
Vergaderjaar 2021 – 2022

35 572 Wijziging van enkele belastingwetten en enige andere wetten
(Belastingplan 2021)

AA **VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG**
Vastgesteld 3 november 2021

De leden van de vaste commissie voor Financiën¹ hebben kennisgenomen van de brief van 28 mei 2021² inzake de uitvoeringstoets met betrekking tot de aanpassing van de verliesverrekening in de vennootschapsbelasting. De leden van de fracties van de **VVD** en het **CDA** hebben naar aanleiding hiervan gezamenlijk enkele vragen gesteld waar de overige commissieleden zich bij aansluiten.

Naar aanleiding hiervan is op 7 juli 2021 een brief gestuurd aan de staatssecretaris van Financiën - Fiscaliteit en Belastingdienst.

De staatssecretaris heeft op 2 november 2021 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Financiën,
Van Dooren

¹ Samenstelling:

Essers (CDA) (voorzitter), Prast (PvdD), Backer (D66), Ester (CU), Faber-van de Klashorst (PVV), Van Apeldoorn (SP), Van Strien (PVV), Jorritsma-Lebbink (VVD), N.J.J. van Kesteren (CDA), Schalk (SGP), Van Rooijen (50PLUS), Adriaansens (VVD), Van Ballekom (VVD), Berkhout (Fractie-Nanninga), Crone (PvdA), Frentrop (FVD) Geerdink (VVD), Karimi (GL) (ondervoorzitter), Van der Linden (Fractie-Nanninga), Otten (Fractie-Otten), Rietkerk (CDA), Rosenmöller (GL), Vendrik (GL), Van der Voort (D66) en Raven (OSF), Fiers (PvdA)

² *Kamerstukken I*, 2020-2021, 35 572, W

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR FINANCIËN

Aan de staatssecretaris van Financiën - Fiscaliteit en Belastingdienst

Den Haag, 7 juli 2021

De leden van de vaste commissie voor Financiën hebben met belangstelling kennisgenomen van uw brief van 28 mei 2021³ inzake de uitvoeringstoets met betrekking tot de aanpassing van de verliesverrekening in de vennootschapsbelasting. De leden van de fracties van de **VVD** en het **CDA** hebben naar aanleiding hiervan gezamenlijk enkele vragen gesteld waar de overige commissieleden zich bij aansluiten.

Inwerkingtreding wet

In uw brief van 28 mei 2021 staat: *'In de brief van 29 oktober 2020 is aangekondigd om bij nota van wijziging op het Belastingplan 2021 de voorgestelde wijzigingen van de verliesverrekening in de vennootschapsbelasting bij Koninklijk Besluit in werking te laten treden op 1 januari 2022 op het moment dat de uitvoeringstoets gereed is. De uitvoeringstoets is gereed. Hierbij stuur ik u de uitvoeringstoets.'* Wat is de reden dat het enkele maanden geduurd heeft voordat de uitvoeringstoets gereed was? In de uitvoeringstoets wordt aangegeven dat de automatische ondersteuning van de toerekening van de voorvoegingsverliezen niet op korte termijn gerealiseerd kan worden. Hoe groot is het risico dat daardoor de beoogde invoeringsdatum van 1 januari 2022 toch niet gehaald wordt? Is het niet verstandiger om ook deze automatiseringsslag eerst te maken, alvorens de wet in werking te laten treden?

Aanzienlijke beperkingen van wetgevingsmogelijkheden de komende jaren

In uw brief van 28 mei 2021 schrijft u: *'Het eindoordeel van de in het eerste kwartaal van 2021 opgestelde uitvoeringstoets is dat de voorziene aanpassing van de verliesverrekening in de vennootschapsbelasting uitvoerbaar is, mits wordt geaccepteerd dat deze maatregel in eerste instantie leidt tot een aanzienlijke beperking in de mogelijkheden voor wetgeving met automatiseringsgevolgen binnen het domein van de vennootschapsbelasting en de dividendbelasting in de komende jaren.'* Hoe denkt u dat de Eerste Kamer als medewetgever deze uitvoeringstoets goed kan beoordelen zonder concrete kennis te hebben van deze 'aanzienlijke beperking in de mogelijkheden voor wetgeving met automatiseringsgevolgen binnen het domein van de vennootschapsbelasting en de dividendbelasting'? Wat wordt in dit kader verstaan onder deze aanzienlijke beperking in de mogelijkheden voor wetgeving met automatiseringsgevolgen? Wat betekent dit voor de implementatiemogelijkheden van Europese richtlijnen op het terrein van de vennootschapsbelasting en de dividendbelasting? En wat betekent dit voor de mogelijke wetgevingstrajecten die voortvloeien uit de voorstellen van de Commissie Ter Haar en andere reeds lopende wetgevingstrajecten? De leden van de commissie vernemen graag of dit automatiseringsprobleem alleen het domein van de vennootschapsbelasting en de dividendbelasting raakt. Kunt u een voorbeeld noemen van wetgeving op het terrein van vennootschapsbelasting en dividendbelasting zonder automatiseringsgevolgen? Welke verwachtingen zijn er ten aanzien van het aantal jaren dat hiermee gemoeid is?

Ruimte creëren

U schrijft ten slotte: *'Mogelijkheden om de benodigde ruimte te creëren om ook nieuwe wetgeving met automatiseringsgevolgen binnen dit domein in de komende jaren mogelijk te maken worden heden onderzocht en zo spoedig mogelijk geïmplementeerd.'* Ook hier geldt de vraag hoe u denkt

³ Kamerstukken I, 2020-2021, 35 572, W

dat de Eerste Kamer als medewetgever de onderhavige uitvoeringstoets goed kan beoordelen zonder concrete kennis te hebben van de mogelijkheden om ook in de toekomst wetgeving met automatiseringsgevolgen mogelijk te maken en te implementeren? Wat is er naar uw mening nodig om de benodigde ruimte te creëren? Wat wordt er bedoeld met 'de benodigde ruimte'?

De leden van de vaste commissie voor Financiën zien uw reactie met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag uiterlijk 10 september 2021.

N.J.J. van Kesteren

Voorzitter van de vaste commissie voor Financiën

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN - FISCALITEIT EN BELASTINGDIENST

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 november 2021

De leden van de vaste commissie voor Financiën hebben naar aanleiding van de brief van 28 mei 2021⁴ inzake de uitvoeringstoets met betrekking tot de aanpassing van de verliesverrekening in de vennootschapsbelasting enkele vragen gesteld. In deze brief worden deze vragen beantwoord.

De commissieleden vragen:

1. wat is de reden dat het enkele maanden geduurd heeft voordat de uitvoeringstoets gereed was?

Antwoord

Naar aanleiding van de augustusbesluitvorming in 2020 heeft het kabinet in de aanbiedingsbrief bij het Belastingplan 2021 op Prinsjesdag 2020 een nota van wijziging op het Belastingplan 2021 aangekondigd. Deze nota van wijziging zag op de beperking van de verliesverrekening in de vennootschapsbelasting per 1 januari 2022. Deze maatregel volgt uit een van de aanbevelingen van de Adviescommissie belastingheffing van multinationals.

Aangezien de tijd tussen de augustusbesluitvorming in 2020 en Prinsjesdag 2020 te kort was om de kwaliteit van een op te stellen uitvoeringstoets te kunnen garanderen, is bij de aanbieding van het pakket Belastingplan 2021 aan het parlement volstaan met een impactbepaling met een voorlopige inschatting van de uitvoeringsgevolgen.

De voorgestelde aanpassingen van de verliesverrekening in de vennootschapsbelasting zijn complex. Zij hebben gevolgen voor de aangifte, voor het afgeven van beschikkingen en voor de applicaties van de Belastingdienst waarmee de verrekenvolgorde wordt vastgelegd. Dit moest voor de uitvoeringstoets in kaart worden gebracht. Ook is gekeken naar de samenloop van de noodzakelijke aanpassingen in de systemen met andere aanpassingen (noodzakelijk onderhoud, modernisering, andere aanpassingen voortvloeiend uit wet- en regelgeving). De uiteindelijke doorlooptijd van de uitvoeringstoets was een resultante van de inspanningen die nodig waren om de gevolgen van het voorstel goed in kaart te krijgen.

Tijdens de parlementaire behandeling van het Belastingplan 2021 is mede op verzoek van de Tweede Kamer door middel van de vierde nota van wijziging op het Belastingplan 2021 geregeld dat deze maatregel bij Koninklijk Besluit in werking zou treden met als streefdatum 1 januari 2022. Nu de uitkomst van de uitvoeringstoets was dat inwerkingtreding per 1 januari 2022 mogelijk is, is inmiddels op 21 mei 2021 het Koninklijk Besluit genomen en treedt de maatregel daadwerkelijk in werking op 1 januari 2022.⁵

De commissieleden vragen:

2. in de uitvoeringstoets wordt aangegeven dat de automatische ondersteuning van de toerekening van de voorvoegingsverliezen niet op korte termijn gerealiseerd kan worden. Hoe groot is het risico dat daardoor de beoogde invoeringsdatum van 1 januari 2022 toch niet gehaald wordt?;
3. is het niet verstandiger om ook deze automatiseringsslag eerst te maken, alvorens de wet in werking te laten treden?

Antwoord

De maatregel beperkt de verliesverrekening tot 50% van de belastbare winst nadat die winst is verminderd met een franchise (€ 1 miljoen). Het gevolg daarvan is dat verliesverrekening in veel gevallen over meer jaren wordt uitgespreid dan in het verleden gebeurde. Dit leidt tot een toename van het aantal af te geven beschikkingen waarmee de Belastingdienst de doorgeschoven verliezen vaststelt.

⁴ Brief van 7 juli 2021, kenmerk 169300.01U.

⁵ Stb. 2021, 257.

In de meeste gevallen kunnen de hiervoor genoemde beschikkingen geautomatiseerd worden afgegeven. In enkele situaties, zoals bij voorvoegingsverliezen in een fiscale-eenheidssituatie, is het nog niet mogelijk om dit proces te automatiseren. Dit verandert niet als gevolg van de beperking van de verliesverrekening in de vennootschapsbelasting en zal dus niet meer, maar ook niet minder capaciteit kosten dan nu het geval is. Inspecteurs hebben hier ruime ervaring mee, zodat dit niet in de weg hoeft te staan aan het door het kabinet gewenste invoeringsmoment van deze maatregel van 1 januari 2022.

De commissieleden vragen:

4. hoe denkt u dat de Eerste Kamer als medewetgever deze uitvoeringstoets goed kan beoordelen zonder concrete kennis te hebben van deze 'aanzienlijke beperking in de mogelijkheden voor wetgeving met automatiseringsgevolgen binnen het domein van de vennootschapsbelasting en de dividendbelasting?;
5. wat wordt in dit kader verstaan onder deze aanzienlijke beperking in de mogelijkheden voor wetgeving met automatiseringsgevolgen?;
6. wat betekent dit voor de implementatiemogelijkheden van Europese richtlijnen op het terrein van de vennootschapsbelasting en de dividendbelasting?;
7. en wat betekent dit voor de mogelijke wetgevingstrajecten die voortvloeien uit de voorstellen van de Commissie Ter Haar en andere reeds lopende wetgevingstrajecten?

Antwoord

Er is een aantal factoren van invloed op de beschikbare ICT-capaciteit voor nieuw beleid. Ten eerste spelen aan de 'vraagkant' diverse opgaven zoals het op orde brengen van de (verouderde) ICT en de informatievoorziening, het verbeteren van de dienstverlening en de menselijke maat. De Belastingdienst werkt aan een vergroting van het aanbod door meer rendement uit de bestaande capaciteit te bewerkstelligen. Daarnaast wordt gestreefd naar een vergroting van de capaciteit waarbij rekening moet worden gehouden met de situatie op de arbeidsmarkt en het absorptievermogen van de organisatie.

Binnen de huidige kaders is er zoals aangegeven in de uitvoeringstoets een beperking in de mogelijkheden voor wetgeving met automatiseringsgevolgen. De beschikbare capaciteit voor veranderingen in de ICT wordt in beslag genomen door benodigde modernisering en al eerder aangenomen wetsvoorstellen. Het is aannemelijk dat er ook de komende jaren – mede vanwege internationale ontwikkelingen – beleid en wetgeving komen op het terrein van de vennootschapsbelasting met impact op de ICT-capaciteit. Zonder aanvullende maatregelen is de kans groot dat dit niet opgelost kan worden binnen de nog resterende ICT-capaciteit.

De Belastingdienst werkt daarom aan het vergroten van het inzicht hoeveel ruimte beschikbaar is en de daarin te maken keuzes via nieuw beleid en andere prioriteiten. Hierin willen we de komende jaren verbeteren. Om de ICT-capaciteit op peil te houden zet de Belastingdienst al geruime tijd in op de werving van eigen personeel binnen de financiële kaders. Daarnaast wordt geïnvesteerd in een effectievere IV-organisatie om het rendement te verhogen en zo meer ruimte te creëren voor o.a. het implementeren van beleid. Naarmate de tijd vordert zou er op die manier per jaar meer ruimte moeten komen.

De leden van de commissie vragen:

8. de leden van de commissie vernemen graag of dit automatiseringsprobleem alleen het domein van de vennootschapsbelasting en de dividendbelasting raakt.

Antwoord

Ter voorbereiding op de formatie is er de afgelopen periode door beleid en uitvoering nauw samengewerkt om zicht te krijgen op de ruimte voor nieuw beleid in de komende jaren. Het actuele inzicht (augustus 2021) is dat in de komende kabinetsperiode in ieder geval voor de beleidsterreinen omzetbelasting, loonheffingen, vennootschapsbelasting, inkomstenbelasting en Douane waarschijnlijk (politieke) keuzes gemaakt moeten worden over de ingangsdata als een substantieel beleidspakket wordt voorgesteld. Voor Toeslagen is de mate waarin keuzes moeten worden gemaakt mede afhankelijk van de ambities die het nieuwe kabinet heeft met betrekking tot

een stelselwijziging. Dit betekent keuzes maken in nieuw beleid en het tempo waarmee dat kan worden uitgevoerd, de modernisering van de ICT-systemen en de vernieuwing zoals het verbeteren van de dienstverlening aan burgers en bedrijven en het op orde brengen van de informatievoorziening.

De commissieleden vragen:

9. kunt u een voorbeeld noemen van wetgeving op het terrein van vennootschapsbelasting en dividendbelasting zonder automatiseringsgevolgen?

Antwoord

De werkzaamheden voor de vennootschapsbelasting worden in hoge mate met automatisering ondersteund. Het gevolg hiervan is dat wetwijzigingen in de meeste gevallen ook in meer of mindere mate doorwerken in aanpassingen in de automatisering. Aanpassingen van parameters kunnen in principe altijd doorgang vinden. Parameters zijn bestaande bedragen en percentages in de systemen van de Belastingdienst waarvan de waarden zich eenvoudig laten aanpassen. Veruit de meeste bedragen en percentages waarmee de Belastingdienst werkt zijn parameters. Voorbeelden van parameters zijn de twee tariefschijven in de vennootschapsbelasting. Het wetsvoorstel Wet implementatie belastingplichtmaatregel uit de tweede EU-richtlijn antibelastingontwijking is een voorbeeld van een wetsvoorstel met beperkte impact op de ICT-organisatie.

De commissieleden vragen:

10. welke verwachtingen zijn er ten aanzien van het aantal jaren dat hiermee gemoeid is?

Antwoord

Zoals aangegeven bij het antwoord op vraag 8 is het actuele inzicht (augustus 2021) dat in de komende kabinetsperiode voor onder meer het beleidsterrein van de vennootschapsbelasting (politieke) keuzes gemaakt moeten worden over de ingangsdata als een substantieel beleidspakket wordt voorgesteld. Dit betekent keuzes maken in nieuw beleid en het tempo waarmee dat kan worden uitgevoerd, de modernisering van de ICT-systemen en de vernieuwing zoals het verbeteren van de dienstverlening aan burgers en bedrijven en het op orde brengen van de informatievoorziening.

De commissieleden vragen:

11. ook hier geldt de vraag hoe u denkt dat de Eerste Kamer als medewetgever de onderhavige uitvoeringstoets goed kan beoordelen zonder concrete kennis te hebben van de mogelijkheden om ook in de toekomst wetgeving met automatiseringsgevolgen mogelijk te maken en te implementeren?;
12. wat is er naar uw mening nodig om de benodigde ruimte te creëren? Wat wordt er bedoeld met 'de benodigde ruimte'?

Antwoord

Voor elk verzoek tot nieuw beleid voert de Belastingdienst een uitvoeringstoets uit om de impact en de ICT-capaciteit die nodig is voor de implementatie te bepalen. De ICT-capaciteit voor nieuw beleid wordt vervolgens geprioriteerd met behulp van het interne portfolioproces. De uitvoeringstoetsen worden bij de aanbidding van een wetsvoorstel aan het parlement als bijlage meegestuurd.

De Belastingdienst werkt aan het vergroten van het inzicht hoeveel ruimte beschikbaar is voor nieuw beleid. Hierin willen we de komende jaren verbeteren. Om de ICT-capaciteit op peil te houden zet de Belastingdienst al geruime tijd in op de werving van eigen ICT-personeel binnen de financiële kaders. Daarnaast wordt geïnvesteerd in een effectievere IV-organisatie⁶ om het rendement te verhogen en zo meer ruimte te creëren voor o.a. het implementeren van beleid. Naarmate de tijd vordert zou er op die manier per jaar meer ruimte moeten komen. Zoals aangegeven bij het antwoord op vraag 8 is het actuele inzicht (augustus 2021) dat in de komende kabinetsperiode voor onder meer het beleidsterrein van de vennootschapsbelasting (politieke) keuzes gemaakt moeten worden over de ingangsdata als een substantieel beleidspakket wordt voorgesteld.

⁶ ICT-verbeterprogramma.

In een technische briefing geeft de Belastingdienst graag meer toelichting op hoe zich de komende jaren de ruimte die er is voor nieuw beleid ontwikkelt, hoe het portfolioproses werkt, inclusief de prioritering en planning per fiscaal middel.

De staatssecretaris van Financiën - Fiscaliteit en Belastingdienst,

J.A. Vijlbrief