

Vergaderjaar 2023–2024

36 418

Wijziging van enkele belastingwetten en enige andere wetten (Belastingplan 2024)

B

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN – FISCALITEIT EN BELASTINGDIENST

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 november 2023

Op 26 oktober jl. is het pakket Belastingplan 2024 door de Tweede Kamer aangenomen. Er is daarbij een groot aantal amendementen aangenomen. Tijdens de Algemene Financiële Beschouwingen in uw Kamer heb ik toegezegd om uw Kamer nader te informeren over de aangenomen amendementen. In deze brief ga ik in op de gevolgen van een aantal specifieke amendementen. In de bijlage worden op grond van een snelle vervolganalyse door de Belastingdienst de uitvoeringsgevolgen per aangenomen amendement toegelicht. Ik acht deze informatie van belang voor de behandeling van het pakket Belastingplan 2024 in uw Kamer.

Een groot deel van de amendementen die de Tweede Kamer heeft ingediend op het pakket Belastingplan 2024 heeft het kabinet met een brief op 25 oktober¹ en 26 oktober jl.² voorzien van een appreciatie met daarbij ook een toelichting op onder andere de budgettaire dekking, de wetstechnische gevolgen en quickscans op de uitvoeringsgevolgen van de amendementen. Sommige amendementen zijn ingrijpend van aard en kunnen om die reden een negatief effect hebben op de betrouwbaarheid van de overheid. Ik heb de leden van de Tweede Kamer daarom opgeroepen om de nodige voorzichtigheid te betrachten bij het indienen van en stemmen over de amendementen. De leden van de Tweede Kamer hebben in de nacht van donderdag 26 oktober gestemd over de amendementen. Twintig amendementen zijn aangenomen.

Het maken van (fiscale) wetgeving vergt een zorgvuldig proces. Het startpunt voor (het aanpassen van) fiscale wetgeving is idealiter gebaseerd op een evaluatie, waarin wordt geanalyseerd in hoeverre een wetsvoorstel op doelmatige en doeltreffende wijze bijdraagt aan een beleidsdoel en wat de te verwachten financiële gevolgen zijn. Vervolgens

¹ Kamerstukken II 2023/24, 36 418, nr. 116.

² Kamerstukken II 2023/24, 36 418, nr. 118.

worden de gevolgen voor burgers, bedrijven, uitvoeringsorganisaties in kaart gebracht. Het kabinet treedt bij het opstellen van wetgeving in overleg met stakeholders over mogelijke beleidswijzigingen, laat uitvoeringstoetsen opstellen om de impact op de uitvoering vast te stellen, doet een toets op doenlijk voor burgers en op administratieve lasten voor bedrijven en vraagt advies aan de Raad van State als toets op de degelijkheid van wetgeving. Dit proces is doorgaans niet aanwezig bij een amendement, omdat daar geen tijd voor is.

Het amendement Omtzigt (36 418, nr. 63) versobert de 30%-regeling.³ Voor fiscale regelingen hanteert dit kabinet, zoals in de startnota van het Kabinet Rutte-IV is toegelicht⁴, de lijn dat fiscale regelingen eerst geëvalueerd worden en – als deze evaluatie negatief is – worden afgeschaft of versoberd. Als de wens is om de regeling te handhaven, licht het kabinet toe waarom een regeling behouden blijft. Dit amendement Omtzigt loopt vooruit op de al geplande evaluatie van de 30%-regeling in 2024. Vanuit het oogpunt van zorgvuldigheid zou het de voorkeur hebben gehad om eerst de evaluatie van de 30%-regeling te laten plaatsvinden alvorens deze – afhankelijk van de uitkomst van de evaluatie – aan te passen. In 2017 bleek uit de vorige evaluatie van de 30%-regeling⁵ dat deze doelmatig en doeltreffend was en inmiddels zijn de aanbevelingen om de regeling nog beter in te richten opgevolgd. In het belastingplan 2023 is de toepassing van de 30%-regeling voor ingekomen werknemers per 1 januari 2024 al beperkt tot de zogenoemde Balkenende-norm. Het amendement Omtzigt wil de opbrengst van de maatregel gebruiken om de rente voor de groep leenstelselstudenten te verlagen. Voor de uitvoering daarvan verwijs ik naar de Kamerbrief van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van 3 november jl.⁶

Het aangenomen amendement van de leden Inge van Dijk en Erkens (36 421, nr. 11) over de aanpassingen van de bedrijfsopvolgingsregeling in de schenk- en erfbelasting voor familiebedrijven leidt tot een verbreding van toegang tot de BOR voor kleine belangen wanneer er met een familie een belang is van ten minste 25%.⁷ In de Kamerbrief van 16 oktober ben ik reeds ingegaan op de kanttekeningen bij en uitvoeringstechnische aspecten van dit voorstel.⁸ Uitwerking en impact op de uitvoering moeten in kaart worden gebracht met een uitvoeringstoets. In de kabinetsreactie op de evaluatie van de fiscale bedrijfsopvolgingsregelingen⁹ had het kabinet aangegeven dat het beoogde doel van het kabinetsvoorstel was om de regelingen eenvoudiger en beter uitvoerbaar te maken.

Tevens is een amendement Omtzigt (36 418, nr. 29) aangenomen. Dit verlaagt per 1 juli 2024 het maximaal toegelaten startgewicht dat onderdeel is van de voor de vliegbelasting geldende definitie van «vliegtuig» van 8.616 kilogram naar 4.000 kilogram.¹⁰ Dit is lager dan de reeds voorgenomen wijziging naar een grens van 5.700 kilogram per 1 januari 2025 zoals ik in mijn Kamerbrief van 7 juli jl. had aangekondigd. Het amendement biedt de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur specifieke soorten vluchten uit te zonderen van de vliegbelasting. Op dit moment worden de luchthavens geconsulteerd over de uitzondering daarop voor sproei-, les-, of ambulancevliegtuigen. Dit kan leiden

³ Kamerstukken II 2023/24, 36 418, nr. 63.

⁴ Kamerstukken II 2021/22, 35 925, nr. 143.

⁵ Kamerstukken II 2016/17, 34 552, nr. 84 en bijlage 810249.

⁶ Kamerstukken II 2023Z18902.

⁷ Kamerstukken II 2023/24, 36 421, nr. 11.

⁸ Kamerstukken II, 32 637, nr. 570.

⁹ Kamerstukken II 2022/23, 32 637, nr. 525

¹⁰ Kamerstukken II 2023/24, 36 418, nr. 29.

tot nieuwe lagere regelgeving; die overigens nog zal moeten worden uitgewerkt.

Het amendement van het Kamerlid Van der Lee c.s.¹¹ (36 418, nr. 11) schaft o.a. de inkoopfaciliteit voor beursfondsen in de dividendbelasting af. De Tweede Kamer is op 26 september jl. geïnformeerd over de mogelijke gevolgen van een dergelijke maatregel.¹² Het volledig afschaffen van de inkoopfaciliteit kan een belemmerende werking hebben op het kapitaalallocatiebeleid van het Nederlandse beursgenoteerde bedrijfsleven. Een heffing van dividendbelasting over de inkoop van eigen aandelen, zonder faciliteit, heeft mogelijk gevolgen voor de relatieve waardering van de Nederlandse beursfondsen. Voor zowel de inkoopfaciliteit van aandelen als de verhoging van de bankenbelasting is op 6 november jl. een opinieaanvraag gedaan over mogelijke samenloopgevolgen aan de Europese Centrale Bank.¹³

Het aangenomen amendement van het lid Van Dijk (36 418, nr. 108) introduceert een regeling voor fiscaal bovenmatige pensioenen.¹⁴ Deze bepaling lijkt een ruime en mogelijk aanzuigende werking te hebben, waardoor – in principe – elke pensioenregeling kan worden aangepast met onbeperkte pensioenopbouw voor 18- tot 21-jarigen. Dit kan aanleiding geven tot veel extra vragen, veel vooroverleg en de nodige procedures met een verhoogd risico dat de Belastingdienst de benodigde extra capaciteit niet tijdig beschikbaar heeft om deze binnen redelijke termijn te kunnen afdoen. De Belastingdienst wordt nu al benaderd met vragen over (de toepassing van) het amendement.

Het amendement van het lid Omtzigt (36 418, nr. 110) introduceert een recht op inzage in het eigen dossier, met daarbij een bezwaar- en beroepsmogelijkheid.¹⁵ Ik onderschrijf het met het amendement beoogde doel: belastingplichtigen moeten de mogelijkheid hebben om inzage te krijgen in hun eigen dossier. Ik zal aan de slag gaan met de nadere vormgeving in onder andere de algemene maatregel van bestuur en heb in Uw Kamer reeds toegezegd dat de Belastingdienst in het eerste kwartaal van 2024 een uitvoeringstoets op het amendement opstelt. Zoals in de quickscan op het amendement is aangegeven, heeft een inzagerecht namelijk in potentie grote impact op de uitvoering in termen van capaciteit (met bijbehorende rechtsmiddelen), de planning van de modernisering van de ICT en het voldoen aan de AVG. Uitwerking en impact op de uitvoering zullen dan ook verder in kaart worden gebracht.

Tot slot informeer ik u graag nader over het amendement Omtzigt (36 418, nr. 27)¹⁶ dat regelt dat het verlaagd tarief in de energiebelasting voor walstroom vanaf 2024 in tien stappen wordt afgebouwd. Het regelt voorts dat de opbrengst wordt aangewend voor een tariefverlaging van de nieuwe eerste schijf elektriciteit. Vanwege de geringe opbrengst van de afbouw verlaagd tarief walstroom is de tariefverlaging in de eerste schijf elektriciteit zeer gering. Het gaat in 2024 om € 0,00001 per kWh tot een verbruik van 2.900 kWh. Als een huishouden ten minste 2.900 kWh per jaar verbruikt, is het voordeel over heel 2024 3,6 eurocent (inclusief btw) per jaar. Door afrondingen in de energiefactuur, is het overigens de vraag of verbruikers dit voordeel op hun factuur zien.

¹¹ Kamerstukken II 2023/24, 36 418, nr. 11.

¹² Kamerstukken II 2023/24, 36 410, nr. 77.

¹³ Kamerstukken II 2023/24, 2023Z18928.

¹⁴ Kamerstukken II 2023/24, 36 418, nr. 108.

¹⁵ Kamerstukken II 2023/24, 36 418, nr. 110.

¹⁶ Kamerstukken II 2023/24, 36 418, nr. 27.

Tegenover het geringe voordeel staat een toename in de complexiteit en uitvoeringslasten voor energieleveranciers en de Belastingdienst, die met name samenhangen met het feit dat de tarieven in de nieuwe eerste en tweede schijf (miniem) gaan verschillen. De significante lasten van energieleveranciers zijn gemoeid met aanpassing van bestaande systemen en processen. De eerste schijf raakt namelijk aan verschillende regelingen, zoals de salderingsregeling en verplichtingen vanuit de ACM waaronder het Aanbod-op-Maat. Verder verwachten energieleveranciers veel vragen van consumenten. Voorts moeten de systemen worden aangepast om de tariefverlaging in de aangifte aan de Belastingdienst te verwerken. De totale kosten van energieleveranciers zijn mogelijk hoger dan het totale voordeel voor verbruikers. De Belastingdienst heeft de tariefverlaging beoordeeld als uitvoerbaar per 1 januari 2024 en geeft daarbij overigens aan dat de maatregel tot een toename van de complexiteit leidt, hoofdzakelijk voor de teruggaveregeling voor de zogenoemde blokaansluiting elektriciteit. Uiteraard is voor een goede uitvoering noodzakelijk dat ook de energieleveranciers hun systemen tijdig aanpassen.

In het licht van het voorgaande heb ik moeten besluiten om voor 2024 het voordeel, hoe beperkt ook, op een andere manier aan elektriciteitsverbruikers te doen toekomen, namelijk via een verhoging van de belastingvermindering met 4 eurocent (naar € 631,39 inclusief btw). In het wetsvoorstel Belastingplan 2025 zal dit wettelijk worden vastgelegd. Vooruitlopend hierop wordt in het Beleidsbesluit Belastingen op milieugrondslag de belastingvermindering voor 2024 gesteld op € 631,39 (inclusief btw). Dit leidt in tegenstelling tot een tariefsverlaging in de eerste schijf niet tot extra kosten of inspanningen van energieleveranciers en de Belastingdienst. Ter voorkoming van onduidelijkheid wordt het volgende geregeld ten aanzien van het tarief van de eerste schijf. Bij de jaarlijkse indexatie van energiebelastingtarieven mag de nodig geachte afronding worden toegepast.¹⁷ Sinds 2016 worden de tarieven afgerond op vijf cijfers achter de komma. Door het tarief van de eerste schijf voor 2024 af te ronden op vier decimalen, is het gelijk aan het tarief van de tweede schijf en worden onduidelijkheden bij consumenten en significante uitvoeringslasten voorkomen. Ik benadruk dat het beoogde voordeel op deze manier bij verbruikers terecht komt, conform de bedoeling van het amendement. Daarom acht ik het passend om dit in de eerste instantie bij beleidsbesluit aan te passen. In het Belastingplan 2025 kan, ook met het oog op de uitvoeringsgevolgen, een nader voorstel worden gedaan hoe de opbrengst van het afbouwen van het verlaagde tarief walstroom in de periode vanaf 2025 wordt aangewend voor een verlaging van de energiebelasting voor met name huishoudens.

In de bijlage is nadere informatie opgenomen over de uitvoerbaarheid van de aangenomen amendementen. Deze informatie is gebaseerd op quick scans en een snelle aanvullende analyse. Net als in voorgaande jaren, stelt de Belastingdienst voor de aangenomen amendementen uitvoeringstoetsen op, die met het parlement zullen worden gedeeld.

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

¹⁷ Artikelen 90 van de Wet belastingen op milieugrondslag en 10.1 van de Wet inkomstenbelasting 2001.