Aanpassen verwateringsregeling en toegang tot BOR voor familiebedrijven

Impact: beperkt / middelgroot / **ingrijpend**



Interactie burgers/bedrijven		x	
Maakbaarheid systemen		x	
Handhaafbaarheid	x		
Fraudebestendigheid	x		
Complexiteitsgevolgen	x		

Risico procesverstoringen: **groot** / gemiddeld / klein

Uitvoeringskosten	*incidenteel*	*structureel*
• Dienstverlening	€ 0	€ 0
• Handhaving/toezicht	€ ntb	€ ntb
• Automatisering	€ 0	€ 0

Personele gevolgen: ntb fte incidenteel
ntb fte structureel

Invoering mogelijk per: 01 – 01 – 2025

Beslag portfolio: beperkt

Eindoordeel: alleen indien alle genoemde beperkingen in de handhaving en fraudebestendigheid en risico's worden geaccepteerd, is het amendement uitvoerbaar

Beschrijving voorstel/regeling
Het aangenomen amendement[1] bevat een aantal aanpassingen in de bedrijfsopvolgingsregeling in de schenk- en erfbelasting (BOR) en in de doorschuif-regeling aanmerkelijk belang in de inkomstenbelasting (DSR ab).

Percentage goingconcernwaardevrijstellng BOR
Geregeld wordt dat het percentage van de goingconcernwaardevrijstelling voor het meerdere boven de grenswaarde van € 1,5 mln. wordt verlaagd van 83% naar 75% (in plaats van 70% in het oorspronkelijke wetsvoorstel).

Loslaten 0,5%-grens verwaterd indirect belang BOR en DSR ab
Voor toepassing van de BOR en de DSR ab dient een indirect aanmerkelijk belang te worden gehouden door schenker of erflater. Als schenker of erflater een aanmerkelijk belang houdt in een lichaam, en dat lichaam een belang houdt in een *ander* lichaam, dan dient het indirect gehouden belang in het *andere* lichaam in ieder geval een aanmerkelijk belang te zijn. Op die hoofdregel bestaat een uitzondering voor indirecte-belangposities die zijn verwaterd door overlijden, huwelijk, of schenking: in die gevallen dient het indirecte belang nu ten minste 0,5% groot te zijn. Met het amendement vervalt die ondergrens in gevallen waarin de verkrijger een bloedverwant in de neergaande lijn is van één van de rechtsvoorgangers.

Verbreding toegang BOR voor kleine directe belangen in familiebedrijven
Het amendement leidt tot een verbreding van de toegang tot de BOR voor kleine directe belangen in zogenaamde 'familiebedrijven'. Een belang in een lichaam komt voor toepassing van de BOR in aanmerking als schenker of erflater, al dan niet tezamen met zijn partner, en bloed- en aanverwanten in de neergaande lijn van de eerste familiaire aandeelhouder, doet blijken voor ten minste een 25% belang in het lichaam te houden. Hoe de verwatering heeft plaatsgevonden en of er sprake is van verwatering is voortaan niet meer niet relevant; ook stelt het voorstel geen ondergrens. Voorwaarde voor toepassing van de BOR is slechts dat op het niveau van een familie een direct belang van ten minste 25% aanwezig is.

Interactie burgers/bedrijven
De communicatie vindt plaats via de reguliere kanalen. De doelgroep laat zich doorgaans vertegenwoordigen door specialistische adviseurs en fiscaal dienstverleners. Mogelijk nemen het aantal verzoeken om vooroverleg en het aantal bezwaren door het amendement toe.

Maakbaarheid systemen
De noodzakelijke wijzigingen kunnen tijdig worden verwerkt in de systemen voor de aangifte schenk & erfbelasting en de definitieve aangifte inkomsten-belasting 2025. Het is nog niet zeker of de wijziging tijdig kan worden verwerkt in de voorlopige aangifte inkomstenbelasting 2025.

Handhaafbaarheid
De twee maatregelen die betrekking hebben op de toegang tot de BOR (en de DSR ab) verslechteren de handhaafbaarheid van de faciliteiten ingrijpend.

De verlaging van de ondergrens van de verwateringsregeling verruimt het bereik van de BOR en de DSR ab naar verwachting aanzienlijk. Bij iedere verkrijging van een zeer klein belang in een familiebedrijf moet een waardering en etikettering van activa en passiva plaatsvinden, en vervolgens een toerekening aan het overgedragen aandeel om de hoogte van de vrijstelling te bepalen. Momenteel hoeft dat enkel bij indirecte belangen van in ieder geval 0,5%. Het is voor de inspecteur onduidelijk hoeveel kleine verwaterde indirecte belangen aanwezig zijn. Om vervolgens te kunnen beoordelen of een verwaterd indirect belang kleiner dan 0,5% in aanmerking komt voor toepassing van de BOR en de DSR ab dient de inspecteur te kunnen toetsen of de verkrijger een bloedverwant in neergaande lijn is. Behandelend medewerkers zijn voor dat type (genealogisch) onderzoek niet goed toegerust. Bovendien ontbreken contragegevens met betrekking tot het traceren van verwantschap.

De problematiek rondom het traceren van verwant-schappen doet zich in minstens zo grote mate voor bij de maatregel die ziet op kleine directe belangen in familiebedrijven. Hoewel de bewijslast (ook) op dit punt in beginsel op belastingplichtige rust, is het voor de inspecteur niettemin om eerdergenoemde redenen moeilijk. De inspecteur zal moeten kunnen toetsen of het aangedragen bewijs dat de schenker of erflater en de overige medebelanghouders die met schenker of erflater tezamen ten minste een 25%-belang houden aan elkaar verwant zijn zoals de maatregel als voorwaarde stelt, klopt.

[1] *Kamerstukken II* 2023/24, 36421, nr. 11

Voorts zijn de volgende punten van negatieve invloed op de handhaafbaarheid.

- De maatregel introduceert een afzonderlijk belang dat wel voor toepassing van de BOR in aanmerking komt, maar niet kan gelden als aanmerkelijk belang voor de DSR ab. De uitvoeringslasten nemen hierdoor toe, omdat het nu standaardpraktijk is om beide faciliteiten simultaan toe te passen.
- Wijzigingen in de vennootschappelijke structuur zijn slechts tot beschikbaar voor het recente verleden; de historie van vennootschapsstructuren die verder het verleden in reiken, is niet raadpleegbaar, maar wel relevant om het verloop van de verwatering bij rechtsvoorgangers te kunnen vaststellen.
- De verruiming van de toegang tot de BOR voor belangen in familiebedrijven staat naar verwachting op gespannen voet met het gelijkheidsbeginsel. Voorzienbaar is een toevloed aan bezwaren tegen afwijzingen van verzoeken om toepassing van de BOR die niet op grond van de maatregel in aanmerking komen, en mogelijk zelfs een massaalbezwaarprocedure. De inspecteur is gebonden aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en mogelijke strijdigheid met een beginsel kan om die reden leiden tot uitvoeringsmoeilijkheden.
- De maatregel voert nieuwe terminologie in die niet nader is gedefinieerd, zoals 'de eerste familiaire aandeelhouder'. Bovendien is onduidelijk wat de reikwijdte is van het begrip 'belang'. Zonder nadere wetstechnische aanpassingen doet de maatregel de discussiegevoeligheid sterk toenemen.

Van de uitvoeringslasten die samenhangen met de maatregelen is geen goede inschatting te maken, in ieder geval niet op voorhand en naar de huidige verwachting later ook niet. Bovendien kan een toename van personele capaciteit uitvoeringsproblemen van fundamentele aard, zoals de problematiek rond het traceren van verwantschap, niet op zichzelf verminderen. Om die reden schetst deze uitvoeringstoets welke risico's moeten worden aanvaard, mede gegeven de beperkingen binnen de uitvoering ervan.

Fraudebestendigheid
Als gevolg van de afwezigheid van contragegevens aan de hand waarvan toezicht kan worden uitgeoefend en het onvermogen van de inspecteur om die beoordeling te doen, worden de BOR en de DSR ab fraudegevoeliger.

Complexiteitsgevolgen
De introductie van een separaat belangbegrip voor de BOR, en niet voor de DSR ab, vergroot de complexiteit. Dat geldt ook voor de lancering van nieuwe, nog onafgebakende begrippen. De grammaticale strekking van het voorstel komt op punten niet overeen met de kennelijke bedoeling van de indieners van het voorstel, gelet op de toelichting erbij.

Risico procesverstoringen
Het risico op procesverstoringen is groot, omdat voor toetsing van de juiste toepassing van de aangepaste regelingen gegevens nodig zijn die niet raadpleegbaar zijn en gegevens die ingewikkeld (genealogisch) onderzoek vergen waarvoor de inspecteur niet is toegerust. Het zicht ontbreekt op de aantallen belangen die door invoering van de maatregelen in het voorstel binnen het bereik van de faciliteiten worden gebracht.

Uitvoeringskosten
De incidentele en structurele handhavingskosten zijn niet goed te bepalen, in ieder geval niet op voorhand en naar de huidige verwachting later ook niet. De incidentele automatiseringskosten zijn beperkt en vallen binnen de bestaande kaders.

Personele gevolgen
De personele gevolgen zijn niet goed te bepalen, in ieder geval niet op voorhand en naar de huidige verwachting later ook niet.

Invoeringsmoment
Het amendement treedt in werking per 1 januari 2025.

Eindoordeel
Alleen indien alle genoemde beperkingen in de handhaving en fraudebestendigheid en risico's worden geaccepteerd, is het amendement uitvoerbaar.