

Vergaderjaar 2022–2023

32 140

Herziening Belastingstelsel

R

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN – FISCALITEIT EN BELASTINGDIENST

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 31 augustus 2023

Per heden heb ik een brief naar de Tweede Kamer verstuurd over de voorgenomen inhoud van het pakket Belastingplan 2024 zodat de leden van de Tweede Kamer beter geïnformeerd in overweging kunnen nemen welke wetsvoorstellen zij na Prinsjesdag in behandeling wensen te nemen. Dit najaar hoop ik ook met uw Kamer in debat te gaan over het voorgenomen beleid. Daarom stuur ik graag uw Kamer, mede namens de Staatssecretaris van Toeslagen en Douane, een afschrift van deze Kamerbrief.

De Staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst,
M.L.A. van Rij

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN – FISCA- LITEIT EN BELASTINGDIENST

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 31 augustus 2023

Ieder jaar op Prinsjesdag wordt het pakket Belastingplan door de Koning ingediend bij uw Kamer. Dat is dit jaar niet anders, maar er is wel sprake van de unieke situatie dat dit kabinet vlak voor het zomerreces haar ontslag heeft aangeboden en nog niet in de gelegenheid is geweest om nader met de leden van uw Kamer te spreken over de beleidsvoornemens die dit kabinet in het pakket Belastingplan zal uitwerken. Dit kabinet heeft de voornemens, zoals o.a. uiteengezet in de Fiscale beleids- en Uitvoeringsagenda¹, deze zomer nader uitgewerkt in diverse zelfstandige wetsvoorstellen zodat de leden van uw Kamer over elk daarvan een eigen afweging kan maken. Deze brief is bedoeld om daarbij wat meer achtergrond te verschaffen, maar uiteraard is het aan de leden van uw Kamer welke wetsvoorstellen van het pakket Belastingplan 2024 zij wensen te behandelen. Veel van de wetsvoorstellen die onderdeel uitmaken van dit pakket zijn nauw verbonden met de begroting van het aansluitende begrotingsjaar en dienen naar het oordeel van het kabinet op 1 januari van het betreffende jaar in werking te treden. Een voorbeeld hiervan is het inkomensbeleid van het komende jaar. Ook Europeesrechtelijke verplichtingen, gerechtelijke uitspraken of andere urgente zaken kunnen aanleiding zijn om wetgeving op te nemen in het pakket Belastingplan. Over deze komende plannen bent u onder andere via de Voorjaarsnota² en de Fiscale beleids- en Uitvoeringsagenda³ eerder dit jaar al geïnformeerd. Op Prinsjesdag zal dit kabinet deze plannen, tezamen met de Miljoenennota 2024, in detail kenbaar maken.

Op 6 september zal de vaste commissie van Financiën van uw Kamer spreken over de diverse beleidsvoorstellen die met uw Kamer gedeeld zijn. Vervolgens zal uw Kamer in de week van 12 september besluiten welke beleidsvoorstellen controversieel worden verklaard en welke niet. Daarom deel ik, mede namens de Staatssecretaris Toeslagen en Douane, graag met uw Kamer een inzicht van het pakket Belastingplan 2024 – zoals nu voorzien – dat het kabinet voornemens is om dit jaar bij uw Kamer in te dienen. Daarmee beoog ik, zonder de afwegingen van de leden van uw Kamer over mogelijke controversiële onderwerpen op enige wijze te sturen, goed te informeren over de wetsvoorstellen die voortkomen uit een groot aantal uiteenlopende Kamerbrieven en toezeggingen, waardoor het mogelijk lastig is in te schatten kabinet staat met het uitwerken van wetgeving voor Prinsjesdag. Ik hoop dat dit uw Kamer de gelegenheid biedt om beter geïnformeerd en met meer inzicht in de afwegingen van dit kabinet het gesprek te voeren over het wel of niet controversieel verklaren van wetsvoorstellen en beleidsvoornemens. Daarbij benadruk ik dat het kabinet op Prinsjesdag de diverse wetsvoorstellen als pakket zal indienen, maar het – vanzelfsprekend – de leden van uw Kamer vrijstaat om over de individuele wetsvoorstellen binnen het pakket te oordelen.

Pakket Belastingplan 2024

Ondanks de demissionaire status van het kabinet, zijn er uiteenlopende doelen en doelgroepen waarvoor aanpassingen in het fiscale stelsel noodzakelijk zijn. Deze diversiteit uit zich in de samenstelling van het

¹ Kamerstukken II 2022/23, 32 140, nr. 140.

² Kamerstukken II 2022/23, 36 350, nr. 1.

³ Kamerstukken II 2022/23, 32 140, nr. 140.

pakket Belastingplan 2024 waarbij het kabinet ervoor heeft gekozen om maatregelen zoveel mogelijk als zelfstandig wetsvoorstel in dienen of thematisch te bundelen in een verzamelwetsvoorstel. Dit leidt ertoe dat het Kabinet voornemens is om 12 wetsvoorstellen in te dienen. Hieronder vindt u per wetsvoorstel een omschrijving en de overwegingen voor het kabinet om deze in te dienen en te streven naar inwerkingtreding per 1 januari 2024.

Dit jaar bestaat het pakket Belastingplan naar verwachting uit de volgende twaalf wetsvoorstellen:

1. Wetsvoorstel Belastingplan 2024;
2. Wetsvoorstel Belastingplan BES Eilanden 2024;
3. Wetsvoorstel Overige fiscale maatregelen 2024;
4. Wetsvoorstel Fiscale klimaatmaatregelen glastuinbouw;
5. Wetsvoorstel Fiscale klimaatmaatregelen elektriciteit en industrie;
6. Wetsvoorstel Wet aanpassing fonds voor gemene rekening en vrijgestelde beleggingsinstelling;
7. Wetsvoorstel Wet aanpassing fiscale beleggingsinstelling;
8. Wetsvoorstel Fiscaal kwalificatiebeleid rechtsvormen;
9. Wetsvoorstel Wet compensatie selectie aan de poort;
10. Wetsvoorstel Wet herwaardering proceskostenvergoedingen WOZ en bpm;
11. Wetsvoorstel Wet aanpassing fiscale bedrijfsopvolgingsfaciliteiten 2024;
12. Wetsvoorstel Wet tijdelijke regeling herzien aangifte Inkomstenbelasting.

1. Wetsvoorstel Belastingplan 2024

Dit wetsvoorstel bevat beleid met betrekking tot het lastenkader voor het komende jaar en fiscale maatregelen met (budgettaire) gevolgen die samenhangen met de begroting voor het jaar 2024 alsmede een noodzakelijke aanvulling op het Belastingplan 2023. In dit wetsvoorstel zijn o.a. de koopkrachtmaatregelen opgenomen. Gezien het belang van het ondersteunen van een grote groep Nederlanders in deze moeilijke tijden, is het zeer wenselijk dat dit wetsvoorstel per 1 januari 2024 in werking treedt. Een eerste inzicht in de inhoud van het wetsvoorstel is ook opgenomen in de Fiscale Beleids- en Uitvoeringsagenda.⁴

2. Wetsvoorstel Belastingplan BES Eilanden 2024

Bonaire, Sint Eustatius en Saba (de BES-eilanden) hebben sinds de wijziging van hun staatsrechtelijke positie binnen het Koninkrijk op 1 januari 2011 een afzonderlijk fiscaal stelsel. Het stelsel is sindsdien op enkele punten gewijzigd om zo knelpunten op te lossen die in de uitvoering naar voren kwamen. Dit waren geen ingrijpende wijzigingen. Het fiscale stelsel op de BES-eilanden is op hoofdlijnen nog hetzelfde als in 2011 en bevat een aantal bepalingen en onderdelen die moeten worden verbeterd. Het is goed om deze aanpassingen en verbeteringen nu door te voeren. In de bijlagen van de Fiscale Beleids- en Uitvoeringsagenda is een overzicht opgenomen van de op dat moment beoogde maatregelen.⁵ In het Belastingplan BES is ook de introductie van de minimumbelasting (pijler 2) op de BES-eilanden opgenomen. Dit is voor de BES-eilanden niet Europeesrechtelijk verplicht, maar het wordt wel wenselijk geacht om

⁴ Kamerstukken II 2022/23, 32 140, nr. 140, bijlage: voorlopige inhoud pakket en wetsvoorstel Belastingplan 2024 en lopende EU-trajecten.

⁵ Kamerstukken II 2022/23, 32 140, nr. 140, bijlage 2: onderwerpen in het Belastingplan Caribisch Nederland 2024.

pijler 2 ook in Caribisch Nederland van toepassing te laten zijn en daarbij het tijdsplan van het wetsvoorstel Wet minimumbelasting 2024⁶ te volgen.

3. Wetsvoorstel Overige fiscale maatregelen 2024

De fiscale wetgeving vergt voortdurend technisch onderhoud om het voor burgers en bedrijven begrijpelijk te houden. In lijn met eerdere jaren bevat het pakket Belastingplan 2024 om die reden een wetsvoorstel Overige fiscale maatregelen. De maatregelen in dit wetsvoorstel hebben geen gevolgen voor het budgettaire beeld, maar zijn bijvoorbeeld bedoeld om fouten in wetgeving te herstellen en gerechtelijke uitspraken te codificeren. Zo bevat dit wetsvoorstel een reparatie van de lucratiefbelangregeling naar aanleiding van een arrest van de Hoge Raad⁷ zoals aangekondigd in mijn brief van 26 juni 2023.⁸ Zonder deze maatregel zouden lucratieve belangen zodanig kunnen worden gestructureerd dat de lucratiefbelangregeling wordt ontlopen. Tijdens het commissiedebat internationale fiscaliteit van 25 januari 2023 is ook aangekondigd dat per 1 januari 2024 maatregelen zullen worden geïntroduceerd ter versterking van de aanpak van dividendstripping. Met dit wetsvoorstel wordt hieraan voldaan.

4. Wetsvoorstel Fiscale klimaatmaatregelen glastuinbouw

Het kabinet streeft, conform de Klimaatwet, naar een reductie van de emissies van broeikasgassen van 55% in 2023 ten opzichte van 1990. Conform het convenant Energietransitie Glastuinbouw⁹ 2022–2030 en de Kamerbrief over voorjaarsbesluitvorming Klimaat¹⁰ is er een samenhangend glastuinbouwpakket geformuleerd die moet zorgen dat in 2030 de sector een broeikasgasrestemissie heeft van 4,3 Mton. Dit wetsvoorstel is nodig voor uitwerking van dit samenhangend pakket. Tijdige parlementaire behandeling van dit voorstel is nodig om het sectordoel voor de glastuinbouw en de algemene klimaatdoelen te behalen, zoals die in de Klimaatwet en de Kamerbrief zijn geformuleerd. Met het behandelen van dit wetsvoorstel in dit parlementaire jaar heeft de sector meer zekerheid over de koers na 2024.

5. Wetsvoorstel Fiscale klimaatmaatregelen elektriciteit en industrie

Ook voor de sectoren elektriciteit en industrie vindt het kabinet fiscale maatregelen nodig om de emissiereductiedoelstelling voor 2030 te halen. Dit omvat maatregelen om de vrijstellingen voor metallurgische en mineralogische procedés en de vrijstelling duaal en non-energetisch gebruik van kolen in de kolenbelasting af te schaffen en de hoogte van de minimum CO₂-prijs elektriciteitssector en industrie aan te passen. Een tijdige parlementaire behandeling van dit voorstel is van belang om de klimaatdoelen te behalen, zoals die in de Klimaatwet zijn geformuleerd. Dit wetsvoorstel en het wetsvoorstel Fiscale klimaatmaatregelen glastuinbouw hangen nauw samen met de Kamerbrief over voorjaarsbesluitvorming Klimaat.¹¹

⁶ Kamerstukken II 2022/23, 36 369.

⁷ HR 14 april 2023, ECLI:NL:HR:2023:557.

⁸ Kamerstukken II 2022/23, 36 202, nr. 143.

⁹ Staatscourant 2022-33878.

¹⁰ Kamerstukken 2022/23, 32 813, nr. 1230.

¹¹ Kamerstukken 2022/23, 32 813, nr. 1230.

6. Wetsvoorstel Wet aanpassing fonds voor gemene rekening en vrijgestelde beleggingsinstelling

Dit wetsvoorstel past de definitie van het fonds voor gemene rekening (fgr) en de regeling voor de vrijgestelde beleggingsinstelling (vbi) in de vennootschapsbelasting aan. Met de voorgestelde aanpassingen wordt het gebruik van de regelingen meer in overeenstemming gebracht met de oorspronkelijke doelstelling en wordt onbedoeld gebruik van het fgr en het vbi-regime (voornamelijk door vermogende personen en families) voorkomen. Zoals aangegeven in de Fiscale Beleids- en Uitvoeringsagenda wordt voorgesteld om deze wijzigingen per 1 januari 2025 in werking te laten treden. Dit geeft de praktijk de gelegenheid om op de voorstellen te anticiperen.¹² Er wordt hiertoe per 1 januari 2024 voorzien in overgangsrecht. Uitstel van het voorstel met een jaar zou de facto betekenen dat de maatregelen pas per 1 januari 2026 in werking kunnen treden.

7. Wetsvoorstel Wet aanpassing fiscale beleggingsinstelling

Dit wetsvoorstel past de regeling voor de fiscale beleggingsinstelling (fbi) in de vennootschapsbelasting aan. Als gevolg van dit wetsvoorstel is het vanaf 1 januari 2025 niet langer mogelijk voor een fbi – die subjectief belastingplichtig is voor de vennootschapsbelasting, maar waarbij de winst wordt belast tegen een tarief van 0% – om direct in Nederlands vastgoed te beleggen. Een dergelijk lichaam wordt regulier belastingplichtig voor de vennootschapsbelasting. Zoals aangegeven in de kabinetsreactie op het evaluatierapport van SEO wordt voorgesteld om deze wijzigingen per 1 januari 2025 in werking te laten treden. Dit houdt verband met het besluit van het kabinet te voorzien in flankerend beleid in de overdrachtsbelasting.¹³ Uitstel van het voorstel met een jaar zou de facto betekenen dat de maatregelen pas per 1 januari 2026 in werking kunnen treden.

8. Wetsvoorstel Fiscaal kwalificatiebeleid rechtsvormen

Met dit wetsvoorstel worden aanpassingen voorgesteld van het kwalificatiebeleid voor (buitenlandse) rechtsvormen voor Nederlandse fiscale doeleinden.¹⁴

Het Nederlandse kwalificatiebeleid voor (buitenlandse) rechtsvormen wijkt op bepaalde punten namelijk af van dat van andere landen. Dit kan leiden tot kwalificatieverschillen en daardoor enerzijds (economisch) dubbele belasting¹⁵ en anderzijds dubbele aftrek of aftrek zonder dat deze kosten elders in de belastingheffing worden betrokken. Dit wetsvoorstel beoogt de oorzaak van de kwalificatieverschillen zoveel mogelijk weg te nemen. Zoals aangegeven in de Fiscale Beleids- en Uitvoeringsagenda wordt voorgesteld om deze wijzigingen, alsmede het hiermee samenhangende wetsvoorstel Wet aanpassing fonds voor gemene rekening, vrijgestelde beleggingsinstelling en fiscale beleggingsinstelling, per 1 januari 2025 in werking te laten treden. Dit geeft de praktijk de gelegenheid om op de voorstellen te anticiperen.¹⁶ Er wordt hiertoe per 1 januari 2024 voorzien

¹² Kamerstukken II 2022/23, 32 140, nr. 154.

¹³ Kamerstukken II 2022/23, 32 545, nr. 184.

¹⁴ Zie ook o.a. de brief van mijn ambtsvoorganger over de voorgenomen aanpassing van het fiscale kwalificatiebeleid voor (buitenlandse) rechtsvormen van 1 juli 2021. Kamerstukken II 2020/21, 32 545, nr. 136.

¹⁵ Van economisch dubbele belasting is sprake indien bij twee natuurlijkpersonen of lichamen over één object door een of twee instanties belasting wordt geheven of bij een persoon tweemaal over formeel verschillende, doch materieel identieke objecten door een of twee instanties belasting wordt geheven.

¹⁶ Kamerstukken II 2022/23, 32 140, nr. 154.

in overgangsrecht. Uitstel van het voorstel met een jaar zou betekenen dat, gelet op het belang van een zorgvuldige overgangsregeling, de maatregelen pas per 1 januari 2026 in werking kunnen treden.

9. Wetsvoorstel Wet compensatie selectie aan de poort

Bij het proces Selectie aan de Poort werden aangiften inkomstenbelasting onder meer beoordeeld op mogelijke systeemfraude. Pricewaterhouse-Coopers stelt dat het risico bestaat dat bij een bepaalde groep aangiften de selectie meer gericht was op kenmerken van de belastingplichtige dan op fiscale risico's.¹⁷ Deze aangiften zullen daarom opnieuw worden beoordeeld. Als bij de herbeoordeling blijkt dat de selectie op niet-fiscale gronden heeft plaatsgevonden of als dit niet kan worden uitgesloten, wil het kabinet de betreffende burger compenseren. Het kabinet wil zo snel als mogelijk met deze compensatie starten. Zoals ik mijn brief 16 mei heb toegelicht, is wel een wettelijke grondslag nodig om deze compensatie te kunnen toekennen.¹⁸ Met dit wetsvoorstel introduceert het kabinet die grondslag en geeft het kabinet invulling aan de wijze van compensatie. Het Kabinet streeft ernaar om de compensatie met ingang van 1 januari 2024 te kunnen toekennen. Daarom is het van belang dat het wetsvoorstel uiterlijk 31 december 2023 door beide Kamers is aangenomen.

10. Wetsvoorstel Wet herwaardering proceskostenvergoedingen WOZ en bpm

In de Kamerbrief van 23 maart jl.¹⁹ en de Fiscale Beleids- en Uitvoeringsagenda heb ik uw Kamer geïnformeerd over mijn voornemen om met Prinsjesdag wetgeving aan te bieden om de problematiek aan te pakken die is ontstaan als gevolg van het toegenomen aantal WOZ- en bpm-zaken dat wordt ingediend door «no cure no pay»-gemachtigden. De daardoor toenemende druk op de uitvoering en de rechtspraak maken dat ik mij genoodzaakt voel om dit wetsvoorstel als onderdeel van het pakket Belastingplan in te dienen en te streven naar een inwerkingtreding per 1 januari 2024. Met het wetsvoorstel wordt beoogd – zonder de toegang tot de rechter, en daarmee de effectieve rechtsbescherming voor burgers en bedrijven, te beperken – de financiële prikkel voor «no-cure-no-pay»-bedrijven te beperken om procedures te starten en voort te zetten tegen WOZ-beschikkingen, bpm-aangiften en bpm-naheffingsaanslagen met de overwegende reden om proceskostenvergoedingen te verkrijgen. Naar verwachting vermindert deze wetgeving het aantal procedures en ontstaat er meer ruimte voor de behandeling van andere bezwaar- en beroepszaken. Deze ruimte is noodzakelijk om te komen tot een beheersbare werklast bij de Rechtspraak en daarmee ook ruimte te creëren voor de inwerkingtreding van het onderdeel rechtsbescherming bij belasting-schulden van de Wet Stroomlijnen.²⁰

¹⁷ Voor code 1043 gekoppeld aan een aangifte vanuit de giftenaftrek-query of specifieke zorgkosten-query is door PwC expliciet vastgesteld dat er beslisregels zijn aangetroffen waarbij de selectie in het kader van mogelijke risico's op onjuistheden meer gericht was op kenmerken van de belastingplichtige – zoals nationaliteit en leeftijd – dan fiscale risico's. Zie het rapport «Onderzoek Query's aan de Poort» door PwC (bijlage bij Kamerbrief «PwC-rapporten over de Fraudesignaleringsvoorziening (FSV) van de Belastingdienst» (Kamerstukken II 2021/22, 31 066, nr. 992).

¹⁸ Kamerstukken II 2022/23, 31 066, nr. 1231.

¹⁹ Kamerstukken II 2022/23, 29 279, nr. 776.

²⁰ Kamerbrief II 2022/23, 31 066, nr. 1268.

11. Wetsvoorstel Wet aanpassing fiscale bedrijfsopvolgingsfaciliteiten 2024 (de BOR en de DSR)

In de Voorjaarsnota heeft het kabinet verschillende aanpassingen in de bedrijfsopvolgingsregeling en doorschuifregeling voor het aanmerkelijk belang voorgesteld.²¹ Op 29 juni jl. heb ik uw Kamer preciezer geïnformeerd over de voorgestelde acht maatregelen om de fiscale bedrijfsopvolgingsfaciliteiten aan te passen. Dit om de doelmatigheid en uitvoerbaarheid van de regelingen te verbeteren, zowel vanuit het perspectief van ondernemers als de Belastingdienst.²² Dit wetsvoorstel bevat vijf maatregelen naast de op Prinsjesdag 2022 al aangekondigde maatregel om aan derden verhuurd vastgoed wettelijk aan te merken als beleggingsvermogen. Het is wenselijk dat dit wetsvoorstel uiterlijk 31 december 2023 door beide Kamers is aangenomen vanwege de inwerkingtreding van de maatregel met betrekking tot aan derden verhuurd vastgoed per 1 januari 2024 en de benodigde implementatieperiode van de andere maatregelen voor de Belastingdienst. Uitstel van het wetsvoorstel leidt tot latere inwerkingtreding van de maatregelen en heeft budgettaire consequenties.

12. Wetsvoorstel Wet tijdelijke regeling herzien aangifte inkomstenbelasting

Zoals aangekondigd in mijn Kamerbrief van 19 april 2023, is een wettelijke grondslag nodig voor de huidige gedeformaliseerde werkwijze van de Belastingdienst.²³ Deze werkwijze zorgt ervoor dat belastingplichtigen en de Belastingdienst niet onnodig juridisch en formeel (onderling) hoeven te communiceren om de aanslag inkomstenbelasting aan te (laten) passen. Hiermee zijn bezwaar- en beroepsprocedure, inclusief de daarmee gemoeide inzet van tijd en kosten voor zowel burgers als de Belastingdienst, minder vaak nodig. Het kabinet is van mening dat deze huidige werkwijze voldoet aan de maatstaven van eenvoud, menselijke maat en uitvoerbaarheid en acht het in het belang van zowel de Belastingdienst als burgers om deze werkwijze te continueren. Daarnaast wordt voorzien in een aanvullende waarborg ten behoeve van de rechtsbescherming van belastingplichtigen. Het kabinet acht inwerkingtreding van de voorgestelde maatregelen per 1 januari 2024 van groot belang.

Afsluiting

Het pakket Belastingplan 2024, zoals ik het hierboven heb geschetst, kan veranderen naar aanleiding van de augustusbesluitvorming, het advies van de Raad van State en de keuzes van uw Kamer over welke onderwerpen zij controversieel acht. Ik hoop met deze brief uw Kamer een goed eerste beeld te geven van het pakket dat het kabinet op Prinsjesdag indient, zodat de leden van uw Kamer beter in overweging kunnen nemen welke wetsvoorstellen zij na Prinsjesdag in behandeling wensen te nemen. Ik zie ernaar uit met uw Kamer dit najaar in debat te gaan en samen de noodzakelijke aanpassingen van het fiscale stelsel te realiseren.

De Staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst,
M.L.A. van Rij

²¹ Kamerstukken II 2022/23, 36 350, nr. 1.

²² Kamerstukken II 2022/23, 32 637, nr. 570.

²³ Kamerstukken II 2022/23, 31 066, nr. 1216.