



Adviescollege —  
toetsing regeldruk

> **Retouradres** Postbus 16228 2500 BE Den Haag

Aan de staatssecretaris van Financiën  
De heer mr. M.L.A. van Rij  
Postbus 20201  
2500 EE DEN HAAG

**ATR, Adviescollege  
toetsing regeldruk**  
Rijnstraat 50  
2515 XP Den Haag

Postbus 16228  
2500 BE Den Haag

T 070 310 86 66  
E [info@atr-regeldruk.nl](mailto:info@atr-regeldruk.nl)  
[www.atr-regeldruk.nl](http://www.atr-regeldruk.nl)

**Onze referentie** MvH/RvZ/HS/bs/ATR2687/2022-U130

**Uw referentie**

Datum 14 december 2022  
Betreft Fiscale verzamelwet 2024

Geachte heer Van Rij,

Op 29 november 2022 is aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) ter toetsing voorgelegd het voorstel *Fiscale verzamelwet 2024*. Het kabinet stelt verschillende inhoudelijke en enige technische wijzigingen voor in het belastingstelsel. Deze wijzigingen betreffen:

1. Afkoop lijfrente bij arbeidsongeschiktheid.
2. Aparte bankvergunning groen beleggen.
3. Aanpassen giftenaftrek en ANBI-regelgeving.
4. Rechtsbescherming ter zake van bij voorlopige aanslag IB of Vpb opgelegde besking belastingrente.
5. Aftrekbeperking btw voor de horeca.
6. Facturering grootverbruikers.
7. Aanpassen kring belastingplichtigen verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken.
8. Aanpassen fiscaal verschoningsrecht.

### Inhoud van de voorstellen

De verzamelwet betreft verschillende fiscale maatregelen.

#### 1. Afkoop lijfrente bij arbeidsongeschiktheid

Bij langdurige arbeidsongeschiktheid is het mogelijk een lijfrente geheel of gedeeltelijk af te kopen zonder dat hierbij 20% revisierente in rekening wordt gebracht. Daarvoor geldt een wettelijke afkoopgrens van € 43.012,- in 2022. Ook bij kleine overschrijdingen van die grens is over de volledige afkoop 20% revisierente verschuldigd. Belastingplichtigen hebben verzocht om toepassing van de hardheidsclausule. Daarop is met een beleidsbesluit bepaald dat alleen de revisierente is verschuldigd over het bedrag waarmee de afkoopgrens wordt overschreden. Met dit voorstel wordt deze maatregel in de wet opgenomen.

#### 2. Aparte bankvergunning groen beleggen

Groen beleggen wordt fiscaal gestimuleerd met onder andere een vrijstelling in Box 3. Banken en beleggingsinstellingen kunnen worden aangewezen als groenfondsen indien

zij ten minste 70% van hun ingelegde vermogen investeren in erkende groene projecten. De administratieve lasten voor groenfondsen worden als hoog ervaren. Groenbanken zijn nu zelfstandige banken met een eigen bankvergunning. In de praktijk komt het voor dat groenbanken opereren als dochteronderneming onder de verantwoordelijkheid van een hoofdbank. Voor dergelijke groenbanken wordt de verplichte aparte bankvergunning afgeschaft. Een gevolg daarvan is dat de depositogarantiestelselverplichting (DGS-verplichting) van de groenbank wordt overgeplaatst naar de hoofdbank. Groenspaarders worden geïnformeerd dat hun groene spaarrekening onder de DGS-verplichting van de hoofdbank zal vallen.

### 3. Aanpassen giftenaftrek en ANBI-regelgeving

De giftenaftrek voor periodieke giften wordt versoepeld en de giftenaftrek voor giften in natura wordt verscherpt. Gewone giften aan algemeen nut beogende instellingen (ANBI's) zijn aftrekbaar boven een drempel van 1% van het inkomen met een minimum van € 60,- en tot een plafond van 10%. Voor periodieke giften geldt geen drempel en geen plafond, omdat periodieke giften van een groter belang zijn voor instellingen dan andere giften. Deze behandeling beoogt periodieke giften te stimuleren. Periodieke giften worden gedefinieerd als giften in vaste en gelijkmatige termijnen gedurende vijf of meer jaren die eindigen bij overlijden. De versoepeling is dat niet langer hoeft te worden getoetst of wordt voldaan aan het onzekerheidsvereiste zoals dat voor periodieke uitkeringen geldt, dus of de overlijdenskans groter dan 1% is. Giften zijn aftrekbaar indien de belastingplichtige deze gift aannemelijk kan maken door middel van schriftelijke bescheiden. Indien voor giften in natura gebruik wordt gemaakt van de giftenaftrek, moet worden uitgegaan van de waarde in het economische verkeer. Bij giften in natura is de waardering van de gift niet altijd eenvoudig. Dat leidt tot fouten en tot discussie tussen belastingplichtigen en de Belastingdienst. De verscherping houdt in dat voor de aftrek van giften in natura boven een ondergrens van € 10.000,- een onafhankelijke taxatie moet worden opgemaakt.

### 4. Rechtsbescherming ter zake van bij voorlopige aanslag IB of Vpb opgelegde beschikking belastingrente

De termijn waarbinnen bezwaar kan worden gemaakt tegen een afwijzing van een verzoek om herziening van de beschikking belastingrente, wordt ten minste zes weken. In de praktijk is gebleken dat in sommige gevallen korter dan zes weken bezwaar openstaat tegen een bij voorlopige aanslag opgelegde beschikking belastingrente. In de huidige situatie kan, als de definitieve aanslag snel volgt op de voorlopige aanslag, de periode waarbinnen bezwaar kan worden gemaakt korter dan zes weken zijn.

### 5. Aftrekbeperking btw voor de horeca

Ondernemers hebben recht op aftrek van in rekening gebrachte btw voor zover de goederen en diensten worden gebruikt voor belaste handelingen. Daarmee wordt alleen het eindgebruik van deze goederen en diensten met btw belast. Horecaondernemers die spijzen en dranken verstrekken voor gebruik ter plaatse, mogen dat niet aftrekken, want btw geldt voor verteringen door personen, ook als dat plaatsvindt in de sfeer van een onderneming. In de praktijk wordt het verstrekken van spijzen en dranken uitbesteed aan een ondernemer die deze dienst weer uitbesteedt aan een

andere ondernemer. Door de aftrekuitsluiting heeft geen van deze ondernemers recht op aftrek van de in rekening gebrachte btw. Dit is niet in lijn met het uitgangspunt dat een ondernemer recht heeft op aftrek van btw voor de goederen en diensten die door de ondernemer worden gebruikt voor belaste handelingen. Daarom wordt nu bepaald dat een ondernemer de btw in aftrek mag brengen die aan hem in rekening is gebracht voor het verstrekken van spijsen en dranken, als hij niet de eindverbruiker is en hij de spijsen en dranken tegen vergoeding verstrekt aan een ander en daarvoor btw in rekening brengt.

#### 6. Facturering grootverbruikers

De wijze waarop energie wordt gefactureerd, verschilt tussen kleinverbruikers en grootverbruikers. Kleinverbruikers betalen een maandelijks voorschot en ontvangen een jaarlijkse eindfactuur over de verbruiksperiode. De verbruiksperiode bij kleinverbruikers bedraagt twaalf maanden en hoeft niet samen te vallen met het kalenderjaar. Grootverbruikers worden maandelijks afgerekend op basis van verbruik. De verbruiksperiode bij grootverbruikers valt samen met het kalenderjaar. Energieleveranciers hebben de mogelijkheid om ook bij grootverbruikers een factureringwijze met voorschotten toe te passen met een verkorte verbruiksperiode. Deze handelwijze is toegestaan onder de huidige wettekst.

Als een energieleverancier bijvoorbeeld maandelijks een voorschotnota en een eindfactuur stuurt, wordt de verbruiksperiode een maand. Verbruikers die gedurende een bepaalde periode van het jaar een piekverbruik kennen, komen daardoor eerder in een hogere energiebelastingtariefschijf (met een lager tarief per energie-eenheid). De verschuldigde energiebelasting kan hierdoor lager uitvallen dan bij grootverbruikers waarbij de verbruiksperiode een kalenderjaar bedraagt. Dit is niet wat destijds is beoogd. De voorgestelde aanpassing laat niet langer een factureringwijze met voorschotten toe die de verbruiksperiode voor grootverbruikers verkort. Bij de overstap naar een andere leverancier, een verhuizing of het einde van een contract wordt toegestaan de schijflengten tijdsevenredig toe te passen. Op deze manier worden piekverbruikers niet onbedoeld en tijdelijk belast in een hogere schijf met een lager tarief.

#### 7. Aanpassen kring belastingplichtigen verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken

Door online verkopen zijn er steeds meer ondernemers die alcoholvrije dranken direct aan hun Nederlandse afnemers laten leveren vanuit andere lidstaten. Deze ondernemers zijn nu niet belastingplichtig, omdat ze de alcoholvrije dranken niet fysiek voorhanden hebben. Dit voorstel breidt de belastingplicht uit naar deze handelaren. Zij kunnen dan de verbruiksbelasting niet langer ontwijken.

#### 8. Aanpassen fiscaal verschoningsrecht

Het verschoningsrecht is een belangrijk aspect van onze rechtsstaat. Bij bepaalde vertrouwenspersonen moet het maatschappelijke belang dat de waarheid aan het licht komt, wijken voor het belang dat eenieder zich vrijelijk en zonder vrees voor openbaarmaking van het besprokene om bijstand en advies tot hen moet kunnen wenden. Dit rechtsbeginsel moet garanderen dat essentiële hulpverleningstaken door bepaalde vertrouwenspersonen kunnen worden uitgevoerd. Daar staat tegenover dat fiscale transparantie is vereist om de Belastingdienst in staat te stellen om over alle feiten te

beschikken die voor de juiste belastingheffing en invordering van belang kunnen zijn. Daarom heeft uw kabinet eerder een voorstel in consultatie gebracht dat definieert welke werkzaamheden van advocaten en notarissen onder het verschoningsrecht vallen. Verder werd voorgesteld dat het verschoningsrecht niet geldt voor informatieverplichtingen waarbij geen advocaat of notaris zou zijn betrokken. Deze geconsulteerde maatregel heeft de nodige kritische reacties opgeleverd, zowel vanuit de praktijk als de wetenschappelijke literatuur. De inbreuk op het verschoningsrecht wordt volgens die reacties niet gerechtvaardigd door de omvang van het probleem dat de inspecteur niet of niet tijdig komt te beschikken over de informatie die hij nodig heeft om het bedrag aan belasting te heffen dat op grond van de wet is verschuldigd. De inspecteur kan immers minder zware alternatieven gebruiken om via de belastingplichtige aan die informatie te komen, zoals de informatiebeschikking, omkering en verzwaring van de bewijslast en de civiele vordering tot overlegging van de gevraagde informatie op straffe van een dwangsom.

Naar aanleiding van de kritiek zal uw kabinet de maatregel in de geconsulteerde vorm niet verder brengen. Het verschoningsrecht in het fiscale domein wordt inhoudelijk ongemoeid gelaten. Verder stelt uw kabinet nu voor om te verduidelijken wanneer de belastingplichtige zich niet kan beroepen op zijn uit het verschoningsrecht van de vertrouwenspersoon voortvloeiende recht om te weigeren bepaalde informatie aan de inspecteur te verstrekken. De betrokkenheid van een verschoningsgerechtigde ontslaat de belastingplichtige overigens niet van het nakomen van de informatieverplichtingen die hij ook zonder de vertrouwelijke betrokkenheid van de verschoningsgerechtigde jegens de inspecteur heeft.

### Toetsingskader

ATR beoordeelt de gevolgen voor de regeldruk aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

#### 1. *Nut en noodzaak*

Het kabinet motiveert de inhoudelijke wijzigingen bij elke voorstel.

1. Bij afkoop van lijfrente bij arbeidsongeschiktheid lijkt het billijk om de revisierente alleen over het meerdere te berekenen. In een beleidsbesluit is deze maatregel al eerder vastgelegd.
2. Een aparte bankvergunning voor groenfondsen die als dochter van een hoofdbank opereren is niet nuttig en niet nodig.
3. De versoepeling van de eis voor periodieke giften is gewenst omdat de andere eisen als voldoende zekerheid bieden. De aanvullende eis van een taxatierapport bij de aftrek van giften in natura is ingegeven door eerder geconstateerd misbruik van deze aftrekmogelijkheid.

4. De termijn van zes weken voor bezwaar is nodig omdat de werkwijze van de Belastingdienst veroorzaakt dat de definitieve aanslag soms al snel na de voorlopige aanslag komt.
5. De aftrekbeperking btw voor in de horeca verschaft eten en drinken leidt in de praktijk tot onbillijke situaties als dat eten en drinken door andere ondernemers wordt verzorgd. Deze onbillijkheid wordt weggelaten.
6. De aanpassing van de facturering voor grootverbruikers is een reparatie van een onvoorziene en onbedoelde mogelijkheid dat piekverbruikers een lager tarief in rekening wordt gebracht door de wijze van afrekenen.
7. Het uitbreiden van de kring van belastingplichtigen voor de verbruiksbelasting op alcoholvrije dranken wordt gemotiveerd met de onbedoelde mogelijkheid tot belastingontwijking.
8. Het niet aanpassen van het fiscaal verschoningsrecht maar in plaats daarvan verduidelijken van al dan niet van toepassingen zijnde verschoning bij de inlichtingenplicht wordt gemotiveerd met enerzijds de kritiek op het eerdere voorstel en anderzijds de noodzaak om in praktijk levende onduidelijkheid weg te nemen.

Het college heeft geen opmerkingen bij nut en noodzaak.

## *2. Minder belastende alternatieven*

Voor de eis dat voor de aftrek van giften in natura een taxatierapport moet worden opgemaakt, is een minder belastend alternatief denkbaar. Een minder belastend alternatief is om giften in natura niet langer aftrekbaar te laten zijn voor de inkomstenbelasting. Het college onderkent dat gevers en ontvangers dit alternatief niet zullen verwelkomen. Bovendien kunnen gevers nu al afzien van de taxatie (en de aftrek).

Een ander minder belastend alternatief betreft de nieuwe eis tot het overleggen van een taxatierapport voor giften in natura boven de € 10.000,-. Deze eis vormt een wezenlijke verzwaring van de regeldruk. Minder belastend is als ook kan worden volstaan met het overleggen van een aankoopbewijs, zoals ook door de betreffende werkgroep is gesuggereerd.<sup>1</sup>

### **2.1 Het college adviseert om een aankoopbewijs te accepteren als bewijs voor de waarde van een aankoop dan wel om toe te lichten waarom deze suggestie van de werkgroep niet wordt overgenomen.**

Voor de andere voorstellen ziet het college geen minder belastende alternatieven.

## *3. Werkbaarheid*

Enkele voorstellen worden in de praktijk al toegepast door een beleidsbesluit. Andere voorstellen zijn een wezenlijke vereenvoudiging of nemen van een onbillijk uitwerkende belastingregel weg. De voorgestelde maatregelen geven geen aanleiding tot het maken van opmerkingen over de werkbaarheid ervan.

---

<sup>1</sup> Rapport uitwerking verbeteropties giftenaftrek en ANBI/SBBI-regeling, maart 2019. P11.

#### 4. *Gevolgen regeldruk*

De gevolgen voor regeldruk van de voorgestelde maatregelen worden door het kabinet ingeschat als gering. Over het voorstel om de vergunningplicht te schrappen voor groenbanken die onder een hoofdbank opereren, wordt vermeld dat dat een substantiële vermindering van de administratieve lasten voor de betreffende grootbanken kan betekenen. Over het voorstel om een taxatierapport op te laten maken voor giften in natura wordt vermeld dat dat zal leiden tot een toename van administratieve lasten. De omvang van de gevolgen voor de regeldruk van deze twee voorstellen is niet kwantitatief in beeld gebracht.

#### **4.1 Het college adviseert om de gevolgen voor de regeldruk in beeld te brengen conform de Rijksbrede methodiek.**

##### *Dictum*

Gelet op de bevindingen is het eindoordeel van ATR:

**Het voorstel indienen, nadat rekening is gehouden met de adviespunten.**

Hoogachtend,

*w.g.*

M.A. van Hees  
Voorzitter

R.W. van Zijp  
Secretaris