

Vergaderjaar 2018–2019

**35 026**

## **Wijziging van enkele belastingwetten en enige andere wetten (Belastingplan 2019)**

**Nr. 6**

### **BRIEF VAN DE MINISTER EN STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 september 2018

Vandaag is het pakket Belastingplan 2019 aanhangig gemaakt bij uw Kamer. Dit pakket bestaat uit zeven wetsvoorstellen. De wetsvoorstellen bestaan met name uit maatregelen die in het regeerakkoord «Vertrouwen in de toekomst» (bijlage bij Kamerstuk 34 700, nr. 34) zijn opgenomen en zijn conform de fiscale beleidsagenda geordend in samenhangende voorstellen<sup>1</sup>. In lijn met deze agenda richten de wetsvoorstellen zich op:

- het tegengaan van (internationale) belastingontwijking en belastingontduiking;
- lastenverlichting voor burgers door lagere lasten op arbeid;
- plannen die goed zijn voor het Nederlandse vestigingsklimaat voor reële economische activiteiten;
- verdere vergroening van het belastingstelsel; en
- waarbij de maatregelen uitvoerbaar zijn voor de Belastingdienst met inachtneming van stapelingsrisico's.

Verder is een aantal maatregelen naar aanleiding van de augustusbesluitvorming opgenomen. Alle maatregelen uit het pakket Belastingplan 2019 zijn door de Belastingdienst getoetst. De Belastingdienst acht de maatregelen uitvoerbaar per de voorgestelde data van inwerkingtreding.

Hieronder wordt kort ingegaan op de inhoud van het pakket Belastingplan 2019, de wijze waarop de augustusbesluitvorming is verwerkt en tot slot wordt ingegaan op de budgettaire samenhang van het pakket Belastingplan 2019 en het wetsvoorstel Wet implementatie eerste EU-richtlijn antibelastingontwijking ATAD1 (implementatiewetsvoorstel ATAD1).

<sup>1</sup> Kamerstuk 32 140, nr. 33.

## 1. Pakket Belastingplan 2019

Het pakket Belastingplan 2019 bestaat uit zeven wetsvoorstellen:

- het wetsvoorstel Belastingplan 2019 (Kamerstuk 35 026);
- het wetsvoorstel Wet bronbelasting 2020 (Kamerstuk 35 028);
- het wetsvoorstel Fiscale vergroeningsmaatregelen 2019 (Kamerstuk 35 029);
- het wetsvoorstel Overige fiscale maatregelen 2019 (Kamerstuk 35 027);
- het wetsvoorstel Wet implementatie artikel 1 richtlijn elektronische handel (Kamerstuk 35 032);
- het wetsvoorstel Wet modernisering kleineondernemersregeling (Kamerstuk 35 033); en
- het wetsvoorstel Wet aanpassing kansspelbelasting voor sportwedden-schappen (Kamerstuk 35 031).

### *Belastingplan 2019*

De economie draait momenteel op volle toeren en de werkgelegenheid groeit. Nederlanders moeten de positieve effecten hiervan kunnen voelen in hun portemonnee. Het kabinet verlaagt daarom de lasten op arbeid.

Het kabinet stelt voor een sociale vlaktaks met een basistarief en een toptarief te introduceren voor de hogere inkomens. Dit systeem is in vergelijking met het huidige systeem ook gunstiger voor huishoudens met slechts één werkende partner. Het kabinet verhoogt de algemene heffingskorting zodat ook mensen met een laag inkomen profiteren van de economische groei. Het kabinet betaalt de verlaging van de lasten op arbeid gedeeltelijk door andere belastingen te verhogen (milieu en btw) en door het (sneller) verlagen van het tarief waartegen sommige aftrekposten in aanmerking worden genomen (grondslagverbreding). Dit geldt bijvoorbeeld voor de hypotheekrenteaftrek en de ondernemersaftrek. Door de combinatie van de maatregelen in het pakket Belastingplan 2019 stijgt de koopkracht voor alle groepen, vooral voor werkenden met een middeninkomen.

Het kabinet vindt het van belang dat de keuze voor een ondernemingsvorm zo min mogelijk wordt bepaald vanuit fiscale motieven. Zonder de correctie van het box 2-tarief zou de belastingdruk tussen de belastingplichtige die winst uit onderneming geniet (de IB-ondernemer), de directeur-groootaandeelhouder (dga) en de werknemer verder uit elkaar lopen. Om die verstoring te beperken stijgt het belastingtarief dat ondernemers over de uitkering van winst uit hun vennootschap betalen. Per saldo gaan vrijwel alle ondernemers erop vooruit tijdens deze kabinetsperiode.

De maximale vergoeding die vrijwilligers belastingvrij mogen ontvangen gaat omhoog met € 200 per jaar. Nederland kan niet zonder vrijwilligers. Daar zet het kabinet graag iets extra's tegenover.

### *Wet bronbelasting 2020*

Het kabinet wil dat Nederland voor ondernemingen een aantrekkelijk land is en blijft om zich te vestigen en een land van waaruit Nederlandse bedrijven kunnen ondernemen over de hele wereld. Daar profiteert Nederland van, want deze bedrijven investeren en innoveren en zorgen daarnaast voor banen voor vele Nederlanders. Dit geldt voor alle bedrijven: ondernemingen in het klein-, midden- en grootbedrijf en ongeacht of zij hun wortels in ons eigen land hebben of als multinationale groep in meerdere landen van de wereld al actief waren voordat zij zich vestigden in Nederland.

Het kabinet presenteert een pakket aan maatregelen gericht op belastingontwijking en op het behouden en verstevigen van een aantrekkelijk ondernemings- en investeringsklimaat voor ondernemingen met reële activiteiten in Nederland. Het pakket omvat o.a. de afschaffing van de dividendbelasting en de verlaging van het tarief in de Vpb naar uiteindelijk 22,25% – en een zogenoemd mkb-tarief van 16% – in 2021. Deze twee maatregelen kennen een direct daarmee samenhangend pakket van (lastenverzwarende) maatregelen in de vorm van het verbreden van de Vpb-grondslag en de invoering van een bronbelasting op dividenden naar laagbelastende jurisdicties en in misbruiksituaties. Voor de eveneens daarmee samenhangende conditionele bronbelastingen op interest en royalty's zal in 2019 een wetsvoorstel worden ingediend met een inwerkingtredingsdatum van 2021.

Een belangrijke grondslagverbredende maatregel die niet is opgenomen in dit wetsvoorstel omdat het een implementatie van een EU-richtlijn betreft is de earningsstrippingmaatregel. Deze is opgenomen in het gelijktijdig met het onderhavige wetsvoorstel bij uw Kamer aanhangig gemaakte implementatiewetsvoorstel ATAD1 (Kamerstuk 35 030). Verder stelt het kabinet nog een maatregel voor die de Vpb-grondslag verbreedt. Dit betreft de afschaffing van de bepaling die de fiscale aftrekbaarheid toestaat van de coupon over aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten, vaak aangeduid als «coco's» (contingent convertibles).

#### *Fiscale vergroeningsmaatregelen 2019*

Om de opwarming van de aarde tegen te gaan, moeten minder broeikasgassen worden uitgestoten. Het doel is om in 2030 in Nederland 49 procent minder koolstofdioxide (CO<sub>2</sub>) te produceren dan in 1990. Dat is al over twaalf jaar en vereist nu actie. Het kabinet wil aan dit doel bijdragen door de keuze van bedrijven en instellingen voor duurzame energie en energiebesparende en milieuvriendelijke technieken financieel voordeliger te maken en door vervuilende opties zwaarder te belasten.

De fiscale prikkel om de CO<sub>2</sub>-uitstoot te beperken, wordt verhoogd. Vervuilende zware vrachtauto's uit binnen- en buitenland gaan meer belasting betalen om te mogen rijden in Nederland. Taxibedrijven gaan vanaf 2020 meer belasting betalen als ze kiezen voor een onzuinige in plaats van een zuinige of emissievrije taxi. Het kabinet verhoogt de belasting op aardgas en verlaagt de belasting op elektriciteit om de tarieven van de energiebelasting beter in verhouding te brengen tot de CO<sub>2</sub>-uitstoot. Verhuurders die huurwoningen energiezuinig verbouwen, zullen vanaf volgend jaar in aanmerking komen voor een heffingsvermindering. Verder past het in de circulaire economie niet dat materialen na gebruik als afval worden verbrand of gestort. In een duurzame wereld is afval juist een bron van nieuwe grondstoffen. De belasting op het verbranden van afval en het storten van afval gaat daarom flink omhoog.

#### *Overige fiscale maatregelen 2019*

De fiscale wetgeving is continu aan veranderingen onderhevig. Dit vergt dan ook inhoudelijke wijzigingen en technisch onderhoud. In lijn met voorgaande jaren bevat het pakket Belastingplan 2019 een wetsvoorstel Overige fiscale maatregelen. Dit betreft onder andere een aantal maatregelen in de invordering tegen verhaalsconstructies en een maatregel met betrekking tot het verwerken van kentekengegevens.

Tot slot bevat het pakket Belastingplan 2019 nog drie andere wetsvoorstellen:

- het wetsvoorstel Wet modernisering kleineondernemersregeling waarin een facultatieve omzetgerelateerde vrijstellingsregeling van omzetbelasting geïntroduceerd wordt bij een omzetgrens van € 20.000;
- het wetsvoorstel Wet aanpassing kansspelbelasting voor sportwedden- schappen. In dit voorstel wordt een fiscaal gelijke behandeling geregeld van de aanbieders van op afstand aangeboden en van landgebonden (sport)weddenschappen en wordt geregeld dat promotionele kansspelen aangemerkt blijven worden als landgebon- den kansspelen in plaats van als kansspelen op afstand; en
- het wetsvoorstel Wet implementatie van artikel 1 van de richtlijn elektronische handel waarin een viertal maatregelen worden geïmple- menteerd die het verrichten van grensoverschrijdende digitale diensten aan consumenten vereenvoudigen voor ondernemers.

## **2. Augustusbesluitvorming**

In het regeerakkoord en de Startnota<sup>2</sup> zijn de financiële afspraken en het begrotingsbeleid van het kabinet vastgelegd. Sindsdien hebben nieuw beleid en een herijking van maatregelen uit het regeerakkoord geleid tot een lagere beleidsmatige lastenontwikkeling ten opzichte van wat was beoogd in het zogeheten inkomstenkader bij de Startnota. Om weer aan te sluiten bij de beoogde lastenontwikkeling zijn in de afgelopen augustus- besluitvorming maatregelen genomen om het inkomstenkader te sluiten.

### *2.1 Maatregelen opgenomen in pakket Belastingplan 2019*

De augustusbesluitvorming heeft tot aanpassingen in het pakket Belastingplan 2019 geleid, ten opzichte van de versie die ter advisering is aangeboden aan de Afdeling advisering van de Raad van State.

In 2019 is – na de gebruikelijke compensatie van de lagere raming van de zorgpremies via een verhoging van het tarief van de 1e schijf en de aof-premie – ruimte in het inkomstenkader voor een kleine structurele lastenverlichting voor burgers. Om het inkomstenkader ook jaarlijks te sluiten, wordt daarnaast een deel van de intensivering in de algemene heffingskorting uit het regeerakkoord naar voren gehaald zodat deze in 2019 valt en wordt er geschoven in de gefaseerde overgang naar het tweeschijvenstelsel.

Verder wordt een aantal maatregelen voorgesteld, onder meer om het midden- en kleinbedrijf (mkb) verder te ondersteunen. Zo wordt het box 2-tarief minder verhoogd dan in het regeerakkoord voorzien, namelijk naar 26,25% in 2020 en 26,9% in 2021. Daarmee komt het box 2-tarief in 2021 1,6%-punt lager uit dan eerder was beoogd. Daarnaast verlaagt het kabinet de verhuurderheffing met structureel € 100 miljoen. Verder wordt het hoge Vpb-tarief minder verlaagd dan beoogd in het regeerakkoord, zoals hiervoor ook reeds beschreven. In 2021 komt het hoge Vpb-tarief daarom niet uit op 21% maar op 22,25%. De verlaging van het lage Vpb-tarief naar 16% blijft ongemoeid.

### *2.2. Maatregelen niet opgenomen in pakket Belastingplan 2019*

De augustusbesluitvorming heeft eveneens geleid tot maatregelen die niet rechtstreeks hebben geleid tot aanpassingen in het pakket Belastingplan 2019. Deze maatregelen hebben echter wel een relatie met het pakket Belastingplan 2019.

<sup>2</sup> Kamerstuk 34 775, nr. 54.

### *Lastenverlichting gericht op het mkb*

Per 2020 is een reservering getroffen van € 100 miljoen structureel om de lasten op arbeid voor het mkb extra te verlichten. Over de concrete invulling wordt uw Kamer zo spoedig mogelijk geïnformeerd.

### *Het ontmoedigen van excessief lenen van de eigen vennootschap (rekening-courantmaatregel)*

Tot slot gaat het kabinet een zogenoemde rekening-courantmaatregel uitwerken. Uit onderzoek blijkt dat veel aanmerkelijkbelanghouders (ab-houders) grote bedragen lenen van hun eigen vennootschappen. In totaal leenden in 2015 ruim 225.000 ab-houders meer dan € 51 miljard van hun eigen vennootschap. Circa 23.000 ab-houders (10% van de lenende ab-houders) lenen op individueel niveau meer dan € 500.000 en in totaal ruim € 30 miljard (circa 60% van de totale schuld van ab-houders aan hun vennootschappen). Door te lenen van de eigen vennootschap kunnen ab-houders belastingheffing in box 2 langdurig uitstellen en in bepaalde situaties zelfs afstellen. Het toezicht door de Belastingdienst op leningen van de eigen vennootschap aan de ab-houders is zeer bewerkelijk en leidt in de praktijk tot veel tijdrovende discussies. Daarom kondigt het kabinet tegelijkertijd met het pakket Belastingplan 2019 een specifieke maatregel aan die lenen boven een bedrag van € 500.000 van de eigen vennootschap ontmoedigt. Deze maatregel past bij de aanpak van belastingontwijking en zorgt voor een betere uitvoerbaarheid van het belastingstelsel door de Belastingdienst. De maatregel heeft een jaarlijkse voor het inkomstenkader relevante budgettaire opbrengst van € 50 miljoen.

Bij de uitwerking van deze maatregel gaat het kabinet uit van de volgende contouren.

- Als de totale som van schulden van de ab-houder aan zijn eigen vennootschap meer dan € 500.000 bedraagt, wordt dat meerdere als inkomen uit aanmerkelijk belang in aanmerking genomen.
- De maatregel treedt op 1 januari 2022 in werking.
- Voor bestaande eigenwoningsschulden aan de eigen vennootschap wordt een overgangmaatregel getroffen.

Het kabinet wil dat ab-houders de mogelijkheid krijgen om hun excessieve schulden aan de eigen vennootschap terug te brengen voordat zij over deze leningen box 2-heffing moeten betalen. Om die reden is ervoor gekozen om de maatregel door middel van deze brief aan te kondigen en pas per 1 januari 2022 in werking te laten treden. De ab-houder heeft zodoende meer dan drie jaar de gelegenheid om zijn schuld aan zijn vennootschap terug te brengen tot maximaal € 500.000. Bovendien bestaat in 2019 nog de mogelijkheid om tegen het huidige box 2-tarief van 25% een dividenduitkering te doen die vervolgens kan worden gebruikt voor de aflossing van de schuld aan de vennootschap.

Het kabinet is voornemens het wetsvoorstel waarin deze maatregel is opgenomen in het voorjaar van 2019 aan uw Kamer aan te bieden. Uiteraard zal bij de voorbereiding van het voorstel een uitvoeringstoets worden gemaakt, die ook inzicht geeft in de gevolgen voor de Belastingdienst. Tevens wordt het conceptvoorstel geconsulteerd via een internetconsultatie, zodat het bedrijfsleven en de adviespraktijk in de gelegenheid zijn om commentaar te geven en suggesties te doen.

### 3. Budgettaire overzicht

Het pakket Belastingplan 2019 en het implementatiewetsvoorstel ATAD1 die heden gelijktijdig aan uw Kamer zijn aangeboden, hebben een sterke budgettaire samenhang. De Vpb-tariefsverlaging in het wetsvoorstel Wet bronbelasting 2020 wordt voor een belangrijk deel gefinancierd uit grondslagverbreding. De belangrijkste grondslagverbredende maatregel betreft de earningsstrippingmaatregel uit het implementatiewetsvoorstel ATAD1. In onderstaande tabel worden daarom naast de budgettaire effecten van alle wetsvoorstellen uit het pakket Belastingplan 2019, ook de budgettaire effecten van het implementatiewetsvoorstel ATAD1 getoond.

**Tabel budgettaire gevolgen voor de inkomsten per wetsvoorstel in euro miljoen (+/+ is saldo verbeterend / lastenverzwarend)**

	2018	2019	2020	2021	structureel
Implementatiewetsvoorstel ATAD1	0	1.343	1.392	1.525	2.061
<i>Pakket Belastingplan 2019</i>					
Belastingplan 2019	0	- 788	- 2.215	- 4.429	- 4.334
Wet bronbelasting 2020	- 191	- 685	- 2.963	- 4.438	- 3.480
Fiscale vergroeningsmaatregelen 2019	0	697	711	702	729
Overige fiscale maatregelen 2019	0	0	0	0	0
Wet modernisering kleineondernemersregeling	0	0	0	0	0
Wet aanpassing kansspelbelasting voor sportwedenschappen	0	0	6	12	12
Wet implementatie artikel 1 richtlijn elektronische handel	0	0	0	0	0

De Minister van Financiën,  
W.B. Hoekstra

De Staatssecretaris van Financiën,  
M. Snel