

Bouwstenen voor een beter belastingstelsel

Inleiding

Op 18 mei 2020 verscheen het pakket 'Bouwstenen voor een beter belastingstelsel'. Dit pakket rapporten is het resultaat van een initiatief van de vorige staatssecretaris van Financiën, Menno Snel. Deze had in september 2018 de Tweede Kamer toegezegd concrete bouwstenen en voorstellen voor verbeteringen en vereenvoudigingen van het belastingstelsel op te leveren. Daarbij zouden knelpunten worden geduid en zou perspectief op oplossingen worden geboden. De rapporten, die gezamenlijk meer dan duizend pagina's tekst bevatten, hebben geresulteerd in 169 uitgewerkte beleidsopties met betrekking tot een groot aantal belastingen – opties die overigens soms met elkaar in tegenspraak zijn. Het gaat om beleidsopties die zijn voorgesteld door ambtenaren van het Ministerie van Financiën en waarvan door een volgend kabinet gebruik kan worden gemaakt. De aanbevelingen laten zich derhalve niet al dit jaar vertalen in wetsvoorstellen. Het ligt voor de hand dat de uitgewerkte beleidsopties hun weg zullen vinden naar de diverse verkiezingsprogramma's en een rol van betekenis zullen gaan spelen bij de kabinetsformatie na de landelijke verkiezingen in 2021. Hoewel het derhalve om toekomstmuziek gaat, verdient het toch aanbeveling om kennis te nemen van de voorgestelde beleidsopties. Aan de hand daarvan kan namelijk waar mogelijk nu al worden ingespeeld op wat eventueel in de nabije toekomst kan gaan wijzigen. Dat is met name van belang waar het gaat om beleidsopties waarin wordt voorgesteld bestaande tegemoetkomingen aan te scherpen of zelfs af te schaffen, zeker als het gaat om opties die naar verwachting op brede steun in het parlement zullen kunnen rekenen.

Wij hebben ervan afgezien om de inhoud van de rapporten volledig samen te vatten. Wel hebben wij als bijlage bij dit nieuwsbericht de 169 maatregelen opgenomen zoals die door het Ministerie van Financiën zijn gepresenteerd. Belangrijke thema's in de rapporten zijn met name de problemen rond het huidige boxensysteem in de inkomstenbelasting, de belastingheffing ter zake van vermogensovergangen (schenken en erven), het belasten van winsten van ondernemingen en de rol van de fiscaliteit bij de thema's gezondheid en klimaat. Voor wat betreft het belasten van winsten van ondernemingen worden in de beleidsopties alle maatregelen overgenomen die in het op 15 april 2020 verschenen rapport van de commissie-Ter Haar zijn vermeld (zie ons [memo](#) van 15 april jongstleden), zelfs de opties waarover binnen deze commissie geen consensus kon worden bereikt.

Een voor politici belangrijke les uit de rapporten is dat het inzetten van fiscaliteit als stimuleringsmiddel van wenselijk geacht beleid eigenlijk per definitie nooit het beoogde resultaat heeft opgeleverd. Dat neemt overigens niet weg dat in de aanbevelingen rond de thema's klimaat en gezondheidszorg toch mogelijkheden worden verkend om via de fiscaliteit sturing te geven aan beleid.

In het navolgende zullen we met name kort ingaan op de positie van houders van een aanmerkelijk belang (de box 2-problematiek) alsmede op de voorstellen op het gebied van de schenk- en erfbelasting.

Houders van aanmerkelijk belang onder vuur

Een belangrijke constatering in de rapportages heeft haar weg al gevonden naar de pers. Houders van een aanmerkelijk belang worden begunstigd door het huidige fiscale

systeem. Dat houdt met name verband met het regime van box 2, door sommigen aangeduid als een 'pretbox'. Box 2 zou het oppotten van winstreserves faciliteren, omdat heffing pas plaatsvindt bij het uitkeren van dividend of de vervreemding van de aandelen. In de rapportages wordt geconstateerd dat dit 'uitstelprobleem' tot op heden 'onder de radar' is gebleven. Dat is een opmerkelijke constatering, omdat dit punt in 2013 uitgebreid aan de orde is gesteld in het rapport van de commissie-Dijkhuizen, getiteld 'Naar een activerender belastingstelsel'. Deze commissie had een forfaitaire rendementsregeling voorgesteld voor box 2, een voorstel waar destijds door het kabinet en het parlement niets mee is gedaan. Verder is opvallend dat in de Bouwstenen-rapportage wordt gesuggereerd dat de vennootschappen waarin aanmerkelijkbelanghouders aandelen bezitten per definitie zogenoemde spaar-bv's zijn. Dat aanmerkelijkbelanghouders ook belangen hebben in materiële ondernemingen waar het juist zaak kan zijn om geen dividend uit te keren maar om voldoende 'vlees op de botten' te hebben om tegenvallers op te vangen (denk aan de huidige COVID-19-crisis), wordt in de Bouwstenen-rapportage niet onderkend. Sterker nog, het niet uitkeren van dividend wordt aangeduid als belastingontwijking. Gelet op de ambtelijke kritiek zou het voor de hand hebben gelegen dat men het voorstel van de commissie-Dijkhuizen uit 2013, het invoeren van een forfaitair rendement in box 2, uit de la zou hebben gehaald en zou hebben afgestoft.

Daarnaast wordt geconstateerd dat het globale evenwicht tussen IB-ondernemers/werknemers en dga's die hun onderneming in een bv drijven sinds 2001 is verstoord. De belastingdruk bij ondernemen in de bv is tariefsmatig verstoord door de forse verlagingen van het vennootschapsbelastingtarief. Dat de verlaging van het vennootschapsbelastingtarief in veel gevallen is gefinancierd via grondslagverbreding in dezelfde vennootschapsbelasting, blijft onopgemerkt. Een vergelijking van effectieve tariefsdruk in plaats van het vergelijken van de statutaire tarieven levert mogelijk een genuanceerder beeld op.

Er worden een aantal maatregelen voorgesteld die tot aanpassing van het fiscale gedrag van houders van een aanmerkelijk belang zouden moeten leiden:

- het verhogen van de omvang van het gebruikelijk loon;
- het afschaffen van het tariefopstapje in de vennootschapsbelasting;
- het verhogen van het box 2-tarief naar 30% of zelfs 35%, eventueel in combinatie met een tariefopstapje;
- het beperken van de mogelijkheid om van de eigen bv te lenen. Daartoe bestaat al een conceptwetsvoorstel, maar de indiening daarvan is vertraagd als gevolg van de COVID-19-crisis. De Bouwstenen-rapportage voorziet in nog verdere aanscherping van het voorstel, onder meer door verlaging van de toegestane leencapaciteit en de beperking van de mogelijkheid om een eigen woning te financieren met een lening van de vennootschap;
- het inperken van de doorschuifregeling voor het aanmerkelijk belang voor vererving en schenking. Bij inperking wordt gedacht aan het per definitie aanmerken van verhuurd vastgoed als een belegging;
- zelfs het helemaal afschaffen van de doorschuifregelingen in het aanmerkelijk belang is op het programma gezet. Wel zou dan eventueel gekeken kunnen worden naar een ruimere (rentedragende) uitstel-van-betalingsregeling.

Schenk- en erfbelasting

Ook op het gebied van de schenk- en erfbelasting worden ingrijpende beleidsopties benoemd.

De bedrijfsopvolgingsregeling ('BOR')

In de Bouwstenen-rapportage wordt gesteld dat de huidige BOR te ruimhartig is. Sinds 2010 is van het ondernemingsvermogen de eerste € 1 miljoen van de 'waarde going concern' vrijgesteld. Van het meerdere is 83% vrijgesteld. Uit recent intern onderzoek van de Belastingdienst blijkt dat in 75% van de onderzochte nalatenschappen over 2017 er voldoende vrije middelen waren om de erfbelasting ook zonder BOR te kunnen betalen. Tevens wordt opgemerkt dat het maken van onderscheid tussen beleggingsvermogen en ondernemingsvermogen lastig is en dat de BOR vooral zeer grote vermogens ten goede komt.

Als beleidsoptie wordt genoemd om de vrijstelling over de waarde going concern te verlagen naar 25%. De omvang van de vrijstelling wordt daarbij afgetopt op € 5 miljoen ondernemingsvermogen. Uitstel van betaling met tien jaar op grond van de Invorderingswet zou wel mogelijk moeten blijven. Net als voor de doorschuifregeling in box 2 wordt voorgesteld om verhuurd vastgoed per definitie als een belegging aan te merken. Ook het uitzonderen van de BOR van 'kleine' aanmerkelijkbelangpakketten die worden gehouden in de vorm van soort aandelen, opties en winstbewijzen is een van de voorstellen.

Tarief erfbelasting

Het voorstel is om kleinere erfenissen te ontzien en grotere erfenissen zwaarder te belasten. Dit gebeurt door elke erfgenaam een vrijstelling van € 30.000 te verlenen. Het aangrijpingspunt van het verhoogde tarief wordt verlaagd naar € 100.000 in combinatie met een derde schijf vanaf € 300.000, met een belastingdruk van 10%-punt hoger dan nu. Dit resulteert dan in de hoogste schijf in tarieven van 30% voor partners en kinderen, 46% voor kleinkinderen en 50% in overige gevallen. Om de effecten voor partners te beperken, wordt de partnervrijstelling in deze variant verhoogd tot € 900.000.

Gelijktrekken tarief kinderen en kleinkinderen

Als laatste optie wordt genoemd het gelijktrekken van het tarief van de schenk- en erfbelasting tussen kinderen en kleinkinderen. Het is dan niet langer minder aantrekkelijk voor een erflater om een erfenis aan kleinkinderen na te laten dan aan kinderen.

Afsluitende opmerkingen

Zoals opgemerkt bevat de rapportage 'Bouwstenen voor een beter belastingstelsel' ambtelijke beleidsopties. Het woord is thans aan de politiek. Wij verwachten dat de beleidsopties een grote rol zullen gaan spelen in de verkiezingsprogramma's en bij de volgende kabinetsformatie. Onze verwachting is dat met name de aanscherpingen van de doorschuifregelingen in box 2 en de BOR in de schenk- en erfbelasting op dat moment op de politieke agenda zullen komen. Vanuit dat perspectief kan het

aanbeveling verdienen om reeds nu kritisch naar bestaande posities te kijken met de vraag of op mogelijke aanscherpingen geanticipeerd kan of moet worden. Wij zijn u daarbij vanzelfsprekend graag van dienst en zullen u van eventuele verdere ontwikkelingen op de hoogte houden.

Meijburg & Co
20 mei 2020

De in dit memorandum opgenomen informatie is van algemene aard en heeft geen betrekking op de specifieke omstandigheden van een bepaald individu of een bepaalde entiteit. Hoewel bij de totstandkoming van dit memorandum de grootst mogelijke zorgvuldigheid is betracht, kunnen wij niet garanderen dat de daarin opgenomen informatie op de datum van ontvangst juist en volledig is of dat in de toekomst zal blijven. Op grond van deze informatie dient geen actie ondernomen te worden zonder adequate professionele advisering na een grondig onderzoek van de specifiek van toepassing zijnde situatie.