

Vergaderjaar 2022–2023

36 202

Wijziging van enkele belastingwetten en enige andere wetten (Belastingplan 2023)

Nr. 6

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 september 2022

Vandaag is het pakket Belastingplan 2023 door de Koning ingediend bij uw Kamer (Kamerstukken 36 202 t/m 36 208). In deze brief ga ik, mede namens de Staatssecretaris van Financiën – Toeslagen en Douane – eerst in op de nieuwe wijze van budgettaire besluitvorming in het voorjaar en de gevolgen daarvan voor een Belastingplan. Vervolgens wordt inzicht gegeven in de inhoud van dit pakket en de andere fiscale wetsvoorstellen die los ingediend worden. De tabel in de eerste bijlage bij deze brief biedt het volledige overzicht op wetsvoorstel- en maatregeleniveau. Daarnaast wordt ingegaan op enkele relevante thema's.

1. Versterking positie parlement

Het kabinet heeft ervoor gekozen om vanaf dit jaar de budgettaire besluitvorming uit het voorjaar op een nieuwe wijze in te vullen.¹ De gevolgen daarvan voor een pakket Belastingplan komen vooral neer op een verdere stap om meer gelegenheid voor de behandeling van fiscale wetgeving te creëren. De nieuwe werkwijze bouwt verder op de weg die vorig jaar is ingeslagen door bijvoorbeeld de onderliggende beleidsvoorbereidende nota's vooruitlopend op de beleidslijn actief openbaar te maken en het pakket Belastingplan 2022 onder embargo te verstrekken. Het kabinet zet deze twee initiatieven voort.

De nieuwe wijze van budgettaire besluitvorming in het voorjaar is dit jaar voor de fiscale wetgeving het meest concreet tot uiting gekomen in de Fiscale beleids- en uitvoeringsagenda die uw Kamer begin juni heeft ontvangen.² In deze agenda staat vrij gedetailleerd beschreven aan welke fiscale wetsvoorstellen en maatregelen in verzamelwetsvoorstellen gewerkt wordt, wat de inhoud hiervan is en op welk moment zij naar verwachting ingediend worden. Ook de op dat moment bekende

¹ Kamerstuk 31 865, nr. 207.

² Kamerstuk 32 140, nr. 119.

wetgeving voor het pakket Belastingplan 2023 komt daarin terug. Met deze agenda wordt uw Kamer eerder en uitgebreider dan voorheen geïnformeerd over de voorgenomen wetgeving in een pakket Belastingplan. Daarmee ontstaat de mogelijkheid om hierover nog voor het zomerreces met uw Kamer van gedachten te wisselen. Bij de verdere uitwerking van de wetgeving kan hier dan rekening mee gehouden worden. Een dergelijk overzicht met daarin een omschrijving van voorgenomen wetswijzigingen, kan daardoor leiden tot meer gelegenheid van de behandeling van fiscale wetgeving.

2. Inhoud van het pakket Belastingplan 2023

Het pakket Belastingplan 2023 bestaat uit zeven wetsvoorstellen:

- A. Wetsvoorstel Belastingplan 2023 (Kamerstuk 36 202);
- B. Wetsvoorstel Wet rechtsherstel box 3 (Kamerstuk 36 203);
- C. Wetsvoorstel Overbruggingswet box 3 (Kamerstuk 36 204);
- D. Wetsvoorstel Wet minimum CO₂-prijs industrie (Kamerstuk 36 206);
- E. Wetsvoorstel Wijziging van de Wet milieubeheer in verband met de overgangperiode bij de invoering van een mechanisme voor koolstofcorrectie aan de grens (Kamerstuk 36 205);
- F. Wetsvoorstel Wet delegatiebepaling geen invorderingsrente in specifieke gevallen (Kamerstuk 36 207); en
- G. Wetsvoorstel Wijziging van de Wet op het kindgebonden budget tot tijdelijke intensivering van het kindgebonden budget in verband met koopkrachtondersteuning en tot wijziging van de Algemene Ouderdomswet en enkele andere wetten in verband met het afschaffen van de inkomensondersteuning voor AOW'ers (Kamerstuk 36 208)

Hieronder volgt per wetsvoorstel een korte inhoudelijke toelichting.

A. Wetsvoorstel Belastingplan 2023

Het wetsvoorstel Belastingplan 2023 bevat het inkomensbeleid voor het komende jaar en fiscale maatregelen met (budgettaire) gevolgen die samenhangen met de begroting voor het jaar 2023. Hieronder worden enkele grotere maatregelen toegelicht. Het volledige overzicht van de maatregelen is opgenomen in de bijgevoegde tabel.

Inkomensbeleid

De verwachte ontwikkeling van de koopkracht over de periode 2022–2023 is in historisch perspectief zeer uitzonderlijk. Hoewel de inflatie breder is dan de gestegen energierekening, is dit nog steeds de belangrijkste factor in de gestegen kosten van levensonderhoud. Het is onduidelijk hoe de geopolitieke situatie zich verder zal ontwikkelen en hoe lang de hoge energieprijzen aanhouden. Voor structureel herstel van de koopkracht kan loonstijging een grote rol spelen. Analyses van het CPB en DNB laten zien dat daarvoor ook ruimte is.³

Aanvullend neemt het kabinet een flink pakket aan maatregelen om huishoudens te ondersteunen bij de hoge energierekening. Het koopkrachtpakket dat in 2022 is ingezet wordt in 2023 grotendeels voortgezet en uitgebreid met verdere maatregelen. Daarbij geldt helaas dat niet al het verlies kan worden weggenomen en dat alle inkomensgroepen minder te besteden hebben door de hogere energieprijzen. De voorgestelde maatregelen richten zich vooral op de meest kwetsbare huishoudens door bijvoorbeeld de zorg- en huurtoeslag extra te verhogen. Deze maatregelen zijn niet in het Belastingplan 2023

³ CPB, cMEV augustus 2022. DNB, Economische Ontwikkelingen en Vooruitzichten juni 2022.

opgenomen, maar worden via een andere weg gerealiseerd. De fiscale maatregelen, waar ook de middeninkomens van profiteren, zoals de verlenging van de lagere brandstofaccijns, zijn in onderhavig wetsvoorstel opgenomen.

In het verlengde van het voorgaande wordt werken aantrekkelijker gemaakt door de lasten op arbeid te verlagen en het minimumloon per 1 januari met ruim 10% te verhogen. Ook wordt werken aantrekkelijker gemaakt via onder andere een gerichte verhoging van de arbeidskorting, na weging van de opties conform de motie van het lid Van Haga.⁴

Het kabinet beoogt om naast dit koopkrachtpakket een tariefplafond met een maximumtarief voor elektriciteit en/of gas tot een bepaald gebruik te introduceren en bedrijven binnen het energie-intensieve mkb die het nodig hebben helpen met liquiditeitsversterking en verduurzaming. Uw Kamer wordt hierover in een separate brief geïnformeerd. Deze plannen worden op dit moment verder uitgewerkt. Daarbij geldt dat het kabinet geen forse rekening wil neerleggen bij toekomstige generaties en deze maatregelen dus worden gedekt.

In de Miljoenennota (Kamerstuk 36 200, nrs. 1 en 2) is voor het tijdelijke prijsplafond al een reservering opgenomen. De exacte kosten zijn vanzelfsprekend afhankelijk van de vormgeving van het tijdelijke prijsplafond en de daadwerkelijke prijsontwikkeling op de energiemarkten gedurende 2023. Hierbij kijkt het kabinet in eerste instantie naar de middelen voor de verlaging van de energiebelasting in 2023 uit de Miljoenennota. Dit ligt voor de hand gezien de doelgroepen vergelijkbaar zijn. De Europese Commissie doet voorstellen voor een inframarginale heffing en een solidariteitsheffing. De in de Miljoenennota aangekondigde mijnbouwheffing sluit aan bij deze solidariteitsheffing en is al ingezet voor het koopkrachtpakket. Voor de inframarginale heffing heeft het kabinet nog onvoldoende inzicht of, en zo ja hoeveel, deze extra middelen oplevert en op welke manier de heffing wordt uitgewerkt. Als de opbrengsten van de hierboven genoemde maatregelen onvoldoende blijken, dan wordt de resterende dekkingsopgave in het voorjaar ingevuld.

Daarnaast wordt, in lijn met de aanbevelingen van het IBO Vermogensverdeling⁵, de belasting van verschillende typen werkenden meer in evenwicht gebracht. Dit gebeurt met het verhogen van het lage tarief van de vennootschapsbelasting van 15% naar 19% en het verder afbouwen van de zelfstandigenaftrek. Er wordt ook meer evenwicht gebracht in het belasten van vermogen door het aftoppen van de periodieke giftenaftrek en het breder aanpakken van fiscale constructies. Ook worden negatief geëvalueerde fiscale regelingen kritisch bezien. De opbrengst van voornoemde maatregelen wordt direct teruggegeven via vermindering van de lasten op arbeid voor werkgevers en werknemers. Hiermee komt de belasting op arbeid en vermogen meer met elkaar in balans en dit biedt een meer structurele oplossing voor de huidige economische situatie.

⁴ Kamerstuk 36 120, nr. 28. In Bijlage 4 «Voorbereiding koopkrachtmateregelen augustusbesluitvorming» van de stukken die op 10 augustus met de Minister van Financiën zijn besproken zijn meerdere varianten voor verhoging van de arbeidskorting uitgewerkt. Deze stukken worden met de Kamer gedeeld in het kader van Actieve Openbaarmaking.

⁵ Kamerstuk 35 925 IX, nr. 38.

Klimaat

Het klimaatvraagstuk en de energietransitie hebben een centrale plaats in het beleid van dit kabinet, waarbij rekening wordt gehouden met de geopolitieke situatie door de oorlog in Oekraïne. De bijbehorende maatregelen zijn opgenomen in de wetsvoorstellen Belastingplan 2023, Wet minimum CO₂-prijs industrie en het wetsvoorstel Wijziging van de Wet Milieubeheer in verband met de overgangperiode bij de invoering van een mechanisme voor koolstofcorrectie aan de grens. Zo wordt de bestaande CO₂-heffing industrie aangescherpt, de vliegbelasting verhoogd, de bpm-vrijstelling voor bestelauto's van ondernemers beëindigd en worden diverse samenhangende maatregelen in de energiebelasting getroffen.

Voor de geplande aanscherping van de CO₂-heffing industrie en de maatregelen in de energiebelasting heeft het kabinet door Trinomics onderzoek laten doen naar de klimaat- en lasteneffecten. Hierbij was in het bijzonder aandacht voor de samenhang tussen deze maatregelen. Daarnaast is voor de geplande verhoging van de vliegbelasting door CE Delft onderzoek gedaan naar de te verwachten effecten op de luchtvaart-sector, milieu en economie. Verder heeft het kabinet een speelveldtoets laten uitvoeren om de effecten van de fiscale klimaatmaatregelen in het Belastingplan voor een zestal industriële bedrijven in kaart te brengen. Deze onderzoeksrapporten zijn als bijlage bijgevoegd.

Vereenvoudiging

In het coalitieakkoord (Bijlage bij Kamerstuk 35 788, nr. 77) is de ambitie uitgesproken om het belastingstelsel te vereenvoudigen. In het wetsvoorstel Belastingplan 2023 wordt hiervoor een aantal belangrijke stappen gezet door voor te stellen een vijftal specifieke regelingen af te schaffen. Zo wordt voorgesteld de inkomensafhankelijke combinatiekorting (IACK) uit te faseren. Hierdoor komt de effectieve marginale belastingdruk meer in lijn met de marginale belastingdruk vanuit de tarieven. Dit komt ook de eenvoud en transparantie van het belastingstelsel ten goede. Daarnaast wordt voorgesteld de middelingsregeling, de fiscale oudedagsreserve (FOR) en de gebruikelijkloonregeling voor innovatieve start-ups af te schaffen, omdat uit evaluaties en advies van de Afdeling Advisering van de Raad van State blijkt dat deze regelingen niet doeltreffend en doelmatig zijn. Ook wordt voorgesteld de schenkingsvrijstelling voor de eigen woning (vrijstelling EW) en de bpm-vrijstelling voor bestelauto's van ondernemers te beëindigen. Verder wordt voorgesteld het btw-tarief voor zonnepanelen op woningen te verlagen naar 0%. Dit leidt zowel voor particulieren met zonnepanelen als de Belastingdienst tot vereenvoudiging doordat deze particulieren toch de betaalde btw terug kunnen vragen als zij als ondernemer aangifte doen. Ten slotte wordt de Opslag Duurzame Energie (ODE) als losse heffing ingetrokken en opgenomen in de energiebelasting, aangezien de ODE dezelfde systematiek kent als de energiebelasting en door de ontkoppeling van de SDE++ geen zelfstandig bestaansrecht meer heeft.

Toeslagen

Naast de fiscale maatregelen bevat het wetsvoorstel Belastingplan 2023 twee maatregelen op het gebied van toeslagen. Het kabinet heeft veel bewondering voor burgers die personen in hun woning opvangen die vanwege het gewapende conflict uit Oekraïne zijn gevlucht (onthemde Oekraïners) en stelt dat gasthuishoudens hiervan geen nadelige gevolgen mogen ondervinden met betrekking tot hun toeslagen. Met de voorgestelde maatregel wordt dit wettelijk geregeld. Met de andere maatregel

wordt mogelijk gemaakt dat getrouwde personen die vanwege huiselijk geweld opgevangen worden in een erkende opvang zelfstandig kunnen beschikken over toeslagen. Hierdoor kunnen zij sneller financieel op eigen benen staan en wordt een knelpunt in het toeslagenstelsel opgelost.

B. Wetsvoorstel Wet rechtsherstel box 3

Op 24 december 2021 heeft de Hoge Raad (HR) een arrest gewezen over de belastingheffing in box 3.⁶ De kern van dit arrest is dat het box 3-stelsel in bepaalde gevallen in strijd is met het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM). Voor die situaties vindt momenteel herstel plaats op grond van een beleidsbesluit. Nog niet onherroepelijk vaststaande belastingaanslagen worden lager vastgesteld als de nieuwe berekening van het voordeel uit sparen en beleggen vanwege het arrest lager uitkomt dan de oorspronkelijke berekening in box 3. Dit betreft ook alle aanslagen van de kalenderjaren 2021 en 2022. Bij de nieuwe berekening van het inkomen in box 3 wordt uitgegaan van het werkelijk aangehouden spaargeld, beleggingen en schulden. Hierdoor sluit de nieuwe berekening beter aan bij het werkelijk behaalde rendement. Belastingplichtigen met uitsluitend spaargeld krijgen hierdoor (vrijwel) de gehele box 3-heffing terug, omdat het rendement op spaargeld de afgelopen jaren vrijwel nihil was. Deze regeling wordt via dit wetsvoorstel gecodificeerd.

C. Wetsvoorstel Overbruggingswet box 3

Het kabinet werkt momenteel aan het toekomstige stelsel van box 3. In het nieuwe stelsel worden inkomsten uit vermogen belast op basis van het werkelijke rendement. Daardoor hoeft men in bepaalde situaties niet langer belasting te betalen over fictieve rendementen die niet daadwerkelijk behaald zijn en wordt box 3 eerlijker. Het kabinet koerst op invoering van een box 3 stelsel op basis van het daadwerkelijk behaalde rendement met ingang van 2026. Dat betekent dat het huidige stelsel van box 3 tot die datum aangepast moet worden om te voldoen aan bovengenoemd arrest van de Hoge Raad. Het wetsvoorstel Overbruggingswet box 3 voorziet in de tussenliggende jaren in een tijdelijk stelsel dat voortborduurt op de herstelwetgeving voor box 3.

D. Wetsvoorstel Wet minimum CO₂-prijs industrie

In dit wetsvoorstel wordt voorgesteld om een minimum CO₂-prijs voor de industrie te introduceren. Deze minimum CO₂-prijs maakt onderdeel uit van de bestaande CO₂-heffing industrie en vormt een aanvulling op de voorgestelde herijking en aanscherping van deze heffing. Deze aanvulling zorgt ervoor dat er een minimumprijs gaat gelden over de vrijgestelde voet van de CO₂-heffing industrie. Hiermee wordt bereikt dat over de volledige broeikasgasemissies een minimumprijs geldt voor de industrie en kan de overheid voor de gehele uitstoot de hoogte van de prikkel tot verduurzaming bepalen.

Om dit effect te bewerkstelligen wordt een tweede tarief geïntroduceerd in de CO₂-heffing industrie. Dit zorgt ervoor dat er ook een minimumprijs gaat gelden voor emissies waarvoor een bedrijf dispensatierechten voor de CO₂-heffing industrie heeft. Deze minimumprijs zorgt voor een bodem in de prijs die industriële bedrijven voor hun emissies betalen. Daarnaast blijft een relatief hoge minimumprijs gelden voor de emissies waarvoor een bedrijf geen dispensatierechten heeft. Hiermee blijft een relatief sterke

⁶ HR 24 december 2021, ECLI:NL:HR:2021:1963.

prikkel tot reductie gelden voor de emissies die boven de emissiereductie-doelstelling voor de industrie uitkomen.

E. Wetsvoorstel Wijziging van de Wet Milieubeheer in verband met de overgangsperiode bij de invoering van een mechanisme voor koolstofcorrectie aan de grens

Het voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een mechanisme voor koolstofcorrectie aan de grens heeft als doel om het risico op koolstoflekkage tegen te gaan.⁷ Dit risico ontstaat door strenger EU-klimaatbeleid ten opzichte van landen buiten de EU. Het voorstel zorgt voor specifieke goederen een gelijkwaardige koolstofbeprijzing van ingevoerde producten ten opzichte van binnenlands geproduceerde goederen. De overgangsperiode van de verordening treedt naar verwachting met ingang van 1 januari 2023 in werking. Hoewel de verordening nog niet is vastgesteld, vraagt deze bij inwerkingtreding op twee punten om nadere operationalisering. De bevoegde autoriteit moet worden aangewezen en de bevoegde autoriteit moet een sanctionerende bevoegdheid krijgen om het aanleveren van het zogenoemde CBAM-rapport te kunnen afdwingen. CBAM staat voor het *Carbon Border Adjustment Mechanism*.

Met dit wetsvoorstel wordt de Nederlandse Emissieautoriteit (NEa) aangewezen als bevoegde autoriteit. Ook voorziet het in de bevoegdheid voor de NEa om met een last onder dwangsom aangevers van goederen alsnog te bewegen de noodzakelijke CBAM-rapportage aan te leveren of een bestuurlijke boete op te leggen als wordt nagelaten die rapportage aan te leveren. Het wetsvoorstel voorziet enkel in de bepalingen die nodig zijn gedurende de overgangsperiode van de verordening. De overgangsperiode loopt naar verwachting van 1 januari 2023 tot en met 31 december 2025. Op een later moment volgt indien nodig een wetsvoorstel waarmee ook de bepalingen die naar verwachting in 2026 in werking treden ten uitvoer kunnen worden gebracht.

F. Wetsvoorstel Wet delegatiebepaling geen invorderingsrente in specifieke gevallen

De «ontvanger» kan in uitzonderlijke omstandigheden besluiten om de invordering van belastingsschulden aan te houden. Ook in dergelijke situaties wordt er op grond van de huidige wet- en regelgeving na het vervallen van de enige of laatste betalingstermijn invorderingsrente in rekening gebracht. Dit kan onredelijk zijn, bijvoorbeeld als er sprake is van een situatie waarbij de belastingsschuldige geen verwijt kan worden gemaakt voor het aanhouden van de invordering. De in dit wetsvoorstel voorgestelde maatregel biedt een juridische grondslag om bij algemene maatregel van bestuur situaties aan te wijzen waarin er geen invorderingsrente in rekening wordt gebracht, omdat het in rekening brengen van invorderingsrente door uitzonderlijke omstandigheden niet redelijk wordt geacht.

Een situatie waarin dat bijvoorbeeld aan de orde is, betreft de voorlopige aanslag inkomstenbelasting over het jaar 2022 met belasting over inkomen uit sparen en beleggen (box 3-inkomen). Bij het vaststellen van de voorlopige aanslagen inkomstenbelasting 2022 is namelijk geen rekening gehouden met het arrest van de HR. In het algemeen zullen deze voorlopige aanslagen inkomstenbelasting 2022 onjuist zijn vastgesteld.

⁷ Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een mechanisme voor koolstofcorrectie aan de grens (COM (2021) 564).

Het corrigeren van deze voorlopige aanslagen is echter uitvoeringstechnisch niet mogelijk.

Daarom is besloten om de dwanginvordering van deze voorlopige aanslagen over het jaar 2022 met box 3-inkomen niet aan te laten vangen.⁸ Zonder aanvullende maatregelen wordt er invorderingsrente in rekening gebracht. Het wordt echter onredelijk geacht om bij deze belanghebbenden ter zake van deze voorlopige aanslagen invorderingsrente in rekening te brengen. In het Uitvoeringsbesluit Invorderingswet 1990 (UBIW 1990) zal daarom deze specifieke situatie worden opgenomen waarin het niet redelijk wordt geacht om invorderingsrente in rekening te brengen. Toekomstige, andere situaties kunnen indien gewenst ook in dit besluit opgenomen worden.

G. Wetsvoorstel Wijziging van de Wet op het kindgebonden budget tot tijdelijke intensivering van het kindgebonden budget in verband met koopkrachtondersteuning en tot wijziging van de Algemene Ouderdomswet en enkele andere wetten in verband met het afschaffen van de inkomensondersteuning voor AOW'ers

Zoals eerder in deze brief aangegeven is de verwachte ontwikkeling van de koopkracht over de periode 2022–2023 in historisch perspectief zeer uitzonderlijk. Het kabinet stelt daarom een uitgebreid koopkrachtpakket voor. Twee van de maatregelen uit dat pakket worden via dit wetsvoorstel geregeld.

De eerste maatregel betreft de deels structurele verruiming van het kindgebonden budget. Het maximumbedrag vanaf het derde kind en verder wordt vanaf 2023 structureel verhoogd (+€ 112) tot het maximumbedrag voor het tweede kind. Vervolgens worden alle kindbedragen en de alleenstaande-ouderkop evenredig verhoogd met € 356 Dit betekent in totaal een intensivering van ruim € 730 miljoen. Het kabinet kiest er niet voor ook de leeftijdgebonden maximumbedragen te verhogen, maar richt zich specifiek op huishoudens met een verhoogd armoederisico. De verhoging wordt in de periode 2024–2028 stapsgewijs afgebouwd zodat vanaf 2028 een structurele intensivering van het kindgebonden budget met € 100 miljoen resteert. Dit is zo ingevuld dat het maximumbedrag vanaf het derde kind en verder gelijk blijft met het maximumbedrag voor het tweede kind. Het restant van de intensivering wordt gelijkelijk verdeeld over de kindbedragen en de alleenstaande-ouderkop. Dit betekent dat van de verhoging van € 356 vanaf 2028 € 39 resteert.

De tweede maatregel behelst het per 1 januari 2025 afschaffen van de aanvullende Inkomensondersteuning AOW. Deze maatregel kan niet los worden gezien van de verhoging van het minimumloon per 1 januari 2023 die met een algemene maatregel van bestuur wordt geregeld. Hiermee wordt de koopkracht van minimumloonverdieners, uitkeringsgerechtigden en AOW'ers ondersteund. Per saldo neemt het inkomen van AOW-gerechtigden toe: de AOW stijgt meer als gevolg van de bijzondere minimumloonsverhoging dan de IOAOW daalt doordat deze wordt afgeschaft.

3. Aankondiging fiscale maatregelen

Het pakket Belastingplan 2023 bevat vrijwel alle maatregelen waarover in augustus is besloten om de koopkracht van burgers te versterken en de extra uitgaven of gederfde inkomsten te dekken. Een deel van die maatregelen kon niet tijdig voor het aanvragen van advies van de Raad

⁸ Kamerstuk 31 066, nr. 983, p. 2–3.

van State afgerond worden. Daarom is parallel gewerkt aan een nota van wijziging op het wetsvoorstel Belastingplan 2023. Beoogd is om deze nota van wijziging in de week voor de inbrengdatum van het verslag aan uw Kamer te versturen, zodat deze mee kan lopen in de reguliere parlementaire behandeling.

De volgende maatregelen worden opgenomen in de nota van wijziging:

- A. Wijziging Mijnbouwwet vanwege tijdelijke verhoging cijns;
- B. Afschaffing doelmatigheidsmarge gebruikelijk loon;
- C. Verhoging werkkostenregeling;
- D. Begrenzing periodieke giftenaftrek; en
- E. Duurzame ontwikkeling Caribisch Nederland.

Daarnaast worden de volgende maatregelen opgenomen in het pakket Belastingplan 2024, omdat zij dusdanig veel uitwerking vergen dat zij niet dit jaar al in de wetgeving opgenomen kunnen worden:

- F. Vastgoed buiten het fbi-regime; en
- G. Brede aanpak constructies en oneigenlijk gebruik fiscale regelingen.

Naast bovenstaande maatregelen – die een wetswijziging vergen – worden de Milieu-investeringsaftrek (MIA) en Energie-investeringsaftrek (EIA) verhoogd. Deze regelingen zijn erop gericht om de keuze van voorgenomen investeringen te beïnvloeden richting milieuvriendelijke en energiebesparende bedrijfsmiddelen door het bieden van een investeringsaftrek en/of een willekeurige (veelal versnelde) afschrijving van het bedrijfsmiddel (liquiditeit- en rentevoordeel) in de IB en de Vpb. Door de verhoogde inflatie en energieprijzen wordt door ondernemers veel gebruikt gemaakt van deze regelingen. Maar ook al vóór 2022 namen de aanvragen voor de regelingen toe, en deze trend zette zich voort in 2022. Om bedrijven een extra steun in de rug te geven en om de grotere vraag te accommoderen, verhoogt het kabinet het budget voor de EIA en MIA structureel met respectievelijk 100 mln. en 50 mln. euro per jaar vanaf 2023. Het extra budget van 150 miljoen euro in 2023 zal voornamelijk nodig zijn om ervoor te zorgen dat de bestaande bedrijfsmiddelen gestimuleerd kunnen blijven. Op het moment worden de EIA en MIA geëvalueerd. De evaluaties zullen begin 2023 worden afgerond. Als deze evaluaties inzichten verschaffen over een aangepaste maar mogelijk doelmatigere budgetverdeling, zal het kabinet de budgetverdeling, ingaande vanaf 2024, heroverwegen.

A. Wijziging Mijnbouwwet vanwege tijdelijke verhoging cijns

Zoals eerder in deze brief aangegeven neemt het kabinet maatregelen om burgers incidenteel en structureel te compenseren voor de sterk gestegen energieprijzen. Deze steun moet uiteraard gedekt worden. Na een jarenlange stabiele en lage gasprijs is het afgelopen jaar de gasprijs op de wereldmarkt sterk gestegen. De stijging is onder andere veroorzaakt door verstoringen op de gasmarkt in de aanloop naar en als gevolg van de Russische aanvalsoorlog in Oekraïne. Als gevolg van de sterk gestegen gasprijzen kunnen vergunninghouders die aardgas winnen in Nederland aanzienlijk grotere verkoopprijzen en winsten boeken, voor zover verkoopprijzen niet voor langere tijd al zijn vastgelegd. De verwachting is dat ook in 2023 en 2024 de gasprijs zeer hoog blijft en daarmee ook de winsten relatief hoog zullen zijn.

Het kabinet acht het daarom rechtvaardig om de koopkrachtpakketten deels te dekken via een tijdelijke verhoging van de cijns in de Mijnbouwwet. Voorgesteld wordt om tijdelijk een cijnstarief te introduceren voor dat deel van de omzet die behaald is met de verkoop van aardgas tegen een prijs hoger dan € 0,50 per m³. Deze gedeeltelijke

verhoging geldt uitsluitend voor de omzet behaald in de jaren 2023 en 2024 en geldt voor zowel de landzijde als voor de zeezijde.

Hiermee geeft het kabinet ook invulling aan de motie van het lid Dassen c.s.⁹ In deze motie wordt het kabinet verzocht om in het Belastingplan 2023 een wettelijke grondslag te creëren ten behoeve van een windfall tax. Zoals toegelicht in de Kamerbrief van 29 september 2021¹⁰ en 1 juli 2022¹¹ is de introductie van een nieuwe, generieke solidariteitsheffing ingewikkeld. Zo is er geen eenduidig meetbaar criterium voorhanden om vast te stellen of er sprake is van excessieve winst en is lastig te voorspellen in welke sector in de toekomst door onvoorziene omstandigheden extra winst wordt gemaakt. Dit vraagt een weging per casus. Het generiek verhogen van de vennootschapsbelasting voor uitsluitend een specifieke sector is vanwege het selectieve karakter niet mogelijk in verband met staatssteunrechtelijke aspecten. De bestaande Mijnbouwwet biedt echter de mogelijkheid om voor olie- en gasbedrijven met winning in Nederland wél eenvoudig en op korte termijn een vorm van een solidariteitsheffing in te voeren. De tijdelijke verhoging van het cijnsstarief in de Mijnbouwwet die het kabinet voorstelt, lijkt sterk op de *Energy Profits Levy*, die het Verenigd Koninkrijk op 26 mei jl. heeft aangekondigd. Daarnaast heeft de Europese Commissie op 14 september jl. een pakket maatregelen aangekondigd met als doel de hoge energieprijzen te dempen. Onderdeel van dit pakket is een zogenaamde solidariteitsheffing voor de fossiele industrie. Het kabinet zal dit pakket bestuderen.

B. Afschaffing doelmatigheidsmarge gebruikelijk loon

De belastingplichtige die werkzaamheden verricht voor zijn besloten vennootschap (bv) waarin hij of zijn partner een aanmerkelijk belang heeft, moet voor zijn werkzaamheden fiscaal ten minste een arbeidsinkomen in aanmerking nemen dat wordt voorgeschreven op basis van de zogenoemde gebruikelijkloonregeling. Bij het vaststellen van het gebruikelijk loon kan de meest vergelijkbare dienstbetrekking gebruikt worden. Bij de vergelijking met de meest vergelijkbare dienstbetrekking kan het loon van de belastingplichtige op minimaal 75% hiervan worden vastgesteld in 2022. Het verschil van 25 procentpunten wordt de «doelmatigheidsmarge» genoemd.

In de praktijk is het lastig om het loon van de meest vergelijkbare dienstbetrekking vast te stellen en heeft de doelmatigheidsmarge tot gevolg dat het loon voor de belastingplichtige 25% lager gesteld mag worden dan het loon dat normaal is voor het niveau en de duur van de arbeid van de belastingplichtige.

Voorgesteld wordt deze marge af te schaffen. Hierdoor zal het gebruikelijk loon van de belastingplichtige over het algemeen hoger worden vastgesteld, waardoor de belastingplichtige meer belasting in box 1 moet gaan betalen. Hierdoor zal minder winst in de vennootschap worden ingehouden. Daarmee draagt de maatregel ook indirect bij aan een vermindering van fiscaal gedreven uitstel van belastingheffing bij de belastingplichtige. Het afschaffen van de doelmatigheidsmarge in de gebruikelijkloonregeling verkleint het voordeel voor de belastingplichtige en zorgt voor (meer) neutraliteit in het belastingstelsel. Op deze manier sluit het loon van de belastingplichtige beter aan bij het loon van een werknemer met een vergelijkbare functie.

⁹ Kamerstuk 36 120, nr. 24.

¹⁰ Kamerstuk 35 420, nr. 403.

¹¹ Kamerstuk 32 140, nr. 134.

C. Verhoging werkkostenregeling

Om de lasten op arbeid te verlagen verlaagt het kabinet ook de lasten voor ondernemers uit het midden- en kleinbedrijf. Hiervoor wordt in de jaren 2023 tot en met 2027 € 500 miljoen uitgetrokken en vanaf 2028 structureel € 600 miljoen. Een van de maatregelen die hieraan bijdraagt bestaat uit het verruimen van de werkkostenregeling (WKR). De WKR is de regeling in de loonbelasting voor onbelaste vergoedingen, verstrekkingen en terbeschikkingstellingen die door de werkgever aan de werknemer worden gegeven in het kader van de dienstbetrekking. Via de vrije ruimte van de WKR kunnen werkgevers vergoedingen, verstrekkingen en terbeschikkingstellingen onbelast aan hun werknemers geven voor zover geen gerichte vrijstelling van toepassing is. Werkgevers kunnen zelf bepalen in welke mate en voor welke vergoedingen, verstrekkingen en terbeschikkingstellingen zij de vrije ruimte willen benutten, voor zover dit gebruikelijk is.¹² De vrije ruimte bedraagt per werkgever 1,7% van – kort gezegd – de fiscale loonsom van alle werknemers gezamenlijk, voor zover die loonsom niet hoger is dan € 400.000 plus 1,18% van het restant van die loonsom.

De inflatie is fors toegenomen, waardoor vergoedingen en verstrekkingen aan werknemers duurder zullen zijn dan voorheen terwijl de loonsom (en daarmee de vrije ruimte) met minder is toegenomen. Vooral bij bedrijven met weinig werknemers of met werknemers met lagere lonen zal daardoor de vrije ruimte niet altijd meer toereikend zijn om de gebruikelijke vergoedingen, verstrekkingen en terbeschikkingstellingen te handhaven zonder dat sprake is van eindheffing. Om hiervoor het midden- en kleinbedrijf tegemoet te komen wordt voorgesteld de vrije ruimte over de eerste € 400.000 van de fiscale loonsom te verhogen met 0,22%-punt. Dat neemt niet weg dat ook alle overige werkgevers van de verhoging kunnen profiteren.

D. Begrenzing periodieke giftenaftrek

In het recent gepubliceerde IBO Vermogensverdeling wordt onder andere ingegaan op een lijst opmerkelijke belastingconstructies die is opgesteld door experts binnen de Belastingdienst. Eén van die casussen ziet op zeer hoge giften aan een (zelf opgerichte) algemeen nut beogende instelling (ANBI). In dit IBO was dat aanleiding om fiches op te nemen waarin wordt voorgesteld om de giftenaftrek af te schaffen of de aftrek voor periodieke giften aanzienlijk te beperken. Het kabinet wenst te benadrukken dat zij filantropie en het belang van periodieke giften om donateurs langdurig te betrekken bij ANBI's en te zorgen voor vaste inkomensstroom ondersteunt. Het IBO laat echter ook zien dat de balans bij extreem hoge periodieke giften zodanig is verstoord dat een beleidswijziging wenselijk is.

Het kabinet stelt met bovenstaand evenwicht in het achterhoofd voor om voor de periodieke giften een plafond in te voeren van € 250.000 per huishouden. Het is dan niet meer mogelijk om uitzonderlijk hoge inkomens volledig te verrekenen met die hoge jaarlijkse gift. De exacte uitwerking van deze maatregel wordt opgenomen in de nota van wijziging op het wetsvoorstel Belastingplan 2023.

¹² Om vergoedingen en verstrekkingen als eindheffingsloon te kunnen aanwijzen mogen die vergoedingen en verstrekkingen niet meer dan 30% afwijken van wat in vergelijkbare omstandigheden gebruikelijk is.

E. Duurzame ontwikkeling Caribisch Nederland

In het wetsvoorstel Belastingplan 2023 wordt onder andere een btw-nultarief op de levering en installatie van zonnepanelen gerealiseerd. Het kabinet stelt deze maatregel voor om de administratieve lasten voor zonnepaneelhouders en de Belastingdienst te verminderen en (bijkomend) investeringen in zonnepanelen en zonnepanelen als dakbedekking te stimuleren.

Enigszins vergelijkbaar zijn de invoer, (op)levering en de installatie van zonnepanelen, zonnecollectoren en windturbines op Bonaire, Sint Eustatius en Saba, die op dit moment belast zijn met algemene bestedingsbelasting. Ondernemers en particulieren kunnen de algemene bestedingsbelasting op de levering en/of de installatie van zonnepanelen, zonnecollectoren en windturbines niet geheel of gedeeltelijk terugvragen door zich te registreren en aangifte te doen voor de algemene bestedingsbelasting.

Met het doel om de energievoorziening op Bonaire, Sint Eustatius en Saba duurzaam te maken en Caribisch Nederland en Nederland vergelijkbaar te behandelen, wenst het kabinet investeringen in zonnepanelen, zonnecollectoren en windturbines op deze eilanden te stimuleren. Het kabinet stelt daarom voor om de (op)levering en installatie van zonnepanelen en windturbines bij elektriciteitsbedrijven in de algemene bestedingsbelasting met het nultarief te belasten. Het kabinet wil ondernemers (anders dan elektriciteitsbedrijven) en particulieren op Bonaire, Sint Eustatius en Saba, stimuleren om te investeren in verduurzaming met een vrijstelling van algemene bestedingsbelasting op de invoer, levering en installatie van zonnepanelen, zonnecollectoren en windturbines.

F. Vastgoed buiten het fbi-regime

Het kabinet zal per 1 januari 2024 een maatregel introduceren in de vennootschapsbelasting (Vpb) op basis waarvan fiscale beleggingsinstellingen (fbi's) niet meer direct in vastgoed mogen beleggen (vastgoedmaatregel). In de praktijk beleggen fbi's globaal genomen ofwel in effecten (effecten-fbi's) ofwel in vastgoed (vastgoed-fbi's). In bepaalde situaties met buitenlandse beleggers kan het heffingsrecht over Nederlands vastgoed in handen van fbi's niet of niet volledig geëffectueerd worden. De vastgoedmaatregel zorgt ervoor dat de winst behaald met vastgoed in alle gevallen kan worden belast met Vpb. De vastgoedmaatregel heeft geen gevolgen voor de effecten-fbi's.

De winst van een fbi is belast tegen een vennootschapsbelastingtarief van 0%. Het gevolg is dat de fbi die belegt in vastgoed zelf niet wordt belast voor de daaruit verkregen inkomsten. De achtergrond hiervan is dat die inkomsten worden belast bij de participanten in de fbi, doordat de fbi verplicht is om de winst ieder jaar aan de participanten uit te delen. Op die winstuitdeling wordt 15% dividendbelasting ingehouden. Als gevolg van de voorgenomen maatregel wordt de winst van vastgoed-fbi's vanaf 1 januari 2024 belast tegen het normale Vpb-tarief. De voorgenomen maatregel beoogt de fiscale behandeling over resultaten uit vastgoed evenwichtiger te maken.

De vastgoedmaatregel – die volgend jaar zal worden opgenomen in het pakket Belastingplan 2024 – wordt per 1 januari 2024 op hoofdlijnen als volgt vormgegeven. In de eerste plaats wordt geregeld dat een beleggingsinstelling niet langer mag beleggen in vastgoed om voor het fbi-regime in aanmerking te komen. Er wordt daarbij geen onderscheid gemaakt tussen in Nederland en buiten Nederland gelegen vastgoed. In

de tweede plaats wordt de zogenaamde financieringseis aangepast. De huidige eis dat de financiering met vreemd vermogen niet hoger mag zijn dan 60% van de boekwaarde van het vastgoed komt te vervallen. Dit heeft – kort gezegd – tot gevolg dat voor beleggingen zal gaan gelden dat de financiering met vreemd vermogen wordt beperkt tot ten hoogste 20% van de boekwaarde van die beleggingen. Tot slot komen de uitbreidingen van het begrip beleggen van vermogen – die allen verband houden met het beleggen in vastgoed – voor toepassing van het fbi-regime te vervallen.

Voorafgaand aan de inwerkingtreding van de vastgoedmaatregel per 1 januari 2024 zullen bepaalde (niet-beursgenoteerde) vastgoed-fbi's waarschijnlijk vóór die datum herstructureren om zelfstandige Vpb-plicht voor hun beleggingsresultaat in bepaalde gevallen te voorkomen. Daarbij kan worden gedacht aan pensioenfondsen die bij een rechtstreekse belegging in vastgoed zouden zijn vrijgesteld van vennootschapsbelasting op hun beleggingsresultaat. Bij die herstructureringen speelt de overdrachtsbelasting een belangrijke rol. De herstructurering kan afhankelijk van de situatie leiden tot belastbare feiten voor de overdrachtsbelasting, waarbij de bestaande vrijstellingen niet altijd van toepassing zijn. Het kabinet zal de komende tijd onderzoek doen naar de wenselijkheid en eventuele mogelijkheden van flankerende maatregelen in 2023. De budgettaire inpasbaarheid, uitvoerbaarheid en juridisch houdbaarheid zijn belangrijke randvoorwaarden daarbij.

G. Brede aanpak constructies en negatief geëvalueerde fiscale regelingen

Het kabinet zet zich de komende jaren in om opmerkelijke belastingconstructies en ondoelmatige of ondoeltreffende fiscale regelingen aan te pakken. Hiervoor geldt een taakstellende opdracht, lopend tot structureel € 550 miljoen in 2025. De Belastingdienst en het Ministerie van Financiën zullen samen jaarlijks een set van opmerkelijke belastingconstructies in beeld brengen, zoals ook voor het IBO Vermogensverdeling is gedaan. Deze constructies betreffen alle belastingsoorten en beperken zich niet tot belastingen op inkomen en vermogen zoals gepresenteerd in het IBO Vermogensverdeling. Met fiscale regelingen wordt bedoeld op regelingen die negatief geëvalueerd zijn op doelmatigheid en doeltreffendheid. Het afschaffen, dan wel versoberen van zulke regelingen draagt bij aan de vereenvoudiging van het belastingstelsel.

4. Overig

Tabellen marginale druk en fiscale sleuteltabel 2023

Conform een toezegging aan de Eerste Kamer vindt u dit jaar wederom de tabellen inzake de marginale druk bijgevoegd.¹³ De tabellen tonen de marginale druk van een eenverdienershuishouden met twee kinderen in een huurhuis voor 2022 en 2023. Uit de tabellen blijkt dat de marginale druk in 2023 over een veel langer inkomenstraject hoog is dan in 2022 het geval was. Dit is een direct gevolg van de verhogingen van de maximale zorgtoeslag en de maximale huurtoeslag. Daarbij is ook de afbouwgrens extra verhoogd, vanwege de koppeling met het minimumloon dat beleidsmatig extra verhoogd is. De hogere marginale druk geldt voor huishoudens die door deze verhogingen recht krijgen op deze toeslagen en daardoor ook met het afbouwtraject te maken krijgen. Daarnaast ontvangt u de fiscale sleuteltabel voor 2023.

¹³ Handelingen I 2018/19, nr. 11, item 12, p. 11.

In het coalitieakkoord is aangegeven dat het samenspel tussen uitvoering en beleid van groot belang is om tot effectief beleid te komen waarmee een bijdrage geleverd kan worden aan het oplossen van maatschappelijke opgaven. Dit Belastingplanpakket is uitvoerbaar, maar vraagt een flinke inspanning van de uitvoering: NEa en vooral de Belastingdienst. Daarbij heeft op onderdelen prioritering plaatsgevonden of dient die nog plaats te vinden. Door prioritering worden beleidsmaatregelen of verbetermaatregelen in de uitvoering uitgesteld om ruimte te maken voor de urgente maatschappelijke vraagstukken waar we voor staan. Dit is ook de reden voor de keus om de inkomensafhankelijke huurverlaging door de Belastingdienst uit te laten voeren, ondanks het uitgangspunt om geen nieuwe niet-fiscale taken bij de Belastingdienst onder te brengen.

Zoals aangegeven in de fiscale beleids- en uitvoeringsagenda bied ik u graag inzicht in deze keuzes en de effecten op de uitvoering. Dit doe ik met de bijlage «Uitvoerbaarheid: inzicht in samenloop uitvoering Belastingdienst en uiterste data parameteraanpassingen Belastingdienst, Douane en Toeslagen». Dit is een eerste invulling van de motie van Dijk en mijn toezegging in het commissiedebat van 7 september om een overzicht van de uitvoeringsaspecten van ingediende en aangekondigde wetsvoorstellen te maken.

Deze bijlage is een nieuw product dat in principe jaarlijks zal worden aangeboden aan de Kamer om actueel inzicht te bieden in de samenwerking tussen beleid en uitvoering. De bijlage bevat een overzicht van de uitvoeringstoetsen op het pakket Belastingplan, een inzicht in de moderniseringsopgave en prioriteringskeuzes ICT en een overzicht van de dossiers die (relatief) grote personeelsinzet vragen en de prioriteringskeuzes die dat met zich meebrengt. Het betreft een groeitraject en zal in de komende periode verder gespecificeerd en uitgebreid worden.

Zoals blijkt, is de beperkte ICT-capaciteit vaak een oorzaak van prioritering. Daarom zetten we in op een meerjarig programma om het aanbod en de productiviteit van de ICT te vergroten. Ik neem u graag bij Jaarplan Belastingdienst 2023 verder mee in de stappen die gezet worden om de mogelijkheden om ICT-wensen in te passen te vergroten. Ook in een technische briefing kan dit nader toegelicht worden.

Toetsingskader fiscale regelingen uitzondering mineraalwater van verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken

Het toetsingskader fiscale regelingen voor de maatregel voor het uitzonderen van mineraalwater van de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken is als bijlage bijgevoegd. Het toetsingskader beoordeelt de haalbaarheid en wenselijkheid van fiscale regelingen en dient bij een nieuwe fiscale regeling of bij de evaluatie van een fiscale regeling te worden doorlopen. In het toetsingskader komen onder andere het doel, de noodzaak en instrumentkeuze voor een fiscale regeling aan de orde.

Invoeringstoetsen pakket Belastingplan 2022

Tijdens de behandeling van het pakket Belastingplan 2022 is uw Kamer toegezegd om begin 2023 invoeringstoetsen aan te bieden over enkele onderwerpen in het Belastingplan 2022. De selectie is weergegeven in tabel 1 en bestaat uit onderwerpen die burgers en/of bedrijven raken en waarbij risico's blijken uit de uitvoeringstoets of de doenvermogenscan.

Na de toezegging om begin 2023 invoeringstoetsen aan te bieden heeft de Minister voor Rechtsbescherming aan uw Kamer gemeld dat een invoeringstoets niet altijd een jaar na inwerkingtreding mogelijk is. Het moment waarop de invoeringstoets naar verwachting gereed is, staat vermeld bij de onderwerpen.

Tabel 1. Onderwerpselectie invoeringstoets BP 2022

Naam wijziging wet- en regelgeving	Invoeringstoets afgerond
Verhoging vrije ruimte werkkostenregeling i.v.m. de steunpakketten vanwege COVID-19	April 2023
Verduidelijking dat de bpm is bedoeld voor motorrijtuigen die van de weg gebruik maken	April 2023
Gerichte vrijstelling thuiswerkkosten	Juli 2023
Wijzigingen eigenwoningregeling bij gezamenlijke aankoop en financiering van een eigen woning door fiscale partners en bij overlijden van een van de partners	Januari 2024
Uitzondering fiscaal partnerbegrip voor toepassing inkomensafhankelijke combinatiekorting	November 2023
Historisch tarief BPM	November 2023

De Belastingdienst zal de invoeringstoetsen meesturen met de eerstvolgende stand-van-zaken-brieven volgend op het gereedkomen van de invoeringstoets.

Certificeringen CPB en adviezen ATR

Het kabinet heeft vanwege de hoge energierekening en inflatie tijdens de augustusbesluitvorming een uitgebreid koopkracht samengesteld. Daardoor is er tot relatief veel maatregelen besloten. De ramingstoelichingen ontvangt uw Kamer als bijlage bij deze brief. Het CPB en de ATR hebben begrijpelijkerwijs aangegeven niet tijdig voor Prinsjesdag alle certificeringen en adviezen af te kunnen ronden. Dit wordt naar verwachting eind september aan uw Kamer verstuurd.

Wetsvoorstel Wet waarborgen gegevensverwerking Belastingdienst, Toeslagen en Douane

Laatstelijk bij brief van 3 juni 2022 heb ik u geïnformeerd dat ik een wetsvoorstel Wet waarborgen gegevensverwerking Belastingdienst, Toeslagen en Douane in voorbereiding heb waarvan het doel is om de wettelijke grondslagen voor de verwerking van (persoons)gegevens te verstevigen en te voorzien in waarborgen.¹⁴ Als gevolg van ontwikkelingen in de rechtspraak en maatschappij en van adviezen van de Autoriteit Persoonsgegevens zijn ook fundamentele vraagstukken aan het licht gekomen. Bezien wordt nu of en in hoeverre de inhoud van het wetsvoorstel aanpassing behoeft. In december informeer ik u verder over de voortgang.

¹⁴ Kamerstuk 32 140, nr. 119.

Onderzoek massaalbezwaarprocedure

Met de aangenomen motie Grinwis¹⁵ is het kabinet verzocht om de gevolgen van de wetswijziging van 2016 en het functioneren van de massaalbezwaarprocedure te onderzoeken en mogelijkheden tot verbetering te bezien. Het voornaamste verschil tussen de regeling van de massaalbezwaarprocedure tot 2016 en de huidige regeling is dat onder de regeling tot 2016 ook bepaalde aanslagen waartegen geen bezwaar was gemaakt moesten worden herzien als de rechterlijke uitspraak in de procedure voordelig was voor belastingplichtigen. Dit waren aanslagen die nog niet onherroepelijk vaststonden op het moment van aanwijzen van de massaalbezwaarprocedure.

De achtergrond van deze bepaling was de in de motie-Hofstra¹⁶ verwoorde wens om in het specifieke kader van massaal bezwaar een uitspraak van de rechter in het voordeel van de belastingplichtige te laten doorwerken naar belastingplichtigen die (nog) geen bezwaar hebben aangetekend.¹⁷ Bij de wetswijziging per 2016 heeft het toenmalige kabinet gekozen voor een gelijke behandeling tussen een regulier bezwaar zoals in het gehele bestuursrecht en een massaalbezwaar.¹⁸ Enerzijds verbetert daarmee de rechtseenheid en de budgettaire controle. Anderzijds betekent dit ook dat van een belastingplichtige meer wordt verwacht dan vóór 2016. Sinds 2016 is het namelijk nodig dat een belastingplichtige tijdig bezwaar maakt om in aanmerking te komen voor een vermindering van de aanslag op grond van de uitkomst van de massaalbezwaarprocedure.

Ik ben mij ervan bewust dat de massaalbezwaarprocedure zoals die vanaf 2016 geldt kan schuren met het rechtsgevoel bij belastingplichtigen die geen tijdig bezwaar hebben gemaakt. Ik onderschrijf dan ook de aangenomen motie Grinwis dat het van belang is om te onderzoeken hoe wij de massaalbezwaarprocedure beter kunnen laten functioneren. Het bieden van (praktische) rechtsbescherming heb ik hoog in het vaandel. Het in 2021 verschenen rapport «Burgers beter beschermd» biedt een aantal duidelijke handvaten om de (praktische) rechtsbescherming te verbeteren. Een van de aanbevelingen is om te «deformaliseren». Zoals ook al in de brief van 22 april jl.¹⁹ aangaf vind ik deze aanbeveling een goed idee en loopt hiernaar een onderzoek hoe een gedeformaliseerde werkwijze het beste (juridisch) kan worden ondersteund. Ik streef naar een oplossing waarmee beide wensen, deformalisering en de verbetering van de massaalbezwaarprocedure, gezamenlijk goed tot uiting komen. Ik zal uw Kamer aan het einde van het jaar opnieuw informeren over de voortgang van het onderzoek en daarmee ook de verbeteringen voor de massaalbezwaarprocedure.

Onderzoek informatiebeschikking

Per 1 juli 2011 is de Wet Dezentjé (de informatiebeschikking) in werking getreden. Doel van de informatiebeschikking is dat belastingplichtigen zich via een directe, effectieve rechtsingang kunnen beschermen tegen onrechtmatige informatieverzoeken van de inspecteur. De Eerste Kamer was bij de behandeling van het wetsvoorstel toegezegd dat in de evaluatie van de informatiebeschikking onder meer zou worden bezien of er sprake

¹⁵ Kamerstuk 32 140, nr. 114.

¹⁶ Kamerstuk 28 349, nr. 8.

¹⁷ Kamerstuk 29 026, nr. 5.

¹⁸ Aanhangsel Handelingen II 2018/19, nr. 2719.

¹⁹ Kamerbrief met beleidsreactie op rapport «Burgers beter beschermd» Kamerstuk 31 066, nr. 820.

was van eventuele vertragingstactieken van kwaadwillende belastingplichtigen.²⁰ In september 2016 is een rapport uitgebracht waarin de Wet Dezentjé is geëvalueerd.²¹ In een brief over de in het evaluatierapport genoemde knelpunten is een wetsvoorstel aangekondigd en is een aantal oplossingsrichtingen met betrekking tot de geconstateerde knelpunten voorgesteld.²² Die oplossingsrichtingen zijn: (i) de informatiebeschikkingsprocedure verkorten door het schrappen van één feitelijke beroepsinstantie, (ii) beperking van de rechtsstrijd in de informatiebeschikkingsprocedure (de rechtmatigheid van de omkering en verzwaring van de bewijslast zou daardoor alleen in de procedure tegen de aanslag ter discussie kunnen worden gesteld), en (iii) de administratie- en bewaarplicht niet langer onder het bereik van de informatiebeschikking laten vallen. Wegens capaciteitsredenen en prioritering is het aanvankelijk beoogde wetstraject niet gehaald. Aan uw Kamer is vervolgens toegezegd dat in 2022 een internetconsultatie zou worden gestart.²³ In de fiscale beleids- en uitvoeringagenda van 3 juni jl. is vermeld dat opnieuw werd bekeken in hoeverre de in 2018 opgestelde oplossingsrichtingen anno 2022 nog passend en noodzakelijk zijn. Mede in het licht van de maatschappelijke ontwikkelingen vormt het inmiddels gedateerde evaluatierapport uit 2016 voor mij onvoldoende basis om de informatiebeschikkingsprocedure op dit moment te wijzigen. Er wordt daarom een nieuw onderzoek naar de werking van de informatiebeschikking ingesteld. De opzet van het onderzoek wordt op dit moment uitgewerkt. Er zal zowel een kwantitatief als kwalitatief onderzoek plaatsvinden. Ik zal u in het voorjaar informeren over de stand van zake en de onderzoeksopzet met u delen.

Afwegingskader toepassing beleidsbesluiten vooruitlopend op wetgeving

In het nader rapport bij het Belastingplan 2022²⁴ heeft de toenmalige Staatssecretaris van Financien – Fiscaliteit en Belastingdienst, mede namens de toenmalige Minister van Financiën en Staatssecretaris Toeslagen en Douane, naar aanleiding van een advies van de Afdeling advisering van de Raad van State (de Afdeling) toegezegd terughoudend om te gaan met en een kader te ontwikkelen voor de toepassing van beleidsbesluiten vooruitlopend op wetgeving. Momenteel werkt het kabinet een afwegingskader uit voor de voorwaarden waaronder het gebruik van een beleidsbesluit aanvaardbaar kan zijn om vooruitlopend op wetgeving in te zetten. Ik streef ernaar om beide Kamers in oktober een brief te zenden waarin ik mede namens de Minister van Financiën en de Staatssecretaris van Financiën – Toeslagen en Douane dit afwegingskader schets.

De Staatssecretaris van Financiën,
M.L.A. van Rij

²⁰ Handelingen I 2010/11, nr. 24, item 6, p. 24.

²¹ Kamerstuk 30 645, F, bijlage en Kamerstuk 33 772, nr. 2, bijlage.

²² Kamerstuk 33 772, nr. 3 (aanbiedingsbrief bij de beantwoording van de tweede set Kamervragen). Zie ook Kamerstuk 33 772, nr. 5 (verslag van een schriftelijk overleg).

²³ Kamerstuk 32 140, nr. 119, bijlage en Kamerstuk 32 140, M, bijlage.

²⁴ Kamerstuk 35 927, nr. 4.