

Reactie van het Register Belastingadviseurs (hierna: ‘RB’) op het Belastingplan 2023

Het RB heeft met belangstelling kennisgenomen van het door u voorgelegde Belastingplan 2023. Het RB neemt de gelegenheid om op dit wetsvoorstel te reageren .

Inhoudsopgave

1	Samenvatting	3
2	Aanbiedingsbrief pakket Belastingplan 2023	5
	2.1 Vervallen van de doelmatigheidsmarge gebruikelijk loon	5
	2.2 Verruiming vrije ruimte werkkostenregeling	6
3	Belastingplan 2023.....	7
	3.1 Verhogen onbelaste reiskostenvergoeding (onderdeel 4.3 MvT)	7
	3.2 Uutfaseren oudedagsreserve (onderdeel 4.3 MvT).....	8
	3.2.1 Onderzoek RB.....	8
	3.2.2 Dubbele heffing 5,5% inkomensafhankelijke bijdrage Zorgverzekeringswet (ZVW)	8
	3.2.3 Hogere drempel voor ondernemers om pensioen op te bouwen	8
	3.2.4 Vrijwillige afname oudedagsreserve mogelijk maken	9
	3.3 Verlagen zelfstandigenaftrek (onderdeel 4.4 MvT)	10
	3.4 Afschaffen middelingsregeling (onderdeel 4.5 MvT)	11
	3.5 Actualiseren leegwaardratio (onderdeel 4.6 MvT)	12
	3.6 Afbouw algemene heffingskorting met verzamelinkomen (onderdeel 4.9 MvT) ..	13
	3.7 Introduceren twee schijven box 2 (onderdeel 4.12 MvT)	14
	3.8 Vervallen uitzondering op gebruikelijkloonregeling innovatieve start-ups (onderdeel 4.13 MvT)	16
	3.9 Beperken 30% regeling (onderdeel 4.14 MvT)	16
	3.9.1 Vestigingsklimaat	17
	3.9.2 Aftopping gerichte vrijstelling van 30% voor ingekomen werknemers.....	17
	3.9.3 Keuzeplicht	18

3.10	Afschaffen en verlagen van de schenkingsvrijstelling eigen woning (onderdeel 4.16 MvT).....	18
4	Missende wetgeving.....	20
4.1	Kosten duurzaamheidsadvies en duurzaamheidslabel aftrekbare kosten eigen woning	20

1 Samenvatting

Het RB heeft met belangstelling kennis genomen van de verschillende plannen in het Belastingplan 2023 en heeft daarop het volgende commentaar.

- Het RB voorziet dat de (aangekondigde) afschaffing van de doelmatigheidsmarge van 25% bij de vaststelling van het gebruikelijk loonregeling voor dga's zal leiden tot een forse toename van geschillen met de Belastingdienst, en pleit ervoor om deze doelmatigheidsmarge niet af te schaffen, dan wel te beperken tot 15% (paragraaf 2.1);
- Naar aanleiding van de aangekondigde verruiming van de werkkostenregeling, pleit het RB voor een kwalitatieve duiding van de soort vergoeding of verstrekking die ten laste van de vrije ruimte mag komen, zoals bijvoorbeeld gezonde maaltijden, een tegemoetkoming (al dan niet tijdelijk) in gestegen energiekosten en meer in het algemeen vergoedingen in het kader van duurzaamheidsmaatregelen (paragraaf 2.2);
- Gelet op de hoge inflatie en het feit dat sinds 2006 de onbelaste kilometervergoeding niet is aangepast voor prijspeilstijgingen, pleit het RB ervoor om de vergoeding nu in ieder geval te verhogen tot het in 2001 geldende peil van € 0,27 per kilometer (paragraaf 3.1);
- Het uifasieren van de fiscale oudedagsreserve ontnemt IB-ondernemers de enige mogelijkheid om zonder dubbele heffing van inkomensafhankelijke bijdrage Zorgverzekeringswet te sparen voor hun pensioen. Het RB roept het kabinet daarom op om de grondslag voor de inkomensafhankelijke bijdrage Zorgverzekeringswet aan te passen. Daarnaast stelt het RB voor om een einddatum in te bouwen voor de oudedagsreserve en om ondernemers de mogelijkheid te bieden de oudedagsreserve vrijwillig te laten vrijvallen, eventueel met een gedeeltelijke vrijstelling om dit te bevorderen (paragraaf 3.2);
- Het RB heeft kritiek op de handelswijze van de wetgever, waarbij de wetgever (vaker) aangenomen wetsvoorstellen met toekomstige werking keer op keer verandert. Zo ook bij het versneld afbouwen van de zelfstandigen aftrek. Het RB pleit voor het helemaal afschaffen van de zelfstandigenaftrek in 2027, en de opbrengst daarvan te gebruiken voor de verhoging van de mkb-winstvrijstelling (paragraaf 3.3);
- Door het afschaffen van de middelingsregeling komt een lang bestaande regeling voor het matigen van het progressienadeel bij sterk wisselende inkomsten te

- vervallen. Afschaffing is een politieke keuze, maar het RB roept op om dit te heroverwegen bij een structurele herziening van het belastingstelsel (paragraaf 3.4);
- Het RB is niet overtuigd van de noodzaak tot het de facto afschaffen van de leegwaardratio in gelieerde verhoudingen. Het RB is van mening dat een tegenbewijsregeling moet worden opgenomen. Ook vraagt het RB om verduidelijking wanneer sprake is van een gelieerde verhouding (paragraaf 3.5);
 - De inkomensafhankelijke afbouw van de algemene heffingskorting en arbeidskorting maken het belastingstelsel complex en ondoorzichtig. Een afbouw op basis van het verzamelinkomen verergerd dat. Hierdoor is onduidelijk dat de belastingdruk op arbeidsinkomen (box 1) tussen ongeveer € 37.000 en het einde van de eerste belastingschijf ongeveer 49,5% bedraagt, dat de belastingdruk in de tweede belastingschijf van box 1 uitkomt op ongeveer 56%, en dat bij een inkomen in box 1 van ongeveer € 115.000 en meer de belastingdruk 49,50% is. Daardoor dragen niet de sterkste schouders de zwaarste lasten, maar de middeninkomens. Het RB roept daarom op werk te maken van een nieuw en eenvoudiger belastingstelsel (paragraaf 3.6);
 - Met de invoering van het voorgestelde tweeschijventarief voor het aanmerkelijk belang miskent het kabinet dat de aanmerkelijk belanghouder moet worden vergeleken met een IB-ondernemer voor een rechtsvorm neutrale belastingdruk, en niet met een werknemer. Het RB stelt daarom voor om de ab-tarieven te bepalen op 15,75%/25%, bij de voorgestelde vpb-tarieven van 19%/25,8%. Ook pleit het RB voor het berekenen van de belastingkorting bij ab-verlies op basis van beide tarieven, en niet alleen tegen het laagste tarief (paragraaf 3.7);
 - Het RB vraagt zich af of de voorgestelde beperkingen van de 30% regeling geen negatieve invloed zullen hebben op het vestigingsklimaat. Ook acht het RB het niet ondenkbaar dat de aftopping voor alleen inkomende werknemers strijdig kan zijn met Europese en internationale anti-discriminatieregels, en geeft in overweging om de aftopping te laten vervallen. Verder verzoekt het RB het kabinet met betrekking tot de keuzeplicht om te bevestigen dat in het eerste jaar van tewerkstelling desgewenst gedurende de eerste vier maanden een andere keus gemaakt mag worden dan in de rest van dat lopende kalenderjaar (paragraaf 3.9);
 - Ten aanzien van de afschaffing van de schenkingsvrijstelling eigen woning, is het RB van mening dat de materieel terugwerkende kracht moet worden vermeden. Het RB

verzoekt om te verduidelijken welk bedrag in 2022 moet worden geschonken, om in 2023 nog gebruik te kunnen maken van de vrijstelling. Het RB heeft begrip voor het vervallen van de vrijstelling, maar adviseert handhaving van een vrijstelling voor oma's en opa's en derden van € 28.947 voor verduurzaming van een eigen woning, gegeven de koopkrachtgevolgen van inflatie en stijgende kosten voor energie (paragraaf 3.10);

Niet opgenomen in het Belastingplan 2023, pleit het RB tot slot nog voor het aftrekbaar maken als kosten van de eigen woning van kosten voor het aanvragen van een energielabel of energieadvies, ter bevordering van de verduurzaming van de eigen woning (paragraaf 4.1).

2 Aanbiedingsbrief pakket Belastingplan 2023

In de aanbiedingsbrief bij het pakket Belastingplan 2023 wordt de afschaffing van de doelmatigheidsmarge gebruikelijk loon, en een verhoging van de werkkostenregeling aangekondigd. De verdere uitwerking van deze maatregelen volgt nog in een nota van wijziging bij het Wetsvoorstel Belastingplan 2023.

2.1 Vervallen van de doelmatigheidsmarge gebruikelijk loon

De gebruikelijkloonregeling kent een nogal open norm. Het ten minste te genieten loon door de directeur-groootaandeelhouder (dga) moet worden gevonden door te vergelijken met de meest vergelijkbare dienstbetrekking, waarbij een aanmerkelijk belang geen rol speelt. Dat leidt in de praktijk vanzelfsprekend tot de nodige verschillen van inzicht tussen de Belastingdienst en de dga. Het aantal geschillen door die verschillende inzichten wordt in de praktijk beperkt door gebruik van deze zogenoemde doelmatigheidsmarge van 25%, bij het vaststellen van het door de dga te genieten loon. Door de doelmatigheidsmarge van 25% af te schaffen, voorziet het RB dat de gebruikelijk loonregeling voor dga's een grote bron van moeilijk te overbruggen verschillen van inzicht zal opleveren tussen een al overvraagde Belastingdienst en de dga.

Om die reden pleit het RB er voor om de doelmatigheidsmarge niet af te schaffen, althans deze niet verder terug te brengen dan tot 15%. Dat laat in de praktijk, zowel voor de

Belastingdienst als de dga, de mogelijkheid open elkaar te vinden in gevallen waar sprake is van een verschil van inzicht rondom de hoogte van het gebruikelijke loon, in plaats van het moeten volharden in ingenomen standpunten omdat de wet geen ruimte biedt om uit oogpunt van doelmatigheid met elkaar tot overeenstemming te komen over een open norm.

Daarbij wijst het RB op het relatief beperkte, en afnemende fiscale belang dat een dga heeft bij een ongebruikelijk laag loon. Immers, de tarieven waartegen belastingheffing c.q. kostenaf trek plaatsvindt zijn in de loop der jaren naar elkaar toe gekropen en zullen elkaar naar verwachting in de komende jaren verder naderen.

2.2 Verruiming vrije ruimte werkkostenregeling

In de aanbiedingsbrief bij het Belastingplan 2023 wordt een verhoging aangekondigd van de vrije ruimte in de werkkostenregeling tot 1,92% over de eerste € 400.000 van de loonsom.

Het RB geeft in overweging om van de gelegenheid gebruik te maken om meer richting te geven aan de vergoedingen en verstrekkingen die gebruikelijk als eindheffingsloon ten laste van die vrije ruimte mogen komen. De Belastingdienst hanteert in de praktijk al een tamelijk goed hanteerbare, kwantitatieve benadering, namelijk een grens van € 2.400 per werknemer per jaar. Naast deze kwantitatieve benadering, zou ook een kwalitatieve benadering van de soort vergoeding of verstrekking die ten laste van de vrije ruimte mag komen, gewenst zijn.

Het is bekend dat grote problemen rijzen, ook bij de middeninkomens, als gevolg van algemene prijsinflatie en gestegen energieprijzen. Mkb-ondernemers lopen voorop om hun werknemers hiermee te helpen, door bijvoorbeeld een tijdelijke vergoeding van een deel van de energienota of door het verstrekken van gezonde maaltijden en/of cheques voor gezonde voeding. Het zou de praktijk helpen als duidelijk wordt gemaakt dat, naast de verhoging van de vrije ruimte, het niet ongebruikelijk is bepaalde vergoedingen en verstrekkingen als eindheffingsloon ten laste van de vrije ruimte te vergoeden. Het RB denkt daarbij specifiek aan gezonde maaltijden, aan een tegemoetkoming (al dan niet tijdelijk) in gestegen energiekosten en meer in het algemeen vergoedingen in het kader van duurzaamheidsmaatregelen.

3 Belastingplan 2023

Het RB hanteert als volgorde voor het commentaar, de volgorde van de maatregelen zoals deze zijn opgenomen in het algemene deel van de Memorie van Toelichting (MvT) op het Belastingplan 2023.

3.1 Verhogen onbelaste reiskostenvergoeding (onderdeel 4.3 MvT)

Het RB merkt op dat de laatste verhoging van 'de kilometervergoeding' plaatsvond in 2006, van toentertijd € 0,18 in 2005 naar € 0,19 per 2006. Nu wordt voorgesteld het maximum van deze gerichte vrijstelling voor reiskostenvergoeding per 1 januari 2023 te verhogen met € 0,02 tot € 0,21 per kilometer. Per 1 januari 2024 zal het maximum verder worden verhoogd naar € 0,22 per kilometer. Gelet op de hoge inflatie en het feit dat sinds 2006 de vergoeding niet is aangepast voor prijspeilstijgingen, pleit het RB pleit ervoor om de vergoeding nu in ieder geval te verhogen tot het in 2001 geldende peil van € 0,27 per kilometer. Hiermee is overigens de inflatiestijging sinds 2006 nog steeds niet goed gemaakt.

Dat het werkgevers vrijstaat om aan de werknemer een hogere reiskostenvergoeding te vergoeden en gebruik te maken van de (beperkte) verhoging van de vrije ruimte van de werkkostenregeling, doet geen recht aan de al jaren achterlopende kilometervergoeding. Daar komt bij dat het deel van de kilometervergoeding dat uitgaat boven het (nu voorgestelde) maximum van € 0,21 respectievelijk € 0,22 per kilometer, mogelijk niet kan worden aangewezen als eindheffingsloon.

Voor zover de hogere vergoeding de maximale gerichte vrijstelling van € 0,21 respectievelijk € 0,22 overstijgt, wordt het meerdere in beginsel als loon bij de werknemer in aanmerking genomen (en is dus belast). De inhoudingsplichtige heeft echter ook de mogelijkheid het bovenmatige deel (of een deel daarvan) aan te wijzen als eindheffingsloon voor de werkkostenregeling. Dat als eindheffingsloon aangewezen bovenmatige deel zal dan ten laste komen van de vrije ruimte. Voor zover de vrije ruimte niet wordt overschreden, blijft de reiskostenvergoeding hiermee volledig onbelast. Als de omvang van de aangewezen hogere kilometervergoeding echter in belangrijke mate groter is dan de omvang van de vergoedingen en verstrekkingen die in voor het overige overeenkomstige omstandigheden in de regel worden aangewezen (de gebruikelijkheidstoets), dan kan de werkgever dat

bovenmatige deel niet aanwijzen als eindheffingsloon. Daarmee blijft het bovenmatige deel belast als loon van de werknemer.

3.2 Uitfaseren oudedagsreserve (onderdeel 4.3 MvT)

3.2.1 Onderzoek RB

Het RB heeft onder haar leden een enquête gehouden over het gebruik van de fiscale oudedagsreserve. Daaruit volgt een beeld dat in lijn is met het geschetste beeld in de Memorie van Toelichting. Het RB kan de wens van het kabinet en de onderbouwing volgen.

3.2.2 Dubbele heffing 5,5% inkomensafhankelijke bijdrage Zorgverzekeringswet (ZVW)

Het RB merkt op dat de enige manier voor IB-ondernemers om voor hun pensioen te sparen zonder daarbij te worden geconfronteerd met een dubbele heffing voor de inkomensafhankelijke bijdrage ZVW van 5,5%, loopt via dotaties aan de oudedagsreserve met daarna omzetting van die oudedagsreserve in een lijfrente. Dat is nu geregeld in artikel 43 ZVW. Door ondernemers niet langer toe te staan op deze manier voor hun pensioen te sparen, worden zij bij hun opbouw van een pensioen geconfronteerd met een verplichte dubbele heffing van inkomensafhankelijke bijdrage ZVW. Een storting van een lijfrentepremie vermindert namelijk niet de grondslag voor de berekening van de inkomensafhankelijke bijdrage ZVW, terwijl een lijfrente-uitkering wel tot die grondslag wordt gerekend. Dit is een al langer bestaande onevenwichtigheid voor degenen die voor hun pensioenopbouw afhankelijk zijn van lijfrentes. Nu de toevoegingen aan de oudedagsreserve worden gestopt, is het des te belangrijker om dit knelpunt op te lossen. Dat is eenvoudig te bereiken door ofwel een lijfrentestorting in mindering te brengen op de grondslag voor heffing van inkomensafhankelijke bijdrage ZVW, ofwel door de lijfrente-uitkering van dat bijdrage-inkomen uit te sluiten.

3.2.3 Hogere drempel voor ondernemers om pensioen op te bouwen

Het RB merkt op dat met het uitfaseren van de oudedagsreserve ondernemers afhankelijk worden van de jaarruimte en reserveringsruimte voor de aftrek van lijfrentepremies. Binnen de systematiek van de jaar- en reserveringsruimte is het niet mogelijk om in een jaar dat een

ondernemer een hoge winst haalt, direct een aftrekbare lijfrentepremie te voldoen. Immers die hoge winst levert past jaarruimte op in het daaropvolgende jaar. De dotatie aan de oudedagsreserve vormt de oplossing voor deze mismatch, zodat de ondernemer een deel van de hoge winst door dotatie kan reserveren voor de aankoop van een lijfrente na dat jaar. Dit mechanisme wordt de ondernemer ontnomen. Bovendien ontstaat voor de ondernemer pas inzicht in het resultaat na afloop van het boekjaar. Echter, ook terug wenteling van lijfrentepremies is sinds enige tijd in deze situatie echter niet meer mogelijk. Hierdoor wordt de drempel voor IB ondernemers om voor hun pensioen te sparen hoger.

Het RB pleit er dan ook voor om voor IB ondernemers terug wenteling van aftrek van lijfrentepremies mogelijk te maken.

3.2.4 Vrijwillige afname oudedagsreserve mogelijk maken

Het RB is kritisch op de keuze die het kabinet heeft gemaakt om de uitfasering te beperken tot enkel het schrappen van de mogelijkheid tot verdere toevoeging aan de oudedagsreserve vanaf 1 januari 2023. Bestaande oudedagsreserves blijven bestaan, inclusief de regels die daar in 2022 voor gelden. Dit stelsel brengt met zich mee dat bestaande oudedagsreserves alleen kunnen afnemen in de volgende gevallen:

- bij omzetting van de oudedagsreserve in een lijfrente;
- voor zover de oudedagsreserve het ondernemingsvermogen overstijgt
 - bij het bereiken van de AOW leeftijd van de ondernemer;
 - bij staking van de onderneming of;
 - als de ondernemer gedurende twee aansluitende jaren niet aan het urencriterium voldoet.

Er is geen andere mogelijkheid om de oudedagsreserve te laten afnemen. Door deze opzet zal het uitfaseren van de fiscale oudedagsreserve zich naar verwachting onnodig lang uitstrekken over tientallen jaren. Met het huidige wetsvoorstel is het goed mogelijk dat over 40 tot 50 jaar nog steeds fiscale oudedagsreserves bestaan. Al die tijd dient de fiscale oudedagsreserve een plek te behouden in de aangifte- en controlesystemen van de Belastingdienst, hetgeen beslag legt op de uitvoeringscapaciteit van de Belastingdienst. Gezien de beperkingen in de uitvoeringscapaciteit, is er bij de Belastingdienst daardoor minder ruimte voor uitvoering van andere regelingen.

Het RB pleit ervoor om het wetsvoorstel aan te vullen met een einddatum, bijvoorbeeld 31 december 2033, voor de oudedagsreserve, net zoals dat is gebeurd bij de levensloopregeling. Al dan niet in combinatie met een betalingsregeling. Daarmee komt vast te staan wanneer het stelsel van de oudedagsreserve uit de systemen verwijderd kan worden.

Het RB pleit er bovendien voor om het wetsvoorstel aan te vullen met de mogelijkheid om de oudedagsreserve vrijwillig vrij te laten vallen in de winst van een boekjaar. Het kabinet zou er voor kunnen kiezen om ondernemers extra aan te sporen door bijvoorbeeld een deel van deze vrijwillige vrijval vrij te stellen, zoals dat ook bij de uitfasering van het pensioen in eigen beheer is gebeurd. Met deze aanvullingen zal de feitelijke uitfasering, die het kabinet wenst, in een veel hoger tempo gerealiseerd kunnen worden. Bijkomend voordeel is dat de belastingopbrengsten naar voren worden gehaald hetgeen een positief effect heeft op de overheidsfinanciën in de komende jaren.

3.3 Verlagen zelfstandigenaftrek (onderdeel 4.4 MvT)

Het kabinet heeft de politieke keuze gemaakt om het verschil in fiscale behandeling tussen werknemers en zelfstandigen te verkleinen. Het kabinet gaat de eerder in gang gezette afbouw van de zelfstandigenaftrek (ZA) nog verder versnellen, door deze met ingang van 2023 verder te verlagen zodat in 2027 de ZA uitkomt op € 900. Het RB constateert dat de ZA in een drietal belastingplannen (2020, 2021 en 2023) met de beroemde 'kaasschaafmethode' steeds verder wordt verlaagd, waardoor er bijna niets overblijft. Het RB heeft kritiek op deze handelswijze, waarbij de wetgever (vaker) aangenomen wetsvoorstellen met toekomstige werking keer op keer verandert. De wetgever maakt hiermee de wet voor burgers, ondernemers en fiscaal dienstverleners onnodig complex en ondoorzichtig.

Verder heeft het kabinet de ambitie uitgesproken om het belastingstelsel te vereenvoudigen. Bij een afbouw van de ZA naar een aftrekbedrag van slechts € 900, stelt het RB het kabinet voor om in 2027 de ZA in het kader van vereenvoudiging maar helemaal af te schaffen. De budgettaire ruimte die hiermee vrijkomt, kan gebruikt worden om de mkb-winstvrijstelling te verhogen.

3.4 Afschaffen middelingsregeling (onderdeel 4.5 MvT)

Het kabinet stelt voor om de middelingsregeling per 1 januari 2023 af te schaffen, waarbij op grond van het overgangsrecht het laatste middelingsstijdvak 2022 tot en met 2024 is. Het RB begrijpt de wens van vereenvoudiging van het belastingstelsel en om weinig doeltreffende en doelmatige fiscale regelingen te beperken. Volgens de algemene toelichting op deze maatregel in de Memorie van Toelichting, maakt een groot gedeelte van de belastingplichtigen die daarvoor in aanmerking komt geen gebruik van de regeling, omdat zij steeds meer nadelen ervaren van het feit dat de middelingsregeling niet compenseert voor de op- en afbouw van de heffingskortingen. Dat laatste is echter iets wat het kabinet en parlement zelf de afgelopen jaren hebben bewerkstelligt, waardoor de feitelijke belastingtarieven ondoorzichtig zijn geworden. Zie paragraaf 3.6.

Met betrekking tot de beperkte doelmatigheid, merkt het RB op dat het nog wel mee lijkt te vallen met de uitvoeringslasten voor de Belastingdienst, hoewel de cijfers onduidelijk zijn. Op pagina 18 van de Memorie van Toelichting worden de uitvoeringslasten van de Belastingdienst geschat op 0,6 miljoen, terwijl volgens tabel 22 de verlaging van de uitvoeringskosten als gevolg van de afschaffing van de middelingsregeling jaarlijks ongeveer de helft daarvan bedraagt. Een bedrag van € 300.000 ten opzichte van een budgettair belang van ongeveer € 185 miljoen, is 0,16%.

Gegeven de toelichting van het kabinet, is binnen het huidige stelsel een meer doelmatige middelingsregeling in combinatie met de inkomensafhankelijke heffingskortingen niet wenselijk. Het afschaffen ervan is daarmee een politieke keuze. Het RB pleit ervoor om bij een structurele herziening van het belastingstelsel de mogelijkheid van de middelingsregeling te heroverwegen, om het progressienadeel te beperken bij sterk wisselende inkomens. De middelingsregeling functioneerde immers met dat doel al onder de Wet inkomstenbelasting 1964, en is ook weer in de Wet op de inkomstenbelasting 2001 opgenomen. Denk aan wisselende winst van mkb-ondernemers, waarbij de middelingsregeling, naast bijvoorbeeld de verliesverrekening, een correctiemechanisme is op de via jaarwinstbepaling in de heffing betrekken van de totaalwinst. Denk ook aan middeling voor anderen met incidenteel hoge ontvangsten, bijvoorbeeld na ontslag, te meer sinds 2014 de loonstamrechtvrijstelling is afgeschaft. Dat de wetgever sindsdien de doelgerichtheid van

de middelingsregeling heeft beperkt door aanpassingen in de heffingskortingen, laat onverlet het nut van een middelingsregeling.

3.5 Actualiseren leegwaarderatio (onderdeel 4.6 MvT)

De leegwaarderatio wordt geactualiseerd, zowel voor box 3 als ook voor de schenk- en erfbelasting, waarbij de reikwijdte wordt beperkt tot woningen met huurbescherming én een vast huurcontract. Voor tijdelijke huurcontracten geldt de leegwaarderatio niet. Ook voor huurcontracten in gelieerde verhouding wordt de leegwaarderatio de facto afgeschaft, door uit te gaan van een percentage van 100% per 1 januari 2023.

Het RB heeft begrip voor de wijziging van de leegwaarderatio door actualisering van de tabel waardoor meer aangesloten wordt bij de werkelijke waarde, als ook voor het uitsluiten van tijdelijke huurcontracten. Het RB kan zich echter niet vinden in het voorstel voor zover bij verhuur aan gelieerde partijen de leegwaarderatio de facto wordt afgeschaft door het percentage van 100%. Als reden wordt gegeven dat in vrijwel alle gevallen van niet-marktconforme huur sprake is van een door de verhuurder doelbewust gekozen situatie, omdat de verhuurder er zelf de voorkeur aan geeft om de woning te verhuren aan bijvoorbeeld zoon of dochter. Dat argument overtuigt het RB niet. Ook in gelieerde verhoudingen kan een discrepantie in waarde ontstaan, terwijl sprake is van zakelijke voorwaarden en een vast huurcontract. Het RB is van mening dat daarom voor gelieerde verhoudingen de mogelijkheid van tegenbewijs opgenomen moet worden. Het is immers zeer goed denkbaar dat er bij een gelieerde verhouding sprake is van een langlopende huurverhouding, waardoor de huur is achtergebleven bij een zakelijke huur simpelweg omdat de verhuurder is gebonden aan de wettelijke mogelijkheden van huurverhoging. Het gaat om bepaling van de werkelijke waarde van een verhuurde woning op eenvoudige wijze. Dan zal bij een taxatie ook altijd rekening worden gehouden met verhuur, van welke aard ook.

Het RB verzoekt bovendien om aan te geven wat wordt bedoeld met gelieerde partijen: ziet dit alleen op de relatie ouder-kind of kunnen daar ook andere relaties onder vallen?

3.6 Afbouw algemene heffingskorting met verzamelinkomen (onderdeel 4.9 MvT)

In 2014 heeft de wetgever besloten om de algemene heffingskorting (AHK) inkomensafhankelijk te maken, waardoor de hoogte van de AHK lager wordt naarmate het inkomen stijgt. Vanaf een inkomen rond de € 73.000 (dat is ook ongeveer het grensbedrag van de eerste belastingschijf in box 1 in 2023) bedraagt de AHK € 0. Dit betekent dat de belastingdruk op arbeidsinkomen (box 1) in de eerste schijf niet ongeveer 37% bedraagt, maar door de afbouw van de AHK 6% hoger ligt. Dit effect wordt verder versterkt door de afbouw van de arbeidskorting (AK). Vanaf een inkomen van ongeveer € 37.000 wordt de AK afgebouwd met een percentage van 6,51%. Dit betekent dat belastingdruk op arbeidsinkomen (box 1) tussen de ongeveer € 37.000 en het einde van de eerste belastingschijf ongeveer **49,5%** bedraagt. Namelijk het belastingtarief in de eerste belastingschijf box 1 van ongeveer van 37%, vermeerderd met het afbouwpercentage van de AHK van ongeveer 6% en vermeerderd met het afbouwpercentage van de AK van ongeveer 6,5%.

Het tarief voor de tweede belastingschijf (box 1) bedraagt 49,50%. De afbouw van de AK werkt door tot een inkomen van € 115.000. Dit betekent dat de belastingdruk in de tweede belastingschijf van box 1 met ongeveer 6,5% verhoogd moet worden, waardoor deze uitkomt op ongeveer **56%**. Inkomens in box 1 die ongeveer € 115.000 en meer bedragen worden in de tweede belastingschijf belast tegen het tweede belastingschijftarief van **49,50%**.

Met bovenstaande uitleg wil het RB aangeven welke impact de afbouw van het AHK en AK hebben op de belastingdruk van de arbeidsinkomens in box 1. De zichtbare belastingtarieven in box 1 zijn verworpen tot een rekeneenheid, maar geven niet de daadwerkelijke belastingdruk weer. Dit effect wordt door de inkomensafhankelijke toeslagen nog verder versterkt. Voor de middeninkomens is de belastingdruk zo hoog geworden dat het niet meer loont om meer te werken. Het credo dat de hoogste inkomens de zwaarste lasten dragen, geldt niet voor het huidige belastingstelsel. In het huidige belastingstelsel worden de zwaarste lasten gedragen door de middeninkomens. Het RB roept het kabinet op om snel vaart te maken met een nieuw en eenvoudiger belastingstelsel waarbij de zwaarste lasten niet bij de middeninkomens, maar de hoogste inkomens komen te liggen.

Het hiervoor geschetste beeld maakt al duidelijk dat de zichtbare tarieven (36,93% en 49,50%) in box 1 niet de werkelijke belastingdruk weergeven, en dat deze door de afbouw van de AHK en AK veel hoger liggen. Door de afbouw van AHK en AK en de knikpunten in AK is de belastingheffing in box 1 al zeer complex om te doorgronden. Nu het kabinet voorstelt om de afbouw van de AHK in box 1 ook nog uit te breiden naar box 2 en box 3, wordt die complexiteit niet alleen uitgebreid naar box 2 en box 3, maar is ook sprake van een verkapte tariefsverhoging. In de memorie van toelichting bevestigt het kabinet deze zienswijze: *‘Hiermee wordt tevens bereikt dat inkomen uit vermogen (box 2- en box 3-inkomen) in het afbouwtraject van de AHK onder omstandigheden zwaarder wordt belast. Belastingplichtigen met een laag of geen inkomen uit werk en woning en daarnaast een voldoende hoog inkomen uit aanmerkelijk belang of sparen en beleggen gaan door deze maatregel meer belasting betalen.’* Dit betekent dat vanaf 2023 de tarieven van box 2 en 3 ongeveer 6% hoger komt te liggen. Hiermee zorgt het kabinet ervoor dat het belastingstelsel weer een stapje complexer wordt en ondoorzichtiger qua tarief. Het is als belastingadviseur al niet meer aan de cliënten uit te leggen, waarom de daadwerkelijke belastingdruk hoger is dan de zichtbare belastingtarieven.

Het RB roept het kabinet daarom op om de inkomensafhankelijkheid van de AHK niet uit te breiden naar het verzamelinkomen. Sterker nog het RB roept op om de AHK helemaal niet meer inkomensafhankelijk te laten zijn. Hiermee keren we terug naar de situatie van voor 2014, en wordt ook een eerste stap tot vereenvoudiging gezet. Tevens wordt hiermee bereikt dat meer werken lonender wordt.

3.7 Introduceren twee schijven box 2 (onderdeel 4.12 MvT)

Naast een dekkingsmaatregeling, brengt het kabinet met de introductie van twee tariefschijven in box 2 (2024) de gecombineerde belastingdruk van ondernemers wiens winst wordt belast in de vennootschapsbelasting meer in balans brengen met de belastingdruk van werknemers. Volgens het RB miskent het kabinet daarmee dat het meer voor de hand ligt om de belastingheffing van aanmerkelijkbelanghouders te vergelijken met de belastingheffing van ondernemers in de inkomstenbelasting, en niet met werknemers. De meeste aanmerkelijkbelanghouders zijn ondernemers, die ervoor gekozen hebben om hun onderneming in een besloten vennootschap te exploiteren en niet als ondernemer in de inkomstenbelasting. Voor een rechtsvorm neutrale belastingdruk moet de belastingdruk voor

ondernemers in de inkomstenbelasting dan vergeleken worden met de gecombineerde (VPB en IB) belastingdruk voor aanmerkelijkbelanghouders.

Op basis van de voorgestelde tarieven 2023 bedraagt de belastingdruk voor ondernemers tot de eerste belastingschijf (tot € 73.071 euro) ongeveer 32% en vanaf de tweede belastingschijf (vanaf € 73.071 euro) ongeveer 44%. De gecombineerde belastingdruk voor aanmerkelijkbelanghouders voor het jaar 2023 bedraagt tot de eerste belastingschijf (tot 200.000 euro) ongeveer 41% en vanaf de tweede belastingschijf (vanaf 200.000 euro) ongeveer 46%. Op basis van de voorgestelde tarieven 2024 varieert de gecombineerde belastingdruk voor aanmerkelijkbelanghouders van minimaal ongeveer 39% tot maximaal ongeveer 49%.

Het RB is van mening dat de huidige gecombineerde belastingdruk voor aanmerkelijkbelanghouders ten opzichte van ondernemers in de inkomstenbelasting te hoog is, en dat de belastingdruk voor aanmerkelijkbelanghouders omlaag moet. Voor de gecombineerde belastingdruk op ondernemingswinst moet het namelijk niet uitmaken of de onderneming als eenmanszaak via de inkomstenbelasting (box 1) wordt gedreven of als besloten vennootschap via de vennootschapsbelasting en de inkomstenbelasting (box 2). Op korte termijn is dit volgens het RB te realiseren door het aanmerkelijk belangtarief (box 2) op te splitsen in twee tarieven en te laten aansluiten met de schijfbedragen van box 1. Voor de eerste belastingschijf (tot € 73.071) stelt het RB een laag belastingtarief voor van 15,75% en voor de tweede belastingschijf (vanaf € 73.071) een hoog belastingtarief van 25%. Dit leidt, op basis van de huidige vennootschapsbelastingtarieven van 19%/25,8%, tot de volgende gecombineerde belastingdruk voor aanmerkelijkbelanghouders: minimaal ongeveer 32% en maximaal ongeveer 44%. Het RB merkt hierbij wel op dat wanneer de vennootschapsbelastingtarieven stijgen, de aanmerkelijk belangtarieven moeten dalen om tot eenzelfde gecombineerde belastingdruk te komen. Dit geldt ook als de eerste schijf en tweede van de inkomstenbelasting in box 1 dalen.

Het RB is het met het kabinet eens, dat door de introductie van twee belastingschijven in box 2 de aanmerkelijkbelanghouder eerder geneigd is om jaarlijks een dividenduitkering te doen tot aan het grensbedrag van de eerste belastingschijf in box 2.

Door de introductie van twee belastingschijven in box 2 moet het kabinet een keuze maken tegen welke tarief in box 2 de omzetting van een aanmerkelijk belang verlies moet plaatsvinden, voor een belastingkorting in box 1. Het kabinet heeft ervoor gekozen om de omzetting van dit verlies uit aanmerkelijk belang plaats te laten vinden tegen het lage tarief van 24,50% en niet tegen het hoge tarief van 31%. Het RB vraagt zich af waarom het kabinet deze keuze heeft gemaakt. Door de introductie van twee belastingschijven in box 2 vindt de verrekening van verliezen in box 2 ook plaats tegen twee tarieven, namelijk tot een bedrag van 67.000 euro tegen een tarief van 24,50% en als de verliesverrekening meer bedraagt dan 67.000 euro tegen een tarief van 31%. Het RB stelt voor om deze zelfde systematiek ook toe te passen bij de omzetting van een verlies in box 2 in een belastingkorting in box 1.

3.8 Vervallen uitzondering op gebruikelijkloonregeling innovatieve start-ups (onderdeel 4.13 MvT)

Met ingang van 2017 is de gebruikelijkloonregeling voor directeur-groootaandeelhouder (dga) versoepeld voor innovatieve start-ups. Zij konden onder voorwaarden volstaan met het genieten van een loon ter grootte van het geldende minimumloon. Uit onderzoek blijkt dat van deze regeling zeer beperkt gebruik gemaakt wordt, reden om deze versoepeling te laten vervallen per 1 januari 2023. Het afschaffen van niet of nauwelijks gebruikte regels juicht het RB toe. Bovendien kan gebruik worden gemaakt van de algemene regeling.

3.9 Beperken 30% regeling (onderdeel 4.14 MvT)

Voor bepaalde werknemers die vanuit een ander land naar Nederland komen om hier te werken (ingekomen werknemers) geldt, dat hun werkgever als inhoudingsplichtige bepaalde extra kosten vanwege het tijdelijk werken en verblijven in Nederland (extraterritoriale kosten, hierna 'ETK') vrij van loonheffingen mag vergoeden. Deze ETK kunnen op declaratiebasis worden vergoed, maar het is onder voorwaarden ook mogelijk hiervoor een forfaitaire regeling, de zogenoemde 30%-regeling, aan te vragen respectievelijk toe te passen. Voor werknemers die vanuit Nederland naar het buitenland worden uitgezonden geldt een vergelijkbare regeling voor de door hen gemaakte ETK in het buitenland. De zo vergoede extraterritoriale kosten zijn gericht vrijgesteld. Het kabinet stelt ten aanzien van de zogenoemde 30%-regeling een tweetal maatregelen voor: een aftopping van de gerichte vrijstelling van 30% voor ingekomen werknemers en een keuzeplicht tussen de forfaitaire

regeling of het vergoeden van ETK. De gerichte vrijstelling voor de vergoeding van extraterritoriale kosten op declaratiebasis blijft in principe ongemoeid.

3.9.1 Vestigingsklimaat

Het RB vraagt zich af of de voorgestelde beperkingen van de 30% regeling geen negatieve invloed zal hebben op het vestigingsklimaat. Ook in de mkb-praktijk van onze leden zien wij vele bedrijven die zich in Nederland vestigen en met de 30% regeling talentvolle medewerkers langdurig aan zich binden. Het bruto-netto traject speelt ook hier een belangrijke rol. Ook voor Nederlandse mkb-bedrijven die concurreren op de Europese arbeidsmarkt is de 30% regeling een belangrijke arbeidstool. Verder aftopping zal de aantrekking van nieuw talent kunnen bemoeilijken.

3.9.2 Aftopping gerichte vrijstelling van 30% voor ingekomen werknemers

De eerste maatregel geldt alleen voor de ingekomen werknemers en is erop gericht om per 1 januari 2024 de onbelaste vergoeding af te toppen op 30% van de zogenoemde Balkenende-norm (WNT-norm). In 2022 bedraagt deze WNT-norm € 216.000 op jaarbasis, deze zal voor 2024 naar verwachting worden geïndexeerd (en dus hoger zijn).

Het RB verwondert zich erover dat, anders dan voor ingekomen werknemers, geen aftopping van toepassing is op de forfaitaire vergoeding van ETK door uitgezonden werknemers. Het RB acht het niet ondenkbaar dat de aftopping daardoor strijdig kan zijn met Europese en internationale anti-discriminatieregels. Dit klemt des te meer nu de ingekomen werknemers veelal niet de Nederlandse nationaliteit zullen hebben en de uitgezonden werknemers juist wel. In dit licht bezien en mede in aanmerking genomen dat de 30% regeling een belangrijk fiscaal instrument is om buitenlands toptalent naar Nederland te halen, geeft het RB in overweging de aftopping niet in te voeren.

Voor ingekomen werknemers bij wie de 30%-regeling over het laatste loontijdvak van 2022 is toegepast wordt een overgangsregeling voorgesteld. Voor hen geldt dat de aftopping van de 30%-regeling pas toepassing vindt vanaf 1 januari 2026. Het RB geeft in overweging om de overgangsregeling te laten gelden tot uiterlijk 2028, zodat de 30% regelingen die uiterlijk in 2022 ingaan, gedurende hun volledige looptijd worden geëerbiedigd.

3.9.3 Keuzeplicht

De tweede maatregel die wordt voorgesteld, treedt in werking per 2023 en geldt voor zowel ingekomen als uitgezonden werknemers.

Met betrekking tot de keuze tussen toepassing van de 30%-regeling of vergoeding van de daadwerkelijke ETK, wordt voorgesteld dat jaarlijks een keuze wordt gemaakt voor ofwel vergoeding van de daadwerkelijke extraterritoriale kosten, ofwel de 30% regeling toepassen. De keuze dient te worden gemaakt ter zake van het eerste loontijdvak van ieder kalenderjaar waarin de werknemer voldoet aan de voorwaarden waaronder een gerichte vrijstelling toegepast kan worden op de vergoeding van ETK, tenzij het gaat om een tewerkstelling als ingekomen werknemer waarvoor de 30% regeling (of voortgezette toepassing van die regeling) wordt verzocht. In dat geval moet de keus worden gemaakt na afloop van de eerste vier maanden, mits binnen vier maanden na de aanvang van de tewerkstelling / verandering van werkgever de 30% regeling wordt aangevraagd.

Het RB begrijpt de voorgestelde regeling zo, dat gedurende de vier maanden na aanvang van de tewerkstelling, geen keuze hoeft te worden gemaakt. Kan het kabinet bevestigen dat in het eerste jaar van tewerkstelling desgewenst gedurende de eerste vier maanden een andere keus gemaakt mag worden dan in de rest van dat lopende kalenderjaar?

3.10 Afschaffen en verlagen van de schenkingsvrijstelling eigen woning (onderdeel 4.16 MvT)

Voorgesteld wordt om de schenkingsvrijstelling eigen woning (SEW) per 1 januari 2024 af te schaffen, en voor 2023 te verlagen naar € 28.947. Er is een overgangsregeling. Degenen die in 2022 een (klein) bedrag schenken en een beroep op de regeling doen, mogen de resterende vrijstelling van 2022 nog in 2023 gebruiken.

Het RB vraagt zich af wat het minimale bedrag is dat in 2022 moet worden geschonken om in 2023 nog gebruik te kunnen maken van de aanvullende schenkingsmogelijkheid voor de SEW. Is daarvoor € 1 voldoende, of moet het bedrag van de schenking uitkomen boven de jaarlijkse vrijstelling van € 5.677, respectievelijk € 2.274? Of geldt, voor de relatie ouders-kinderen, dat het bedrag moet uitkomen boven de € 27.231, te weten de algemene verhoogde schenkingsvrijstelling? Het RB merkt dat hierover in de praktijk geen duidelijkheid bestaat en wil misverstanden voorkomen.

Het bedrag van de SEW wordt voor 2023 verlaagd tot het bedrag dat ouders eenmalig belastingvrij zonder specifieke bestedingsvoorwaarden kunnen schenken aan kinderen tussen 18 en 40 (in 2023 groot € 28.947). Voor een schenking van ouders aan kinderen is de SEW daarmee materieel vervallen per 2023. Op de SEW zal immers geen beroep worden gedaan, als de schenking ook bestedingsvrij mag zijn. De SEW blijft in 2023 wel gehandhaafd voor schenkingen van derden, maar het bedrag is dan beperkt tot € 28.947.

Het RB heeft begrip voor het vervallen van de vrijstelling, maar vindt een geringe vrijstelling voor schenkingen van opa's en oma's en derden sympathiek en adviseert om, gezien alle koopkrachtgevolgen van inflatie en stijgende kosten voor energie, een vrijstelling voor een schenking voor verduurzaming van een eigen woning tot het genoemde bedrag van € 28.947 op te nemen.

In de huidige wetgeving kan de schenking over drie jaar worden gespreid (art. 33a lid 2 SW 1956). In het wetsvoorstel is deze mogelijkheid beperkt voor schenkingen die in 2022 zijn of worden ontvangen. Iemand die in februari 2022 € 30.000 als SEW heeft geschonken met de verwachting dat hij in 2023 en/of 2024 een aanvullende schenking mag doen, komt nu bedrogen uit. De beperking was in februari 2022 niet voorzienbaar. Die aanvullende schenking is volgens het wetsvoorstel alleen nog in 2023 mogelijk. Kennelijk acht het kabinet het van groot belang dat er in 2024 in het geheel niet meer onder de SEW geschonken kan worden. Dat betekent dat er sprake is van wetgeving met materieel terugwerkende kracht. Het wetsvoorstel geeft geen goede reden waarom terugwerkende kracht noodzakelijk is. Het RB is van mening dat terugwerkende kracht moet worden vermeden.

4 Missende wetgeving

Naast de aankondigde wetgeving in de belastingplannen, geeft het RB ook maatregelen in overweging die niet zijn opgenomen in de wetsvoorstellen van Prinsjesdag.

4.1 Kosten duurzaamheidsadvies en duurzaamheidslabel aftrekbare kosten eigen woning

Bij de verkoop, verhuur en oplevering van een gebouw is de verkoper of verhuurder verplicht een geldend energielabel te verstrekken aan de koper of huurder. Heeft de verkoper van de eigen woning nog geen geldend energielabel, dan zal hij in verband met de verkoop een energielabel moeten aanschaffen. De kosten die hiermee gemoeid zijn, zijn echter geen aftrekbare kosten ter zake van de eigen woning, zoals de rentekosten. Wel kunnen deze kosten in aftrek komen op de verkoopkosten van de eigen woning, voor de berekening van de bijleenregeling. Dat verlaagt het vervreemdingssaldo en daarmee de eigenwoningreserve.

Aftrekbaar zijn renten en kosten van een eigenwoningschuld. Schulden aangaan ter verbetering of onderhoud van de eigen woning zijn aan te merken als een eigenwoningschuld, als ook aan de overige voorwaarden is voldaan. Als een energielabel of een energieadvies wordt aangevraagd in verband met de verbetering of onderhoud van de eigen woning, lijkt het verdedigbaar om die kosten als onderhoudskosten mee te financieren in de eigenwoningschuld. In onderdeel 4.5.2 van het Besluit Eigenwoningrente¹ is een voorbeeld opgenomen, waarbij is aangegeven dat de herstelkosten en de kosten van het bijbehorende schaderapport als kosten van onderhoud van de eigen woning zijn aan te merken. Dan zijn de kosten van het energielabel of energieadvies zelf weliswaar niet aftrekbaar, maar wel de rentekosten op de financiering ervan. Het is niet helemaal duidelijk welk standpunt de wetgever hierover inneemt. Kan de staatssecretaris bevestigen dat het aangaan van een schuld voor de financiering van een energielabel of energieadvies voor de eigen woning, als eigenwoningschuld kan worden aangemerkt, mits ook aan de overige voorwaarden is voldaan?

¹ Besluit Eigenwoningrente, DGB2010/921, Stcrt. 2010, nr. 8462

In plaats van het alleen financieren van het energieadvies en -label, zou het de verduurzaming van de eigen woning bevorderen als de kosten van een energieadvies en – label zelf, aftrekbaar zijn als kosten van de eigen woning. Dit advies geeft (toekomstige) woningeigenaren inzicht in welke maatregelen ze kunnen nemen voor verduurzaming en energiebesparing. Zonder een dergelijk advies, is het voor woningeigenaren lastig in te schatten welke investeringen het beste rendement opleveren. Dat is met name ook van belang, omdat woningeigenaren eerst zelf moeten investeren in energiemaatregelen, voordat zij Investeringssubsidie duurzame energie en energiebesparing voor woningeigenaren (ISDE) kunnen aanvragen. Kosten voor energielabel en energieadvies zijn voor particuliere woningeigenaren niet subsidiabel, in afwijking van de (nu tijdelijk stopgezette) subsidieregeling voor energieadvies voor mkb-ondernemers of voor Verenigingen van Eigenaren. Het RB pleit daarom voor aftrekbaarheid van de kosten van energieadvies en -label als aftrekbare kosten eigen woning, dan wel een soortgelijke subsidie voor woningeigenaren als ook geldt voor mkb-ondernemers en VvE's .

Den Haag, 29 september 2022

Commissie Estate Planning, Commissie Internationaal, Commissie Loonheffing en Commissie Toekomstvoorzieningen, in samenwerking met Bureau Vaktechniek.

Over het RB

Het Register Belastingadviseurs (RB) is een actieve en praktijkgerichte beroepsvereniging en behartigt de belangen van circa 6.500 aangesloten belastingadviseurs. Het RB overlegt intensief met overheid en politiek en biedt informatie en daadwerkelijke hulp bij de praktijkuitoefening. Adviseurs die lid zijn van het RB beschikken over actuele vakinhoudelijke kennis op het gebied van belastingadvies en zijn de fiscale vertrouwenspersonen van talloze mkb-ondernemers. Een herkenbaar keurmerk voor de klant. Meer informatie vindt u op rb.nl