- Achtergrond van gedeformaliseerd werken is dat belastingplichtigen eenvoudig fouten kunnen herstellen zonder dat zij te maken krijgen met de formele bezwaarprocedure. Bij gedeformaliseerd werken kunnen veel verzoeken in beginsel automatisch worden behandeld, waarmee bespaard wordt op schaarse capaciteit.
- Op dit moment wordt gedeformaliseerd werken al toegepast door de Belastingdienst en nauwelijks of niet ondersteund met wet- en regelgeving. Dat gedeformaliseerd werken zonder voldoende wettelijke ondersteuning tot risico's kan leiden bleek in het dwangsomarrest.[1] In dit arrest leidde het niet volgen van de formele regels van bezwaar ertoe dat de Belastingdienst een dwangsom verbeurde.
- Bij het uitwerken van het wetsvoorstel is gebleken dat de beoogde regeling veel andere aspecten van het formele belastingrecht raakt. Door het veranderen van het begin van de fiscale procedure, waarbij een herzieningsmogelijkheid vooraf zal gaan aan bezwaar en beroep, ontstaat er een rimpeleffect naar aspecten en vraagstukken als bijvoorbeeld het fiscale bewijsrecht, de fiscale informatieverplichtingen, de mogelijkheid tot navordering en naheffing en de fiscale beboeting.
- Het wetsvoorstel verkrijgt door dit rimpeleffect een dermate (inhoudelijke) omvang dat niet langer kan worden gesproken van een regeling die past binnen een Fiscale verzamelwet.

Beslispunt 3: bezwaartermijn beschikking belastingrente bij voorlopige aanslag

Akkoord

Gaat u ermee akkoord om de Wet IB 2001 en Wet Vpb 1969 aan te passen zodat tegen een afwijzing van een verzoek om herziening van een bij voorlopige aanslag opgelegde beschikking belastingrente altijd ten minste zes weken bezwaar openstaat en deze maatregel op te nemen in de Fiscale verzamelwet 2024?

Kern

- Op het aanslagbiljet van de voorlopige aanslag IB/Vpb worden ook beschikkingen vermeld die worden geacht onderdeel uit te maken van de voorlopige aanslag, waaronder de beschikking belastingrente.[2]
- Door de uitwerking van de wet kom het in de praktijk voor dat in sommige gevallen niet of korter dan zes weken bezwaar openstaat tegen bij voorlopige aanslag opgelegde beschikkingen. Dat kan een tekort aan rechtsbescherming opleveren bij de beschikking belastingrente.
- Voorgesteld wordt om te regelen dat altijd gedurende een termijn van ten minste zes weken bezwaar kan worden gemaakt tegen een (gedeeltelijke) afwijzing van een verzoek om herziening van een bij een voorlopige aanslag opgelegde beschikking belastingrente.
- Gelet op het overvolle IV-portfolio van de Belastingdienst moet nog worden bezien of deze maatregel haalbaar is per 1 januari 2024.

[1] Hoge Raad 11 oktober 2019, ECLI:NL:HR:2019:1574.

[2] Artikel 9.5, vijfde lid, Wet IB 2001 verklaart de in artikel 9.5 Wet IB 2001 neergelegde regels voor herziening van een voorlopige aanslag daarnaast van overeenkomstige toepassing op de beschikkingen verzamelinkomen, betalingskorting en revisierente. Ter zake van die beschikkingen is geen tekort aan rechtsbescherming gesignaleerd.

Toelichting

- De voorlopige aanslag en de op het betreffende aanslagbiljet vermelde beschikkingen zijn niet voor bezwaar vatbaar. Wel kan door de belastingplichtige een verzoek om herziening van die voorlopige aanslag en die beschikkingen worden gedaan. Als de inspecteur beslist om het verzoek om herziening geheel of gedeeltelijk af te wijzen, beslist hij bij een voor bezwaar vatbare beschikking.
- De termijn voor het instellen van bezwaar tegen die (gedeeltelijke) afwijzing eindigt op de dag van de dagtekening van de aanslag waarmee de voorlopige aanslag wordt verrekend. Anders dan de normale termijn voor het indienen van een bezwaar- of beroepschrift, bedraagt de termijn voor bezwaar tegen een (gedeeltelijke) afwijzing van een verzoek om herziening niet altijd zes weken. Die termijn kan ook langer zijn, omdat de termijn altijd eindigt op de dag van de dagtekening van de aanslag waarmee de voorlopige aanslag wordt verrekend. Als de definitieve aanslag snel volgt op de voorlopige aanslag, kan het daarentegen ook zo zijn dat feitelijk geen of korter dan zes weken bezwaar heeft opengestaan.
- Die systematiek kan een tekort aan rechtsbescherming opleveren als een beschikking die bij de voorlopige aanslag wordt opgelegd een definitief karakter heeft. Dat is het geval bij de beschikking belastingrente.[3] De bij voorlopige aanslag in rekening gebrachte belastingrente komt namelijk niet terug op een eventueel daaropvolgende beschikking belastingrente bij een volgende voorlopige aanslag of bij de definitieve aanslag.
- Belastingplichtigen kunnen in dit geval nog wel verzoeken om ambtshalve vermindering. Ter zake van de IB staat tegen een afwijzing van een dergelijk verzoek bezwaar en beroep open. Voor de Vpb staat tegen een afwijzing van een verzoek om ambtshalve vermindering geen bezwaar en beroep open.
- Voorgesteld wordt te bepalen dat de termijn voor het instellen van bezwaar tegen een afwijzing van een verzoek om herziening van de beschikking belastingrente ten minste zes weken bedraagt, overeenkomstig de normale bezwaartermijn. In het kader van het wetsvoorstel herziening en deformalisering wordt onderzocht of de termijn voor herziening verder kan worden verlengd (zie beslispunt 2).

Informatiepunt: herzieningstermijn en grondslag deformaliserend werken IH en OB

De maatregel (of het wetsvoorstel als u akkoord bent met het tweede beslispunt) tot invoering van een herzieningstermijn en een grondslag deformaliserend werken bij de IH en de OB komen deels tegemoet aan de wensen van de Kamer met betrekking tot de massaalbezwaarprocedure.

- Naar aanleiding van de recente massaalbezwaarprocedure box 3 heeft de Kamer met het aannemen van de motie Grinwis onder andere verzocht de wetswijziging per 1 januari 2016 van de massaalbezwaarprocedure te onderzoeken.[4] De vaste commissie voor Financiën heeft bij brief van 22 juni jl. verzocht om de resultaten van het onderzoek met betrekking tot de massaalbezwaarprocedure voor Prinsjesdag aan de Tweede Kamer te doen

[3] De belastingrente op een definitieve aanslag wordt berekend over het belasting*bedrag* dat overblijft na verrekening van de voorlopige aanslag. De belasting*rente* op de voorlopige aanslag wordt dus *niet* verrekend met de belastingrente op de definitieve aanslag.
[4] Kamerstukken II 2021/22, 32140, nr. 114.

toekomen.[5] Om op zo'n korte termijn, mede gelet op het zomerreces, een gedegen onderzoek te hebben afgerond, is ambitieus. We zullen de Tweede Kamer na het zomerreces namens u informeren over de stand van het onderzoek en zo mogelijk de (eerste) resultaten daarvan delen.

- Op 23 juni jl. is in het WFR een kritische bijdrage van C. Overduin over dit onderwerp verschenen met de titel 'Ziedaar de wijziging spelregels massaal bezwaar: parlement misleid en de burger 'de sigaar''. Dit artikel zal in het onderzoek worden betrokken.
- De massaalbezwaarprocedure kende voorheen een herziening van belastingaanslagen die op het moment van de **aanwijzing van massaal bezwaar** nog niet onherroepelijk waren. Belastingplichtigen die in deze groep vielen hoefden voor deze herziening (vermindering van de belastingaanslag) in beginsel geen bezwaar of verzoek in te dienen.
- De huidige massaalbezwaarprocedure heeft als uitgangspunt dat tijdig bezwaar moet worden gemaakt. Belastingplichtigen komen ook in aanmerking voor ambtshalve vermindering ingeval hun belastingaanslag op het moment van het arrest niet onherroepelijk vaststaat. Dit is dus een later meetmoment dan de aanwijzing van massaal bezwaar.
- Hoewel het wetsvoorstel tot invoering van een herzieningstermijn en een grondslag deformaliserend werken bij de IH en OB (wetsvoorstel) niet een direct onderzoek en verbetering van de massaalbezwaarprocedure betreft, wordt met de beoogde regeling wel deels tegemoetgekomen aan de wensen van de Kamer.
- Op dit moment wordt in het wetsvoorstel uitgegaan van een herzieningstermijn van een jaar na het opleggen van de aanslag inkomstenbelasting, waarbinnen die aanslag inkomstenbelasting niet onherroepelijk vaststaat. Dit heeft tot gevolg dat jurisprudentie die uitstraalt naar latere jaren, zoals bijvoorbeeld het zogenoemde Kerstarrest van de Hoge Raad over box 3[6], voor een aanzienlijk grotere groep belastingplichtigen tot gevolg zal hebben dat zij recht hebben op rechtsherstel. Als in de uitvoering de mogelijkheid bestaat dat niet onherroepelijke aanslagen inkomstenbelasting op het moment van een dergelijk arrest zelfstandig en dus zonder een verzoek tot herziening van de belastingplichtige kunnen worden verminderd, wordt een deels gelijksoortige regeling gecreëerd zoals dat bestond onder de vorige massaalbezwaarprocedure[7].
- Bij het naar buiten brengen van het wetsvoorstel, bijvoorbeeld bij voornoemde internetconsulatie, kan aan de Kamer worden meegegeven dat met het wetsvoorstel ook stappen worden gezet met betrekking tot de massaalbezwaarprocedure.
- Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat mogelijke aanvullingen, wijzigingen en alternatieven bij het wetsvoorstel, ook qua herzieningsmogelijkheden, worden onderzocht. Deze aanvullingen en wijzigingen kunnen ook weer van invloed zijn op de massaalbezwaarprocedure

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.

[5] Brief van 22 juni 2022, nr. 32140-120/2022D26400.
[6] HR 24 december 2021, ECLI:NL:HR:2021:1963.
[7] Het vervallen artikel 25a, dertiende lid, AWR.

Ministerie van Financiën

TER BESLISSING
Aan
de minister
de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst

Directie
Verbruiksbelastingen\,
Douane en
Internationale aang.

Persoonsgegevens

nota

Kabinetsreactie evaluatie fbi/vbi & aankondiging uitwerking van maatregelen

Datum
3 november 2022

Notanummer
2022-0000269999

Bijlagen
1. Kabinetsreactie

Aanleiding

Op 19 oktober is met u (staatsecretaris) de concept-kabinetsreactie op het evaluatierapport van SEO naar de fiscale beleggingsinstelling (fbi) en vrijgestelde beleggingsinstelling (vbi) besproken (bijlage 1). In deze notitie leggen wij de gewijzigde kabinetsreactie op de SEO evaluatie en enkele beslispunten aan u voor.

Beslispunten

1. Gaat u (**minister en staatssecretaris**) akkoord met het ophogen van de taakstelling voor constructies ter dekking van de budgettaire derving van het uitstel van de vastgoedmaatregel met één jaar (€ 54 mln.)?
2. Het voorgestelde flankerend beleid bij deze maatregel in de vorm van een tijdelijke vrijstelling van overdrachtsbelasting resulteert in een lastenrelevante derving van ca. € 900 miljoen. Bent u **(minister)** akkoord om het flankerend beleid niet relevant te achten voor het inkomstenkader, gegeven dat deze opbrengst niet beoogd is en ook niet is ingeboekt in het inkomstenkader en het EMU-saldo.
3. Gaat u **(staatsecretaris)** akkoord met het ter internetconsultatie aanbieden van de maatregelen (fbi-vastgoedmaatregel met flankerend beleid in de overdrachtsbelasting, de aanpassing van het vbi-regime en de aanpassing van de definitie van de fgr)?
4. Gaat u **(staatssecretaris)** akkoord met de aangepaste kabinetsreactie op het SEO evaluatierapport (*bijlage 1*)?

06. 11. 2022
Akkoord

akkoord

akkoord

Kernpunten

- Op Prinsjesdag 2022 is voor de fbi-vastgoedmaatregel een beoogde inwerkingtredingsdatum van 1 januari 2024 gecommuniceerd.
- De vastgoedmaatregel houdt in dat een fbi niet meer direct in Nederlands en buitenlands vastgoed mag beleggen. Als gevolg van de voorgenomen maatregel wordt de winst van vastgoed-fbi's vanaf 1 januari 2024 belast tegen het reguliere Vpb-tarief van 25,8% (in plaats van 0% onder het fbi-regime).

- U (staatssecretaris) heeft in de bespreking van 19 oktober jl. aangegeven dat u flankerend beleid voor de overdrachtsbelasting (ovb) wenst bij invoering van deze vastgoedmaatregel.
- Dat moet institutionele beleggers (pensioenfondsen en verzekeraars) de gelegenheid geven om te reorganiseren – zonder ovb – naar een structuur waarin zij niet tegen een Vpb-heffing aanlopen als gevolg van de vastgoedmaatregel.
- Omdat deze partijen bij inwerkingtreding per 1 januari 2024 niet de benodigde tijd hebben (9-12 maanden), heeft u (staatssecretaris) de wens om de maatregel met een jaar uit te stellen (naar 1 januari 2025).
- Zowel de uitstel van de vastgoedmaatregel als het flankerende beleid vragen om een beslissing van de Minister (zie *beslispunt 1 en 2*, de toelichting daarop en budgettaire tabel).

Budgettaire tabel

	2023	2024	2025	2026	Struc.
Inkomstenkader augustus					
Vastgoedmaatregel	0	54	54	54	2024
Taakstelling constructies	0	100	250	550	2026
Inkomstenkader na wijziging					
Vastgoedmaatregel	0	0	54	54	2024
Taakstelling constructies	0	127	277	550	2023

- Het flankerend beleid voor de ovb kan in het wetsvoorstel (met de vastgoedmaatregel) worden opgenomen met een inwerkingtreding per 1 januari 2024 en een horizonbepaling tot en met 31 december 2024.
- In de kabinetsreactie (bijlage 1) wordt het uitstel van de inwerkingtreding van de vastgoedmaatregel en het flankerende beleid gecommuniceerd om de belanghebbenden tijdig hiervan op de hoogte te brengen.
- Deze kabinetsreactie wordt op ambtelijk niveau met ministeries van AZ, BZK (VROM) en EZK afgestemd en zal op maandag 14 november naar het secretariaat van de CFEI worden verzonden.
- Het lijkt haalbaar om de vastgoedmaatregel inclusief flankerend beleid als onderdeel van het pakket BP24 op Prinsjesdag 2023 bij de Tweede Kamer in te dienen. Voorafgaand aan de indiening adviseren wij maatregelen ook ter internetconsultatie aan te bieden (en deze voornemens willen vermelden in de kabinetsreactie).

Toelichting
Beslispunt 1 en 2 (Minister) & ter info (staatssecretaris)

- De fbi-vastgoedmaatregel levert (volgens de recentste inschatting) structureel jaarlijks € 49 mln aan Vpb-opbrengsten op. In de augustusbesluitvorming werd nog uitgegaan van € 54 miljoen.
- Gelet op de tijd die een herstructurering kost zullen fbi's die dat willen vanaf begin 2023 (moeten) starten met (voorbereidingen om) te herstructureren.
- Met name institutionele beleggers (zoals pensioenfondsen) voelen zich gedwongen om een herstructurering te doen. Niets doen resulteert voor die groep in een Vpb-last van 25,8%. Dit is onwenselijk aangezien pensioenfondsen in de regel vrijgesteld zijn van Vpb.

- Deze herstructureringen kunnen afhankelijk van de situatie leiden tot belastbare feiten voor de ovb, waarbij bestaande vrijstellingen niet altijd van toepassing zijn.
- Diverse brancheorganisaties (waaronder de vereniging van institutionele beleggers Nederland (IVBN) en de Pensioenfederatie) hebben aangegeven dat het (voor hen) incidenteel om € 600 tot 700 miljoen aan ovb-lasten zou kunnen gaan.
- Onze eigen inschatting is dat het inderdaad zeker om een bedrag in deze ordegrootte (boven de € 900 mln) gaat.
- Deze ovb-opbrengst als gevolg van de fbi-vastgoedmaatregel is (omdat het een tweede orde effect is) niet in het inkomstenkader ingeboekt, maar ook niet in het EMU-saldo bij de Miljoenennota 2023. Deze opbrengst van meer van € 900 mln is beleidsmatig ook niet beoogd. De opbrengst komt voornamelijk ten laste van de pensioensector.
- Een eventuele vrijstelling is volgens de regels van het inkomstenkader echter wel lastenrelevant. De reden hiervan om hiervan af te wijken is dat de opbrengst niet beoogd is, en dat het niet voorzien in een vrijstelling niet opportuun is gegeven de grootte van het ovb-last in verhouding tot de vpb-opbrengst.
- Daarnaast zal vanuit de woningbouwopgaaf deze (aanvullende) ovb-last voor institutionele beleggers als onwenselijk worden gezien. Deze partijen investeren voor een groot deel in woningen. Partijen geven zelf aan dat een hogere Vpb/ovb naar verwachting resulteert in een rem op investeringen in woningen waaronder nieuwbouw. Met flankerend beleid in de ovb wordt dat voorkomen.
- De IVBN heeft daarnaast tijdens een recente bespreking met ambtelijk Financiën aangegeven dat fbi's doorgaans 9 tot 12 maanden nodig hebben om een herstructurering voor te bereiden en uit te voeren (wij zien dat als reëel).
- Een inwerkingtredingsdatum van de fbi-vastgoedmaatregel per 1 januari 2024 biedt geen gelegenheid en rechtszekerheid om te herstructureren. Daarom heeft U (staatssecretaris) besloten dat uitstel naar 1 januari 2025 wenselijk is.
- Inwerkingtreding van de vastgoedmaatregel per 1 januari 2025 brengt wel een dekkingsvraagstuk met zich. In de Miljoenennota 2023 is vanaf 2024 een opbrengst ingeboekt voor de fbi-vastgoed-maatregel. Latere inwerkingtreding van een jaar leidt tot een budgettaire derving van € 54 miljoen in 2024. Die derving is lastenrelevant en moet gedekt worden. Voorgesteld wordt om de taakstelling voor constructies in 2024 en 2025 met 27 mln euro in beide jaren te verhogen.
- Op Prinsjesdag is aangekondigd dat de maatregel per 2024 ingevoerd zal worden. De sector heeft op een spoedig behoefte aan duidelijkheid over de maatregel. Daarnaast is ook nog internconsultatie nodig. Daarom is zeer wenselijk om de aankondiging van het uitstel zo spoedig mogelijk te doen via de kabinetsreactie.
- Overigens zal pas voor indiening van het wetsvoorstel de raming door het CPB gecertificeerd worden waarmee de raming definitief is en de budgettaire gevolgen exact bekend zijn.

Beslispunten 3 en 4 (Staatssecretaris)

- Naar aanleiding van onze bespreking op 19 oktober hebben wij de kabinetsreactie op een paar punten aangepast/aangevuld. Zo is de keuze voor het aanpassen van het vbi-regime nu in de Kamerbrief opgenomen.

- Daarnaast hebben wij – conform uw wens – in de kabinetsreactie alvast het voornemen en op hoofdlijnen van flankerend beleid in de ovb bij de vastgoedmaatregel geschetst. Dit geeft de fbi's vertrouwen om – vooruitlopend op het wetgevingsproces – voorbereidingen te treffen voor een herstructurering.
- In samenwerking met experts bij de Belastingdienst wordt op dit moment onderzocht of en hoe een (Europeesrechtelijk) juridische houdbare en handhaafbare vrijstelling kan worden vormgegeven. De focus hierbij is dat deze niet kan worden ingezet voor herstructureringen die géén verband houden met de fbi-vastgoedmaatregel.
- Gelet op spoedige verzending van de kabinetsreactie (zie *verdere proces)* is het nu mogelijk om aan te geven dat: 1) de vastgoedmaatregel met één jaar wordt uitgesteld en 2) er een voorwaardelijke vrijstelling van ovb komt gedurende het jaar 2024 voor verkrijgingen in het kader van een herstructurering die direct samenhangen met de fbi-vastgoedmaatregel.
- Daarnaast adviseren om het wetsvoorstel met de maatregelen (fbi-vastgoedmaatregel en met flankerende beleid, en de aanpassingen in het vbi-regime en definitie van het fgr) te internetconsulteren in februari 2023. Zo kan o.a. meer informatie opgehaald worden over het voorgelegde flankerend beleid. Ook biedt het fbi's tijdig informatie en de gelegenheid om te reageren op de (mogelijke) juridische vormgeving en voorwaarden voor de toepassing van het flankerende beleid. Het voornemen tot internetconsultatie hebben we in de kabinetsreactie aangekondigd.

Verdere proces

- Indien u akkoord met bent met alle beslispunten zullen wij de kabinetsreactie op 14 november naar het secretariaat van de CFEI (ambtelijke onderraad) sturen. De CFEI vindt plaats op 22 november 2022.
- Voorafgaand aan de RFEI (die gepland staat op 6 december 2022) ontvangt u de brief met kabinetsreactie met aanbiedingsformulier nogmaals ter accordering. De brief kan dan op 9 december 2022 geagendeerd worden in de MR met verzending op 12 december tot gevolg.
- Zoals eerder aangegeven zal het wetsvoorstel - met de in de kabinetsreactie aangekondigde maatregelen - op Prinsjesdag 2023 (als apart wetsvoorstel bij het Pakket BP24) aan de TK aan worden geboden. Overigens geldt voor de in dat wetsvoorstel voorgestelde maatregelen in het vbi-regime en voor het fonds voor gemene rekening dat deze wel op 1 januari 2024 in werking kunnen treden.

Achtergrondinformatie: *Wanneer en waarom kan er een ovb-last ontstaan?*

- De fbi-vastgoedmaatregel leidt op zichzelf niet tot een belastbaar feit in de ovb.
- Niet-beursgenoteerde fondsen met niet-Vpb-plichtige participanten zullen als gevolg van de fbi-maatregel veelal kiezen om te herstructureren naar een transparant fonds zodat zij niet tegen Vpb-heffing aanlopen op fondsniveau.
- De herstructurering is op basis van de huidige wet geen belastbaar feit voor de ovb, als (onder voorwaarden) een belang van minder dan 1/3^{e} wordt verkregen door een participant.
- Voor de ovb bestaat reeds een interne reorganisatievrijstelling. Daarop kan een beroep worden gedaan als (onder voorwaarden) een belang van meer dan 90% van de participaties binnen concern wordt verkregen.
- Wij verwachten dat partijen die tegen ovb aanlopen met name zijn: niet-beursgenoteerde fbi's met als rechtsvorm een BV of NV, en waarbij de

participanten belangen hebben van ≥1/3e, maar < 90% (vooral institutionele beleggers zoals pensioenfondsen).
- Die verwachting wordt ook bevestigd door de geluiden vanuit de sector, onder meer van de IVBN, de Pensioenfederatie, en individuele pensioenfondsen.
- Er zijn nu twee fbi's in beeld met een gezamenlijk kapitalisatie van € 9 mld waar de problematiek naar verwachting zal gaan spelen. Het is de verwachting dat dit voor meer partijen speelt.
- Het in kaart brengen van de ovb-opbrengst is overigens een zeer uitdagende opgave omdat het hiervoor dus noodzakelijk is om de aandeelhoudersrelaties en de percentuele belangen in de verschillende fbi's exact kaart te brengen.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.

Ministerie van Financiën

TER BESLISSING
Aan
de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst

Directie Verbruiksbelastingen, Douane en Internationale aang. *

Persoonsgegevens

nota

Vervolg overdracht aandelen i.p.v. levering nieuwe onroerende zaken

Datum
15 november 2022

Notanummer
2022-0000278864

Bijlagen
1. Notitie 20 februari 2019

Aanleiding

- We ontvangen signalen uit de markt dat vastgoedondernemers nieuwe onroerende zaken regelmatig via aandelentransacties overdragen om de btw-druk te verlagen.
- In opdracht van een van uw voorgangers onderzochten wij diverse oplossingen. Een oplossing in de btw blijkt niet haalbaar. Een oplossing in de overdrachtsbelasting (OVB) blijkt wel werkbaar en neemt de btw-besparing (gedeeltelijk) weg.

Beslispunt: Aanpassen samenloopvrijstelling en samenloopbesluit (OVB)

I. Stemt u ermee in om wetgeving voor te bereiden om de btw-besparende constructie tegen te gaan, door de samenloopvrijstelling in de OVB en het bijbehorend samenloopbesluit aan te passen, zodat geen dubbele vrijstelling (van btw en OVB) wordt toegepast en de verkrijging van nieuwe onroerende zaken via aandelen in ieder geval belast wordt met OVB (vanaf 2023 10,4%)?

II. Zo ja, stemt u er mee in om deze maatregel via het internet te consulteren?

23.11.22
Akkoord
Goede actie.
Mel

Kern

- Het is mogelijk om nieuwe onroerende zaken op zo'n manier over te dragen dat er noch btw, noch overdrachtsbelasting verschuldigd is. Uitgangspunt is dat er btw verschuldigd is bij de levering van nieuwe onroerende zaken.
- Conform de augustusbesluitvorming en besluitvorming van uw ambtsvoorganger (zie bijlage) is het wenselijk om deze belastingbesparende vastgoedstructuur te bestrijden. Wij adviseren de aanpak van deze belastingstructuur mee te laten lopen in de taakstellende opdracht belastingconstructies van struc. 550 miljoen euro.
- Wij zien geen sluitende, beleidsconsistente, wettelijke mogelijkheid om de beoogde btw-druk door middel van een maatregel in de btw-wetgeving te herstellen.
- Wel bestaat een werkbare, wettelijke mogelijkheid om de belastingbesparing te bestrijden in de OVB-wet- en regelgeving.
- De OVB-maatregel leidt niet in alle situaties tot een volledig gelijk speelveld, maar neemt wel de ongewenste mogelijkheid om helemaal geen belasting te betalen weg.

P.S.
Kan opbrengst of niet worden ingezet om 10.4% te verlagen?

- De maatregel resulteert in heffing van OVB bij verkrijging van een aandelenbelang van 33 1/3% of meer.
- De budgettaire opbrengst van deze maatregel kent een ondergrens van jaarlijks 81 mln euro bij een algemeen tarief van 10,4%, waarvan 70% ziet op niet-woningen.
- Op basis van het conceptuele kader van de OVB-maatregel verwacht de Belastingdienst dat de maatregel uitvoerbaar is. Definitief uitsluitsel hierover verloopt via de Uitvoeringstoets.
- Kanttekening bij de maatregel is dat wij geen volledig beeld hebben van het effect op de vastgoedmarkt. De mogelijkheid bestaat dat voor een groep verkrijgers de maatregel onevenredig zwaar zal zijn.
- Deze maatregel leent zich daarom bij uitstek voor internetconsultatie. Aan de hand van de reacties op de internetconsultatie zullen we opnieuw overwegen en aan u voorleggen of het proportioneel is om deze maatregel te nemen.

Toelichting

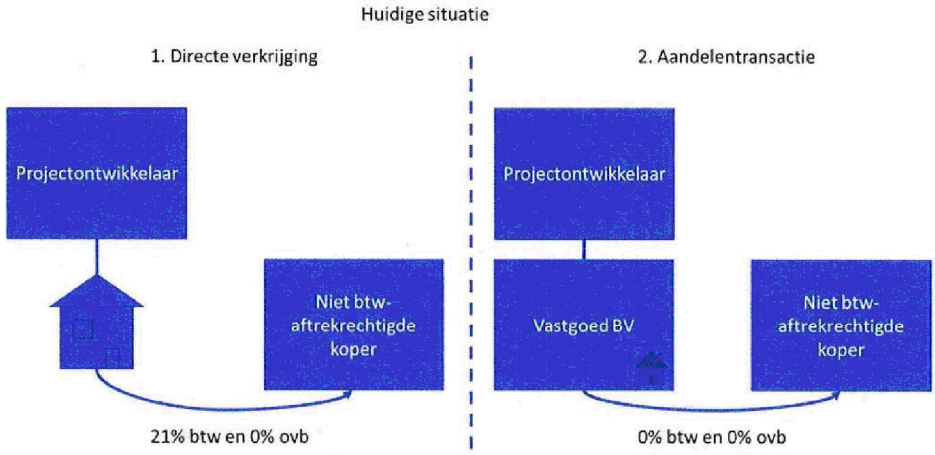
1. Aanleiding

- Er zijn verschillende signalen binnengekomen vanuit de Belastingdienst en de markt. Eén signaal uit de markt komt van een brancheorganisatie die aangeeft dat wet- en regelgeving belastingbesparing mogelijk maken, maar dat niettemin sprake lijkt van een oneigenlijke methode om belasting te besparen. Zij ziet dat leden onder druk staan om bij de overdracht van nieuwe onroerende zaken gebruik te maken van aandelentransacties omdat projectontwikkelaars anders in zee gaan met andere partijen (concurrentieverstoring).
- Daarnaast zien wij al een aantal jaren in toenemende mate workshops en cursussen voorbijkomen waarin de figuur van de vastgoedaandelentransactie wordt aangeprezen als alternatief voor de stenentransactie, vooral om fiscale redenen.
- De Belastingdienst heeft geen bestrijdingsmogelijkheden omdat een en ander volgt uit wet- en regelgeving en de uitleg die de Hoge Raad daaraan in 2011 heeft gegeven. Nu bestrijdingsmethoden ontbreken, is het waarschijnlijk dat het gebruik van aandelentransacties omwille van fiscaal voordeel in dit soort situaties verder zal toenemen.

2. Beschrijving methode belastingbesparing en oplossingsrichting

- De levering van nieuwe onroerende zaken is belast met btw.
- De koper van een nieuwe onroerende zaak die het pand voor btw-vrijgestelde activiteiten gaat gebruiken, kan de in rekening gebrachte btw niet in aftrek brengen. De btw vormt voor deze ondernemers een kostenpost. Dit geldt bijvoorbeeld voor verhuurders van woningen, onderwijsinstellingen, pensioenfondsen, verzekeringsmaatschappijen en zorgaanbieders.
- Door de nieuwe onroerende zaak niet rechtstreeks maar via aandelen te leveren (zie hierna), is een methode ontstaan waarmee binnen de bestaande wetgeving de onroerende zaak btw-vrijgesteld, en dus zonder btw, kan worden geleverd. De koper heeft daardoor geen kostenpost meer in de vorm van 21% btw. Daar staat tegenover dat de verkoper geen aftrek heeft van btw op de kosten die toerekenbaar zijn aan de verkoop van de aandelen en de bouw van het vastgoed (de verkoper verricht dan zelf ook een vrijgestelde activiteit). De kostenbesparing is daarom minder dan 21%.

- Door een arrest van de Hoge Raad uit 2011 is bij een aandelentransactie ook geen OVB door de koper verschuldigd.[1]
- De belastingbesparing werkt als volgt:
  - De leverancier levert aan de koper (zonder btw-aftrekrecht) een nieuwe onroerende zaak via een aandelentransactie: de onroerende zaak is ondergebracht in een aparte bv en de onroerende zaak wordt door overdracht van de aandelen in die bv aan de koper verkocht.
  - De leverancier is geen btw verschuldigd. Daar waar de levering van de onroerende zaak zelf ('de stenen') belast zou zijn met btw is de levering van aandelen namelijk vrijgesteld van btw.
  - Aandelentransacties in onroerendezaakrechtspersonen vallen in de OVB als het gaat om pakketten groter dan 33 1/3%. Naar doel en strekking van de wet zou OVB verschuldigd moeten zijn indien van rechtswege geen btw verschuldigd is. Echter, door genoemd arrest van de Hoge Raad is ook geen OVB verschuldigd.
  - Zo wordt uiteindelijk én geen btw én geen OVB geheven en wordt door deze transactiestructuur een forse belastingbesparing gerealiseerd.
- In een figuur kan de besparing als volgt worden weergegeven:

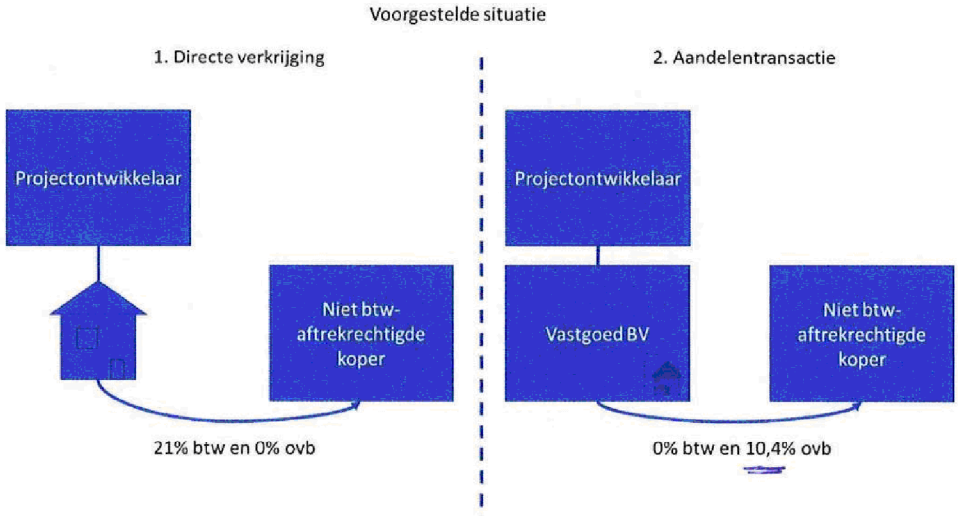


- Oplossingsrichting: Door de wet op belastingen van rechtsverkeer aan te passen kan worden voorkomen dat de samenloopvrijstelling toepassing vindt wanneer nieuwe onroerende zaken worden overgedragen middels een van btw-vrijgestelde aandelenoverdracht.

→ graag kopie

[1] HR 23 februari 2007, ECLI:NL:HR:2007:AU8559, HR 10 juni 2011, ECLI:NL:HR:2011:BQ7580 en HR 30 november 2018, ECLI:NL:HR:2018:2110. De Hoge Raad is in een drietal arresten ingegaan op de rechtsvraag of een vrijstelling van overdrachtsbelasting ook van toepassing is op de verkrijging van aandelen in een onroerendezaakrechtspersoon in een situatie waarin de rechtstreekse verkrijging van de onderliggende onroerende zaken in een vrijstelling deelt. De Hoge Raad heeft bevestigend geoordeeld en hanteert sindsdien deze 'doorkijkbenadering'.

- In een figuur kan de voorgestelde oplossingsrichting als volgt worden weergegeven:



3. Politiek speelveld

- Belanghebbenden die gebruik maken van deze btw-constructie kunnen betogen dat bestrijding ervan onwenselijk is, gelet op de behoefte aan meer woningen en onroerende zaken om zorg en onderwijs te huisvesten. Zij zouden kunnen aangeven dat deze maatregel bouw- en investeringsbeslissingen beïnvloedt of dat de extra kosten zullen worden doorberekend in de verkoop- of verhuurprijs van de onroerende zaak of de prijs voor de grond.
- De bouwsector staat momenteel extra onder druk door toenemende bouwkosten als gevolg van (internationale) materiaaltekorten en stijgende energieprijzen, die door vaste prijsafspraken niet altijd kunnen worden doorberekend.
- Hier kan tegenin worden gebracht dat de vervreemder bij een rechtstreekse overdracht van nieuwe onroerende zaken 21% btw verschuldigd zou zijn geweest. De hoofdregel is immers dat nieuwe onroerende zaken bij overdracht met btw belast worden. In die zin wordt niets van de sector 'afgenomen' maar juist een door de wetgever niet-bedoelde en onwenselijke bevoordeling van partijen die de beschreven structuur hanteren, hersteld. Niet voor niets heeft een belangenorganisatie van de vastgoedsector dit ongelijke speelveld aangekaart.
- Ambtelijk BZK is met het oog op woningmarktaspecten geïnformeerd over de voorgenomen maatregel. Zij hebben aangegeven de logica van dit voornemen in te zien en hebben vooralsnog geen bezwaren. Zij kijken uit naar de inzichten uit de internetconsultatie.

4. Omvang btw-besparing voor koper

- De hoogte van de belastingbesparing voor de koper is afhankelijk van de specifieke omstandigheden van het geval.
- Zo is van grote invloed of de verkoper zijn bouwpersoneel extern moet inhuren of in dienst heeft. Daarnaast is van invloed op welke wijze de

verkoper aan de grond (met of zonder 21% btw of 8% OVB) is gekomen en hoe de grondprijs wordt bepaald.

- De besparing per transactie is ook sterk afhankelijk van de (niet-aftrekbare) btw bij de verkoper, die drukt op ingekochte goederen en diensten, en is daardoor in ieder geval minder dan 21%.
- Doordat geen gerichte onderzoeken kunnen worden verricht en ook de mate van besparing door de koper niet kan worden vastgesteld, kan slechts door aannames een derving worden geraamd.
- De budgettaire opbrengst van deze maatregel werd in eerdere notities geraamd op minimaal 35 miljoen, op basis van gegevens over de jaren 2016-2018. Per 2021 vallen woningen die worden verkregen door beleggers (niet-hoofdbewoning) ook onder het algemene OVB-tarief en is dit tarief verhoogd van 6% naar 8 % (in BP 2023 wordt voorgesteld om dit algemene tarief per 1 januari 2023 te verhogen naar 10,4%). Hiervoor gecorrigeerd komt de eerdere raming uit op circa 81 miljoen euro. Dit is een ondergrens, waarbij o.a. niet is gecorrigeerd voor de gestegen woningprijzen of eventuele gedragseffecten.

5. Uitvoeringsaspecten

- Op basis van de beschikbare informatie (zonder concrete invulling van de wettelijke maatregel) kan nog niet worden ingeschat of en in hoeverre de uitvoeringslasten toenemen.
- Het traject van de Uitvoeringstoets, dat definitief uitsluitsel geeft over de uitvoerbaarheid door de Belastingdienst, wordt ingezet in de fase dat de wetgeving – na consultatie – in concept gereed is.
- De in te voeren maatregel leidt in ieder geval niet tot uitbreiding van de aangifteplicht van verkrijgers, omdat sinds 1 januari 2021 (ook) van vrijgestelde verkrijgingen aangifte overdrachtsbelasting dient te worden gedaan.
- Wel is voorstelbaar dat meer vooroverleg wordt aangevraagd om zekerheid vooraf te krijgen over de gevolgen van voorgenomen transacties.

6. Verkende (btw-)oplossingsrichtingen

- Voor de aanpassing in btw-wetgeving zijn twee mogelijkheden onderzocht, die geen sluitende, werkbare mogelijkheid zijn gebleken:

1. Herintroductie van de zogenoemde integratielevering voor onroerende zaken. De integratieheffing was een correctie op de btw-heffing bij zelfvervaardiging van goederen. Met de integratieheffing werd per saldo alsnog btw geheven over zelf vervaardigde producten, waarover nog geen btw gerekend werd. Het ging hierbij bijvoorbeeld om de kosten voor de inzet van eigen personeel bij de vervaardiging van een woning, de waarde van de ingebrachte kavel grond waarop de woning wordt gebouwd of de waarde van een leeg kantoorpand dat wordt omgevormd tot nieuwe woningen. Deze mogelijkheid is in theorie passend. Echter, gelden de redenen voor het in 2014 afschaffen van de integratielevering nu ook nog.[2] De integratieheffing werd door ondernemers als een drempel ervaren bij de ombouw van oude leegstaande kantoren in te verhuren nieuwe woningen en weerhield hen ook om voor de verkoop gebouwde nieuwbouwwoningen, in afwachting van de verkoop ervan, te verhuren. De afschaffing van de integratieheffing betekende een besparing in uitvoeringskosten voor de Belastingdienst en een afname van de

[2] Kamerstukken II 2013/14, 33 752, nr. 3, par. 4.10.

administratieve lasten voor het bedrijfsleven. Zowel het bedrijfsleven als de Belastingdienst hadden moeite met het vaststellen van de grondslag van deze heffing. Een herintroductie van deze heffing zou bovendien niet beleidsconsistent zijn.

2. Het aanmerken van indirect verkregen onroerend goed als de levering van het onroerend goed zelf. De Btw-richtlijn, waarop de Nederlandse btw is gebaseerd, biedt de mogelijkheid om door deelbewijzen en aandelen heen te kijken en de verkoop ervan zo gelijk te stellen met de levering van een onroerende zaak. Van deze mogelijkheid heeft Nederland tot op heden geen gebruikt gemaakt. Dat zou Nederland kunnen doen, maar deze mogelijkheid vormt géén oplossing voor alle besparingsmethoden. Ervaring met vergelijkbare OVB-regelgeving leert dat deze regelgeving in de uitvoering zeer complex is. Om tegen (een deel van) de besparingsmethoden werkzaam te zijn, is wetgeving nodig die onvermijdelijk leidt tot overkill en deels niet verenigbaar is met de Btw-richtlijn.

7. Communicatie
Indien ervoor gekozen wordt de samenloopvrijstelling en het samenloopbesluit te wijzigen en het wetsvoorstel te consulteren, wordt er een persbericht en ondersteunende communicatie voorbereid.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.

Ministerie van Financiën

TER BESLISSING
Aan
de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst

Directie Directe Belastingen & Toeslagen

Persoonsgegevens

nota

Alternatieven fbi-regime voor beursgenoteerde vastgoedfondsen

Datum
8 december 2022

Notanummer
2022-0000302490

Bijlagen
1. Notitie 3 november 2022

16.12.22

Eerst bespreken

Aanleiding

- Op 19 oktober jl. hebben wij met u een bespreking gehad over de conceptkabinetsreactie naar aanleiding van de door SEO Economisch Onderzoek (SEO) uitgevoerde evaluatie van de regimes van de fiscale beleggingsinstelling (fbi) en de vrijgestelde beleggingsinstelling (vbi) in de vennootschapsbelasting (Vpb).
- In deze bespreking vroeg u ons om ten aanzien van beursgenoteerde vastgoed-fbi's alternatieven te onderzoeken voor de op de Prinsjesdag 2022 aangekondigde vastgoedmaatregel (hierna: de vastgoedmaatregel). Met deze nota komen we aan uw verzoek tegemoet.
- Op woensdag 25 januari 2023 staat een Commissiedebat (CD) in de Tweede Kamer gepland. Op de agenda staat vooralsnog ook de kabinetsreactie op de evaluatie van de fbi en vbi. Deze nota kan de voorbereiding van het CD verder ondersteunen.
- U ontvangt op korte termijn separaat een beslispuntennotitie met een aantal beleidsopties en het nadere tijdpad van het wetgevingstraject voor het wetsvoorstel met maatregelen die zien op aanpassingen in het fbi-regime, vbi-regime en het fgr.

Beslispunten

Gaat u ermee akkoord de vastgoedmaatregel ten aanzien van de beursgenoteerde vastgoed fbi's te handhaven en derhalve niet te kiezen voor een van de andere alternatieven op de vastgoedmaatregel?

Kernpunten

- Beursgenoteerde vastgoedfondsen zullen als gevolg van de op Prinsjesdag 2022 aangekondigde vastgoedmaatregel in principe hun fbi-status verliezen en voortaan 25,8% Vpb moeten betalen. De vastgoedmaatregel is, kort gezegd, genomen om twee redenen: 1) ter dekking van het koopkrachtpakket, en 2) het oplossen van (potentiële) heffingslekken.
- Momenteel zijn er circa 60 vastgoed-fbi's, waaronder 7 beurgenoteerde fbi's.
- Op uw verzoek hebben we voor beursgenoteerde vastgoed-fbi's gekeken naar twee alternatieven voor de vastgoedmaatregel en deze alternatieven van een korte ambtelijke appreciatie voorzien (zie hierna bij "Toelichting").

- *Alternatief 1* houdt een nieuw apart fbi-regime ("REIT"-regime) in voor beursgenoteerde vastgoedfondsen met een bijzonder Vpb-tarief (van bijvoorbeeld 15%) gecombineerd met een vrijstelling van dividendbelasting voor de beleggers in de fbi. De beleggers krijgen vervolgens, afhankelijk van hun eigen fiscale regime, een indirecte credit voor de door een vastgoed-fbi betaalde vennootschapsbelasting. In deze variant is de budgettaire opbrengst van de vastgoedmaatregel naar verwachting 21 mln euro. Er resteert dan een dekkingsopgave van 28 mln euro.
- *Alternatief 2* houdt in dat het huidige fbi-regime blijft bestaan voor beursgenoteerde vastgoedfondsen (m.a.w. een uitzondering van de vastgoedmaatregel). In deze variant is de budgettaire opbrengst van de vastgoedmaategel naar verwachting 17 mln euro. Er resteert dan een dekkingsopgave van 32 mln euro.
- Beide alternatieven zorgen ervoor dat er voor Nederlandse beursfondsen die beleggen in vastgoed een internationaal concurrerend regime voor collectief beleggen blijft bestaan.
- De keuze voor een van de alternatieven leidt ertoe dat de voor de vastgoedmaatregel geraamde structurele budgettaire opbrengst van 49 mln euro fors lager zal uitvallen. Er zal aanvullende dekking moeten worden gezocht. Alternatief 1 is wellicht een duurzame optie, maar is complex en mede gezien de wetgevings- en uitvoeringsagenda ook niet op korte termijn te realiseren. Alternatief 2 is minder complex, maar ook minder robuust en toekomstbestendig aangezien de (potentiële) heffingslekken in theorie blijven bestaan. Verder zijn, net als bij de vastgoedmaatregel in het algemeen, de staatssteunaspecten een belangrijk aandachtspunt bij beide alternatieven.
- Gezien – in het bijzonder – de budgettaire gevolgen (bij beide alternatieven), de toenemende complexiteit (alternatief 1), het voortbestaan van risico's op heffingslekken (alternatief 2), mogelijke staatssteunrisico's, het beperkt aantal beursgenoteerde vastgoedfondsen, en de beperkte belangen van deze beursgenoteerde vastgoedfondsen in de woningmarkt, adviseren wij u om de vastgoedmaatregel ten aanzien van de beursgenoteerde vastgoed fbi's te handhaven en niet te kiezen voor een van de andere alternatieven.
- Recent is op ambtelijk niveau gesproken met onder andere vertegenwoordigers van de beursvastgoedfondsen naar aanleiding van de vastgoedmaatregel. Daarbij heeft de sector in verband met herstructureringsmogelijkheden de wens uitgesproken om snel duidelijkheid te verschaffen over de overgangsperiode en de vraag of indirect in vastgoed beleggen nog mogelijk is. In de kabinetsreactie wordt deze duidelijkheid gegeven aan de praktijk. De voorstellen van het kabinet houden, kort gezegd, in: 1) inwerkingtreding van de vastgoedmaatregel per 1 januari 2025 en daarmee samenhangend flankerend beleid in de overdrachtsbelasting per 1 januari 2024 en 2) indirect beleggen in vastgoed via een regulier belaste vennootschap blijft mogelijk.
- Tevens vroeg de beurssector ook dringend aandacht voor de problemen die ontstaan als gevolg van de aangekondigde afschaffing van de 60%-financieringslimiet en het schrappen van de bestaande uitbreiding van het begrip beleggen voor de toepassing van het fbi-regime. Op dit punt zullen we nader ingaan in de hiervoor genoemde separate beslisnota.

Toelichting

Algemeen

- Op Prinsjesdag 2022 is de vastgoedmaatregel aangekondigd. Aanvankelijk is gecommuniceerd dat deze maatregel op 1 januari 2024 in werking zal treden, maar u (en de minister) heeft besloten om de inwerkingtreding uit te stellen met een jaar naar 1 januari 2025 en te voorzien in flankerend beleid in de overdrachtsbelasting per 1 januari 2024 (zie notitie van 3 november 2022, bijlage 1).
- De vastgoedmaatregel houdt onder andere in dat een fbi niet meer direct in Nederlands of buitenlands vastgoed mag beleggen. Als gevolg van de voorgenomen maatregel wordt de winst van een vastgoed-fbi vanaf 1 januari 2025 belast tegen het reguliere Vpb-tarief van 25,8%, in plaats van 0% onder het fbi-regime.
- De vastgoedmaatregel heeft – kortgezegd – twee doelstellingen:
    a. dekking van het koopkrachtpakket; en
    b. dichten van heffingslekken.
- Ad a: De vastgoedmaatregel levert (volgens de recentste inschatting) structureel jaarlijks € 49 miljoen aan Vpb-opbrengsten op. In de augustusbesluitvorming werd nog uitgegaan van € 54 miljoen.
- Deze opbrengst zal met name opgehaald worden bij beursgenoteerde vastgoed-fbi's, omdat een groot deel van de niet-beursgenoteerde vastgoed-fbi's waarschijnlijk zoveel mogelijk zullen gaan herstructureren. Pensioenfondsen kunnen bijvoorbeeld gebruik gaan maken van een transparant (niet vpb-plichtig) lichaam, zoals een besloten fonds voor gemene rekening.
- Beursgenoteerde vastgoed-fbi's hebben deze herstructureringsmogelijkheid feitelijk niet, omdat zij geen fiscaal transparante lichamen kunnen zijn als ze hun beursnotering willen behouden. Als gevolg van de vastgoedmaatregel zullen beursgenoteerde vastgoedfondsen in principe dus de fbi-status verliezen en voortaan 25,8% Vpb gaan moeten betalen.
- Ad b: In het evaluatierapport van SEO worden verschillende aanbevelingen gedaan om een tweetal heffingslekken bij vastgoed-fbi's die beleggen in in Nederland gelegen vastgoed te dichten. Het gaat daarbij om de volgende twee situaties.
    i. Bestaand heffingslek door toepassing verlaagd verdragstarief: in de situatie dat een buitenlandse belegger een belang van 10% of meer heeft in een Nederlandse fbi die in Nederland gelegen vastgoed houdt, wordt de dividendbelasting door toepassing van belastingverdrag vaak teruggebracht tot bijvoorbeeld nihil. De fbi is onderworpen tegen 0% Vpb. Dit heffingslek zal zich bij beursgenoteerde fbi's niet vaak voordoen omdat de verlaagde bronbelasting doorgaans pas van toepassing is bij een belang van meer dan 10%.
    ii. Potentieel heffingslek bij Nederlandse vaste inrichtingen: indien een in het buitenland gevestigd beleggingsfonds dat voldoet aan de voorwaarden voor het fbi-regime direct Nederlands vastgoed houdt, vormt het Nederlandse vastgoed een vaste inrichting in Nederland voor de Vpb. De aan die Nederlandse vaste inrichting toerekenbare winst is door de toepassing van de fbi-regeling belast tegen 0% Vpb. Het buitenlandse beleggingsfonds is verder ook niet inhoudingsplichtig voor de Nederlandse dividendbelasting. Er lopen momenteel juridische procedures over deze kwestie. Dit heffingslek kan zich ook voordoen

bij (buitenlandse) beursgenoteerde fbi's die investeren in Nederlands vastgoed.

- De vastgoedmaatregel (die in lijn is met een van de aanbevelingen van SEO, maar niet de voorkeur van SEO heeft) biedt een oplossing voor beide hiervoor gesignaleerde heffingslekken zowel in relatie tot een beursgenoteerde fbi als een niet-beursgenoteerde fbi.
- Ons beeld op dit moment is dat beursgenoteerde fbi's voornamelijk investeren in commercieel vastgoed (voornamelijk kantoren en winkelcentra), en dat niet-beursgenoteerde fbi's ook in woningen beleggen (de achterliggende beleggers bij deze niet-beursgenoteerde fbi's betreffen vaak pensioenfondsen en verzekeraars).

Alternatieven

- Op uw verzoek hebben we voor beursgenoteerde vastgoed-fbi's gekeken naar twee alternatieven voor de vastgoedmaatregel. Deze twee alternatieven worden hieronder beschreven en van een korte ambtelijke appreciatie voorzien.

Alternatief 1: afzonderlijk regime voor vastgoed-fbi's

- Veel andere Europese landen kennen een afzonderlijk regime voor collectieve beleggingen in vastgoed (een zogenoemd *real estate investment trust*-regime; oftewel REIT-regime).
- Een afzonderlijk fbi-regime voor beursgenoteerde fondsen met collectieve beleggingen in vastgoed biedt de mogelijkheid om minimale heffing ter zake van lokaal vastgoed (lees: Nederlands vastgoed) beter te waarborgen. Er kan worden gedacht aan een systeem waarbij met een minimale heffing van Vpb (bijvoorbeeld van 15%[1]) op het niveau van de fbi voor zowel beursgenoteerde Nederlandse fbi's als beursgenoteerde buitenlandse fondsen die opteren voor de fbi-status. De belastingheffing bij vastgoed-fbi's wordt dus verplaatst van de belegger naar de vastgoedbeleggingsinstelling. Omdat het om in Nederland gelegen vastgoed gaat, is dit heffingsrecht exclusief voorbehouden aan Nederland. Deze verdeling van heffingsrechten bij vastgoed is internationaal gebruikelijk.
- Verder zullen in dit regime dividenduitkeringen door een fbi worden vrijgesteld van dividendbelasting. Hiermee wordt – net als in het huidige regime – bewerkstelligd dat er effectief 15% belasting (indien wordt gekozen voor een Vpb-tarief van 15%) over de winsten wordt afgedragen.
- Om de fiscale neutraliteit tussen de rechtstreekse en de collectieve belegger zoveel mogelijk te handhaven zou vervolgens op het niveau van de aandeelhouders economisch dubbele belasting moeten worden voorkomen. Belastingplichtige beleggers krijgen dan bijvoorbeeld een *credit* voor de door een vastgoed-fbi betaalde vennootschapsbelasting die zij kunnen verrekenen met hun eigen winst- of inkomstenbelasting. Aan niet-belastingplichtige beleggers die de credit niet kunnen verrekenen – zoals subjectief vrijgestelde pensioenfondsen – zou in plaats daarvan een recht op teruggaaf kunnen worden verleend voor de door de fbi betaalde Vpb.

[1] Dat is gelijk aan de dividendbelasting die Nederlandse vastgoedfondsen (fbi's) thans bij winstuitdeling moeten inhouden en afdragen.

- Alternatief 1 ligt in lijn met de aanbevelingen van SEO om het fbi-regime te splitsen in vastgoed-fbi- en effecten-fbi-regime. SEO maakt echter geen onderscheid tussen beursgenoteerde en niet-beursgenoteerde vastgoed-fbi's.

Alternatief 2: verplichte notering op de beurs of andere gereglementeerde markt

- Een andere optie zou kunnen zijn om een uitzondering te maken op de vastgoedmaatregel voor vastgoed-fbi's die genoteerd zijn op de beurs of een andere gereglementeerde markt. Dat betekent dat voor deze categorie (die momenteel bestaat uit zeven beursgenoteerde vastgoedfondsen) het huidige vastgoed-fbi-regime blijft voortbestaan
- Deze optie is in het verleden ook bepleit door vertegenwoordigers van beursgenoteerde vastgoed fbi's. Een dergelijke uitzondering voor beursfondsen zou volgens hen gerechtvaardigd zijn, omdat:
    - praktisch gezien er voor beursgenoteerde vastgoedfondsen – anders dan voor niet-beursgenoteerde vastgoedfondsen – geen reëel alternatief is om omgevormd te worden tot een transparant beleggingsvehikel;
    - bij beursgenoteerde vastgoed-fbi's motieven voor misbruik niet direct voor de hand liggen;
    - beursgenoteerde vastgoed fbi's geen volledig zicht hebben op de samenstelling van het aandeelhoudersbestand en specifieke vrijstellingen/teruggaven/verrekeningen die aansluiten bij de aandeelhouder daarom niet (goed) realiseerbaar zijn.

Ambtelijke appreciatie alternatieven 1 en 2

Voors

- Ten opzichte van de op Prinsjesdag 2022 aangekondigde vastgoedmaatregel hebben de alternatieven als voordeel dat ze minder zware (alternatief 1) of geen (alternatief 2) gevolgen hebben voor beursgenoteerde vastgoed-fbi's. Bij beide alternatieven blijven beursgenoteerde vastgoedfondsen de fbi-status behouden en betalen ze 15% Vpb (met tax credit) en 0% dividendbelasting (alternatief 1) respectievelijk 0% Vpb en de aandeelhouders 15% (dividendbelasting) (alternatief 2) in plaats van 25,8% Vpb onder toepassing van de vastgoedmaatregel.
- Het behoud van de fbi-status is een belangrijk niet-fiscaal voordeel dat dergelijke fondsen aangeven van belang te vinden in de (internationale) afspraken die ze hebben gemaakt. In internationale verhoudingen is de fbi-status voor banken en financiers vaak een belangrijke voorwaarde in het financieringsconvenant, en kan volgens de sector een heronderhandeling van voorwaarden of een herfinanciering tot onoverkomelijke problemen leiden.
- Met beide alternatieven behoudt Nederland een vastgoedregime voor collectieve beleggingen waarmee Nederland kan blijven concurreren met de landen om zich heen.

Dekkingsopgaaf

- In het licht van de dekkingsopgaaf pakken beide alternatieven slecht uit, omdat beide opties leiden tot aanzienlijk lagere budgettaire opbrengst van de vastgoedmaatregel: 21 mln euro (alternatief 1) of 17 mln euro (alternatief 2) tegenover 49 mln euro (vastgoedmaatregel). Hierdoor zal aanvullende dekking moeten worden gezocht.

Complexiteit

- Een keuze voor alternatief 1 (nieuw REIT-regime) leidt ertoe dat er twee fbi-regimes worden gecreëerd: voor vastgoed-fbi's enerzijds en voor effecten-

fbi's anderzijds. Het naast elkaar bestaan van meerdere regimes voor verschillende situaties met fbi's maakt de regeling complexer en daardoor wordt ook de uitvoering bewerkelijker.

- Als een extra complicerende factor geldt dat een REIT-regime fundamenteel anders is dan het huidige regime. Met name het verlenen van een tax credit voor de Vpb zorgt voor een vergroting van de fiscale complexiteit. De informatie die nodig is voor het tax credit systeem lijkt op dit moment niet voorhanden bij de Belastingdienst noch bij de betreffende fbi's.
- De invoering van een nieuw afzonderlijk REIT-regime legt een groot beslag op de wet- en uitvoeringscapaciteit en is mede gezien de omvangrijke wetgevingskalender niet op korte termijn te realiseren.
- Met een keuze voor alternatief 2 (uitzondering voor beursfondsen) blijft één fbi-regime bestaan, met aanvullende voorwaarden (in de vorm van de vastgoedmaatregel) waardoor niet-beursgenoteerde vastgoedfondsen niet langer onder het fbi-regime vallen. Dit alternatief is daardoor minder complex dan alternatief 1. Daarbij geldt wel als kanttekening dat alternatief 2 onder druk staat door het potentiële heffingslek (heffingslek ii, zie hiervoor onder "Algemeen").

Procesbelang van de Staat

Reorganisatiekosten

- Ten aanzien van alternatief 2 geldt dat een verplichte notering op de beurs (of andere gereglementeerde markt) hoge kosten met zich brengt. Dit kan als onredelijk worden ervaren door vastgoed-fbi's die enkel openstaan voor Nederlandse pensioenfondsen en waarbij geen sprake is van ongewenst gebruik.
- Daar tegenover staat dat de kosten en regelgeving verbonden aan een beursnotering waarborgen dat het regime in alternatief 2 niet eenvoudig kan worden gebruikt om een belastingvoordeel te creëren.

Slotopmerkingen

- In het kader van het heffingslek bij buitenlandse vastgoed-fbi's met een vaste inrichting in Nederland noemt SEO als optie het codificeren van een zogenoemde "dividendbelasting-vervangende betaling". Buitenlandse vastgoedbeleggingsinstellingen kunnen dan alleen opteren voor het fbi-regime indien ze voldoen aan de fbi-voorwaarden en ermee instemmen om bij de dooruitdeling een dividendbelasting vervangende betaling te doen. Hiermee wordt de minimale heffing verzekert over Nederlands vastgoed dat in het bezit is van een buitenlands vastgoedfonds.
- Momenteel ligt er een casus voor Hoge Raad van een beursgenoteerd Duits beleggingsfonds dat zeer grote (directe) belangen in Nederlands vastgoed houdt. De vraag is hoe strikt Nederland op grond van het EU-recht de Nederlandse fbi-eisen mag toepassen bij dit beleggingsfonds. De advocaat-generaal (A-G) van de Hoge Raad heeft in deze zaak inmiddels een conclusie genomen. Volgens de A-G is niet relevant dat deze zaak een buitenlands vastgoedfonds betreft en is ook niet van belang dat het in deze zaak niet gaat om een aanspraak in de dividendbelasting (teruggaaf dividendbelasting), maar om een aanspraak in de vennootschapsbelasting (belanghebbende claimt in deze zaak toepassing van het voor fbi's geldende nultarief).
- De Hoge Raad heeft nog geen uitspraak gedaan in deze zaak.
- Aangezien de reikwijdte van het concept inzake de vervangende betaling nog niet volledig en definitief is uitgekristalliseerd in de rechtspraak van de hoogste rechter, en hierover nog veel verschillende vragen leven, adviseren wij u om dit alternatief (codificatie dividendbelasting vervangende betaling) op dit moment niet verder te overwegen.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.

Ministerie van Financiën

TER INFORMATIE
Aan
de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst

Directie Directe Belastingen & Toeslagen

Persoonsgegevens

nota

Gedeformaliseerd werken

Datum
8 december 2022

Notanummer
2022-0000301650

Bijlagen
1. 1a schematisch overzicht h
2. 1b toelichting herzieningss
3. 2 Uitgewerkte planning we

Aanleiding

Op 11 oktober 2022 heeft u gereageerd op de eerste inhoudelijke nota inzake een wettelijke grondslag voor gedeformaliseerd werken (eerste nota). Hierbij heeft u aangegeven akkoord te gaan met het uitwerken van een nieuw herzieningssysteem (denkrichting 3) voor in eerste instantie de inkomstenbelasting (met de ambitie voor meer of alle aanslagbelastingen) en een tijdelijke regeling (denkrichting 2) zodat de Belastingdienst een wettelijke grondslag heeft voor de huidige uitvoeringspraktijk.

Informatiepunt
- In de bijlage treft u het gevraagde stroomschema en uitgewerkte wetgevingstraject aan.

09.12.22
Dank
Mw

Kernpunten

- U bent ook akkoord gegaan met het begin 2023 (maart 2023) starten van een internetconsultatie voor beide regelingen als één wetgevingspakket alsmede het aanvragen van adviezen bij de adviesorganen en het starten van een burgeronderzoek.
- Tijdens het gesprek op 6 december 2023 heeft u aangegeven akkoord te zijn met het uitvoeren van een quick scan in januari op denkrichting 2 en denkrichting 3. Ook bent u akkoord om in de aankomende box 3-brief 'nieuw stelsel' een korte passage op te nemen over dit wetgevingstraject gezien de motie Grinwis[1] over massaal bezwaar. De Kamer krijgt in maart 2023, na de quick scan, een uitgebreide brief over de denkrichtingen 2 en 3 en de uitkomsten van de quick scan.

Communicatie
Niet van toepassing.

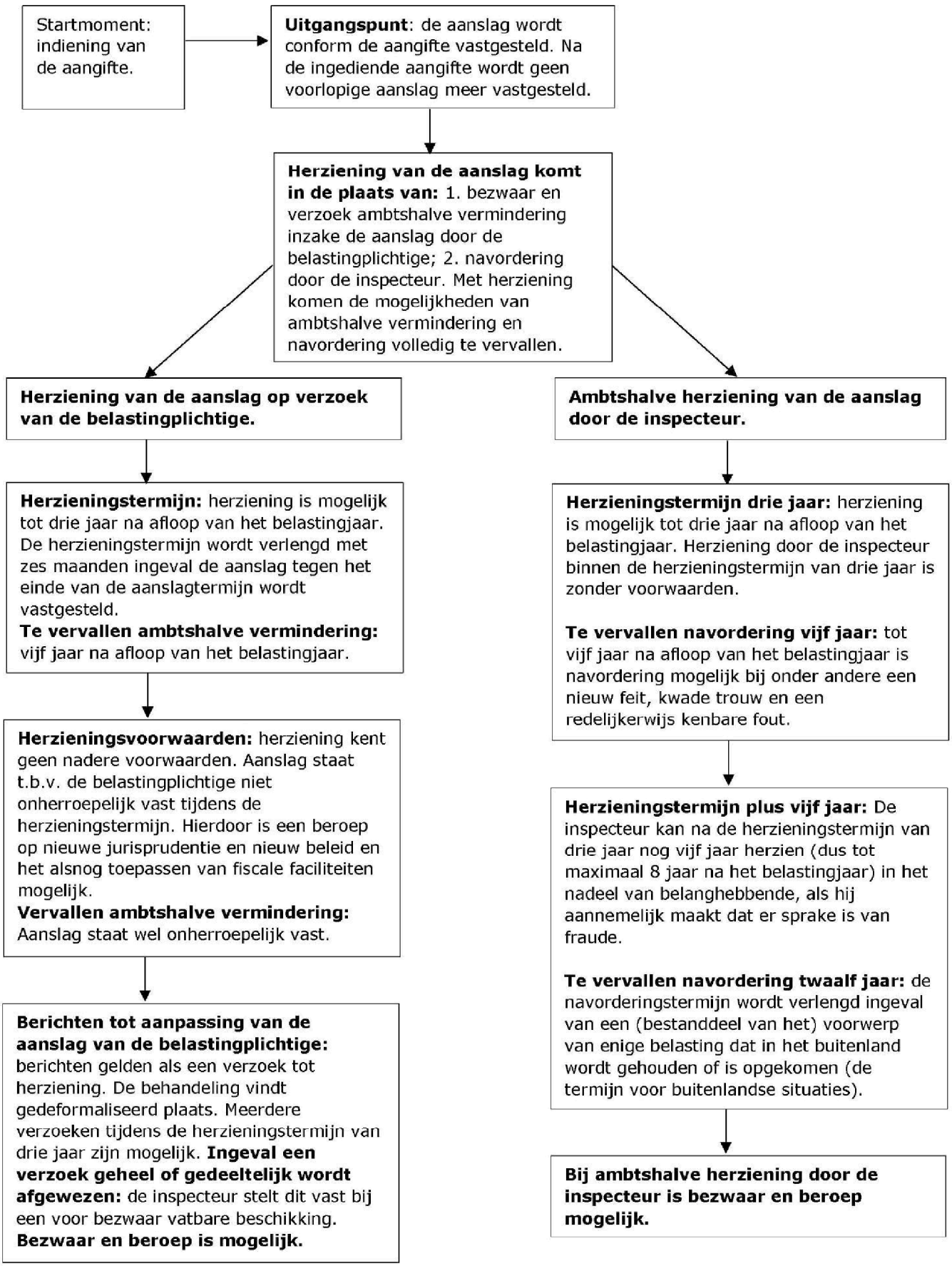
Politiek/bestuurlijke context
Niet van toepassing.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.

[1] Kamerstukken II, 2021/22, 32140, nr. 114.

Bijlage 1a

Schematisch overzicht 'herzieningssysteem drie plus vijf' (bij de inkomstenbelasting)



Bijlage 1b

Toelichting bij schematisch overzicht

Vaststellen aanslag na de aangifte en herziening vervangt bezwaar, ambtshalve vermindering en navordering

- Kern van het nieuwe systeem is dat in afwijking van de Algemene wet bestuursrecht en de Algemene wet inzake rijksbelastingen een wettelijke mogelijkheid gecreëerd wordt tot herziening van de (definitieve) aanslag IH, zowel in het voordeel als in het nadeel van de belanghebbende. Het nieuwe systeem komt in plaats van het huidige systeem van bezwaar tegen de aanslag, ambtshalve vermindering en navordering.
- De vaststelling van de belastingschuld verloopt bij het nieuwe systeem als volgt. Na de aangifte legt de inspecteur een aanslag op. Na het indienen van de aangifte wordt geen voorlopige aanslag meer opgelegd (het opleggen van een voorlopige aanslag tot het moment van het indienen van de aangifte blijft dus mogelijk). Achtergrond hiervan is onder andere dat het karakter van de voorlopige aanslag bij het nieuwe systeem meer in het teken komt te staan om *gedurende het belastingjaar* belasting vooruit te kunnen betalen dan wel terug te ontvangen. Hiermee worden onder andere procedures over de voorlopige aanslag (en juridische complexiteit ten opzichte van de aanslag als gevolg daarvan) beperkt dan wel voorkomen.
- De inspecteur behoudt bij het nieuwe systeem de mogelijkheid om bij de aanslagoplegging reeds af te wijken van de aangifte. Op grond van het zorgvuldigheidsbeginsel blijft de inspecteur gehouden om bij de aanslag rekening te houden met de voor hem bekende feiten en omstandigheden. Echter, omdat ambtshalve herziening binnen de reguliere herzieningstermijn in beginsel geen voorwaarden kent, kan met het nieuwe systeem vanuit juridisch oogpunt eerder tot oplegging van de aanslag over worden gegaan. Dit kan met zich brengen dat huidige selectiecriteria van aangiften kunnen worden aangepast. Dit vergt nader onderzoek in de uitvoering.
- Wegens de beoogde aanpassing van het karakter van de voorlopige aanslag, zal het nieuwe systeem ook aanvullingen kennen op het huidige herzieningssysteem van de voorlopige aanslag. Deze aanvullingen zullen in het teken staan van verdere vereenvoudiging en voorkoming van procedures.

Herziening op verzoek: herzieningstermijn

- De herzieningstermijn van de aanslag is gelijk aan de huidige aanslagtermijn; herziening is mogelijk tot drie jaar na het belastingjaar. Ingeval de aanslag straks wordt vastgesteld tegen het einde van de aanslagtermijn, geldt een minimale herzieningstermijn van zes maanden.
- Bij een regulier proces waarbij de aangifte vóór 1 mei na afloop van het belastingjaar wordt ingediend en enkele maanden daarna de aanslag wordt vastgesteld, heeft de belastingplichtige circa 2,5 jaar om zijn aanslag eenvoudig met een verzoek te herzien. Met deze ruime termijn wordt tegemoetgekomen aan een van de adviespunten van de commissie.
- De huidige praktijk laat ook zien dat belastingplichtigen nog een aantal jaar na afloop van het belastingtijdvak opnieuw (digitale) aangiftebiljetten indienen. Uit de cijfers van het 'Eindrapport onderzoek gestructureerde aanvullingen IH' uit 2020 komt het beeld naar voren dat in het eerste jaar na het belastingtijdvak honderdduizenden aanvullingen op de aangifte worden ingediend, in het tweede jaar tienduizenden en in het derde jaar nog duizenden.

Herziening op verzoek: herzieningsvoorwaarden

- Tijdens de herzieningstermijn staat de aanslag niet onherroepelijk vast wat maakt dat de belastingplichtige zich (alsnog) kan beroepen op bijvoorbeeld nieuwe jurisprudentie die en beleid dat in zijn voordeel tijdens de herzieningstermijn is gewezen/vastgesteld. Nieuwe jurisprudentie en nieuw beleid hebben hiermee feitelijk terugwerkende kracht. Ook kan de belastingplichtige tijdens de herzieningstermijn alsnog een bij de aangifte vergeten fiscale