

Vergaderjaar 2021–2022

35 925 IX

Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Financiën (IXB) en de begrotingsstaat van Nationale Schuld (IXA) voor het jaar 2022

Nr. 16

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 17 december 2021

De vaste commissie voor Financiën heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de staatsecretaris van Financiën over de brief van 21 september 2021 over fiscale moties en toezeggingenbrief Prinsjesdag Tweede Kamer (Kamerstuk 35 925 IX, nr. 4).

De vragen en opmerkingen zijn op 7 oktober 2021 aan de Staatssecretaris van Financiën voorgelegd. Bij brief van 15 december 2021 zijn de vragen beantwoord.

De fungerend voorzitter van de commissie,
Tielen

De adjunct-griffier van de commissie,
Lips

Inleiding

Hierbij stuur ik u het Verslag van een Schriftelijk Overleg Fiscale moties en toezeggingenbrief Prinsjesdag Tweede Kamer (Kamerstuk 35 925 IX, nr. 4).

In deze brief ga ik ook in op een toezegging gedaan tijdens de plenaire behandeling van het pakket Belastingplan 2022 (BP22) en een aangenomen motie¹ van de leden Inge Van Dijk en Hammelburg (CDA en D66).

Toezegging

Ik heb aan het lid Maâtoug (GL) toegezegd om toe te lichten waarom een fiscale beleggingsinstelling (fbi) geen dividendbelasting hoeft in te houden over een uitkering aan beleggers vanuit de herbeleggingsreserve.

Het doel van het fbi-regime is om beleggers (zoals particulieren en pensioenfondsen) fiscaal zoveel mogelijk hetzelfde (fiscaal neutraal) te behandelen zowel wanneer ze rechtstreeks beleggen als wanneer ze indirect beleggen (via een fbi). Een fbi is onderworpen aan 0% vennootschapsbelasting en is verplicht om, met inhouding van dividendbelasting, jaarlijks haar winst uit te delen aan haar aandeelhouders (de beleggers in de fbi). Het idee hierachter is dat belastingheffing over de beleggingsresultaten plaatsvindt bij de beleggers in de fbi. Op die manier wordt indirect beleggen (via een fbi) fiscaal zoveel mogelijk neutraal behandeld ten opzichte van rechtstreeks beleggen. Vanwege die fiscale neutraliteit is bij invoering van box 3 in de inkomstenbelasting (in 2001) door uw Kamer besloten dat een fbi over een uitkering van winst gerealiseerd bij de verkoop van een belegging in bijvoorbeeld vastgoed of effecten (hierna: verkoopwinst) aan de beleggers geen dividendbelasting hoeft in te houden indien deze verkoopwinst vanuit de herbeleggingsreserve als terugbetaling van gestort kapitaal wordt uitgekeerd.² Immers, bij direct beleggen door een particulier is een verkoopwinst niet belast (wel is sprake van een forfaitaire heffing in box 3 van de inkomstenbelasting over de waarde van de belegging minus de schuld). Daarom is bij indirect beleggen (via een fbi) deze verkoopwinst ook onbelast, mits deze wordt uitgekeerd vanuit de herbeleggingsreserve als een terugbetaling van gestort kapitaal. Het fbi-regime is meer dan vijftig jaar oud en was oorspronkelijk ontworpen om de binnenlandse particulier via de collectiviteit van de fbi de mogelijkheid te bieden om te beleggen. Vandaag de dag staat het fbi-regime steeds meer onder druk door internationalisering (buitenlandse beleggers in de fbi) en de vereisten van het Unierecht (bijvoorbeeld buitenlandse beleggingsfondsen claimen met een beroep op het Europese recht het fbi-regime). Om die reden wordt het fbi-regime op dit moment geëvalueerd op doeltreffendheid en doelmatigheid. De uitkomst hiervan wordt verwacht in het eerste kwartaal van 2022 en kan aanleiding zijn voor een volgend kabinet om – afhankelijk van de uitkomst – het fbi-regime (op onderdelen) te heroverwegen.

Motie

De leden Inge van Dijk en Hammelburg (CDA en D66) hebben aan het kabinet verzocht om de appreciatie van moties en amendementen in verband met belastingen te voorzien van een toelichting, indien relevant, over wat de verwachte gevolgen zijn voor de wetgevings- en uitvoeringscomplexiteit en aan welke uitvoeringstermijn kan worden gedacht.³

¹ Kamerstuk 35 927, nr. 68.

² Op basis van het ingediende wetsvoorstel is dit toen door uw Kamer aangenomen Kamerstuk 26 728, nr. 3, p. 46 en 47.

³ Kamerstuk 35 927, nr. 68.

Het kabinet deelt het belang dat in een zo vroeg mogelijk stadium inzicht wordt geboden in de wetgevings- en uitvoeringscomplexiteit en de mogelijke invoeringstermijn. Na de plenaire behandeling en voor de stemmingen van het pakket Belastingplan, stuurt het kabinet daarom aan uw Kamer een appreciatiebrief voor de ingediende moties en amendementen. Deze brief is voorzien van twee bijlagen. De eerste bijlage ziet op de kabinetsappreciatie per motie en amendement, hierin worden ook uitvoeringsaspecten betrokken. De tweede bijlage bevat voor ieder ingediend amendement een door de Belastingdienst, Douane en Toeslagen opgestelde quickscan op de uitvoerbaarheid. Dit geheel geeft een eerste inzicht in de verwachte wetgevings- en uitvoeringscomplexiteit en welke invoeringstermijn voor implementatie verwacht kan worden, zodat u deze in de stemmingen kunt betrekken. Nadat een amendement is aangenomen stellen de Belastingdienst, Douane en Toeslagen een reguliere uitvoeringstoets op de uitvoerbaarheid, die vervolgens aan uw Kamer wordt aangeboden. In de uitvoeringstoets wordt nader ingegaan op de diverse uitvoeringsaspecten waaronder handhaafbaarheid en maakbaarheid van benodigde systeemaanpassingen zoals inpasbaarheid in het IV-portfolio. Voor aangenomen moties worden in de kabinetsreacties de relevante uitvoeringsaspecten betrokken. Ook bij andere fiscale wetsvoorstellen wordt op deze wijze moties en amendementen beoordeeld. Hiermee wordt mijns inziens uitvoering aan deze motie gegeven.

Vragen en opmerkingen vanuit de fracties en reactie van de bewindspersonen

Met interesse heb ik kennisgenomen van de vragen die door de verschillende fracties zijn gesteld naar aanleiding van de brief van 21 september jl., inzake de fiscale moties en toezeggingen Prinsjesdag Tweede Kamer (Kamerstuk 35 925 IX, nr. 4). Voor de beantwoording van het onderstaande houd ik de volgorde van het verslag aan, tenzij een antwoord gegeven wordt op eenzelfde onderwerp.

De leden van de VVD constateren dat er geen uitvoering gegeven kan worden aan de motie van het lid IJdsinga⁴ over het creëren van een eenmalige en laatste overgangsregeling voor deelnemers van de levensloopregeling. Zij vragen hoe het kan dat na een intensieve communicatiecampagne er nog steeds duizenden deelnemers geen gebruik hebben gemaakt (of kunnen maken) van het overgangsrecht? Ook vragen zij welke lessen het kabinet hieruit trekt om in het vervolg soortgelijke regelingen te voorkomen.

Het overgangsrecht voor de levensloopregeling bestaat uit verschillende bepalingen. Enerzijds is geregeld dat de mogelijkheid om via de levensloopregeling te kunnen blijven sparen in de tijd beperkt werd namelijk uiteindelijk tot 1 november 2021. Van dit overgangsrecht is juist gebruik gemaakt door deelnemers die nu nog steeds een levensloopaanspraak hebben. Destijds is de voorwaarde vervallen dat de gespaarde aanspraak voor de financiering van verlof moet worden aangewend. Juist het vervallen van deze voorwaarde heeft ertoe bijgedragen dat deelnemers alle vrijheid en ruimte hadden om de aanspraak te besteden naar eigen wens en behoefte. Hier hebben de deelnemers tien jaar de tijd voor gekregen. Tot slot waren er de 80%-regelingen die golden in de jaren 2013

⁴ Kamerstuk 32 140, nr. 95.

en 2015.⁵ Deze voorzagen kort gezegd in de mogelijkheid dat slechts 80% van de aanspraak werd gerekend tot het loon voor de loonheffingen. Hoewel nu geen nieuwe extra overgangsregeling wordt gecreëerd, is het kabinet van mening dat zij deelnemers voldoende mogelijkheden heeft geboden om van een overgangsregeling gebruik te maken. Hiernaast kunnen er verschillende overwegingen zijn geweest voor deelnemers om met de afwikkeling te wachten tot het einde van het overgangsrecht.

De leden van de VVD vragen tevens wat het vervolg is op het onderzoek⁶ naar aanleiding van de motie van het lid Lodders c.s. (Kamerstuk 35 572, nr. 47) over de (niet-)fiscale beleidsvoorstellen om ondernemerschap en innovatie aan te jagen.

Het rapport draagt bij aan de beleidsanalyse op het gebied van investeringen, ondernemerschap en innovatie, en bevat voorstellen op deze terreinen. Het volgende kabinet kan de analyse en de voorstellen gebruiken bij de vorming van nieuw beleid.

De leden van de fractie van de VVD vragen of de Kamer ook eerder geïnformeerd kan worden over de administratieve lasten voor het midden- en kleinbedrijf (mkb) als gevolg van de documentatieverplichting van artikel 12ag Wet op de vennootschapsbelasting 1969 (Wet Vpb 1969) als op een eerder moment meer bekend is.

Betrouwbare uitspraken over de impact van de documentatieverplichting kunnen pas worden gedaan naarmate enige tijd is gevorderd. Op dit moment zijn nog geen signalen bekend dat de documentatieverplichting tot administratieve bezwaren leidt voor het mkb. Rekening houdend met verleend uitstel voor het doen van aangifte en het feit dat de documentatieverplichting op 1 januari 2020 inwerking is getreden zullen de meeste aangiften vennootschapsbelasting echter nog moeten worden opgesteld en ingediend. Dit is de reden dat de gevolgen van de documentatieverplichting op de administratieve lasten van het mkb meegenomen zullen worden in de rapportage die in 2024 aan uw Kamer zal worden verzonden.⁷

De leden van de fracties van VVD en D66 hebben vragen gesteld over het onderzoek naar de aanpak van malafide belastingadviseurs en de stand van zaken rondom de tax governance code.

De leden van de fractie van de VVD vragen waarom het niet is gelukt om de Kamer voor de zomer te rapporteren over de aanpak van malafide belastingadviseurs en vragen wanneer dit onderzoek aan de Kamer wordt toegestuurd. Daarnaast vragen deze leden wat de stand van zaken is rondom de tax governance code. De leden van de fractie van D66 vragen of de regering in het onderzoek naar de aanpak van malafide belastingadviseurs ook tussenvormen tussen wettelijke regulering en het gebruik-

⁵ De eerste 80%-regeling hield in dat bij volledige opname ineens van de levensloopaanspraak in 2013 van de waarde van de op 31 december 2011 opgebouwde aanspraken slechts 80% tot het loon voor de loonheffingen werd gerekend (en alleen voor het andere deel voor 100%). De tweede 80%-regeling hield in dat bij deelnemers met een volledige opname ineens van de aanspraak in 2015, de aanspraak die al bestond op 31 december 2013 slechts voor 80% tot het loon werd gerekend (en alleen het andere deel voor 100%). Deze regelingen waren bedoeld als stimulans om de aanspraak ineens te laten uitkeren en daartoe werd met de verlaging van de grondslag min of meer bewerkstelligd dat een eventueel progressienadeel vanwege de eenmalige opname werd weggenomen.

⁶ Kamerstuk 35 572, nr. 99.

⁷ Kamerstuk 25 087, nr. 259.

maken van het boete-instrumentarium zou kunnen onderzoeken. Bijvoorbeeld door het aanjagen van een keurmerk voor belastingadviseurs.

Door een vertraging in de start van het onderzoek is het helaas niet gelukt om voor de zomer te rapporteren over het toegezegde onderzoek naar de aanpak van malafide belastingadviseurs. Inmiddels loopt het onderzoek. Het onderzoek is van groot belang om te zorgen dat fiscale advisering over wettelijk verplichte belastingen op een integere manier wordt uitgevoerd.

Het onderzoek dat ik momenteel uitvoer naar de aanpak van malafide belastingadviseurs bestaat uit twee onderdelen. Het eerste deel van het onderzoek betreft de inzet en effectiviteit van het fiscale boete-instrumentarium ten opzichte van belastingadviseurs. Op basis van de uitkomsten daarvan wordt een analyse gemaakt van knelpunten en mogelijke oplossingsrichtingen. Het tweede deel van het onderzoek betreft de mogelijkheid en wenselijkheid om via (wettelijke) regulering van het beroep van belastingadviseur malafide adviseurs aan te pakken. Ik heb eerder de belastingadviessector opgeroepen om zelf met initiatieven te komen om misstanden in de belastingadviessector te voorkomen en de kwaliteit te verbeteren. Tegen die achtergrond ben ik het Register Belastingadviseurs (RB) erkentelijk dat zij op 1 juli jl. met een eigen voorstel is gekomen voor regulering van de belastingadviessector. Bij het onderzoek worden, mede in reactie op de vraag van de leden van de fractie van D66, wettelijke regulering, tussenvormen van regulering, en het gebruik en effectiviteit van het boete-instrumentarium onderzocht. Over de uitkomsten van het onderzoek zal ik uw Kamer begin volgend jaar rapporteren.

In reactie op de vraag van de leden van de fractie van de VVD over de stand van zaken rondom de tax governance code kan ik uw Kamer melden dat ik op dit moment in afwachting ben van een voorstel dat VNO-NCW heeft aangekondigd voor de ontwikkeling van een tax governance code. VNO-NCW heeft aangegeven de code te willen baseren op bestaande standaarden zoals de Global Reporting Initiative (GRI) en de OECD Tax Principles. VNO-NCW verwacht dat zij deze winter een code kan presenteren.

De leden van de fractie van de VVD vragen wanneer het mogelijk is om spaarders in box 3 te ontzien. Deze leden zijn daarnaast benieuwd naar de hoofdlijnen van het een nieuw box 3 stelsel en vragen de Staatssecretaris wanneer de contourennota naar de Kamer wordt gestuurd.

De beste manier om recht te doen aan de breed gedragen wens om spaarders in box 3 te ontzien is het overstappen naar een stelsel van werkelijk rendement. In het stelsel zullen de werkelijke inkomsten, bestaande uit de reguliere voordelen (bijv. rente en dividend), de gerealiseerde waardeontwikkelingen en de niet-gerealiseerde waardeontwikkelingen worden belast. Voor bank- en spaarproducten in euro's betekent het nieuwe stelsel concreet dat alleen rente-inkomsten worden belast. Bij beleggingen in financiële instrumenten bestaat het inkomen uit enerzijds reguliere inkomsten, zoals ontvangen dividend, en anderzijds uit de waardeontwikkeling, zoals een koerswinst of -verlies.

De leden van de fractie van de VVD vragen naar de gevolgen van de uitspraak van het gerechtshof Den Haag (het Hof) van 06 oktober 2021 over de box 3 heffing in de jaren 2017 en 2018.

In de uitspraak komt het Hof tot de conclusie dat de box 3-heffing over de jaren 2017 en 2018 in strijd is met het discriminatieverbod van artikel 14 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM). Het Hof stelt dat de wetgever bewust de keuze heeft gemaakt om 40% van de belastingplichtigen met box 3-vermogen te belasten alsof zij hun vermogen ook gedeeltelijk hebben belegd. Hierdoor wordt deze groep voor hogere inkomsten belast dan zij feitelijk heeft genoten. Het Hof is van mening dat de wetgever met deze keuze zijn beoordelingsvrijheid heeft overschreden, maar ziet geen mogelijkheden om het ontstane rechtstekort te repareren. Voor het ongedaan maken van het, volgens het Hof, discriminatoire karakter van de heffing moeten naar het oordeel van het Hof (rechtspolitieke) keuzes worden gemaakt die niet aan de rechter maar aan de wetgever zijn. Het Hof komt tot de slotsom dat de beroepen van belanghebbende ongegrond zijn en laat de aanslagen inkomstenbelasting 2017 en 2018 in stand. Wellicht ten overvloede merk ik op dat de betreffende procedure geen procedure is die behoort tot de massaalbezwaarprocedures 2017 en 2018. Inmiddels is één massaalbezwaarprocedure aanhangig gemaakt bij de Hoge Raad. De Advocaat-Generaal heeft in deze zaak conclusie genomen en het is nu wachten op het arrest van de Hoge Raad.

De leden van de D66-fractie vragen of de jaarlijkse herijking van de rendementsklassen in box 3 ook op de website van de Belastingdienst als nieuwsbericht kan worden gepubliceerd.

De bijlage bij de fiscale moties en toezeggingenbrief met de uitgebreide berekening van de rendementspercentages⁸ die uw Kamer op Prinsjesdag 2021 heeft ontvangen is inmiddels op de website van de Belastingdienst als pdf-bestand geplaatst.⁹ Daarover is tevens een nieuwsbericht op de website opgenomen.¹⁰

De leden van D66 vragen of de Staatssecretaris ook van mening is dat de communicatie richting burgers niet alleen zou moeten plaatsvinden door middel van brieven aan de Tweede Kamer.

Uiteraard ben ik het hier mee eens en in de praktijk wordt ook voornamelijk rechtstreeks richting burgers gecommuniceerd. Communicatie met burgers gebeurt via veel verschillende kanalen, waaronder de website van de Belastingdienst en de website van de rijksoverheid. Daarnaast maakt de Belastingdienst ook veel gebruik van social media-kanalen om met burgers te communiceren.

De leden van de fractie van D66 vragen wat het verwachte verdere tijdspad is nadat reacties zijn opgehaald op het consultatiedocument. Deze leden vragen verder of niet reeds een aantal snelle oplossingen («quick fixes») zijn geïdentificeerd die reeds kunnen worden doorgevoerd.

In mijn brief van 21 september jl.¹¹ heb ik aangegeven dat er wordt gewerkt aan het opstellen van een consultatiedocument, waarin verschillende mogelijkheden worden opgesomd om dividendstripping aan te pakken, waarbij de doeltreffendheid van de maatregel en de impact per alternatief van elkaar verschillen. De gebruikelijke termijn voor een reactie hierop is minimaal vier weken. Vervolgens zullen de reacties worden beoordeeld en meegenomen worden bij de vormgeving van een voorstel

⁸ Kamerstuk 35 925 IX, nr. 4, blg-997812.

⁹ Rendementen box 3 in 2022 (belastingdienst.nl).

¹⁰ <https://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/berichten/nieuws/rendementen-box-3>.

¹¹ Kamerstuk 35 925 IX, nr. 4, p. 6–7.

om dividendstripping aan te pakken. Ik zal na het ontvangen van de reacties uw Kamer informeren over het verdere tijdspad. Daarbij vind ik het belangrijk om de verschillende mogelijkheden en de eventuele reacties hierop, bijvoorbeeld in de vorm van andere mogelijkheden dan die in het consultatiedocument staan, gezamenlijk te bezien en te wegen. Een snelle oplossing die reeds op korte termijn kan worden doorgevoerd heb ik niet voorhanden.

De leden van de D66 vragen wat de mogelijke redenen zijn geweest dat er géén gebruik is gemaakt van de experimenteerbepaling (artikel 67a van de Invorderingswet 1990). Voorts vragen deze leden waarop de verwachting is gebaseerd dat in de toekomst wél gebruik wordt gemaakt van de genoemde bepaling.

De experimenteerbepaling is erop gericht om een eventuele wettelijke basis te bieden voor experimenten als de gelegenheid zich daarvoor voordoet. Een duidelijke omschrijving van de experimenten die onder deze bepaling zouden kunnen vallen, ontbreekt. Zoals ook in het Nader rapport bij dit wetsvoorstel is aangegeven, wilde het kabinet namelijk geen kansen missen om opties te beproeven als gevolg van het ontbreken van een wettelijke basis.¹² Tot op heden is er echter nog géén gebruik gemaakt van de experimenteerbepaling.

Daarmee is niet gezegd dat er geen experimenten worden uitgevoerd. Zo zijn er sinds 2017 verschillende pilots uitgevoerd met digitale betalingsmogelijkheden voor ondernemers (iDeal). Voor de uitvoering van deze pilots is de experimenteerbepaling echter niet noodzakelijk geweest, omdat daarbij niet wordt afgeweken van de wet.

Verder is het zo dat de invordering vanwege verschillende omstandigheden langdurig stil heeft gelegen. De recente herstart van de invordering, de afwikkeling en afronding van de corona steunmaatregelen en de behandeling van gedupeerden in de toeslagenaffaire vergen de komende tijd de volle aandacht van de Belastingdienst. Met de herijking van de invorderingsstrategie is de verwachting dat in de toekomst wél gebruik zal worden gemaakt van de experimenteerbepaling. Hierbij moet steeds nadrukkelijk worden bezien of er ruimte is voor de uitvoeringsorganisatie en voor eventuele noodzakelijke automatiseringsaanpassingen.

¹² Kamerstuk 34 305, nr. 4, p. 9.