

Vergaderjaar 2021–2022

35 927

Wijziging van enkele belastingwetten en enige andere wetten (Belastingplan 2022)

Nr. 6

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARISSEN VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Den Haag, 21 september 2021

Vandaag is het pakket Belastingplan 2022 door de Koning ingediend bij uw Kamer. In deze brief gaan wij eerst in op de werkwijze rondom dit pakket, het onder embargo verstrekken van de wetsvoorstellen en het actief openbaar maken van de beleidsvormende notities. Vervolgens wordt de inhoud van dit pakket toegelicht en geven wij inzicht in de andere fiscale wetsvoorstellen die los ingediend worden. De tabel (de eerste bijlage bij deze brief)¹ biedt het volledige overzicht op wetsvoorstellen- en maatregelenniveau, waarbij de wijzigingen worden aangegeven ten opzichte van de tabel die uw Kamer eerder in het jaar heeft ontvangen.²

1. Spreiding van fiscale wetgeving en meer transparantie door de embargoregeling en actieve openbaarmaking beleidsnotities

Het kabinet streeft ernaar om de werkwijze rondom het pakket Belastingplan 2022 te verbeteren. Om het wetgevingsproces zorgvuldiger te maken, verstrekt het kabinet het pakket Belastingplan onder embargo, net als de andere begrotingsstukken. Ook maakt het kabinet de onderliggende beleidsvoorbereidende notities actief openbaar. Tot slot heeft het kabinet de ambitie om het aantal maatregelen in het pakket Belastingplan zo beperkt mogelijk te houden en inhoudelijke onderdelen in aparte wetsvoorstellen op te nemen.

Spreiding fiscale wetgeving

Conform de moties Nijboer (Kamerstuk 35 026, nr. 51) en Sent (Eerste Kamer) is in de brief Betere werkwijze Belastingplan (Kamerstuk 35 572, nr. 85) en het hierover gevoerde schriftelijk overleg (Kamerstuk 35 572, nr. 94) uitgebreid ingegaan op drie elkaar aanvullende wegen waarmee een volgend kabinet richting de toekomst fiscale wetgeving meer over de

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

² Kamerstuk 35 572, nr. 94.

volledige kabinetsperiode en het jaar kan spreiden, zodat de kwaliteit van de wetgeving zorgvuldiger kan worden geborgd.³

De eerste manier is om de beleidsmatig meest ingrijpende en voorzienbare wetsvoorstellen over de kabinetsperiode te spreiden en als zelfstandig wetsvoorstel met een eigen regulier wetgevingstraject in te dienen. Een nieuw kabinet zou een meerjarige fiscale kalender kunnen opstellen met daarin een spreiding van wetsvoorstellen over de meerdere jaren van een kabinetsperiode. Dat verdeelt de werkzaamheden over een langere periode en kan zo bijdragen aan grotere zorgvuldigheid.

Daarnaast zouden de minder beleidsmatige en meer technische en kleinere fiscale wijzigingen ieder jaar opgenomen kunnen worden in een Fiscale verzamelwet, die dan als zelfstandig wetsvoorstel met een eigen regulier wetgevingstraject in het voorjaar wordt ingediend.

Ten slotte zou in het voorjaar op hoofdlijnen over de lastenkant van de begroting besloten kunnen worden. Bij dit besluitvormingsmoment kunnen afspraken worden gemaakt om nieuwe, maatschappelijke problemen op te lossen. Bij wetsvoorstellen die dan geen budgettaire samenhang hebben of niet noodzakelijk met ingang van het opvolgende jaar in werking moeten treden, geldt dat zij als zelfstandig wetstraject met een eigen regulier wetgevingstraject worden ingediend. Bij wetsvoorstellen die wel budgettaire samenhang hebben met de lastenkant van de begroting voor het volgende jaar en/of het volgende jaar in werking moeten treden, geldt dat door dit besluitvormingsmoment te vervroegen, gedurende het jaar meer ruimte ontstaat om deze wetgeving zorgvuldiger te behandelen. Tijdens de augustusbesluitvorming kan de precieze maatvoering van de wetsvoorstellen met budgettaire samenhang op basis van de meest recente economische cijfers vastgesteld worden.

Voor het huidige pakket zijn stappen in deze richting gezet. Het pakket Belastingplan 2022 heeft als focus maatregelen die met ingang van 1 januari 2022 in werking moeten treden. De reden daarvoor kan bijvoorbeeld de budgettaire samenhang zijn, maar ook Europeesrechtelijke verplichtingen. Zo moet het wetsvoorstel *Belastingplan 2022* (Kamerstuk 35 927) komend jaar in werking treden om gewenste uitgaven om bijvoorbeeld duurzaamheid te stimuleren te financieren. Voor het wetsvoorstel *Implementatie belastingplichtmaatregel uit de tweede EU-richtlijn antibelastingontwijking* (Kamerstuk 35 931) geldt dat die richtlijn slechts tot 1 januari 2022 de mogelijkheid biedt om flankerende maatregelen te nemen. Een laatste voorbeeld betreft het wetsvoorstel *Verlaging tarief verhuurderheffing en maandelijks wijzigen bedragen heffingsverminderingen* (Kamerstuk 35 932). Het is van belang dat het tarief snel naar beneden bijgesteld wordt om woningcorporaties en grotere particuliere verhuurders tegemoet te komen, omdat ook in 2021 binnen de sociale sector geen huurverhoging mag worden toegepast.

Mede op advies van de Raad van State worden de wetsvoorstellen *Hersteloperatie Toeslagen* en *Versterking grondslag cameratoezicht Douane* niet als onderdeel van het pakket Belastingplan 2022 ingediend. Het kabinet zal deze wetsvoorstellen op een later moment als afzonderlijk wetsvoorstel indienen, zodat de Kamer hiervoor een geëigend tijdpad van behandeling kan volgen.

³ Kamerstuk 35 026, nr. 51, Kamerstuk 35 572, T, Kamerstukken 35 572 en 35 873, Z, en Kamerstuk 35 570, W.

Andere fiscale maatregelen zijn zo veel mogelijk opgenomen in het wetsvoorstel *Fiscale verzamelwet 2023* dat niet nu maar in 2022 bij de Staten-Generaal wordt ingediend.

Zoals gezegd streeft het kabinet ernaar om conform de motie Hoekstra (Eerste Kamer) om voor fiscale maatregelen deze zoveel mogelijk op te nemen in afzonderlijke wetsvoorstellen. De Raad van State heeft geadviseerd om de fiscale regeling aandelenoptierechten en de delegatiebepalingen tegemoetkoming schrijvende gevallen niet in het wetsvoorstel Belastingplan 2022 op te nemen, maar als aparte wetsvoorstellen in te dienen in het grotere geheel van het pakket Belastingplan. Het kabinet heeft dit advies van de Raad van State gevolgd en deze onderwerpen opgenomen als afzonderlijke wetsvoorstellen in het pakket Belastingplan 2022. Dit biedt uw Kamer de mogelijkheid om deze wetsvoorstellen van een afzonderlijk eindoordeel te voorzien, zoals in de motie Hoekstra is beoogd.⁴

Al met al zijn in het pakket Belastingplan 2022 zes wetsvoorstellen opgenomen:

- A. Wetsvoorstel Belastingplan 2022 (Kamerstuk 35 927);
- B. Wetsvoorstel Overige fiscale maatregelen 2022 (Kamerstuk 35 928);
- C. Wetsvoorstel Implementatie belastingplichtmaatregel uit de tweede EU-richtlijn antibelastingontwijking (Kamerstuk 35 931);
- D. Wetsvoorstel Aanpassing fiscale regeling aandelenoptierechten (Kamerstuk 35 929);
- E. Wetsvoorstel Delegatiebepalingen tegemoetkoming schrijvende gevallen (Kamerstuk 35 930);
- F. Wetsvoorstel Verlaging tarief verhuurderheffing en maandelijks wijzigen bedragen heffingsverminderingen (Kamerstuk 35 932)

In paragraaf 2 van deze brief wordt per wetsvoorstel een nadere toelichting gegeven.

Voor uw informatie treft u hieronder een overzicht van fiscale wetsvoorstellen die niet nu worden ingediend maar op een ander moment, los van het pakket Belastingplan 2022.

Overzicht fiscale wetsvoorstellen los van het pakket Belastingplan 2022

Wetsvoorstel	Moment indiening
Wetsvoorstel tegengaan mismatches bij toepassing zakelijkheidsbeginsel ¹	September 2021
Wetsvoorstel implementatie richtlijnen accijns 2022	September 2021
Wetsvoorstel kwalificatie buitenlandse rechtsvormen	Winter 2021/2022
Wetsvoorstel Fiscale verzamelwet 2023	Voorjaar 2022
Wetsvoorstel DAC7	Voorjaar 2022
Wetsvoorstel waarborgen gegevensverwerking Belastingdienst, Toeslagen en Douane	Najaar 2022

¹ Naar aanleiding van één van de aanbevelingen van de Adviescommissie belastingheffing van multinationals heeft het kabinet op Prinsjesdag 2020 aangekondigd om in 2021 met een afzonderlijk wetsvoorstel te komen om mismatches die ontstaan door een verschil in toepassing van het zakelijkheidsbeginsel in de vennootschapsbelasting (ook wel: het arm's-lengthbeginsel) te bestrijden. Met dit wetsvoorstel wordt daarin voorzien.

⁴ Kamerstuk 34 300, O.

Embargoregeling

Het kabinet heeft uw Kamer voor de zomer geïnformeerd over het besluit om tegemoet te komen aan het verzoek van zowel het presidium als de vaste commissie voor Financiën van de Tweede Kamer om het pakket Belastingplan 2022 voortaan enkele dagen voor Prinsjesdag onder embargo te verstrekken.⁵

De leden van uw Kamer hebben afgelopen vrijdag de wetsvoorstellen in het pakket Belastingplan 2022 onder embargo ontvangen. Voor het kabinet was een belangrijke overweging voor het overgaan tot de embargoregeling gelegen in het feit dat het pakket Belastingplan een integraal onderdeel is van het totaal van de rijksbegroting en tijdige inzage in deze stukken de gewenste voorbereidingstijd voor de Algemene Politieke Beschouwingen en Algemene Financiële Beschouwingen biedt.

Actieve openbaarmaking beleidsnotities

Op 10 mei 2021 heeft de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties uw Kamer de Beleidslijn actieve openbaarmaking nota's gestuurd (Kamerstuk 28 362, nr. 56). Als gevolg van deze beleidslijn is per 1 juli 2021 gestart met het openbaar maken van de onderliggende beslisnota's in de categorieën wetgeving en beleidsvorming. Begrotingsstukken, waaronder het Belastingplan, waren in deze beleidslijn hiervan uitgezonderd.

Om echter al op korte termijn meer transparantie te bieden over de besluitvorming met betrekking tot fiscale wetgeving, is besloten om de beleidsmatige keuzes onderliggend aan het pakket Belastingplan 2022 vooruitlopend op deze beleidslijn aan uw Kamer te verstrekken. Hieraan is concreet invulling gegeven door de relevante beslisnotities gebundeld te verstrekken. Deze keuze impliceert wel dat sommige passages in deze set gelakt zijn, omdat deze niet direct betrekking hebben op het Belastingplan, maar op andere begrotingsstukken zoals de Miljoenennota (Kamerstuk 35 925, nrs 1 en 2).

Het kabinet streeft hiermee naar het bieden van een samenhangend inzicht in de fiscale besluitvorming. Nadere informatie over welke stukken worden verstrekt, treft u in de leeswijzer bij deze bundel beslisnotities (Bijlage bij Kamerstuk 35 927, nr. 3). Deze leeswijzer doet tevens dienst als index, zodat het mogelijk is om gericht naar specifieke informatie te zoeken.

2. Inhoud van het pakket Belastingplan 2022

Het pakket Belastingplan 2022 bestaat dit jaar uit zes wetsvoorstellen:

- A. Wetsvoorstel Belastingplan 2022;
- B. Wetsvoorstel Overige fiscale maatregelen 2022;
- C. Wetsvoorstel Implementatie belastingplichtmaatregel uit de tweede EU-richtlijn antibelastingontwijking;
- D. Wetsvoorstel Aanpassing fiscale regeling aandelenoptierechten;
- E. Wetsvoorstel Delegatiebepalingen tegemoetkoming schrijnende gevallen;
- F. Wetsvoorstel Verlaging tarief verhuurderheffing en maandelijks wijzigen bedragen heffingsverminderingen.

Hieronder volgt per wetsvoorstel een korte inhoudelijke toelichting.

⁵ 2021Z13733.

A. Wetsvoorstel Belastingplan 2022

Het wetsvoorstel *Belastingplan 2022* bevat het inkomensbeleid voor het komende jaar en fiscale maatregelen met (budgettaire) gevolgen die samenhangen met de begroting voor het jaar 2022. Hieronder worden de maatregelen met de grootste budgettaire omvang aangestipt. De maatregelen in het wetsvoorstel Belastingplan 2022 zijn maatregelen die overwegend zien op technische verbeteringen van het huidige stelsel, maar wel een budgettaire component bevatten. Het volledige overzicht van de maatregelen is opgenomen in de tabel in de eerste bijlage⁶.

Inkomensbeleid

De coronacrisis heeft in 2020 geleid tot een grote economische teruggang. De overheid heeft met verschillende steunpakketten de economie ondersteund om een zwaardere economische teruggang te voorkomen. Met deze steunpakketten zijn burgers ondersteund in hun inkomen en heeft de overheid bijgedragen aan het behoud van banen. In 2021 en 2022 herstelt de economie zich naar verwachting weer.

Het kabinet neemt enkele maatregelen om de koopkrachtontwikkeling gelijkmatiger te verdelen over de verschillende groepen. Een van de maatregelen die in dit wetsvoorstel wordt voorgesteld is het langzamer afbouwen van de arbeidskorting. Deze maatregel is positief voor werkenden en hiermee wordt het verschil in de koopkrachtontwikkeling tussen een- en tweeverdieners verkleind. Ook stelt het kabinet een aantal maatregelen buiten de fiscaliteit voor, die niet in dit wetsvoorstel zijn opgenomen, om de koopkrachtontwikkeling voor gezinnen en sociale minima te verbeteren.

Verder wordt voorgesteld het maximumbedrag van de IACK per 2022 te verlagen met € 395. Deze maatregel dient ter gedeeltelijke dekking van de uitgaven die voortvloeien uit het wetsvoorstel Wet betaald ouderschapsverlof dat op 20 april 2021 is aangenomen door de Tweede Kamer.⁷ In dat wetsvoorstel is een taakstellende ombuiging vanaf 2022 van € 130 miljoen op de IACK aangekondigd. Zowel het betaald ouderschapsverlof als de IACK richt zich op werkende ouders waardoor intensivering en ombuiging bij elkaar aansluiten. Omdat het maximumbedrag van de IACK op grond van eerdere besluitvorming ((Belastingplan 2021) verhoogd wordt met € 77 resteert per saldo voor 2022 een beleidsmatige verlaging van het maximumbedrag van de IACK van € 318.

Duurzaamheid

In het Klimaatakkoord is voor de periode 2020–2025 een fiscaal stimuleringspakket voor emissievrije personenauto's (EV) vastgelegd. Met dit stimuleringspakket wordt de transitie naar elektrisch rijden versneld. Om overstimulering te voorkomen en de budgettaire risico's te beheersen, is als onderdeel van het Klimaatakkoord een «Hand aan de kraan»-systematiek (HADK) afgesproken. Deze systematiek houdt in dat, indien de nieuwverkoop van EV's structureel buiten de in het Klimaatakkoord bepaalde bandbreedtes treedt, er reden kan zijn het beleid bij te sturen.

⁶ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

⁷ Het bij koninklijke boodschap van 27 oktober 2020 ingediende voorstel van wet houdende wijziging van de Wet arbeid en zorg, de Wet flexibel werken en enige andere wetten in verband met de implementatie van Richtlijn (EU) 2019/1158 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 betreffende het evenwicht tussen werk en privéleven voor ouders en mantelzorgers en tot intrekking van Richtlijn 2010/18/EU van de Raad (PbEU 2019, L 188) (Wet betaald ouderschapsverlof) (*Kamerstuk 35 613*).

Uit de aan uw Kamer gestuurde HADK-analyse over 2021 blijkt dat de verkoop van emissievrije personenauto's beter gaat dan verwacht.⁸ Het stimuleringsbeleid kost de overheid hierdoor meer geld dan bij het Klimaatakkoord was afgesproken. Volgens deze afspraken zou het stimuleringsbeleid hierdoor eigenlijk vanaf 2022 worden versoerd.

De klimaatopgave is echter urgent. Daarom blijft het kabinet ook in 2022 de verkoop van emissievrije personenauto's stimuleren. Dit betekent dat de in het Klimaatakkoord afgesproken korting op de bijtelling tot en met 2025 behouden blijft. Wel wordt de zogenoemde «cap» in de bijtelling – de maximumwaarde van de auto waarvoor de bijtellingskorting geldt – eerder verlaagd dan in het Klimaatakkoord is afgesproken. Dit betekent dat de vanaf 1 januari 2022 geldende korting van 6% op de bijtelling wordt toegepast op een cap van € 35.000 en vanaf 2023 op een cap van € 30.000. Voor het resterende bedrag boven de cap geldt het normale bijtellingspercentage van 22%. Zo worden goedkopere emissievrije auto's aantrekkelijk voor de zakelijke markt. Ook zijn deze auto's na de leaseperiode interessant voor particulieren op de tweedehandsmarkt.

In het kader van de HADK-systematiek laat het kabinet ook ieder jaar een trendanalyse van de automarkt in Nederland uitvoeren. Het trendrapport is als bijlage bijgevoegd bij deze brief⁹.

Daarnaast wordt voorgesteld om per 1 januari 2022 de steunpercentages van de Milieu-investeringsaftrek (MIA) te verhogen van 13,5%, 27% en 36% naar respectievelijk 27%, 36% en 45%. Dit vindt budgetneutraal plaats. Het doel van MIA is om via een extra investeringsaftrek de keuze van voorgenomen bedrijfsinvesteringen te beïnvloeden richting innovatieve milieuvriendelijke bedrijfsmiddelen. Investerings in deze bedrijfsmiddelen komen door een veelal hogere prijs ten opzichte van het minder milieuvriendelijke alternatief, zonder financiële ondersteuning, vaak lastig van de grond. Uit analyse van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland is gebleken dat de meerkosten van milieu-investeringen over de gehele linie zijn gestegen en dat het daarom verstandig is de huidige steunpercentages te verhogen. De budgetneutrale verhoging van de steunpercentages wordt ingepast bij het jaarlijks opnieuw opstellen van de Milieulijst door bijvoorbeeld te schuiven met bedrijfsmiddelen tussen verschillende aftrekpercentages. De Milieulijst bevat een overzicht van de bedrijfsmiddelen waarvoor MIA/Vamil kan worden aangevraagd.

Door de extra aftrekmogelijkheid die de MIA biedt wordt de fiscale winst verlaagd, waardoor uiteindelijk minder belasting verschuldigd is. De MIA draagt er aan bij dat investeringen in innovatieve en milieuvriendelijke bedrijfsmiddelen rendabeler worden. Zonder deze maatregel is het risico groter dat ondernemers kiezen voor een goedkopere en minder duurzame investering. In aanvulling op de in dit Belastingplan opgenomen maatregel voor ophoging van de steunpercentages van de MIA, wordt voorgesteld tijdelijk extra budget beschikbaar te stellen voor de MIA/Vamil voor de periode 2022–2024. Het budget wordt opgehoogd met € 30 miljoen per jaar (exclusief uitvoeringskosten). Dit is ook opgenomen in paragraaf 2.2.2. van de Miljoenennota en extracomptabel toegelicht in de begroting van lenW.

⁸ Kamerstuk 32 813, nr. 815.

⁹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

Gerichte vrijstelling thuiswerkkosten

Vanwege COVID-19 worden werknemers die hun werkzaamheden vanuit huis kunnen verrichten geacht daadwerkelijk thuis te werken. De verwachting is dat hoewel na een versoepeling van deze maatregel waarschijnlijk een grote groep werknemers weer deels op kantoor gaat werken, er ook een substantieel deel van de werknemers nog steeds een deel van de week thuis zal werken. Veel werkgevers hebben aangegeven een vergoeding aan de werknemer te willen geven voor de extra kosten verbonden aan het thuiswerken.

Het kabinet maakt het mogelijk dat deze vergoeding vrij van loonheffingen door de werkgever kan worden toegekend door een gerichte vrijstelling te introduceren. Aan het Nibud is gevraagd wat een reëel bedrag is als vergoeding voor de extra kosten die een werknemer maakt vanwege het thuiswerken. Het Nibud heeft in augustus 2021 zijn onderzoek afgerond en is tot de conclusie gekomen dat die extra kosten gemiddeld € 2 per thuisgewerkte dag bedragen.¹⁰ Dit onderzoek wordt als bijlage bij deze brief meegestuurd¹¹. Het kabinet neemt de vaststelling door het Nibud over en stelt voor uit te gaan van een vrijstelling voor een forfaitair bedrag van maximaal € 2 per thuisgewerkte dag of deel daarvan.

Temporele beperking verrekening voorheffingen met de Vennootschapsbelasting (Sofina)

Op Prinsjesdag 2020 heeft het kabinet – naar aanleiding van een uitspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ EU) in de Franse zaak Sofina – in de aanbiedingsbrief bij het pakket Belastingplan 2021 de in dit wetsvoorstel opgenomen maatregel aangekondigd.¹² De maatregel ziet op een beperking van verrekening van dividendbelasting en naar prijzen van kansspelen geheven kansspelbelasting (kansspelbelasting) met de vennootschapsbelasting (Vpb) voor Vpb-plichtige lichamen.

Belastingplichtigen in de Vpb kunnen in beginsel de van hen geheven dividendbelasting en van hen geheven kansspelbelasting, betrekking hebbende op bestanddelen van de winst en van het Nederlandse inkomen, als voorheffing met de Vpb verrekenen.¹³ Ook als in een jaar de berekening van de verschuldigde Vpb niet leidt tot een positief bedrag kunnen effectief de geheven dividendbelasting en kansspelbelasting worden teruggevraagd.¹⁴ In het buitenland gevestigde lichamen die niet belastingplichtig zijn voor de Vpb maar die zich overigens in een vergelijkbare positie bevinden als Vpb-plichtige lichamen hebben deze mogelijkheid niet. Dit onderscheid is op basis van de uitspraak van het HvJ EU in de zaak Sofina waarschijnlijk niet toegestaan en zou voor Nederland – zonder tegenmaatregel – een toekomstige budgettaire derving tot gevolg kunnen hebben.

Daarom wordt voorgesteld om de mogelijkheden voor verrekening van dividendbelasting en kansspelbelasting met de Vpb voor belastingplichtigen temporeel te beperken. In de aanbiedingsbrief bij het pakket Belastingplan 2021 (Kamerstuk 35 572, nr. 5) was al aangekondigd dat tot inwerkingtreding van de voorgestelde maatregelen een beleidsbesluit (het Sofina-arrestbesluit) van toepassing is, waarin wordt goedgekeurd dat de

¹⁰ Nibud, *Thuiswerkkosten. Berekening van de thuiswerkkosten t.b.v. een thuiswerkkostenvergoeding*, augustus 2021. Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

¹¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

¹² Kamerstuk 35 572, nr. 5.

¹³ Artikel 25, eerste lid, Wet Vpb 1969.

¹⁴ Artikel 15 AWR.

inspecteur in lijn met het arrest in de zaak Sofina in bepaalde situaties teruggaaf van voorheffingen aan niet in Nederland gevestigde lichamen kan verlenen die niet belastingplichtig zijn voor de Vpb.¹⁵ Dit Sofina-arrestbesluit wordt na de inwerkingtreding van het Belastingplan 2022 ingetrokken.

B. Wetsvoorstel Overige fiscale maatregelen 2022

In het wetsvoorstel Overige fiscale maatregelen 2022 zijn maatregelen opgenomen die geen budgettaire gevolgen hebben. Deze maatregelen betreffen overwegend technische verbeteringen van het huidige belastingstelsel. Dat zijn bijvoorbeeld maatregelen die de berekeningswijze van de jaarlijkse herijking van rendementpercentages box 3 verduidelijken, de systematiek van de S&O-afdrachtvermindering (WBSO vereenvoudigen, een verrekennvolgorde introduceren bij de zogenoemde CFC-regel of de samenloop tussen het nihil tarief en de vrijstelling aardgas verduidelijken.

Daarnaast bevat dit wetsvoorstel enkele maatregelen waarvan het wenselijk is dat deze per 2022 van kracht zijn. Dat betreft de maandelijkse levering van gegevens van kinderopvangorganisaties aan Toeslagen om hoge terugvorderingen te verminderen. Voor deze maatregel was in 2020 een ontwerpbesluit bij uw Kamer ingediend, waar verzocht is om dit besluit bij wet te regelen (Bijlage bij Kamerstuk 35 574, nr. 20). Aan dat verzoek wordt nu gehoor gegeven. Een ander voorbeeld is de voorgestelde delegatiebepaling waarmee praktische belemmeringen bij het ondersteunen van burgers voor hun toeslagen worden weggenomen. Het volledige overzicht van de maatregelen is opgenomen in de tabel in de eerste bijlage.

C. Wetsvoorstel Implementatie belastingplichtmaatregel uit de tweede EU-richtlijn antibelastingontwijking

Met dit wetsvoorstel zet het kabinet de laatste puntjes op de i voor de implementatie van de tweede EU-richtlijn antibelastingontwijking (ATAD2).¹⁶ De maatregelen uit ATAD2, waaronder de belastingplichtmaatregel, bestrijden belastingontwijking waarbij gebruik wordt gemaakt van kwalificatieverschillen tussen belastingstelsels (zogenoemde hybridemismatches) van zowel de lidstaten van de Europese Unie (EU) onderling als EU-lidstaten en derde landen. Bij de implementatie van ATAD2 is ten aanzien van de belastingplichtmaatregel gebruikgemaakt van de – door ATAD2 geboden – mogelijkheid tot het opnemen van een uitgestelde inwerkingtredingsdatum van 1 januari 2022, zodat kon worden gezien of er flankerende regels noodzakelijk zijn. Met dit wetsvoorstel wordt hierin voorzien.

D. Wetsvoorstel Aanpassing fiscale regeling aandelenoptierechten

Op basis van de huidige wetgeving worden aandelenoptierechten belast op het moment dat deze optierechten worden uitgeoefend, met andere woorden het moment waarop de optierechten worden omgezet in aandelen. Op het huidige heffingsmoment van uitoefening van een aandelenoptierecht zijn er echter niet altijd (voldoende) liquide middelen beschikbaar om de verschuldigde belasting te voldoen. Dit maakt het minder aantrekkelijk om gebruik te maken van aandelenoptierechten als

¹⁵ Sofina-arrestbesluit, besluit van 26 november 2020, nr. 2020-24973 (Stcrt 2020-63398).

¹⁶ Richtlijn (EU) 2017/952 van de Raad van 29 mei 2017 tot wijziging van Richtlijn (EU) 2016/1164 (ATAD1) wat betreft hybridemismatches met derde landen (PbEU 2017, L 144).

loon. In het bijzonder in de sector van start-ups en scale-ups zijn aandelenoptierechten een instrument om personeel aan te trekken en te behouden.

Met de in dit wetsvoorstel opgenomen maatregel wordt het moment van heffing van de belasting verschoven naar het moment waarop de bij uitoefening van het aandelenoptierecht verkregen aandelen verhandelbaar zijn. Op dat moment kan een deel van de aandelenoptierechten indien nodig immers wel worden verkocht en daarmee kan de belastingplichtige over liquide middelen beschikken om zijn verschuldigde belasting te betalen. Aangezien niet in alle gevallen sprake is van een gebrek aan liquiditeiten voorziet het wetsvoorstel ook in een keuzeregeling voor de werknemer. Onder voorwaarden en naar keuze van de werknemer vindt heffing dan net als nu plaats bij uitoefening.

Aanvankelijke was deze maatregel onderdeel van het wetsvoorstel Belastingplan 2022. Naar aanleiding van het advies van de Raad van State is de maatregel nu opgenomen als een afzonderlijk wetsvoorstel in het pakket Belastingplan 2022.

E. Wetsvoorstel delegatiebepalingen tegemoetkoming schrijnende gevallen

Met het wetsvoorstel *Delegatiebepalingen tegemoetkoming schrijnende gevallen* stelt het kabinet voor om een juridische grondslag te regelen om de schrijnende gevolgen van onterecht handelen van de Belastingdienst op te lossen of op zijn minst te verzachten. Op grond daarvan kunnen bij algemene maatregel van bestuur gevallen worden aangewezen die voor een tegemoetkoming in aanmerking komen.

Op dit moment is nog niet bekend waarvoor de delegatiebepaling ingezet zal worden. Het kabinet acht het echter wel wenselijk om een dergelijke delegatiebepaling wettelijk te regelen om indien nodig via een algemene maatregel van bestuur maatregelen te treffen. Dit biedt uw Kamers gelegenheid om met het kabinet over deze maatregelen van gedachten te wisselen en te komen tot zorgvuldige wet- en regelgeving.

De achtergrond is dat in de afgelopen jaren in het kader van de toeslagen-affaire, een aantal keren beleidsbesluiten zijn gebruikt om zo snel mogelijk over te kunnen gaan tot het uitbetalen van tegemoetkomingen. Hoewel het werken met beleidsbesluiten ervoor zorgt dat snel kan worden overgegaan tot toekenning van de tegemoetkoming, kleven aan deze werkwijze echter ook de nodige bezwaren. Zo is er voor het parlement tijdens het uiteindelijke wetgevingsproces weinig ruimte meer voor reflectie of verbetering. Het kabinet hecht zeer aan advisering van de Raad van State, andere adviesorganen en betrokkenheid van de Tweede en Eerste Kamer. Daarom voorziet de voorgestelde maatregel in een basis voor gedelegeerde regelgeving op het niveau van een amvb en gecontroleerde delegatie. Daarmee wordt geborgd dat er ruimte is voor een gedachtewisseling tussen het kabinet, de Raad van State en de Tweede en Eerste Kamer. Hiermee is er dus sprake van een mogelijkheid om relatief snel tot een tegemoetkomingsregeling te komen en uitvoering te geven aan het herstel van de getroffen groepen burgers. Dit biedt een betere balans tussen snelheid en zorgvuldigheid.

Daarbij heeft het kabinet het voornemen om zo spoedig mogelijk via een nota van wijziging op deze wet een aanvullende delegatiegrondslag op te nemen. Deze grondslag maakt het mogelijk om de beoogde aanvullende regelingen (in ieder geval de regelingen inzake niet-kot, ex-partners en de kindregeling) voor de hersteloperatie bij algemene maatregel van bestuur

te kunnen treffen. Dit biedt de basis voor een ordentelijk proces bij het opstellen van aanvullende regelingen. Zo is hiermee, anders dan bij beleidsbesluiten geldt, betrokkenheid van de Afdeling advisering van de Raad van State verzekerd. Hierbij wordt vanzelfsprekend ook, vóór de vaststelling van enige regeling, voorzien in ruimte voor debat met uw Kamer.

F. Wetsvoorstel Verlaging tarief verhuurderheffing en maandelijks wijzigen bedragen heffingsverminderingen

Het kabinet heeft naar aanleiding van de motie van het lid Beckerman c.s.¹⁷ besloten om de huren in de sociale sector te bevrozen. Dit betekent dat in 2021 geen huurverhoging mag worden toegepast. Daarom heeft het kabinet aangegeven dat woningcorporaties en grotere particuliere verhuurders tegemoetgekomen worden via een tariefsverlaging van de verhuurderheffing.¹⁸ Een tariefsverlaging beperkt de lasten van verhuurders die belastingplichtig zijn voor de verhuurderheffing. Op deze manier blijven de kasstroom en het vermogen, en daarmee de investeringscapaciteit, van de sector voor de korte en voor de lange termijn op peil. Deze tariefsverlaging wordt met dit wetsvoorstel geregeld. Aanvullend is ter uitvoering van de motie van de leden Grinwis en Inge van Dijk¹⁹ besloten verhuurders aanvullend tegemoet te komen door een extra verlaging van de verhuurderheffing met € 30 miljoen. De totale tariefsverlaging met € 180 miljoen wordt met dit wetsvoorstel geregeld. Dit betekent dat de verhuurderheffing structureel met € 180 miljoen wordt verlaagd per 1 januari 2022. Daarnaast stelt het kabinet voor om de bedragen van de heffingsverminderingen voortaan maandelijks te kunnen wijzigen om budgettaire overschrijding te voorkomen.

Later indienen Wetsvoorstel Hersteloperatie Toeslagen

Uw Kamer is bij brief van de Staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst d.d. 25 juni 2021²⁰ geïnformeerd over het voornemen om de Wet hersteloperatie toeslagen op Prinsjesdag in te dienen. Dit wetsvoorstel zou met name codificatie betreffen van beleidsbesluiten die zien op de hersteloperatie en al in werking zijn getreden en worden uitgevoerd. Uw kamer is er bij brief van 9 september 2021²¹ over geïnformeerd dat op dit moment nog wordt gewerkt aan de herijking van de hersteloperatie en de uitwerking van de aanvullende regelingen om recht te doen aan kinderen van gedupeerde ouders, ex-partners van gedupeerden en gedupeerden bij andere toeslagen. Het wetsvoorstel is, vanwege het eerder genoemde voornemen, ter advisering voorgelegd aan de afdeling advisering van de Raad van State voor advies. De Afdeling adviseert het voorstel nu nog niet bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal in te dienen, tenzij het is aangepast. De Afdeling merkt onder andere op dat het niet duidelijk is hoe het wetsvoorstel zich verhoudt tot de herijking, terwijl duidelijkheid over de hersteloperatie nodig is. Het kabinet volgt dit advies en zal zorgvuldig bezien of en op welke wijze de herijking de inhoud van dit wetsvoorstel eventueel raakt. Daarom zal het kabinet een wetsvoorstel Wet hersteloperatie toeslagen niet op Prinsjesdag aan uw Kamer aanbieden.

¹⁷ Kamerstuk 35 488, nrs. 13 en 17.

¹⁸ Kamerstuk 27 926, nr. 338.

¹⁹ Kamerstuk 35 850, nr. 10.

²⁰ Kamerstuk 35 572, nr. 94

²¹ 2021Z15170

Het later indienen van de Wet hersteloperatie toeslagen heeft geen gevolgen voor de voortgang van de hersteloperatie. Zo verwacht het kabinet om uiterlijk bij de achtste voortgangsrapportage het beleidsbesluit private schulden te kunnen delen en zal dat operationeel zijn in november. Het kabinet informeert uw Kamer bij de achtste voortgangsrapportage eind september over de voortgang op de herijking en de aanvullende regelingen.

Daarnaast is het voor de voortgang van de hersteloperatie van belang om in te gaan op de specifieke uitkeringen die gemeenten ontvangen voor hun hulp. Gemeenten maken uiteraard de nodige kosten voor de hersteloperatie toeslagen. Om deze kosten te vergoeden, worden er bij ministeriële regeling specifieke uitkeringen gemaakt. Dit geldt voor de Ministeries van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties met betrekking tot het vergoeden van kwijtgescholden publieke schulden en het Ministerie van Financiën voor kosten die gemeenten maken voor hulp aan gedupeerde ouders op de vijf leefgebieden (werk, wonen, zorg, gezin en financiën).

De grondslag voor de ministeriële regeling voor de twee specifieke uitkeringen van de Ministeries van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zullen worden opgenomen in het wetsvoorstel Wet hersteloperatie toeslagen. De specifieke uitkering van Financiën zal alsnog in dit wetsvoorstel worden opgenomen. Ook nu het wetsvoorstel Wet hersteloperatie toeslagen nog niet is ingediend, kunnen de regelingen wel al dit jaar in werking treden, zodat de kosten van gemeenten vergoed kunnen worden. Hierbij geldt als voorwaarde dat de Wet hersteloperatie toeslagen binnen een jaar na inwerkingtreding van de regelingen wordt ingediend bij de Tweede Kamer, hetgeen de verwachting is. De ministeriële regelingen worden voor het einde van het jaar afgerond en in de Staatscourant gepubliceerd.

Later indienen Wetsvoorstel Versterking grondslag cameratoezicht en gegevensverwerking Douane

In het overzicht met de maatregelen in het pakket Belastingplan 2022 dat uw Kamer dit voorjaar ontvangen heeft, stond ook aangekondigd een wetsvoorstel Versterking grondslag cameratoezicht en gegevensverwerking douane.

In dit wetsvoorstel waren drie maatregelen opgenomen:

- 1) wetgeving om in de Algemene douanewet een versterking van de grondslag met betrekking tot het cameratoezicht op te nemen;
- 2) wetgeving om de Algemene douanewet op de het Wetsvoorstel gegevensverwerking door samenwerkingsverbanden, dat nu in de Eerste Kamer ligt aan te laten sluiten;
- 3) de introductie van een wettelijke grondslag voor het uitwisselen van informatie tussen de douane, de Koninklijke Marechaussee en de Politie.

Mede naar aanleiding van het advies van de Autoriteit Persoonsgegevens heeft het kabinet besloten om de twee maatregelen met betrekking tot de gegevensverwerking en informatie-uitwisseling uit het wetsvoorstel te halen en opnieuw uit te werken.

De resterende maatregel is als wetsvoorstel Versterking grondslag cameratoezicht Douane voor advies aan de Raad van State voorgelegd. De Raad van State heeft geadviseerd het wetsvoorstel afzonderlijk van het Belastingplan in te dienen. Het kabinet volgt dit advies op en is

voornemens om op korte termijn dit wetsvoorstel afzonderlijk aan uw Kamer aan te bieden.

Uitvoerbaarheid van de voorgestelde maatregelen

Alle maatregelen in het pakket Belastingplan 2022 zijn door de Belastingdienst, Toeslagen en Douane getoetst op uitvoerbaarheid. De uitvoerders achten de maatregelen uitvoerbaar per de voorgestelde data van inwerkingtreding.

Budgettaire overzicht

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de budgettaire aspecten van de zes wetsvoorstellen in het pakket Belastingplan 2022.

Tabel 1: Overzicht budgettaire effecten van het pakket Belastingplan 2022.

Pakket belastingplan in € mln. (+=lastenverzwarend/lagere uitgaven)	2021	2022	2023	2024	structureel
Belastingplan 2022	- 56	- 21	- 15	- 2	- 191
Overige fiscale maatregelen 2022	0	0	0	0	0
Omgekeerde hybride lichamen (ATAD2)	0	0	0	0	0
Verlaging verhuurderheffing	0	- 180	- 180	- 180	- 180
Aanpassing fiscale regelingen aandelenoptierechten	0	0	0	0	- 1
Tegemoetkoming schrijnende gevallen	0	0	0	0	0

3. Aankondiging fiscale maatregelen

Het pakket Belastingplan 2022 bevat vanwege het voornemen om een pakket Belastingplan dunner te houden, zoals geschetst in onderdeel 1. van deze brief, de adviezen van de Raad van State en de demissionaire status van het kabinet in vergelijking met eerdere jaren minder maatregelen, waarbij die maatregelen overwegend zien op technische verbeteringen van het huidige stelsel. Het kabinet wil eveneens terughoudendheid betrachten bij het indienen van nota's van wijziging.

Niettemin zijn er sinds het verzoeken om advies op de wetsvoorstellen bij de Raad van State zijn er enkele fiscale maatregelen opgekomen waarvan het wenselijk wordt geacht deze te regelen. Aangezien deze maatregelen nog niet waren uitgewerkt op het moment dat de wetsvoorstellen van het pakket Belastingplan 2022 voor advisering werden aangeboden bij de Raad van State en het kabinet bij beleidsrijkere fiscale maatregelen uiteraard wel aan dat advies hecht, wil het kabinet deze maatregelen via een nota van wijziging op het pakket Belastingplan 2022 aan uw Kamer voorleggen. Deze nota's van wijziging worden in ieder geval voor het eerste wetgevingsoverleg met uw Kamer gedeeld.

In aanvulling op de in paragraaf «*Later indienen Wetsvoorstel Hersteloperatie Toeslagen*» al benoemde nota van wijziging voor toeslagen, voorziet het kabinet nota's van wijziging voor de volgende onderwerpen:

- 1) Overgangsregeling bij een tariefwijziging voor de bpm;
- 2) Vereenvoudiging aangifteproces overdrachtsbelasting; en
- 3) Enkele wijzigingen in de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 en Wet bronbelasting 2021.

Overgangsregeling bij een tariefswijziging voor de bpm

Er wordt een overgangsregeling voorgesteld in het geval van een tariefswijziging voor de belasting van personenauto's en motorrijwielen. De overgangsregeling heeft betrekking op het nieuwe belastbaar feit van de inschrijving in het kentekenregister dat per 1 januari 2022 van kracht wordt. Het voorstel houdt in dat op het moment van een tariefswijziging alle nieuwe motorrijtuigen die zijn ingeschreven in het kentekenregister zonder tenaamstelling, binnen twee maanden tenaam moeten zijn gesteld. Als dat niet gebeurt, dan is het nieuwe tarief van toepassing in plaats van het oude tarief op het moment van de inschrijving. Deze overgangsregeling waarborgt het gelijke speelveld tussen parallelimport en de binnenlandse markt en bevordert de rechtszekerheid voor de burger.

Vereenvoudiging aangifteproces overdrachtsbelasting

In 2022 zal de inhoud van het aangiftebericht wordt uitgebreid. Vanaf dan moet de notaris meer gegevens via het aangiftebericht aanleveren (zoals het BSN en de vrijstelling waarop een beroep wordt gedaan). In de toelichting op de Eindejaarsregeling 2020 is toegezegd dat zal worden gezien of bepaalde wettelijke verplichtingen voor de notaris om bepaalde gegevens in de akte dan wel schriftelijke verklaring op te nemen (deels) kunnen komen te vervallen, als deze gegevens al via het aangiftebericht aan de Belastingdienst worden verstuurd. De Belastingdienst en de Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie hebben recentelijk gezamenlijk aangegeven dat administratieve lasten voor het notariaat kunnen worden voorkomen door bepaalde verplichtingen te laten vervallen zonder dat daarmee effectief toezicht door de Belastingdienst wordt belemmerd. Het gaat in het bijzonder om de verplichting van de notaris de schriftelijke verklaring die een particuliere koper van een woning invult bij toepassing van de startersvrijstelling of het verlaagde tarief, standaard op te sturen naar de Belastingdienst. Deze informatie volgt reeds uit het gewijzigde aangiftebericht.

Enkele wijzigingen in de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 en Wet bronbelasting 2021

De Hoge Raad heeft in een arrest van 11 juni 2021²² nadere uitleg gegeven over de samenloop tussen de verliesverrekeningsregels en het fiscale-eenheidsregime in de vennootschapsbelasting. Als gevolg van dit arrest kunnen op basis van een grammaticale interpretatie de betreffende bepalingen in strijd komen met het beoogde doel en de beoogde strekking van de wet. Dat kan er toe leiden dat onder omstandigheden zogenoemde houdster- en groepsfinancieringsverliezen verrekend kunnen worden met niet-houdster- en groepsfinancieringswinsten (reguliere winsten) hetgeen een aanzienlijke budgettaire derving tot gevolg heeft. In een nota van wijziging op het wetsvoorstel *Overige fiscale maatregelen 2022* zal worden voorgesteld om de gevolgen van voornoemd arrest te repareren in de Wet op de vennootschapsbelasting 1969.

Daarnaast zal het kabinet een tweetal technische wijzigingen in de Wet bronbelasting 2021 voorstellen.

De eerste wijziging ziet op een aanvulling op het begrip vaste inrichting in Nederland voor toepassing van de bronbelasting per 1 januari 2022. Deze bredere toepassing geldt al voor de toepassing van het vaste inrichting begrip in de vennootschapsbelasting. Hierdoor wordt ook bronbelasting

²² HR 11 juni 2021, ECLI:NL:HR:2021:884.

geheven over renten- en royalty betalingen, voor zover deze toerekenbaar zijn aan specifieke Nederlandse bronnen, zoals in Nederland gelegen onroerende zaken.

De tweede wijziging betreft een verduidelijking in de hybride bepalingen van de Wet bronbelasting 2021, waardoor hybride lichamen niet langer belastingplichtig zijn voor de bronbelasting indien niet ten minste één van de achterliggende gerechtigden (al dan niet via een samenwerkende groep) een kwalificerend belang heeft in het hybride lichaam. Het is de bedoeling dat deze wijziging zal plaatsvinden met terugwerkende kracht tot en met 1 januari 2021.

4. Overig

Ten slotte willen wij graag nog enkele bijlagen toelichten.

Tabellen marginale druk

Conform een toezegging aan de Eerste Kamer vindt u dit jaar wederom de tabellen inzake de marginale druk bijgevoegd.²³ De tabellen tonen de marginale druk van een eenverdienershuishouden met twee kinderen in een huurhuis, voor 2021 en 2022²⁴. Uit de tabellen blijkt dat de verschillen tussen 2021 en 2022 beperkt zijn.

Fiscale sleuteltabel 2022 en parameterbrief Belastingdienst 2021

Daarnaast zijn de Fiscale sleuteltabel 2022 en de parameterbrief Belastingdienst 2021 als bijlage bij deze brief meegestuurd²⁵. De sleuteltabel geeft de budgettaire opbrengsten of dervingen weer van wijzigingen in bepaalde tarieven of normbedragen van de diverse belastingmiddelen in 2022. De parameterbrief biedt inzicht in de doorlooptijden van wijzigingen van parameters en andere wijzigingen in het systeemlandschap van de Belastingdienst.

Toetsingskader fiscale regelingen

Verder maken wij van deze gelegenheid gebruik om het voor de vrijstelling overdrachtsbelasting voor terugkoop van VoV-woningen ingevulde Toetsingskader Fiscale Regelingen als bijlage bij deze brief aan uw Kamer te sturen²⁶. 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. Dat vormt vanaf nu dan ook in beginsel het uitgangspunt. In het toetsingskader fiscale regelingen komen onder andere het doel, de noodzaak en instrumentkeuze voor een fiscale regeling aan de orde.

De Staatssecretaris van Financiën,
J.A. Vijlbrief

De Staatssecretaris van Financiën,
A.C. van Huffelen

²³ Handelingen I 2018/19, nr. 11, item 12, p. 11.

²⁴ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

²⁵ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

²⁶ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl