

Vergaderjaar 2023–2024

36 128

Voorstel van wet van het lid Maatoug houdende wijziging van de Wet inkomstenbelasting 2001 en enige andere fiscale wetten in verband met het doen vervallen van enkele fiscale regelingen

Nr. 14

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 april 2024

Op 11 april 2024 staat de verdere behandeling van het initiatiefwetsvoorstel voor het doen vervallen van enkele fiscale regelingen en het vervangen van het box 2-tarief door een progressief tarief van het lid Maatoug gepland.¹ In het kader daarvan zijn in de eerste termijn van de plenaire behandeling op 30 maart 2023 enkele vragen aan mij gesteld, waarop ik in deze brief antwoord zal geven. Tevens zal ik in het algemeen mijn visie geven op het initiatiefwetsvoorstel.

De BOR toen en nu

De bedrijfsopvolgingsregeling in de schenk- en erfbelasting (BOR) bestaat al sinds jaar en dag en is ingevoerd om liquiditeitsproblemen bij bedrijfsopvolging als gevolg van te betalen schenk- of erfbelasting te voorkomen. Het hoofddoel van de BOR is om te voorkomen dat de continuïteit van een onderneming in gevaar komt door belastingheffing. In de eerste termijn is gevraagd waarom deze regeling er is gekomen. Op hoofdlijnen is dit als volgt gegaan. Oorspronkelijk was sprake van een tegemoetkoming voor bedrijfsopvolgingen in de land- en tuinbouwsector en binnen de familiesfeer. In 1997 werd de eerste wettelijke regeling voor bedrijfsopvolging ingevoerd. Dit was een vrijstelling van 25% en renteloos belastinguitstel. In 2002 werd de faciliteit opengesteld voor alle sectoren en werd de vrijstelling verhoogd tot 30% in de schenk- en erfbelasting. Daarnaast werd het uitstel van betaling rentedragend. Daarna is de vrijstelling in de schenk- en erfbelasting stapsgewijs verruimd. Vanaf 2003 bedroeg de vrijstelling in de bedrijfsopvolgingsregeling 30% van het ondernemingsvermogen, vanaf 2005 60% en vanaf 2007 75%. Vanaf 2010 is de vrijstelling 100% over afgerond € 1,2 miljoen en 83% over het meerdere.

¹ Kamerstukken II 2022/23, 36 128.

In 2022 zijn de fiscale bedrijfsopvolgingsfaciliteiten geëvalueerd.² Deze evaluatie heeft zich primair op de BOR en de doorschuifregeling aanmerkelijk belang (DSR ab) gericht. Uit de uitkomsten van deze evaluatie blijkt – ik beperk me hier tot de BOR – dat de BOR doeltreffend is, maar doelmatiger kan en dat er mogelijkheden zijn om de BOR te verbeteren. Naar aanleiding van die uitkomsten heeft het kabinet na vervolgonderzoek in zijn brief van 29 juni 2023 acht maatregelen aangekondigd om de BOR en de DSR ab te verbeteren³, zowel vanuit het perspectief van ondernemers als de Belastingdienst.

Het doel is om de continuïteit van (familie)bedrijven te ondersteunen door reële bedrijfsopvolging eenvoudiger en eerlijker te maken, ook door het tegengaan van oneigenlijk gebruik. Het kabinet staat nog steeds achter de bedrijfsopvolgingsfaciliteiten en is dan ook geen voorstander van afschaffing, maar wel van verbetering van de faciliteiten. Met de Wet aanpassing fiscale bedrijfsopvolgingsfaciliteiten 2024 zijn al diverse maatregelen genomen om de BOR en DSR ab te verbeteren:

1. Aan derden verhuurde onroerende zaken komen niet in aanmerking voor de BOR en DSR ab;
2. Aanpassen van de hoogte van de BOR-vrijstelling;
3. Afschaffen doelmatigheidsmarge beleggingsvermogen in BOR en DSR ab;
4. Bedrijfsmiddelen die zowel privé als zakelijk worden gebruikt, kwalificeren slechts voor de BOR en DSR ab voor zover deze in de onderneming worden gebruikt;
5. Vervallen dienstbetrekkingseis voor de DSR ab bij schenking; en
6. Minimumleeftijd van 21 jaar voor de verkrijger bij schenking voor zowel BOR als DSR ab.

Maatregel 1 is ingegaan per 1 januari 2024. De maatregelen 2 tot en met 6 treden in werking per 1 januari 2025.⁴ Daarnaast zullen de volgende maatregelen in wetsvoorstellen worden opgenomen:

7. Beperken toegang BOR en DSR ab tot reguliere aandelen;
8. Versoepelen bezits- en voortzettingseis; en
9. Tegengaan onbedoeld gebruik BOR via rollatorinvesteringen en dubbel BOR.

Deze maatregelen hebben als geplande inwerkingtredingsdatum 1 januari 2026 (onder voorbehoud van een uitvoeringstoets). Het kabinet is van mening dat met dit pakket aan maatregelen de bedrijfsopvolgingsfaciliteiten meer toegespitst worden op reële bedrijfsoverdrachten, doelmatiger worden en oneigenlijk gebruik beter tegengegaan wordt.

Het initiatiefwetsvoorstel

Het initiatiefwetsvoorstel bestond oorspronkelijk uit zes maatregelen, waarvan een deel inmiddels door het kabinet is overgenomen. Momenteel bestaat het nog uit een tweetal maatregelen, namelijk het uitzonderen van kleine aanmerkelijkbelangpakketten (minder dan 25%) en het verlagen van de BOR-vrijstelling naar 25% met een maximum van € 1 miljoen. Het doel van deze maatregelen is volgens de toelichting om de BOR te beperken tot de oorspronkelijke doelgroep en het «cadeaueffect» te verminderen.⁵

² Kamerstukken II 2021/22, 35 925 IX, nr. 30 en bijlage. Notitie «Evaluatie fiscale regelingen gericht op bedrijfsoverdracht» | CPB.nl.

³ Kamerstukken II 2022/23, 32 637, nr. 570 en Kamerstukken I 2022/23, 36 202, Z.

⁴ Met uitzondering van de afschaffing van de doelmatigheidsmarge DSR ab die later op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip in werking treedt.

⁵ Kamerstukken II 2022/23, 36 128, nr. 6, p. 12.

Het kabinet begrijpt de gedachtegang van de initiatiefnemers, maar kan zich niet vinden in de maatvoering van deze maatregelen. Het verlagen van de vrijstelling naar 25% zou een grote toename van de belastingdruk voor vele belastingplichtigen betekenen.⁶ Het kabinet heeft een voorstel gedaan tot het verlagen van de vrijstelling naar een vrijstelling van 100% voor een goingconcernwaarde tot € 1,5 miljoen en 70% van het meerdere in plaats van de huidige 83%. Als gevolg van een amendement is de verlaging uitgekomen op 75% van het meerdere boven een goingconcernwaarde van € 1,5 miljoen in de Wet aanpassing fiscale bedrijfsopvolgingsfaciliteiten 2024. Het samenstel van de genomen en nog te nemen kabinetsmaatregelen leidt ertoe dat de BOR doelmatiger wordt.

Daarnaast is het kabinet voornemens om met ingang van 1 januari 2026 de toegang tot de BOR en DSR ab te beperken tot reguliere aandelen met een minimum van 5% in het geplaatste aandelenkapitaal. Dit kwam ook als aanbeveling uit de evaluatie.⁷ Hiermee wordt tevens de doelmatigheid van de BOR en de DSR ab verbeterd zonder dat echte ondernemers worden uitgesloten. Tevens blijft de samenhang met de definitie van een aanmerkelijk belang in stand. Bij de maatregel zoals die wordt voorgesteld in het initiatiefwetsvoorstel zou deze samenhang verloren gaan, wat de complexiteit zou doen toenemen. Daarnaast, niet onbelangrijk, zouden ondernemers die met meer dan vier personen een onderneming in een vennootschap drijven, niet (allemaal) meer in aanmerking kunnen komen voor de BOR en DSR ab. Het kabinet is daarom geen voorstander van een beperking van de toegang tot de BOR tot minimaal 25% van de gewone aandelen.

Voor wat betreft de budgettaire en uitvoeringstechnische gevolgen verwijs ik u naar de raming en uitvoeringstoets van de voorstellen die door ambtelijk Financiën zijn uitgevoerd. Overigens merk ik daarbij op dat de raming iets veranderd kan zijn, doordat er nieuwe gegevens beschikbaar zijn gekomen sinds het initiatiefwetsvoorstel ingediend is. Deze nieuwe gegevens zijn wel in de latere raming van de kabinetsvoorstellen meegenomen.

Verminderen complexiteit en internetconsultatie

Tot slot is mij in de eerste termijn van het debat nog gevraagd naar mijn ideeën om de complexiteit van het fiscale stelsel te verminderen. Het kabinet ziet de noodzaak om het belastingstelsel te vereenvoudigen en heeft met de aanpak fiscale regelingen een route geschetst. De aanpak van Fiscale regelingen biedt een concreet handelingsperspectief voor vereenvoudiging van het belastingstelsel. Door scherp te kijken naar alle bestaande fiscale regelingen en deze continu te beoordelen, komen opties in beeld voor een eenvoudiger en beter belastingstelsel. Het ambtelijk rapport Aanpak Fiscale Regelingen biedt, in combinatie met het rapport Belastingen in maatschappelijk perspectief, een goede basis voor verdere vereenvoudiging. Om verdere stappen te zetten zijn politieke keuzes nodig die aan het volgende kabinet zijn.

Het blijft continu van belang om fiscale regelingen waarvan bijvoorbeeld met een evaluatie is vastgesteld dat deze regelingen niet of onvoldoende

⁶ Uit geïndexeerde aangiftegegevens over het jaar 2018 blijkt dat in 2025 naar verwachting bij 62% van de BOR-schenken en erfenissen de goingconcernwaarde van de objectieve onderneming minder dan € 1,5 miljoen bedraagt en dus in 38% van de BOR-schenken en erfenissen de goingconcernwaarde € 1,5 miljoen of meer bedraagt. Bron: Kamerstukken II 2022/23. 36 421, nr. 6, p. 17.

⁷ CPB evaluatie 2022 p. 34. p. 73, Bijlage D notitie van de Belastingdienst over knelpunten bij de uitvoering.

doelmatig of doeltreffend zijn in beeld te houden. In de begrotingsregels van het kabinet is vastgelegd dat het kabinet in deze gevallen voorstellen voor verbetering of afschaffing doet of toelicht waarom dat niet aan de orde is. De afgelopen jaren zijn mede door deze regels 22 fiscale regelingen aangepast of afgeschaft. Ook hanteert het kabinet het toetsingskader fiscale regelingen om mogelijke nieuwe regelingen te toetsen.

Daarnaast worden ook regelmatig gesprekken gevoerd met stakeholders en kunnen burgers hun mening geven via internetconsultatie. Ook voor de drie maatregelen voor de BOR en DSR staat een internetconsultatie gepland. Deze staat gepland voor eind april en ik nodig eenieder vooral uit om daarop te reageren.

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