens deze studie 6,4 cent per passagier per kilometer (voor een vliegtuig met 50 stoelen, over een afstand van 200 kilometer) tot 0,7 cent per passagier per kilometer (400 stoelen, 6000 kilometer).

Emissiehandel

De leden van de fractie van het CDA vragen naar de implicatie voor de vliegbelasting als de luchtvaartsector te zijner tijd onder de Europese emissiehandel (Emission Trading System, ETS) wordt gebracht. Het kabinet staat positief tegenover het inzetten van andere economische instrumenten, zoals emissiehandel. De vliegbelasting is niet afhankelijk gesteld van een invoering van het EU-ETS. Het is voorbarig om nu al te spreken over de mogelijke implicaties van de totstandkoming van een Europese emissiehandel voor de luchtvaart die voorzien is vanaf 2011. De Europese Commissie heeft een voorstel ingediend om ETS uit te breiden tot de luchtvaart. Dit is thans in discussie in de Raad en het Europees Parlement. Op dit moment is nog niet aan te geven wanneer exact ETS in de luchtvaart wordt ingevoerd, wat de vormgeving zal zijn en welke bedragen dan met de handel in emissierechten gemoeid zullen zijn. Wel wil ik wijzen op de reactie van het kabinet op het plan dat Schiphol en KLM als alternatief voor de vliegbelasting hebben voorgesteld en waarover ook de leden van de fractie van de VVD een vraag stellen. Dit alternatief houdt in dat de Nederlandse luchtvaart al vanaf 2008 de CO₂-uitstoot die gerelateerd is aan de luchtvaart in Nederland voor een deel zou compenseren. Daarmee zou Nederland vooruitlopen op de invoering in Europees verband van het verhandelen van emissierechten voor de luchtvaart. In de brief van 1 oktober 2007 bij de aanbidding van het rapport «Effecten van verschillende heffingsvarianten op de Nederlandse luchtvaart» is daarover opgemerkt dat de betrokken departementen van Verkeer en Waterstaat en Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu met KLM en Schiphol over hun alternatieve voorstel hebben gesproken en dat gebleken is dat dit voorstel niet zodanig concreet is uitgewerkt dat een goede inschatting van de effecten is te geven, maar dat wel duidelijk is dat dit voorstel in fiscale zin geen alternatief voor de vliegbelasting kan bieden.²

Internationale verdragen en Europese regelgeving

De leden van de fractie van het CDA vragen of het kabinet zich ervan heeft verzekerd dat de vliegbelasting past binnen de context van de Europese

¹ CE Delft (2002), *External costs of aviation*.

² Kamerstukken II 2007/08, 31 205, nr. 5, p. 6.

en internationale verdragen, en hoe de voorgestelde belasting zich in dit verband verhoudt met vergelijkbare maatregelen in andere EU-landen. De voorgestelde vliegbelasting is zodanig vorm gegeven dat geen strijdigheid optreedt met zowel de relevante multilaterale verdragen (het Verdrag van Chicago¹ en het EG-verdrag) als met de diverse bilaterale luchtvaartverdragen. Verder is gekeken naar het nog niet geratificeerde luchtvaartverdrag tussen de EU, de EU-lidstaten en de Verenigde Staten (Open Skies) dat vanaf 30 maart 2008 voorlopige toepassing zal vinden.² Geen van deze verdragen verzet zich tegen een passagiersbelasting als de onderhavige. Binnen de EU zijn er twee lidstaten die een vergelijkbare belasting kennen voor – uitsluitend – vertrekkende passagiers, namelijk het Verenigd Koninkrijk (sinds 1994) en Frankrijk (sinds 2006). Ook ten aanzien van deze belastingen is niet gebleken van strijdigheid met enig verdrag.

De leden van de fractie van de PvdA wijzen op de stelling van verschillende commentatoren dat een heffing bij vertrek van een Nederlandse luchthaven strijdig zou zijn met artikel 15 van het Verdrag van Chicago of een verboden belemmering zou opleveren ingevolge artikel 49 van het EG-verdrag, en vragen om een reactie op dit punt. Zij vragen in het antwoord de lopende inbreukprocedure tegen Malta te betrekken, alsook het feit dat het Verenigd Koninkrijk voornemens is de daar bestaande passagiersbelasting om te zetten in een belasting per vliegtuig. De leden van de fractie van de VVD wijzen er op dat de Raad van State en andere organisaties spanning signaleren met onder meer het Verdrag van Chicago. Deze leden merken op dat het niet ongebruikelijk is dat in dit soort gevallen enige sondering vooraf plaats zou vinden bij ICAO. Heeft dat ook bij dit voorstel plaatsgevonden en wat waren de resultaten, zo vragen zij zich af. Verder vragen deze leden naar de juridische stand van zaken in het Verenigd Koninkrijk, België en Malta in verband met procedures in die landen tegen vormen van vliegbelasting.

Verdrag van Chicago

Zoals ook aangegeven in het nader rapport is er naar mijn oordeel geen sprake van strijdigheid met artikel 15 van het Verdrag van Chicago. Het verdrag beoogt niet het toekennen van fiscale privileges aan de luchtvaartsector, maar het bevorderen van een veilige en economisch verantwoorde ontwikkeling van de burgerluchtvaart. In artikel 15, Airport and similar charges, zijn een aantal regels van non-discriminatie gegeven voor het vaststellen van luchthaventarieven en vergelijkbare heffingen. Het gaat dan bijvoorbeeld om start- en landingsgelden, beveiligingsheffingen, passenger services charges en vergoedingen voor navigatiefaciliteiten. Vliegtuigen van andere verdragslanden mogen bij de vaststelling van dergelijke tarieven niet ongunstiger worden behandeld dan vliegtuigen van nationale maatschappijen. Nu zouden verdragslanden in theorie kunnen besluiten non-discriminatoire luchthaventarieven te hanteren bij het doorberekenen van verleende diensten, maar buitenlandse vliegtuigen toch ongunstiger te behandelen door aan deze vliegtuigen (of de mensen en goederen aan boord) een heffing op te leggen uitsluitend voor het overvliegen, binnenvliegen of verlaten van het grondgebied van dat land. Feiten waar geen dienst tegenoverstaat. Om deze weg af te snijden is aan het eind van artikel 15 zekerheidshalve opgenomen dat ook dit niet is toegestaan. Deze afsluitende zin ziet evenmin als de rest van artikel 15 op nationale belastingen. In dit verband kan ook worden verwezen naar de ontstaansgeschiedenis van het verdrag, waarin aanwijzingen voor een fiscale bijbedoeling van artikel 15 ontbreken. De enige fiscale faciliteit die met het verdrag werd beoogd, is helder en ondubbelzinnig neergelegd in artikel 24, Customs duty. In artikel 24 wordt een beperkte vrijstelling van douanerechten geregeld voor buitenlandse

¹ Convention on International Civil Aviation (Stb. 1947/H 165).

² Overeenkomst inzake luchtvervoer tussen de Europese Gemeenschap en haar lidstaten, enerzijds, en de Verenigde Staten van Amerika, anderzijds; Washington, 30 april 2007 (Trb. 2007, 156).

vliegtuigen bij het vliegen naar, van of over een ander verdragsland. Deze vrijstelling bij tijdelijke invoer geldt voor de vliegtuigen zelf, alsook voor enkele limitatief opgesomde categorieën goederen die ten dienste staan aan het functioneren van het vliegtuig, zoals brandstof en reserveonderdelen.

Het Verdrag van Chicago ligt ten grondslag aan de Internationale Organisatie voor Burgerluchtvaart, ICAO (International Civil Aviation Organisation). ICAO is geen voorstander van belastingheffing in de luchtvaart omdat daarmee de kosten van het luchtverkeer stijgen, wat de ontwikkeling kan vertragen. Bij passagiersbelastingen speelt bovendien de eventuele hinder mee van een heffing aan de gate. In een resolutie uit 1993 wordt verdragslanden gevraagd zoveel mogelijk van dit soort belastingen af te zien, en te melden welke belastingen over luchtvaartactiviteiten worden geheven. ICAO heeft echter nooit gesteld dat een passagiersbelasting strijdig zou zijn met het Verdrag van Chicago. Omdat het standpunt van ICAO duidelijk is, en er naar het oordeel van het Nederlandse kabinet ook overigens geen reden is te veronderstellen dat het Verdrag van Chicago in de weg zou staan aan nationale passagiersbelastingen, is het naar mijn oordeel niet zinvol ICAO vooraf te sonderen over de voorgenomen vliegbelasting.

Europese aspecten

Een andere vraag is, of een passagiersbelasting strijdigheid kan opleveren met artikel 49 van het EG-verdrag. In beginsel is dat denkbaar, namelijk wanneer vliegmaatschappijen die gevestigd zijn in andere lidstaten slechter zouden worden behandeld dan eigen vliegmaatschappijen. Daarvan is echter bij de voorgestelde vliegbelasting geen sprake. Voor vliegmaatschappijen uit andere lidstaten gelden dezelfde objectieve criteria als voor Nederlandse vliegmaatschappijen. Het feit dat de prijs van een dienst, in casu luchtvervoer, in een lidstaat hoger wordt door heffing van een nationale belasting, vormt geen belemmering in de zin van artikel 49 van het EG-verdrag. Ook op andere punten past de belasting binnen de Europese kaders: er wordt geen onderscheid gemaakt naar nationaliteit of woonplaats van de passagiers, en de gestelde criteria en tarieven gelden gelijkelijk voor alle luchthavens in Nederland.

België, Verenigd Koninkrijk en Malta

Binnen Europa zijn er voorzover bekend drie recente of nog lopende procedures waarbij het onderwerp een heffing van luchtvaartpassagiers is.

In België heeft een procedure gespeeld rond een directe belasting die de gemeente Zaventem oplegde aan vliegtuigexploitanten op basis van de globale aantallen vervoerde passagiers. In mei 2005 oordeelde de Belgische Raad van State dat deze gemeentelijke heffing strijdig was met het Verdrag van Chicago. Deze uitspraak, die op het onderhavige punt bondig is geformuleerd, biedt naar mijn oordeel geen onderbouwing voor de opvatting dat het Verdrag van Chicago in de weg zou staan aan een passagiersbelasting zoals voorgesteld.

In het Verenigd Koninkrijk is in september 2007 uitspraak gedaan in een nationale procedure, waarbij de Air Passenger Tax niet strijdig werd geoordeeld met het Verdrag van Chicago en het EG-verdrag. De Europese Commissie ten slotte is een inbreukprocedure begonnen tegen Malta in verband met de ongelijke behandeling van passagiers in een op Malta geheven luchthavenheffing. Deze heffing geldt wel voor passagiers die van Malta vertrekken op de heenreis (meest inwoners van Malta), maar niet voor passagiers die van Malta vertrekken op de terugreis (meest toeristen). Deze procedure raakt de voorgestelde vliegbelasting

niet, omdat het in Malta gemaakte onderscheid niet speelt in de vliegbelasting.

In het Verenigd Koninkrijk bestaan sinds kort plannen om de bestaande Air Passenger Duty per november 2009 om te vormen naar een vertrekbelasting per vliegtuig. Voor de internationaalrechtelijke aspecten van de Nederlandse vliegbelasting maakt dit geen verschil. Wel kan het aanleiding vormen tot overleg met het VK, bijvoorbeeld over aspecten van dubbele heffing. In de huidige systematiek wordt voor vluchten tussen het VK en Nederland dubbele heffing over transfervluchten voorkomen, doordat zowel in het VK als in de voorgestelde vliegbelasting uitsluitend in het land van vertrek wordt geheven, naar het tarief van de eindbestemming. Het is nog niet duidelijk hoe dit aspect vorm zal krijgen in de toekomstige opzet in het VK. Op korte termijn zal in ieder geval contact worden opgenomen met het VK teneinde meer duidelijkheid te verkrijgen over de voorgenomen omvorming.

De leden van de fractie van de VVD vragen verder of het kabinet een vergelijkend overzicht kan geven van heffingen en belastingen op Nederlandse, Belgische en Duitse luchthavens. Op dit moment laat het ministerie van Verkeer en Waterstaat een vergelijkend onderzoek uitvoeren naar luchthavengelden en overheidsheffingen op een aantal belangrijke Europese luchthavens. De resultaten worden naar verwachting eind van dit jaar naar de Tweede Kamer gestuurd. Deze benchmark is eerder uitgevoerd in 2006. Daar was geen Belgische luchthaven in opgenomen, maar wel Frankfurt (en verder de belangrijkste luchthavens van Parijs en Londen). Gekeken is naar wat de totale kosten voor een voor Schiphol representatieve vloot op die luchthavens zouden zijn. Deze benchmark over 2006 liet zien dat Schiphol een concurrerend prijsniveau had. Alleen op Londen Gatwick lagen de totale kosten lager. Een vergelijking van afzonderlijke heffingen is lastig omdat sommige kosten, bijvoorbeeld security kosten, op bepaalde luchthavens in een afzonderlijke heffing worden doorberekend en op andere luchthaven onderdeel zijn van een brede heffing. Ook zijn het op sommige luchthavens overheidsheffingen en op andere onderdeel van de luchthavengelden die de luchthaven zelf in rekening brengt.

De leden van de fractie van de SGP vragen wat de motivatie is achter de accijnsvrijstelling voor vliegtuigbrandstof in Europese regelgeving en internationale verdragen. De bijzondere regelingen voor de luchtvaart moeten worden gezien tegen de achtergrond van de periode waarin ze zijn ontstaan. De luchtvaart was destijds sterk in ontwikkeling en veel consumenten konden zich nog geen vliegpreizen veroorloven. Met faciliteiten voor de luchtvaart werd vaak expliciet ook de economische ontwikkeling van de sector beoogd.

Differentiatie naar milieukeurmerken, afstand en vervoersklasse

De leden van de fractie van het CDA vragen met het oog op verdere milieudifferentie van de vliegbelasting of gegevens over type vliegtuig, specifieke afstand tot de bestemming en de vervoersklasse niet immer beschikbaar zijn bij vertrekkende vliegtuigen. Deze gegevens zijn inderdaad beschikbaar, zij het dat de vervoersklasse alleen bekend is bij de luchtvaartmaatschappij, die dat gegeven dan – net als bij de informatie betreffende de eindbestemming – moet doorgeven aan de belastingplichtige, zijnde de luchthaven. Verder vragen deze leden op welke termijn het kabinet voorstellen kan doen voor een milieudifferentiatie binnen de vliegbelasting. Ook de leden van de fractie van de PvdA zijn hier benieuwd naar en zij vragen of invoering daarvan al in 2008 mogelijk is. De leden van de fractie van de SP pleiten voor een nu in te voeren heffing op basis van geschatte emissies en geschat aantal kilometers. De leden van de

fractie van de VVD ontgaat het waarom niet gezocht is naar een vormgeving met een veel meer rechtstreeks verband tussen CO₂-emissie en heffing. Zoals is aangegeven in de memorie van toelichting hecht het kabinet aan een snel in te voeren, vrij eenvoudig vormgegeven heffing per 2008 maar is het kabinet ook zeker van plan om de mogelijkheden van een milieudifferentiatie in beeld te brengen. Aangezien bij een milieudifferentiatie zich verschillende criteria aandienen (schoon, zuinig, stil), zal nagegaan moeten worden welke criteria zullen worden meegenomen en hoe deze onderling zullen worden gewogen. Daarnaast zal ook bezien moeten worden of het mogelijk is deze differentiatie te vertalen in de tariefstelling op zodanige manier dat passagiers ook kunnen kiezen voor minder belast vervoer omdat met schonere, zuiniger, stillere vliegtuigen wordt gevlogen. Een en ander vergt overleg met de luchtvaartmaatschappijen. Verder zal ook met het VK worden afgestemd in hoeverre milieudifferentiatie in hun Air Passengers Tax – die naar verwachting met ingang van november 2009 ingrijpend zal worden gewijzigd – een rol kan spelen. De aansluiting tussen beide systemen – de leden van de PvdA-fractie vragen daarnaar – zal daarbij ook zeker aandacht krijgen. Het streven is om in de loop van 2008, maar uiterlijk bij het Belastingplan 2009, duidelijkheid te hebben of daarvoor concrete voorstellen kunnen worden gedaan. Een invoering daarvan in 2008 acht ik, gelet op de benodigde tijd voor overleg en gelet op eventuele noodzakelijke aanpassing van de nu voorliggende vormgeving, niet realistisch. Dit te meer omdat mij ook geen andere landen bekend zijn – de leden van de fractie van de PvdA vragen daarnaar – die een belasting gedifferentieerd naar vervuilingsgraad en (precieze) afstand hebben of op korte termijn willen invoeren.

Specifieke milieumaatregel, compensatie voor CO₂-uitstoot en BTW

De leden van de fractie van de PvdA vragen of het mogelijk is de heffing op vliegtickets te definiëren als een specifieke milieumaatregel zodat de heffing te zien is als een compensatie voor CO₂-uitstoot, en zo ja, of het dan mogelijk is om de CO₂-compensatie van vliegreizen vrij te stellen van BTW, net als de vliegtickets zelf.

Zoals is opgemerkt in de memorie van toelichting zal de in te voeren vliegbelasting – een fiscale maatregel waarvan de opbrengsten niet geoormerkt zijn voor klimaatcompensatiemaatregelen of anderszins – naar verwachting door de luchtvaartmaatschappijen, zoals vele andere kosten, als kosten in de prijs van de vliegtickets worden opgenomen. Op grond van de BTW-richtlijn 2006 is voor het internationale personenvervoer door de lucht het zogenoemde nultarief van toepassing. Dat nultarief wordt derhalve toegepast op de prijs die de individuele reiziger voor zijn internationale vliegticket betaalt. Bij binnenlandse vluchten is het algemene BTW-tarief van toepassing. Het maakt in dit kader niet uit – anders dan de leden van de fractie van de PvdA lijken te veronderstellen – of de vliegbelasting al dan niet is aan te merken als een compensatie voor CO₂-uitstoot.

Bij de bekende vormen van CO₂-compensatie gaat het normaliter om een vrijwillige betaling door de individuele reiziger zelf, niet aan de vervoerder, maar aan een op CO₂-compensatie gericht bedrijf of instelling voor de CO₂-compensatie van zijn individuele vliegreis. Met betrekking tot de BTW-behandeling van deze betalingen kan het volgende worden opgemerkt. Als deze betaling een vergoeding vormt voor een prestatie is sprake van een afzonderlijke, van het vervoer door de lucht van personen te onderscheiden, handeling door een andere ondernemer dan de luchtvaartmaatschappij. De BTW-richtlijn geeft niet de ruimte daarop het nultarief voor internationaal personenvervoer toe te passen.

Indien echter de CO₂-compensatie niet door een afzonderlijke ondernemer aan de reiziger wordt aangeboden – en er geen relatie ontstaat tussen de reiziger en de instelling die de feitelijke CO₂-compensatie verricht – maar

door een luchtvaartmaatschappij of reisorganisatie zelf als integraal onderdeel van de verstrekking van en de betaling voor een vliegticket, zou in beginsel op de totale ticketprijs wel dat nultarief kunnen worden toegepast. Het in die ticketprijs besloten bedrag aan CO₂-compensatie zou dan, evenals andere in die prijs opgenomen kostenposten, een integraal onderdeel vormen van de vergoeding voor de vervoersdienst.

Transfer en vracht

De leden van de fracties van de SP en GroenLinks vragen om te beargumenteren waarom transfer buiten de heffing worden gelaten. De leden van de fractie van de SGP vragen of ook bezien is wat de effecten van een lagere heffing op transfer zouden zijn.

Het door Significance uitgevoerde onderzoek (rapport «Effecten van verschillende heffingsvarianten op de Nederlandse luchtvaart») laat zien dat een belasting op transfervervoer een sterk negatief effect op dit vervoer heeft (tot 39% minder passagiers in 2011 ten opzichte van een situatie zonder belasting). Dat ontstaat niet alleen doordat hier sprake is van het twee maal heffen (zowel op de heen- als terugreis betaalt een transferpassagier bij reizen via Schiphol) maar ook doordat transfervervoer sterk prijsgevoelig is. Deze passagiers kunnen immers de belasting gemakkelijk ontwijken door te reizen via een overstap op een alternatieve, buitenlandse, luchthaven of door een rechtstreekse vlucht te nemen. Een belasting op transfervervoer zou daardoor de mainportpositie, het netwerk op Schiphol en de positie van de luchtvaartmaatschappijen die dit netwerk onderhouden sterk schaden.

De vraag van de leden van de fractie van de SGP of dubbele heffing bij belaste transfer zou kunnen worden voorkomen door per land te bekijken of er al een milieuheffing is betaald, wordt ontkennend beantwoord. Een degelijke verfijnde benadering, waarbij nog de vraag is welke heffingen als milieuheffing zouden moeten worden meegenomen, zou tot onevenredig hoge uitvoeringslasten leiden.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de fractie van de SGP over een mogelijk lagere heffing voor transferpassagiers merk ik op dat in het genoemde rapport ook is gekeken naar een variant waarbij de belasting qua effecten zo evenwichtig mogelijk over alle vervoerssegmenten is verdeeld. De resultaten van die variant gaven aan dat zelfs een heffing op transferpassagiers van € 2,50 op zowel heen als terugreis zou leiden tot 11 tot 13% minder transferpassagiers in 2011 ten opzichte van een situatie zonder belasting.

Met betrekking tot het buiten de heffing laten van vracht, waar de leden van de fracties van de SP en GroenLinks vragen over stellen, laat het rapport van Significance zien dat ook het vrachtvervoer sterk geraakt zou worden door belastingheffing (tot 31%). Ook dit vervoer is sterk prijsgevoelig. Luchtvrachtstromen kunnen gemakkelijk worden verlegd naar buitenlandse luchthavens en per truck naar iedere willekeurige Europese bestemming worden vervoerd. In de onderzoeksvariant waarbij de belasting qua effecten zo evenwichtig mogelijk over alle vervoerssegmenten wordt verdeeld, bleek ook voor vracht een zeer bescheiden heffing van € 2,40 per 100 kilogram vracht al te leiden tot een vraaguitval van circa 12%. Overigens kan nog worden opgemerkt dat luchtvracht, anders dan het internationale passagiersvervoer, de facto al wordt betrokken in de heffing van een verbruiksbelasting, namelijk de BTW. Dit hangt samen met het feit dat aan het einde van de handelsketen BTW in rekening wordt gebracht over de totale vergoeding van geleverde goederen, inclusief eventuele doorberekende luchtvrachtkosten.

Aan de leden van de fractie van GroenLinks, die vragen of het de bedoeling van het kabinet was om de variant te kiezen die de minste effecten heeft op milieu, economie en luchtvaart kan worden geantwoord dat rekening houdend met de effecten op de luchtvaart en de economie is

gekozen voor een variant die in de modellen naar onze mening draagbare effecten heeft voor de sector terwijl er eveneens positieve milieueffecten worden gegenereerd.

Inzet om internationale beperkingen voor heffing van accijnzen en BTW over de luchtvaart weg te nemen

De leden van de fractie van de VVD memoreren dat het kabinet er op wijst dat Europese regelgeving en internationale verdragen in de weg staan aan het belasten van de luchtvaart met accijnzen en BTW. Zij vragen of aangegeven kan worden op welke momenten en bij welke gelegenheid de afgelopen jaren pogingen zijn ondernomen om die internationale belemmeringen weg te nemen. Ook de leden van de fractie van de SGP stellen de mogelijkheid van belastingheffing op Europees niveau aan de orde. Nederland heeft de afgelopen jaren bij verschillende internationale gelegenheden uitgedragen voorstander te zijn van een kerosinebelasting. Gewezen kan bijvoorbeeld worden op de discussies over de totstandkoming van de richtlijn energiebelastingen in 2000/2003.¹ Het meest recent heeft de toenmalige minister van Financiën op de Ecofin van 11 en 12 april 2005 aangegeven dat een kerosinebelasting wenselijk is om de bestaande verstoringen tussen de verschillende vormen van transport te verhelpen. Bij verschillende discussies is echter gebleken dat noch een mondiale noch een Europese kerosinebelasting een haalbare kaart is.

Tariefdifferentiatie

Ten aanzien van de voorgestelde tariefdifferentiatie vragen de leden van de fractie van de VVD zich af, of dit er niet aan voorbij gaat dat juist bij intercontinentale bestemmingen de passagier geen keuzemogelijkheid heeft. Zij willen graag een reactie van het kabinet daarop. In het nu voorliggende voorstel is gekozen voor een eenvoudige onderverdeling in «Europese» bestemmingen en overige. De aan de vraag van deze leden ten grondslag liggende veronderstelling dat een (hogere) heffing alleen zou moeten worden toegepast in gevallen dat de passagier de keuze heeft voor een andere (minder milieubelastende?) vorm van vervoer, is echter geen uitgangspunt geweest. Ook wanneer er geen keuze voor een andere vervoersmogelijkheid is, vindt het kabinet het een goede zaak dat de maatschappelijke kosten die tot nog toe onvoldoende in de prijs tot uitdrukking komen door middel van een (hogere) heffing bij grotere vliegafstanden door de nu voorgestelde vliegbelasting enigermate worden geïnternaliseerd. Zoals eerder aangegeven vormen gedragseffecten niet de hoofddoelstelling van belasting op milieugrondslag.

Administratieve lasten

De leden van fractie van de VVD vragen waarom voor de vliegbelasting de aanbeveling van Actal om de administratieve lasten voor de hele keten in beeld te brengen niet is gevolgd. In de memorie van toelichting is als reactie op de Actal-aanbeveling onder meer aangegeven dat tariefmaatregelen om praktische redenen in de huidige praktijk voor de bedrijfseffectentoets en andere toetsen buiten beschouwing blijven. Dat geldt a fortiori als het gaat om door of naar derden doorgewentelde tariefeffecten. In de toelichting op de administratieve lasten bedrijfsleven heb ik mij geconcentreerd op de administratieve lasten zoals deze zijn gedefinieerd in het kader van de nulmeting administratieve lasten bedrijfsleven 2002. Uitwisseling van gegevens tussen bedrijven onderling waarvoor geen expliciete verplichting van overheidswege is geformuleerd, blijft in dat kader buiten beschouwing. Uitwisseling waarbij zo'n verplichting wel aanwezig is, wordt in beginsel wel in de beschouwing betrokken voor directe effecten. In het kader van de nieuwe nulmeting voor de periode

¹ Richtlijn 2003/96/EG van de Raad van 27 oktober 2003 tot herstructurering van de communautaire regeling voor de belasting van energieproducten en elektriciteit (PbEG L 283).

vanaf 1 maart 2007 wordt de metingsproblematiek bij dergelijke gegevensuitwisseling verder uitgewerkt. Eenvoudig is dit niet omdat hierbij vrijwel steeds gemengde kostenproblematiek aanwezig is die zonder overleg met het betrokken bedrijfsleven niet goed in kaart kan worden gebracht. In het kader van de vliegbelasting is er onder meer gezien het beperkte belang voor de luchtvaartmaatschappijen van afgezien om een en ander anders dan globaal in kaart te brengen. Ook bij nader inzien lijkt het niet zinvol de beperkte structurele uitbreiding van de informatie-uitwisseling voor de luchtvaartmaatschappijen en anderen te kwantificeren.

Concurrentiepositie/groei vliegverkeer

De leden van de fractie van de PVV vragen of de concurrentiepositie van Nederlandse luchthavens niet in gevaar komt door de voorgestelde vliegbelasting, terwijl de leden van de fractie van de SGP vragen of de verwachte lagere groei van het vliegverkeer als gevolg van de vliegbelasting kan worden gekwantificeerd.

De vliegbelasting zal volgens de gebruikte modelberekeningen effect hebben op het aantal vliegbewegingen en aantal passagiers op de Nederlandse luchthavens. Significance schat in het al eerder genoemde rapport het aantal passagiers op Schiphol in 2011 in op 8 tot 10% minder dan in een situatie zonder belasting. Op de regionale luchthavens is dat 11 tot 13%. Daar staat echter een autonome groei van de luchtvaart tegenover van circa 4% per jaar, zodat per saldo de belasting neerkomt op een groei-vertraging van enkele jaren. Naar verwachting zal hiermee het effect op de concurrentiepositie beperkt zijn.

Minimumgewicht vliegtuig

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat er voor is gekozen de vliegbelasting op te leggen bij vliegtuigen met een maximaal toegelaten startgewicht (MTOW) van 8616 kilogram of meer. Zij vragen of hierbij het gevaar bestaat dat er een verschuiving gaat optreden naar privé-vluchten met kleinere toestellen, aangezien daar geen belasting over hoeft te worden betaald.

Dat verwacht ik niet. De kosten van privé-vluchten met kleinere toestellen zijn zodanig hoog dat het niet voor de hand ligt dat men daarvan gebruik zal maken alleen om de belasting te ontlopen. Daar komt nog bij dat veel van dergelijke privé-vluchten relatief korte afstanden betreffen, waarbij een relatief lage belasting van toepassing zou zijn van € 11,25.

Milieudifferentiatie schoon en zuinig

Inleiding

Met de leden van de fractie van het CDA zijn we het eens dat een langere termijn perspectief gewenst is waar het gaat om vergroeningsmaatregelen. Met betrekking tot de vraag van deze leden of kan worden aangegeven welke ontwikkeling voor de zuinigheidslabels van auto's in de toekomst wordt voorzien, wordt opgemerkt dat nog dit jaar wordt gestart met de evaluatie van de werking van het energielabel en de daaraan gekoppelde BPM-differentiatie. Op basis van de resultaten van de evaluatie zal in 2008 worden gezien of en zo ja, op welke wijze een aanpassing daarvan wenselijk is. Daarbij wordt ook gekeken naar een systeem gebaseerd op absolute zuinigheid, zoals de CO₂-toeslag.

Tevens vragen deze leden welk perspectief wordt voorzien voor verdere differentiatie van de fiscale behandeling van auto's naar uitstoot. Het antwoord op deze vraag kan kort zijn. Een verdere differentiatie van de

fiscale behandeling van auto's naar uitstoot ligt in de rede. De eerste stappen op deze weg worden al gezet met het voorstel van een CO₂-toeslag in de BPM, fijnstofdifferentiatie in de BPM en halvering van het MRB-tarief voor zeer zuinige auto's. Bij verkenning van een verdere milieudifferentiatie zal worden gekeken naar de verschillende heffingen – de BPM, MRB en te zijner tijd de kilometerbeprijzing –, de verschillende voertuigcategorieën en de verschillende uitstootsoorten. Daarbij zal ook de uitvoeringstechnische haalbaarheid een grote rol spelen; niet van elke auto zijn op dit moment (alle) uitstootgegevens voorhanden.

De leden van de fractie van de VVD vernemen uit het bedrijfsleven dat de wettelijke overgangstermijn van 2 maanden (artikel 16a BPM) te kort zou zijn in verband met de lengte van aanschaf- en bestelprocedures. Dit pleidooi klinkt die leden redelijk in de oren. Derhalve vragen zij of het kabinet bereid is die termijn te verruimen, zodanig dat het bedrijfsleven daarmee uit de voeten kan.

Naar aanleiding hiervan wordt opgemerkt op dat de BPM-maatregelen per 1 februari 2008 ingaan. In combinatie met genoemde wettelijke overgangstermijn van 2 maanden betekent dit dat het bedrijfsleven in voorkomende gevallen nog tot 1 april 2008 de «oude» BPM in rekening kan brengen. Uit het overleg met BOVAG en RAI is gebleken dat dit niet tot onoverkomelijke problemen hoeft te leiden. Wel geeft de branche aan dat een ingangsdatum van 1 februari 2008 voor de fijnstofdifferentiatie te kort zou zijn. Ik ben daarover nog in gesprek met de branche. Uitstel van de invoering van de fijnstofdifferentiatie heeft echter als bezwaar dat er een langere tijd vuilere dieselauto's worden gekocht waarin nog jaren wordt gereden.

De leden van de fractie van de VVD vragen of toetsbare doelstellingen kunnen worden geformuleerd van de voorstellen op het gebied van de autobelastingen. Deze voorstellen zijn er, naast het verkrijgen van een belastingopbrengst, op gericht de aanschaf van vervuilende en (energie-)onzuinige auto's zwaarder te belasten en tegelijkertijd de aanschaf van schone en zuinige auto's te stimuleren. Met het versterken van verschillende milieucategorieën in de autobelastingen wordt de hoogte van deze belastingen sterker afhankelijk van de milieukeurmerken van de auto. De invloed die dit heeft op de te betalen BPM zal door de consumenten worden ervaren als een prikkel om bij aanschaf meer dan tot nu toe te kiezen voor schoon en zuinig. Het MNP verwacht de volgende milieueffecten van de milieudifferentiatie BPM en MRB naar schoon en zuinig:

Jaar	CO ₂ (miljoen ton)		No _x (miljoen kg)		fijn stof (miljoen kg)	
	2011	2020	2011	2020	2011	2020
Effect	- 0,05/- 0,06	- 0,1/- 0,3	0	0	- 0,06/- 0,08	- 0,02/- 0,02

Het verheugt mij dat de leden van de fractie van GroenLinks de door het kabinet ingeslagen weg om mobiliteit wat zwaarder te belasten en meer te differentiëren naar milieukeurmerken waarderen. Vanzelfsprekend zullen – dit in antwoord op hun vraag daarnaar – eventuele alternatieven waarmee BOVAG en RAI komen, serieus worden gezien. Overigens is er bij de uitwerking van de voornemens uit het Coalitieakkoord op dit terrein overleg gevoerd met verschillende brancheorganisaties.

Differentiatie naar schoon en zuinig

De indeling in het energielabel blijft, anders dan de leden van de fractie van de SP kennelijk veronderstellen, ongewijzigd. Sinds het jaar 2001 is de indeling in energielabels voor 75% gebaseerd op de relatieve zuinigheid

(de zuinigheid van de auto afgezet tegen de gemiddelde zuinigheid van andere nieuwe auto's van dezelfde grootte) en voor 25% op absolute zuinigheid. Toen de bonus/malusregeling in de BPM in 2006 werd geïntroduceerd, is aangesloten bij deze reeds bestaande indeling. Er zijn nu nog geen gegevens beschikbaar over de milieueffectiviteit. Nog dit jaar wordt gestart met de evaluatie van de werking van het energielabel en de daaraan gekoppelde BPM-differentiatie. Op basis van de resultaten van deze evaluatie zal de BPM-differentiatie eventueel worden aangepast.

Ik dank de leden van de fractie van de ChristenUnie voor hun complimenten bij de milieudifferentiatie in de BPM. Wel spreken zij daarbij hun teleurstelling uit dat het in de motie Huizinga-Heringa c.s. voorgestelde systeem van absolute zuinigheid nog niet wordt ingevoerd.¹ Daarom vragen zij of ik bereid ben om als tussenoplossing het verschil in bonussen en malussen voor auto's in de kleinere klassen kleiner te maken en in de grotere klassen groter.

In de eerste plaats merk ik op dat met de voorgestelde CO₂-toeslag voor de zeer onzuinige auto's al wel een stevige aanzet is gegeven aan de invulling van dit absolute element van de motie Huizinga-Heringa c.s. Een differentiatie van de bonus- en malusbedragen naar grootteklasse van de auto zou het systeem fors gecompliceerder maken. Wel zou bij een verdere fiscale differentiatie bezien kunnen worden of het toepasselijke tarief wordt gedifferentieerd in plaats van het bonus/malus systeem met vaste bedragen. En dit op basis van absolute in plaats van relatieve uitstoot. Ik ben bereid om deze aspecten mee te nemen in de verkenning in 2008.

Deze leden willen de toezegging dat het komend jaar in de geest van het eerste deel van de motie Huizinga-Heringa c.s. wordt gehandeld en dat er in overleg wordt gegaan met de autobranche om te komen tot een beter systeem dan het huidige.

We kunnen deze leden toezeggen dat nog dit jaar wordt gestart met de evaluatie van de werking van het energielabel en de daaraan gekoppelde BPM-differentiatie. Hierbij zullen de verschillende belangenorganisaties zoals RAI, BOVAG en de ANWB nauw worden betrokken. Op basis van de resultaten van de evaluatie, die in het voorjaar van 2008 worden verwacht, zal de BPM-differentiatie eventueel worden aangepast.

De leden van de fractie van de SGP zijn voorstander van de bonus/malusregeling gebaseerd op het energielabel voor personenauto's. Deze leden vragen of er voldoende rekening gehouden is met de financiële consequenties die de verhoging van de malus van € 540 naar € 1600 voor auto's met een G-label heeft op garages die dergelijke auto's verkopen. Uitgangspunt voor de gekozen vormgeving is de vergroting van de prikkel om te kiezen voor een zuiniger auto door het beïnvloeden van de prijsvorming van auto's. Daarbij speelt mee dat auto's met ongunstige labels in de meeste gevallen auto's met een zwaardere motor zijn die zich veelal in een hoger prijssegment bevinden. In veel gevallen verkoopt een dealer overigens zowel zuinige als onzuinige uitvoeringen en modellen.

Voorts vragen deze leden een toelichting op het soort auto's dat geen energielabel heeft omdat deze bij de toelating in Nederland niet aan een Europese typegoedkeuring kunnen worden gekoppeld en daardoor op grond van het voorstel automatisch in de categorie voor de meest onzuinige auto's vallen (G-label).

Een voorbeeld van dit soort auto's is een voor de Amerikaanse markt geproduceerde auto met tankachtige proporties die naar Nederland wordt geïmporteerd. Daarbij heeft de belastingplichtige wel de mogelijkheid om aannemelijk te maken dat zijn auto in een ander energielabel dan het G-label thuishoort. Indien de desbetreffende personenauto voorkomt in

¹ Kamerstukken II 2006/07, 30 800 XI, nr. 61.

het brandstofverbruikboekje dat jaarlijks door de RDW wordt uitgebracht, geldt de daarin opgenomen energie-efficiëntieklasse. Indien de desbetreffende personenauto daarin niet voorkomt, wordt de energie-efficiëntieklasse van de daarmee best vergelijkbare – in termen van brandstofsoort, energieverbruik en lengte en breedte – personenauto genomen.

De leden van de fractie van D66 verzoeken een BPM-differentiatie naar absoluut brandstofgebruik (en daarmee CO₂-emissie) te overwegen aangezien wel degelijk duidelijk is dat dat het milieu ten goede komt. De doorrekening door het MNP van de D66-tegenbegroting 2008 waarnaar deze leden in dit verband verwijzen, ziet echter op een combinatie van prijsinstrumenten.

Deze combinatie heeft betrekking op omzetting van de MRB en een jaarlijks toenemend deel van de BPM in een kilometerheffing gedifferentieerd naar plaats, tijd en CO₂-emissies van het voertuig. In 2020 is in deze MNP-doorrekening van de D66-begroting uiteindelijk de volledige BPM afgebouwd. Tot 2020 wordt de BPM sterk gedifferentieerd naar CO₂-emissie, namelijk een korting op de verkoopprijs van maximaal 33% voor zeer zuinige auto's en een toeslag van maximaal 40% op de verkoopprijs voor onzuinige auto's. Daarnaast wordt de fiscale bijtelling voor de zakenauto's verhoogd. Deze combinatie leidt tot het door de leden genoemde milieueffect. Het is uit de doorrekening echter niet duidelijk welk milieueffect de BPM-differentiatie op zich zelf oplevert. Daarnaast kan een korting op de verkoopprijs van 33% de verschuldigde BPM te boven gaan.

Het kabinet is van mening dat een dergelijke ingrijpende wijziging van de BPM-differentiatie zo kort na inwerkingtreding van de huidige differentiatie (1 juli 2006) slechts moet worden doorgevoerd wanneer duidelijk is dat dit het milieu ten goede komt. Aangezien de huidige differentiatie net een jaar in werking is, zijn er nog geen gegevens over de milieueffectiviteit. Daarom is de keuze gemaakt om zo snel als mogelijk de werking van het energielabel en de daaraan gekoppelde BPM differentiatie te evalueren (één jaar na inwerkingtreding) waarbij de verschillende belangenorganisaties worden betrokken. Nog dit jaar wordt met de evaluatie gestart. Naar aanleiding van de resultaten uit de evaluatie kan goed onderbouwd de keuze worden gemaakt voor de meest effectieve BPM-differentiatie. Daarbij moet ook worden gekeken naar de uitvoerbaarheid en budgettaire effecten. In dit belastingplan wordt al wel een toeslag voorgesteld op basis van absolute zuinigheid (CO₂-uitstoot) voor de groep zeer onzuinige auto's. Hiermee krijgt de differentiatie naar zuinigheid al een meer absoluut karakter, in de geest van de motie Huizinga-Heringa c.s. Hiermee is tevens de vraag van de leden van de fractie van de SP beantwoord waarom de motie Huizinga-Heringa thans slechts deels wordt uitgevoerd.

De leden van de fractie van de SGP vragen waarom de opbrengst van de CO₂-toeslag voor zeer onzuinige auto's niet wordt omgezet in een generieke kortingsmaatregel. Met de opbrengst van de CO₂-toeslag wordt de in het Coalitieakkoord ingeboekte € 150 miljoen uit de «BPM differentiatie schoon en zuinig» gerealiseerd.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen naar de effecten van het aanscherpen van de grenswaarde van de CO₂-toeslag in de BPM. In dit belastingplan wordt een CO₂-toeslag voorgesteld van € 110 per gram per kilometer vanaf een uitstoot van 240 gram per kilometer voor benzineauto's en 200 gram per kilometer voor dieselauto's. In de gelijktijdig met deze nota aan u toegezonden nota van wijziging worden deze grenswaarden in twee stappen aangescherpt als gevolg van de motie Van Geel c.s.¹ en in 2008 als de dekking voor de éénmalige bevrozing van de

¹ Kamerstukken II 2007/08, 31 200, nr. 16.

energielabelindeling. In 2010 zal de situatie bereikt zijn waarbij de grenswaarde 222 gram per kilometer bedraagt voor benzineauto's en 184 gram per kilometer voor dieselauto's.

In tabel 2 worden de door de leden van de fractie van GroenLinks gevraagde effecten weergegeven bij de twee gevraagde varianten. De CO₂-effecten van deze varianten zijn afhankelijk van de keuze van de koper van een nieuwe auto. De aanname is dat indien een koper een ongeveer even grote auto kan kopen zonder CO₂-heffing, de kans groot is dat hij overgaat tot de aanschaf van een zuiniger auto (hij heeft dan een reëel handelingsperspectief).

Tabel 2. Effecten varianten GroenLinks CO₂-toeslag BPM

	Grenswaarde 2010 CO ₂ -heffing in gram per kilometer		Opbrengst 2010 (€ mln) Idem t.o.v. stand nota van wijziging (€ mln)		Aandeel personenauto's met CO ₂ -toeslag	
	Benzine	Diesel			Benzine	Diesel
Belastingplan 2008	240	200	107	nvt	3,3%	14,9%
Na nota van wijziging	222	184	177	nvt	6,6%	20,7%
GroenLinks variant 1	160	160	803	626	53,6%	39,8%
GroenLinks variant 2	160	140	965	788	53,6%	70,3%

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen waarom er bonussen voor de hybride techniek worden gegeven. De leden van de fractie van de SGP daarentegen vragen zich af of het een goed signaal is om de BPM-korting voor hybride auto's te verlagen, zeker omdat dit soort auto's minder milieubelastend zijn. Ook de leden van de fractie van de VVD vragen waarom de BPM korting voor hybride A-label auto's wordt verlaagd van € 6 000 naar € 5 000. Voorts vragen de leden van de fractie van de VVD of het niet voor de hand ligt om de fiscale facilitering van de hybride technologie tot 2012 (beoogde inwerkingtredingsdatum van de Europese eisen met betrekking tot de CO₂-uitstoot) in stand te laten.

De hybride voertuigaandrijving (elektromotor en verbrandingsmotor) is een veelbelovende technologie, die een grote potentie heeft om auto's aanzienlijk zuiniger en schoner te maken. Met de BPM-korting van € 5 000 en € 2 500 voor respectievelijk de A- en B-label hybride auto's wordt echter niet alleen op techniek gestimuleerd maar wordt ook een prestatienorm opgelegd. Zo krijgt een hybride auto met een C-label de extra korting niet.

In dit belastingplan wordt voorgesteld om de specifieke korting voor hybride auto's te verlagen naar respectievelijk € 5 000 en € 2 500 voor een hybride auto met A- of B-label (nu € 6 000 en € 3 000). Daar staat tegenover dat hybrides voortaan ook in aanmerking zullen komen voor de generieke bonusbedragen voor auto's met een A- of B-label. Op deze wijze lopen ook de hybride A- en B-labelauto's mee in de voorgestelde vergroting van deze bonusbedragen. De cumulatieve BPM-korting voor hybride auto's komt hiermee op € 6 400 respectievelijk € 3 200.

De extra ondersteuning van de zuinige hybrides is echter wel van tijdelijk aard aangezien op termijn ook veelbelovende technologieën tegen een marktconforme prijs moeten kunnen worden aangeboden. Met de verlenging van de korting voor de hybride A- en B-labelauto's met twee jaar tot 1 juli 2010 kan tegen die tijd op basis van technologische en marktontwikkelingen opnieuw worden afgewogen of een verlenging van de faciliteit voor hybrides in de geldende maatvoering wenselijk is.

Overigens kan worden opgemerkt dat de halvering van het MRB-tarief voor zeer zuinige auto's is gebaseerd op de CO₂-uitstoot en derhalve technologie-onafhankelijk is.

De leden van de fractie van de VVD vinden het ongerijmd dat nieuwe, schonere dieselauto's zwaarder worden belast. Met de voorgestelde BPM-maatregelen in dit belastingplan worden zeer schone dieselauto's niet duurder maar zelfs goedkoper. Zo krijgt een dieselauto met een fijnstofuitstoot van 0 mg per kilometer een korting op de BPM van € 1000 in plaats van de bestaande € 600 korting. Over mogelijke maatregelen om oude dieselauto's versneld van de weg te halen vindt overleg plaats met de branche, dit in reactie op de vraag hierover van deze leden. Met de invoering van dergelijke maatregelen voor het bestaande wagenpark verdwijnt echter niet de noodzaak om ook de aankoop van schonere *nieuwe* dieselauto's te stimuleren.

Aangezien vanaf 1 januari 2011 op grond van de Europese verordening voor nieuwe auto's een maximale uitstoot van fijn stof gaat gelden van 5 milligram per kilometer lijkt het de leden van de fractie van de VVD logisch de voorgestelde malus te schrappen.¹ Deze leden vragen een reactie op dit punt. De leden van de fractie van de SGP vragen zich af waarom de voorgestelde fijnstofdifferentiatie al per 1 februari 2008 wordt ingevoerd. Nederland heeft met name in de stedelijke gebieden een groot fijnstofprobleem dat zo snel mogelijk moet worden aangepakt. Het schoner krijgen van het wagenpark speelt daarbij een belangrijke rol. Om dit te bereiken wordt in dit belastingplan voorgesteld om mensen door middel van een BPM-differentiatie te prikkelen om bij de aankoop van een nieuwe dieselauto te kiezen voor een model met een lage fijnstofuitstoot. Aangezien de nu aangeschafte nieuwe dieselauto's nog heel wat jaren rondrijden is het van belang om de differentiatie zo snel als redelijkerwijs mogelijk is te laten ingaan. De vormgeving van de fijnstofdifferentiatie zal overigens in de komende jaren worden bezien in het licht van de communautaire en technologische ontwikkelingen.

De leden van de fractie van de SGP vragen of rekening is gehouden met de gevolgen van de BPM-differentiatie voor bepaalde dealers die auto's verkopen die worden geconfronteerd met een forse BPM-stijging. Naar aanleiding hiervan merk ik op dat de in het belastingplan voorgestelde milieudifferentiatie in de autobelastingen er op is gericht om zowel de aspirant-koper als de importeurs en dealers ertoe aan te zetten om te kiezen voor zuinige en schone auto's. Zuinige en schone auto's worden met de voorgestelde maatregelen lager belast dan in de huidige situatie. In veel gevallen verkoopt een dealer zowel zuinige als onzuinige modellen en zal hij als gevolg van de voorgestelde milieudifferentiatie naar verwachting meer zuinige en minder onzuinige auto's verkopen. Een dealer die alleen zeer onzuinige en/of vieze auto's verkoopt, ziet zijn omzet wellicht dalen wanneer hij niet zorgt dat hij ook zuinigere en schonere modellen in de showroom heeft staan. Zo kunnen bijvoorbeeld veel dieselauto's met zodanig lage CO₂- en fijnstofuitstoot worden geleverd dat in plaats van een BPM-verhoging een forse BPM-korting kan worden verkregen. De belasting op deze dieselauto's wordt dankzij dit belastingplan dus juist lager. Het is onvermijdelijk dat een dealer die alleen onzuinige en/of vieze auto's verkoopt, nadeel van deze maatregelen ondervindt. In veel gevallen verkoopt een dealer overigens zowel schone/zuinige als vieze/onzuinige uitvoeringen en modellen.

De leden van de fractie van de SGP zijn voorstander van het plaatsen van zoveel mogelijk roetfilters op dieselauto's. Deze leden en de leden van de fractie van de ChristenUnie hebben echter begrepen dat de beschikbaarheid van roetfilters voor alle auto's nog een probleem vormt hetgeen als neveneffect kan hebben dat minder zuinige modellen met grotere dieselmotoren (die door fabrikanten als eerste met een roetfilter worden uitgerust) goedkoper worden dan dezelfde modellen met kleinere, zuinigere dieselmotoren zonder roetfilters.

¹ Verordening EG nr. 715/2007 van 20 juni 2007 betreffende de typegoedkeuring van motorvoertuigen met betrekking tot emissies van lichte personen- en bedrijfsvoertuigen (euro 5 en 6) en de toegang tot reparatie- en onderhoudsinformatie.

Het is mij niet bekend dat er problemen zijn met de beschikbaarheid van affabriekroetfilters. Wel is het zo dat nog niet alle modellen en uitvoeringen van de verschillende merken zijn voorzien van een affabriekroetfilter, dit is een keuze van de fabrikant. Een groot deel van de nieuwe personenauto's, waaronder ook modellen met kleinere motoren, heeft echter al wel een affabriekroetfilter en dit aandeel neemt gestaag toe. Verder merk ik op dat een minder zuinig model met een grotere dieselmotor voorzien van een affabriekroetfilter niet altijd goedkoper zal zijn dan een model met kleinere motor aangezien ook het energielabel en de CO₂-toeslag van invloed hierop zijn. Daarnaast zijn dergelijke auto's duurder in gebruik. Het is dan ook niet gezegd dat dit de concurrentiepositie van de kleinere auto's verslechtert.

Differentiatie bijtelling auto van de zaak

De leden van de fractie van het CDA vragen of het mogelijk is dat in de toekomst de bijtellingspercentages voor de auto van de zaak een grotere differentiatie laten zien.

Een verdere differentiatie in de toekomst is, zo beantwoord ik de vraag van deze leden, denkbaar mits dit juridisch haalbaar en praktisch uitvoerbaar is. Hierbij is onder andere van belang dat CO₂-uitstoot gegevens beschikbaar zijn.

De leden van de fractie van het CDA informeren naar de administratieve lastendruk in verband met de bijtelling als gevolg van de bestelauto van de zaak. Het kabinet streeft ernaar om de administratieve lastendruk verder te beperken. De Belastingdienst is momenteel in gesprek met brancheorganisaties om samen te bekijken hoe deze lasten kunnen worden verminderd. Bekeken wordt bijvoorbeeld of een project-administratie ook gebruikt kan worden als rittenregistratie. Dit zou voor veel bedrijven nuttig kunnen zijn. Het bedrijfsleven heeft ook aangegeven dat het baat heeft bij het landelijk aanspreekpunt bij de Belastingdienst voor de auto van de zaak. De Belastingdienst zal in 2008 via zijn website een database beschikbaar stellen waarmee op eenvoudige wijze kan worden vastgesteld welke catalogusprijs hoort bij een bepaald merk en type (bestel)auto. Ook dit maakt het inhoudingsplichtige werkgevers eenvoudiger om aan hun verplichtingen te voldoen.

De leden van de fractie van de PvdA vragen het kabinet aan te geven waarom bij het lage tarief voor de bijtelling auto van de zaak gekozen is voor een zeer beperkte categorie auto's. De leden van de fractie van de SGP vragen zich af of de lat voor de eisen aan de auto niet wat hoog is gelegd, aangezien slechts weinig auto's op de markt zijn waarvoor de berijder in aanmerking komt voor het lage bijtellingspercentage. Bij de vormgeving van de maatregel is om twee redenen er voor gekozen het lage percentage slechts op zeer zuinige auto's toe te passen. De eerste reden is dat berijders van een auto van de zaak op deze manier gestimuleerd worden om voor een zeer zuinige auto te kiezen. Een significante prikkel die past bij auto's die ook navenant minder milieubelastend zijn. De tweede reden komt voort uit een budgettaire overweging. Met eenzelfde budgettaire beslag zou het verlaagde percentage nauwelijks onder het normale percentage gesteld kunnen worden indien voor een grotere groep auto's gekozen was, hetgeen de impact van de financiële prikkel wegneemt.

De leden van de fractie van de SGP begrijpen dat van het lage percentage voor de bijtelling auto van de zaak een prikkel uitgaat voor het produceren van milieubewuste auto's. De leden vragen zich af of deze doelstelling op korte termijn behaald zal worden.

Het doel van het lage percentage is om mensen met een auto van de zaak die ook wordt gebruikt voor privékilometers te stimuleren om voor een

zeer zuinige auto te kiezen. Het kabinet verwacht niet dat speciaal naar aanleiding van dit voorstel fabrikanten auto's gaan ontwikkelen waarbij de auto in aanmerking komt voor de verlaagde bijtelling. Daarvoor is de Nederlandse markt te klein. Met dit voorstel wordt wel een signaal afgegeven naar autofabrikanten. Als meerdere landen met regelingen komen voor zeer zuinige auto's, stimuleert dit de ontwikkeling van zeer zuinige auto's.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of het kabinet verwacht dat veel mensen zullen overstappen naar auto's in het lage tarief. Het kabinet verwacht dat leaserijders zich door de maatregel realiseren dat het rijden van zuinige auto's een forse korting oplevert op de bijtelling. In de categorie zuinige benzine auto zal het voordeel circa € 450 netto per jaar bedragen, voor de categorie hybride auto's is dit ruim € 1 000.

De leden van de fractie van de PvdA vragen, afgezien van het 14%-tarief voor zeer zuinige auto's, naar de vormgeving van een budgetneutrale differentiatie van de bijtelling naar label. Hierbij neemt, zoals door de leden verzocht, de bijtelling per onzuinig label toe met 2%. In tabel 3 is de bijtelling weergegeven die nodig is voor de door de leden van de PvdA gevraagde budgettair neutrale variant voor de bijtelling. Een kanttekening hierbij is dat een differentiatie louter op basis van het label in dit belastingplan nadrukkelijk niet is gekozen, omdat het label per klasse geldt. Bij differentiatie op basis van het label zou niet belast worden op basis van absolute uitstoot. Het label is namelijk grotendeels gebaseerd op relatieve zuinigheid. Het is mogelijk dat een zuinig label in een klasse van grotere auto's een hogere uitstoot kent dan een onzuiniger label in een klasse van relatief kleine, zuinigere auto's. Bovendien kan het label van een auto van jaar tot jaar veranderen aangezien er zuinigere auto's op de markt komen. Een en ander zou ertoe leiden dat van jaar tot jaar bezien moet worden of de betreffende labelindeling is veranderd hetgeen leidt tot een toename van de uitvoeringskosten en administratieve lasten. Tevens geldt als praktisch probleem dat een labelindeling ontbreekt van bestelauto's en oudere auto's. Gelet op het vorenstaande is in dit belastingplan nadrukkelijk gekozen voor een absolute grens in de CO₂-uitstoot.

Tabel 3. Variant bijtelling PvdA

Label	bijtelling
A/B zeer zuinig	14%
A	20%
B	22%
C	24%
D	26%
E	28%
F	30%
G	32%

De leden van de fractie van de PvdA informeren naar het aantal werknemers dat rijdt in een auto van de zaak. Ook zijn ze benieuwd naar het effect van de controleacties van de Belastingdienst naar onterecht privé gebruik in dit verband.

Er zijn drie categorieën werknemers met een auto van de zaak: werknemers die de auto van de zaak niet privé mogen gebruiken, werknemers die per jaar minder dan 500 kilometer privé rijden en werknemers voor wie een bijtelling geldt. Ongeveer 200 000 werknemers hebben een verklaring ingeleverd bij de Belastingdienst dat zij per jaar minder dan 500 kilometer privé rijden. Daarom is de bijtelling niet op hen van toepassing, terwijl ze zelf verantwoordelijk zijn voor het bijhouden van de rittenregistratie. Daar-

naast is er ook nog een aantal werknemers voor wie een verbod geldt op privé gebruik. Hun werkgever ziet toe op de naleving van dat verbod. Ook zullen er werknemers zijn die beneden de 500 kilometer privé gebruik blijven en die geen verklaring hebben ingediend. Ten aanzien van die categorie werknemers is de werkgever verantwoordelijk voor het (doen) bijhouden van de rittenregistratie. Het aantal werknemers voor wie een bijtelling geldt wordt geraamd op 490 000.

De Belastingdienst controleert de naleving van de bijtelling door onder andere met mobiele flitsauto's op momenten waarop doorgaans niet gewerkt wordt (weekeinde, vakantietijd) de kentekens te registreren. Wanneer een auto op verschillende van dergelijke momenten wordt waargenomen wordt aan de berijder gevraagd zijn rittenregistratie te overleggen. Als dan blijkt dat die registratie niet klopt en de werknemer toch meer dan 500 kilometer privé rijdt, volgt een correctie. In de praktijk blijkt dat dit tot nu toe in circa 28% van de gecontroleerde gevallen aan de orde is.

Met ingang van 2004 is het bijtellingspercentage verlaagd naar 22. De leden van de fractie van de VVD vragen het kabinet in het licht van de toen beargumenteerde verlaging nader in te gaan op de nu gehanteerde verhogingsargumenten. Voorts vragen de leden het voorgestelde percentage van 25 te onderbouwen.

Met ingang van 1 januari 2004 is ter vermindering van administratieve lasten het gestaffelde tarief, met een maximumtarief van 25% bij een privégebruik van meer dan 8000 kilometer, omgezet in een uniform tarief van 22%. Hierdoor hoefde minder vaak een rittenregistratie bijgehouden te worden. Met de thans voorgestelde maatregel wordt teruggekeerd naar het voorheen geldende maximum. Een verhoging van het bijtellingspercentage is ook aan de orde omdat andere maatregelen in het onderhavige wetsvoorstel de gebruikskosten voor particulier autogebruik hoger maken en de catalogusprijs (als grondslag voor de bijtelling) juist lager kan worden in verband met de verschuiving van BPM naar MRB.

De leden van de fractie van de VVD vragen of het lage percentage voor de bijtelling auto van de zaak geldt ongeacht de werkelijke mate van privégebruik. Ook de NOB en de redactie van de Vakstudie Nieuws maken hier opmerkingen over.

Voor auto's waarvoor het lage percentage voor de bijtelling toegepast kan worden, geldt het «ten minste criterium» niet. Dit houdt in dat voor de bijtelling geen hoger percentage dan 14 toegepast hoeft te worden indien het werkelijke privévoordeel hoger is dan de bijtelling. Indien het «ten minste criterium» toegepast zou worden, zou de prikkel die uit gaat van het lagere percentage in de meeste gevallen geheel of gedeeltelijk teniet worden gedaan. Dit komt doordat het werkelijke privévoordeel van een auto van de zaak in de meeste gevallen hoger is dan 14% van de cataloguswaarde. Met andere woorden, de subsidie die ligt besloten in de toepassing van het lagere percentage kan geheel of gedeeltelijk ongedaan worden gemaakt omdat de werkelijke waarde van het privégebruik hoger is dan het eerdergenoemde lagere percentage. Het ligt in de rede dat de werkgever die de auto ter beschikking stelt in het kader van een behoorlijke vervulling van de dienstbetrekking een beperkende invloed zal hebben op het privégebruik.

De leden van de fractie van de VVD vragen naar een benadering van de aantallen auto's waarop de berekeningen voor het lage tarief van de bijtelling zijn gebaseerd. Tevens vragen ze of er een toetsbare doelstelling gehanteerd wordt bij de differentiatie van de bijtelling. Het kabinet heeft bij deze maatregel als doelstelling om het gebruik van zuinige auto's óók onder leaserijders aan te moedigen. Een kwantitatief

doel zou alleen toetsbaar zijn indien werkgevers worden verplicht regulier bij de aangifte loonbelasting op te geven welk deel van de leaseauto's onder het 14% tarief valt. Uit oogpunt van administratieve lasten is het onwenselijk om werkgevers een dergelijke verplichting op te leggen. Wel is het mogelijk om in de loop der jaren aan de hand van verkoopcijfers van nieuwe personenauto's te kijken of de populariteit van de desbetreffende voertuigen toeneemt. Voor de budgettaire berekeningen is aan de hand van verkoopcijfers van nieuwe personenauto's verondersteld dat van de auto's die onder de bijtelling vallen er in 2011 circa 20 000 onder het aparte tarief van 14% vallen.

De vraag van de leden van de fractie van de VVD over de accijnsverhoging voor LPG in relatie tot de motie van Geel wordt beantwoord in onder Taakstellende verhoging milieuonvriendelijke brandstoffen en energie.

Taakstellende verhoging milieuonvriendelijke brandstoffen en energie

De leden van de fractie van de PvdA kunnen instemmen met verhogingen van de accijns op milieuonvriendelijke brandstoffen en energie. Zij vragen echter aandacht voor een accijnsvrijstelling voor biobrandstoffen van een hogere generatie. De stimulering van biobrandstoffen vindt plaats via de bijmengverplichting. Deze leden merken op dat er binnen dit systeem behoefte is om de biobrandstoffen van een hogere generatie – met meer CO₂-winst en minder belasting van oerbos elders – te bevoorraden ten opzichte van de «klassieke» ethanol en palmoliediesels. Deze leden vragen of het mogelijk is om – op basis van CO₂-balans – een (gedeeltelijke) accijnsvrijstelling voor biobrandstoffen in te voeren en welke praktische en budgettaire consequenties zo'n maatregel zou hebben.

Het vorige kabinet heeft ter uitvoering van de biobrandstoffenrichtlijn gekozen voor het hierna genoemde beleid.¹ Het kabinet stimuleert biobrandstoffen met twee instrumenten. Met ingang van 1 januari 2007 geldt een wettelijke verplichting voor de brandstofleveranciers om een deel van hun brandstoffen (benzine en diesel) te leveren in de vorm van biobrandstoffen.² Vanaf 2007 geldt een percentage van 2%, oplopend naar 5,75% in 2010. Ter invulling van de verplichting kunnen de leveranciers ook brandstoffen met hoge percentages biobrandstoffen, zoals E-85, inzetten. Het betreft hier overigens niet een bijmengverplichting. Daarnaast is er een subsidieregeling voor specifieke projecten die bijdragen aan de ontwikkeling van de volgende generatie biobrandstoffen.

Het toepassen van een (gedeeltelijke) accijnsvrijstelling vereist dat er een nauwkeurige definitie is van «biobrandstoffen van een hogere generatie». Het is nog niet zover dat dit onderscheid op verifieerbare wijze kan worden gemaakt. Korthedshalve wordt in dit verband verwezen naar de brief van de minister van Ruimte en Milieu over de stimulering van duurzame biomassa van 18 oktober 2007.³ Daarbij speelt mede een rol dat we in afwachting zijn van Europese regelgeving voor biobrandstoffen, daarin begrepen de regels met betrekking tot duurzaamheid. Voorts is van belang dat de toepassing van een accijnskorting in verband met EU- en WTO-regelgeving niet kan worden beperkt tot in Nederland geproduceerde biobrandstoffen. Dit kan ertoe leiden dat accijnskorting moet worden verleend voor in andere landen geproduceerde biobrandstoffen. Dit raakt direct aan het probleem van de controle op een zodanige regeling. Als er al een nauwkeurige definitie kan worden bepaald, rijst vervolgens de vraag hoe kan worden gecontroleerd of biobrandstoffen die uit het buitenland komen inderdaad «van een hogere generatie» zijn. Mogelijke budgettaire consequenties zijn uiteraard afhankelijk van de mate waarin een beroep zal worden gedaan op een accijnskorting. Dit is op

¹ Richtlijn 2003/30/EG.

² Besluit biobrandstoffen wegverkeer 2007, Stb. 2006, 542.

³ Kamerstukken II 2007/08, 30 305, nr. 36.

voorhand niet te zeggen. Een budgettaire derving zal overigens op de een of andere wijze wel moeten worden gecompenseerd, bij voorbeeld door een verhoging van de accijns op benzine en diesel. Daarnaast wordt opgemerkt dat biobrandstoffen die in aanmerking komen voor een accijnskorting buiten beschouwing blijven bij de toepassing van de vorenbedoelde verplichtingregeling.¹ Deze beperking is opgenomen, omdat de hogere marktwaarde die voortvloeit uit de inzetbaarheid van biobrandstoffen in de verplichtingregeling, samen met het fiscale voordeel een reëel risico van ongeoorloofde staatssteun met zich brengt. Het kabinet geeft er om bovenstaande redenen vooralsnog de voorkeur aan het ingezette beleid voort te zetten. Wel zal in het kader van de in het werkprogramma Schoon en Zuinig aangekondigde verkenning van fiscale vergroeningsmaatregelen voor 2009 en verder de fiscale behandeling van brandstoffen met hogere aandelen ethanol worden betrokken.

De leden van de fractie van de VVD vragen of onderzocht is wat de economische effecten zijn van de maatregelen uit het pakket «Taakstellende verhoging milieuonvriendelijke brandstoffen en energie», met name in de agrarische sector en de bouw (rode diesel).

De algemene economische effecten van vorenbedoelde maatregelen maken onderdeel uit van de doorrekening van het totale kabinetsbeleid zoals opgenomen in de Macro Economische Verkenning 2008 door het CPB.

De leden van de fractie van de VVD stellen dat de hogere elektriciteitsstarieven bij het bedrijfsleven met name bij het MKB zullen neerslaan en zij vragen of op enigerlei wijze is voorzien in compenserende maatregelen en of bij benadering ook aangegeven kan worden wat de gevolgen zijn voor de woonlasten.

De leden van de fractie van GroenLinks zijn het tot mijn genoegen eens met de meeste maatregelen die het kabinet neemt om de belasting op milieuonvriendelijke brandstoffen te verhogen. Wel zijn deze leden benieuwd waarom het kabinet gekozen heeft om de eerste schijf van de energiebelasting op elektriciteit te verhogen en niet alle schijven. Zij vragen of het kabinet heeft overwogen ook de andere schijven te verhogen en of deze optie voor de verdere vergroening voor het kabinet wel open ligt. De leden van de fractie van de SGP vragen wat de redenen waren om de energiebelasting te verhogen.

Bij de invulling van de in het Coalitieakkoord opgenomen taakstellende verhoging van € 350 miljoen op milieuonvriendelijke brandstoffen en energie is ervoor gekozen het zwaartepunt te leggen bij de verhoging van de brandstofaccijnzen. Daarnaast wordt ook de energiebelasting in de eerste schijf voor elektriciteit verhoogd. De effecten van deze maatregel werken door naar alle verbruikers van elektriciteit, dus zowel naar consumenten als bedrijven, waaronder ook energie-intensieve bedrijven. Dit omdat iedere elektriciteitsverbruiker over de eerste 10 000 kWh het tarief van de eerste schijf betaalt. De keuze voor een verhoging van de eerste schijf van de energiebelasting op elektriciteit draagt binnen het totale pakket van maatregelen voor vorenbedoelde taakstellende verhoging van € 350 miljoen bij aan een evenwichtig lastenbeeld voor huishoudens en bedrijven. Er is niet voorzien in specifieke compenserende maatregelen voor de onderhavige verhoging, omdat de lastenverzwaring hooguit € 25 per aansluiting kan bedragen. Het effect van de verhoging met 0,25 cent per kWh op de woonlasten is bij een gemiddeld elektriciteitsverbruik van 3425 kWh in totaal € 8,56 per jaar.

In het kader van de in het werkprogramma Schoon en Zuinig aangekondigde verkenning van fiscale vergroeningsmaatregelen voor 2009 en verder zal ook de energiebelasting worden betrokken.

¹ Artikel 2, tweede lid, Besluit biobrandstoffen wegverkeer 2007.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de fractie van de VVD wordt opgemerkt dat het achterwege laten van de verhoging van de dieselaccijns per 1 januari 2009 overeenkomstig de motie Van Geel c.s. ook ziet op LPG.¹

Verhoging van de accijns op blanke diesel

De leden van de fractie van de PvdA vragen of kan worden aangegeven hoe groot de kostenstijging bij het spoor- en busvervoer is die voortvloeit uit de voorgenomen verhoging van de dieselaccijns.

Bussen gebruiken blanke diesel, terwijl in het spoorvervoer gebruik wordt gemaakt van de zogenoemde rode diesel. De accijns op blanke diesel stijgt met 3 cent per liter per 1 juli 2008. Het is niet bekend hoeveel blanke diesel specifiek door busmaatschappijen wordt gebruikt. Een inschatting van de kostenstijging is daarom niet beschikbaar.

De accijns op rode diesel stijgt met 3 cent per liter per 1 juli 2008. De teruggaafregeling voor grootverbruikers van rode gasolie in de energiebelasting wordt afgebouwd in jaarlijkse stappen van 3 cent per liter per 1 juli 2008, en vervolgens per 1 januari 2009, 2010 en 2011. De bedrijven die goederen per spoor vervoeren zijn meestal grootverbruikers van rode gasolie. Indien zij meer dan 153 000 liter per jaar verbruiken, komen zij in aanmerking voor vorenbedoelde teruggaafregeling. Voor het totale spoorvervoer wordt de lastenverzwaring van beide maatregelen in 2008 geschat op € 1 à 2 miljoen.

Verhoging van de accijns op rode diesel

De leden van de fractie van de SGP vragen hoe het kabinet de belangen van de gebruiker van rode diesel heeft afgewogen ten opzichte van het milieu.

De afwegingen die het kabinet heeft gemaakt bij de invulling van de taakstellende verhoging van € 350 miljoen zijn ruimer dan de door deze leden bedoelde afweging. Uitgaande van een gewenste opbrengst en gelet op de omschrijving in het Coalitieakkoord – milieuonvriendelijke brandstoffen en energie – is bij de keuze van de maatregelen primair gedacht aan de accijns op zowel de zogenoemde «blanke» diesel (voor het wegverkeer) als de zogenoemde «rode» diesel (voor andere doeleinden dan het wegverkeer). Vanuit milieuoogpunt ligt een meer gelijke behandeling van rode en blanke diesel voor de hand. Het gaat immers om dezelfde brandstof, zij het dat het zwavelgehalte van rode diesel (nu 2000 mg/kg; met ingang van 1 januari 2008: 1000 mg/kg) veel hoger is dan dat van blanke diesel (10 mg/kg). Naast het milieuarargument zijn andere aspecten in de afweging betrokken. Het hanteren van verschillende tarieven voor in wezen dezelfde brandstof leidt tot fraude, extra administratieve lasten en uitvoeringskosten voor de Belastingdienst. Alles afwegende heeft het kabinet er daarom voor gekozen het tariefverschil stapsgewijs en via verschillende «instrumenten» te verkleinen.

Verhoging van de energiebelasting van elektriciteit

De vraag van de leden van de fractie van de SGP over de achtergrond van de verhoging van de energiebelasting van elektriciteit is beantwoord onder Taakstellende verhoging milieuonvriendelijke brandstoffen en energie.

Invoering verpakkingenbelasting

Het doet mij genoegen dat de leden van de fractie van het CDA met tevredenheid constateren dat de vormgeving van de verpakkingenbelasting tot stand is gekomen in overleg met het bedrijfsleven. Toch, zo constateren

¹ Kamerstukken II 2007/08, 31 200, nr. 16.

deze leden, zijn er negatieve commentaren in de pers verschenen over de uitvoerbaarheid en de administratieve lasten. Het is hen ter ore gekomen dat de in het bedrijfsleven gebruikelijke administratieve systemen niet toegerust zijn om verpakkingsgegevens tot in het gevraagde detail te administreren en dat aanpassing van deze systemen kostbaar en tijdrovend is. Zij vragen dan ook hoe het kabinet verwacht dat het bedrijfsleven de administratieve verplichtingen voor de verpakkingenbelasting zal vormgeven. Tevens vragen deze leden of bij de bepaling van de administratieve lasten rekening is gehouden met eventuele aanpassingen van systemen.

De leden van de fractie van de VVD stellen in dit verband eveneens enkele vragen. Waar zij het op zich eens zijn met de integrale vormgeving van het Impulsprogramma zwerfafval, het Verpakkingenbesluit en de verpakkingenbelasting, vragen deze leden of met ondernemers over de administratieve lasten is gesproken, wat daarvan de resultaten waren en of het kabinet bereid is samen met het bedrijfsleven te zoeken naar een eenvoudiger uit te voeren regeling. Tevens vragen deze leden wat het kabinet denkt te doen aan het signaal dat zij hebben ontvangen vanuit het bedrijfsleven, dat het onmogelijk is om tijdig de administratieve systemen aan te passen.

Ook in de opmerkingen van NOB en van VNO-NCW en MKB-Nederland wordt aangegeven dat er veel onduidelijkheid bestaat over de administratieve vereisten voor de verpakkingenbelasting.

Graag merk ik daar het volgende over op. In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is aangegeven dat de uitvoering van de verpakkingenbelasting zo zal worden vormgegeven dat maximaal wordt voortgebouwd op de uitvoering van het reeds bestaande Verpakkingenbesluit. De hierbij betrokken ondernemingen zijn al met deze systematiek bekend en hebben reeds hun administratie daarop ingericht. Voor hen zullen er dus geen wezenlijke veranderingen optreden. Daarbij speelt mee dat de ondernemingen in eerste instantie zelf beslissen op wat voor wijze zij hun administratie willen inrichten om daaruit de aangifte voor de verpakkingenbelasting te kunnen onderbouwen. Zij kunnen daarom zelf de wijze kiezen die het beste bij hun bedrijfsvoering past. Door de collectieve bedrijfsorganisaties als Nedvang zijn bovendien brochures naar buiten gebracht hoe de onderbouwing van de hoeveelheid verpakkingen door ondernemingen zou kunnen worden geadmistreerd. Ook kunnen ondernemingen of branches over de inrichting van de administratie afspraken maken met de Belastingdienst.

Daarnaast zal de uitvoering door de Belastingdienst zodanig worden ingericht dat zo nauw mogelijk wordt aangesloten bij de bestaande informatiestromen en administratieve werkwijze van ondernemingen, zodat zij zo min mogelijk extra administratieve lasten ervaren. Daarbij wordt gebruik gemaakt van de werkwijze volgens de uitgangspunten van horizontaal toezicht. Voor de belastingheffing betekent het bijvoorbeeld dat de vorm van toezicht samen met een betrokken onderneming of branche kan worden bepaald. Administratieve eenvoud en transparantie in het gedrag van de betrokken ondernemingen en de Belastingdienst staan hierbij voorop.

Tegen deze achtergrond is het streven erop gericht om, naast de algemene verplichting tot het doen van (eenvoudige) elektronische aangifte, géén specifieke administratieve verplichtingen voor de verpakkingenbelasting in de regelgeving vast te leggen. Het is dan ook op voorhand niet aan de orde dat administratieve systemen bij ondernemingen om deze reden moeten worden aangepast. Bij de bepaling van de structurele effecten voor de administratieve lasten is dit dan ook niet meegenomen. Voor een groot aantal ondernemingen (te weten de ondernemingen die onder de 15 000 kilogramdrempel blijven) zal daarnaast van meet af aan zonder meer duidelijk zijn dat zij niet aan verschuldigdheid toekomen en

dus geen aangifte hoeven te doen (zie ook hierna). Aanpassing van administratieve systemen is voor die ondernemingen dan ook niet aan de orde. Met het bedrijfsleven is overleg gevoerd over de voornemens rondom de verpakkingenbelasting; de administratieve aspecten zijn daarbij op hoofdlijnen aan de orde gekomen. De komende tijd zal door de Belastingdienst met de betrokken ondernemingsorganisaties verder overleg worden gevoerd, waarbij aan de hand van concrete voorbeelden de samenhang tussen de verpakkingenbelasting enerzijds en de bedrijfsadministratie en bedrijfsvoering anderzijds, in beeld wordt gebracht.

De leden van de fractie van het CDA constateren terecht dat de verpakkingenbelasting een vrijstelling, in de vorm van een belastingvermindering, kent voor ondernemingen die op jaarbasis minder dan 15 000 kilogram verpakkingsmateriaal verbruiken (ter beschikking stellen). Zij vragen hoe de Belastingdienst dit verbruik verwacht te kunnen beoordelen en of van alle MKB-bedrijven in Nederland wordt verwacht dat zij administratieve handelingen gaan verrichten om aan te tonen dat hun verbruik onder die grens ligt.

Ook de leden van de fractie van de VVD informeren naar deze bewijslast. Waar zij zich in principe kunnen vinden in de systematiek van de vrijstellingsgrens, vragen zij zich af of de gepresenteerde administratieve lasten voor ondernemers die onder de grens blijven, wel zal stroken met de fiscale werkelijkheid.

Ten slotte vraagt ook NOB zich af op wat voor wijze ondernemingen die minder dan 15 000 kilogram verpakkingsmaterialen ter beschikking stellen, hun administratie moeten bijhouden.

Om te beginnen zij opgemerkt dat voor veel ondernemingen de grens van 15 000 kilogram geen onbekende grens is omdat deze ook al wordt gehanteerd in de reeds bestaande collectieve bedrijfsheffingen (ter uitvoering van de verplichtingen ingevolge het Verpakkingenbesluit). Het hanteren van die 15 000 kilogrens in de verpakkingenbelasting reduceert het aantal belastingplichtigen dat daadwerkelijk met de heffing te maken krijgt (omdat ze meer dan 15 000 kilogram op de markt zetten), van ongeveer 400 000 potentiële belastingplichtige ondernemingen tot – naar verwachting – 8 000 á 10 000 ondernemingen. Deze ondernemingen zullen hun administratie zodanig moeten inrichten dat daarmee de aangegeven hoeveelheden verpakkingsmateriaal kunnen worden onderbouwd, zoals hiervoor al is aangeduid. Voor de overige ondernemingen (die minder dan 15 000 kilogram verpakkingsmateriaal ter beschikking stellen) geldt het volgende. Zoals in de artikelsgewijze toelichting op artikel 36sh al is aangegeven, hoeft voor de verpakkingenbelasting «geen administratie van verpakkingsgegevens te worden gevoerd indien van belastingheffing geen sprake zal zijn doordat, door de toe te passen belastingvermindering, geen te betalen belastingbedrag resteert». Voor een groot aantal ondernemingen – bijvoorbeeld detaillisten – zal over het algemeen zonder meer duidelijk zijn, ook voor de Belastingdienst, dat zij niet aan verschuldigdheid toekomen en geen aangifte verpakkingenbelasting hoeven te doen. Hierbij speelt een rol dat de belasting hoog in de keten aangrijpt – het gaat immers om de eerste terbeschikkingstelling – en dat daar dus al geheven is. Bij ondernemingen lager in de keten zal dan normaliter bijna geen sprake zijn van belastbare feiten. Voor de verpakkingenbelasting hoeven zij dan niets speciaals te doen in hun administratie. Het eventueel aan de Belastingdienst duidelijk maken dat men niet belastingplichtig is, zal bijvoorbeeld kunnen geschieden op basis van branche-informatie of met behulp van de in de gewone boekhouding vastgelegde gegevens. Zoals in de memorie van toelichting is aangegeven zullen ongeveer 2000 ondernemingen in de buurt van de 15 000 kilogramdrempel komen. Deze ondernemingen zullen meer aandacht moeten besteden aan hun administratie zodat duidelijk is dat zij onder de gewichtsdrempel blijven. Voor deze kleine groep ondernemingen zijn er

dus wel administratieve lasten. Omdat alleen hoeft te worden aangetoond dat de onderneming onder de drempel blijft, hoeft de administratie minder gedetailleerd te zijn dan de administratie van ondernemingen die boven de drempel komen (immers, alleen de totale hoeveelheid verpakkingsmateriaal is van belang en bijvoorbeeld niet de verdeling naar soorten materiaal). Om die reden zijn de administratieve lasten voor ondernemingen die in de buurt komen van de drempel geringer dan de administratieve lasten van ondernemingen die boven de drempel uitkomen. De Belastingdienst zal bekijken of het mogelijk is op een gestandaardiseerde simpele wijze te bepalen of een onderneming wel of niet boven de drempel uitkomt.

De leden van de fractie van het CDA vragen zich af op grond van welke overwegingen het kabinet heeft gekozen voor een concernbepaling bij de bepaling van de vrijstelling onder de drempel van 15 000 kilogram en waarom daarbij ook bedrijven uit een franchiseformule als concern worden behandeld. Verder vragen zij zich af – met de leden van de fractie van de PVV – of door die keuze rechtsongelijkheid bestaat tussen kleinere ondernemingen die wel, en kleinere ondernemingen die niet tot een concern of een franchiseconcept behoren.

De leden van de fractie van de PVV merken daarover nog op dat ondernemingen die minder dan 15 000 kilogram aan verpakkingen op de Nederlandse markt zetten, zowel door het te betalen bedrag als door de administratieve lasten, zwaarder worden belast indien zij deel uitmaken van een concern dan wanneer dat niet het geval is.

De leden van de fractie van de VVD vragen – in lijn met het verzoek van VNO-NCW en MKB-Nederland – of het kabinet, uit een oogpunt van level playing field, bereid is voor bedrijven die tot een concern of franchiseorganisatie behoren, het 15 000-kilogramcriterium te hanteren.

Uitgangspunt bij het vormgeven van de verpakkingenbelasting is geweest om het bestaande systeem van collectieve heffingen zoveel mogelijk te continueren. In dat systeem werd ook gewerkt met een concernbegrip en de essentie daarvan is vervolgens dan ook in de verpakkingenbelasting overgenomen. De gedachte daarachter is om het aantal ondernemers dat met een aangifte verpakkingenbelasting (en bijbehorende voorlopige betalingen) zou worden geconfronteerd, zoveel mogelijk te beperken. Bovendien hoeven interne leveringen niet te worden opgegeven.

Daarmee is tegelijkertijd gevolg gegeven aan de in de besprekingen met het bedrijfsleven gedane suggestie dat naar een versimpeling zou kunnen worden gezocht door de heffing toe te spitsen op grote ketens. Over de definitie van concern is overleg geweest met het bedrijfsleven, waarbij uiteindelijk is gekozen de definitie aangaande franchiseorganisaties iets strikter te maken zodat er onder de verpakkingenbelasting minder snel sprake is van een concern dan onder de collectieve bedrijfsheffing. Het gaat bij een concern om zodanige samenwerkingsverbanden tussen partijen – tot uitdrukking komend in een gezamenlijk optreden naar buiten toe door het gebruik van eenzelfde handels-/merknaam, gelijkend logo, soortgelijke winkelindeling, soortgelijk imago en veelal een gezamenlijke inkoop – dat het daarbij past een dergelijk verband als één belastingplichtige aan te merken. Eén belastingplichtige, met één aangifte en dus ook met één keer de toepassing van de grens van 15 000 kilogram.

Bij de toepassing van de grens van 15 000 kilogram speelt daarnaast het aspect van doelmatigheid een rol, aangezien met de toepassing ervan de «groten» van de «kleinen» worden gescheiden. De kleine zelfstandige, niet tot een concern behorende, winkel op de hoek kan aldus buiten de heffing blijven. Van rechtsongelijkheid of een ongelijk speelveld is daarbij, naar ik meen, geen sprake aangezien de posities van al dan niet tot een concern behorende ondernemingen nu eenmaal verschillend zijn. Ondernemingen die tot een concern behoren, hebben schaalvoordelen die kleine zelfstandige ondernemers niet hebben. Ik merk daarbij nog op dat het onder de

collectieve bedrijfsheffing ook niet zo was dat – op grond van een level playing field – alle tot het concern behorende ondernemingen de drempel van 15 000 kilogram mochten toepassen. Gelet op het vorenstaande acht ik het toekennen van een vermindering aan alle tot een concern behorende bedrijven niet opportuun.

De leden van de fractie van het CDA vragen of een uitzondering voor retourverpakkingen niet voor de hand ligt en hoe er wordt omgegaan met statiegeldverpakkingen die in het buitenland opnieuw worden gevuld en daarna terugkomen naar Nederland. NOB alsmede VNO-NCW en MKB-Nederland hebben vergelijkbare opmerkingen gemaakt. Over retourverpakkingen wordt slechts eenmaal verpakkingenbelasting betaald, namelijk de eerste keer dat zij aan een ander in Nederland ter beschikking worden gesteld. De volgende keren dat een retourverpakking wordt gebruikt, hoeft geen belasting te worden betaald. Hierdoor bevat de verpakkingenbelasting al een stimulans voor het gebruik van retourverpakkingen. Een algemene vrijstelling is daarom niet nodig. Bovendien ligt een vrijstelling om twee andere redenen niet voor de hand. Ten eerste kan een vrijstelling zorgen voor een bevoordeling van Nederlandse producenten die makkelijker een systeem van retourverpakkingen kunnen opzetten. Voor buitenlandse producenten is dit lastiger. Zo'n bevoordeling van binnenlandse producenten staat op gespannen voet met de beginselen van de interne markt. In België heeft de rechter om die reden al enkele keren geconcludeerd dat een vrijstelling of 0%-tarief in de Belgische drankverpakkingenbelasting, voor statiegeldflessen niet is toegestaan vanwege strijdigheid met het Europese recht. Ten tweede zorgen ook retourverpakkingen voor milieukosten. Met een vrijstelling zouden deze milieukosten niet tot uitdrukking komen in de prijs. Dit is in strijd met een van de redenen achter de verpakkingenbelasting. Over het voorbeeld aangaande statiegeldverpakkingen merk ik het volgende op. Daarbij moet bedacht worden dat statiegeldverpakkingen een vorm van retourverpakkingen zijn. Indien statiegeldverpakkingen in het buitenland worden gevuld en vervolgens opnieuw in Nederland ter beschikking worden gesteld, is over deze verpakking geen verpakkingenbelasting verschuldigd. Immers, de verpakking wordt dan niet voor het eerst aan een ander in Nederland ter beschikking gesteld. De belastingplichtige zal zijn administratie zodanig moeten inrichten dat kan worden onderbouwd welk deel van de verpakkingen niet voor het eerst in Nederland ter beschikking wordt gesteld en welk deel wel. De komende tijd zal in overleg met het bedrijfsleven worden bekeken in hoeverre er voor dit soort gevallen in de praktijk behoefte is aan nadere aanwijzingen door de Belastingdienst.

Het verheugt mij zeer dat de leden van de fractie van de PvdA het doel van de verpakkingenbelasting alleen maar kunnen onderschrijven. Zij constateren dat er blijkens de commentaren nog wel onduidelijkheden en knelpunten bestaan met betrekking tot de voorgestelde verpakkingenbelasting en vragen een reactie op de brieven van NOB en van VNO-NCW en MKB-Nederland.

In deze nota is op verschillende punten aandacht besteed aan de door NOB alsmede VNO-NCW en MKB-Nederland gesignaleerde onduidelijkheden en knelpunten.

De leden van de fractie van de SP vragen of er inzicht kan worden gegeven in de berekening van de beoogde opbrengst.

De verpakkingenbelasting kent een zevental categorieën verpakkingsmaterialen met ieder een eigen tarief. Verder wordt er een tariefonderscheid gemaakt tussen primaire verpakkingen en secundaire/tertiaire verpakkingen. De berekening van de tarieven is voornamelijk gebaseerd op de milieudruk van verpakkingen en een inschatting van hun respectievelijke

aandelen in de verschillende soorten verpakkingen (primaire enerzijds en secundaire/tertiaire anderzijds). De tarieven vormen geen precieze afspiegeling van de milieudruk. Er hebben ook andere overwegingen een rol gespeeld, zoals de voorkoming van misbruik en het uitgangspunt dat elk materiaal betaalt. De milieudruk is gebaseerd op een milieuanalyse die is uitgevoerd door CE Delft en de resultaten zijn opgenomen in het rapport «Milieukentallen van verpakkingen voor de verpakkingenbelasting in Nederland».¹ De aandelen van de verschillende soorten verpakkingen zijn in samenspraak met het bedrijfsleven ingeschat. Wat betreft de volumina verpakkingmaterialen is aangesloten bij het laatste jaarverslag van de Commissie Verpakkingen (2005).²

Met genoegen constateer ik dat de leden van de fractie van GroenLinks verheugd zijn dat een verpakkingenbelasting wordt ingevoerd. Deze leden vragen waarom ervoor is gekozen om in 2008 eenmalig lagere tarieven te laten gelden en willen weten hoeveel de inflatie in 2008 hoger wordt indien al in 2008 volledige invoering plaatsvindt. De leden van de fractie van de SP vragen in dit kader ook welke tarieven de komende jaren worden gehanteerd.

De opbrengst van de verpakkingenbelasting bedraagt voor de jaren 2009, 2010 en 2011 € 365 miljoen per jaar (€ 250 miljoen ingevolge het Coalitieakkoord en € 115 miljoen in verband met het integreren van de bestaande bijdragen op grond van het Verpakkingenbesluit en het Impulsprogramma Zwerfafval). Om het effect op de inflatie in 2008 te beperken, zal in 2008 slechts de helft van de in het Coalitieakkoord beoogde opbrengst worden gerealiseerd (totaalopbrengst in 2008 is daarmee € 240 miljoen, namelijk € 125 miljoen plus € 115 miljoen). De daardoor eenmalig lagere tarieven in 2008 zijn weergegeven in het tariefartikel van de verpakkingenbelasting (artikel 36sf). De tarieven met ingang van 2009 zullen worden vastgesteld op de bedragen 2008 na aanpassing ervan aan de inflatie over het jaar 2008 en – teneinde de € 125 miljoen hogere opbrengst te realiseren – na verhoging met de in artikel XIV vermelde bedragen. Omdat de inflatie over 2008 uiteraard nog niet vaststaat zijn, zijn thans voor 2009 en volgende jaren nog geen concrete tarieven te geven.

Wanneer departementen het effect op de inflatie van inflatoire maatregelen schatten, gebruiken ze hiervoor een vuistregel. De uitkomst hiervan komt niet altijd overeen met de uiteindelijke uitkomst uit het CPB-model omdat in dat model ook rekening wordt gehouden met macro-economische terugkoppelingen. De effecten zijn echter wel een goede indicatie. Als gevolg van de invoering van de verpakkingenbelasting in 2008 zal de inflatie in 2008 naar schatting circa 0,03% hoger uitvallen en in 2009 aanvullend circa 0,03% hoger. Wanneer de verpakkingenbelasting in 2008 volledig wordt ingevoerd, zal de invloed op de inflatie van de verpakkingenbelasting in 2009 al in 2008 plaatsvinden. Hierdoor zal de inflatie in 2008 circa 0,03% hoger uitvallen. Het totale effect zal dan circa 0,06% zijn.

Ten slotte vragen de leden van de fractie van de SP of er ook omzetbelasting over de verpakkingenbelasting wordt geheven.

Verpakkingenbelasting is verschuldigd door ondernemers die voor het eerst producten in een verpakking aan een ander ter beschikking stellen. Het staat hen daarbij vrij om wel of niet die belasting in de prijs door te berekenen aan hun afnemers. Doen zij dit dan behoort het doorberekende bedrag tot de – Europeesrechtelijk voorgeschreven – maatstaf van heffing voor de omzetbelasting. Er wordt dan dus inderdaad omzetbelasting geheven over de doorberekende verpakkingenbelasting, net zoals dat het geval is met betrekking tot andere doorberekende belastingen, zoals accijnzen of andere milieubelastingen.

De leden van de fractie van de VVD onderschrijven het uitgangspunt van de voorgestelde «beprijzing» als middel om vervuiling terug te dringen,

¹ CE Delft (2007), *Milieukentallen van verpakkingen voor de verpakkingenbelasting in Nederland*.

² Bijlage bij Kamerstukken II 2006/07, 28 694, nr. 36.

maar dringen er met de Raad van State, Actal en het bedrijfsleven op aan de differentiatie en tariefstelling van de verpakkingenbelasting opnieuw te bezien.

De gekozen differentiatie van tarieven is zoveel mogelijk gebaseerd op de al gebruikte differentiatie in de collectieve bedrijfsheffingen. Er is een nieuwe materiaalsoort toegevoegd, te weten aluminium, en er wordt een uitsplitsing gemaakt tussen primaire verpakkingen en secundaire/tertiaire verpakkingen. Beide aanpassingen zijn in overleg met het bedrijfsleven tot stand gekomen en hebben een duidelijke milieuchtergrond. Aluminium heeft een veel hogere milieudruk dan andere metalen en primaire verpakkingen zijn ook meer milieubelastend dan secundaire/tertiaire verpakkingen. Om die reden past bij beide een hogere belastingdruk. Van andere aanpassingen is afgezien. Wel zal er in de evaluatie van de verpakkingenbelasting, die reeds is aangekondigd in de memorie van toelichting, bekeken worden of er behoefte is aan verdergaande differentiatie. Voor de hoogte van de tarieven is gebruik gemaakt van milieudrukcijfers die zijn berekend door het onderzoeksbureau CE Delft. De tarieven zijn echter geen precieze afspiegeling van deze cijfers. Naast de milieudruk hebben ook andere overwegingen een rol gespeeld bij de vaststelling van de hoogte van de tarieven, te weten het voorkomen van eventuele mogelijkheden van misbruik en het meebetalen van alle materialen.

De leden van de fractie van de PVV vragen waarom samengestelde verpakkingen als laminaten niet als een aparte categorie zijn meegenomen en in hoeverre de milieudruk van laminaten in dit belastingplan tot uiting komt (in de wetenschap dat laminaten in de afvalverwerkingsinstallatie worden verbrand en niet worden gerecycled). VNO-NCW en MKB-Nederland verzoeken om laminaten niet uit te splitsen naar de gebruikte materialen maar op te geven onder de materiaalsoort die het grootste deel van het laminaat uitmaakt.

De introductie van een aparte categorie laminaatverpakkingen zou betekenen dat er in de administratie van belastingplichtigen een extra categorie verpakkingen zou moeten worden opgenomen, of zelfs meerdere categorieën. Immers, er zijn niet alleen laminaatverpakkingen van bijvoorbeeld papier en kunststof, maar ook van papier en aluminium, van kunststof en aluminium, en van papier, aluminium en kunststof. Vermoedelijk is dit nog niet eens een uitputtende opsomming. Deze combinaties hebben alle hun eigen milieudruk, hetgeen een onderscheid in verschillende categorieën met daaraan gekoppeld verschillende tarieven, zou rechtvaardigen. Gezien de behoefte aan een snelle invoering van de verpakkingenbelasting, heb ik ervoor gekozen – mede op verzoek van het bedrijfsleven – om de belasting zoveel mogelijk te baseren op de bestaande bedrijfsheffing. Die heffing kent geen afzonderlijke categorie voor laminaatverpakkingen. Gelet op het vorenstaande acht ik op dit moment een aparte categorie niet wenselijk. Wel is het een gedachte die zou kunnen worden meegenomen in de evaluatie van de verpakkingenbelasting die reeds is aangekondigd. Om de milieudruk op laminaatverpakkingen niettemin tot uitdrukking te laten komen, heb ik ervoor gekozen dat de onderscheiden materialen waaruit de laminaatverpakking is samengesteld, apart moeten worden opgegeven. Zo zal bij een laminaatverpakking bestaande uit karton en kunststof, het aandeel karton onder karton moeten worden opgegeven en het aandeel kunststof onder kunststof. Indien, zoals VNO-NCW en MKB-Nederland wensen, laminaatverpakkingen worden opgegeven onder het materiaal dat het grootste aandeel vormt van de verpakking, komt de milieudruk van een laminaatverpakking niet in het tarief tot uitdrukking. Dit acht ik ongewenst.

Ten slotte vragen de leden van de fractie van de PVV naar de effecten op de tarieven zoals die gelden voor de huidige zeven verpakkingmaterialen, indien laminaten wél als aparte categorie zouden worden meegenomen.

Gegevens over het aandeel van laminaatverpakkingen in het totaal aan verpakkingsmaterialen zijn niet bekend. De mogelijke effecten op de tarieven van een of meer aparte categorieën zijn derhalve niet in beeld te brengen.

Graag neem ik de complimenten in ontvangst van de leden van de ChristenUnie met de wijze waarop de verpakkingenbelasting wordt vormgegeven. Zij constateren blij te zijn dat de verpakkingenbelasting wordt ingevoerd conform de manier waarop zij het altijd hebben voorgestaan, namelijk op basis van milieudruk. Deze leden zijn van mening dat door de maatregel een verschuiving kan gaan plaatsvinden van meer naar minder milieubelastende verpakkingen en dat het gebruik van verpakkingsmateriaal kan worden teruggedrongen. Wel vragen deze leden – nu tot een concern behorende ondernemingen niet ieder voor zich ook nog gebruik kunnen maken van de 15 000 kilogram belastingvermindering – wat het budgettaire effect is wanneer zij toch ieder van die vermindering kunnen profiteren (en daarmee de facto alleen over het meerdere boven 15 000 kilogram opgave doen en betalen).

Zoals hiervoor is aangegeven acht ik het ik niet opportuun dat alle onderdelen van een concern de belastingvermindering van 15 000 kilogram mogen toepassen. In welke mate het toch uitbreiden van de vermindering naar de onderdelen binnen een concern invloed heeft op de grondslag van de verpakkingenbelasting, is niet bekend.

Het verheugt mij ten slotte dat de leden van de fractie van de SGP de intentie van de invoering van belastingheffing op verpakkingsmateriaal – zij noemen met name het terugdringen van de hoeveelheid verpakkingen en een verschuiving naar verpakkingsmaterialen met een minder schadelijke invloed op het milieu – onderschrijven. Ook constateer ik met genoegen dat deze leden het onderscheid tussen primaire verpakkingen enerzijds en secundaire/tertiaire verpakkingen anderzijds, goed gemotiveerd vinden vanuit een oogpunt van milieudruk en dat zij van mening zijn dat het onderscheid naar de zeven materiaalsoorten een eerlijke lastendruk met zich brengt.

Energiebelasting

Verlaagd tarief glastuinbouw

De leden van de fractie van D66 raden het kabinet aan het verlaagde tarief voor de glastuinbouw stapsgewijs af te bouwen, zodat er sowieso geen sprake meer is van staatssteun. Deze leden merken op dat dit temeer geldt aangezien zij het weinig aannemelijk achten dat de staatssteun aan de glastuinbouw ten goede komt aan het milieu.

Op 31 december 2007 loopt de goedkeurende beschikking af op grond waarvan de verlaagde energiebelastingtarieven voor de glastuinbouwsector worden gehanteerd. De Europese Commissie heeft deze goedkeuring destijds verleend onder de voorwaarde dat de glastuinbouwsector een tegenprestatie levert die het milieu ten goede komt. De tegenprestatie voor de verlaagde tarieven bestaat uit afspraken tussen de overheid en de glastuinbouwsector over milieudoelstellingen die zijn vastgelegd in het Convenant Glastuinbouw en Milieu. Het betreft onder meer afspraken over de verbetering van de energie-efficiëntie en het gebruik van alternatieve warmtebronnen. Aangezien de tegenprestatie onderdeel is van de goedkeurende beschikking komt de steunmaatregel, anders dan deze leden vermoeden, het milieu ten goede.

Voorts wordt de vraag gesteld of het kabinet invloed kan uitoefenen op een tijdige beslissing van de Europese Commissie over de aanvraag voor verlenging van de verlaagde energiebelastingtarieven voor de glastuinbouw.

De termijn waarbinnen de Europese Commissie een beslissing op een aanvraag moet nemen ligt vast. Vanaf ontvangst van de aanvraag heeft de Europese Commissie twee maanden reactietijd. Deze periode kan met enige maanden worden verlengd indien de Europese Commissie nadere vragen stelt over de aanvraag. Er zijn inmiddels nadere vragen gesteld over de aanvraag voor een verlenging van de verlaagde energiebelastingtarieven voor de glastuinbouwsector. Een tijdige beslissing is bevorderd door deze vragen met spoed te beantwoorden. Indien er geen nieuwe vragen meer worden gesteld, loopt de termijn waarbinnen de Europese Commissie een beslissing moet nemen af op 9 december 2007.

Salderen energiebelasting bij duurzame opwekking elektriciteit door kleinverbruikers

De leden van de fractie van de PvdA zijn ingenomen met dit voorstel. Zij wijzen er echter op dat eenzelfde probleem zich voordoet bij de BTW over deze energie. Zij vragen of en hoe snel een ontheffing zou kunnen worden verkregen in Brussel, zodat ook de BTW gesaldeerd zou kunnen worden. Voor de levering van elektriciteit aan een particuliere kleinverbruiker is het energiebedrijf BTW verschuldigd. Particuliere kleinverbruikers zijn in beginsel geen ondernemer voor de BTW, zodat de in rekening gebrachte BTW niet aftrekbaar is. Indien de particuliere kleinverbruiker zelf elektriciteit produceert en overtollige elektriciteit op het elektriciteitsnet brengt, is daarvoor dus ook geen BTW verschuldigd. Op grond van de BTW-Richtlijn is het niet toegestaan de maatstaf van heffing bij de levering van elektriciteit door het energiebedrijf te verlagen met de waarde van de overtollige elektriciteit van de particuliere eindverbruiker. Het is evenmin mogelijk een bijzondere machtiging vanuit Brussel te verkrijgen om wel te mogen salderen.

Sociale samenhang (pijler IV)

Er is een aantal vragen gesteld over de vormgeving van de arbeidskorting en de aanvullende combinatiekorting vanaf 2009. De leden van de fractie van GroenLinks hebben aangegeven dat zij van oordeel zijn dat de keuzes voor 2009 nog niet vastgelegd moeten worden, zodat het pakket voor 2009 als een geheel moet kunnen worden gezien. De leden van de fractie van de VVD vragen om een nadere onderbouwing waarom voorstellen die niet in 2008 ingaan in dit belastingplan zijn opgenomen. De vormgeving van de arbeidskorting en de aanvullende combinatiekorting vanaf 2009 zijn in dit belastingplan opgenomen zodat de Belastingdienst kan starten met het gereed maken van de systemen voor deze kortingen. Hiervoor is het nodig dat bepaald wordt hoe de vorm van deze instrumenten eruit komt te zien (is er een opbouw en afbouw bijvoorbeeld). Wat betreft de uiteindelijke invulling (opbouwpercentage, maximale hoogte, mate van afbouw en dergelijke), zal in aanloop naar 2009 (bijvoorbeeld in het Belastingplan 2009) definitieve besluitvorming plaatsvinden aan de hand van de dan bestaande vooruitzichten rond arbeidsmarkt en inkomensontwikkelingen.

De leden van de fracties van het CDA en de PvdA hebben gevraagd om meer informatie over de effecten van de voorgestelde veranderingen in de fiscale kortingen op de armoedeval. In de SZW-begroting wordt een overzicht gegeven van de veranderingen in de armoedeval (werkloosheidsval, herintredersval en deeltijdval).¹ Voor de meeste huishoudens is er in 2008 een gelijke of grotere vooruitgang wanneer er meer gewerkt wordt dan in

¹ Kamerstukken II 2007/08, 31 200 XV, nr. 2 (tabel 41.3).

2007. Overigens zijn de effecten van de versterking van de inkomensafhankelijkheid van de arbeidskorting en de aanvullende combinatiekorting pas zichtbaar vanaf 2009.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen wat de plannen van het kabinet zijn met betrekking tot verzilvering en vragen, evenals de leden van de fractie van het CDA, om een overzicht van hetgeen niet verzilverd wordt in 2008. In 2008 zal de kinderkorting worden omgezet in de kindertoeslag. In de loop van deze kabinetsperiode komen hiervoor additionele middelen beschikbaar. In 2008 is het effect van deze maatregel direct zichtbaar in een koopkrachtplus van 6% voor werkende alleenstaande ouders met een minimumloon (ca. 5% hiervan wordt veroorzaakt door de omzetting). In tabel 4 treft u de gevraagde cijfers met betrekking tot het niet verrekende heffingskorting aan. Hierbij wordt opgemerkt dat de aantallen in de tweede kolom niet zondermeer bij elkaar opgeteld kunnen worden.

Tabel 4. Niet verrekende heffingskortingen, raming 2008

	Aantal dat (gedeeltelijk) niet kan verrekenen	Budgettair belang (in € mln)
Combinatiekorting	63 000	7
Aanvullende combinatiekorting	41 000	19
Alleenstaande-ouderkorting	51 000	51
Aanvullende alleenstaande ouderkorting	44 000	19
Jonggehandicaptenkorting	5 000	1
Ouderenkorting	125 000	33
Alleenstaande ouderenkorting	45 000	16

Versobering uitbetaling algemene heffingskorting

De leden van de fracties van de VVD, de SP en GroenLinks vragen naar de achtergrond van de leeftijdsgrens bij de uitzondering op de versobering van de overdraagbaarheid van de algemene heffingskorting. Van de zijde van de fractie van de SP is verder voorgesteld de gehele overdraagbaarheid van de algemene heffingskorting af te schaffen.

Vooropgesteld dient te worden dat deze maatregel hoofdzakelijk bedoeld is als een arbeidsmarktinstrument om de minstverdienende partner te stimuleren zich op de arbeidsmarkt te begeven dan wel meer betaald werk te gaan verrichten. De uitbetaling van de algemene heffingskorting aan de minstverdienende partner vormde daarvoor een belemmering. Met deze maatregel wordt, met het oog op de verbetering van de arbeidsparticipatie van de niet of minstverdienende partner, deze belemmering geleidelijk weggenomen.

Bij de vormgeving heeft het kabinet ervoor gekozen belastingplichtigen die geboren zijn vóór 1 januari 1972 van deze maatregel uit te zonderen. Voor de mensen die in 2009 37 jaar worden of al zijn geldt, in versterkte mate, dat zij de verdeling van werk en inkomen hebben vastgelegd ervan uitgaande dat de algemene heffingskorting overdraagbaar is. Het kabinet vindt dat deze maatregel er niet toe mag leiden dat mensen, om een inkomensachteruitgang te voorkomen, hun vaak sinds jaar en dag bestaande verdeling van werk en inkomen moeten aanpassen. Het kabinet acht het voorts niet wenselijk deze groep te confronteren met een achteruitgang in inkomen in die gevallen waar een aanpassing van de verdeling niet mogelijk is. Om deze redenen heeft het kabinet voor deze groep een overgangsmaatregel getroffen. Daarbij moest een grens gesteld worden en die is gesteld op 1 januari 1972. Het kabinet is zich ervan bewust dat deze grens, evenals overigens andere mogelijke grenzen, arbitrair is. Het volledig afschaffen van de overdraagbaarheid van de algemene

heffingskorting, zoals de leden van de fractie van de SP voorstellen, is in het licht van het voorgaande voor het kabinet geen optie.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen voorts wat het budgettaire effect is indien de uitzonderingsgroep wordt beperkt tot partners geboren voor 1 januari 1960. Het structurele budgettaire beslag van deze maatregel van € 1,4 miljard zal niet wijzigen maar wel eerder bereikt worden namelijk in 2024 in plaats van 2037. Dit komt omdat belastingplichtigen geboren voor 1 januari 1960 uiterlijk in 2024 65 jaar worden. Bij het bereiken van de 65-jarige leeftijd is er doorgaans sprake van een eigen inkomen (AOW) waardoor overdraagbaarheid na die leeftijd nagenoeg geen rol meer speelt. De gevraagde aanscherping van de uitzonderingsgroep zal in de jaren 2009–2036 wel meer opleveren dan de voorgestelde maatregel. Dit budgettaire effect bedraagt gemiddeld € 250 miljoen per jaar.

De leden van de fracties van de ChristenUnie en D66 vragen naar de bijdrage aan de houdbaarheid van de beperking van de uitbetaling van de algemene heffingskorting. Deze maatregel is in de augustusbesluitvorming als onderdeel van een breder pakket aangescherpt. De precieze opbrengst van deze individuele, aangescherpte maatregel is onbekend. In respons op de vraag van D66: de precieze opbrengst van de maatregel zonder uitzonderingen is onbekend. Ter indicatie kunnen we wel aangeven dat de maximale opbrengst van het volledig beperken van de uitbetaling van de algemene heffingskorting binnen de kabinetsperiode zonder uitzonderingen 0,4% BBP is.¹

De leden van de fractie van de SGP vragen waarom de uitbetaling van de algemene heffingskorting wordt beperkt. In relatie daarmee vragen deze leden of het kabinet voornemens is alleenverdieners te compenseren. Tevens wordt een overzicht gevraagd van de belastingdruk vóór en na deze maatregel voor alleen- en tweeverdieners.

De redenen voor de beperking van de overdraagbaarheid van de algemene heffingskorting zijn hierboven toegelicht. Compensatie van alleenverdieners specifiek voor deze maatregel zou de effectiviteit van de maatregel deels teniet doen. Het is uiteraard wel het streven van het kabinet dat ook de koopkracht van de alleenverdieners die door deze maatregel nadeel ondervinden een gezonde vooruitgang laat zien. In de SZW-begroting is weergegeven dat de gemiddelde koopkrachtverbetering over de kabinetsperiode voor alleenverdieners die niet door deze maatregel getroffen worden per jaar op 1¼% geraamd wordt bij een modaal inkomen en op ¾% bij een inkomen van twee keer modaal.² Deze jaarlijkse koopkrachtvooruitgang is bij alleenverdieners die door de maatregel getroffen worden 0,5% per jaar minder bij een modaal inkomen en 0,3% per jaar bij een inkomen van twee keer modaal. Zodoende is de verwachting dat ook na het effect van deze maatregel de jaarlijkse koopkrachtmutatie voor deze alleenverdieners positief blijft.

Door de beperking zullen alleenverdieners die niet worden uitgezonderd van deze maatregel in 2011 € 409 minder voordeel hebben dan anders het geval zou zijn. Bij een modaal bruto inkomen (in 2011 circa € 34 072) betekent dit een verhoging van de gemiddelde belastingdruk voor de alleenverdiener met ruim 1%-punt, naar 26%. De belastingdruk voor tweeverdieners waarbij de minstverdiener voldoende verdient om de algemene heffingskorting te verzilveren verandert niet door deze maatregel. De hoogte van de druk is afhankelijk van de verdeling van het gezinsinkomen over de twee partners. Wanneer het een gezin met kinderen betreft en een partner een baan heeft waarmee hij 1/3 modaal verdient en de andere partner 2/3 modaal verdient is de gemiddelde druk in 2011 circa 17%.

¹ Bron: 12e rapport van de studiegroep begrotingsruimte en nota «CPB corrigeert budgettair effect van individualiseren heffingskortingen».

² Kamerstukken II 2007/08, 31 200 XV, nr. 2 (tabel 41.2).

Versterking inkomensafhankelijkheid arbeidskorting

De leden van de fractie van de SP stellen enkele specifieke vragen over de figuren 1 en 2 uit de memorie van toelichting. Deze leden vragen een toelichting op de steilheid van de lijn (de richtingscoëfficiënt) tot het wettelijk minimumloon (€ 17 000). Ook vragen deze leden naar de verklaringen voor de knik bij ongeveer € 9 000.

De vormgeving van de arbeidskorting is sinds de invoering in 2001 zodanig vormgegeven dat een maximaal effect optreedt voor mensen die vanuit een uitkeringssituatie, een baan op of net boven het minimumloon-niveau accepteren. Tevens wordt het hierdoor aantrekkelijker gemaakt om bij (deeltijd) werk tussen 50–100% WML meer te gaan werken/verdiene(n) zodat economische zelfstandigheid bereikt wordt. Technisch ziet de arbeidskorting er als volgt uit (cijfers 2008)

- Over de eerste € 8 600 per jaar (= 50% minimumloon) bedraagt de arbeidskorting 1,75% van het inkomen uit werk met een maximum van € 151.
- Vanaf 50% minimumloon loopt de arbeidskorting steiler op met ongeveer 12,4% tot iets boven het minimumloon tot het maximum van € 1 443 is behaald.

De leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks vragen in hoeverre de versterking van de inkomensafhankelijkheid van de arbeidskorting nog sterker gericht kan worden, bijvoorbeeld door de korting bij een hoog inkomen af te laten bouwen.

Het afbouwen van de versterkt inkomensafhankelijke arbeidskorting bij hoge inkomens is om uitvoeringstechnische redenen pas mogelijk vanaf 2009. In de vormgeving zoals nu wordt voorgesteld is een afbouw bij hogere inkomens opgenomen. Wat betreft de precieze invulling van dit instrument vanaf 2009 zal – zoals hierboven toegelicht – in aanloop naar 2009 (bijvoorbeeld in het belastingplan 2009) definitieve besluitvorming aan de hand van de dan bestaande vooruitzichten rond arbeidsmarkt en inkomensontwikkelingen, plaatsvinden.

De leden van fractie van D66 vragen naar het effect van de voorgenomen invoering van een inkomensafhankelijke arbeidskorting op de armoedeval, de marginale wig en het arbeidsaanbod. Ook vragen deze leden in te gaan op de uiteindelijk resulterende marginale wig en de koopkrachteffecten voor bepaalde inkomensgroepen.

De versterking van de inkomensafhankelijkheid van de arbeidskorting wordt pas vanaf 2009 ingevoerd. Over de arbeidskorting die in dit wetsvoorstel is opgenomen voor 2011 kan onderstaande gezegd worden (in vergelijking met de huidige arbeidskorting).

- Het opbouwpercentage ligt 0,6% hoger dan bij de arbeidskorting in 2007. Hierdoor neemt de marginale wig in het opbouwtraject met 0,6% af.
- De opbouw loopt iets langer door: tot 105,3% WML in plaats van 102,6% WML. Hierdoor wordt de marginale druk over een iets langer inkomenstraject verlaagd met 13,0%.
- Er wordt een nieuw afbouwtraject ingevoerd dat zorgt voor een extra marginale druk van 1,25% voor inkomens tussen 225% WML (= € 40 000) en 275% WML (= € 50 000).
- Voor mensen die vanuit een uitkeringssituatie een baan vinden waarbij recht op de volledige arbeidskorting bestaat (verdiensten van 105,3% WML of meer) verbetert de inkomenspositie met € 152.
- Voor mensen met een inkomen tussen het einde van het opbouwtraject (105,3% WML) en het begin van het afbouwtraject (225% WML)

- verandert er niets aan de marginale druk. Zij ondervinden wel een positief koopkracht effect van de € 152 hogere arbeidskorting in 2011.
- Voor mensen met een inkomen dat hoger is dan het einde van het afbouwtraject (275% WML) verandert er niets aan de marginale druk. Zij hebben geen koopkrachtvoordeel omdat hun arbeidskorting dezelfde hoogte heeft als de huidige arbeidskorting.
 - Bovenstaande vormgeving heeft een positief effect op de arbeidsdeelname aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Daartegenover staat een negatieve prikkel voor het arbeidsaanbod in uren bij de inkomens die in het afbouwtraject vallen.

Versterking inkomensafhankelijkheid aanvullende combinatiekorting

De leden van de fracties van het CDA en de SP vragen naar de effecten van de aanpassing van de (aanvullende) combinatiekorting, de maatvoering en de reden voor de stapsgewijze invoer. In 2008 zal er een uitruil plaatsvinden tussen de combinatiekorting (-/- € 40) en de aanvullende combinatiekorting (+ € 35). Deze mutaties zijn verwerkt in het koopkrachtbeeld voor 2008 dat in de SZW-begroting gepresenteerd is.¹ Voor 2009 tot en met 2011 komen er gefaseerd additionele middelen uit de enveloppe arbeidsparticipatie beschikbaar voor de aanvullende combinatiekorting. Hierdoor kan de inkomensafhankelijkheid van de aanvullende combinatiekorting verstrekt worden door vanaf het huidige basisniveau van € 746 (cijfers 2008), dat bereikt wordt bij een inkomen uit arbeid van € 4 542, de aanvullende combinatiekorting met 3,1% te laten oplopen. Gezien de fasering van de beschikbare middelen zal in 2011 het maximum van € 1 540 bereikt worden bij een inkomen rond modaal. Het effect per huishouden hangt af van het inkomen van de minst verdienende partner of alleenstaande ouder. Bij een inkomen van € 20 000 is de aanvullende combinatiekorting in 2011 dan bijvoorbeeld € 479 hoger ($3,1\% * (\text{€ } 20\ 000 - / - \text{€ } 4\ 542)$).

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of het kabinet het met hen eens is dat het vooral van belang is dat zoveel mogelijk vrouwen economisch zelfstandig worden. Zij zijn van mening dat economische zelfstandigheid effectiever wordt bevorderd als het maximum van de aanvullende combinatiekorting rond het WML komt te liggen.

Voorts vragen de leden van de fractie van GroenLinks of het kabinet het met hen eens is dat het in het kader van effectiviteit van het instrument en eenvoud van het fiscale stelsel goed zou zijn om de gewone combinatiekorting af te schaffen en het budget volledig te gebruiken voor de inkomensafhankelijke combinatiekorting. De leden van de fractie van GroenLinks vragen of het kabinet aan het CPB kan vragen wat de arbeidsmarkt-effecten van een dergelijke schuif zijn.

Ten slotte vragen de leden van de fractie van GroenLinks hoeveel van het uiteindelijke budget van de aanvullende combinatiekorting in 2011 terecht komt bij meer dan twee keer modaal verdienende tweeverdienershuishoudens.

Het kabinet deelt de mening van de leden van de fractie van GroenLinks dat het van belang is dat de arbeidsparticipatie van vrouwen wordt bevorderd. De inkomensafhankelijke aanvullende combinatiekorting draagt daaraan bij. Van belang daarbij is dat een evenwicht gevonden wordt tussen prikkels om meer vrouwen deel te laten nemen op de arbeidsmarkt, prikkels om vrouwen die actief zijn meer uren te laten werken en het koopkrachtbeeld. Door het maximum bij een lager inkomen te leggen zal de prikkel om een baan te zoeken voor minstverdienende partners die nu inactief zijn toenemen maar zal de prikkel om meer uren te gaan werken voor veel minstverdienende partners afnemen. Uit cijfers van het

¹ Kamerstukken II 2007/08, 31 200 XV, nr. 2, p. 24-26.

CBS blijkt dat de helft van de werkende vrouwen een inkomen heeft dat op jaarbasis lager is dan het WML. Dat betekent dat een substantiële groep werkende vrouwen een inkomen heeft dat op jaarbasis hoger is dan het WML. Om ook deze vrouwen een prikkel te geven om meer uren te gaan werken zou het maximum hoger gelegd moeten worden dan het WML.

Het CPB heeft in januari van dit jaar een analyse gemaakt van maatregelen gericht op de arbeidsparticipatie van vrouwen.¹ Daarin is ook een variant doorgerekend waarbij de aanvullende combinatiekorting wordt verhoogd met € 465, met een opbouw tussen 50% en 100% WML, gefinancierd door afschaffing van de gewone combinatiekorting. Deze variant leidt tot een beperkt positief effect op het arbeidsaanbod en werkgelegenheid in arbeidsjaren (0,1%) en heeft geen effect op de participatiegraad van partners in personen (0%). Het kabinet heeft voor het jaar 2008 besloten tot een verlaging van de combinatiekorting en een verhoging van de aanvullende combinatiekorting.

Het door de leden van de fractie van GroenLinks gevraagde budgettaire beslag van de intensivering van de aanvullende combinatiekorting dat in 2011 terecht komt bij meer dan 2x modaal verdiende tweeverdieners-huishoudens bedraagt € 215 miljoen. Bedacht moet worden dat de aanvullende combinatiekorting, net als de arbeidskorting, een instrument is dat bedoeld is om de arbeidsparticipatie te verhogen. Het sluit daarom aan bij het individuele inkomen van de werknemer en niet bij het huishoudinkomen.

Achterwege laten indexatie algemene heffingskorting

De leden van de fractie van de SP vragen wat naast versterking van de inkomensafhankelijkheid van arbeidskorting en de aanvullende combinatiekorting, wordt beoogd met het verminderd indexeren van de algemene heffingskorting in deze kabinetsperiode. De opbrengst van het verminderd indexeren van de algemene heffingskorting wordt verder in het kader van het algemene participatiebevorderende beleid ingezet. De vraag van de leden van de fractie van de VVD of het koopkrachtbeeld voor de jaren 2009, 2010 en 2011 (op dit moment) de ruimte biedt voor deze maatregel, wordt bevestigend beantwoord. Uiteraard zal het koopkrachtbeeld 2009, 2010, 2011 te zijner tijd worden gezien.

De leden van de fractie van de SP vragen welke inkomensgroepen het meest getroffen worden door het achterwege laten van de indexatie van de algemene heffingskorting. Deze leden vragen ook naar een koopkrachtanalyse hiervan voor de verschillende inkomensgroepen. In 2008 wordt de algemene heffingskorting geïndexeerd. Het budget dat vanaf 2009 wordt bespaard met de bevriezing van de algemene heffingskorting wordt gericht ingezet om de arbeidsparticipatie te vergroten. De inkomenseffecten van het bevriezen van de algemene heffingskorting en de verhoging en versterking van de inkomensafhankelijkheid van de arbeidskorting en de aanvullende combinatiekorting die in dit wetsvoorstel zijn opgenomen, zijn meegenomen in de «prognose gemiddelde standaardkoopkracht 2008–2011» die te vinden is in de SZW-begroting.²

Lastenverdeling

De vragen in deze paragraaf worden beantwoord onder Aftopping pensioenopbouw.

¹ «Een analyse van maatregelen gericht op de arbeidsparticipatie van vrouwen», 17 januari 2007.

² Kamerstukken II 2007/08, 31 200 XV (artikel 41).

Aftopping pensioenopbouw

De leden van de fractie van de VVD vragen of het kabinet nadere argumenten kan aangeven die tot de keuze hebben geleid om de pensioenopbouw af te toppen.

Het kabinet is van mening dat pensioenopbouw vanaf een bepaalde grondslag niet meer als hoofddoel heeft het bieden van een ouderdagsvoorziening maar meer het karakter heeft van vermogensopbouw. Voorzover sprake is van vermogensopbouw, ligt de toepassing van een fiscale faciliteit naar het oordeel van het kabinet niet voor de hand. Daarnaast levert deze maatregel een bijdrage aan houdbare overheidsfinanciën. In dit kader wordt tevens verwezen naar de brief die u binnenkort zult ontvangen met betrekking tot topinkomens.

De leden van de fractie van de PvdA vragen een onderbouwing van de budgettaire opbrengst van deze maatregel. Daarbij vragen zij tevens wat de (financiële) gevolgen op de korte en de lange termijn zijn. De leden van de fractie van de VVD vragen of bij deze maatregel uiteindelijk geen sprake is van extra belastinginkomsten, maar slechts van het naar voren halen van belastingheffing.

De voorgestelde maatregel heeft een budgettaire opbrengst omdat de omkeerregel een fiscaal voordeel biedt. De voorgestelde maatregel beperkt dit fiscale voordeel voor inkomens boven de € 185 000. De voorgestelde maatregel leidt in de eerste jaren uitsluitend tot een opbrengst, omdat een deel van de premies niet meer aftrekbaar is. In latere jaren staat daar tegenover dat over een deel van de pensioenuitkeringen geen belasting meer wordt geheven. Daarnaast is er een extra belastingopbrengst in box 3, omdat het vermogen dat wordt gevormd uit het niet meer aftrekbare deel van de pensioenpremie niet meer vrijgesteld is van de forfaitaire rendementsheffing.

Bij een maatregel als deze, waarbij het budgettaire effect van jaar tot jaar verschilt, worden de jaareffecten op één noemer gebracht door het begrip netto contante waarde. Dit bedrag is te beschouwen als de ruimte die er is voor lastenverlichting waarbij op lange termijn de overheidsschuld gelijk blijft. De netto contante waarde van deze maatregel is € 60 miljoen. Dit is de budgettaire opbrengst van de maatregel.

De leden van de fractie van de SP vragen waarom de grens van € 185 000 is gekozen. Zij vragen zich af of dit een willekeurige grens is of dat er een specifieke onderbouwing is. Ook de leden van de fractie van de VVD vragen waarop dit bedrag is gebaseerd.

Voor de aftopmaatregel van pensioenen is gezocht naar een bedrag waarboven het hoofddoel van de voorziening niet meer overwegend bestaat uit het bieden van een ouderdagsvoorziening maar meer sprake is van vermogensopbouw. Daarbij wil het kabinet een ruime marge geven aan sociale partners om afspraken te maken over de vormgeving van de pensioenregeling. De grens van € 185 000 komt overeen met een inkomen van ongeveer zes keer modaal en voldoet daarmee volgens het kabinet aan die uitgangspunten. Maar het kabinet beseft dat elke grens een arbitrair karakter heeft. Het ten principale voeren van de discussie over de verhouding tussen vermogensopbouw en ouderdagsvoorziening, zoals de leden van de fractie van de VVD vragen, zou aan dat besef niet veel toevoegen.

Verder zien de leden van de fractie van de VVD door de introductie van een aftopgrens een gevaar van precedentwerking in de zin van een (steeds) verdere verlaging van de aftopgrens.

Naar aanleiding van de vraag van deze leden wil ik in de eerste plaats opmerken dat er uiteraard nooit een garantie is dat wetgeving in de toekomst niet wordt gewijzigd. Het maakt daarbij echter geen wezenlijk

verschil of het gaat om de introductie van een grensbedrag of om een verlaging van een grensbedrag. De omstandigheid dat er straks sprake is van een grensbedrag, maakt de ruimte voor een lager grensbedrag in de toekomst in zoverre niet groter of kleiner dan in de situatie dat er nog helemaal geen grensbedrag zou zijn ingevoerd. Dit omdat beide wetswijziging vergen. Ik kan de leden van de fractie van de VVD echter meedelen dat er geen enkel voornemen is tot verlaging van de aftopgrens.

Tot slot vragen de leden van de fractie van de VVD of het kabinet kan aangeven of het voorstel tot aftopping van pensioen een positieve bijdrage levert aan de ambitie onder de vlag «Holland Financial Center». Deze leden vragen verder of dit voorstel bij verhuizing naar het buitenland niet tot dubbele belasting kan leiden.

Belastingverzwarende maatregelen zullen per definitie geen positieve invloed hebben op de ambities onder de vlag «Holland Financial Center» en het vestigingsklimaat. Dit geldt dus ook voor de aftopmaatregel. Dat wil niet zeggen dat ik de ambities om Nederland aantrekkelijk te houden als vestigingsplaats voor ondernemingen en financiële instellingen niet deel. Om die reden zijn de afgelopen tijd meerdere maatregelen genomen die aan het vestigingsklimaat een directe, positieve bijdrage leveren. Daarbij valt onder meer te denken aan de verlaging van het tarief voor de vennootschapsbelasting, de afschaffing van de kapitaalsbelasting en de introductie van de vrijgestelde beleggingsinstelling. Alhoewel het kabinet de ambities van Holland Financial Centre deelt, laat dat onverlet dat bij de bredere belangenafwegingen waar het kabinet voor staat, het vestigingsklimaat niet altijd de enige toetssteen kan zijn voor iedere afzonderlijke maatregel.

De vraag of dit voorstel bij verhuizing naar het buitenland tot dubbele belasting kan leiden, ziet op de situatie dat pensioen wordt opgebouwd over een loon hoger dan € 185 000. Het antwoord op die vraag is afhankelijk van het belastingverdrag en de nationale wetgeving van het nieuwe woonland. Van dubbele heffing zal in ieder geval geen sprake zijn als het woonland dergelijke uitkeringen op dezelfde wijze behandelt als Nederland. Op grond van de Nederlandse wetgeving worden pensioenuitkeringen uit een buitenlandse pensioenregeling namelijk alleen belast indien en voorzover over de aanspraak nog geen belasting is geheven die naar aard en strekking overeenkomt met de loonbelasting of de inkomstenbelasting. Doorgaans zal in het buitenland op de pensioenuitkering de saldomethode, zoals in Nederland, van toepassing zijn. Indien de heffing is toegewezen aan het woonland, zal daarbij rekening worden gehouden met de reeds in Nederland belaste aanspraken door een aftrek daarvan toe te staan op de pensioenuitkering. Dubbele belasting zal zich in die gevallen dan ook niet voordoen.

De leden van de fracties van het CDA en de VVD vragen of een raming is te geven van de administratieve lasten voor de pensioenuitvoerders in verband met de splitsingsproblematiek.

Aan de aftopping van de pensioenopbouw zijn naar verwachting geen structurele administratieve lasten verbonden. Daaraan ligt de veronderstelling ten grondslag dat van de mogelijkheid van splitsing slechts in uitzonderingsgevallen gebruik zal worden gemaakt. Er is uiteraard wel sprake van een eenmalige verzwarende van de administratieve lasten bedrijfsleven in 2009 omdat een groot aantal pensioenregelingen moet worden aangepast. Deze verzwarende bedraagt € 0,75 miljoen. De indirecte gevolgen van de aftopping liggen naar verwachting in de heroverweging van beloningen. Een dergelijke heroverweging wordt echter niet tot de administratieve lasten gerekend.

Aanpassing eigenwoningforfait

De leden van de fractie van de SP vragen hoe het kabinet het advies van de VROM-raad over de hypotheekrenteaftrek ziet. In het Coalitieakkoord is afgesproken dat de hypotheekrenteaftrek ongewijzigd blijft, evenals het huurbeleid.

De leden van de fractie van de VVD vragen of het kabinet het percentage van 2,35% in het voorstel tot aanpassing van het eigenwoningforfait nader kan motiveren vanuit de «mix van beleggen en besteden».

Hierop kan ik genoemde leden antwoorden dat in het algemeen geldt dat aan een eigen woning economisch gezien zowel een bestedingsaspect te onderkennen valt (verkrijging van woongenot) als een beleggingsaspect. Het eigenwoningforfait geeft forfaitair uitdrukking aan het totale voordeel dat iemand heeft van zijn eigen woning. In het kader van een evenwichtig pakket aan maatregelen is gekeken of hele dure woningen op basis van de huidige regeling rond het eigenwoningforfait fiscaal reëel worden behandeld. Dat is niet het geval. In 2007 geldt een bijtelling (eigenwoningforfait) van 0,55% van de WOZ-waarde. Die bijtelling heeft een maximum van € 9 150. Dat betekent dat iemand met een woning van € 2 miljoen in 2007 een bijtelling krijgt van € 9 150 maar iemand met een woning van € 5 miljoen ook. Dure woningen worden op deze manier niet op een reële manier in de heffing betrokken. De eventuele extra renteaftrek wordt wel verleend, maar de bijtelling wordt niet hoger. Het kabinet stelt daarom twee maatregelen voor: vanaf 2009 vervalt het plafond in het eigenwoningforfait. Verder geldt dan voor het deel van de waarde van een woning boven € 1 miljoen een eigenwoningforfait van 2,35% van de WOZ-waarde.

De leden van de fractie van de VVD vragen naar het aantal woningen (waaronder boerderijen) waarop het voorstel tot aanpassing van het eigenwoningforfait van toepassing is. Ook vragen deze leden naar de relatie tussen de waarde van de woningen en topinkomens.

In de raming op basis van gegevens van de Belastingdienst zijn er in 2009 16 000 huishoudens met een eigenwoningwaarde van boven de € 1 miljoen WOZ-waarde. Van deze 16 000 woningen zijn er wegens dezelfde raming 9000 waarbij geen eigenwoningschuld bestaat en er als gevolg van de aftrek wegens geen of geringe eigenwoningschuld (ook wel de Hillen-maatregel genoemd) per saldo ook geen bijtelling van het eigenwoningforfait is. Er blijven dan 7000 woningen over waarvoor deze maatregel effect heeft. Met deze maatregel worden in het algemeen de hogere inkomens geraakt.

Over boerderijen zij nog het volgende opgemerkt. Tijdens de Algemene financiële beschouwingen werd van de zijde van de fractie van het CDA gevraagd naar het aantal boerderijen met een WOZ-waarde van meer dan € 1 miljoen. Uit de belastingaangiften kan dit aantal niet worden afgeleid. Wel moet worden bedacht dat in het geval de aanhorigheden worden aangewend in een onderneming, alleen het woongedeelte en niet het bedrijfsgedeelte van de boerderij relevant is voor de WOZ-waarde. De verhoging van het eigenwoningforfait vanwege een WOZ-waarde van meer dan € 1 miljoen van het woongedeelte van boerderijen, heeft derhalve dezelfde rechtvaardiging als de verhoging voor andere woningen met een WOZ-waarde van meer dan € 1 miljoen. Voorts geldt uiteraard ook voor tot het privé-vermogen behorende woongedeelte van boerderijen dat geen bijtelling van het eigenwoningforfait plaatsvindt als er geen eigenwoningschuld bestaat.

De leden van de fractie van de VVD vragen of het kabinet nader kan ingaan op de ingeschatte effecten van verhoging van het eigenwoningforfait op de woningmarkt. Zij vragen of dit voorstel wel voldoende onder-

kent dat er in ons land sprake is van verschillende woningmarkten met verschillende huizenprijzen.

Ik veronderstel dat deze leden met hun vraag doelen op mogelijke effecten van de voorgestelde maatregel op de doorstromingsmogelijkheden tussen de verschillende segmenten van de woningmarkt. Op dit punt kan ik de leden van de fractie van de VVD geruststellen. Het aantal woningen met een waarde boven € 1 miljoen is relatief zo gering dat, mocht er al sprake zijn van een verminderde doorstroming naar deze categorie huizen, het effect op de woningmarkt als geheel te verwaarlozen is.

Koopkrachtbeeld 2008

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of het kabinet bekend is met het gegeven dat een meerderheid van de Nederlandse bevolking voorstander is van nivellering. Het kabinet is op de hoogte van het op 10 oktober 2007 gepubliceerde onderzoek van het CBS waaruit blijkt dat bijna tweederde van de stemgerechtigden voor kleinere inkomensverschillen is. Het kabinet zet in op een evenwichtige ontwikkeling van inkomens. Dit komt tot uiting in het kabinetsbeleid.

De vraag van de leden van de fractie van GroenLinks met betrekking tot de verzilvering is beantwoord onder Sociale samenhang.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen zich af of het kabinet het met deze leden eens is dat de verzilveringsproblematiek vergroot wordt in 2008 door de verhoging van de ouderenkorting en de verlaging van het tarief eerste schijf. Het is juist dat door een lagere belasting voor lagere inkomens heffingskortingen moeilijker verzilverd kunnen worden. Daartegenover staan echter ook maatregelen die de verzilveringproblematiek doen afnemen (naast de omzetting van de kinderkorting bijvoorbeeld de verhoging van de AOW-tegemoetkoming). In het totale koopkrachtbeeld wordt rekening gehouden met verzilvering.

Beperking en afschaffing buitengewone uitgavenregeling

De leden van de fractie van het CDA vragen of zij een overzicht kunnen ontvangen van de financiële middelen uit de buitengewone uitgaven die beschikbaar zijn voor de nieuwe regeling. Daarbij zien zij graag verduidelijkt hoeveel geld er beschikbaar is en hoeveel geld er totaal begroot is voor de nieuwe regeling.

Vanaf 2009 wordt de buitengewone uitgavenregeling afgeschaft, dit brengt in 2009 € 1,6 miljard op. Hiervan is voorlopig € 1,2 miljard voor 2009 beschikbaar aan de uitgavenkant, de resterende € 400 miljoen is daarmee beschikbaar voor nog in te vullen compenserende lastenverlichting. Zoals ik heb aangegeven tijdens het debat bij de Algemene financiële beschouwingen wordt voorlopig geraamd dat er circa € 700 tot 800 miljoen benodigd is voor deze regeling. Als gevolg van de motie Van Geel c.s. zal van de € 1,2 miljard aan de uitgavenkant, € 250 miljoen worden aangewend ten behoeve van onder meer armoedebestrijding van kinderen en thuiszorg.¹ Per saldo is er naast de nieuwe regeling van € 700 tot 800 miljoen en de € 250 miljoen van de motie Van Geel nog € 550 tot 650 miljoen beschikbaar voor compenserende maatregelen in de lasten- en uitgavensfeer. Het kabinet zal bij de indiening van de voorstellen voor de nieuwe regeling voor chronisch zieken en gehandicapten aangeven hoe dit budget precies besteed wordt.

¹ Kamerstukken II 2007/08, 31 200, nr. 16.

De in de memorie van toelichting opgenomen ramingen voor 2006 tot en met 2008 wijzigen naar huidige inzichten niet, zo beantwoorden we de vraag van de leden van de fractie van de CDA naar een update van de buitengewone uitgaven voor de belastingjaren 2006, 2007 en 2008.

De leden van de fractie van het CDA vragen naar enkele voorbeeldberekeningen van het effect van de wijziging en afschaffing van de buitengewone uitgaven. Hierbij vragen ze specifiek naar de aftrek van buitengewone uitgaven voor 2007, 2008 en 2009 voor een echtpaar dat ouder is dan 65 jaar met een inkomen van in totaal € 100 000 en een aanvullende verzekering van € 300 per persoon per jaar.

Omwille van het voorbeeld wordt ervan uitgegaan dat dit echtpaar verder geen uitgaven doet die binnen de buitengewone uitgavenregeling in aanmerking genomen kunnen worden. In dit zeer hypothetische voorbeeld zou de aftrek van buitengewone uitgaven in 2007 nihil bedragen en in 2008 circa € 600. In 2009 is er geen buitengewone uitgavenregeling meer. Indien één van beiden chronisch ziek of gehandicapt is zal er in 2009 recht bestaan op een vergoeding uit hoofde van de nieuwe regeling. Tevens vragen de leden van de fractie van het CDA naar het effect voor een alleenstaande, die intramuraal is opgenomen in een AWBZ-instelling, de hoge eigen bijdrage betaalt en een inkomen heeft van € 15 000 per jaar. Er wordt vanuit gegaan dat deze persoon ook ouder dan 65 jaar is. In tabel 5 wordt het gevraagde voorbeeld weergegeven. Per saldo zal deze persoon in 2008 een nagenoeg gelijke aftrek en daarmee netto voordeel behouden.

Tabel 5. Voorbeeld effect buitengewone uitgaven op AOW alleenstaand, in intramurale AWBZ instelling, bruto inkomen 2007 € 15 000

	2007	2008
In aanmerking te nemen uitgaven		
Procentuele premie	975	0
Standaardpremie -/- zorgtoeslag	627	0
Ouderdomsforfait	808	820
Huisapothek (+ vermenigvuldigingsfactor (VF))	49	49
Eigen bijdrage AWBZ* (+VF)	4 856	4 961
Totaal kosten	7 315	5 830
Drempel	1 725	253
Aftrek buitengewone uitgaven	5 590	5 577
Netto voordeel (T)BU	880	876
Verschil		- 4

* Bij dit inkomen bedraagt in 2007 de eigen bijdrage AWBZ intramuraal € 9 120, hiervan is 25% aftrekbaar binnen de buitengewone uitgaven. Indien het inkomen lager is dan € 31 122 kan het vermenigvuldigd worden met 2,13 (vermenigvuldigingsfactor). De eigen bijdrage 2008 is nog niet bekend, verondersteld is een stijging conform de stijging van het inkomen (2,15%).

Ook de leden van de fractie van de PvdA vragen om enkele concrete cijfervoorbeelden van de financiële effecten van de maatregelen in de buitengewone uitgaven. Deze voorbeelden zijn opgenomen in tabel 6. Voor de vijf standaardhuishoudens die een effect ondervinden van de bezuiniging worden de mutaties in de buitengewone uitgaven weergegeven. Hierbij is rekening gehouden met de verplichte premies Zorgverzekeringswet, het ouderdomsforfait, de huisapothek en de vermenigvuldigingsfactor. Uiteraard kunnen afwijkingen van deze standaardaannames voor een ander beeld zorgen.¹ Bij 4 van de 5 huishoudens daalt de aftrek van buitengewone uitgaven. Door additionele maatregelen blijft de koopkracht wel op peil of stijgt zelfs iets.² De leden van de fractie van de PvdA vragen daarbij tevens de effecten van de tegemoetkomingsregeling buitengewone uitgaven (TBU) weer te geven. Voor belastingplichtigen die niet voldoende belasting betalen om de aftrek buitengewone uitgaven fiscaal te verzilveren, wordt automatisch berekend

¹ Zie de begroting van SZW; Kamerstukken II 2007/08, 31 200 XV, nr. 2, p. 187–187.

² Zie de begroting van SZW; Kamerstukken II 2007/08, 31 200 XV, nr. 2, p. 24–26.

welk deel niet verzilverd kan worden. Dit wordt vervolgens op grond van de op de VWS-begroting verantwoorde TBU-regeling overgemaakt aan de betrokkenen. Het hier gepresenteerde netto voordeel van de buitengewone uitgaven is inclusief het TBU deel.

Tabel 6. Voorbeelden financiële effecten 2007-2008

	AOW-er alleenstaande				AOW-echtpaar				Paar mk minima	
	Alleen AOW		AOW + 10 000		Alleen AOW		AOW + 10 000		2007	2008
	2007	2008	2007	2008	2007	2008	2007	2008		
In aanmerking te nemen uitgaven										
Procentuele premie	802	0	1 242	0	1 106	0	1 546	0	1 094	0
Standaardpremie +/- zorgtoeslag	627	0	829	0	895	0	1 275	0	895	0
Ouderdomsforfait	808	820	808	820	1 616	1 640	1 616	1 640	0	0
Huisapothek (+VF)	49	49	49	49	98	98	98	98	196	196
Totale kosten	2 286	869	2 947	869	3 715	1 738	4 610	1 738	2 185	196
Drempel	1 418	210	2 568	378	1 956	289	3 106	457	2 061	305
Aftrek buitengewone uitgaven	868	659	378	491	1 759	1 449	1 504	1 281	124	0
Netto voordeel (T)BU	137	104	89	118	277	227	329	307	42	0
Vershil 2007-2008		- 33		29		- 50		- 22		- 42
Koopkrachtmutatie inclusief aanvullende maatregelen.		1/4%		0%		0%		0%		1/4%

De leden van de fractie van de SP stellen dat juist de kwetsbare groepen (chronisch zieken, ouderen en gehandicapten) door de afschaffing van de buitengewone uitgavenregeling en de wijzigingen in 2008 worden getroffen.

Ik deel de mening van deze leden niet. Daar waar het de afschaffing van de buitengewone uitgaven betreft zullen juist chronisch zieken en gehandicapten onder de nieuwe regeling per 2009 gerichter worden gecompenseerd voor hun meerkosten dan nu het geval is onder de buitengewone uitgaven. De buitengewone uitgavenregeling wordt in 2008 meer toegespitst op de bijzondere ziektekosten doordat de algemene en voor iedereen geldende kosten (basispremies) niet langer aftrekbaar zijn. Hierdoor worden ouderen en chronisch zieken en gehandicapten niet zwaarder getroffen dan andere gebruikers van de buitengewone uitgaven. Naast de buitengewone uitgaven zijn er voor 2008 andere maatregelen getroffen die de door de leden genoemde groepen ten goede komen. Zo worden de AOW-tegemoetkoming en de ouderenkorting verhoogd, waardoor ouderen er in het standaardkoopkrachtbeeld per saldo niet op achteruit gaan. Ook wordt de uitkering voor volledig arbeidsongeschikten verhoogd. En mensen met hoge meerjarige onvermijdbare zorgkosten profiteren van de omzetting van de no-claim in een eigen risico en van de bijbehorende compensatieregeling.

De leden van de fractie van de VVD vragen of het kabinet nader in kan gaan op de «contouren voor een decentrale regeling voor chronisch zieken en gehandicapten». Daarbij gaan die leden er van uit dat het kabinet ook zicht biedt op aanpak van het niet-gebruik en de verzilveringsproblematiek in 2008. Ook de leden van de fractie van GroenLinks vragen hoe de nieuwe regeling per 2009 eruit zal zien, wat daarbij het structurele budget wordt, hoe de budgettaire verantwoordelijkheid geregeld wordt en of de besluitvorming over de uitvoering van de nieuwe regeling definitief is. Daarnaast vragen zij hoe de doelgroep zal worden afgebakend, wie zal indiceren en wie de regeling zal uitvoeren. In het kader van de nieuwe

regeling vragen de leden van de van D66 een garantie van het kabinet dat de mensen die behoefte hebben aan een tegemoetkoming deze ook krijgen.

Wat betreft de contouren voor de nieuwe regeling verwijs ik naar de brief van de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en mijzelf. Deze nieuwe regeling wordt van kracht met ingang van 1 januari 2009. Tot die tijd blijft de huidige buitengewone uitgavenregeling van toepassing. De buitengewone uitgavenregeling heeft een aantal belangrijke tekortkomingen, waaronder het niet-gebruik onder chronisch zieken en gehandicapten. Deze tekortkomingen zijn mede de aanleiding geweest voor het voornemen de buitengewone uitgavenregeling af te schaffen. De nieuwe regeling, toegespitst op chronisch zieken en gehandicapten, zal het niet-gebruik wel zoveel mogelijk wegnemen. Aan de zogenoemde verzilveringsproblematiek van de buitengewone uitgaven wordt tegemoet gekomen door de Tegemoetkomingsregeling buitengewone uitgaven (TBU). Deze blijft (vanzelfsprekend) niet alleen in 2008 van toepassing, maar ook in de jaren daarna omdat in die jaren nog aanspraak kan worden gemaakt op de TBU op basis van aangiften over 2008 of de daaraan voorafgaande jaren. De indiening en afwikkeling van de belastingaangiften over die jaren vinden namelijk niet noodzakelijk in 2009 plaats. In genoemde brief wordt ook ingegaan op de gedachten met betrekking tot het afbakenen van de doelgroep en de uitvoerende instantie. Ten aanzien van de vormgeving van de regeling wordt gezocht naar een qua uitvoering eenvoudige regeling die bovendien maximaal toegankelijk voor de doelgroep moet zijn. Vóór 1 april 2008 zal het kabinet een voorstel voor de nieuwe regeling aan de Tweede Kamer doen toekomen.

Over het budgettaire beslag van de nieuwe regeling is al bij verschillende gelegenheden met de Tweede Kamer van gedachten gewisseld. Ik verwijs in dit verband naar mijn brief van 4 oktober 2007 waarin ik inga op de budgettaire aspecten van de in het coalitieakkoord afgesproken overheveling van de buitengewone uitgaven naar de WMO en naar het spoeddebat over deze overheveling dat heeft plaatsgevonden op 11 oktober 2007.¹ Bij beide gelegenheden is als indicatief budgettair beslag van de nieuwe regeling het bedrag het bedrag van € 700 à € 800 miljoen genoemd.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen naar een nadere onderbouwing van de groei van de buitengewone uitgavenregeling. Deze leden vragen welke maatregelen uit het recente verleden verantwoordelijk zijn voor de stijging van de buitengewone uitgaven. Voorts vragen de leden van de fractie van GroenLinks of de samenstellende delen van de buitengewone uitgaven, zoals weergegeven in het rapport van de ambtelijke werkgroep (september 2006) kunnen worden gegeven voor de periode 2001 tot en met 2008. Zij vragen daarbij aan welke delen de groei van het budget met name wordt toegeschreven. Voorts vragen zij naar de oloploop van het budget in 2002 tot en met 2004, de stabilisatie van het budget in 2005 tot en met 2007 en waarom voor 2008 en latere jaren projectie wordt gehanteerd. Deze leden vragen zich af of de brillen de oorzaak van de stijging zijn.

In tabel 6 wordt de gevraagde uitsplitsing van de gegevens met betrekking tot de buitengewone uitgaven gegeven. Hierbij dient opgemerkt te worden dat de beschikbaarheid van gedetailleerde informatie rondom de buitengewone uitgaven in de loop der jaren is toegenomen doordat steeds meer belastingplichtigen elektronische aangifte doen. Vanuit de papieren aangifte is tot en met 2003 per belastingplichtige slechts het totale bedrag aan aftrek buitengewone uitgaven beschikbaar en geen verdere specificering. Vanaf 2004 heeft de buitengewone uitgavenregeling zijn huidige vorm gekregen waarbij er bijvoorbeeld een vermenigvuldigingsfactor wordt toegepast op specifieke uitgaven. Gezien de beschikbaarheid van gedetailleerde informatie en de vergelijkbaarheid van de cijfers worden in tabel 6 de buitengewone uitgavengegevens met betrek-

¹ Kamerstukken II 2007/08, 31 200, nr. 51.

king tot de jaren 2004 tot en met 2008 weergegeven. Hierbij dient opgemerkt te worden dat uitsluitend 2004 een realisatie is en de overige jaren voorlopige realisaties of ramingen zijn op basis van aangiften 2004, 2005 en 2006 en de te verwachten premieontwikkeling. Aan de hand van tabel 6 kunnen in antwoord op de vragen van de leden van de fractie van GroenLinks de volgende observaties gemaakt worden:

- De groei van het budget is mede gelegen in de forse groei van de aftrek van mensen die jonger zijn dan 65 jaar.
- De stijging van het budget (zonder maatregelen) van 2007 op 2008 is zoals de leden van de fractie van GroenLinks ook vermoedden vooral te wijten aan de stijging van de premie Zorgverzekeringswet van 6,5% naar 7,2%.
- De stabilisatie van de groei tussen 2005 en 2007 kan samenhangen met de wijziging in 2006 waarbij de maximale drempel in de buitengewone uitgaven geschrapt is, waardoor voor alle inkomenscategorieën de drempel 11,5% van het inkomen bedraagt. Hierdoor kan de groei van het aantal huishoudens dat gebruik maakt van de buitengewone uitgavenregeling afgeremd zijn doordat hogere inkomens minder snel voor aftrek in aanmerking komen. Tevens is voor 2007 (en 2008) geen groei van het aantal gebruikers van de buitengewone uitgavenregeling verondersteld, deze is constant verondersteld op het geraamde niveau van 2006.
- De aftrek van brillen wordt niet apart geadmistreerd maar valt onder de post hulpmiddelen. Zoals zichtbaar in tabel 7 is deze aftrekpost de laatste jaren gestegen met € 100 miljoen. Inclusief de doorwerking naar zowel de vermenigvuldigingsfactor als het recht op het chronisch ziekenforfait zal deze stijging hebben bijgedragen aan de groei van het budgettaire beslag.¹

Waar het betreft de recente maatregelen die verantwoordelijk zijn voor de stijging van de buitengewone uitgaven wordt (mede) bedoeld op de verschillende maatregelen die als doel hebben gehad de regeling meer te richten op chronisch zieken en gehandicapten. Vanaf 2004 zijn er specifieke uitgaven gedefinieerd waarop de vermenigvuldigingsfactor van toepassing is (bij een laag inkomen) en waarvoor recht kan bestaan op het chronisch ziekenforfait. Deze maatregelen hebben ook tot gevolg gehad dat de regeling toegankelijker werd voor anderen dan de genoemde doelgroep. Tevens zijn diverse maatregelen genomen om de buitengewone uitgaven onder de aandacht te brengen van de desbetreffende doelgroepen. Een voorbeeld hiervan is het gericht aanschrijven door de Belastingdienst van belastingplichtigen waarvan vermoed wordt dat ze gezien hun inkomen recht hebben op aftrek van buitengewone uitgaven maar daar (nog) geen gebruik van maken. Dit zal mede de oorzaak zijn van het toegenomen gebruik tussen 2003 en 2005.

¹ Recht op het chronisch ziekenforfait (€ 808 in 2007) bestaat indien per persoon er minimaal € 320 aan zogenaamde specifieke uitgaven worden opgevoerd.

Tabel 7. Langjarig overzicht aftrek buitengewone uitgaven (€ mln, tenzij anders vermeld)

	2004	2005	2006	2007	2008 excl. beleid	2008 incl. beleid
Standaardpremie ZVW	nvt	nvt	5 924	6 181	7 062	0
Af; ontvangen minus terugbetaalde zorgtoeslag	nvt	nvt	- 1 204	- 1 255	- 1 700	0
Premies aanvullende verzekering	nvt	nvt	1 650	1 771	1 698	1 698
Inkomensafhankelijke bijdrage ZVW	nvt	nvt	5 878	6 070	6 973	0
Vaste aftrek voor arbeidsongeschikten	389	428	521	529	538	538
Vaste aftrek wegens ouderdom	1 108	1 195	1 169	1 188	1 207	1 207
Premie nominaal en aanv ZFW verzekering (04-05)	2 471	2 672	nvt	nvt	nvt	nvt
Premie ZFW op loon ingehouden (2004-2005)	4 424	4 658	nvt	nvt	nvt	nvt
Premie particuliere verzekering (2004-2005)	2 088	2 253	nvt	nvt	nvt	nvt
Totaal van de algemene uitgaven	10 480	11 206	13 938	14 484	15 778	3 443
Vaste aftrek huisap (€ 23 pp)	108	131	144	144	144	144
Uitg voor voorgeschreven medicijnen	124	120	113	114	116	116
Uitg voor verzorg of verpleging	241	282	304	309	313	313
Uitg voor hulpmiddelen	350	342	443	449	456	456
Uitg aanpassing aan woning	35	35	26	26	27	27
Uitg mbt andere aanpassingen	10	15	12	12	12	12
Uitg vervoer zieke of invalide	73	127	115	117	119	119
Uitg dieet op doktersvoorschrift	96	125	154	157	159	159
Extra uitgaven kleding en beddengoed	59	66	78	79	80	80
Uitg voor extra gezinshulp	85	95	116	118	120	120
Totaal specifieke uitgaven	1 181	1 338	1 505	1 525	1 546	1 546
Vermenigvuldigingsfactor	489	436	938	951	964	964
Totaal van de specifieke uitgaven	1 670	1 774	2 442	2 476	2 510	2 510
Vaste aftrek voor chronische ziekte	224	269	317	322	328	328
Totaal van de overige uitgaven	980	1 339	1 024	1 039	1 055	1 055
Totaal kosten BU	13 354	14 588	17 721	18 321	19 669	7 335
Drempel buitengewone uitgaven	8 574	8 874	12 025	12 574	13 184	1 887
Aftrek buitengewone uitgaven	4 780	5 714	5 730	5 788	6 515	5 448
waarvan 65+	2 575	2 802	2 629	2 656	2 816	2 851
waarvan 65-	2 205	2 912	3 102	3 132	3 699	2 597
Kosten BU + TBU	1 324	1 712	1 756	1 757	2 026	1 626
waarvan 65+	478	570	537	533	570	602
waarvan 65-	846	1 143	1 219	1 224	1 455	1 024
Aantal huishoudens met BU (*1000)	2 490	2 983	3 437	3 437	3 437	3 437
waarvan 65+	1 009	1 083	1 020	1 020	1 020	1 020
waarvan 65-	1 481	1 901	2 417	2 417	2 417	2 417

Uit tabel 7 is geen verklaring af te leiden voor de stijging in de periode 2002 tot 2004. In tabel 8 is voor 2002 tot 2004 de aftrek buitengewone uitgaven gespecificeerd naar aantallen en totale aftrek. De voornaamste reden voor de forse groei betreft de groei van het aantal huishoudens met aftrek voor buitengewone uitgaven vooral bij de groep die jonger is dan 65 jaar (+ 123%).

Tabel 8. Cijfers buitengewone uitgaven 2002-2004

	2002	2003	2004
Aantal huishoudens met aftrek buitengewone uitgaven (*1000)	1 410	2 031	2 490
waarvan 65+	747	886	1 009
waarvan 65-	664	1 146	1 481
Aftrek buitengewone uitgaven (€ mln)	2 259	3 634	4 780
waarvan 65+	1 401	2 028	2 575
waarvan 65-	858	1 606	2 205

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of tabel 5 uit de memorie van toelichting kan worden weergegeven voor de aftrek van hypotheekrente. In tabel 9 treft u de gevraagde cijfers aan.

Tabel 9. Cijfers aftrek hypotheekrente 1995–2008*

Jaar	Aantal huishoudens (*1000)	Bedrag (€ mld)	Budgettair beslag (€ mld)
1995	2 593	11,1	5,2
2000	3 147	16,9	7,9
2001	3 088	18,3	7,9
2002	3 105	20,5	8,8
2003	3 293	23,3	10,0
2004	3 354	23,9	10,3
2005	3 455	25,6	11,0
2006	3 500	26,9	11,6
2007	3 500	28,5	12,3
2008	3 500	29,4	12,7

* Afgezien van eigenwoningforfait, tot en met 2004 realisaties, 2005 voorlopige realisaties, 2006–2008 ramingen.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of een decentrale regeling ter vervanging van de buitengewone uitgavenregeling betekent dat inkomensbeleid voor chronisch zieken en gehandicapten ook op decentraal niveau komt te liggen.

De buitengewone uitgavenregeling is niet bedoeld om inkomenspolitiek mee te voeren maar is daartoe gedeeltelijk verworpen. Juist het inkomenspolitieke deel van de buitengewone uitgaven zal niet in de nieuwe regeling voor chronisch zieken en gehandicapten worden opgenomen, maar zal (gedeeltelijk) verplaatst worden naar andere inkomensinstrumenten op rijksniveau; bijvoorbeeld via verhoging van de ouderenkorting. Inkomenspolitiek blijft daarmee voorbehouden aan het Rijk. De bedoeling van de nieuwe regeling is dat chronisch zieken en gehandicapten op adequate wijze worden tegemoetgekomen in de onvermijdbare meerkosten waarmee deze groep als gevolg van hun beperking wordt geconfronteerd. Dat betekent dus dat bepaalde groepen alleen financieel ondersteund worden wanneer bekend is dat zij te maken hebben met onvermijdbare kosten. Bij de vormgeving van die regeling zal – zoals ook in de brief met de contouren van de nieuwe regeling uiteen wordt gezet – mede worden gelet op het voorkomen van rechtsongelijkheid binnen de doelgroep.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen waarom het kabinet kiest voor een bezuiniging op het budget voor de regeling voor gehandicapten en chronisch zieken.

Het huidige gebruik van de buitengewone uitgaven is vanuit verschillende gezichtspunten ongericht. Enerzijds wordt slechts een deel van de chronisch zieken en gehandicapten bereikt (ongeveer 50% volgens een onderzoek door NIVEL) terwijl de laatste jaren in nauwe samenspraak met uw Kamer vele pogingen zijn ondernomen om de regeling op die groep te richten. Daarentegen hebben anderen dan chronisch zieken en gehandicapten de weg naar de buitengewone uitgaven gevonden. De stijging van het gebruik van de buitengewone uitgaven is dan ook vooral een gevolg van het gebruik door anderen dan chronisch zieken en gehandicapten. Het terugdringen van dat gebruik biedt de ruimte voor de voorgestelde beperking van het budget ten opzichte van de huidige buitengewone uitgavenregeling die, in combinatie met de voorgestelde vormgeving waardoor de regeling meer wordt toegespitst op de (bijzondere) ziektekosten, de beoogde doelgroep zoveel mogelijk ontziet.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen waarom het Belastingplan 2008 al de overgang in 2009 regelt terwijl de nieuwe regeling nog ontbreekt.

In het Coalitieakkoord is afgesproken dat de buitengewone uitgaven met ingang van 1 januari 2008 wordt overgeheveld naar de Wet maatschappelijke ondersteuning en wordt toegespitst op chronisch zieken en gehandicapten. De introductie van de nieuwe regeling is uitgesteld tot 1 januari 2009; daaraan gekoppeld is ook de afschaffing van de buitengewone uitgavenregeling tot die datum uitgesteld. De contouren van de nieuwe regeling worden daar waar mogelijk geschetst in de eerder aangehaalde brief. Voor 1 april 2008 zal het kabinet de nieuwe regeling aan de Tweede Kamer toezenden. Zie in dit kader ook de toezegging van de minister van Financiën in het spoeddebat over de overheveling van de buitengewone uitgaven naar de WMO op 11 oktober 2007.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen naar de redenering dat zorgkosten in de regel vergoed worden door ziektekostenverzekeringen. Deze leden vragen waarom dit een legitimatie is om de buitengewone uitgaven geheel af te schaffen. Zij vragen verder waarom de systematiek van de buitengewone uitgaven volgens het kabinet nu ineens niet meer voldoet zodat volledige afschaffing de enige mogelijkheid is.

Het is inderdaad niet nieuw dat zorgkosten in de regel worden vergoed. Nieuw is wel dat de huidige basisverzekering, met de daarin opgenomen compensatie van zorgkosten, voor iedereen openstaat en dat niemand (op onderdelen) kan worden geweigerd. Hoewel zou kunnen worden betoogd dat dit de noodzaak van de buitengewone uitgaven (deels) vermindert, is dit niet de achterliggende gedachte bij de afschaffing van de buitengewone uitgavenregeling. De buitengewone uitgavenregeling wordt vooral afgeschaft omdat de regeling ongericht is en niet zodanig kan worden verbeterd dat het niet-gebruik onder chronisch zieken en gehandicapten af zal nemen. Bovendien gaat de regeling gepaard met hoge uitvoeringslasten en leidt de regeling in sommige gevallen tot onbedoelde overcompensatie.

De ongerichtheid van de buitengewone uitgaven is al jaren een dilemma. In de periode van 1998 tot en met 2005 zijn er ruim 100 amendementen en moties ingediend die meer of minder tot doel hadden het op enigerlei wijze meer gericht maken van de buitengewone uitgaven dat wil zeggen het toespitsen van de regeling op chronisch zieken en gehandicapten. Deze pogingen, waarbij uw Kamer en het kabinet samen verheldering hebben getracht te bereiken, hebben echter niet geleid tot een meer gerichte regeling, maar wel tot een forse uitbreiding van het aantal gebruikers en dan voornamelijk anderen dan chronisch zieken en gehandicapten. Om die reden heeft het kabinet ervoor gekozen om chronisch zieken en gehandicapten op een andere – meer gerichte wijze – dan via de buitengewone uitgaven te compenseren voor de door hen gemaakte meerkosten.

De leden van de fractie van GroenLinks wijzen erop dat bepaalde zorgkosten of kosten in verband met een (chronische) ziekte niet worden vergoed door een zorgverzekering of niet verzekeraar zijn. Deze leden vragen of het kabinet deze uitgaven als «buitengewoon» blijft zien. Het kabinet onderkent dat bepaalde zorgkosten niet worden vergoed of niet verzekeraar zijn. Voorzover het onvermijdbare kosten betreft en er niet op andere wijze wordt voorzien in compensatie zullen deze onderdeel uitmaken van het onderzoek naar de kosten die op basis van de nieuwe – op chronisch zieken en gehandicapten toegespitste – regeling voor een tegemoetkoming in aanmerking komen.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen hoe deze regeling zich verhoudt tot de compensatieregeling eigen risico van de minister van

Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Zij vragen of er sprake is van vereenvoudiging van het aantal regelingen waar (ook) chronisch zieken en gehandicapten gebruik van maken.

De nieuwe regeling voor chronisch zieken en gehandicapten staat in beginsel los van de compensatieregeling eigen risico. Wel zijn beide regelingen gericht op het compenseren van aan de zorg gerelateerde kosten. Het kabinet hecht aan vereenvoudiging van het aantal regelingen waar chronisch zieken en gehandicapten gebruik van kunnen maken. Daarbij dient echter ook de aard en uitvoerbaarheid van de diverse regelingen in ogenschouw te worden genomen. De compensatieregeling eigen risico is voor de betrokkenen een zeer eenvoudige regeling: Het is een forfaitaire regeling waarbij de vergoeding zonder tussenkomst van de betrokken persoon automatisch zal worden uitbetaald. Aangezien de betrokken persoon voor deze regeling niet zelf actie hoeft te ondernemen, acht het kabinet het geen belemmering dat deze blijft bestaan naast de nieuwe regeling voor chronisch zieken en gehandicapten.

De leden van de fractie van GroenLinks hebben bezwaren tegen de afschaffing van adoptiekosten. Ook de leden van de fractie van de SGP verzoeken het kabinet een alternatieve regeling toe te zeggen ter vervanging van de aftrek van adoptiekosten. Deze leden vragen naar de samenhang met het beleid van het kabinet om adoptie onder de aandacht te brengen.

Wat betreft de samenhang met het beleid van het kabinet om adoptie onder de aandacht te brengen, merk ik het volgende op. De desbetreffende passage in het coalitieakkoord heeft betrekking op de verruiming van adoptiemogelijkheden in Nederland als alternatief voor afbreking van zwangerschap in Nederland. De aftrek van adoptiekosten in het kader van de buitengewone uitgavenregeling speelt ten aanzien van de adopties binnen Nederland geen rol van betekenis. De afschaffing van deze buitengewone uitgavenregeling en het daaraan gekoppelde vervallen van de aftrek van adoptiekosten zal aan het in het coalitieakkoord genoemde streven tot verruiming van de adoptiemogelijkheden dan ook geen afbreuk doen. De aftrek van buitengewone uitgaven wegens adoptie is overigens in 1971 in het leven geroepen in het verlengde van de mogelijkheid de kosten van bevalling als buitengewone uitgaven in aftrek te brengen. De gedachte daarachter was de kosten van de invulling van een kinderwens via de juridische weg zoveel mogelijk gelijk te behandelen met de kosten van bevalling. Met het vervallen van de buitengewone uitgavenregeling en daarmee ook de mogelijkheid tot aftrek van bevallingskosten ligt het – gelet op de achtergrond van deze aftrekpost – niet voor de hand om de aftrek van uitgaven wegens adoptie nog op enigerlei wijze fiscaal aftrekbaar te houden.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen waarom de wijziging in de buitengewone uitgavenregeling in 2008 niet eerder is overwogen. Deze leden vragen aan te geven op wie de bijbehorende bezuiniging van € 400 miljoen drukt (inkomensgroepen/huishoudtypen). Voorts vragen de leden wie betaalt voor de bezuiniging per 2009 (de leden noemen € 650 miljoen).

Het laten vervallen van de aftrek van de standaardpremie en inkomensafhankelijke bijdrage Zorgverzekeringswet onder het gelijktijdig verlagen van de drempel zorgt voor een opbrengst van € 400 miljoen in 2008. Deze opbrengst komt overeen met de in het Coalitieakkoord afgesproken budgettaire taakstelling van € 400 miljoen vanaf 2008. Uit tabel 7 is af te leiden dat de beperking van het budget met € 400 miljoen per saldo geheel neerslaat bij de groep mensen jonger dan 65 jaar. Het gebruik van de buitengewone uitgavenregeling door deze groep is de afgelopen jaren fors gestegen. Bij afschaffing van de buitengewone uitgavenregeling zal het totale budget van de buitengewone uitgavenregeling worden ingezet

voor uitgaven die verband houden met de nieuwe regeling voor chronisch zieken en gehandicapten, voor aanvullende koopkrachtmaatregelen, voor de motie Van Geel, daarnaast is er een taakstellende besparing van € 400 miljoen.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of het kabinet heeft overwogen de aftrekpost buitengewone uitgaven een andere plaats in de inkomstenbelasting te geven zodat het wel of niet hebben van een eigen huis niet meer van invloed is op de hoogte van de drempel in vergelijkbare situaties.

De buitengewone uitgavenregeling betreft een persoonsgebonden aftrekpost. Binnen de systematiek van de Wet inkomstenbelasting 2001 is ervoor gekozen de hoogte van de persoonsgebonden aftrek te relateren aan het verzamelinkomen vóór toepassing van deze persoonsgebonden aftrek. De aftrek kan in een vaste volgorde in mindering komen op het inkomen uit alle inkomensboxen (1 tot en met 3). In het verzamelinkomen zijn de (negatieve) inkomsten uit eigen woning (box 1) begrepen. Het kabinet heeft geen aanleiding gezien om voor de buitengewone uitgaven een inbreuk te maken op deze eenduidige systematiek.

De leden van de fractie van D66 vragen hoe het komt dat de raming van het aantal huishoudens dat gebruik maakt van de buitengewone uitgaven in de jaren 2006 tot en met 2008 constant blijft, terwijl het budgettaire beslag stijgt. Voor 2006 tot en met 2008 zijn slechts voorlopige realisaties beschikbaar op basis van de aangifte 2006. Voor 2007 en 2008 (voor beleid) is de populatie die gebruik maakt van de buitengewone uitgaven constant verondersteld, conform de gebruikelijke ramingmethodiek waarbij gedragseffecten niet worden meegenomen. Naar verwachting zal door de bezuiniging in 2008 het aantal rechthebbenden op de BU niet wijzigen, dit is zichtbaar in de hiervoor gepresenteerde tabel 7. De stijging van het budgettaire beslag (voor beleid), waarnaar de leden van de fractie van D66 vragen, is gelegen in het feit dat, afgezien van de maatregelen in dit wetsvoorstel, de huidige groep gebruikers meer uitgaven in aanmerking kan nemen in 2008 omdat de standaardpremies fors stijgen.

De leden van de fractie van D66 vragen of mensen die plotseling ziek worden of die vanwege de hoogte van hun inkomen en doorgaans geen beroep doen op sociale voorzieningen bij afschaffing van de buitengewone uitgaven moeilijk voor compensatie in aanmerking zullen komen. De leden van de fractie van de SGP wijzen er daarbij op dat juist mensen die plotseling ziek worden, slecht bekend zijn met de mogelijkheden een beroep te doen op allerlei sociale voorzieningen en vragen of dit is meegenomen bij de besluitvorming.

Het overgrote deel van de zorgkosten voor bijvoorbeeld mensen die plotseling ziek worden, zal worden vergoed via de ziektekostenverzekering. Hierbij kan worden gedacht aan de kosten van de huisarts en ziekenhuisopname. Hiervoor is dus geen aanvullende compensatiemogelijkheid benodigd. Personen die chronisch ziek worden of gehandicapt en daarbij (langdurig) aanvullende voorzieningen nodig zullen hebben, vallen uiteindelijk binnen de doelgroep voor tegemoetkoming via de nieuwe regeling. De huidige buitengewone uitgavenregeling blijkt deze groep slechts beperkt te bereiken. Dit is mede de reden geweest om met ingang van 2009 over te gaan op een meer gerichte regeling. Ten aanzien van de informatieverstrekking omtrent de mogelijkheden van sociale voorzieningen kunnen personen terecht bij hun huisarts, de plaatselijke GGD of de gemeente. Ook kunnen zij informatie opvragen via patiëntenbelangenverenigingen.

De leden van de fracties van D66 en de SGP vragen of het kabinet heeft overwogen de buitengewone uitgaven in versoberde vorm te laten voort-

bestaan, met een toekenning op basis van het ziektebeeld in plaats van de omvang van de ziektekosten. Als ander alternatief stellen de leden van de fractie van de SGP voor de aftrek te beperken tot onvermijdelijke uitgaven. Aan het afschaffen van de buitengewone uitgaven is uiteraard een gedegen onderzoek voorafgegaan omtrent de mogelijkheden binnen de fiscaliteit en overige alternatieven daarbuiten.¹ Echter, zowel een uitsluitend forfaitaire toekenning op basis van een ziektebeeld als invulling van het begrip «onvermijdelijke uitgaven», leveren geen betere varianten op om aan de bezwaren tegen de huidige regeling tegemoet te komen.

De leden van de fractie van de SGP vragen of het kabinet heeft overwogen dat sommige mensen vanuit principiële redenen geen verzekering willen afsluiten (gemoedsbezwaarden). Zij vragen op welke manier deze groep tegemoet wordt gekomen mede aangezien bij de parlementaire behandeling van de Zorgverzekeringswet uitdrukkelijk gesteld is dat gemoedsbezwaarden ook via de buitengewone uitgaven nog geld terug kunnen krijgen hetgeen als gevolg van de wetswijziging zou komen te vervallen.

Voor gemoedsbezwaarden die geen verzekering willen afsluiten heeft de toenmalige minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport ingestemd met een regeling waarbij zij niet verzekerd behoeven te zijn, maar waarbij zij wel een bijdragevervangende belasting verschuldigd zijn. Deze wordt gestort op een rekening van waaruit de zorgkosten (kunnen) worden betaald.² Ingeval deze rekening niet toereikend is, is de gemoedsbezwaarde gehouden zelf voor betaling zorg te dragen. Deze «eigen betalingen» kunnen thans in de buitengewone uitgavenregeling in aanmerking worden genomen omdat het uitgaven voor ziektekosten betreft. Het vervallen van de buitengewone uitgavenregeling betekent voor iedereen dat er geen tegemoetkoming voor ziektekosten meer zal worden geboden via de fiscaliteit. Dit geldt dus ook voor gemoedsbezwaarden. Het ligt niet voor de hand om voor deze groep in de fiscaliteit een compensatieregeling te handhaven of te introduceren. Daarmee zou een rechtsongelijkheid worden gecreëerd ten opzichte van mensen die zich wel verzekeren en die ook (incidenteel) geconfronteerd kunnen worden met zorgkosten die niet worden vergoed en die ook niet langer fiscaal gecompenseerd zullen worden. Uiteraard is de tegemoetkoming ingevolge de nieuwe regeling ook van toepassing op gemoedsbezwaarden die tot de door de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport te omschrijven doelgroep behoren.

De leden van de fractie van de SGP vragen of een argumentatie gegeven kan worden voor wat betreft de consequenties voor ouderen van de afschaffing van de buitengewone uitgaven.

Aangezien ouderen standaard het ouderdomsforfait van € 808 per persoon (cijfers 2007) kunnen opvoeren hebben veel ouderen recht op aftrek van buitengewone uitgaven. Bij de afschaffing van de buitengewone uitgavenregeling in 2009 komen ouderen uiteraard ook in aanmerking voor de nieuwe regeling voor chronisch zieken en gehandicapten als ze tot deze doelgroep behoren. Daarnaast zal het kabinet ten behoeve van het totale koopkrachtbeeld voor 2009 uiteraard ook de positie van ouderen nauwgezet bezien en waar nodig met de beschikbare middelen aanvullende maatregelen treffen.

De leden van de fractie van de SGP vragen of het kabinet er rekening mee gehouden heeft dat bij overheveling naar de WMO de aanvraag van ondersteuning door chronisch zieken en gehandicapten complexer kan worden dan bij de buitengewone uitgaven het geval is, omdat bij de buitengewone uitgaven ondersteunende software beschikbaar is terwijl een aanvraag bij de gemeente zou kunnen leiden tot administratieve barrières.

¹ Bijlage bij Kamerstukken II 2005/06, 29 689, nr. 112.

² Artikel 70 Zorgverzekeringswet.

Een van de redenen om over te gaan tot afschaffing van de buitengewone uitgaven is dat deze als complex en ontoegankelijk wordt ervaren. Mede daarom worden chronisch zieken en gehandicapten niet goed bereikt. Het kabinet streeft er naar om de nieuwe regeling zodanig vorm te geven dat deze voor de doelgroep wel op eenvoudige wijze toegankelijk en dus laagdrempelig is.

De leden van de fractie van de SGP stellen dat door het verdwijnen van de aftrek van buitengewone uitgaven ook voor ouders van gehandicapte kinderen de aftrek van weekenduitgaven verdwijnt. Zij vragen of er een compensatie voor deze doelgroep komt in de WMO of op een andere manier.

De bezorgdheid van de leden van de fractie van de SGP berust op een misverstand. De aftrek van weekenduitgaven voor gehandicapten komt niet te vervallen. Deze aftrek die is opgenomen in afdeling 6.6 van de Wet inkomstenbelasting 2001 maakt geen onderdeel uit van de aftrek wegens buitengewone uitgaven (afdeling 6.5).

De leden van de fractie van de SGP geven aan dat het beleid erop gericht was mensen met een (verstandelijke) handicap zoveel mogelijk zelfstandig keuzes te laten maken. Binnen de WMO wordt deze zelfstandigheid ontnomen en wordt de betrokkene afhankelijk van besluitvorming door de lokale gemeente. De leden vragen of het kabinet dit heeft meegenomen in de besluitvorming van de afschaffing van de buitengewone uitgaven. De buitengewone uitgavenregeling is naar het oordeel van het kabinet geen beleidsinstrument dat er op gericht is mensen met een handicap zoveel mogelijk zelfstandig keuzes te laten maken. De buitengewone uitgavenregeling biedt de mogelijkheid van aftrek van daadwerkelijk gemaakte kosten (naast enkele forfaits), maar oefent daarbij geenszins invloed uit op het proces van totstandkoming van de keuze die leidt tot bepaalde kosten. Voor de buitengewone uitgavenregeling is dat een gegeven. Wel vindt er uiteraard ten aanzien van de hoogte van de aftrek een beoordeling plaats of de kosten van bijvoorbeeld aanpassing van een woning zorggerelateerd zijn en in verhouding staan tot het doel van de aanpassing. Eenzelfde beoordeling zal plaatsvinden binnen de nieuwe regeling.

De leden van de fractie van de SGP vragen het kabinet om een reactie op het voorstel van de Centrale Samenwerkende Ouderenorganisaties om te onderzoeken in hoeverre de kostenontwikkeling van de buitengewone uitgaven kan worden beheerst door de vergoeding te beperken tot het tarief van de eerste belastingschijf. Indien de aftrek van buitengewone uitgaven uitsluitend wordt vergolden tegen het voor de belastingplichtige van toepassing zijnde tarief eerste schijf (15,70% voor mensen van 65 en ouder en 33,60% voor mensen jonger dan 65 jaar) zou, exclusief de wijzigingen in dit wetsvoorstel, € 340 miljoen bespaard worden op de buitengewone uitgaven. Zoals uit de eerder gepresenteerde tabel 7 blijkt zal de besparing van € 400 miljoen op de buitengewone uitgaven volledig voor rekening komen van mensen die jonger zijn dan 65 jaar. De groep mensen ouder dan 65 jaar heeft per saldo zelfs een licht voordeel van in totaal € 32 miljoen. Dit wordt mede veroorzaakt doordat mensen die ouder zijn dan 65 jaar gemiddeld lagere standaardpremies betalen aangezien over het aanvullend pensioen een korting van 2,1% op de premie voor de Zorgverzekeringswet wordt gegeven. Tevens hebben ouderen standaard recht op het ouderdomsforfait van € 821 (per persoon, cijfers 2008) zodat een relatief kleiner deel van de aftrek buitengewone uitgaven gebaseerd is op standaardzorgpremies waarvan de aftrek in 2008 vervalt. Indien de variant met vergelding tegen de eerste schijf wordt doorgevoerd zouden ouderen er in 2008 per saldo in totaal € 127 miljoen op achteruitgaan in plaats van € 32 miljoen op vooruit.

Invoering integrale vennootschapsbelastingplicht woningcorporaties

Het kabinet heeft met belangstelling kennis genomen van de vragen die in de Tweede Kamer leven over het voornemen de woningcorporaties integraal belastingplichtig te maken voor de vennootschapsbelasting.

De leden van de fractie van de PvdA vragen het kabinet te motiveren waarom de corporaties ook na invoeren van de vennootschapsbelastingplicht binnen het stelsel zullen blijven en zullen blijven opereren binnen het kader van de huidige Woningwet en het Besluit beheer sociale-huursector. Deze leden vragen het kabinet ook te motiveren waarom juridische procedures van corporaties die uit het stelsel willen treden geen kans maken.

De leden van de fractie van de SP vragen of het voor de corporaties juridisch mogelijk is hun status van toegelaten instelling in te leveren en wat daarvan dan de consequenties zijn, vooral betreffende het eigendom van het woningbezit. Tevens vragen deze leden om een eventueel juridisch advies beschikbaar te stellen over de consequenties van het inleveren van de status van toegelaten instelling.

Door de invoering van de vennootschapsbelastingplicht verandert niets aan de doelstellingen, de missie, van de corporaties. Het kabinet verwacht daarom dan ook dat de corporaties werkzaam zullen blijven binnen het huidige wettelijke stelsel (Woningwet en Besluit beheer sociale-huursector).

Het is niet mogelijk dat een corporatie zonder inmenging van de minister voor Wonen, Wijken en Integratie het stelsel verlaat. Wanneer een corporatie wil uittreden als gevolg van de invoering van de vennootschapsbelastingplicht, dan zal de minister voor Wonen, Wijken en Integratie daarvoor in het belang van de volkshuisvesting geen toestemming geven. Tegen het weigeren van deze toestemming kan een corporatie naar de rechter stappen. Het kabinet is van oordeel dat een dergelijke weigering de rechterlijke toets (onder meer aan het Europees recht) kan doorstaan. Ook na de invoering van de vennootschapsbelastingplicht blijven tegenover de verplichtingen die de corporaties op zich hebben genomen (het voorzien in sociale woningbouw) voldoende andere daaraan gekoppelde voordelen staan en wordt het evenwicht niet verstoord. Pas als er sprake zou zijn van een cumulatie van maatregelen waarbij van de corporaties in redelijkheid niet meer kan worden verlangd dat ze binnen het bestel blijven, zou dat anders kunnen worden.

Mocht de rechter onverhoopt tot het oordeel komen dat van een corporatie onder de nieuwe omstandigheden niet kan worden verlangd dat deze binnen het bestel blijft, dan zal bij uittreding verrekening van het vermogen van de corporatie aan de orde zijn. Juridische adviezen komen tot stand in de vertrouwelijke relatie tussen de landsadvocaat en de Staat als cliënt en bevatten informatie, die niet losgemaakt kan worden van het belang van de Staat als mogelijke procespartij in een toekomstige juridische procedure dan wel in onderhandelingen. Openbaarmaking van deze adviezen kan, ook in het onderhavige geval, de (proces)positie van de Staat onevenredig nadeel berokkenen. Om deze reden wordt er terughoudend omgesprongen met het verstrekken van adviezen van de landsadvocaat aan het parlement.

In de gedachte van de leden van de fractie van het CDA kan de woningbouwcorporatie bij uitstek gezien worden als een potentiële maatschappelijke onderneming. Genoemde leden vragen of het juist is dat de keuze van het kabinet om woningbouwcorporaties integraal onder de heffing van vennootschapsbelasting te brengen niet betekent dat het kabinet principieel van mening is dat maatschappelijke ondernemingen

per definitie integraal onder de vennootschapsbelasting zullen vallen. Ook de leden van de fractie van de VVD verwijzen naar de discussie over de fiscale behandeling van de maatschappelijke onderneming.

Op dit moment bereidt het kabinet een wetsvoorstel voor op basis van het rapport van de werkgroep maatschappelijke onderneming. Een proeve van een wetsvoorstel is ter consultatie aan een aantal organisaties voorgelegd en ook in openbare consultatie gebracht. In dat kader is een aantal vragen voorgelegd aan sectoren die de maatschappelijke onderneming zouden kunnen gebruiken of om andere redenen belang hebben bij de maatschappelijke onderneming. De consultatie moet nog leiden tot antwoorden op principiële vragen als de rol van de overheid, de noodzaak van toezicht door de overheid en de mogelijkheid tot het doen van winstuitkeringen. De fiscale behandeling van de maatschappelijke onderneming voor de vennootschapsbelasting hangt nauw samen met de discussie of maatschappelijke ondernemingen winst mogen behalen met hun activiteiten en of zij in concurrentie treden met andere ondernemers. Aan de hand van de bij de consultatie binnengekomen reacties en opvattingen zullen deze onderwerpen, waaronder de fiscale behandeling, bij de nadere voorbereiding en de besluitvorming van een wetsvoorstel over de rechtsvorm van de maatschappelijke onderneming aan de orde komen.

De leden van fractie van de SP zijn van mening dat de corporaties zich vervreemden van hun kerntaken en dat zij hun activiteiten hebben verbreed en commerciële projecten ontwikkelen. Zij vinden dat de corporaties zich juist op de kerntaken moet concentreren. De invoering van de integrale vennootschapsbelastingplicht maakt volgens deze leden dat corporaties worden gedwongen nog commerciëler te werken waardoor de kerntaken nog meer onder druk komen te staan. De leden van de fractie van de SP zijn van mening dat de corporaties geen winst maken, maar slechts een positief resultaat hebben waarmee zij schulden aflossen zodat de financieringsruimte voor hun kerntaken groter wordt.

Het kabinet merkt op dat er weliswaar sprake is van een geleidelijke verbreding van de activiteiten van de woningcorporaties en dat zij daarmee ook concurreren met marktpartijen, maar dat dit niet noodzakelijk betekent dat woningcorporaties daarmee vervreemden van hun kerntaken.

De meeste corporaties hebben alle kenmerken van een onderneming. De onderneming omvat zowel de kernactiviteiten als de commerciële activiteiten. Zowel met de kernactiviteiten als met de commerciële activiteiten behalen corporaties over het algemeen bedrijfseconomisch gezien winst. Corporaties werken al zeer bedrijfsmatig, in die zin verschillen zij niet van andere ondernemingen.

Behaalde winst leidt primair – ook na belastingheffing – tot een hoger vermogen voor de corporaties. Dit komt bovenop het vermogen van de corporaties dat zeker al robuust genoeg is om alle kerntaken te vervullen. Daar heeft de belastingheffing geen invloed op. De vennootschapsbelasting is dan ook geen prikkel om commerciëler te gaan werken.

Of een corporatie de winst gebruikt om schulden af te lossen, is ter beslissing van het bestuur van de corporatie. Conform hun statuten zullen corporaties winsten gebruiken voor de financiering van hun maatschappelijke activiteiten. Daarbij zal een rol spelen hoe de corporatie het geheel van zijn activiteiten wil financieren. Belastingheffing kan invloed hebben op de financieringsruimte, maar dat geldt voor elke belastingplichtige organisatie.

De leden van de fractie van de VVD wijzen erop dat nog niet lang geleden de vrijstelling voor de woningcorporaties gedeeltelijk is opgeheven. Zij vragen welke nadere politieke afwegingen in het kader van het Coalitieakkoord hebben geleid tot de keuze de vrijstelling voor de woningcorporaties op te heffen.

Na de gedeeltelijke opheffing van de vrijstelling is geleidelijk de overtuning ontstaan dat de vermogens van de woningcorporaties meer ingezet zouden moeten worden voor maatschappelijke doeleinden. Dit is onder meer tot uiting gekomen in veel van de programma's bij de laatste verkiezingen voor de Tweede Kamer.¹ In het Coalitieakkoord heeft dit geleid tot de afspraak dat het omvangrijke maatschappelijke vermogen van de corporaties actief zal worden ingezet. Het kabinet heeft daarom met Aedes een onderhandelaarsakkoord gesloten over een vrijwillige bijdrage van de corporaties aan de wijkaanpak. Daarnaast heeft het kabinet gekozen voor het invoeren van integrale belastingplicht voor de vennootschapsbelasting.

De leden van de fractie van de PvdA willen weten of een belastingaanslag toe of afneemt indien een corporatie meer sociale huurwoningen bouwt of sociale koopwoningen verkoopt onder de marktprijs. Meer specifiek vragen de leden welke prikkel uitgaat van de integrale vennootschapsbelastingplicht op onrendabele investeringen en in het bijzonder op het bouwen van sociale huurwoningen met een onrendabele top. Daarnaast vragen deze leden of het belastingplichtig worden van corporaties een positieve, negatieve of neutrale prikkel vormt voor de huurprijzen en voor de investeringen in huismeesters, brede scholen en zorgcentra in achterstandswijken. Bovendien willen de leden van de fractie van de PvdA voor al deze situaties weten of corporaties die extra investeren of extra uitgaven plegen, meer of juist minder vennootschapsbelasting moeten betalen als ze hun sociale taak waarmaken.

De vennootschapsbelasting is een *winst*belasting hetgeen betekent dat er slechts vennootschapsbelasting verschuldigd is voorzover er daadwerkelijk winst wordt gerealiseerd. De vennootschapsbelasting is een neutrale belasting die niet als prikkel of als ontmoediging werkt voor beslissingen om te investeren of kosten te maken. Dit geldt voor ondernemers in het algemeen en daarmee ook voor corporaties. Kosten zijn in beginsel aftrekbaar, hierbij valt te denken aan schilderwerk, dakreparaties, stucwerk, groenvoorziening, schoonmaakkosten en de genoemde salariskosten van de huismeester. Voor sommige uitgaven geldt dat deze moeten worden geactiveerd. Voor geactiveerde uitgaven die aan een gebouw kunnen worden toegerekend gelden de normale fiscale afschrijvingsregels. Op investeringen in sociale huurwoningen zullen doorgaans lagere rendementen worden gerealiseerd dan met commerciële activiteiten. Wel is het zo dat corporaties nu feitelijk winst maken over hun totale sociale activiteiten, zodat deze investeringen dus niet per definitie als verliesgevend kunnen worden gekenmerkt.

Een toename van het percentage laag renderende sociale huurwoningen zal tot gevolg hebben dat het rendement op het door corporaties geïnvesteerde vermogen zal dalen. Lagere huren en lagere rendementen zullen leiden tot lagere winsten en daarmee tot minder verschuldigde vennootschapsbelasting.

Ook als corporaties sociale koopwoningen verkopen tegen prijzen die lager liggen dan de marktprijzen, maken zij minder winst dan zij zouden kunnen maken op de vrije markt. Ook dit zal derhalve leiden tot minder verschuldigde vennootschapsbelasting.

Als met sociale activiteiten verlies wordt gemaakt geldt in zijn algemeenheid dat deze kunnen worden gesaldeerd met winsten uit andere activiteiten.

Woningcorporaties plegen vaak te investeren in sociale huurwoningen waarvan bij aanschaf reeds bekend is dat de huuropbrengsten relatief laag zijn in verhouding tot de investeringen. Dit verwachte toekomstige lagere rendement wordt in de administratie van de corporatie in het jaar van aanschaf van de woningen als een verlies genomen, de zogenoemde onrendabele top. Fiscaal is dit niet mogelijk maar wel zal een lager rendement jaarlijks tot uitdrukking komen in lagere huuropbrengsten en

¹ Voor alle partijen die hun verkiezingsprogramma hebben laten analyseren door het CPB (CDA, PvdA, VVD, SP, GroenLinks, D66, ChristenUnie en SGP) geldt dat zij de woningcorporaties aanslaan voor een financiële bijdrage (CPB, 2006, *Keuzes in kaart 2008–2011*).

daarmee in een lagere belastbare winst en derhalve ook tot minder verschuldigde vennootschapsbelasting.

Met betrekking tot de (extra) investeringen en de gevolgen daarvan voor de huurprijzen merk ik op dat na de verzelfstandiging in 1995 de woningcorporaties zich hebben ontwikkeld tot financieel krachtige, professionele organisaties. De financiële positie van de sector is goed te noemen en laat, ook na invoering van de integrale vennootschapsbelasting, een verdere vermogensgroei voor de toekomst zien. Door de heffing van vennootschapsbelasting zal de nettowinst over het geïnvesteerde vermogen en daarmee de trendmatige vermogensgroei kleiner worden. De invoering van de integrale vennootschapsbelasting tast echter het vermogen in fiscale zin van de woningcorporaties niet aan. Cijfers van het Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting gaan uit van structurele winst in de sector. Het kabinet geen aanwijzingen voor de veronderstelling dat als gevolg van deze maatregel de huurprijzen en de investeringen in huismeesters, brede scholen en zorgcentra in achterstandswijken zullen wijzigen. Integendeel corporaties hebben in het onderhandelaarsakkoord Rijk-Aedes afgesproken dat zij extra uitgaven zullen doen om hun sociale taak waar te maken.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of de vennootschapsbelastingplicht invloed heeft op het doen van investeringen en uitgaven die geen maatschappelijk doel hebben en of de invoering van de vennootschapsbelasting een prikkel is voor het over de balk gooien van geld of een prikkel om minder zuinig met hun huurinkomsten om te gaan. De leden van de fractie van de PvdA signaleren ook dat er corporaties zijn die vooruitlopend op de invoering van de vennootschapsbelastingplicht per 1 januari 2008 veel grond boven de marktprijs kopen en op die manier hun reserves opstoken. Deze leden vragen welk effect dit heeft op de aanslag vennootschapsbelasting van deze corporaties.

Het kabinet gaat ervan uit dat corporaties handelen vanuit hun maatschappelijke verantwoordelijkheid en statutaire doelstellingen. «Geld over de balk smijten» past hier niet in. Het is ook moeilijk in te zien wat een corporatie hiermee opschiet. Het is helder dat verkwisting ten koste gaat van de beschikbare middelen. Indien verkwist wordt door kosten te maken die leiden tot lagere belastingafdracht, dan weegt de verminderde belastingafdracht nooit op tegen de kosten van de verkwisting (de verminderde afdracht kan immers hooguit 25,5% van de kosten zijn).

Net zo min is in te zien wat voor voordeel corporaties kunnen hebben van het aankopen van grond boven marktprijs voor 1 januari 2008. Op de openingsbalans per 1 januari 2008 zullen alle activa tegen de waarde in het economisch verkeer moeten worden opgenomen. Deze zal dicht tegen de marktprijs aanliggen, de teveel betaalde aankoopprijs is hier niet van op invloed. Het is dus bijvoorbeeld niet mogelijk belastingvoordeel te behalen door de grond na 1 januari af te waarderen van de (hoge) aankoopprijs naar de reële waarde. Het aankopen van grond boven marktprijs voorafgaand aan 1 januari 2008 heeft kortom geen invloed op de aanslag vennootschapsbelasting van deze corporaties.

De leden van de fractie van de D66 verzoeken te reageren op twee conclusies uit het Sovereign rapport. De conclusie dat het fiscaal niet accepteren van de onrendabele top waarschijnlijk de geneigdheid van corporaties om meer risicovolle projecten te starten in de sfeer van de herstructurering en de nieuwbouw van huurwoningen zal verminderen en de conclusie die uitgaat van een afnemende budgettaire ruimte voor bouw, exploitatie etcetera, van andere gebouwen dan woongelegenheden bij invoering van integrale vennootschapsbelastingplicht. De leden van de fractie van de SP vragen om in te gaan op de opmerkingen van mr. G. J. den Hartog die stelt dat de integrale vennootschapsbelasting leidt tot het bouwen van minder woningen.

De vragen die de leden van de fracties stellen zien vooral op gedrags-effecten als gevolg van de invoering van integrale vennootschapsbelasting. Het is natuurlijk moeilijk te voorspellen hoe individuele corporaties zullen reageren, maar het ligt niet voor de hand dat zij het huidige investeringsbeleid ingrijpend zullen wijzigen. Investeringsbeleggingen waar een zogenaamde onrendabele top in zit, leiden zoals al eerder gezegd tot lagere rendementen en daarmee tot lagere fiscale winst of een verlies. Naar verwachting zullen woningcorporaties ook na invoering van integrale vennootschapsbelasting hun verantwoordelijkheid nemen ten aanzien van hun maatschappelijke taken en blijven investeren in sociale huisvesting. Overigens financieren corporaties hun investeringen ook nu al voor het grootste deel uit verkopen en niet uit de lopende opbrengsten. Dat betekent dat bij nieuwe investeringen feitelijk een deel van hun woningvoorraad vervangen wordt. Het invoeren van integrale vennootschapsbelastingplicht heeft hierop geen effect. Als een woningcorporatie een deel van haar sociale huurwoningen verkoopt om daarmee in nieuwe projecten te kunnen investeren kan de boekwinst op die verkopen onder voorwaarden fiscaal in een herinvesteringsreserve worden ingebracht. Daardoor kunnen deze winsten onbelast voor nieuwe vergelijkbare investeringen worden ingezet.

De leden van de fractie van de VVD vragen welk deel van uitgaven ten behoeve van leefbaarheid direct aftrekbaar is van de fiscale winst. Tevens vragen zij waarom de onrendabele top niet ten laste van het resultaat mag worden gebracht.

De fiscale jaarwinst wordt bepaald op basis van goed koopmansgebruik. Een van de uitgangspunten van goed koopmansgebruik is dat ondernemingskosten moeten worden toegerekend aan het jaar waarop ze betrekking hebben. Of uitgaven gedaan in het kader van de onderneming dus in één keer ten laste van de fiscale winst mogen komen of uitgesmeerd moeten worden over meerdere jaren hangt voornamelijk af van de vraag hoe lang de uitgave zijn nut afwerpt binnen de onderneming. Dit laat zich het makkelijkst uitleggen aan de hand van een voorbeeld. Een ondernemer koopt een machine aan die hij verwacht vijf jaar te gaan gebruiken. De uitgave die de ondernemer doet voor de aanschaf van die machine mag dan niet in één keer ten laste van het resultaat komen, maar moet worden uitgesmeerd over de vijf jaren die de ondernemer gebruikt maakt van die machine. De jaarlijkse onderhoudsbeurt daarentegen mag in één keer ten laste van de fiscale winst gebracht worden.

Het is dus niet op voorhand te zeggen welke uitgaven in het kader van de leefbaarheid direct aftrekbaar zijn van de winst en welke niet. Dit zal afhangen van de feitelijke situatie. Zo zal het salaris van een huismeester direct ten laste van de winst gebracht kunnen worden, maar de aanschaf van een aantal speeltoestellen zal over meerdere jaren gespreid moeten worden. Ondernemers nemen constant investeringsbeslissingen met het oog op de voortgang van de onderneming. Niet elke investering levert een maximaal rendement op. Fiscaal wordt de investering (ongeacht het rendement) voor de kostprijs op de balans opgenomen en is het alleen mogelijk om een verlies te nemen op de investering als dat lagere rendement omslaat in een negatief rendement en een gevolg is van een bijzondere onvoorziene omstandigheid. Woningcorporaties investeren in woningen terwijl duidelijk is dat het rendement dat zij met dergelijke woningen behalen lager zal zijn dan het rendement dat zij op de vrije markt zouden kunnen behalen. Dat is binnen het fiscale recht geen reden tot afwaardering, wel leidt het lagere rendement tot een lagere winst en derhalve tot minder verschuldigde vennootschapsbelasting. De voorgestelde maatregel ten aanzien van de afwaardering naar lagere bedrijfswaarde heeft een algemene werking en is dus niet beperkt tot de (onrendabele top van de) woningcorporaties.

De leden van de fractie van D66 vragen waarom de opbrengst van de vennootschapsbelastingplicht voor woningcorporaties niet apart in de Miljoenennota is vermeld. Deze leden vragen tevens wat er gebeurt als de opbrengst van de invoering van de vennootschapsbelastingplicht voor woningcorporaties anders blijkt te zijn dan € 500 miljoen.

In de Miljoenennota staat op pagina 85 vermeld dat de invoering van de vennootschapsbelastingplicht voor woningcorporaties in 2008 € 0,35 miljard oplevert en dat de structurele opbrengst € 0,5 miljard per jaar bedraagt. Deze bedragen zijn op kasbasis. Het jaar 2008 betreft het eerste jaar van invoering van de vennootschapsbelastingplicht. Omdat een deel van de vennootschapsbelastingopbrengst over een jaar pas in latere jaren wordt geïnd, komen de kasontvangsten in 2008 – het eerst jaar van invoering – lager uit dan de structurele kasontvangsten.

Conform de gebruikelijke budgettaire spelregels voor de inkomstenkant van de begroting, komt een eventuele mee- of tegenvaller ten opzichte van de geraamde opbrengst ten goede aan dan wel ten laste van het EMU-saldo.

De leden van de fractie van de SP vragen om een recent voorbeeld te geven van de ambitie van projectontwikkelaars om het segment van de sociale huursector te betreden.

De vereniging van institutionele beleggers van vastgoed in Nederland (IVBN) en de vereniging voor ontwikkelaars en bouwondernemers (NVB) hebben in een brief van 20 juni 2007 aangegeven dat het woningbezit van de leden voor 20% bestaat uit woningen die verhuurd worden voor een prijs onder de € 500 per maand en voor 47% uit woningen die verhuurd worden voor een prijs tussen de € 500 en € 615 per maand.¹ Deze cijfers geven aan dat de commerciële vastgoedpartijen een substantieel deel van hun vastgoedposities in het segment van de sociale huursector aanhouden.

De leden van de fractie van de SP vragen zich voorts af op welke wijze de corporaties op dit moment marktverstrend werken.

Een van de argumenten voor de voorgestelde afschaffing van de partiële vrijstelling van woningcorporaties vormt de constatering dat woningcorporaties zich hebben ontwikkeld tot professionele organisaties met een maatschappelijke doelstelling die ook – vaak door schaalvergroting en samenwerking – krachtige spelers op de woningmarkt als geheel zijn geworden. Deze positie hebben zij onder andere kunnen verwerven met het vermogen dat mede is opgebouwd dankzij overheidsmaatregelen zoals subsidies, de vrijstelling van vennootschapsbelasting, de mogelijkheid om tegen gunstige tarieven geld te lenen en daarbij behorende overheidsgaranties. Aan de andere kant kan geconstateerd worden dat ook commerciële vastgoedpartijen een substantieel deel van hun vastgoedposities aanhouden in het segment van de sociale huursector. Wanneer deze ontwikkelingen tegen elkaar worden afgezet, kan worden geconstateerd dat een fiscale vrijstelling marktverstrend werkt. Door het afschaffen van de partiële vrijstelling wordt fiscaal een meer gelijk speelveld gecreëerd.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of het correct is dat, zoals Aedes aangeeft, door invoering van de vennootschapsbelasting corporaties zwaarder belast worden dan particuliere vastgoedbedrijven of ontwikkelaars.

De particuliere vastgoedsector is een veelomvattende sector, hierbij valt te denken aan verhuur, verkoop, projectontwikkeling, beleggen of exploiteren, particuliere markt en zakelijke markt, woningen en bedrijfspanden. Voor de fiscale behandeling wordt een eerste verschil gemaakt tussen activiteiten die fiscaal als beleggen kwalificeren en activiteiten die als

¹ Brief aan de staatssecretaris van Financiën van 20 juni 2007, briefnummer 2007 145. Tevens in afschrift verzonden aan de vaste commissies van WWI en Financiën uit de Tweede Kamer.

ondernemen worden aangemerkt. Zo ziet de particuliere verhuurder zijn opbrengsten belast in box 1 als hij de opbrengsten als ondernemer of als resultaat uit overige werkzaamheden geniet maar in box 3 als hij als belegger wordt aangemerkt. In de vennootschapsbelasting speelt de vraag of er sprake is van beleggen of ondernemen alleen voor de stichting en de vereniging. Voor deze rechtsvormen geldt namelijk dat zij belastingplichtig zijn voorzover zij een onderneming drijven. Voor de andere rechtsvormen die onder de vennootschapsbelasting vallen, zoals de BV en NV, geldt dat alle opbrengsten behaald met vastgoedactiviteiten in de heffing van vennootschapsbelasting worden betrokken.

Voor pensioenfondsen, die zijn vrijgesteld van de vennootschapsbelasting, ligt het iets gecompliceerder. Bij het pensioenfonds zelf vindt geen heffing plaats, maar hier geldt dat de winst ten goede komt aan de pensioenuitkeringen waartoe de pensioenfondsen verplicht zijn. Daarmee worden ook deze winsten één keer belast, namelijk in de inkomstenbelasting op het moment van het uitkeren van pensioengelden.

Al met al wordt de winst behaald met vastgoed in beginsel altijd één keer belast, hetzij in de vennootschapsbelasting, hetzij in de inkomstenbelasting. Als enige uitzondering geldt het vastgoed van een stichting die passief in woningen belegt; in dat geval worden de opbrengsten niet belast met vennootschapsbelasting en evenmin met inkomstenbelasting. Woningcorporaties zijn in vrijwel alle gevallen ook stichtingen of verenigingen maar kunnen niet als passieve beleggers worden aangemerkt. Woningcorporaties beheren hun vastgoed actief, hetgeen ook van hen verwacht wordt op grond van de aan hen opgelegde wettelijke taken op het terrein van de volkshuisvesting. Door woningcorporaties integraal in de belastingheffing te betrekken worden ook de winsten die zij met hun vastgoed behalen één keer in de heffing betrokken. Daarmee worden zij niet zwaarder belast dan andere actieve vastgoedbezitters, maar ontstaat fiscaal juist een meer gelijk speelveld.

De leden van de fractie van de PvdA vragen wat het betekent voor de te betalen vennootschapsbelasting als corporaties een deel van hun huurwoningenbestand in een fiscale beleggingsinstelling onderbrengen voor of na 1 januari 2008 en of dat een groot verschil uitmaakt. Tevens willen deze leden weten wat in dat geval wordt gedaan om ontwijkgedrag te voorkomen. De leden van de fractie van het CDA vragen of het kabinet van mening is dat de vrijstelling van de fiscale beleggingsinstelling ook voor woningcorporaties van toepassing zal zijn. De leden van de fractie van de VVD vragen of corporaties na 1 januari 2008 nog gebruik kunnen maken van de fiscale beleggingsinstelling en hoe dit in de wet wordt geregeld. De leden van de fractie van de SP vragen of het kabinet kan aangeven hoe de vastgoedmarkt in het kader van het gewenste gelijke speelveld in de toekomst fiscaal zal worden behandeld, in de wetenschap dat de vastgoedpoten van pensioenfondsen door middel van fiscale beleggingsinstellingen 0% vennootschapsbelasting betalen over hun winst. Deze leden vragen tevens in te gaan op een brief van 10 oktober 2007 van PriceWaterhouseCoopers betreffende het vestigingsklimaat voor de woningcorporaties.¹

Beleggers kunnen rechtstreeks beleggen in bijvoorbeeld aandelen, obligaties of vastgoed. Het is ook mogelijk dat beleggers hun beleggingen niet rechtstreeks aanhouden, maar via een intermediair (bijvoorbeeld via een beleggingsfonds). De achterliggende gedachte van het regime van de fiscale beleggingsinstelling is om rechtstreekse beleggingen fiscaal hetzelfde te behandelen als beleggingen via een intermediair. Een vennootschap die zich uitsluitend bezig houdt met beleggen voor haar aandeelhouders, kan op basis van dit regime kwalificeren voor een vennootschapsbelastingtarief van 0%. Eén van de voorwaarden voor de toepassing van dit tarief is dat de beleggingsinstelling jaarlijks haar voor

¹ Brief van PriceWaterhouseCoopers aan de vaste commissie voor Financiën uit de Tweede Kamer van 10 oktober 2007, briefnummer WB/RB/DVG/2007-10.

uitdeling beschikbare winst aan haar aandeelhouders moet uitdelen. Verder worden er onder andere eisen gesteld aan de samenstelling van het aandeelhoudersbestand en de wijze van financiering van de beleggingen.

Een lichaam dat kwalificeert als fiscale beleggingsinstelling betaalt dus geen vennootschapsbelasting. De resultaten van de beleggingsinstelling worden wel bij de belegger belast volgens het bij hem vigerende fiscale regime. Zo worden de beleggingsinkomsten van particulieren belast in box 3 en bij NV's en BV's worden die inkomsten en resultaten belast met vennootschapsbelasting. Beleggers die niet aan een belastingheffing zijn onderworpen (bijvoorbeeld verenigingen en stichtingen die geen onderneming drijven) betalen geen belasting over de beleggingsinkomsten die zij genieten via de beleggingsinstelling. Dat is ook gewenst, omdat zij bij rechtstreekse belegging eveneens zonder belastingheffing zouden kunnen beleggen. Woningcorporaties zijn tot 2008 partieel vrijgesteld van vennootschapsbelasting. Dat betekent dat een woningcorporatie die uitsluitend sociale verhuuractiviteiten verricht, tot die datum geheel is vrijgesteld van vennootschapsbelasting, en in beginsel eventuele beleggingen onder kan brengen in een dochtervennootschap die kwalificeert als fiscale beleggingsinstelling. De fiscale beleggingsinstelling geniet in dat geval een tarief van 0% en de uitgedeelde winst is bij de woningcorporatie onbelast. Er wordt dan dus niet geheven over de beleggingen. Dit is in lijn met de gedachte dat wanneer de woningcorporatie rechtstreeks zou beleggen deze beleggingen onder de bestaande partiële vrijstelling zouden vallen.

Het voorstel is om met ingang van 2008 woningcorporaties integraal belastingplichtig te maken waardoor al hun activiteiten onder de heffing van vennootschapsbelasting gebracht worden. Het tarief bij de fiscale beleggingsinstelling is dan nog steeds 0%, maar de uitgedeelde winst wordt bij de woningcorporatie belast met vennootschapsbelasting. In het voorstel wordt geen wijziging aangebracht in het regime voor fiscale beleggingsinstellingen. Woningcorporaties kunnen dus onder dezelfde fiscale voorwaarden gebruik maken van vennootschappen met de status van fiscale beleggingsinstelling als andere belastingplichtigen die aan de vennootschapsbelasting zijn onderworpen. Er is dan geen reden voor de veronderstelling uit de genoemde brief van PriceWaterhouseCoopers dat het fiscale vestigingsklimaat negatief wordt beïnvloed. Voorzover woningcorporaties indirect beleggen via een fiscale beleggingsinstelling, betalen zij per saldo ook één keer vennootschapsbelasting over de desbetreffende inkomsten. Dat is hetzelfde resultaat als wanneer zij na 1 januari 2008 rechtstreeks beleggen. En dat resultaat is ook hetzelfde als bijvoorbeeld bij verzekeraars die in woningen beleggen. Ook voor hen geldt dat zij één keer belasting betalen, ongeacht of zij direct of indirect beleggen. Pensioenfondsen zijn in die zin bijzonder dat winst behaald met de verhuur niet direct belast wordt bij het fonds, maar indirect in de inkomstenbelasting bij de pensioengerechtigden. Ook dit geldt ongeacht of pensioenfondsen direct of indirect beleggen. Er is dus een verschil in de manier waarop de winsten van de woningcorporaties en de pensioenfondsen in de belastingheffing worden betrokken. Bij de woningcorporaties vindt directe heffing plaats tegen het vennootschapsbelastingtarief en bij pensioenfondsen een indirecte heffing op termijn tegen het inkomstenbelastingtarief. De manier van belastingheffen is anders, het is daarom lastig aan te geven of de ene situatie gunstiger is dan de andere.

De leden van de fracties van de PvdA, de SP, de VVD en D66 vragen een onderbouwing van de geraamde opbrengst van € 500 miljoen voor de integrale vennootschapsbelastingheffing voor de woningcorporaties. De leden van de fracties van de SP, de VVD en D66 vragen waarom deze raming hoger is dan een eerdere raming zoals die werd gepresenteerd in een rapport van Sovereign Consultancy uit 2005 dat gemaakt is op

verzoek van het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer.

Op basis van gegevens van het Centraal Fonds Volkshuisvesting (CFV) wordt de belastbare winst van corporaties geschat op € 2,2 miljard. Die bestaat uit € 2,1 miljard netto huuropbrengsten (saldo van € 12,9 miljard aan huur- en andere opbrengsten en € 10,8 miljard bedrijfslasten en netto rentelasten) en € 0,1 miljard winst op verkoop van nieuw gebouwde koopwoningen.

Op twee punten wijkt de berekening van de *fiscale* winst af van de winst- en verliesrekening volgens het CFV. Ten eerste wordt in bovenstaande berekening de winst op verkoop van bestaande huurwoningen niet meegenomen. De totale winst op verkoop van woningen door corporaties ligt jaarlijks op een niveau van circa € 1,5 miljard. Het overgrote deel van deze winst wordt naar verwachting echter in een herinvesteringsreserve ondergebracht, en valt daardoor niet onder de heffing van vennootschapsbelasting. De belasting over de winst uit verkoop van huurwoningen kan op die manier (lang) worden vooruitgeschoven en wordt derhalve voorzichtigheidshalve voor de raming van de belastingopbrengst niet meegeteld.

Ten tweede wordt voor bepaling van de fiscale winst afgeweken van de winst- en verliesrekening volgens het CFV, daar waar het CFV toekomstige verlies op onrendabele investeringen boekt in het jaar waarin de investeringen plaatsvindt. In de fiscale winst- en verliesrekening komt het lagere rendement pas tot uitdrukking op het moment dat dit lagere rendement zich voordoet, in de vorm van een lagere huur dan de markthuurlaag.

In de € 2,2 miljard belastbare winst zit een bedrag van € 0,2 miljard dat al wordt belast op grond van de heffing van vennootschapsbelasting over commerciële activiteiten van corporaties. De overige € 2 miljard winst wordt behaald met de sociale activiteiten. Die activiteiten worden nu ook de in heffing van vennootschapsbelasting betrokken, hetgeen leidt tot de geraamde extra vennootschapsbelastingopbrengst van € 500 miljoen. In een rapport van 2005 komt Sovereign Consultancy op een meeropbrengst van maximaal € 94 miljoen van een integrale heffing van vennootschapsbelasting voor woningcorporaties. De raming van Sovereign gaat op een aantal punten uit van inmiddels achterhaalde veronderstellingen en komt daarom tot andere cijfers. Het belangrijkste verschil is dat Sovereign ervan uit gaat dat woningen na opstelling van de openingsbalans fiscaal kunnen worden afgeschreven tot restwaarde. Deze afschrijvingsmogelijkheid voor verhuurde gebouwen bestaat echter sinds 1 januari 2007 (Wet werken aan winst) in zijn algemeenheid niet meer. Een ander belangrijk verschil is dat Sovereign zich baseert op winst- en verliesgegevens over 2003, terwijl de huidige raming uitgaat van (de door het CFV geraamde) veel hogere winst- en verliesgegevens voor het jaar 2008.

De leden van de fractie van de VVD vragen daarnaast of bij de berekening rekening is gehouden met gedragseffecten.

In de regel wordt bij budgettaire ramingen van belastingmaatregelen geen rekening gehouden met gedragseffecten. Bij de raming van vennootschapsbelastingopbrengst is dat in dit geval ook niet gebeurd.

De leden van de fractie van de PvdA vragen op basis van cijfers van het Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting aan te geven wat het invoeren van de vennootschapsbelastingplicht betekent voor het zogenaamde weerstandsvermogen van de corporaties in 2011, 2016 en 2021. Ook willen zij weten hoe hoog het weerstandsvermogen is in 2006 en wat het effect is van een jaarlijkse huurverhoging van 1% boven inflatie en 1% onder inflatie op het weerstandsvermogen in 2011, 2016 en 2021. Op dit moment wordt nog gerekend door het Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting aan de uitkomsten van het sectorbeeld over het verslag-

jaar 2006. Ook worden de effecten geanalyseerd van verschillende ontwikkelingen die van belang zijn voor de financiële positie van de corporaties in de komende jaren, zoals ten aanzien van de huur- en lastenontwikkeling en de investeringen. De uitkomsten van deze analyses zullen eind van het jaar afgerond en beschikbaar zijn.

De leden van de fractie van de PvdA willen weten hoeveel geld er op de rijksbegroting is gereserveerd voor uitgaven ten behoeve van het wonen en het versterken en opknappen van wijken.

Op de WWI-begroting 2008 zijn de uitgaven voor wonen en wijken samengevoegd. In tabel 10 is een totaaloverzicht opgenomen. De totale uitgaven in 2008 tellen op tot in totaal € 3,2 miljard.

Tabel 10. Uitgaven voor wonen en wijken WWI-begroting

Beleidsartikel	€ mln
1 Stimuleren krachtige steden en vitale wijken	920
2 Stimuleren van voldoende woningbouw en duurzame kwaliteit	164
3 Garanderen van keuzemogelijkheden en betaalbaarheid op de woningmarkt	2 150
5 Randvoorwaarden voor integratie en een goed werkende woningmarkt	13
Totaal	3 247

Naast deze uitgaven worden, al dan niet direct, financiële impulsen gegeven door de bij de wijkenaanpak betrokken departementen. De minister voor Wonen, Wijken en Integratie heeft u hierover reeds eerder geïnformeerd in haar brief van 9 oktober 2007.¹

De leden van verschillende fracties vragen naar de Europese aspecten van het invoeren van integrale belastingplicht voor de woningcorporaties. De leden van de fractie van de PvdA willen weten wat de consequenties zijn voor de discussie in de EU over ons volkshuisvestingsbestel. De leden van de fractie van de SP maken zich tevens zorgen over wat Europa gaat vinden van de fiscale situatie op 1 januari 2008.

Zoals in het voorstel is aangegeven heeft de Europese Commissie in een eerder stadium het bestaan van een vrijstelling van de vennootschapsbelasting voor woningcorporaties in beginsel als staatssteun aangemerkt. De Europese Commissie beschouwt een vrijstelling van een belastingplicht voor een specifieke sector als een verlichting van lasten die de begunstigde onderneming normaal gesproken zou moeten dragen en dus als verstoring van de mededinging. Het wegnemen van deze vrijstelling betekent dat deze staatssteunmaatregel vervalt. In antwoord op de vragen van de fracties van de PvdA en de SP kan dus opgemerkt worden dat door dit voorstel één van de door de Commissie genoemde steunmaatregelen voor corporaties wordt afgeschaft.

Sociale huisvesting valt onder het begrip dienst van algemeen economisch belang (DAEB), zo stellen de leden van de fracties van de VVD, de SP en D66.

Hoe verdraagt zich dit met dit fiscale voorstel, waarin corporaties als gewone ondernemingen worden behandeld, zo vragen de leden van de fractie van de VVD zich af.

Het concept van een zogenaamde dienst van algemeen economisch belang (DAEB) biedt de mogelijkheid om «gewone» ondernemingen die functioneren in een concurrerende markt bepaalde gedefinieerde publieke taken (in dit dossier betreft het sociale activiteiten) te laten uitvoeren. De compensatie die een onderneming verstrekt wordt om een dergelijke DAEB te kunnen uitvoeren zal onder bepaalde voorwaarden niet als staatssteun beschouwd worden. Het concept van een DAEB is dus juist in

¹ Kamerstukken II 2007/08, 30 995 nr. 15.

het leven geroepen om (gewone) ondernemingen in staat te stellen publieke taken uit te voeren zonder dat de mededinging wordt verstoord. Het invoeren van belastingplicht voor de vennootschapsbelasting heeft geen gevolgen voor de status van de sociale activiteiten van de corporaties als dienst van algemeen economisch belang.

De leden van de fractie van het CDA stellen vast dat de invoering van de integrale belastingplicht voor de vennootschapsbelasting zal leiden tot het opstellen van een fiscale openingsbalans waarbij activa geactiveerd moeten worden tegen de waarde in het economisch verkeer. Zij vragen of het kabinet een standaardrichtlijn overweegt voor de waardering van de onroerende zaken op basis van (een percentage van) de WOZ-waarde en of voor nog onvoltooide ontwikkelingsprojecten een standaardwaardering tegen de fiscale kostprijs uitkomst kan brengen. De leden van de fractie van de PvdA willen uitgelegd krijgen welke regels voor de fiscale openingsbalans gelden en zouden graag voorbeelden van een openingsbalans willen zien. Tevens vragen zij hoe de onroerende zaken worden gewaardeerd die deel uitmaken van het «te woonconcept» of andere vormen van maatschappelijk gebonden eigendom. Voorts willen deze leden weten hoe huurwoningen worden behandeld die verkocht worden aan de zittende huurder en hoe huurwoningen worden behandeld die verkocht worden aan nieuwe bewoners. De leden van de fractie van de VVD vragen om in te gaan op de waardering van de overige activa en passiva op de openingsbalans. Zij willen tevens verduidelijking ten aanzien van de waardering van sociale huurwoningen en projectontwikkeling.

Bij de invoering van een integrale belastingplicht voor de vennootschapsbelasting voor woningcorporaties is sprake van een overgang van de vrijgestelde naar de belaste sfeer. Om de totaalwinst in de belaste periode juist te bepalen, worden bij het opstellen van de fiscale openingsbalans (per 1 januari 2008) de bezittingen (activa) en schulden (passiva) gewaardeerd tegen de waarde in het economische verkeer. Het algemene uitgangspunt van de waardering op de openingsbalans tegen de waarde in het economische verkeer geldt derhalve ook voor de waardering van de belangrijkste activa van woningcorporaties, onroerende zaken. Het geldt dus ook voor sociale huurwoningen, onvoltooide ontwikkelingsprojecten en tussenvormwoningen, zoals het zogenoemde «te woonconcept».

Deze waardering is afhankelijk van de relevante feiten en omstandigheden van het desbetreffende object. Daarbij moet rekening worden gehouden met factoren zoals de mutatiegraad (huurwijziging of verkoop), toekomstige huurstijgingen, vervuiling, bestemmingsplannen, het al dan niet behoren tot een herstructureringswijk, probleemwijk, (voorgenomen) sloop etc. Het formuleren van standaardrichtlijnen voor de waardering van de activa is in beginsel niet nodig. Het waardebegrip is de waarde in het economische verkeer en dat begrip kent een rijke traditie. Er zijn in de taxatiepraktijk verscheidene gangbare methodieken voorhanden waarmee men de waarde in het economische verkeer kan bepalen.

Bij de bepaling van de waarde in het economische verkeer van sociale woningen zal onder andere rekening moeten worden gehouden met het feit dat deze woningen een lagere huur genereren dan commerciële verhuurde woningen. De WOZ-waarde is in dit geval geen goede afspiegeling van het fiscale begrip «waarde in het economische verkeer». Bij de WOZ-waarde wordt namelijk van een tweetal veronderstellingen uitgegaan. Ten eerste dat de volle en onbezwaarde eigendom van de onroerende zaak wordt overgedragen (overdrachtsfictie) en ten tweede dat de verkrijger de onroerende zaak in de staat waarin deze zich bevindt onmiddellijk en in volle omvang in gebruik kan nemen (verrijfingsfictie; dus waarde vrij van huur). Uitgaan van de WOZ-waarde zou tot verkeerde,

vermoedelijke te hoge, vaststelling van de waarde in het economisch verkeer leiden ten aanzien van verhuurde woningen.

Het vaststellen van de waarde in het economisch verkeer is in beginsel een zaak tussen de individuele woningcorporatie en de Belastingdienst. Niettemin kunnen net als bij de invoering van de beperkte belastingplicht van woningcorporaties ingaande 1 januari 2006, in overleg tussen de branche en de Belastingdienst, op praktische gronden en om doelmatigheidsoverwegingen afspraken worden gemaakt over de waardering van onroerende zaken voor de openingsbalans van 1 januari 2008. Het is denkbaar dat daarbij een verband wordt gelegd met de WOZ-waarde.

Ter voorkoming van misverstanden wordt opgemerkt op dat indien voor de openingsbalans de waarde in het economische verkeer lager is dan de WOZ-waarde dit voor de bepaling van de jaarwinst geen direct belang heeft. Voor de jaarwinstbepaling geldt dat per 1 januari 2007 een beperking van de fiscale afschrijvingsmogelijkheden op gebouwen in de wet is opgenomen. Vanaf 1 januari 2007 mag de boekwaarde (die in casu gelijk is aan de waardering volgens de openingsbalans) niet dalen beneden de bodemwaarde (omdat het om verhuurde gebouwen gaat: de WOZ-waarde). Dit betekent in zijn algemeenheid dat de woningcorporaties geen afschrijvingen op gebouwen ten laste van hun fiscale (jaar)winst kunnen brengen.

Ook onvoltooide ontwikkelingprojecten moeten worden gewaardeerd tegen de waarde in het economische verkeer. Deze problematiek heeft overigens ook gespeeld bij de invoering van de beperkte belastingplicht. In de tussen Aedes en de Belastingdienst afgesloten vaststellingsovereenkomst (hierna: VSO) is ten aanzien van onvoltooide projecten een waardebepaling opgenomen. Mogelijkerwijs kan in overleg met de branche hierbij aansluiting worden gezocht bij de invoering van de integrale belastingplicht.

Bij het zogenoemde «te woonconcept» heeft een nieuwe bewoner van een corporatiewoning de mogelijkheid tot huur of koop. Bij koop geldt veelal bij latere verkoop een aanbiedingsplicht van de koper aan de woningcorporatie, terwijl soms een afnameplicht geldt voor de woningcorporatie. De koper kan de woning beneden de marktwaarde kopen en de waardeontwikkeling gedurende de eigendomsperiode van de koper komt deels ten goede aan de eigenaar en deels aan de woningcorporatie. Het «te woonconcept» kent verschillende contractvormen. Deze worden in de praktijk tussenvormen of maatschappelijk gebonden eigendom genoemd. Ook hiervoor geldt dat deze woningen op de openingsbalans moeten worden gewaardeerd op de waarde in het economische verkeer. Gelet op de diversiteit aan contracten is geen eenduidig antwoord te geven op de vraag hoe de waardering op de openingsbalans luidt van dergelijke woningen die nog niet zijn verkocht, maar waarbij de huurder wel mogelijkheid heeft tot koop. Daarbij komt ook de vraag op of in deze situatie de woning kwalificeert als bedrijfsmiddel dan wel als voorraad. Het antwoord is afhankelijk van feiten en omstandigheden. Als sprake is van een bedrijfsmiddel kan, mits aan de overige wettelijke vereisten is voldaan, bij vervreemding van de woning een herinvesteringsreserve worden gevormd.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of het gevaar bestaat dat woningcorporaties in de grensstreek geneigd zullen zijn bouwprojecten aan te gaan in het buitenland om zo hun winst in dat andere land te laten neerslaan.

De Woningwet en het Besluit beheer sociale-huursector beperken het werkgebied van de corporatie tot Nederland. Het is daarom de corporaties niet toegestaan om buiten Nederland te investeren in bouwprojecten.

De leden van de fractie van de CDA vragen hoe het kabinet verwacht om te gaan met de beëindiging van de tussen Aedes en de Belastingdienst

afgesloten VSO. Ook vragen zij zich af hoe het kabinet invulling denkt te geven aan de afspraken die in de VSO zijn gemaakt voor de jaren 2006–2007 en of een zekere mate van flexibiliteit in de uitvoering voor die periode voor de hand ligt. De leden van de fractie van de VVD vragen of de VSO door de Belastingdienst na aanvaarding van dit voorstel zal worden opgezegd.

Sinds 1 januari 2006 geldt voor woningcorporaties een beperkte vrijstelling voor de vennootschapsbelasting. Deze vrijstelling, die in essentie betrekking heeft op de verhuur van sociale huurwoningen, is opgenomen in het huidige artikel 5, eerste lid, onderdeel d, van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969. Van diverse kanten zijn vragen gesteld over opzegging van de VSO en de daarbij in acht te nemen redelijke opzegtermijn. In dat kader merk ik het volgende op. De VSO dient ter beëindiging van onzekerheid als gevolg van de wijziging van artikel 5, eerste lid, onderdeel d, van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 (van volledige vrijstelling naar een beperkte vrijstelling) per 1 januari 2006. De VSO ziet voornamelijk op afspraken ten aanzien van de vast te stellen waarde in het economische verkeer van de activa en passiva die behoren bij de commerciële activiteiten en op afspraken over het (administratief) scheiden van de sociale activiteiten en de commerciële activiteiten.

Wanneer het huidige voorstel tot wet is verheven, komt de vrijstelling voor woningcorporaties geheel te vervallen. Daarmee ontvalt ook de basis aan de VSO. Ik ben dan ook van mening dat de VSO vanaf 1 januari 2008 voor latere jaren haar werking verliest en van rechtswege komt te vervallen. De VSO behoudt wel haar werking voor de jaren 2006 en 2007. Dit brengt mee dat een opzegging van de VSO feitelijk niet aan de orde is. Overigens mag worden aangenomen dat de betrokken woningcorporaties in ieder geval vanaf 18 september 2007 (datum indiening wetsvoorstel belastingplan 2008) op de hoogte zijn van de voorgenomen integrale belastingplicht. Van een gerechtvaardigd vertrouwen dat de VSO ook na 1 januari 2008 zijn werking behoudt, kan dan ook geen sprake zijn. Niettemin zal de Belastingdienst de betrokken woningcorporaties schriftelijk van het vorenstaande op de hoogte te stellen.

De VSO bindt partijen, dit betekent dat zowel de Belastingdienst als de woningcorporaties daaraan gebonden zijn. Op zichzelf sta ik niet afwijzend tegenover een soepele oplossing als er zich praktische problemen voordoen. Deze kent echter zijn begrenzing daar waar contra legem zou worden gehandeld of aan doel en strekking van de VSO geweld zou worden aangedaan.

Ten aanzien van de VSO merk ik verder nog het volgende op. Woningcorporaties die een VSO hebben gesloten, moesten de VSO uiterlijk 30 maart 2007 ondertekenen. Volgens de VSO moest vóór 1 september 2007 worden gekozen voor model 1 (juridische scheiding) dan wel model 2 (administratieve scheiding). Omdat het wetsvoorstel inzake integrale belastingplicht van woningcorporaties deze modelkeuze mede beïnvloedt, is de termijn van modelkeuze uitgesteld tot 1 december 2007. Dit is met de branche gecommuniceerd. Ik realiseer mij dat dit tijdspad erg strak is en ben daarom bereid onder voorwaarden de termijn voor de modelkeuze verder op te rekken tot 1 februari 2008.

De leden van de fractie van de SP vinden ook dat het vrij besteedbare vermogen van de corporaties geactiveerd moet worden. De leden vinden dat dit geld moet worden ingezet voor de bouw van nieuwe betaalbare woningen en aan modernisering en onderhoud van de huidige woningvoorraad van corporaties. De SP heeft gevraagd te reageren op een uitgewerkt plan waarin wordt afgezien van de integrale vennootschapsbelastingplicht en het wooninvesteringsfonds waarover de minister van Wonen, Wijken en Integratie afspraken heeft gemaakt met Aedes anders wordt ingericht en wordt vergroot.

Het eerste voorstel van de SP houdt in dat de grondslag voor de investeringsverplichting wordt bepaald op grond van de vermogensovermaat van de corporaties per 1 januari 2007, verminderd met de investeringsopgave waarvoor op dat moment verplichtingen waren aangegaan.

Over de dekking via het investeringsfonds worden nadere afspraken gemaakt tussen het Rijk en Aedes. Vooral nog wordt daarbij uitgegaan van de WOZ-waarde. Deze heeft als voordeel dat deze objectief is vast te stellen. Als nadeel van het voorstel van de SP geldt dat de berekening van de overmaat een deels subjectief karakter heeft, omdat deze zich baseert op gegevens die corporaties zelf aanleveren.

Als tweede stelt de SP voor de integrale vennootschapsbelasting over de sociale activiteiten te vervangen door een verhoogde bijdrage aan het Wooninvesteringsfonds.

Het kabinet heeft er voor gekozen over de financiering van de wijkaanpak afspraken te maken met Aedes. Daarbij is afgesproken dat er 10 maal 250 miljoen zal worden ingezet in de 40 wijken. De belastinginkomsten uit de vennootschapsbelasting staan los van de uitgaven aan de wijkaanpak. Dit betekent ook dat de eventuele schommelingen in de opbrengst ten opzichte van de raming geen repercussies hebben voor de financiering van de wijkaanpak.

Wat betreft negatieve reacties op sociaal gedrag, waar de SP aan refereert, scoort vennootschapsbelasting beter dan de door de SP voorgestelde verplichte bijdrage aan het Wooninvesteringsfonds.

Vennootschapsbelasting is immers een *winst*belasting, die alleen hoeft te worden voldaan als er daadwerkelijk winst gemaakt wordt.

Het derde voorstel van de SP is om alle corporaties, met uitzondering van die zonder vermogenoverschot, op basis van draagkracht bij te laten dragen aan het Wooninvesteringsfonds.

Het kabinet is van mening dat de corporaties die 10 jaar lang € 250 miljoen extra moeten inzetten voor de wijkaanpak, gesteund moeten worden door de andere corporaties en dus ontzien moeten worden bij de bijdrageheffing. De precieze manier waarop dat gebeurt staat nog niet vast. Dat wordt op dit moment uitgewerkt.

Het vierde voorstel van de SP houdt in dat projecten die aangemeld worden bij het Wooninvesteringsfonds worden getoetst op basis van transparante criteria die het maatschappelijk rendement bepalen. Indien er méér aanvragen zijn dan het fonds over middelen beschikt gaan de projecten in aandachtswijken voor en vervolgens wordt de volgorde bepaald aan de hand van de maatschappelijke score. Het vijfde voorstel van de SP is dat alle corporaties een beroep kunnen doen op het wooninvesteringsfonds.

De minister voor Wonen, Wijken en Integratie heeft aangegeven dat met Aedes gekeken wordt naar mogelijkheden om corporaties buiten de 40 wijken te laten profiteren van de financieringsmogelijkheden van het fonds.

Wat betreft toetsing: er is wel degelijk sprake van toetsing op maatschappelijk rendement, namelijk op lokaal niveau. De wethouder maakt met lokale partners een wijkactieplan. Dit wijkactieplan vormt de basis voor het doen van uitgaven, ook wat betreft de inzet van corporaties. Projecten die in orde zijn bevonden via een wijkactieplan, hoeven vervolgens inderdaad niet nog eens getoetst te worden. Immers: een landelijk opererend privaat fonds moet daar niet een ander oordeel over willen vellen. Ook zou het een dubbele administratieve last opleveren.

Het zesde voorstel van de SP houdt in dat investeringen van het fonds – tenzij de aanvragende corporatie daarmee instemt – alleen kunnen worden aangewend voor projecten die passen binnen de kerntaken van corporaties, zoals omschreven in het Besluit Beheer Sociale Huurwoningen.

Dit is ook het geval in het voorstel van het kabinet. Over de activiteiten die passen binnen het BBSH wordt door het Rijk en Aedes een afsprakenkader opgesteld. Het is echter niet zo dat het Rijk of gemeenten daarmee een terugtrekkende beweging maken. Het gaat om aanvullende middelen. Primaire uitgaven (lerarensalarissen, politie, etc.) zijn en blijven een overheidsverantwoordelijkheid. Overigens worden uitgaven aan de wijk-aanpak gedaan uit hoofde van de wijkactieplannen. De wijkactieplannen worden door de gemeenten in overleg met de corporaties en andere betrokkenen opgesteld.

De leden van de fractie van de VVD vragen of toegelaten instellingen een fiscale eenheid voor de vennootschapsbelasting kunnen vormen met hun dochterondernemingen.

Naar aanleiding van deze vraag heeft het kabinet zich gerealiseerd dat nu deze instellingen met hun gehele vermogen belastingplichtig worden voor de vennootschapsbelasting, het ook in de rede ligt hen deze mogelijkheid te bieden. In de bijgevoegde nota van wijziging is hierin voorzien.

De leden van de fractie van de SP informeren naar de benodigde capaciteit bij de Belastingdienst om in het kader van de vennootschapsbelastingplicht van woningbouwcorporaties de openingsbalans vast te stellen en controles in te stellen. Bij het bepalen van de gevolgen voor de uitvoering van deze maatregel is geraamd dat voor de extra werkzaamheden die voortvloeien uit dit voorstel in 2008 ca. 10 extra fte nodig zijn en in latere jaren 5 fte. De extra kosten bedragen ongeveer € 1 miljoen in 2008 en € 0,5 miljoen in latere jaren.

De leden van de fractie van de PvdA hebben gevraagd in te gaan op het commentaar van de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs (NOB). Het grootste deel van het commentaar van de NOB is in het vorenstaande aan de orde gekomen. De NOB vraagt wel nog expliciet aandacht voor de positie van de stadsherstellichamen.

Aan de vrijstelling voor de sociale activiteiten van woningcorporaties is een vrijstelling gekoppeld voor daarmee gelijkgestelde instellingen werkzaam in het belang van de volkshuisvesting (stadsherstellichamen) of de monumentenzorg. In tegenstelling tot de NOB ben ik van mening dat het niet voor de hand ligt om bij het vervallen van de hoofdvrijstelling de afgeleide vrijstelling in stand te laten. Daar komt bij dat de activiteit van zulke restaurerende instellingen vaak zal kunnen worden aangemerkt als het behartigen van een algemeen maatschappelijk belang, zodat zij in principe in aanmerking kunnen komen voor de vrijstelling van artikel 6 van de Wet op de vennootschapsbelasting. Voorwaarde daarvoor is wel dat hun winst niet uitkomt boven de grens die voor die vrijstelling wordt gesteld.

Tevens vraagt de NOB nog of bijzondere regelingen ten aanzien van de BTW en de overdrachtsbelasting zoals die in de VSO zijn opgenomen in stand kunnen blijven.

Woningcorporaties kunnen zich voor wat betreft de overdrachtsbelasting na het vervallen van de VSO beroepen op vergelijkbaar beleid zoals is gepubliceerd bij het besluit van 26 juni 2007.¹ Daarmee zal hetgeen door de NOB wordt opgemerkt over de mogelijkheid van een beroep op de interne reorganisatievrijstelling ook na 1 januari 2008 niet tot problemen aanleiding hoeven te geven.

Voor de totstandkoming van een fiscale eenheid in de omzetbelasting evenals voor het afzien van de integratieheffing voor (onder meer) woningcorporaties gelden op grond van de wet c.q. een administratief besluit een aantal voorwaarden. Deze voorwaarden zijn verbijszonderd voor woningcorporaties die deelnemen in de VSO om hun toetreding tot

¹ Nr. CPP2007/265M, Stcrt. nr. 131.

deze overeenkomst niet te frustreren. Bij het opzeggen van de VSO ontvangt de bestaansreden voor de verbijzonderingen. Ik zie geen aanleiding om opnieuw voor woningcorporaties een van de wet en van het besluit afwijkende regeling te creëren. Uiteraard kunnen woningcorporaties, net als andere ondernemers, een beroep blijven doen op de gewone wettelijke regels voor het al dan niet het bestaan van een fiscale eenheid en op het bedoelde administratieve besluit voor het afzien van de integratieheffing.

Overheid en dienstbare publieke sector (pijler VI)

De leden van de fractie van de PvdA vragen wat de hefboomfunctie van groenbeleggen op dit moment is (hoeveel geïnvesteerd vermogen wordt aangetrokken per subsidieerde euro). Samen met de fiscale regelingen MIA en Vamil is de fiscale faciliteit Groen Beleggen recentelijk geëvalueerd. Het evaluatierapport zal door de minister van Ruimte en Milieu een dezer dagen naar de Tweede Kamer verzonden worden. Hierin komt ook de effectiviteit van de regeling aan de orde. Verder kan worden vermeld, dat in 2006 € 803 miljoen aan vermogen toegekend is voor projectaanvragen. Ultimo 2006 is in totaal € 5,9 miljard belegd in Groenfondsen. Het budgettaire beslag voor de vrijstelling en heffingskorting is in 2006 € 117 miljoen. Uit deze gegevens mag niet worden afgeleid dat er een hefboomwerking is van € 50 belegd vermogen per euro budgettair beslag, omdat niet bekend is in hoeverre het belegde vermogen volledig verklaard kan worden uit het budgettaire beslag.

Verhoging drank- en tabaksaccijnzen

De leden van de fractie van het CDA vragen zich af in hoeverre de verhoging van de accijns werkelijk bijdraagt aan een vermindering van het drankmisbruik onder de jeugd en of het kabinet kwantitatieve gegevens heeft hieromtrent. Tevens vragen zij of het kabinet over gegevens beschikt waaruit blijkt dat het gebruik van bier in het algemeen, dan wel onder jongeren in het bijzonder toeneemt.

De accijnsverhogingen op bier, sigaretten en shag zijn primair budgettaire maatregelen. Deze verhogingen hebben als neveneffect dat zij het ontmoedigingsbeleid ten aanzien van tabak en alcohol ondersteunen en versterken. Bij de nadere invulling van de accijnsmaatregelen op alcohol en tabak is dit neveneffect in de overwegingen meegenomen. Hoewel de consumptie van bier in het algemeen niet is toegenomen, speelt bier wel een belangrijke rol waar het drankmisbruik onder jongeren betreft. Jongeren beginnen op vroege leeftijd met drinken en drinken steeds meer. In de beleidsbrief Alcohol en Jongeren van 24 maart 2005 werden deze trends al genoemd.¹ Uit het onderzoeksrapport «Het gebruik van alcohol door jongeren en de rol van ouders: Resultaten van twee metingen» in opdracht van het Nationaal Instituut voor Gezondheidsbevordering en Ziektepreventie van juli 2007 blijkt dat onder jongeren bier nog steeds het populairst is en dat de consumptie van bier onder jongeren in de leeftijdscategorie 12 tot en met 15 jaar in de periode 2004–2006 verder is toegenomen.

In het kader van bestrijding van maatschappelijke problemen zoals drankmisbruik en tabakconsumptie moeten maatregelen niet geïsoleerd worden gezien. Het kabinet onderstreept het belang van een integrale en samenhangende visie op de aanpak van onder andere roken en alcoholmisbruik. Het gaat om een pakket van maatregelen waar wet- en regelgeving en prijsmaatregelen elkaar versterken en aanvullend zijn op de al bestaande wet- en regelgeving. Daarbij gaat het om combinaties van rookverbod, versterking van de handhaving en accijnsverhogingen. Voor nadere informatie over maatregelen en toezeggingen ten aanzien van het beleid gezondheid en preventie wordt verwezen naar de «Kaderbrief 2007–2011 visie op gezondheid en preventie» van de minister

¹ Kamerstukken II 2005/06, 27 565, nr. 29.

van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.¹ Wat betreft kwantitatieve gegevens wordt opgemerkt dat de prijselasticiteit van belang is om inzicht te krijgen in de gedragseffecten. Het CPB gaat voor de prijselasticiteit van bier uit van een schatting van $-0,35$.² Bij een prijsverhoging van 10% daalt de consumptie van bier dus naar verwachting met circa 3,5%. Hierbij wordt opgemerkt dat een accijnsverhoging alle gebruikers (jong en oud) treft.

De leden van de fractie van het CDA vragen of de analyse van de grenseffecten van een eventuele verhoging van accijns op bier met betrekking tot Duitsland is gebaseerd op de prijs per verpakkingseenheid of per liter. De leden van de fractie van de VVD hebben ook een vraag gesteld met betrekking tot de prijs van bier in Nederland, Duitsland en België. De analyse in de toelichting op het belastingplan is onder andere gebaseerd op de gemiddelde consumentenprijs per liter. In het rapport «The contribution made by beer to the European economy» van Ernst & Young van januari 2006 zijn onder andere de gemiddelde verkoopprijzen in supermarkten en andere winkels binnen Europa opgenomen. Uit het rapport blijkt dat Duitsland een hogere gemiddelde consumentenprijs per liter kent dan Nederland. Overigens is het goed denkbaar dat de in het rapport genoemde gemiddelde verkoopprijzen sinds de publicatie van het rapport iets zijn veranderd of in de komende tijd nog zullen veranderen als gevolg van gestegen grondstofkosten zowel in Nederland als in de omliggende landen. Voorzover nu bekend liggen de (gemiddelde) prijzen in Nederland op dit moment nog steeds lager dan in de omliggende landen.

De leden van de fractie van het CDA vragen of het kabinet wellicht heeft overwogen om bij de accijnsverhoging ook wijn te betrekken, dan wel die alcoholhoudende dranken zoals Breezers die specifiek met het oog op consumptie door jongeren op de markt worden gebracht. In het Coalitieakkoord is een accijnsverhoging op alcohol aangekondigd. Bij de nadere invulling van deze maatregel is bezien bij welke alcoholhoudende dranken de verhoging zou moeten neerslaan. De keuze is daarbij gevallen op bier omdat bier een belangrijke rol speelt bij het drankmisbruik onder (voornamelijk) jongeren. Er zijn geen aanwijzingen dat wijn in belangrijke mate bijdraagt aan drankmisbruik onder jongeren. De gedistilleerde dranken zijn in een tijdsbestek van drie jaar verhoogd en weer verlaagd als gevolg van de opgetreden grenseffecten en teruglopende verkopen. Mixdranken zoals Breezers vallen wat betreft de alcoholaccijns onder de categorie gedistilleerde dranken. Het is niet mogelijk om alleen voor mixdranken de gedistilleerd-accijns te verhogen. Indien men mixdranken zwaarder zou willen belasten, zal een afzonderlijke verbruiksbelasting moeten worden geïntroduceerd. Bij de effectiviteit van een dergelijke maatregel kunnen op dit moment vraagtekens worden geplaatst. De afzet van alcoholhoudende mixdranken is de afgelopen jaren reeds sterk teruggelopen. Een afzonderlijke belasting op mixdranken gaat gepaard met administratieve lasten en uitvoeringskosten die moeten worden afgezet tegen de relatief geringe opbrengst als gevolg van de toch al teruglopende consumptie. Onderstaand een overzicht van de afzet van mixdranken in de jaren 2002 tot en met 2006.

Premixen – consumptie in hectoliters:

Jaar	2002	2003	2004	2005	2006
Consumptie	309 252	204 117	203 176	140 980	114 746

Bron: Productschap Dranken; Commissie Gedistilleerd.

¹ Kamerstukken II 2007/08, 22 894, nr. 134.

² CPB Discussion Paper 76, «Alcohol Taxation and Regulation in the European Union».

Naast het feit dat afzet van de mixdranken steeds verder terugloopt, leidt een (hoge) heffing op mixdranken voorts tot substitutie. Men stapt over

op sterke drank (puur) of gaat zelf mixen. In Duitsland is, als gevolg van een afzonderlijke heffing op mixdranken, de afzet van die mixdranken sterk teruggelopen. De consumptie van andere alcoholhoudende dranken is onder jongeren in Duitsland echter gestegen.

De leden van de fractie van het CDA vragen hoe de gezondheidsinvloed van sigaretten zich verhoudt tot die van shag. Tevens vragen zij of er vanuit dit perspectief goede argumenten zijn om de verschillen in relatieve accijnsdruk op sigaretten versus shag te rechtvaardigen. Ook de leden van de fractie van de ChristenUnie vragen waarom er voor gekozen is het verschil in accijns tussen sigaretten en shag niet op te heffen. Er bestaat geen verschil van mening over het feit dat zowel sigaretten als shag een schadelijke invloed hebben op de gezondheid. De gezondheidssinvloed kan worden bepaald aan de hand van het teer- en nicotinegehalte in beide producten. Van sigaretten, een kant en klaar product, kan vrij eenvoudig het teer- en nicotinegehalte worden bepaald. Voor shag geldt dat een en ander sterk afhankelijk is van de hoeveelheid shag die voor een shagje wordt gebruikt en het soort vloeipapier. Om die reden wordt voor een vergelijking uitgegaan van het gemiddelde shagje. Ten aanzien van die vergelijking kan worden gesteld dat de gezondheidsinvloed van sigaretten en shag op basis van het teer- en nicotinegehalte vergelijkbaar is. Van oudsher kan het verschil in aard en verschijningsvorm van beide producten een verschil in relatieve accijnsdruk verklaren.

De leden van de fractie van het CDA vragen wat de mogelijke grenseffecten zijn met betrekking tot sigaretten en shag. Daarnaast vragen de leden van de fractie van de PVV om een inschatting van de (prijs)verschillen van een pakje sigaretten respectievelijk pakje shag in vergelijking met België en Duitsland met ingang van 2008.

Grenseffecten ontstaan wanneer de prijsverschillen tussen de landen van dien aard zijn dat het lonend is om over de grens het betreffende product aan te schaffen. Voor Nederland zijn hoofdzakelijk de verschillen met België en Duitsland van belang. In onderstaand overzicht wordt een vergelijking gemaakt van de prijzen voor sigaretten en shag in die landen op dit moment met de waarschijnlijke prijzen in Nederland na de in het belastingplan voorgestelde verhoging. Wat de verkoopprijzen in Nederland precies zullen zijn na de voorgestelde accijnsverhoging, is nu niet exact op voorhand aan te geven; dit is uiteraard aan de branche.

Prijzen	Sigaretten 19 stuks	Shag 50 gram
België	€ 4,30	€ 4,95
Duitsland	€ 4,47	€ 5,88
Nederland (na verhogingen in 2008)	€ 4,30	€ 5,55
Verenigd Koninkrijk	€ 7,62	€ 15,78

Voor sigaretten geldt dat de Nederlandse prijs na de voorgestelde verhoging naar verwachting nog steeds lager zal zijn dan die in Duitsland en slechts beperkt hoger dan in België. De prijs in het Verenigd Koninkrijk is en blijft fors hoger. Voor sigaretten zullen zich dan ook naar verwachting geen grenseffecten voordoen. Voor shag geldt dat ook na de verhoging Nederland nog steeds een lagere prijs hanteert dan in Duitsland maar dat met België een prijsverschil (Nederland duurder) zal ontstaan van ongeveer € 0,60 per pakje van 50 gram. Wellicht dat dit verschil aanleiding zal geven tot (overigens veelal legale) grenseffecten. Deze effecten acht het kabinet verantwoord indien deze worden afgezet tegen de nagestreefde doelen, namelijk het bereiken van de opbrengst van € 200 miljoen en het bijdragen aan het terugdringen van de tabaksconsumptie. In dit verband heeft VNO-NCW in zijn commentaar op het belastingplan opgemerkt dat illegale handel en verkoop van namaakproducten een

mogelijk resultaat is van hoge accijnzen. Daarbij gaat het niet alleen om het relatieve prijsniveau, maar ook om het absolute niveau. Dit is zonder meer juist. De hoogte van de accijns in absolute zin beïnvloedt de kans op smokkel en namaak. Smokkel moet overigens niet worden verward met de hiervoor beschreven (legale) grenseffecten. Bij smokkel worden de accijnzen ontdoken (veelal ook in het land van aankoop). Smokkel is echter nu al winstgevend omdat sigaretten vrijwel overal hoog worden belast. De thans voorgestelde verhoging zal de winstgevendheid wellicht verhogen, het zal naar verwachting geen aanleiding zijn tot een toename van de smokkel.

Met de leden van de fractie van de SP is het kabinet van mening dat voorzover het aanpakken van de maatschappelijke problemen van drankmisbruik en roken wordt beoogd ook andere maatregelen dan prijsmaatregelen mogelijk en zelfs noodzakelijk zijn. Bovendien kunnen verschillende maatregelen elkaar versterken en aanvullend werken. In de «Kaderbrief 2007–2011 visie op gezondheid en preventie» van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport is aangegeven welke maatregelen genomen zullen worden in 2008 en op welke terreinen er nog aanvullend beleid zal komen in deze kabinetsperiode. Zo wordt onder andere naast de voorgestelde onderhavige verhoging van de drank- en tabakaccijns, ook het voornemen genoemd om de capaciteit bij de Voedsel en Waren Autoriteit in 2008 voor enkele jaren uit te breiden om het toezicht op de naleving van de leeftijds grenzen uit de Drank- en Horecawet te verscherpen, in afwachting van een wijziging van die wet waarin gemeenten als toezichthouders worden aangewezen.

De leden van de fractie van de VVD vragen het kabinet om nader in te gaan op de prijselasticiteit van sigaretten en bier. Over de prijselasticiteiten van sigaretten en bier (de mate waarin de vraag naar sigaretten en bier verandert als gevolg van prijswijzigingen) lopen de meningen uiteen. Naar de elasticiteitscoëfficiënt van sigaretten en bier is zowel in Nederland als in het buitenland meermaals onderzoek gedaan. In de evaluatie tabaksontmoediging wordt uitgegaan van een schatting voor sigaretten van $-0,4$.¹ Dit betekent dat de vraag naar sigaretten met 4% daalt als de prijs met 10% stijgt. Voor wat betreft bier gaat het CPB bijvoorbeeld uit van een schatting van $-0,35$.²

De leden van de fractie van D66 vragen om een vergelijking van de alcoholaccijns in Nederland en die in de omliggende landen. Aangezien de leden van de fractie van D66 doelen op de voorgestelde verhoging van de accijns op bier, is het overzicht toegespitst op een vergelijking van de accijns op bier in Nederland en omliggende landen. Ook de leden van de fractie van de VVD verzoeken om een vergelijkend overzicht van Nederland met Duitsland en België met betrekking tot de geheven accijns op bier.

Tabel 11 geeft de accijnstarieven op bier (categorie pils; per hectoliter) in Nederland en omliggende landen weer per 1 juli 2007.

Tabel 11. Overzicht accijnstarieven

Buurlanden	Accijns op bier
Nederland	25,11
België	20,53
Duitsland	9,45
Luxemburg	9,51
Verenigd Koninkrijk	101,11

Bron: Excise Duty Tables July 2007.

¹ Kamerstukken II 2004/05, 22 894, nr. 61.

² CPB Discussion Paper 76, «Alcohol Taxation and Regulation in the European Union».

Voorts hebben de leden van de fractie van de VVD ook gevraagd naar de consumentenprijs en de geheven accijns op sigaretten. In tabel 12 wordt de gevraagde informatie weergegeven. Hierbij wordt de prijs van sigaretten weergegeven per pakje van 20 stuks en de accijns aan de hand van een specifiek bedrag per 1000 stuks plus een percentage van de kleinhandelsprijs.

Tabel 12. Consumentenprijs en accijns op sigaretten

Sigaretten	Prijs/20 stuks	Accijns
Nederland	€ 4,00	€ 72,97 + 20,52%
België	€ 3,77	€ 15,93 + 52,41%
Duitsland	€ 4,70	€ 82,70 + 24,66%

Hierbij moet worden opmerkt dat de Belgische meest gevraagde prijsklasse een gewogen prijsgemiddelde is. Vandaar dat dit een relatief lagere prijs vergeleken met Nederland en Duitsland laat zien.

Volgens de leden van de fractie van de PVV is de belangrijkste reden van de verhoging van de accijns op drank en tabak om een gedragseffect bij consumenten te bewerkstelligen zodanig dat de consumptie van alcohol en tabak afneemt. Voorts vragen de leden van de fractie van de PVV of dit gedragseffect is meegenomen in de raming van de opbrengst van de accijnzen op bier, sigaretten en rooktabak. De accijnsverhogingen op bier, sigaretten en shag zijn in eerste instantie budgettaire maatregelen met als neveneffect dat deze maatregelen het ontmoedigingsbeleid ten aanzien van tabak en alcohol ondersteunen en versterken. In de ramingsystematiek van belastingmaatregelen worden mogelijke gedragseffecten niet meegenomen. De endogene effecten worden wel verdisconteerd in het economisch beeld zoals opgenomen in de Macro-economische verkenningen van het CPB. Tevens vragen de leden van de fractie van de PVV of het kabinet van plan is de feitelijke daling in de komende jaren te meten en te vergelijken met de huidige veronderstellingen. Het is lastig om te voorspellen in hoeverre drankmisbruik en tabakconsumptie, onder andere door jongeren, zullen dalen als gevolg van de accijnsverhogingen. Aan de hand van de prijselasticiteit voor sigaretten (- 0,4) en bier (- 0,35) zou een globale inschatting gemaakt kunnen worden. Een kanttekening hierbij is dat de genoemde prijselasticiteit van sigaretten en bier geen onderscheid maakt naar leeftijd. Bovendien zal de consumptie niet alleen als gevolg van prijsmaatregelen kunnen afnemen, maar ook als gevolg van andere maatregelen. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan het rookverbod in de horeca. Indien blijkt dat de consumptie is gedaald, is het niet mogelijk om de daling toe te schrijven aan afzonderlijke, specifieke maatregelen.

De leden van de fractie van de PVV geven aan dat in 2004 de accijnzen op tabaksproducten zijn verhoogd waarbij een extra accijnsopbrengst van € 400 miljoen werd begroot. De leden van de fractie van de PVV vragen wat de feitelijke gerealiseerde extra accijnsopbrengst in 2004 is geweest. De opbrengst van de tabaksaccijns bedroeg in 2004 € 1 924 miljoen. De autonome accijnsverhoging van € 400 miljoen maakt hiervan onderdeel uit. De vraag van de leden van de fractie van de PVV hoeveel van deze € 400 miljoen feitelijk als gevolg van de autonome accijnsverhoging is opgehaald, is niet te beantwoorden. Een wijziging van de accijnzen leidt immers mogelijk ook tot gedragseffecten.

In 2004 is naast de autonome accijnsverhoging van € 400 miljoen een endogene daling van € 195 miljoen opgetreden. De oorzaken van deze daling waren, naast de accijnsverhoging, mede gelegen in de introductie van het rookverbod op de werkplek alsook de doorwerking van een afne-

mende trend van het gebruik van sigaretten. Daarnaast heeft de branche van de gelegenheid gebruik gemaakt om prijs exclusief belasting (fors) meer te verhogen dan noodzakelijk was als gevolg van de accijnsverhoging. Al deze ontwikkelingen samen hebben geleid tot de totaalopbrengst van de tabaksaccijns in 2004.

De leden van de fractie van de PVV vragen of het zogenoemde multiplier-effect tot gevolg heeft dat de introductie van de verpakkingenbelasting en verhoging van de BTW met 1%-punt als een veelvoud in de kleinhandelsprijs wordt vertaald. Zij vragen voorts of de sigaretten in dit kader een uitzondering vormen ten opzichte van andere consumptiegoederen. In dit verband vragen deze leden tevens naar de extra accijnsopbrengsten van de BTW-verhoging op sigaretten.

De eis dat de accijns ten minste 57% dient te bedragen van de kleinhandelsprijs van de meest gevraagde prijsklasse kan met zich meebrengen dat een verhoging van een van de componenten van de kleinhandelsprijs, niet zijnde de accijns zelf, leidt tot een prijsverhoging die een veelvoud is van de «oorspronkelijke» verhoging. Dit zogenoemde multiplier-effect doet zich voor indien de accijnsdruk van de meest gevraagde prijsklasse vóór de verhoging gelijk is aan de hiervoor genoemde 57%. In dat geval daalt zonder nadere aanpassing de accijnsdruk als gevolg van de prijsverhoging tot onder de 57%. De Wet op de accijns verplicht in dat geval tot een aanpassing van de accijns. Een verhoging van bijvoorbeeld het aandeel van de handel en de industrie leidt in dat geval tot een prijsverhoging die ongeveer het drievoudige daarvan bedraagt. Hetzelfde doet zich voor indien de introductie van de verpakkingenbelasting of een BTW-verhoging leiden tot een verhoging van de kleinhandelsprijs van de meest gevraagde prijsklasse doordat de fabrikant deze belastingen doorberekent in de prijs. Sigaretten vormen hier inderdaad een uitzondering op de andere consumptiegoederen. Indien overigens de accijnsdruk hoger is dan 57% treedt het multiplier-effect niet of in mindere mate op. De extra (overigens endogene) accijnsopbrengsten als gevolg van de BTW-verhoging met 1%-punt op sigaretten zijn – mits en voorzover deze leiden tot een verhoging van de kleinhandelsprijs – circa € 5 miljoen zonder rekening te houden met het multiplier-effect. Indien dat multiplier-effect zich wel voordoet kan de accijnsopbrengst oplopen tot € 15 à € 20 miljoen.

Toepassing kansspelbelasting gokautomaten

De leden van de fracties van het CDA, de PvdA, de SP, de VVD en de PVV hebben vragen gesteld over het opheffen van de uitzondering van kansspelautomaten van de kansspelbelasting. De eerste vragen betreffen de gevolgen van de voorgestelde maatregel voor de branche en het naar deze gevolgen verrichte onderzoek. Het kabinet heeft zich bij het voorbereiden van de maatregel onder meer gebaseerd op de rapportage over kengetallen van de speelautomatenbranche die door KPMG is uitgebracht en het jaarverslag 2006 van het College van Toezicht op de kansspelen. Op basis van deze gegevens is een beeld gevormd van de uitbreiding van de grondslag van de kansspelbelasting en van de draagkracht van de sector. Een additionele opdracht aan een onderzoeksbureau, zoals de leden van de fractie van de PVV voorstellen, is dan ook niet nodig. Voor de openbaarmaking van het onderhavige wetsvoorstel is geen overleg gevoerd met de branche of het College van Toezicht op de kansspelen. Nadien heeft er op coöperatieve wijze uitwisseling van informatie tussen het ministerie en de branche plaatsgevonden.

De berekening van de uitbreiding van de grondslag van de kansspelbelasting vormt het uitgangspunt van de opbrengstberekening. Bij het berekenen van de meeropbrengst is rekening gehouden met de BTW die de sector op dit moment feitelijk afdraagt. Dit is het saldo van de verschuldigde BTW over de afzet en de verrekenende vooraftek. De incidentele meeropbrengst door herziening van BTW-aftrek over eerdere investeringen is niet meegenomen in deze berekening.

In de budgettaire effecten van het Belastingplan 2008 zijn de opbrengsten conform de bestaande berekeningssystematiek, opgenomen zonder rekening te houden met tweede orde-effecten en gedragseffecten. De totale effecten (waar onder tweede orde en gedragseffecten) van het totale kabinetsbeleid voor het komende jaar zijn opgenomen in de Macro Economische Verkenning 2008 (MEV) van het CPB. De optredende derving aan vennootschapsbelasting, zowel van de automatenbranche als van de mede-exploitanten, wordt tot de tweede orde gerekend en is daarom niet in de budgettaire effecten opgenomen. Hetzelfde geldt voor de mogelijke effecten op de afzet en de omvang van de branche. Over dit laatste hebben de leden van de fractie van de SP een vraag gesteld. Genoemde effecten maken wel deel uit van de berekening van de belastinginkomsten en het financieringssaldo van de overheid in genoemde MEV. Indien er vraaguitval in de automatenbranche zou optreden, zo antwoord ik laatstgenoemde leden, ligt het voor de hand dat het geld dat eerder in de automatenbranche werd uitgegeven, nu zal worden uitgegeven aan andere goederen of diensten. Aangezien deze goederen of diensten in hun algemeenheid ook aan de BTW onderworpen zijn, hoeft een omzetsdaling in een bepaalde sector macro-economisch dus niet tot een daling van de BTW-opbrengst te leiden.

De fracties van het CDA, de PvdA, de SP en de VVD vragen ook naar de relatie met het kansspelbeleid en het voorkomen van gokverslaving. Het kansspelbeleid in Nederland heeft tot doel het reguleren en beheersen van kansspelen, met bijzondere aandacht voor het tegengaan van kansspelverslaving, het beschermen van de consument en het tegengaan van illegaliteit en criminaliteit. Het kabinet is het met de leden van de fractie van het CDA eens dat een verschuiving van kansspelautomaten naar de illegaliteit niet wenselijk is. De in dit belastingplan voorgestelde maatregel maakt een einde aan een uitzondering in de fiscale wetgeving en daarbij heeft het kabinet geen wijziging van het kansspelbeleid in de zin. Mij zijn geen onderzoeken bekend die een relatie leggen tussen gokverslaving en het uitkeringspercentage van de automaten, de leden van de fractie van de SP vragen hiernaar. De leden van de fractie van de VVD spraken de vrees uit dat het gevolg van deze maatregel een toename zal zijn van het illegale gokcircuit. We zullen de ontwikkelingen wat dit betreft nauwlettend binnen de reguliere handhaving van het kansspelbeleid blijven volgen. De zin «Spelers die een bepaalde tijd willen spelen moeten dan meer inzetten» in de brief van 15 oktober die de leden van de fractie van de VVD is opgevallen, heeft de bedoeling door te exerceren wat er zou gebeuren als de exploitanten een deel van de lastenverhoging zouden afwentelen op de spelers door het uitkeringspercentage van de automaat te verlagen. Uiteraard zal een dergelijke verlaging van het uitkeringspercentage binnen de kaders van het speelautomatenbesluit moeten plaatsvinden, zodat geen spanning ontstaat met het kansspelbeleid.

De leden van de PvdA-fractie vragen verder wat de voorstellen betekenen voor de brutowinstverdeling tussen de automatenbranche en de mede-exploitanten. In de voorstellen die in het Belastingplan 2008 zijn vervat,

wordt de exploitant van de automaat belastingplichtig voor de kansspelbelasting. De grondslag voor de kansspelbelasting is het bruto spelresultaat, het verschil tussen de inleg en de uitgekeerde prijzen. Het bruto spelresultaat wordt volgens een bepaalde sleutel tussen de exploitant en de mede-exploitant verdeeld. De grondslagverbreding van de kansspelbelasting leidt ertoe dat de lasten voor de exploitant stijgen.¹ Het ligt dan in de rede dat de verdeling van de opbrengst tussen exploitant en mede-exploitant zal worden aangepast.

Op de vraag van de leden van de SP-fractie naar een reactie op de argumenten van de automatenbranche dat het niet nodig is om speelautomaten onder het zogenoemde casinoregime te brengen, is het antwoord dat het spelen op kansspelautomaten in onze ogen een grotere gelijkenis met casinospelen vertoont, met name op het punt van het onmiddellijke resultaat en de mogelijkheid meteen verder te spelen, dan met de overige spelen (loterijen, prijsvragen) die onder de kansspelbelasting vallen.

Ten slotte vroegen de leden van de fracties van het CDA en de VVD naar de invloed van de maatregel op individuele bedrijven, met name Holland Casino, respectievelijk JVH Gaming BV. Over individuele belastingplichtigen kan ik echter geen mededeling doen.

Budgettaire aspecten

De leden van de fractie van D66 vragen naar de lastenontwikkeling in de periode 2008–2011. Zij vragen daarbij tevens inzicht in de definitiever verschillen tussen het kabinet en het CPB. Tabel 13 geeft een overzicht van de lastenontwikkeling in de periode 2008–2011 naar oorzaak. Deze tabel staat ook in de Miljoenennota 2008.

Tabel 13. Ontwikkeling inkomstenindicator*

(* 1 mrd lopende prijzen)	2008	2009	2010	2011	cumulatief
Zorg (inclusief zorgtoeslag)	4,3	0,3	0,3	0,7	5,6
<i>w.v. zorgpremies</i>	5,2	0,4	0,4	0,9	6,8
<i>w.v. zorgtoeslag</i>	-0,9	-0,1	-0,1	-0,2	-1,2
Milieupakket	1,0	0,6	0,0	0,0	1,6
Bevriezen algemene heffingskorting	0,0	0,5	0,5	0,5	1,5
Bevordering arbeidsparticipatie en koopkracht	-0,5	0,0	-0,5	-1,0	-2,0
Economische structuurversterking	0,0	-0,1	-0,1	-0,2	-0,4
Bezuiniging Buitengewone Uitgavenaftrek	0,4	0,0	0,0	0,0	0,4
Overig	0,1	-0,2	0,2	0,0	0,1
Totaal inkomstenindicator	5,3	1,1	0,4	0,0	6,8
<i>w.v. burgers</i>	3,1	1,4	0,4	0,3	5,2
<i>w.v. bedrijven</i>	2,2	-0,3	0,0	-0,2	1,6

* De inkomstenindicator meet in feite de beleidsmatige EMU-saldo relevante mutaties aan de inkomstenkant. Dit begrip wijkt daarmee af van het lastenbegrip van het CPB (microlastenontwikkeling – MLO). Belangrijkste verschillen zijn het feit dat financieringsverschuivingen tussen publiek en privaat niet gecorrigeerd worden en dat de zorgtoeslag meegenomen wordt. Ook uitgaven lopen niet mee in de inkomstenindicator (de reeks arbeidsparticipatie en koopkracht zou bijv. hoger (meer lastenverlichting) uitvallen als ook uitgaven meegenomen zouden worden). Voor nadere toelichting wordt verwezen naar het Twaalfde rapport Studiegroep Begrotingsruimte, annex 3.

Tabel 14 betreft de microlastenontwikkeling 2008–2011 zoals CPB deze presenteert in de Actualisatie Economische Verkenning 2008–2011.²

¹ De exploitant is belastingplichtig voor de kansspelbelasting, terwijl in het huidige systeem de btw wordt gedragen door zowel de exploitant als door de mede-exploitant, ieder voor zijn deel in de bruto spelopbrengst.

² CPB-Document 151, september 2007.

Tabel 14. Microlastenontwikkeling 2008–2011

	2008	2009	2010	2011	cumulatief
Indirecte belastingen	1	2¾	0	0	3¾
Directe belastingen	¼	¾	– ¼	– ¾	1¼
Totaal rijksbelastingen	1¼	3½	– ¼	– ¾	3¾
OPL-belastingen	0	0	0	0	– ¼
Totaal belastingen	1¼	3½	– ¼	– ¾	3¾
Sociale premies	¾	– 1¾	½	¾	3¼
Heffingen	0	0	0	0	0
Totaal microlastendruk	5	1¾	¼	0	7
<i>w.v. bedrijven</i>	1¾	0	0	– ¼	1¼
<i>w.v. gezinnen</i>	3	1¾	¼	¼	5¼
<i>w.v. overheid</i>	¼	0	0	0	¼

Tabel 15 ten slotte geeft de aansluiting tussen de microlastenontwikkeling van het CPB en de ontwikkeling van de inkomstenindicator zoals gepresenteerd in de Miljoenennota 2008 en laat zien wat de oorzaak is van de verschillen.

Tabel 15. Aansluiting CPB

Aansluiting Fin Beeld met CPB beeld	2008	2009	2010	2011	cumulatief
Totaal verschil (+ CPB hoger)	– 0,3	0,7	– 0,1	– 0,1	0,2
ramingsverschillen	– 0,3	0,0	– 0,1	– 0,3	– 0,7
<i>w.v. autokostenfictie</i>	– 0,2	0,2			
<i>w.v. verpakkingenbelasting</i>	– 0,1				– 0,1
<i>w.v. AWF premie verlaging</i>	0,0	0,0	0,0	– 0,1	– 0,1
<i>w.v. VPL pakket vorige kabinet</i>	0,1	– 0,1	– 0,1	– 0,2	– 0,3
<i>w.v. overig</i>	– 0,1	– 0,1	0,0	– 0,1	– 0,2
definitieverschillen	– 0,1	0,7	0,1	0,2	0,9
<i>w.v. zorg</i>	– 0,9	0,0	0,0	0,0	– 0,9
<i>w.v. zorgtoeslag</i>	0,9	0,1	0,1	0,2	1,2
<i>w.v. BU</i>		1,2			1,2
<i>w.v. pseudo WW premie</i>		– 0,5			– 0,5
<i>w.v. overig</i>	– 0,1	– 0,1	0,0	0,0	– 0,2

Het cumulatieve verschil tussen CPB en Fin raming is zeer beperkt (ca. 0,2 mrd). Een deel hiervan wordt verklaard door ramingsverschillen. Naast de ramingsverschillen bestaat een verschil door de verschillende definities die gehanteerd worden. De belangrijkste betreffen:

- de zorg: nominale premiestijging als gevolg van een lager eigen risico en pakketuitbreiding wordt door CPB als neutraal geboekt; In de inkomstenindicator wordt dit als lastenverzwaren geboekt.
- De zorgtoeslag loopt niet mee in de CPB boekhouding; wel in de inkomstenindicator.
- Bij de overheveling BU is er door het kabinet voor gekozen deze buiten de boekhouding te houden: deze middelen worden aan de uitgavenkant weer ingezet voor eenzelfde doelgroep. CPB heeft deze wel geboekt als lastenverzwaren.
- De lagere WW premie als gevolg van het BTW pakket leidt bij het CPB tot een grotere lastenverlichting. Dat komt omdat de lagere WW premie voor overheidswerknemers door het CPB wel als lastenverlichting wordt betiteld, terwijl onder de inkomstenindicator geen sprake is van lastenverlichting. Dit loopt in de door het kabinet gehanteerde systematiek via de uitgavenkant.

Ten slotte

De leden van de fractie van het CDA vragen ten slotte om een reactie op het commentaar van de NOB. De leden van de fractie van de PvdA vragen een reactie op de commentaren van de NOB, VNO-NCW en MKB-Nederland en de redactie van de Vakstudie Nieuws. Hierna wordt ingegaan op het commentaar van de NOB evenals op de commentaren van het VNO-NCW voorzover het punten betreft die hiervoor nog niet aan de orde zijn gekomen.

In het commentaar van VNO-NCW en MKB Nederland wordt bij de kansspelbelasting opgemerkt dat de verschuiving van heffing over de uitgekeerde prijs naar de heffing op het brutospelresultaat logica zou ontberen, omdat het buitenkansbeginsel hiermee zou worden verlaten, waardoor het wezen van de kansspelbelasting gewijzigd zou worden. In het commentaar van de NOB wordt opgemerkt dat het buitenkansbeginsel voor de exploitatie van speelautomaten niet als rechtsgrond kan dienen. In reactie hierop wordt het volgende opgemerkt. De verlegging van de belastingplicht naar de organisator is reeds ingezet met de introductie van het regime voor de tafelspelen (belastingheffing over het brutospelresultaat) in 1981. Met het voorstel van wet houdende Wijziging van de Wet op de kansspelbelasting in verband met kansspelen via internet dat door de Tweede Kamer met algemene stemmen is aangenomen (wetsvoorstel ligt thans in de Eerste Kamer), wordt deze verschuiving van de belastingplicht naar de organisator uitgebreid tot de categorie internetkansspelen.¹ Met de voorgestelde maatregel om ook de fysieke kansspelautomaten op basis van hetzelfde regime in de kansspelbelasting te betrekken, wordt de reeds ingezette verschuiving in het subject van de belastingplichtige verder doorgezet.

Voorts wordt opgemerkt dat de voorgestelde kansspelbelasting in strijd zou zijn met artikel 401 van de Europese BTW-richtlijn aangezien er sprake zou zijn van een verboden omzetbelasting. Zoals reeds aangegeven bij brief van 15 oktober 2007² heeft het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen aangegeven dat van een verboden belasting pas sprake is indien die belasting wezenlijke kenmerken bevat van de BTW. Bij voorgestelde regeling is dit niet het geval zodat geen sprake kan zijn van een verboden omzetbelasting. Korthedshalve wordt verder verwezen naar vorenstaande brief.

De herziening van de vooraf trek op gokautomaten waar de NOB en VNO-NCW en MKB Nederland op doelen door de overgang van het regime van de gokautomaten van de omzetbelasting naar de kansspelbelasting is ingegeven door dwingend EU-recht. Het is de lidstaten niet toegestaan hiervan af te wijken. Wanneer activiteiten niet langer in de BTW-heffing worden betrokken, is het niet mogelijk van de herzieningsregels af te wijken.

De meeste aantekeningen van de redactie van de Vakstudie Nieuws spreken voor zich en behoeven geen nader commentaar.

De NOB vindt het opmerkelijk dat de aftoppingsmaatregel voor pensioenopbouw beperkt is tot pensioenopbouw in de tweede pijler en geeft het kabinet, om een evenwichtig oudedagsmodel te creëren, in overweging om bij de invulling van onderhavige regeling ook de oudedagsfaciliteiten in de derde pijler (lijfrenten) en de levensloopregeling in de beschouwing te betrekken.

Daarop kan worden gezegd dat voor de oudedagsvoorzieningen in de derde pijler reeds een aftopping van de maximaal in aanmerking te nemen premiegrondslag geldt. Het feit dat er niet voor is gekozen om de

¹ Kamerstukken 30 583.

² Kamerstukken II 2007/08, 31 205, nr. 7.

maximumgrondslag in de tweede pijler gelijk te stellen aan de (lagere) maximumgrondslag in de derde pijler, hangt samen met het uitgangspunt in de tweede pijler dat de vormgeving van de pensioenregeling zoveel mogelijk aan sociale partners wordt overgelaten en dat in de tweede pijler tegengestelde belangen een rol spelen die in beginsel een natuurlijke rem op mogelijke bovenmatigheid vormen. De levensloopregeling, die geen maximumgrondslag kent, is thans onderwerp van een verkenning naar aanleiding van de plannen tot verbreding van die regeling zoals opgenomen in het Coalitieakkoord.

In de opvatting van VNO-NCW en MKB-Nederland behoort de omkeerregel tot de primaire heffingsstructuur van belastingheffing en zou als basisregel dus moeten gelden dat opbouw van pensioen als uitgesteld loon daadwerkelijk niet wordt genoten.

Een pensioenaanspraak vormt loon in de zin van de Wet op de loonbelasting 1964 en is dus in beginsel belast met loonbelasting. Alleen bij pensioenaanspraken die blijven binnen bepaalde in deze wet opgenomen begrenzings, is – als uitzondering op deze hoofdregel – bepaald dat niet de aanspraak wordt belast, maar de uitkering (omkeerregel). Anders dan VNO-NCW en MKB-Nederland stellen, is het dus volledig in overeenstemming met de structuur van de Wet op de loonbelasting 1964 dat alleen voor aanspraken die aan bepaalde voorwaarden (het zogenoemde Witteveenkader) voldoen de omkeerregel wordt toegepast.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen wanneer de financiële compensatie voor pleegzorgouders en ouders met gehandicapte kinderen wordt ingevoerd.

Conform de afspraak in het Coalitieakkoord zal er met ingang van 2009 een financiële ondersteuning komen voor alleenverdienerhuishoudens die de zorg hebben voor gehandicapte kinderen of pleegkinderen. Op dit moment wordt onderzocht wat de meest geschikte vorm is van een dergelijke financiële ondersteuning.

De staatssecretaris van Financiën,
J. C. de Jager