



Ministerie van Financiën

7-9-28

TER BESLISSING

Aan

de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst

Directoraat-Generaal
voor Fiscale Zaken
Directie Directe
Belastingen & Toeslagen

Persoonsgegevens

nota

Internetconsultatie beleidsrichtingen inzake de herijking
van het fiscale bodem(voor)recht

Datum
2024

Notanummer
2024-00004308412024-
0000430967

Bijlagen
I. consultatiedocument
II. brief TK
III. nota d.d. 18 augustus 2023

Aanleiding

Vorig jaar zomer is uw ambtsvoorganger geïnformeerd over de voortgang van het onderzoek naar een alternatief voor het fiscale bodem(voor)recht. Destijds is besloten om drie beleidsrichtingen uit te werken, die vervolgens kunnen worden geconsulteerd. Met deze nota wordt u gevraagd akkoord te gaan met het consultatiedocument. Tevens wordt u gevraagd akkoord te gaan met de bijgevoegde kamerbrief die wordt verzonden zodra de internetconsultatie is gestart.

Beslispunten

- 1) Wij adviseren u akkoord te gaan met het bijgevoegde consultatiedocument (bijlage I), waarin drie beleidsrichtingen staan beschreven?
- 2) Wij adviseren u akkoord te gaan met de bijgevoegde brief voor de TK (bijlage II), waarmee de TK wordt geïnformeerd over stand van zaken met betrekking tot herijking van het fiscale bodem(voor)recht. Indien u hiermee instemt vragen wij u de Kamerbrief te ondertekenen.
- 3) Gaat u akkoord met het openbaar maken van de nu voorliggende nota, conform de beleidslijn Actieve openbaarmaking nota's?

akkoord

Kern

- In augustus 2023 is uw ambtsvoorganger akkoord gegaan met het uitwerken van beleidsrichtingen omtrent de herijking van het fiscale bodem(voor)recht en die vervolgens voor internetconsultatie aan te beiden (bijlage III).
- In samenwerking met de Belastingdienst en JenV is het bijgevoegde consultatiedocument opgesteld (bijlage I) waarin drie beleidsrichtingen staan beschreven.
- Bij de eerste beleidsrichting wordt het fiscale bodem(voor)recht op een aantal onderdelen gemoderniseerd. De tweede beleidsrichting ziet in de kern op het vervangen van het fiscale bodem(voor)recht door een nieuw verhaalsrecht voor de Belastingdienst. Bij de laatste beleidsrichting wordt het fiscale bodem(voor)recht afgeschaft, zonder dat in een alternatief verhaalsrecht wordt voorzien. Hoewel bij het opstellen van de laatste beleidsrichting al een aantal (serieuze) aandachtspunten zijn gesignaleerd, wordt deze beleidsrichting in het kader van behoorlijk onderzoek - en vanwege de voorkeur van een aantal stakeholders - desondanks wel geconsulteerd.

- De beleidsrichtingen die in dit consultatiedocument zijn opgenomen zijn niet tot in detail uitgewerkt, maar op hoofdpijnen. Bij elke beleidsrichting staan een aantal algemene vragen. Daarnaast zijn er bij elke beleidsrichting specifieke vragen opgenomen. f
- Voorts worden bij elke beleidsrichting eerste aandachtspunten genoemd, die bij het formuleren van de beleidsrichtingen zijn gesignaleerd. f
- Bij de internetconsultatie zal een reactietermijn van twaalf weken worden gehanteerd. Op die manier hebben stakeholders voldoende tijd om inhoudelijk te reageren op de drie beleidsrichtingen. f
- Het voornemen is om eind 2024 of begin 2025 – na afloop van de internetconsultatie – met stakeholders in gesprek te gaan over de nadere uitwerking van één of meer beleidsrichtingen. f

Toelichting

- Er is gekozen voor drie concrete beleidsrichtingen teneinde gericht toe te werken tot een finale reactie. Voorts kan door het consulteren van drie concrete beleidsrichtingen worden voorkomen dat onder andere bij de stakeholders te veel de focus komt te liggen op één beleidsrichting zonder dat voldoende duidelijk is of dat de wenselijke en uitvoerbare oplossing is. f
- Elke beleidsrichting heeft zijn eigen vertrekpunt. Deze vertrekpunten sluiten aan op hetgeen in het verleden al meermaals is besproken dan wel naar voren is gebracht. f
- Bij de eerste beleidsrichting wordt het fiscale bodem(voor)recht gehandhaafd, onder de voorwaarde dat dit wordt gemoderniseerd. Bij deze beleidsrichting wordt voorgesteld dat het fiscale bodem(voor)recht onder andere wordt gemoderniseerd ten aanzien van de reikwijdte, meldingsregeling en rechtsbescherming. f
- De tweede beleidsrichting heeft als vertrekpunt dat het fiscale bodem(voor)recht wordt vervangen door een nieuw verhaalsrecht. Bij deze beleidsrichting wordt een nieuw verhaalsrecht toegelicht waarbij de Belastingdienst het recht krijgt op een percentage van de opbrengst van een goed, waarbij het begrip bodemzaken¹ wordt losgelaten en wordt vervangen door een ander begrip². f
- Bij de derde beleidsrichting wordt het fiscale bodem(voor)recht afgeschaft, zonder dat in een alternatief verhaalsrecht wordt voorzien. Om in deze beleidsrichting het belang en de huidige positie van de Belastingdienst te waarborgen, krijgt de Belastingdienst de mogelijkheid om het faillissement van een belastingschuldige aan te vragen zonder dat hiervoor een steunvordering³ nodig is. Voorts zou de Belastingdienst een strenger invorderingsbeleid moeten gaan hanteren. De nadelen die aan dat laatste kleven komen in het consultatiedocument nadrukkelijk aan de orde. f
- Bij elke beleidsrichting is ook uitgebreid aandacht voor de positie van de curator. Hierover heeft afstemming plaatsgevonden met JenV. f
- Naast de mogelijkheid om te reageren op de vragen die bij elke beleidsrichting staan, kunnen de betrokkenen partijen suggesties doen f

¹ Bij bodemzaken gaat het om ingeogste of nog niet ingeogste vruchten, roerende zaken die dienen tot stoffering van een huis of landhoeve en roerende zaken tot bebouwing of gebruik van het land (doorgaans de inventaris van een bedrijf).

² Het begrip bodemzaken kan bijvoorbeeld worden vervangen door bedrijfsgebonden activa of roerende zaken.

³ Voor een faillietverklaring dienen er meerdere schuldeisers te zijn. Een steunvordering is een vordering van een andere schuldeiser van de schuldenaar dan de aanvrager van het faillissement.

met inachtneming van de uitgangspunten die in het consultatiedocument worden genoemd. Het gaat hierbij om de uitvoerbaarheid, complexiteit, regiemogelijkheid, positie van de curator en het budgettaire belang.

Politiek/bestuurlijke context

- Op 27 juni 2022 is aan de TK bij het intrekken van wetsvoorstel 22 942 – waarin onder andere een definitieve regeling omtrent het fiscale bodem(voor)recht was opgenomen – medegedeeld dat het intrekken van het eerdergenoemde wetsvoorstel niet betekent dat het onderzoek naar een alternatief voor het fiscale bodem(voor)recht niet wordt voortgezet.
- De TK is op 15 juni 2023 voor het laatst geïnformeerd over de stand van zaken met betrekking tot de herijking van het fiscale bodem(voor)recht. In de kamerbrief over de verankering van de hardheidsclausule in de Invorderingswet 1990 is ook medegedeeld dat in samenwerking met de Belastingdienst, JenV en verschillende stakeholders een onderzoek plaatsvindt naar de werking van en een eventueel alternatief voor het fiscale bodem(voor)recht.
- Eerder dit jaar is er ambtelijk gesproken over meerdere voorstellen van de Eurogroep om de kapitaalmarktunie te versterken. JenV heeft in dat kader gesproken met stakeholders. Met stakeholders is gesproken over een eventueel onderzoek naar het gehele stelsel van zekerheids- en voorrechten, waarna zou kunnen blijken of het gehele stelsel moet worden heroverwogen om tot een eventuele harmonisatie van de rangorde van verhaalsrechten – van onder meer overheidsinstanties – te komen. FIN is hierbij aangehaakt en eventuele ontwikkelingen omtrent de versterking van de kapitaalmarktunie zullen worden meegenomen in de herijking van het fiscale bodem(voor)recht.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.



TER INFORMATIE

Aan

de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst

Directoraat-Generaal
voor Fiscale Zaken
Directie Directe
Belastingen & Toeslagen

Persoonsgegevens

nota

Stand van zaken herijking fiscaal bodem(voor)recht

Datum

18 Augustus 2023

Notanummer

2023-0000190194

Bijlagen

1. Nota december 2022

Aanleiding

Februari jongstleden bent u met de bijgevoegde eerdere nota en tijdens een overleg geïnformeerd over de voortgang van het onderzoek naar een alternatief voor het fiscale bodem(voor)recht. Toen is onder meer gesproken over het uitwerken van een percentagevoorstel als alternatief voor het huidige fiscale bodem(voor)recht. In deze nota worden de ontwikkelingen van de afgelopen maanden en de planning voor de tweede helft van dit jaar toegelicht.

Informatiepunt

In de tweede helft van 2023 worden drie scenario's verder uitgewerkt, waaronder een percentagevoorstel, zodat deze scenario's in het eerste kwartaal van 2024 met stakeholders kunnen worden gedeeld en hiervoor een internetconsultatie kan plaatsvinden.

30.08.23

ja, dat!

Mu

Kern

- Bij de inning van belastingschulden geniet de ontvanger een voorrecht, het fiscale voorrecht.
- In beginsel komt het fiscale voorrecht na het hypotheek- en pandrecht. Indien sprake is van een bezitloos pandrecht¹ dat is gevestigd op een zogenaamde bodemzaak², dan gaat het fiscale voorrecht boven dat pandrecht (het bodemvoorrecht).
- Daarnaast heeft de ontvanger de mogelijkheid om onder voorwaarden verhaal te nemen op zaken die zich op de bodem van de belastingschuldige bevinden, maar eigendom zijn van een derde (het bodemrecht).³
- Met het fiscale bodemrecht wordt bedoeld op zowel het bodemvoorrecht als het bodemrecht.
- In 2022 is aan de TK bij het intrekken van wetsvoorstel 22 942 – waarin onder andere een definitieve regeling omtrent het fiscale bodem(voor)recht was opgenomen – medegedeeld dat het intrekken van

¹ Dat wil zeggen dat er een zekerheidsrecht wordt gevestigd op een goed, waarbij het verpande goed niet in de macht van de pandhouder wordt gebracht.

² Bij bodemzaken gaat het om ingeogste of nog niet ingeogste vruchten, roerende zaken die dienen tot stoffering van een huis of landhoeve en roerende zaken tot bebouwing of gebruik van het land (doorgaans de inventaris van een bedrijf).

³ De meeste vormen van zogeheten reële eigendom (dat wil zeggen eigendom zonder zekerheidskarakter) worden evenwel beleidsmatig ontzien.

het eerdergenoemde wetsvoorstel niet betekent dat het onderzoek naar alternatief voor het fiscale bodem(voor)recht niet wordt voortgezet.

- Februari jongstleden is met u over dit onderwerp van gedachten gewisseld (zie de informatienota van december 2022 (bijlage 1)). Hierbij is nader ingegaan op de werking van het fiscale bodem(voor)recht en aangegeven dat een percentagevoorstel als alternatief voor het fiscale bodem(voor)recht wordt onderzocht.
- Tijdens het overleg van februari jongstleden is ook gesproken over de noodzaak om actuele cijfers omtrent het fiscale bodem(voor)recht te verkrijgen. Afgelopen voorjaar is aan de directies van de Belastingdienst (GO, MKB en CAP) het verzoek gezonden om voor in ieder geval een jaar te monitoren welke gelden dankzij het fiscale bodem(voor)recht worden ontvangen. Medio 2024 kunnen mogelijk de eerste resultaten worden verwacht.
- Voorts is juni jongstleden met externe stakeholders gesproken over de herijking van het fiscale bodem(voor)recht. Tijdens de stakeholdersessie is door meerdere stakeholders de wens geuit om met MinFin en JenV over concreet uitgewerkte alternatieven in gesprek te gaan.
- Gelet op het voorgaande en de demissionaire status van het kabinet is het voornemen om in de tweede helft van 2023 niet alleen een percentagevoorstel uit te werken, maar ook twee andere scenario's.
- Het op korte termijn formuleren van drie scenario's biedt het volgende kabinet de mogelijkheid een voorkeur uit te spreken voor een scenario met bijbehorende gevolgen.
- Voorts kunnen de drie scenario's in het eerste kwartaal van 2024 op hoofdlijnen met de stakeholders worden gedeeld (nog zonder cijfermatige onderbouwing). Daarnaast is het voornemen om gelijktijdig input op te halen door deze scenario's ook te (internet)consulteren. JenV heeft vorig jaar in het kader van de verbetering van de faillissementswet op een vergelijkbare wijze input opgehaald.

Verste lig

Toelichting drie scenario's

- Sinds de zomer van 2022 wordt actief gekeken naar een percentagevoorstel als alternatief voor het fiscale bodem(voor)recht (scenario 1).
- Het percentagevoorstel adresseert het "alles of niets" karakter van het huidige fiscale bodem(voor)recht waarbij de opbrengst van de bodemzaken in beginsel volledig aan de ontvanger toekomt en de integrale opbrengst van de overige zaken voor de financier is. Kern van het voorstel is dat de opbrengst volgens een – nog nader te bepalen – percentageverdeling wordt verdeeld tussen ontvanger en financier, en dat dit gaat gelden voor een categorie zaken die omvangrijker is dan het huidige begrip bodemzaken. Hierbij kan bijvoorbeeld worden aangesloten bij het begrip roerende zaken: alle roerende zaken zullen dan onder het verhaalsrecht vallen. Aldus verkrijgt de ontvanger ten aanzien van meer zaken dan thans het geval is de mogelijkheid om verhaal te nemen, maar is de opbrengst die hij per zaak ontvangt minder.
- Een ander scenario is dat het fiscale bodem(voor)recht alleen op bepaalde onderdelen wordt aangepast, het zogenaamde finetunen (scenario 2). Bij dit scenario kan worden gedacht aan het aanscherpen van de zogeheten meldingsregeling. Deze regeling beoogt het fiscale bodem(voor)recht constructiebestendig te maken en houdt in dat de financier en

belastingsschuldige de ontvanger moeten informeren over hun voornemen handelingen te verrichten ten aanzien van bodemzaken die de positie van de ontvanger kunnen aantasten (zoals het afvoeren van deze zaken). Deze regeling wordt nu ervaren als een loterij zonder neten, aangezien de financier die zich er niet aan houdt en daarop wordt aangesproken door de ontvanger niet slechter af is dan de financier die zich wel aan de regeling houdt. Bij dit scenario blijft het regime van het fiscale bodem(voor)recht op hoofdlijnen gelijk.

- Bij het derde scenario kan worden gekeken naar een geheel andere invulling van het bodem(voor)recht (scenario 3). Bijvoorbeeld het loslaten daarvan, waarbij de budgettaire belangen en positie van de ontvanger op een andere manier worden gewaarborgd. De invorderingsmogelijkheden voor de ontvanger zullen dan op een bepaalde manier moeten worden aangevuld, zodat hij blijft beschikken over een pressiemiddel om de ondernemer te laten betalen dan wel 'aan tafel te krijgen'. Ook moet worden gezien op welke manier het budgettaire effect kan worden gecompenseerd. Ten slotte moet in dit scenario in samenwerking met JenV worden gezien hoe de kosten van de afwikkeling van faillissementen kunnen blijven worden voldaan, nu het bodemrecht ook hiervoor van belang is.
- Bij alle drie de scenario's wordt gekeken naar vier belangrijke voorwaarden: uitvoerbaarheid, complexiteit, regie door de ontvanger en het budgettaire belang.
- Voor de uitwerking van de scenario's wordt naast het contact met de stakeholders intensief gesproken met de Belastingdienst.
- Aangezien de herijking van het fiscale bodem(voor)recht ook nauw samenhangt met de verbetering van de Faillissementswet, wordt ook voor de uitwerking van de scenario's samengewerkt met JenV. JenV heeft aangegeven de financiering van de kosten voor de afwikkeling van faillissementen te willen waarborgen.⁴ Ook is voor JenV van belang dat een alternatief uitvoerbaar is en daarmee bijdraagt aan een snelle en efficiënte afwikkeling van faillissementen.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.

⁴ Onder het huidige recht wordt het bodemvoortrecht tijdens faillissement immers afgewikkeld door de curator en worden de faillissementskosten (waaronder het salaris van de curator) daarbij voldaan uit de opbrengst van de bodemzaken.