

Vergaderjaar 2023–2024

36 422

Wijziging van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 tot aanpassing van de regeling voor de fiscale beleggingsinstelling (Wet aanpassing fiscale beleggingsinstelling)

Nr. 4

ADVIES AFDELING ADVISERING RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State d.d. 11 september 2023 en het nader rapport d.d. 18 september 2023, aangeboden aan de Koning door de Staatssecretaris van Financiën. Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 4 september 2023, no. 2023002003, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 11 september 2023, no. W06.23.00267/III, bied ik U, hierbij aan.

Het kabinet is de Afdeling erkentelijk voor de voortvarendheid waarmee het advies over het bovenvermelde voorstel is uitgebracht.

Naar aanleiding van het advies, dat hieronder cursief is opgenomen, merk ik het volgende op.

Bij Kabinetsmissive van 4 september 2023, no. 2023002003, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris Fiscaliteit en Belastingdienst, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 en enige andere wetten tot aanpassing in de regelingen voor de fiscale beleggingsinstelling, met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel introduceert de zogenoemde vastgoedmaatregel in de vennootschapsbelasting voor fiscale beleggingsinstellingen (fbi's). Als gevolg van deze maatregel kunnen fbi's vanaf 1 januari 2025 niet langer direct beleggen in vastgoed dat in Nederland is gelegen. Fbi's mogen wel direct blijven beleggen in buitenlands vastgoed. De toelichting geeft als

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

reden voor de vastgoedmaatregel het evenwichtiger maken van de fiscale behandeling van resultaten uit vastgoed door het dichteren van een heffingslek waardoor Nederland in een aantal gevallen door toepassing van belastingverdragen feitelijk geen heffingsrecht heeft over het inkomen uit vastgoed van fbi's.

De Afdeling advisering van de Raad van State merkt op dat in de toelichting een toetsing aan hoger recht, in het bijzonder het Unierecht, ontbreekt. Een reflectie op de rechtvaardiging van de vastgoedmaatregel uit het oogpunt van staatssteun en een reflectie over een mogelijke melding bij de EU Gedragscodegroep inzake de belastingregeling voor ondernemingen om te bezien of er sprake is van een schadelijke, preferentiële belastingmaatregel, zouden echter voor de hand liggen.²

Dit klemmt temeer nu in één van de reacties op de internetconsultatie³ uitvoerig aandacht is gevraagd voor de verenigbaarheid van de vastgoedmaatregel met de Unierechtelijke staatssteunregels⁴ en de suggestie is gedaan om deze maatregel bij de Europese Commissie aan te melden,⁵ al is het maar om onzekerheid weg te nemen en aanzienlijke consequenties te voorkomen als later toch blijkt dat sprake is van verboden staatssteun. De Afdeling constateert dat in de paragraaf in de toelichting over advies en consultatie⁶ deze inbreng over de staatssteunaspecten niet wordt gemeld en dat hier ook geen reactie op wordt gegeven.⁷

Naar aanleiding van het advies van de Afdeling is het algemeen deel van de memorie van toelichting aangepast. Daar wordt ingegaan op het toetsen van de voorgestelde maatregelen aan de staatssteuncriteria, genoemd in artikel 107, eerste lid, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en op de potentiële melding van de vastgoedmaatregel aan de Gedragscodegroep (belastingregeling ondernemingen).

Het voorstel is opgenomen in het pakket Belastingplan 2024.⁸ De toelichting maakt echter niet duidelijk waarom dit het geval is⁹ en waarom het voorstel niet op een ander moment kon worden ingediend. De Afdeling adviseert om de toelichting op dit punt aan te vullen.

Het kabinet deelt de opmerkingen van de Afdeling dat het pakket Belastingplan bij voorkeur voornamelijk bestaat uit maatregelen waar een wezenlijk budgettair belang mee gemoeid is en dat andere maatregelen opgenomen worden in verzamel- of zelfstandige wetsvoorstellen die een eigenstandig – al dan niet spoedeisend – traject volgen. Naarmate de omvang van het pakket Belastingplan toeneemt bestaat het risico dat de zorgvuldigheid en kwaliteit van de wetgeving en de parlementaire behandeling onder druk komen te staan. Het kabinet hecht daarom aan het spreiden van fiscale wetgeving. Dit jaar heeft het kabinet aan die spreiding bijgedragen door wetsvoorstellen op een eerder moment in het jaar in te dienen. Voorbeelden hiervan zijn de wijziging van de Wet op de omzetbelasting 1968 in verband met een aanpassing van de aanvullende

² Zie ook artikel 4.43 van de Aanwijzingen voor de regelgeving.

³ Overheid.nl | Consultatie Concept voorstel van wet aanpassing fgr vbi fbi, reactie (internetconsultatie.nl), p. 24–28.

⁴ Artikel 107 VwEU.

⁵ Artikel 108, derde lid, VwEU bevat een notificatieverplichting voor staatssteunmaatregelen.

⁶ Memorie van toelichting, paragraaf 9.

⁷ Zie ook artikel 4.44 van de Aanwijzingen voor de regelgeving dat voorschrijft dat de toelichting vermeldt wat de strekking is van de inbreng op de consultatie en wat er met de strekking van de inbreng is gedaan.

⁸ Zie onderdeel 1 van het advies van de Afdeling bij het wetsvoorstel Belastingplan 2024.

⁹ Zie onderdeel 1 van het advies van de Afdeling bij het wetsvoorstel Belastingplan 2024.

regeling voor antiek, kunst- en verzamelvoorwerpen, de Wet minimumbelasting 2024 en de Fiscale verzamelwet 2024.

Tegelijkertijd kan voortvarendheid in wetgevingsproces wenselijk zijn om maatschappelijke problemen, een technische omissie of een heffingslek met urgentie aan te pakken. Het kabinet is van mening dat er dit jaar uiteenlopende urgente doelen zijn en dat er doelgroepen zijn waarvoor aanpassingen in het fiscale stelsel noodzakelijk zijn. Daarbij kan gedacht worden aan de sterke wens van het kabinet om de klimaatdoelen te halen, het belastingstelsel te vereenvoudigen of de werklast bij gemeenten, de Belastingdienst en de rechtspraak weer beheersbaar te krijgen. Het pakket Belastingplan 2024 is – hoewel deze niet is beperkt tot wettelijke verandering van maatregelen uit de begrotingsbesluitvorming – qua maatregelen zo veel mogelijk beperkt tot maatregelen die met ingang van 1 januari 2024 in werking moeten treden. Dit is vanwege de uitvoerbaarheid voor die datum dat de maatregel in het Staatsblad moet zijn opgenomen of dat de maatregel een budgettaire samenhang kent. In de Kamerbrief van 31 augustus jl. heeft het kabinet per wetsvoorstel toegelicht wat de overwegingen zijn deze in te dienen en te streven naar inwerkingtreding per 1 januari 2024.¹⁰ Dit wetsvoorstel heeft budgettaire gevolgen met ingang van het jaar 2025. Het wetsvoorstel treedt in werking met ingang van 1 januari 2024, mede vanwege het daarin opgenomen overgangsrecht om partijen voldoende tijd te geven om te kunnen anticiperen op de voorgestelde vastgoedmaatregel en om eventueel een herstructurering uit te voeren. Het kabinet heeft ervoor gekozen deze separate wetsvoorstellen op hetzelfde moment (op Prinsjesdag) in te dienen. Dit kabinet heeft daarbij bovendien, zoals de Afdeling opmerkt, getracht niet alle maatregelen in het wetsvoorstel Belastingplan 2024 op te nemen, maar deze deels – waar de inhoud dan wel omvang daartoe noopt – in separate wetsvoorstellen onder te brengen. Door de demissionaire status van het kabinet is een bijzondere situatie ontstaan, waarbij het kabinet de inhoud in meer wetsvoorstellen heeft ondergebracht dan het anders had gedaan. Op deze manier volgen de wetsvoorstellen wel het parlementaire proces van het Belastingplan maar wordt het parlement wel de mogelijkheid geboden deze onderwerpen van een separaat politiek eendoordeel te voorzien.

Verder adviseert zij de toelichting aan te vullen met een paragraaf over Unierechtelijke aspecten van het voorstel en om in de paragraaf over advies en consultatie in te gaan op voornoemde inbreng over staatssteunaspecten van de vastgoedmaatregel.

Naar aanleiding van het advies van de Afdeling is het algemeen deel van de memorie van toelichting aangepast. Het kabinet verwijst naar bovengenoemde passage over de toelichting op de toetsing aan hoger recht.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het voorstel en adviseert daarmee rekening te houden voordat het voorstel bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal wordt ingediend.

*De vice-president van de Raad van State,
Th.C. de Graaf*

Daarnaast zijn enkele redactionele wijzigingen in het wetsvoorstel en de memorie van toelichting aangebracht.

¹⁰ Kamerstukken II 2022/23, 2023Z14484.

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

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