

Vergaderjaar 2020-2021

35572**Wijziging van enkele belastingwetten en enige andere wetten (Belastingplan 2021)****Nr.****VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG**

Vastgesteld ... 2021

De vaste commissie voor Financiën heeft op 26 mei 2021 enkele vragen en opmerkingen aan de staatssecretaris van Financiën voorgelegd over zijn op 16 april 2021 toegezonden brief *Betere werkwijze belastingplan* (Kamerstuk 35572, nr. 85).

De staatssecretaris heeft deze vragen beantwoord bij brief van

Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Tielen

De adjunct-griffier van de commissie,
Freriks

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties***Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de VVD***

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief van de staatssecretaris inzake 'Betere werkwijze Belastingplan' en hebben een aantal vragen en opmerkingen.

De leden van de VVD-fractie zijn het in algemene zin ermee eens dat moet worden gepoogd de fiscale wetgeving zoveel mogelijk te verspreiden over het jaar om zo een betere parlementaire behandeling hiervan te bewerkstelligen, maar zijn tegelijkertijd gevoelig voor de wens om maatschappelijke problemen met urgentie aan te kunnen pakken. Hier zal een goede balans gevonden moeten worden.

De leden van de VVD-fractie willen hun zorg uitspreken over de toename van en de toenemende complexiteit van fiscale wetgeving, alsmede de uitvoerbaarheid daarvan. De leden van de VVD-fractie zijn daarbij echter kritisch op de suggestie dat (dus) een deel van de uitvoering van fiscale

regelingen bij andere uitvoeringsinstanties dan de Belastingdienst zou moeten worden ondergebracht. Dit leidt tot versnippering van fiscale kennis en taken. Eerst zal overwogen moeten worden te onderzoeken wat nodig is om de Belastingdienst te versterken, zodat zij de fiscale taken naar behoren kan uitoefenen. Tevens is het van belang, vanwege de internationalisering van het fiscale speelveld en de internationale uitwisseling van gegevens, waardoor afstemming met en tussen buitenlandse belastingdiensten steeds belangrijker zal worden, dat de Belastingdienst zich moet kunnen meten met buitenlandse belastingdiensten.

Tot slot merken de leden van de VVD-fractie op dat zij het introduceren van een invoeringstoets voor fiscale wetgeving ondersteunen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van D66

De leden van de fractie van D66 lezen dat het de afgelopen jaren niet is gelukt om de augustusbesluitvorming zo beknopt mogelijk te houden, vanwege de sterke wens van het kabinet om maatschappelijke problemen met urgentie aan te pakken. Deze leden vragen of het voorliggend voorstel besluitvorming ten aanzien van die maatschappelijke problemen ook vervroegt en of dit leidt tot een dunner Belastingplan. De leden van de fractie van D66 vragen wat op dit moment eerdere politieke besluitvorming van meer structurele fiscale maatregelen belemmert. Op welke wijze kan dit voorstel ook daadwerkelijk door de politiek in de praktijk worden gebracht?

De leden van de fractie van D66 vragen of het mogelijk is dat het traject om bepaalde taken van de Belastingdienst door een andere uitvoerder te laten uitvoeren af te ronden op een moment dat het nog kan worden betrokken bij de formatie. Tevens vragen deze leden wanneer meer bekend wordt over de wijze waarop de invoeringstoets wordt gebruikt en vormgegeven.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van het CDA

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de voorstellen van de staatssecretaris om de omvang van het Belastingplanpakket in de toekomst te beperken. Zij vinden het belangrijk dat de staatssecretaris gehoor heeft gegeven aan dit verzoek, omdat, zoals deze leden ook al veel vaker hebben aangegeven, de korte behandeltijd van zo'n enorm

pakket wetgeving de kwaliteit en de zorgvuldigheid van de behandeling niet ten goede komt. Dit gaat ten koste van de controlerende en medewetgevende taak van het parlement. De leden van de CDA-fractie willen hierbij dan ook markeren dat de trend van de afgelopen jaren om steeds meer en omvangrijkere fiscale wetten in te dienen op Prinsjesdag niet zo door kan gaan. De afgelopen tien jaar bestond het belastingplanpakket gemiddeld uit minder dan vijf wetsvoorstellen. Het afgelopen jaar waren dit negen wetsvoorstellen, die allemaal binnen twee maanden door de Kamer zijn behandeld. Maar het gaat niet alleen om het parlement. Ook voor de Belastingdienst is het onhoudbaar om jaar op jaar zoveel wijzigingen te moeten verwerken. In 2015 bestond het Belastingplanpakket uit één wetsvoorstel, waarbij de staatssecretaris opmerkte dat bij de keuze om het pakket te beperken een rol gespeeld had dat de Belastingdienst gebaat was bij weinig wetgeving. De leden van de CDA-fractie vragen de staatssecretaris dan ook waarom die overweging in latere jaren kennelijk geen rol van betekenis meer heeft gespeeld.

De staatssecretaris beschrijft in zijn brief over een betere werkwijze voor het Belastingplan vier opties: in het voorjaar op hoofdlijnen over de lasten besluiten, het opstellen van een meerjarige fiscale agenda, wetsvoorstellen zoveel mogelijk spreiden en separaat indienen, en tijdens de formatie toetsen op uitvoerbaarheid, op artikel 3.1 Comptabiliteitswet 2016 en op het doenvermogen van maatregelen. Van de vier beschreven opties lijkt de leden van de CDA-fractie met name de eerste optie het meest effect te hebben op een betere spreiding van wetgeving. Zij vragen de staatssecretaris te schetsen wat dit betekent voor de planning van wetgeving. Wanneer vindt precies de voorjaarsbesluitvorming plaats? Op welke wijze past de beoordeling van wetgeving door de Raad van State in deze planning? Wanneer zou de wetgeving bij de Kamer kunnen worden ingediend? Hoe zou de planning voor behandeling er dan bijvoorbeeld uitzien? En wat zou het voor de behandeling van dergelijke wetten betekenen dat eventueel later in het jaar, in augustus, de precieze maatvoering zou worden vastgesteld op basis van de concept-Macro Economische Verkenning (MEV)? Kan de staatssecretaris bijvoorbeeld aangeven welke aanpassingen precies hebben plaatsgevonden aan het pakket Belastingplan 2021 naar aanleiding van de concept-MEV om een beeld te krijgen welke wijzigingen nog kunnen worden verwacht?

Voorts begrijpen de leden van de CDA-fractie inderdaad dat wetgeving naar aanleiding van het pakket

augustusbesluitvorming niet eerder naar de Kamer kan. Zij merken daarbij op dat historisch gezien het Belastingplan ook bedoeld was voor de laatste aanpassing van de percentages die het jaar erop in werking moeten treden. Zij vragen dan ook hoeveel aanvullingen de afgelopen kabinetsperiode uit de augustusbesluitvorming zijn gekomen en hoeveel maatregelen reeds langere tijd in voorbereiding waren.

De leden van de CDA-fractie vinden het opnemen van een fiscale kalender en budgettaire afspraken in het regeerakkoord voor de gehele kabinetsperiode een interessant idee. De Kamer wordt hiermee in staat gesteld zich gedurende een langere tijd voor te bereiden op wetgeving en overzicht te hebben van wat wanneer zal worden ingediend. Deze leden vragen de staatssecretaris wel wat dit betekent voor de mate van flexibiliteit om bepaalde fiscale wetgeving te prioriteren. Zij zijn benieuwd of de volgorde van het indienen van wetgeving in de afgelopen jaren ook al min of meer vast heeft gelegen, of dat de prioriteiten jaarlijks gewijzigd zijn. De leden van de CDA-fractie zijn overigens benieuwd waarom zij vooralsnog geen fiscale beleidsagenda voor 2022 hebben ontvangen, aangezien deze vorig jaar reeds halverwege mei met de Kamer is gedeeld.

Ten aanzien van de uitvoerbaarheid van wetgeving lijkt het de leden van de CDA-fractie goed als fiscale maatregelen inderdaad op de formatietafel reeds worden getoetst op uitvoerbaarheid. Sterker nog, deze leden denken dat het voor de uitvoerbaarheid van wetgeving heel goed zou zijn als ook bij de doorrekening van maatregelen al aandacht is voor de uitvoerbaarheid. Klopt het dat de Belastingdienst de maatregelen die door het CPB in het kader van Keuzes in kaart worden doorgerekend, reeds apart op uitvoerbaarheid beoordeelt? Ziet de staatssecretaris mogelijkheden om dit oordeel openbaar te maken, zodat partijen een beter inzicht krijgen in de uitvoerbaarheid van hun eigen voorgestelde maatregelen? Zou op dat moment ook enig beeld kunnen worden geschetst van de uitvoerbaarheid van een totaal aan voorgestelde maatregelen?

In het kader van druk op het Belastingplan merken de leden van de CDA-fractie op dat de staatssecretaris niets heeft opgenomen over het eerder delen onder embargo van de Belastingplanstukken, terwijl dit wel een langlopende discussie is met het parlement. De leden van de CDA-fractie vragen hierop een reflectie voor het komend belastingplanpakket. Tot slot zouden zij graag willen weten of het mogelijk is om het proces van het belastingplan zo in

te richten dat onderwerpen die met terugwerkende kracht ingaan apart worden opgenomen in het pakket, zodat de overige maatregelen makkelijker onder embargo kunnen worden gedeeld met het parlement.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de SP

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van de suggesties om tot een betere werkwijze omtrent het Belastingplan te komen. Zij hechten eraan te benadrukken dat de afgelopen jaren zeer veel wetsvoorstellen veel te snel door de Kamer moesten worden behandeld en dat deze daardoor niet de behandeling hebben gekregen die zij verdienden. Het bundelen van wetsvoorstellen die weinig met elkaar te maken hebben, draagt daar aan bij.

De leden van de SP-fractie vragen de staatssecretaris of het klopt dat hij voornemens is om wetsvoorstellen die vooral tot doel hebben het belastingstelsel te wijzigen, in het voorjaar in te dienen en wetsvoorstellen die vooral tot doel hebben om de koopkracht te beïnvloeden, in het najaar, zodat de wetsvoorstellen meer worden verspreid over het jaar.

De leden van de SP-fractie begrijpen dat de staatssecretaris het parlement meer inzicht wil geven met een meerjarige fiscale agenda. De leden juichen dit inzicht toe maar vragen zich evenwel af hoe dit zich verhoudt tot de meermaals geuite wens om tot een dun regeerakkoord te komen, dat niet alles al 'dichttimmer' en meer ruimte voor de Kamer en daarmee het dualisme laat. Kan de staatssecretaris hierop ingaan?

Kan de staatssecretaris uitleggen wat wordt bedoeld met het uitvoeren van fiscale maatregelen door andere uitvoeringsorganisaties dan de Belastingdienst?

De leden van de SP-fractie vragen de staatssecretaris of het kabinet bereid is om voortaan, bij het onder embargo verstrekken van de Miljoenennota en de bijbehorende documenten, ook het Belastingplan te verstrekken. Daarmee zou de Kamer niet alleen de uitgavenkant van de begroting maar ook de inkomstenkant kunnen bestuderen, hetgeen de behandeling ten goede komt.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de PvdA

De leden van de PvdA-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de brief aangaande de behandeling van het pakket Belastingplan. Voor de leden van de PvdA-fractie staat de kwaliteit van wetgeving voorop. Voorts dient er voldoende ruimte te zijn voor politieke discussie en het vervullen van de wetgevende taak van beide Kamers der Staten Generaal. De afgelopen jaren stond de zorgvuldige wetsbehandeling onder druk. Met enkele wijzigingen in het proces, zowel van de zijde van de Kamer als van het kabinet, moet het volgens de leden van de PvdA-fractie mogelijk zijn om te komen tot zowel betere wetgeving als een betere politieke discussie.

De leden van de PvdA-fractie stellen voor om wetgeving zoveel mogelijk gespreid over het jaar te behandelen, conform de motie-Nijboer¹. Dit jaar is hier een aanvang mee gemaakt, maar spreiding kan nog veel verder worden doorgevoerd. Bij lang niet alle fiscale voorstellen bestaat er immers samenhang met andere voorstellen, of dit nu beleidstechnisch is of budgettair. In het bijzonder bij voorstellen die ook andere departementen raken kan het raadzaam zijn deze niet in het najaar te behandelen, nu de andere departementen in die periode ook bezig zijn met begrotingsbehandelingen.

De leden van de PvdA-fractie achten het voorts zorgvuldiger om het Belastingplan tegelijkertijd met de Miljoenennota onder embargo aan de Kamer te verstrekken. Zo is er meer tijd voor een weging van de voorstellen en kunnen deze beter in samenhang met de uitgavenzijde van de begroting worden gewogen. Zij wijzen erop dat ook het Presidium hier meermaals toe heeft verzocht. In het afgelopen pakket werd een substantieel onderdeel van het Belastingplan bij nota van wijziging pas enkele weken na Prinsjesdag toegevoegd aan het Belastingplan. Wat betreft de leden van de PvdA-fractie dient dit niet weer te gebeuren. Alle wetgeving - ook spoedwetgeving, of misschien wel juist spoedwetgeving - verdient een zorgvuldige behandeling, indien nodig kunnen voorstellen een jaar later in werking treden. Het mag niet zo zijn dat de Kamerbehandeling in het gedrang komt, indien bewindspersonen wetgeving niet op tijd af hebben.

De leden van de PvdA-fractie zijn het oneens met de constatering dat de motie-Hoekstra² wordt uitgevoerd. Het kabinet heeft veelvuldig wetsvoorstellen die separaat ingediend hadden moeten worden, toch gekoppeld. En daarmee aan koppelverkoop gedaan. Zie ook de oordelen van de Raad van State. De leden van de PvdA-fractie zijn er

¹ Kamerstuk 35026, nr. 51.

² Kamerstuk 34300, nr. O.

niet gerust op dat wetten conform de motie-Hoekstra worden ingediend, terwijl dat de wetgevingskwaliteit en zuivere politieke discussie zeer ten goede zou komen en roept het kabinet nogmaals op niet alleen in woord maar ook in daad de motie-Hoekstra uit te voeren.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat zij zeer te spreken zijn over Bureau Wetgeving en de amendementenservice van het ministerie van Financiën. De ondersteuning bij de amendering van wetsvoorstellen verloopt vlot, deskundig en discreet. Wel constateren zij dat er vaak vertraging en minder goede ondersteuning optreedt, indien andere departementen betrokken zijn. De leden van de PvdA-fractie stellen voor de andere departementen vroegtijdig te betrekken en dezelfde werkwijze over te nemen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van GroenLinks

De leden van de GroenLinks-fractie danken de staatssecretaris voor zijn brief. Zij hechten er belang aan te benadrukken dat de kwaliteit van wetgeving, ook in het kader van de discussie over een nieuwe bestuurscultuur, wat hen betreft hoog op de politieke agenda staat. Verbeteringen in de wijze waarop het Belastingplan behandeld wordt, zijn daarvan een belangrijk onderdeel. Vanuit dat oogpunt hebben zij een aantal vragen.

De leden van de GroenLinks-fractie wijzen op het gegeven dat de commissie Financiën meermaals heeft aangegeven dat het onder embargo verstrekken van het Belastingplan niet in strijd is met de staatsrechtelijke verhoudingen, en daar waar er praktische bezwaren ontstaan, deze geadresseerd kunnen worden. Is het kabinet bereid om in het kader van het invulling geven aan een nieuwe bestuurscultuur zich constructiever op te stellen ten aanzien van deze ingenomen positie van de commissie Financiën? Kan dit toegelicht worden, zo vragen deze leden.

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat het kabinet in het verleden onder andere aangegeven heeft het Belastingplan niet onder embargo te willen verstrekken omdat dit niet noodzakelijk zou zijn, omdat de Kamer meer tijd heeft voor de behandeling van het Belastingplan dan voor de Prinsjesdagstukken. Is het kabinet het met de leden van de GroenLinks-fractie eens dat, hoewel de feitelijke constatering die gedaan wordt correct is, de vaststelling of er van een problematische situatie sprake is aan de Kamer is en dat er daarom van een situatie waarin het kabinet

bepaalt dat er geen noodzaak is om het anders te doen, geen sprake is?

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of het kabinet bereid is om wetsvoorstellen die onderdeel van het pakket Belastingplan zijn, op het moment dat deze af zijn, naar de Kamer te sturen. Er wordt immers in de augustusbesluitvorming enkel nog aan een select aantal wetsvoorstellen gesleuteld, met name gericht op koopkrachtverbetering, wat de mogelijkheid schept om andere wetsvoorstellen aan de inkomstenkant al eerder naar de Kamer te sturen. Deze leden vragen het kabinet of het bereid is constructief te bekijken of het mogelijk is deze wetsvoorstellen dan alvast naar de Kamer te sturen, om zo invulling te geven aan de wens tot spreiding, zoals onder andere geuit in de motie-Nijboer³. Deze leden vragen daarnaast of deze mogelijkheid eerder onderzocht is.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of het kabinet bereid is om, op het moment dat het kabinet constructief staat tegenover de in de vorige vraag gedane suggestie, hier reeds voor de behandeling van het Belastingplan 2022 invulling aan te geven.

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat van de vier voorstellen die de staatssecretaris in zijn brief doet, slechts één – het vervroegen van de besluitvorming over de inkomstenkant – bijdraagt aan het terugdringen van de omvang van het pakket Belastingplan. Zij vragen het kabinet of het in brede zin ook andere opties onderzocht heeft om tot reductie van de omvang van het pakket te komen, en wat de overwegingen zijn geweest om die opties uiteindelijk niet in de brief als suggestie uiteen te zetten.

II Reactie van de staatssecretaris van Financiën - Fiscaliteit en Belastingdienst

³ Kamerstuk 35026, nr. 51.