

Vergaderjaar 2007–2008

28 694

Verpakkingsbeleid

Nr. 68

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 juli 2008

Op 3 juli is er een AO geagendeerd met de Vaste Commissie van Financiën. In dit AO zal onder meer de verpakkingenbelasting aan de orde komen. Om die reden wil ik uw Kamer informeren over de laatste ontwikkelingen aangaande de verpakkingenbelasting en in het bijzonder over de gedachten rondom een verdere vereenvoudiging.

Zoals ik heb aangegeven in mijn brief over fiscale vergroening¹ bekijk ik gezamenlijk met VNO/NCW welke verdere vereenvoudigingen mogelijk en nodig zijn om de administratieve lasten van de verpakkingenbelasting te minimaliseren. Deze vereenvoudigingen komen bovenop de vereenvoudigingen die reeds zijn aangekondigd in de brief, zoals de introductie van een teruggaaf voor indirecte export en het schrappen van franchises uit de concerndefinitie. Het overleg met VNO/NCW is in volle gang maar nog niet afgerond. Wel kan ik alvast de contouren schetsen van de vereenvoudigingen waar naar wordt gekeken.

Bij het zoeken naar vereenvoudigingen geldt als gezamenlijk uitgangspunt dat een verpakkingenbelasting gehandhaafd blijft en dat met de opgave voor de verpakkingenbelasting ook de gegevens worden aangeleverd die noodzakelijk zijn voor het Verpakkingenbesluit. Het heeft weinig zin de verpakkingenbelasting aan te passen als vervolgens vanuit het Verpakkingenbesluit alsnog dezelfde informatie-eisen worden opgelegd. Verder blijft de opbrengst gegarandeerd en zal de belasting beter aansluiten bij de gegevens uit de bestaande bedrijfsadministratie van de belastingplichtigen.

In de uitwerking van de verpakkingenbelasting is in de praktijk een duidelijk onderscheid te maken tussen de belastingplicht van diegenen die zelf verpakkingen aan producten toevoegen en diegenen die reeds in het buitenland verpakte producten op de Nederlandse markt brengen. De «toevoegers van verpakkingen» blijken meestal op een relatief eenvoudige wijze een administratie in kilogrammen te kunnen voeren over de verpakkingen die zij zelf toevoegen, bijvoorbeeld door de administratie te

¹ Zie Kamerstukken 2007/2008, 31 492, nr. 1.

koppelen aan de ingekochte hoeveelheden verpakkingsmateriaal. Veel toevoegers van verpakkingen beschikken bovendien al over zo'n administratie vanwege de vereisten van het Verpakkingenbesluit. Dit is bijvoorbeeld ook gebleken uit het feit dat meer dan 3000 belastingplichtigen zich reeds hebben gemeld bij de Belastingdienst en dat meer dan een derde van deze belastingplichtigen al voor 1 juli een schattingsopgaaf hebben gedaan. Een beperkt aantal belastingplichtigen heeft ook al een voorlopige betaling verricht. Voor degenen die reeds verpakte producten voor het eerst op de Nederlandse markt brengen is het minder vanzelfsprekend dat ze zicht hebben op de hoeveelheid gebruikte verpakkingen.

Introductie van een forfait voor handelaren/importeurs

Om die reden wordt bekeken of het mogelijk is om voor handelaren en importeurs die producten invoeren en deze zonder toevoeging van extra verpakkingen in Nederland ter beschikking stellen een wettelijke mogelijkheid te introduceren om de administratieve lasten te verminderen. Deze mogelijkheid houdt in dat op verzoek van de belastingplichtige de inspecteur kan toestaan dat voor de administratie kan worden volstaan met een aan de omzet of aan de kosten van buitenlandse inkopen gerelateerd verhoudingsgetal (hierna: forfait) voor de aan te geven kilogrammen verpakking¹. Hiervoor zal de inspecteur bij het bedrijf langskomen om in gezamenlijk overleg het forfait vast te stellen. Dit forfait zal vervolgens gedurende een aantal jaren gelden. Het forfait hoeft niet per se te zien op de totale omzet of inkopen maar kan ook op andere kengetallen worden gebaseerd zoals aantallen verkochte producten of verkochte liters/kilo's. Hier zal dus sprake zijn van maatwerk.

Voor de vaststelling van het forfait wordt zoveel mogelijk gesteund op informatie waar het bedrijf al over beschikt of kan beschikken. Naast de commerciële bedrijfsadministratie kan daarbij gedacht worden aan de afvaladministratie en aan opgaven van buitenlandse leveranciers. Ontbrekende gegevens kunnen voorts worden verkregen door middel van steekproeven. De belastingplichtige doet in eerste instantie een voorstel voor het forfait.

Idealiter vindt via het forfait een uitsplitsing plaats naar de verschillende gebruikte verpakkingsmaterialen. Omdat het bij het ene bedrijf wel mogelijk zal zijn een uitsplitsing toe te passen en bij het andere niet, wordt bekeken of er een nieuw tarief kan worden opgenomen voor de situatie dat er geen uitsplitsing naar materialen mogelijk is. Om negatieve selectie te voorkomen, zou dit tarief boven het gemiddelde tarief moeten liggen (bijvoorbeeld tussen het tarief voor kunststof en aluminium). Hierbij speelt wel de afweging dat het gebruiken van één tarief het milieueffect van de verpakkingenbelasting wordt ondergraven. Het belang van administratieve eenvoud staat in dat geval tegenover het milieubelang. Deze belangentegenstelling speelt bij meer mogelijke vereenvoudigingen. Tevens moet bij het gebruik van één tarief nog worden bekeken hoe er een vertaalslag kan worden gemaakt om de gegevens te krijgen die noodzakelijk zijn op basis van het Verpakkingenbesluit.

Het ligt voor de hand om het forfait door de inspecteur bij voor bezwaar vatbare beschikking vast te stellen. Dit zorgt ervoor dat de in de fiscaliteit gebruikelijke mogelijkheden van bezwaar en beroep openstaan. Omdat voor het afgeven van beschikkingen in beginsel 6 weken staat, kan dit voor de korte termijn veel extra werk voor de Belastingdienst inhouden. Om die reden wordt bekeken of er niet met een langere termijn kan worden gewerkt en of dit mogelijk is onder de regels van de Awb. De activiteiten van een belastingplichtige kunnen veranderen en daardoor ook de gebruikte verpakkingshoeveelheden. Het ligt daarom voor de hand

¹ Bijvoorbeeld: per € 1 mln omzet is er sprake van 200 000 kilo kunststof, 50 000 kilo papier en 20 000 kilo metaal. Of per 1000 verkochte producten is er sprake van 10 kilo kunststof, 1 kilo hout en 2 kilo papier. Zo zijn er vele verhoudingen te bedenken.

de mogelijkheid te introduceren dat de inspecteur op verzoek van de belastingplichtige de beschikking kan herzien. Daartegenover zou de inspecteur de beschikking moeten kunnen herzien indien de activiteiten van de belastingplichtige zich ingrijpend hebben veranderd om te voorkomen dat daardoor het forfait te ver van de werkelijkheid komt af te staan.

Wijziging definitie verpakkingen

Een aspect dat in de gesprekken met VNO/NCW ook aan de orde komt, is de aard en opzet van het stelsel van de verpakkingenbelasting. Op uitdrukkelijk verzoek van het bedrijfsleven is de verpakkingenbelasting vorig jaar «breed» neergezet. Daar bedoel ik mee: met een brede definitie van het begrip verpakking. In de uitvoering blijken aan deze brede definitie allerlei ongewenste haken en ogen vast te zitten. Wij beramen ons in het overleg dan ook op een andersluidende definitie van verpakking, waardoor bijvoorbeeld verpakkingen die feitelijk alleen logistieke hulpmiddelen zijn (bijvoorbeeld pallets, trolly's of grote kratten) niet langer onder de grondslag vallen. Verder wordt er nagedacht over de mogelijkheid om verpakingscomponenten niet langer afzonderlijk te laten administreren, maar deze op te laten gaan in de hoofdverpakking (bijvoorbeeld het mascara-borsteltje dat vast zit aan de dop van de mascara en nietjes die worden gebruikt).

Halvering aantal tarieven

Een andere vergaande vereenvoudiging die op tafel ligt, is het laten vervallen van het onderscheid primaire en secundaire/tertiaire verpakking. Dit zou het aantal tarieven halveren van de huidige zestien naar acht tarieven en een hoop administratieve lasten en discussies tussen belastingplichtigen en Belastingdienst schelen. Er moet bij het laten vallen van het onderscheid tussen primaire en secundaire/tertiaire verpakkingen nog wel worden bekeken hoe wordt omgegaan met flessen voor water, bier of frisdrank waarvoor een statiegeldregeling geldt. Dergelijke verpakkingen krijgen op dit moment op verzoek van uw Kamer een voordelige behandeling doordat ze als secundaire/tertiaire verpakkingen worden aangemerkt, terwijl ze voldoen aan de definitie van primaire verpakkingen.

Verschuiven belastingplicht loonverpakkers

Het komt regelmatig voor dat bedrijven het verpakken van hun producten uitbesteden aan zogenoemde loonverpakkers. Vaak krijgt de loonverpakker daarbij de te gebruiken verpakking aangeleverd door degene die het verpakken uitbesteed. Volgens de huidige wettekst zal de loonverpakker meestal degene zijn die voor het eerst een verpakt product in Nederland ter beschikking stelt en daardoor belastingplichtig worden. Dit betekent een toename van het aantal belastingplichtigen en kan tot onduidelijkheid tussen de uitbesteder en de loonverpakker leiden. Om die reden wordt bekeken of de uitbesteder van het verpakken niet belastingplichtig kan blijven voor de verpakkingen die de loonverpakker toevoegd.

Maatwerk in de uitvoering

Naast het zoeken naar vereenvoudigingen van de wet is de Belastingdienst volop in gesprek met belastingplichtigen en sectoren om in de uitvoering maatwerk te leveren voor mogelijke knelpunten. Zo zijn er deze week met zowel de sierteeltsector als de groente- en fruitsector duidelijke afspraken gemaakt over de invulling van de belastingplicht voor deze sectoren. Dit is gelukt in samenwerking met de brancheorganisaties: Frugi Venta, Vereniging Bloemenveilingen Nederland, FloraHolland, het Hoofd-

bedrijfschap Agrarische Groothandel en de Dutch Produce Association. De afspraken komen er kort gezegd op neer dat de telers, kwekers en handelaren in deze sectoren bij hun aangifte al mogen werken met een vast aftrekpercentage voor de (uiteindelijk) geëxporteerde producten. De nog in de wet te introduceren teruggaaffaciliteit voor indirecte export is daarmee voor deze groepen al bij de aangifte geïntegreerd. Hierdoor wordt onnodig rondpompen van geld voorkomen en is voorfinanciering niet meer nodig. Verder is voor wat betreft de sector groente en fruit bepaald dat de veilingen en coöperaties belastingplichtig zijn en niet hun telers. Het zijn namelijk deze veilingen en coöperaties die verpakkingen ter beschikking stellen aan de telers om de producten te laten verpakken.

Eerder heeft de Belastingdienst al afspraken gemaakt met de wijnsector: hoe aan de hand van een eenvoudige formule de hoeveelheid verpakkingen (van in dit geval wijn) vastgesteld kan worden. Dit is vergelijkbaar met het eerder in deze brief behandelde forfait. Kern van de regeling is dat vanuit het aantal (op de markt gebrachte) liters wijn alle daarmee samenhangende verpakkingen bepaald worden. Of het nu gaat om de glazen fles (die voor meer dan 90% het aandeel van de verpakkingen bepaalt), het papieren etiket, de kurk, de aluminium dop, de dozen etc., alles wordt vanaf de liter wijn herleid. Dat gegeven (aantal liters wijn) is basisinformatie voor de bedrijfsvoering van de wijnhandel. Door op basis van deze informatie de hoeveelheid verpakkingen vast te stellen kan een grote mate van administratieve lastenvermindering bereikt voor de bedrijven die van de regeling gebruik maken.

Geprobeerd wordt de insteek die is gebruikt bij de tuinbouw- en de wijnsector ook in andere branches toe te gaan passen. In de pijplijn zitten bijvoorbeeld afspraken met de sector gedistilleerd, de verfbranche en de smeermiddelenbranche.

Conclusie

Met de in deze brief behandelde vereenvoudigingen zullen de administratieve lasten van de verpakkingenbelasting flink kunnen afnemen. Over een groot deel van de vereenvoudigingen wordt nog overlegd met VNO/NCW. Ik verwacht dat dit binnen korte termijn kan worden afgerond. De vereenvoudigingen zullen worden opgenomen in het Belastingplan 2009. In het beoordelen van de problemen rondom de toepassing van de verpakkingenbelasting moet niet worden vergeten dat het een geheel nieuwe belasting is. Een belasting waarmee een stap naar verdere vergroening van het fiscale stelsel wordt gezet. Een belasting die pas een half jaar geleden door uw Kamer is aangenomen en die daarom nog in de kinderschoenen staat. Ik vraag uw Kamer dan ook enig geduld te betrachten en de uitvoering van de belasting een kans te geven.

De staatssecretaris van Financiën,
J. C. de Jager