

Erasmus Universiteit Rotterdam

Erasmus School of Economics



Bachelorscriptie Fiscale Economie

Een uitstelregeling als alternatief voor de bedrijfsopvolgingsregeling

Een onderzoek naar de mogelijkheid tot afschaffing van de
bedrijfsopvolgingsregeling en invoering van een ruime uitstelregeling

Naam student: Mats Blessing
Studentnummer: 546407
Begeleider: Mr. T.C. Hoogwout
Eerste lezer: Mw. drs. C. van Wijk
Datum definitieve versie: 27-03-2023

Het geschrevene in deze scriptie is de opvatting van de auteur en niet noodzakelijk die van de begeleider, tweede beoordelaar, Erasmus School of Economics of Erasmus Universiteit Rotterdam.

Inhoudsopgave

| | |
|---|-----------|
| <i>Inhoudsopgave</i> | 2 |
| <i>Lijst van gebruikte afkortingen</i> | 5 |
| <i>H.1: Inleiding</i> | 6 |
| 1.1 Aanleiding tot het onderzoek | 6 |
| 1.2 Probleemstelling | 8 |
| 1.3 Onderzoeksmethode en opbouw | 9 |
| 1.4 Afbakening onderzoeksobject | 10 |
| <i>H.2: Doelstellingen en kwaliteitseisen bedrijfsopvolgingsregeling</i> | 11 |
| 2.1 Inleiding | 11 |
| 2.2 Kwaliteitseisen algemene wetgeving | 11 |
| 2.2.1 Rechtmatigheid en verwerkelijking van rechtsbeginselen | 12 |
| 2.2.2 Doeltreffendheid en doelmatigheid | 14 |
| 2.2.3 Subsidiariteit en evenredigheid | 15 |
| 2.2.4 Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid | 15 |
| 2.2.5 Onderlinge afstemming | 16 |
| 2.2.6 Eenvoud, duidelijkheid en toegankelijkheid | 17 |
| 2.3 Doelstellingen bedrijfsopvolgingsfaciliteiten | 17 |
| 2.4 Conclusie | 18 |
| <i>H.3: De wetsgeschiedenis van de bedrijfsopvolgingsregeling</i> | 19 |
| 3.1 Inleiding | 19 |
| 3.2 Faciliteiten tot en met 30 mei 1990 | 19 |
| 3.3 Faciliteiten tot en met 31 december 2001 | 20 |
| 3.4 Bedrijfsopvolgingsregeling tot en met 31 december 2009 | 20 |
| 3.5 Bedrijfsopvolgingsregeling vanaf 1 januari 2010 | 21 |
| 3.5.1 Successiewet 1956 | 21 |
| 3.5.2 Invorderingswet 1990 | 22 |

| | | |
|-------------|--|-----------|
| H.4: | <i>Rechtvaardiging bedrijfsopvolgingsregeling</i> | 23 |
| 4.1 | Inleiding | 23 |
| 4.2 | Bedrijfsopvolging externe effecten | 23 |
| 4.3 | Liquiditeitsbeginsel | 25 |
| 4.4 | Gelijkheidsbeginsel | 27 |
| 4.5 | Conclusie | 29 |
| H.5: | <i>Liquiditeit</i> | 30 |
| 5.1 | Inleiding | 30 |
| 5.2 | Liquiditeit in de praktijk | 30 |
| 5.2.1 | Erfenissen | 30 |
| 5.2.2 | Schenkeningen | 31 |
| 5.2.3 | Discussie | 32 |
| 5.2.4 | Conclusie | 33 |
| 5.3 | Vrijemiddelentoets | 33 |
| 5.3.1 | Vrijemiddelentoets 1990 tot 1997 | 33 |
| 5.3.2 | Vrijemiddelentoets 1997 tot en met 2001 | 35 |
| 5.3.3 | Discussie | 36 |
| 5.4 | Noodzaak overheidsingrijpen op financieringsmarkt | 37 |
| 5.5 | Conclusie | 39 |
| H.6: | <i>Vormgeving uitstelfaciliteit</i> | 41 |
| 6.1 | Inleiding | 41 |
| 6.2 | Op verzoek | 41 |
| 6.3 | Grensoverschrijdende overgang | 42 |
| 6.3.1 | ECLI:NL:HR:2009:BD0236 | 42 |
| 6.3.2 | Conclusie | 43 |
| 6.4 | Bepaling uitgestelde bedrag | 44 |
| 6.4.1 | Doelmatigheidsmarge | 44 |
| 6.5 | Tijdstip inlossen | 46 |
| 6.5.1 | Huidige uitstelregeling | 46 |
| 6.5.2 | Alternatieve vormen uitstelregeling | 46 |

| | | |
|-----------------------------|---|-----------|
| 6.5.3 | Conclusie | 48 |
| 6.6 | Rente uitstelfaciliteit..... | 49 |
| 6.6.1 | Inleiding..... | 49 |
| 6.6.2 | Artikel 28 IW 1990..... | 49 |
| 6.6.3 | Rentepercentage..... | 50 |
| 6.6.4 | Conclusie | 51 |
| 6.7 | Laag renderende ondernemingen..... | 52 |
| 6.7.1 | Kwijtscheldingsfaciliteit..... | 52 |
| 6.8 | Onderbedelingsvordering..... | 53 |
| 6.8.1 | Huidige behandeling onderbedelingsvordering | 53 |
| 6.8.2 | Voorgestelde behandeling | 54 |
| 6.9 | Conclusie | 54 |
| H.7: | <i>Samenvatting en conclusie</i> | 56 |
| 7.1 | Samenvatting..... | 56 |
| 7.2 | Conclusie | 58 |
| Literatuurlijst..... | | 60 |
| | Tijdschriftartikelen..... | 60 |
| | Jurisprudentie..... | 62 |
| | Parlementaire behandeling | 63 |
| | Overige literatuur | 63 |

Lijst van gebruikte afkortingen

| | |
|-------------|---|
| Art. | Artikel |
| AWR | Algemene wet inzake rijksbelastingen |
| BOR | Bedrijfsopvolgingsregeling |
| CPB | Centraal planbureau |
| EC | Europese Commissie |
| EVRM | Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens |
| GW | Grondwet |
| HR | Hoge Raad |
| IW 1990 | Invorderingswet 1990 |
| RvS | Raad van State |
| SW 1956 | Successiewet 1956 |
| VwEU | Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie |
| Wet IB 2001 | Wet inkomstenbelasting 2001 |
| Wet LB 1964 | Wet op de Loonbelasting 1964 |

H.1: Inleiding

1.1 Aanleiding tot het onderzoek

De huidige bedrijfsopvolgingsregeling (afgekort: “BOR”) is doeltreffend maar ondoelmatig. Dit is de conclusie van het CPB in het meest recent uitgevoerde evaluatieonderzoek.¹ Indien een in Nederland woonachtige schenker of erflater vermogen schenkt of nalaat moet de verkrijger in beginsel over het ontvangen vermogen schenk- of erfbelasting betalen. De Successiewet 1956 bevat voor de overgang van ondernemingsvermogen een fiscaal voordelige regeling. De bedrijfsopvolgingsregeling bevat een voorwaardelijke vrijstelling waarmee ondernemingsvermogen voordelig kan worden overgedaan. De eerste €1.205.871 van het ondernemingsvermogen wordt voor 100% vrijgesteld. Voor zover de waarde van het ondernemingsvermogen dit bedrag overstijgt, is de meerwaarde voor 83% vrijgesteld. Over 17% van deze meerwaarde is erf- of schenkbelasting verschuldigd. Voor deze belastingschuld is er de mogelijkheid uitstel van betaling voor een periode van 10 jaar aan te vragen. De kwijtscheldings- en uitstelfaciliteit noemt men in zijn geheel de bedrijfsopvolgingsregeling. De vrijstelling wordt definitief wanneer aan de 5-jaars voortzettingsvereiste is voldaan.²

Bij elkaar genomen bedraagt de belastingderving van de BOR circa €400 miljoen per jaar. Wanneer de BOR wordt afgeschaft zou er rond de €400 miljoen extra schenk- of erfbelasting geïnd kunnen worden. Hiervan komt grofweg 40% terecht bij de 2% grootste overdrachten.³ Vanuit welvaart economisch standpunt kan men zich afvragen of dit wenselijk is. Volgens Tigelaar heeft de BOR geen herverdelende doelstelling en is de beschreven scheefheid dus geen reden voor wijziging. Wel heeft een vrijstelling een versturende werking op de marktwerking doordat ondernemers keuzes maken die leiden tot een fiscaal voordeel.⁴ Uit deze scheve verdeling kan niet worden opgemaakt dat de regeling niet voldoet aan de doelstellingen van de wetgever. De grotere vermogens bestaan nu eenmaal relatief vaak (gedeeltelijk) uit ondernemingsvermogen. De verkrijgers van ondernemingen met een groter ondernemingsvermogen hebben in absolute getallen meer voordeel van de vrijstelling.

¹ CPB 2022.

² Artikel 35e Successiewet.

³ Belasten van vermogen, bouwstenen voor een beter belastingstelsel, 1 mei 2020.

⁴ Tigelaar 2013.

De doelstelling voor bedrijfsopvolgingsfaciliteiten is af te leiden uit het rapport Bedrijfsoverdracht 2004. Het uitgangspunt is dat de erf- en schenkbelasting geen beletsel mogen vormen bij de overdracht van ondernemingsvermogen. Dit kan het geval zijn wanneer liquide middelen ontbreken bij de ontvanger. De regeling beoogt te voorkomen dat de ontvanger in die gevallen svermogen uit de onderneming moet onttrekken.⁵ Het CPB concludeerde in het evaluatieonderzoek dat de BOR doeltreffend is in haar doelstelling liquiditeitsproblemen te voorkomen. Zij achten de BOR echter niet doelmatig. Dit heeft als reden dat de BOR een te royale vrijstelling biedt, welke door het CPB niet noodzakelijk wordt geacht. Het CPB doet de aanbeveling de kwijtscheldingscomponent af te schaffen en over te gaan op een ruime uitstelregeling.⁶

In een eerder evaluatieonderzoek van de SEO is de suggestie gedaan om een uitstelregeling op te nemen als alternatief voor de BOR.⁷ De Haan stelt dat indien het doel van de regeling is de continuïteit te waarborgen, een kwijtscheldingsregeling disproportioneel voordelig is. Een betalingsfaciliteit zou volgens De Haan moeten volstaan.⁸ Tigelaar kwam in haar onderzoek tot eenzelfde conclusie, zij doet de aanbeveling om de bedrijfsopvolgingsregeling te schrappen. Een kwijtscheldingsfaciliteit is volgens haar niet nodig voor de continuïteit van bedrijven. Zij stelt voor gebruik te maken van de invorderingsfaciliteiten in de Invorderingswet 1990 (afgekort: IW 1990). Gedurende het uitstel dient de vordering rentedragend te zijn.⁹ Op deze manier zal de belastingplichtige met genoeg liquide middelen om de belasting te voldoen minder snel kiezen voor de faciliteit, maar overgaan op directe betaling.

Hoogeveen komt in haar onderzoek tot de conclusie dat de huidige regeling niet doeltreffend is, onder andere omdat in 69% van de nalatenschappen genoeg liquide middelen aanwezig zijn om de erf- of schenkbelasting zonder BOR te kunnen betalen. Dit is ook de reden dat zij de BOR niet noodzakelijk en ondoelmatig acht.¹⁰ Een

⁵ Rapport Bedrijfsoverdracht 2004

⁶ CPB 2022

⁷ SEO 2014

⁸ De Haan 2007

⁹ Tigelaar 2013

¹⁰ Hoogeveen 2011

onderzoek van de Belastingdienst bevestigt dat er in veel gevallen genoeg liquide middelen aanwezig zijn. Uit het onderzoek van de Belastingdienst in 2017 is gebleken dat in 75% van de onderzochte nalatenschappen voldoende liquide middelen aanwezig waren om zonder de BOR de erfbelasting te kunnen voldoen.¹¹ Het financieringsprobleem, wat de regeling probeert te voorkomen, speelt slechts in een zeer beperkt aantal van de gevallen. Is een royale vrijstelling als de BOR in de praktijk wel de beste oplossing?

1.2 Probleemstelling

De BOR is ingevoerd voor het behoudt van continuïteit bij ondernemingen. Uit de eerdergenoemde onderzoeken blijkt echter dat de BOR een te royale vrijstelling biedt. Er worden verschillende suggesties gedaan om de regeling te verbeteren of te vervangen. Een uitstelregeling wordt in verschillende onderzoeken als goed alternatief voor de BOR genoemd. Dit zou naast doeltreffend ook doelmatig zijn. In deze bachelor scriptie zal verder worden ingegaan op de vormgeving van een dergelijke uitstelfaciliteit. Dit zal gedaan worden door antwoord te geven op de probleemstelling. De probleemstelling van deze bachelor scriptie luidt als volgt:

“Kan een uitstelfaciliteit als alternatief voor de huidige BOR dienen? Zo ja, hoe dient de regeling vormgegeven te worden?”

Om de probleemstelling te beantwoorden zullen verschillende deelvragen worden beantwoord. De deelvragen die behandeld worden in de scriptie luiden als volgt:

1. Wat zijn de doelstellingen en kwaliteitseisen voor de bedrijfsopvolgingsregeling?
2. Hoe ziet de wetsgeschiedenis van de bedrijfsopvolgingsregeling eruit? En hoe ontwikkelde de uitstelregeling zich?
3. Bestaat er een rechtvaardiging voor een faciliteit voor de overdracht van bedrijven?
4. Is een faciliteit in de praktijk nodig?
5. Hoe kan de faciliteit worden vormgegeven?

¹¹ Belastingdienst 2017

1.3 Onderzoeksmethode en opbouw

Het onderzoek naar de vormgeving van een uitstelfaciliteit zal worden gedaan door middel van een literatuuronderzoek. Er zal gebruik worden gemaakt van onderzoeken, wetenschappelijke artikelen, (recente) jurisprudentie en kamerstukken.

Allereerst wordt in hoofdstuk 2 uiteengezet wat de doelstellingen van de bedrijfsopvolgingsregeling zijn. Voor het vormgeven van de uitstelregeling is het van belang dat de verschillende eisen die ten grondslag liggen aan de bedrijfsopvolgingsregeling duidelijk worden geformuleerd. Aan deze eisen zal de uitstelfaciliteit namelijk moeten voldoen. De algemene kwaliteitseisen opgenomen in de nota 'Zicht op wetgeving' zullen eveneens uitgewerkt worden.¹²

In hoofdstuk 3 zal ingegaan worden op de totstandkoming van de huidige bedrijfsopvolgingsregeling. Hiervoor zal gekeken worden naar de wetsgeschiedenis van zowel de Invorderingswet als de Successiewet.

In hoofdstuk 4 zal een breder economisch onderzoek verricht worden. Uitgezocht zal worden of de overheid een regeling specifiek voor ondernemingsvermogen mag invoeren. Hiervoor zullen het liquiditeitsbeginsel en het gelijkheidsbeginsel in acht worden genomen. Daarnaast zal gekeken worden naar de externe effecten van een regeling.

In hoofdstuk 5 zal uitgezocht worden of het bieden van een faciliteit in de praktijk nodig is. Hiervoor zal gebruik worden gemaakt van het CPB – evaluatierapport en de discussie die daardoor ontstaan is. Het CPB – evaluatierapport is het meest recent uitgevoerde onderzoek naar de financiële positie van verkrijgers van ondernemingsvermogen. Het rapport is daarom een goed uitgangspunt voor de beoordeling van de noodzakelijkheid van een regeling.

In hoofdstuk 6 zal onderzocht worden hoe het bieden van een faciliteit in de praktijk het best gedaan kan worden. Er zal als uitgangspunt gebruik worden gemaakt van de huidige invorderingsfaciliteit in artikel 25, twaalfde lid, IW 1990. Op basis van de

¹² *Kamerstukken II*, 1990/91, 22008 nr. 2

wetenschappelijke literatuur rondom de BOR zal worden gezocht naar de best mogelijke vormgeving van de regeling.

1.4 Afbakening onderzoeksobject

In deze scriptie wordt een alternatief onderzocht voor de bedrijfsopvolgingsregeling uit de Successiewet.¹³ De bedrijfsopvolgingsfaciliteiten opgenomen in de Wet inkomstenbelasting zullen niet verder worden onderzocht.

¹³ Artikel 35b Successiewet.

H.2: Doelstellingen en kwaliteitseisen bedrijfsopvolgingsregeling

2.1 Inleiding

Alvorens ingegaan kan worden op de vormgeving van een uitstelfaciliteit dient bepaald te worden aan welke kwaliteitseisen een dergelijke regeling moet voldoen. In dit hoofdstuk wordt onderzocht aan welke kwaliteitseisen en doelstelling de (alternatieve) BOR dient te voldoen. Er wordt in deze scriptie gezocht naar een alternatief voor de huidige bedrijfsopvolgingsregeling. De uitstelfaciliteit zal hetzelfde doel dienen als de huidige bedrijfsopvolgingsregeling. Allereerst zullen de kwaliteitseisen voor algemene wetgeving worden toegelicht. Vervolgens zullen de doelstellingen die centraal stonden bij de invoering van de bedrijfsopvolgingsregeling worden uitgewerkt. Deze voorwaarden zullen gedurende de scriptie in overweging genomen worden om tot een geschikte regeling te komen.

2.2 Kwaliteitseisen algemene wetgeving

In de nota 'Zicht op wetgeving' zijn verschillende kwaliteitseisen voor wetgeving opgenomen. Met deze eisen moet in de diverse stadia van het wetgevingsproces rekening worden gehouden. De eisen zien er op wetgeving slechts in te voeren indien deze noodzakelijk is. Daarnaast zien de kwaliteitseisen op de inhoud van de wet en zijn de eisen van belang bij het evalueren van de wet. De kwaliteitseisen voor wetgeving zijn als volgt:

- Rechtmatigheid en verwerkelijking van rechtsbeginselen;
- Doeltreffendheid en doelmatigheid;
- Subsidiariteit en evenredigheid;
- Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid;
- Onderlinge afstemming;
- Eenvoud, duidelijkheid en toegankelijkheid.¹⁴

De zes categorieën kwaliteitseisen zijn van gelijk belang bij de beoordeling van de wetgeving. Hierin valt geen rangorde te maken. Het is mogelijk dat verschillende eisen elkaar overlappen. In andere gevallen zullen eisen tegenstrijdig zijn. In zulke gevallen

¹⁴ *Kamerstukken II*, 1990-1991, 22 008, nrs. 1 en 2.

dient gezocht te worden naar een juist evenwicht. Voor deze scriptie zijn echter niet alle kwaliteitseisen even relevant, gezien de scriptie slechts ingaat op een regeling binnen de wet.

De Raad van State (in het kort: "RvS") geeft adviezen aan de regering en het parlement met betrekking tot wetgeving. De Raad van State hanteert daarbij een eigen toetsingskader. Het kader waaraan de Raad van State toetst bestaat uit:¹⁵

- Beleidsanalytische toets;
- Juridische toets;
- Wetstechnische toets.

In het onderzoek "Onderzoek naar de adviezen van de Raad van State inzake wetgevingskwaliteit" concludeert Verhey dat de adviezen die de RvS geeft dezelfde punten betreffen als genoemd in de nota 'Zicht op wetgeving'. Hiermee lijken de kwaliteitseisen waaraan de RvS toetst overeen te komen met de kwaliteitseisen benoemd in de nota.¹⁶ Hoogeveen concludeert dan ook dat de kwaliteitseisen uit de nota 'Zicht op wetgeving' algemeen geaccepteerd zijn als criteria waaraan wetgeving kan worden getoetst.¹⁷ Om deze redenen zullen slechts de criteria uit de nota verder worden uitgewerkt als kwaliteitseisen voor algemene wetgeving.

2.2.1 Rechtmatigheid en verwerkelijking van rechtsbeginselen

De eerste kwaliteitseis ziet op de rechtmatigheid en verwerkelijking van rechtsbeginselen. Bij het vormen van nieuwe wetgeving dient deze in lijn te zijn met de bestaande wetgeving. Dit is de rechtmatigheidsvereiste. Indien wetgeving niet in lijn is met bestaande wetgeving spreekt men van een onrechtmatigheid. Naast een inbreuk op een recht is er ook sprake van een onrechtmatigheid wanneer de handeling in strijd is met de ongeschreven rechtsnormen.¹⁸

Naast rechtmatigheid ziet de eerste kwaliteitseis op de verwerkelijking van rechtsbeginselen. De algemene rechtsbeginselen zijn het rechtszekerheidsbeginsel,

¹⁵ RvS 2021.

¹⁶ Eindrapport Verhey 2005.

¹⁷ Hoogeveen 2011.

¹⁸ ECLI:NL:PHR:1919:AG1776.

het gelijkheidsbeginsel en het evenredigheidsbeginsel. Deze beginselen zijn gedeeltelijk opgenomen in de wet.

Het rechtszekerheidsbeginsel houdt in dat de burger moet kunnen vertrouwen op het consequent handelen van de overheid. Besluiten zijn in strijd met dit beginsel voor zover deze onduidelijk zijn. Doorgaans zijn besluiten met terugwerkende kracht ook in strijd met dit beginsel indien het besluit nieuwe belastingen betreft. Deze kunnen niet met terugwerkende kracht worden ingevoerd. De Grondwet (afgekort: "GW") schrijft voor dat belastingheffing op basis van een wet in formele zin plaats moet vinden. Het invoeren van een uitstelregeling creëert echter geen materiele belastingheffing, het biedt slechts een faciliteit voor de geformaliseerde belastingaanslag. Een invoering van een uitstelregeling met terugwerkende kracht is niet in strijd met het rechtzekerheidsbeginsel. De belastingplicht is in dit geval reeds verankert in de wet.

Het gelijkheidsbeginsel is opgenomen in artikel 1 van de GW. Het gelijkheidsbeginsel ziet op gelijke behandeling van gelijke gevallen. Ongelijke gevallen mogen op ongelijke wijze worden behandeld. De Successiewet is een wet in formele zin en kan derhalve niet getoetst worden aan de Grondwet. Artikel 120 GW voorkomt dat wetten in formele zin aan de GW getoetst kunnen worden. Het gelijkheidsbeginsel is ook opgenomen in art. 14 EVRM en art. 26 van het BuPo-verdrag. In art. 94 GW is bepaald dat wettelijke voorschriften geen toepassing vinden, voor zover deze toepassing niet verenigbaar is met eenieder verbindende bepalingen van verdragen. Hierdoor kunnen de faciliteiten uit de SW via de verdragen getoetst worden aan het gelijkheidsbeginsel. De bedrijfsopvolgingsfaciliteiten zijn instrumentele maatregelen, waarmee een sociaaleconomisch doel wordt nagestreefd.¹⁹ Het is voor deze instrumenten in beginsel niet toegestaan het gelijkheidsbeginsel te schenden. Volgens het toetsingskader van de Hoge Raad kunnen er echter rechtvaardigheidsgronden zijn voor schending van het gelijkheidsbeginsel. Indien zich een probleem voordoet voor de collectieve materiële welvaart en de getroffen maatregel op effectieve proportioneel doelmatige wijze bijdraagt aan het oplossen van het probleem, is schending van het gelijkheidsbeginsel gerechtvaardigd. De wetgever heeft hiervoor een ruime

¹⁹ Hoogeveen 2011, p. 70.

beoordelingsvrijheid.²⁰ In hoofdstuk 4.4 wordt onderzocht of er sprake is van schending van het gelijkheidsbeginsel. In hoeverre sprake is van een probleem voor de collectieve materiele welvaart wordt in hoofdstuk 5 besproken.

Het evenredigheidsbeginsel is specifiek opgenomen in de derde genoemde kwaliteitseis en zal daar nader toegelicht worden.²¹

2.2.2 Doeltreffendheid en doelmatigheid

De tweede kwaliteitseis ziet op de doeltreffendheid en doelmatigheid van wetgeving. Een regeling is doeltreffend wanneer deze leidt tot de beoogde doelstellingen van de wetgever. In het geval van de BOR is dit het voorkomen van liquiditeitsproblemen.²² In de kamerstukken spreekt men ook wel van de effectiviteit.²³ Het vereiste van doelmatigheid, ook wel efficiëntie, houdt in dat de werking van een wet niet mag leiden tot nodeloze inefficiënties bij de overheid of in de samenleving.²⁴ Er mag geen sprake zijn van een ongunstige verhouding tussen de baten en lasten van een regeling.

Uit het evaluatieonderzoek van de CPB is gebleken dat de huidige BOR wel doeltreffend is en effectief is. Echter, stelt het CPB dat er geen sprake is van een doelmatige regeling. Het CPB acht de BOR inefficiënt. Dit heeft als reden dat de BOR een overmatig royale vrijstelling geeft, welke door het CPB niet noodzakelijk wordt geacht.²⁵ Er ontstaat een ongunstige verhouding tussen de baten en lasten voor de samenleving. De regeling is niet noodzakelijk, maar kost de samenleving ongeveer 400 miljoen aan belastingopbrengsten. Hoogeveen komt in haar onderzoek tot de conclusie dat de regeling niet doeltreffend is. Volgens haar onderzoek zijn in 69% van de nalatenschappen genoeg liquide middelen aanwezig om de verschuldigde erf- of schenkbelasting zonder BOR direct te kunnen betalen. Dit is ook de reden dat zij de BOR ondoelmatig acht.²⁶ Het CPB acht een uitstelregeling een doelmatiger instrument dan de huidige vrijstelling van de BOR.²⁷

²⁰ Vakstudie Successiewet, art. 35b SW 1956, aant. 1.12.

²¹ In hoofdstuk 2.2.3 komt het evenredigheidsbeginsel aan bod.

²² Zie voor verdere uitwerking hoofdstuk 2.3.

²³ *Kamerstukken II*, 1990/91, 22008 nr. 2.

²⁴ *Kamerstukken II*, 1990/91, 22008 nr. 2.

²⁵ CPB 2022.

²⁶ Hoogeveen 2011.

²⁷ CPB 2022, p. 45.

2.2.3 Subsidiariteit en evenredigheid

De derde kwaliteitseis vloeit voort uit twee beginselen. Allereerst het beginsel van subsidiariteit. Dit beginsel ziet erop dat besluiten zo dicht mogelijk bij de overheid moeten worden gevormd. In het geval van de erf- en schenkbelasting is dat de overheid en is deze eis verder irrelevant aangaande een alternatief voor de BOR.

Het evenredigheidsbeginsel, ook wel proportionaliteitsbeginsel, is opgenomen in artikel 3:4 Awb.²⁸ Ingrijpen van een overheid kan gevolgen hebben voor burgers. De nadelen voor burgers mogen echter niet onevenredig zijn met de te dienen doelen.

Een uitstelregeling zal voor de burger een tegemoetkoming zijn ten opzichte van een systeem waarbij volledig geheven wordt. Daarnaast dient het de doelen van de overheid om betalingsproblemen te voorkomen. Er is hier geen onevenredig nadeel voor burgers, waardoor aan het evenredigheidsbeginsel is voldaan. Hier zal in de scriptie verder niet op worden ingegaan.

2.2.4 Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

Voor iedere wet is het van belang dat deze uitvoerbaar en handhaafbaar is. Wanneer een wet dit niet is, dreigt het een dode letter te worden. Om aan deze kwaliteitseis te voldoen moet ernaar worden gestreefd de uitstelregeling het bestuurlijk en justitiële systeem minimaal te laten belasten. De uitvoerende instantie voor het innen van belastingen is de Belastingdienst.

De Staatssecretaris van Financiën heeft in 2009 benoemd dat vereenvoudiging in de uitvoerbaarheid van de BOR gerealiseerd kan worden door het aantal conserverende aanslagen terug te dringen.²⁹ Bij een uitstelregeling moet de belastingdienst de belastingplichtige langer volgen om de belastingclaim niet uit het oog te verliezen. Het volgen van deze aanslagen is belastend voor de ICT-systemen van de Belastingdienst. Data over het verleende uitstel moet worden opgeslagen en er moet een signalering naar de ontvanger worden gestuurd wanneer hij de betalingen moet voldoen. De belastingdienst heeft momenteel problemen met de ICT-systemen.³⁰ In

²⁸ Artikel 3:4, tweede lid, Awb.

²⁹ *Kamerstukken II*, 2008/09, 31 930, nr. 3.

³⁰ *Kamerstukken II*, 2022/23, 36 351, nr. 1.

dit kader is het verlenen van een kwijtscheldingsfaciliteit voor de belastingdienst beter uitvoerbaar dan een uitstelfaciliteit.

De huidige bedrijfsopvolgingsregeling wordt door de Belastingdienst als zeer arbeidsintensief ervaren. Uit de evaluatie van het CPB blijkt dat er een beperkt aantal aangiften is waarin de BOR of doorschuifregeling (afgekort “DSR”) worden toegepast. Vanwege de complexiteit van de regelingen vraagt dit beperkte aantal aangiften een grote hoeveelheid tijd van de hoogopgeleide specialisten bij de Belastingdienst. Dit komt mede door de discussiegevoeligheid en de onzekerheid over de uitleg van de wet. De discussies gaan daarbij met name over het begrip “reële bedrijfsopvolging” en het onderscheid tussen ondernemingsvermogen en beleggingsvermogen.³¹ Dit is een discussie die wordt gevoerd ongeacht het soort faciliteit. Er zal immers altijd onderscheid gemaakt worden tussen het ondernemingsvermogen en beleggingsvermogen bij het verlenen van een regeling gericht op ondernemingen.

Het CPB is van mening dat een betalingsregeling met het oog op uitvoerbaarheid de voorkeur krijgt.³² Het CPB adviseert wel de doelmatigheidsmarge af te schaffen voor een eenvoudigere behandeling, dit zal in hoofdstuk 6.4 verder onderzocht worden.

2.2.5 Onderlinge afstemming

Verschillende wetten moeten onderling worden afgestemd. In de nota ‘Zicht op wetgeving’ worden twee situaties genoemd waarin afstemming plaats moet vinden. De eerste situatie houdt in dat de regels twee verschillend onderwerpen omvatten, maar hun effecten sterk samenhangen. De tweede situatie houdt in dat regels moeten worden afgestemd zover ze dezelfde onderwerpen omvatten. Voor het verlenen van een uitstelregeling, die ziet op het erven of verkrijgen wegens schenking van ondernemingsvermogen, dienen de artikelen in de Invorderingswet 1990 (afgekort: “IW 1990”) en Successiewet 1956 (afgekort: “SW 1956”) met elkaar afgestemd te worden.

³¹ CPB 2022, p. 26-34.

³² CPB 2022, p. 45.

2.2.6 Eenvoud, duidelijkheid en toegankelijkheid

Ten slotte is het belangrijk dat de wet eenvoudig, duidelijk en toegankelijk is voor burgers en degenen die de regels moeten toepassen. In deze scriptie zal geen wettekst geformuleerd worden. Er zal slechts een mogelijke regeling uitgewerkt worden. Deze kwaliteitseis is voor de uitstelregeling in deze scriptie niet relevant.

2.3 Doelstellingen bedrijfsopvolgingsfaciliteiten

De hoofddoelstelling van de bedrijfsopvolgingsfaciliteiten is duidelijk opgenomen in het Rapport Bedrijfsoverdracht 2004. Hierin wordt meermaals beschreven dat de fiscale heffing geen beletsel mag vormen voor economisch gewenste bedrijfsoverdrachten. Wanneer de verkrijger van ondernemingsvermogen onvoldoende liquide middelen heeft om de belastingschuld hierover te voldoen ontstaat een liquiditeitsprobleem bij de verkrijger. Hij moet een belastingschuld betalen maar heeft hiervoor niet de liquide middelen. Het kan zijn dat hij hierdoor de belastingschuld moet betalen met middelen uit de onderneming, dit kan leiden tot continuïteitsproblemen bij de onderneming. Dit probleem tracht voorkomen te worden met de invoering van de BOR.³³ De vormgeving van de BOR is door de jaren heen veranderd.³⁴ De huidige BOR lost dit probleem op door het grootste deel van het belastbaar bedrag bij de verkrijger vrij te stellen. In hetzelfde rapport wordt bevestigd dat de faciliteiten ruimer zijn dan strikt noodzakelijk is.³⁵ Op het moment van uitgave van het Rapport bedroeg de vrijstelling slechts 30%. Inmiddels is de vrijstelling verruimd tot 87-100%. Uit onderzoek van het Ministerie van Economische Zaken blijkt dat slechts 8% van de ondernemers fiscaliteit als knelpunt zag bij overdracht van ondernemingen. De Staatsecretaris merkt hierbij mijns inziens terecht op dat een oplossing geboden moet worden.³⁶ Fiscale heffing mag geen beletsel vormen voor de bedrijfsuitvoering.³⁷ De huidige regeling blijkt echter ruimer dan noodzakelijk en wordt hierdoor ondoelmatig geacht.³⁸ De Staatssecretaris noemt als uitgangspunt dat een rendabele onderneming genoeg inkomen zou moeten genereren om de verschuldigde

³³ Rapport Bedrijfsoverdracht 2004.

³⁴ Zie voor de ontwikkeling van de BOR hoofdstuk 3.

³⁵ Rapport Bedrijfsoverdracht 2004.

³⁶ V-N 2004/37.7, §2.1.

³⁷ Hier zal in hoofdstuk 4.2 verder op in worden gegaan.

³⁸ CPB 2022.

erf- of schenkbelasting van de verkrijger te kunnen voldoen.³⁹ Wanneer de onderneming genoeg inkomen genereert zou een uitstelregeling kunnen volstaan. Op deze manier wordt de hoofddoelstelling van de BOR, het voorkomen van liquiditeitsproblemen bij economisch gewenste overdrachten, ook gewaarborgd bij het bieden van een uitstelregeling.

2.4 Conclusie

Wetgeving moet voldoen aan de kwaliteitseisen zoals opgenomen in de nota 'Zicht op wetgeving'. Van belang voor de bedrijfsopvolging is dat de regeling doeltreffend en doelmatig is. De regeling moet in de praktijk uitvoerbaar zijn. Tot slot is het voor de regeling van belang in lijn te zijn met de rechtsbeginselen. Het gelijkheidsbeginsel is hierbij met name relevant. Er wordt namelijk onderscheid gemaakt tussen verkrijgingen van ondernemingsvermogen en niet-ondernemingsvermogen. Dit onderscheid zou een schending van het gelijkheidsbeginsel kunnen opleveren mits niet gerechtvaardigd. De regeling moet daarnaast het liquiditeitsprobleem voorkomen bij overdracht van ondernemingsvermogen. Een liquiditeitsprobleem zou kunnen leiden tot onttrekking van vermogen uit de onderneming, wat de continuïteit van de onderneming in gevaar brengen. De huidige bedrijfsopvolgingsregeling is ingevoerd om de continuïteit van ondernemingen te waarborgen.

³⁹ V-N 2004/37.7, §2.3.

H.3: De wetsgeschiedenis van de bedrijfsopvolgingsregeling

3.1 Inleiding

De BOR is per 1 januari 2002 opgenomen in de Successiewet 1956. Tot 2002 was in de Invorderingswet 1990 een regeling opgenomen. Met deze regeling kon de belastingplichtige onder voorwaarden uitstel en kwijtschelding van verschuldigde erf- en schenkbelasting aanvragen. De BOR was opgenomen in artikel 25, elfde en twaalfde lid, en artikel 26, lid vier tot en met elf, IW 1990. In de artikelen 6 en 6a van de uitv. regl. IW 1990 was de regeling verder uitgewerkt. In dit hoofdstuk zal de wetsgeschiedenis van de bedrijfsopvolgingsregeling nader worden toegelicht. Er zal gekeken worden naar de rol en ontwikkeling van de uitstelfaciliteit door de jaren heen.

3.2 Faciliteiten tot en met 30 mei 1990

Toen in 1956 de “nieuwe” Successiewet 1956 werd ingevoerd, bevatte deze in artikel 65 een regeling voor het verlenen van uitstel van betaling voor de verschuldigde erf- en schenkbelasting.⁴⁰ De belastingplichtige kon uitstel van betaling aanvragen in bijzondere gevallen, wat overigens niet alleen bij overdrachten van bedrijven was.⁴¹ Het uitstel werd verleend voor een periode van vijf jaren en was rentedragend. Waarbij ieder jaar $1/5^e$ deel van de belastingschuld betaald diende te worden.

In 1984 werd in artikel 59a SW 1956 een nieuwe regeling opgenomen, welke specifiek bedoeld was voor de overdracht van bedrijven. De regeling voorzag in een renteloze betalingsregeling van vijf gelijke betalingen gedurende een periode van vijf jaren.⁴² De belastingplichtige kon slechts gebruik maken van de regeling indien niet aan een vrije middelentoets werd voldaan. De toets hield in dat de waarde van het overig verkregen vermogen niet groter mocht zijn dan de ontstane belastingschuld. De toets zal in hoofdstuk 3.2.3 nader worden toegelicht.

⁴⁰ Wet van 28 juni 1956 (Stb. 1956, 362).

⁴¹ *Kamerstukken II* 1954/55, 915 nr. 2, p. 9.

⁴² *Kamerstukken II* 1983/84, 18226.

3.3 Faciliteiten tot en met 31 december 2001

Met de invoering van de Invorderingswet 1990 werd de regeling verplaatst van de Successiewet 1956 naar de Invorderingswet.⁴³ De regeling werd opgenomen in artikel 25, lid 3, IW 1990. Dit werd als een geschiktere plek gezien, voornamelijk doordat de regeling slechts toezag op de invordering van de belastingschuld en niet over het ontstaan daarvan. Per 1 januari 1996 werd de termijn van de betalingsregeling verlengd van vijf naar tien jaren.⁴⁴ Uit de parlementaire geschiedenis blijkt dat dit gedaan is, omdat de regeling te weinig werd gebruikt. Het bedrijfsleven heeft aangedrongen op deze verlenging. Een periode van vijf jaar was volgens hen te kort om een “substantiële bijdrage” te leveren aan het wegnemen van de liquiditeitsproblemen.⁴⁵

De regeling werd in 1997 opnieuw uitgebreid. Per 1 januari 1998 werd er naast het uitstel van betaling ook een voorwaardelijke vrijstelling ingevoerd. Deze vrijstelling werd aangeboden in de vorm van een kwijtschelding. De kwijtscheldingsregeling was opgenomen in artikel 26 van de invorderingswet. Er werd 25% van de verschuldigde erf- en schenkbelasting kwijtgescholden, voor zover deze toerekenbaar was aan de ‘going concern’ waarde van de overgedragen onderneming.⁴⁶ Daarnaast was vereist dat de onderneming voor een bepaalde periode zou worden voortgezet door de ontvanger. In het geval van erven betrof dit een periode van vijf jaar. Bij schenking moest de onderneming gedurende een periode van tien jaar worden voortgezet.⁴⁷

3.4 Bedrijfsopvolgingsregeling tot en met 31 december 2009

Vanaf 1 januari 2002 werd de kwijtscheldingregeling terug verplaatst van de IW 1990 naar de SW 1956. Hierdoor ging de inspecteur over de toekenning van de faciliteit en niet langer de ontvanger. De faciliteit werd opgenomen in artikel 35b SW 1956. Door het toevoegen van de kwijtscheldingsfaciliteit zou de regeling beter passen in de belastingwet zelf.⁴⁸ Daarnaast werd de faciliteit verhoogd tot 30% van de waarde

⁴³ Invoeringswet IW 1990.

⁴⁴ Stb.1995, 660.

⁴⁵ *Kamerstukken II*, 1995/96, 24 428, nr. 3, p. 14-15.

⁴⁶ Artikel 26, lid 4, onderdeel a en b, IW 1990 (oud) en artikel 6a Uitvoeringsregeling IW 1990 (oud)

⁴⁷ Artikel 26, lid 10, IW 1990 (oud).

⁴⁸ *Kamerstukken II*, 2001/02 28 015, nr. 3 p. 31.

'going concern'.⁴⁹ Het voortzettingsvereiste werd gelijkgetrokken voor erven en schenken, naar een periode van 5 jaar.⁵⁰ Door de opname in de Successiewet werd de kwijtschelding een voorwaardelijke object vrijstelling. Voorts bleef over de "voorwaardelijk belaste conserverende waarde" renteloos uitstel van betaling mogelijk. De betaling werd echter ineens verschuldigd na een periode van 10 jaren.⁵¹ Er was geen gespreide betalingsmogelijkheid meer. Door het rentedragend worden van het uitstel werd de vrijemiddeltoets afgeschaft.

De bedrijfsopvolgingsregeling stelde het verschil tussen de hogere liquidatiewaarde en de 'going concern' waarde voor 100% vrij. Daarnaast werd 30% van de 'going concern' waarde vrijgesteld. Deze vrijstelling werd per 2005 verhoogd tot 60% en per 2007 tot 75% van de 'going concern' waarde.⁵²

3.5 Bedrijfsopvolgingsregeling vanaf 1 januari 2010

3.5.1 Successiewet 1956

Per 1 januari 2010 is de bedrijfsopvolgingsregeling gewijzigd en heeft deze zijn huidige vorm en plek in de wet verkregen. De regeling is opgenomen in artikel 35b tot en met 35f van de Successiewet. Wanneer aan een drietal eisen is voldaan kan de regeling op verzoek worden toegepast. Vereist wordt dat ondernemingsvermogen wordt verkregen van een erflater of schenker die voldoet aan de bezitstermijn. In het geval een erflater een onderbedelingsvordering erft op een medeverkrijger die ondernemingsvermogen erft biedt de huidige regeling ook voor hem een uitstelfaciliteit.⁵³ Vervolgens dient de ontvanger gedurende vijf jaar de onderneming voort te zetten.⁵⁴ Zowel de eis van het ondernemingsvermogen als de voortzettingseis zijn terug te leiden naar de aanpassingen uit 1997.

De regeling voorziet in de voorwaardelijke vrijstelling (van een deel) van de verschuldigde belasting. Over de waarde van het ondernemingsvermogen hoeft tot

⁴⁹ *Kamerstukken II* 2001/02, 28 015, nr. 3, p. 4.

⁵⁰ *Kamerstukken II* 2001/02, 27 789, nr. 1, p. 34.

⁵¹ Artikel 25, lid 11 IW 1990 (oud).

⁵² *Kamerstukken II* 2004/05 29 767 nr. 3.

⁵³ In hoofdstuk 6 zal verder ingegaan worden op de problematiek bij onderbedelingsvorderingen. De huidige uitstelfaciliteit is opgenomen in art. 25, lid 13, IW 1990.

⁵⁴ Het drietal vereisten is opgenomen in de artikelen 35c, 35d en 35e van de Successiewet 1956.

een bedrag van €1.205.871 geen belasting te worden betaald. Indien de waarde van het ondernemingsvermogen dit bedrag te boven gaat wordt 83% van dit deel vrijgesteld.⁵⁵ “Voor het begrip ondernemingsvermogen is aangesloten bij het objectieve ondernemingsbegrip zoals dat wordt gehanteerd voor de inkomstenbelasting. Hierbij maakt het geen verschil of de onderneming voor rekening van de overdrager wordt gedreven of dat sprake is van een onderneming die in een BV wordt gedreven.”⁵⁶

3.5.2 Invorderingswet 1990

Over het deel wat niet wordt vrijgesteld is erf- of schenkbelasting verschuldigd. Er is echter een mogelijkheid uitstel van betaling aan te vragen over dit bedrag. Op grond van het tweede lid, artikel 35b, jo. Artikel 25, twaalfde lid, IW1990, wordt op verzoek van de belastingplichtige een conserverende aanslag opgelegd. Er is dus naast de vrijstellingsregeling in de successiewet, een uitstelfaciliteit opgenomen in het twaalfde lid van artikel 25, IW 1990. Het uitstel is rentedragend en wordt verleend voor een periode van 10 jaar. Het uitstel eindigt bij faillissement van de belastingschuldige, indien de schuldsaneringsregeling natuurlijke personen voor belastingplichtige van toepassing is of als de verkrijger niet langer voldoet aan de voortzettingsvereiste als bedoeld in artikel 35e SW 1956.

⁵⁵ Op grond van het eerste lid, artikel 35b SW 1956

⁵⁶ *Kamerstukken II*, 2008/09, 31 930, nr. 9, p. 95.

H.4: Rechtvaardiging bedrijfsopvolgingsregeling

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zal worden ingegaan op de rechtvaardiging voor het bieden van een (voorwaardelijke) vrijstelling of uitstelfaciliteit ter voorkoming van liquiditeitsproblemen bij erf- of schenkbelasting. Allereerst zal er vanuit een economisch standpunt gekeken worden naar de effecten van het bieden van een faciliteit. Vervolgens zal onderzocht worden of het bieden van een faciliteit vanuit politiek juridisch standpunt gerechtvaardigd is op grond van het liquiditeitsbeginsel. Het bieden van een faciliteit moet in lijn zijn met de kwaliteitseisen uit de nota 'Zicht op wetgeving'. Het bieden van een faciliteit voor slechts ondernemingsvermogen kan leiden tot schending van het gelijkheidsbeginsel. Dit zal nader worden toegelicht in hoofdstuk 4.4. Centraal staat de vraag of het bieden van een regeling aan verkrijgers van ondernemingsvermogen in theorie gerechtvaardigd kan worden.

4.2 Bedrijfsopvolging externe effecten

Een regeling omtrent de verlichting van erf- of schenkbelastingdruk bij het verkrijgen van bedrijven door middel van schenking of vererving is in meerdere landen gebruikelijk. Dit komt mede door een advies van de Europese Commissie (afgekort: "EC") in 1994 om een dergelijke tegemoetkoming te bieden. De EC stelde hierbij als doel de overgang van kleine en middelgrote ondernemingen te vergemakkelijken. Hiermee werd beoogd het ondernemingsbestand en de banen te behouden.⁵⁷ Economisch gezien is een dergelijke vrijstelling volgens Astarita niet efficiënt. Door de vrijstelling worden bedrijven gestimuleerd intact te blijven binnen de familie, terwijl het efficiënter kan zijn het bedrijf te verkopen of te staken.⁵⁸ Een uitstelfaciliteit lijkt de voorkeur te hebben. Jacobs doet in zijn onderzoek aanbevelingen voor een doelmatiger Nederlands belastingsysteem. Hij beveelt onder andere aan de genereuze belastingfaciliteiten voor familiebedrijven af te schaffen. Met name de vrijstelling leidt tot economische inefficiënties. Deze faciliteiten worden volgens de auteur slechts gebruikt voor vermogensoverdracht door de vermogende Nederlanders. Hij adviseert daarnaast de belastingpercentages in de Successiewet

⁵⁷ EC 1994, p. 2.

⁵⁸ EC 2014, p. 65. Van een economische inefficiëntie is sprake wanneer er een situatie mogelijk is waarbij sommige individuen beter af zijn zonder dat andere individuen slechter af zijn.

direct te verhogen.⁵⁹ De discussie wat in een optimale samenleving de erf- en schenkbelasting moet zijn, is voor deze scriptie niet relevant.

De overgang van familiebedrijven naar volgende generaties gaat niet zelden gepaard met een verkoop of liquidatie. Uit een onderzoek van Beckhard en Dyer blijkt dat slechts 30% van de familiebedrijven de tweede generatie overleven.⁶⁰ Er zijn veel onderzoeken die dit bevestigen. Bedrijven gerund door erfgenamen presteren gemiddeld slechter ten opzichte van bedrijven zonder erfgenamen in het bestuur.⁶¹ Een vraag die de politiek zich zou moeten stellen is of je een overgang naar de volgende generatie wilt faciliteren. Het is de vraag of de regeling in de praktijk bijdraagt aan de waarborging van continuïteit bij ondernemingen. In de praktijk blijkt dat binnen families overgedragen ondernemingen minder presteren dan andere bedrijven. Voor de continuïteit van de onderneming zou een verkoop in veel gevallen dus beter zijn voor de continuïteit. Het belastingvoordeel lijkt op basis van de economische theorie niet gerechtvaardigd en noodzakelijk.⁶²

Het heffen van erf- en schenkbelasting heeft gedragseffecten op de ondernemer. Astrachan en Tutterow onderzochten dit door het afnemen van een enquête onder ondernemers. Zij concludeerden dat ondernemers minder durfden te investeren en minder werknemers aannamen, wanneer er zicht was op heffing van een schenk- of erfbelasting. Dit heeft een negatief effect op de economische groei.⁶³ De vraag is echter hoe betrouwbaar een enquête onder ondernemers is, een ondernemer zal over het algemeen de belasting te hoog vinden. Op de uitgesproken verwachting meer personeel aan te nemen bij minder belastingheffing kunnen mijns inziens geen harde conclusies worden getrokken over de economische effecten. Holtz-Eakin verrichte eenzelfde soort enquête en concludeerde ook een negatief effect van de Amerikaanse 'estate tax' op de werknemersgroei.⁶⁴ Het is aldus een indicatie van een mogelijk gedragseffect. Dit gedragseffect zou een negatief effect kunnen hebben op de economie. Een ander effect van een vrijstelling is het plannen van de overgang. Een

⁵⁹ Jacobs 2022, p. 98-100.

⁶⁰ Beckhard en Dyer, *Organizational Dynamics* 1983.

⁶¹ Bennedsen e.a. *Quarterly Journal of Economics* 2007, p. 687-689

⁶² Op de noodzaak van de regeling zal in hoofdstuk 5 verder worden ingegaan.

⁶³ Astrachan & Tutterow, *Family Business Review* 1996.

⁶⁴ Holtz-Eakin 1999

erflater zal proberen zoveel mogelijk vermogen onder deze vrijstelling te laten vallen. Dit kan bijvoorbeeld door niet ondernemingsvermogen te investeren in de onderneming.

Een veel voorkomend argument voor een bedrijfsopvolgingsregeling is het voorkomen van liquiditeitsproblemen. Het voorkomen van liquiditeitsproblemen en waarborging van continuïteit van de onderneming is ook de rechtvaardiging die door de politiek wordt gegeven voor het verschaffen van de bedrijfsopvolgingsregeling. In 2012 erkende de Minister van Economische zaken echter dat het opheffen van ondernemingen positieve effecten kan hebben op de economie. Ondernemers maken veelal een doorstart of vinden een baan, daarnaast vindt het personeel over het algemeen snel een nieuwe baan. Dit proces van creatieve destructie geeft een impuls aan de economie en is volgens de minister van belang voor de vitaliteit van de economie.⁶⁵

Vanuit de economie is duidelijk dat het vrijstellen van bedrijfsoverdrachten niet efficiënt is. Deze vrijstelling werkt versturend op de markt. Gevolgen zijn dat belasting wordt ontweken en bedrijven niet bestuurd worden door de meest geschikte kandidaten. In het geval de financieringsmarkt optimaal werkt zullen bedrijven een tekort, ontstaan door de belastingschuld, extern kunnen financieren.⁶⁶ In realiteit werkt deze markt niet perfect. Tigelaar geeft aan dat de overheid in dat geval een tegemoetkoming kan bieden om de bedrijfsoverdracht te versoepelen.⁶⁷ In mijn ogen zou een uitstelregeling in deze gevallen passender zijn. De werking van een uitstelregeling is minder versturend dan een vrijstelling.⁶⁸ Gezonde bedrijven zullen uiteindelijk de nodige opbrengsten opleveren voor de erflater om de belastingschuld te voldoen.

4.3 Liquiditeitsbeginsel

Adam Smith noemde het liquiditeitsbeginsel in zijn boek *Wealth of Nations* als een noodzakelijke voorwaarde voor een goed belastingsysteem. *“Every Tax ought to be levied at the time, or in the manner, in which it is most likely to be convenient for the*

⁶⁵ *Aanhangsel Handelingen II* 2012/13, nr. 639.

⁶⁶ Zie hoofdstuk 4.4.

⁶⁷ Tigelaar 2013, p. 29.

⁶⁸ Houben en Maiterth, *VHB* 2011, p.35.

contributor to pay it".⁶⁹ Het is volgens Bruijsten een beginsel dat ten grondslag dient te liggen aan de belastingheffing. Het liquiditeitsbeginsel houdt in feite in dat de belastingplichtige slechts belasting hoeft af te dragen zodra hij over voldoende liquide middelen beschikt voor de betaling.⁷⁰

De schenk- en erfbelasting wordt geheven bij de overdracht van vermogen. Bij de bedrijfsopvolging voor de Successiewet wordt geen winst gerealiseerd. Het ondernemingsvermogen gaat over naar een opvolger. Door deze overgang ontstaat een belastingschuld bij de verkrijger over de waarde van de verkrijging. Het vermogen wat overgaat is veelal nodig voor het drijven van de onderneming. Indien belasting betaald moet worden zou geld uit de onderneming gehaald moeten worden. Wanneer geld onttrokken moet worden uit een rechtspersoon zou bovendien ook box 2 inkomstenbelasting betaald moeten worden. Er zou hierdoor bij de onderneming een liquiditeitsprobleem kunnen ontstaan bij de ontvanger. Van een liquiditeitsprobleem is volgens Tigelaar geen sprake in het geval de belastingplichtige voldoende liquide middelen tot zijn beschikking heeft, het tekort geleend kan worden of als het vermogensbestanddeel als onderpand kan worden gegeven.⁷¹ De aanwezigheid van voldoende liquide middelen is in het verleden getoetst door middel van een vrijemiddelentoets, welke in hoofdstuk 5.1.2 verder zal worden uitgewerkt. Verkrijgen van externe financiering zou in een perfect werkende kapitaalmarkt geen probleem moeten zijn voor gezonde bedrijven, in realiteit is voor incurante aandelen een beroep op de financieringsmarkt moeilijk.⁷²

Het heffen van belasting zou bij een liquiditeitsprobleem schending van het liquiditeitsbeginsel inhouden. Een faciliteit om liquiditeitsproblemen te voorkomen zou op grond van het liquiditeitsbeginsel in deze gevallen gerechtvaardigd zijn. Dit kan zowel in de vorm van een vrijstelling als een uitstelfaciliteit. Een bijkomend effect van het verlenen van een uitstelfaciliteit ten opzichte van een kwijtschelding is dat de belastingtarieven aanzienlijk kunnen worden verlaagd, indien dezelfde belastingopbrengst wordt nagestreefd. Dit toonden Houben en Maitherth aan in een

⁶⁹ Smith 1776, p. 677.

⁷⁰ Bruijsten, *WFR* 2009/823, onder 3.4.3.

⁷¹ Tigelaar 2013, p. 43.

⁷² Tigelaar 2013, p. 43.

onderzoek op de Duitse BOR. Door deze mogelijke verlaging van de tarieven zal de belastingschuld bij overdracht van ondernemingen kleiner zijn. Hierdoor wordt het aantal gevallen met liquiditeitsproblemen lager.⁷³

4.4 Gelijkheidsbeginsel

In de literatuur is veel aandacht besteedt aan de bedrijfsopvolgingsregelingen en het gelijkheidsbeginsel. Het gelijkheidsbeginsel is opgenomen in art. 1 van de Grondwet, in art. 14 EVRM en art. 26 van het BuPo-verdrag. Het gelijkheidsbeginsel houdt in dat gelijke gevallen op gelijke wijze en ongelijke gevallen op ongelijke wijze moeten worden behandeld.

Zwemmer trok in 2000 al in twijfel, of met de toenmalige faciliteit op ondernemingsvermogen niet werd gediscrimineerd ten opzichte van verkrijgingen waarvoor deze faciliteit niet gold.⁷⁴ In 2000 was de faciliteit opgenomen in de IW 1990, het bedroeg een uitstelregeling en een kwijtschelding van slechts 25%. Zwemmer zag geen rechtvaardiging voor de kwijtschelding, maar wel voor het uitstel.⁷⁵ De Haan concludeerde in haar onderzoek dat het bieden van een faciliteit bij overgang van ondernemingsvermogen geen schending op zou leveren van het gelijkheidsbeginsel.⁷⁶ Dit is mijns inziens een logische gedachte, het voorkomen van continuïteitsproblemen kan een redelijke rechtvaardiging voor het bieden van een regeling.⁷⁷ Er kunnen bij de overgang van ondernemingsvermogen liquiditeitsproblemen spelen, wat overheidsingrijpen zou rechtvaardigen. Zoals in hoofdstuk 4.3 aangegeven is dit financieringsprobleem niet altijd goed door de markt op te lossen. Zolang de getroffen maatregelen effectief en proportioneel doelmatig zijn is het maken van onderscheid tussen ondernemingsvermogen en beleggingsvermogen gerechtvaardigd. De Haan concludeerde in haar onderzoek dat een verhoging van de kwijtschelding boven 50% ondoelmatig zou zijn. Dit zou volgens

⁷³ Houben en Maiterth, *VHB* 2011, p.39.

⁷⁴ Zwemmer, *WPNR* 2000/6391, § 2.1.

⁷⁵ Zwemmer, *WPNR* 2000/6391, § 3.

⁷⁶ De Haan 2007, p.167-171.

⁷⁷ ECLI:NL:HR:2013:1206, ECLI:NL:HR:2013:1209, ECLI:NL:HR:2013:1210, ECLI:NL:HR:2013:1211 en ECLI:NL:HR:2013:1212

haar leiden tot rechterlijk ingrijpen. De vrijstelling was volgens haar niet proportioneel, wat geen rechtvaardiging voor schending van het gelijkheidsbeginsel oplevert.⁷⁸

De rechtbank Breda oordeelt op 13 juli 2012 dat de vrijstelling van 75% in strijd is met het gelijkheidsbeginsel. De rechtbank overweegt hierbij dat de grenzen van redelijkheid zijn overschreden bij de ongemotiveerde verhoging.⁷⁹ De belastingdienst is tegen deze uitspraak succesvol in hoger beroep gegaan. Het Hof 's-Hertogenbosch zag wel een redelijke rechtvaardiging voor de vrijstelling.⁸⁰ A-G IJzerman heeft op 30 september 2013 conclusie genomen in vijf proefprocedures. Naar zijn mening schendt de vrijstelling voor zover deze groter is dan 75% het gelijkheidsbeginsel. Het voorkomen van liquiditeitsproblemen is volgens hem een redelijke rechtvaardiging voor de ongelijke behandeling.⁸¹ De Hoge Raad oordeelde op deze vijf arresten echter dat het gelijkheidsbeginsel niet werd geschonden. De overdracht van ondernemingsvermogen is niet anders dan ander vermogen, wel is er sprake van een redelijke rechtvaardiging. De wetgever biedt de bedrijfsopvolgingsfaciliteit als oplossing voor liquiditeitsproblemen veroorzaakt door belastingheffing.⁸²

We zien de 'noodzakelijke kwietscheldingsgrens' van verschillende auteurs verschuiven door de jaren heen. In 2007 zag de Haan de 30% faciliteit als redelijk, maar de verhoging naar 50, 60 of zelfs 70% zou volgens haar een disproportionele maatregelen zijn en schending op leveren. IJzerman legt in 2013 de grens bij 75%, dit was het percentage voor de verhoging in 2010 naar 100% over het eerste miljoen. Schending van het gelijkheidsbeginsel zou mijns inziens dan ook dynamisch beoordeelt moeten worden. De noodzaak van een maatregel verandert met de tijd, dit is o.a. afhankelijk van economische tijden en de status van de financieringsmarkt. Een verhoging van het vrijstellingspercentage kan doelmatig zijn, waardoor geen schending van het ongelijkheidsbeginsel plaatsvindt. Een verhoging kan echter ook disproportioneel zijn, zodat het ongelijkheidsbeginsel geschonden wordt.

⁷⁸ De Haan 2007, p.167-171.

⁷⁹ ECLI:NL:RBBRE:2012:BX3386.

⁸⁰ ECLI:NL:GHSHE:2013:BZ7841.

⁸¹ ECLI:NL:PHR:2013:863, m.nt. Redactie Vakstudie Nieuws.

⁸² ECLI:NL:HR:2013:1206, ECLI:NL:HR:2013:1209, ECLI:NL:HR:2013:1210, ECLI:NL:HR:2013:1211 en ECLI:NL:HR:2013:1212

4.5 Conclusie

Het heffen van schenk- en erfbelasting en het vrijstellen hiervan heeft externe economische effecten. Zo leidt het tot gedragseffecten bij ondernemers. Een negatief effect is dat ondernemers minder personeel aannemen, dit belemmert economische groei. Het bieden van een vrijstelling kan dit verhelpen. Een vrijstelling zorgt er voor dat ondernemers gaan zoeken naar manieren om zoveel mogelijk van de vrijstelling te benutten. Het bieden van een vrijstelling bij de overdracht van ondernemingsvermogen helpt bedrijven binnen families over te dragen aan volgende generaties. Economisch gezien is dit in veel gevallen niet optimaal en zijn er betere kandidaten voor opvolging buiten de familie. Het bieden van een vrijstelling wordt in de economische literatuur niet geprefereerd. De werking van een uitstelregeling is minder verstorend doordat de belastingschuld op enig moment daadwerkelijk afgelost moet worden. Er kunnen echter politieke redenen zijn voor het bieden van een kwijtscheldingsfaciliteit.

Het heffen van belasting over bedrijfsoverdrachten kan leiden tot liquiditeitsproblemen. Het voorkomen van liquiditeitsproblemen kan een rechtvaardiging zijn voor het bieden van een regeling. Het is wel belangrijk dat de regeling voldoet aan de gestelde eisen voor wetgeving. Er moet een noodzaak zijn en de regeling moet op een doelmatige en doeltreffende manier vormgegeven worden. Vanuit economisch standpunt lijkt een vrijstelling niet de meest efficiënte vorm voor het voorkomen van liquiditeitsproblemen. Het bieden van een regeling aan een bepaalde groep kan leiden tot schending van het gelijkheidsbeginsel. In het geval van de huidige bedrijfsopvolgingsregeling heeft de Hoge Raad in 2013 geoordeeld dat de bedrijfsopvolgingsregeling geen schending van het gelijkheidsbeginsel oplevert. De regeling beoogt liquiditeitsproblemen bij overdracht te voorkomen, dit is een redelijke rechtvaardiging voor het bieden van verschillende regelingen bij verkrijging ondernemingsvermogen krachtens erven of schenken, mits de regeling proportioneel doelmatig is.

H.5: Liquiditeit

5.1 Inleiding

In het vorige hoofdstuk is geconcludeerd dat er zich situaties voordoen waarbij een regeling kan worden geboden ter voorkoming van liquiditeitsproblemen. Van belang is hierbij dat er een redelijke rechtvaardiging is voor het bieden van de regeling bij overgang van ondernemingsvermogen. Dit roept de vraag op of er in de praktijk een redelijke rechtvaardiging bestaat voor het bieden van een regeling voor ondernemingsvermogen. In dit hoofdstuk zal de rechtvaardiging en noodzaak worden onderzocht door het analyseren van samenstellingen van schenkingen en erfenissen met ondernemingsvermogen. De regeling zou slechts aangeboden kunnen worden in de gevallen waar een liquiditeitsprobleem aan de orde is. Een uitstelregeling is niet noodzakelijk wanneer binnen de erfenis voldoende liquide middelen aanwezig zijn. Door middel van een vrijemiddelentoets kan dit onderscheid worden gemaakt, zoals in het oude artikel 59a SW 1956. Daarnaast zou bij een liquiditeitsprobleem de externe financieringsmarkt een oplossing kunnen bieden. Wanneer de financieringsmarkt perfect werkt is overheidsingrijpen niet nodig. Bedrijven kunnen op de externe financieringsmarkt het liquiditeitsprobleem oplossen zodat de continuïteit niet in gevaar komt. In dit hoofdstuk wordt beoordeeld of er in de praktijk rechtvaardiging is voor het bieden van een faciliteit.

5.2 Liquiditeit in de praktijk

5.2.1 Erfenissen

In de meeste gevallen zijn er binnen de erfenis genoeg vrije middelen aanwezig om de belasting te voldoen. In het CPB-evaluatie onderzoek is over de periode van 2010 tot 2017 data verzameld en onderzocht. In totaal is de BOR in die periode bij 2852 erfenissen toegepast. Het CPB heeft vervolgens de financieringsbehoefte bij deze erfenissen onderzocht. Dit hebben zij gedaan door de verschuldigde belasting over de erfenis te berekenen in een situatie zonder BOR. Wanneer er door meerdere verkrijgers belasting betaald moet worden over de verkrijging wordt de totale belastingschuld getoetst. Om te oordelen of er genoeg vrije middelen zijn hebben zij de som genomen van het spaargeld, portefeuilbeleggingen, onroerend goed en het beleggingsvermogen in de onderneming. Het blijkt dat in 57% van de nalatenschappen genoeg vrije middelen aanwezig zijn. Wanneer daarnaast het box 3

vermogen van de verkrijger wordt meegenomen, heeft de verkrijger zelfs in 76% van de gevallen genoeg vrije middelen om de gehele belastingschuld te voldoen. Dan is er slechts in 24% van de gevallen een regeling nodig om liquiditeitsproblemen te voorkomen.⁸³ In het onderzoek wordt slechts gekeken naar het betalen van de belastingschuld zonder gebruik van ondernemingsvermogen. Bij meerdere erfgenamen zal normaal gesproken een verdeling worden gemaakt waarbij een deel van de nalatenschap direct naar de medeverkrijgers gaat. Vaak is het ondernemingsvermogen een relatief groot deel van de nalatenschap en zullen medeverkrijgers een onderbedelingsvordering krijgen op de voortzetter. In het onderzoek is geen rekening gehouden met het feit dat de medeverkrijger een zo groot mogelijk deel van zijn erfenis direct zal willen verkrijgen. Dit zal leiden tot een liquiditeitsprobleem bij een groter aantal verkrijgers dan het CPB geconcludeerd heeft in haar onderzoek.

5.2.2 Schenkingen

Een vergelijkbaar onderzoek is uitgevoerd voor de financieringsbehoefte bij schenkingen. In de periode van 2010 tot en met 2017 zijn er 8878 schenkingen waarbij de BOR is toegepast onderzocht. Het CPB concludeerde dat de schenker in 74% van de gevallen genoeg vrije middelen heeft om de verschuldigde belasting bij schenking van het totale vermogen te betalen. Dit is echter geen wenselijke situatie doordat de schenker soms nog jaren te leven heeft en zichzelf in zijn behoeftes moet voorzien. Wanneer er wordt gekeken op het niveau van de ontvanger heeft 41% voldoende vrije middelen om de belastingschuld te voldoen.

In dit onderzoek van het CPB is nog geen rekening gehouden met beleggingsvermogen in box 2 of overwaarde in de eigen woning bij de verkrijgers.⁸⁴ Beide zijn over het algemeen vormen van makkelijk liquide te maken vermogen. Echter, kan wel de vraag worden gesteld of het wenselijk is dit als liquide middelen aan te merken. In hoofdstuk 5.3 wordt een vrije middelentoets nader onderzocht.

⁸³ CPB 2022, p. 45.

⁸⁴ CPB 2022, p. 44.

5.2.3 Discussie

De NOB heeft commentaar gegeven op dit onderzoek van het CPB. De NOB is van mening dat niet zozeer de betaalbaarheid van de belasting centraal zou moeten staan, maar de continuïteit van “echte” ondernemingen. Het CPB heeft een momentopname gemaakt op het moment van schenken of overlijden. Op basis daarvan is geconcludeerd of er wel of geen voldoende middelen waren. Voor de continuïteit zou echter gekeken moeten worden naar de effecten van de belasting op langere termijn.⁸⁵ Het voorkomen dat de continuïteit van ondernemingen in gevaar komt door belastingheffing is de doelstelling van de BOR. Het kabinet erkent in haar reactie dat een uitstelregeling het acute liquiditeitsprobleem voorkomt bij weinig vrije middelen. In de aflossingsfase legt het echter een beslag op de liquide middelen. Het kabinet maakt in haar reactie op de evaluatie ook de kanttekening dat het beleggingsvermogen in de onderneming wordt meegerekend bij de vrije middelen voor betaling van de belastingschuld. Alvorens dit vermogen gebruikt kan worden om de belastingschuld te voldoen, moet dit eerst uit de onderneming worden gehaald. Hierover zal een afheffing van 26,9% verschuldigd zijn wanneer de onderneming gedreven wordt in een rechtspersoon.⁸⁶ Wanneer ondernemingen externe financiering aan moeten trekken in de onderneming om de erf- of schenkbelasting schuld te voldoen, zal dit bij ondernemingen met rechtspersoonlijkheid pas na heffing van box 2 inkomstenbelasting gebruikt kunnen worden voor het voldoen van de erf- of schenkbelasting. Dit is onwenselijk omdat het de belastingdruk verder verhoogt.

Liquiditeitsproblemen spelen niet alleen bij het ontstaan van de belastingschuld. In de jaren voorafgaand en volgend op de heffing kunnen ook problemen opspelen. Het heffen van schenk- en erfbelasting heeft namelijk effect op de bedrijfskeuzes van ondernemers. Uit een survey afgenomen bij familiebedrijven is gebleken dat ondernemers verwachten minder hard te kunnen groeien door het heffen van erf- en schenkbelasting. Als redenen worden gegeven dat ondernemers minder personeel aannemen en een grotere risico-aversie hebben voor het doen van nieuwe

⁸⁵ NOB, Aanpassing van de BOR en DSR is voorbarig; nader onderzoek is gewenst, 14 november 2022

⁸⁶ Brief Ministerie EZK, 9 december 2022, nr. DGBl / 22572682, Kabinetsreactie evaluatie fiscale bedrijfsopvolgingsregelingen

investeringen Daarnaast zijn er hoge kosten verbonden aan het plannen van erf- en schenkbelasting.⁸⁷

In de kabinetsreactie wordt aangegeven dat de BOR niet afgeschaft zal worden. Het kabinet lijkt tot dusver geen drastische wijzigingen te willen doen. De conclusie van het CPB blijft echter dat de BOR niet doelmatig is.⁸⁸ Wanneer een fiscale regeling niet doeltreffend of doelmatig is wordt dit gezien als een negatieve evaluatie en zou de regeling in de basis versoepeld of afgeschaft moeten worden.⁸⁹ Wanneer de regeling wordt behouden moet dit goed gemotiveerd worden.⁹⁰ De heer Albert ziet in de kabinetsreactie echter geen goede motivatie om het CPB-advies tot afschaffing van de BOR niet op te volgen. De enige logische reactie is volgens hem afschaffing van de BOR.⁹¹

5.2.4 Conclusie

Uit de evaluatie blijkt dat in veel gevallen genoeg liquide middelen aanwezig zijn om de belastingschuld direct te voldoen. Slechts bij een deel van de verkrijging is een regeling nodig. Om de continuïteit bij ondernemingen te waarborgen is het van belang dat er wel een regeling is voor deze groep.⁹² Het bieden van een ruime uitstelregeling is in deze gevallen volgens het CPB voldoende. Het bieden van een vrijstelling is zeer ondoelmatig, bij het grootste deel van de verkrijgingen is de vrijstelling namelijk niet nodig. Een ruime uitstelregeling is dus een doelmatiger instrument. Wanneer niet overgegaan wordt op afschaffing of drastische verandering van de BOR zal het kabinet dit goed moeten motiveren. Deze motivatie blijft tot dusver uit.

5.3 Vrijemiddelentoets

5.3.1 Vrijemiddelentoets 1990 tot 1997

Een vrijemiddelentoets vergelijkbaar met hetgeen beschreven door het CPB is in de oude regelingen gebruikt. Vanaf de invoering van de regeling in de IW 1990 tot en met

⁸⁷ Astrachan & Tutterow, *Family Business Review* 1996, p. 306.

⁸⁸ De brief van de minister van Economische Zaken en Klimaat van 9 december 2022, nr. DGBI/22572682

⁸⁹ *Kamerstuk* 32140, nr. 119. Brief van 3 juni 2022.

⁹⁰ *Kamerstuk* 35925, nr. 143. Brief van 10 januari 2022.

⁹¹ Albert, *NTFR* 2023/323.

⁹² Een regeling is in ieder geval nodig voor deze groep. Of het uitvoeren van een vrijemiddelentoets wenselijk is zal worden onderzocht in hoofdstuk 5.3.

1997 was de toets relatief eenvoudig. Voor de toets of er voldoende middelen in de nalatenschap aanwezig waren om de belastingschuld te betalen werd slechts de waarde van het ondernemingsvermogen aangemerkt als niet beschikbaar. Alle overige bestanddelen werden als beschikbaar aangemerkt. Voor de uitvoering werd eerst de totale belastingschuld bepaald over de gehele verkrijging. Vervolgens werd er uitstel verleend voor zover de verschuldigde belasting het resterende deel van de verkrijging overtreft.⁹³ Zie hieronder een voorbeeld:

| Bestanddeel | Waarde | Belastingschuld |
|---|---------------|------------------------|
| Totale Verrijging | f 2 000 000 | f 430 000 |
| - Aandelen (a.b.) | f 1 400 000 | |
| - Eigen woning (privé) | f 500 000 | |
| - Banksaldo (privé) | f 100 000 | |
| Verrijging zonder aandelen | f 600 000 | f 92 000 |
| Aan verkregen aandelen toe te rekenen successierecht | | f 338 000 |
| Uit nalatenschap voor voldoening beschikbare middelen: | f 600 000 | |
| - Eigen woning (privé) | f 500 000 | |
| - Banksaldo (privé) | f 100 000 | |
| Uit nalatenschap beschikbaar voor voldoening van het aan het a.b.-pakket toe te rekenen recht | | f 600 000 |
| Bedrag waarvoor uitstel van betaling op grond van artikel 25 van de wet kan worden verleend | | f 0 |

⁹³ Vakstudie Invorderingswet, art. 25 Invorderingswet 1990 (vanaf 1 juni 1990), aant. 3.1.4.

5.3.2 Vrijemiddelentoets 1997 tot en met 2001

Met de wijziging van de invorderingswet in 1997 werd de vrijemiddelentoets verder uitgebreid. Vanaf 1997 werden naast het ondernemingsvermogen enkele andere onderdelen van de nalatenschap aangemerkt als niet beschikbaar voor het voldoen van de belasting. Deze bestanddelen waren opgenomen in het vijfde lid van artikel 6 Uitv. Regl. IW 1990. Het ging hier om onroerende zaken die gebruikt werden voor de onderneming, voor zover deze niet waren begrepen in het ondernemingsvermogen. Ook de eigen woning bleef buiten aanmerking. Tot slot werd de verschuldigde belasting die kon worden toegerekend aan de verkrijging van niet ondernemingsvermogen afgetrokken.⁹⁴ Hieronder een voorbeeld uit de nota van toelichting:⁹⁵

| Bestanddeel | Waarde | Belastingsschuld |
|--|---------------|-------------------------|
| Verkrijging | f 2 000 000 | f 430 000 |
| - Aandelen (a.b.) | f 1 400 000 | |
| - Eigen woning (privé) | f 500 000 | |
| - Banksaldo (privé) | f 100 000 | |
| Verkrijging zonder aandelen | f 600 000 | f 92 000 |
| Aan verkregen aandelen toe te rekenen successierecht | | f 338 000 |
| Uit nalatenschap voor voldoening beschikbare middelen: | | |
| Verkrijging als geheel | f 2 000 000 | |
| Af: aandelen | - f 1 400 000 | |
| Eigen woning | - f 500 000 | |
| Recht verkrijging privé-vermogen | - f 92 000 | |

⁹⁴ Art. 6 Uitv. reg. IW1990 (oud).

⁹⁵ *NvT*, regeling van 24 december 1997, nr. WDB 97/596M, *Stcrt.* 1997, 250.

Uit nalatenschap beschikbaar voor
voldoening van het aan het a.b.-
pakket toe te rekenen recht

f 8 000

Bedrag waarvoor uitstel van
betaling op grond van artikel 25 van
de wet kan worden verleend

f 330 000

In het voorbeeld heeft de verkrijging een waarde van f 2 miljoen. De verkrijging bestaat uit een aandelenpakket, een woning en banktegoeden. Totaal is f 430.000 belasting verschuldigd. Hiervan is 338.000 toe te rekenen aan de aandelen. Er is f 92.000 belasting verschuldigd over het privé deel van de erfenis. Slechts het banktegoed wordt gezien als beschikbaar vermogen, deze bedraagt f 100.000. Met dit banktegoed dient de belastingschuld over het privévermogen betaald te worden, resteert f 8.000. Vervolgens wordt dit bedrag gebruikt voor de belastingschuld over de aandelen. Na aftrek van het banktegoed resteert f 330.000. Dit is het bedrag waar uitstel voor kon worden aangevraagd.

5.3.3 Discussie

Hoogeveen stelt voor een vrijemiddelentoets in te voeren. Hierdoor zal er minder gebruik gemaakt worden van de faciliteit.⁹⁶ Een vrijemiddelentoets draagt eraan bij dat de heffing in veel gevallen eerder plaats kan vinden.⁹⁷ Dit maakt de uitvoerbaarheid van een regeling eenvoudiger doordat de belastingschuld in minder gevallen langdurig gevolgd hoeft te worden. Het invoeren van een vrijemiddelentoets kan echter ongewenste gedragseffecten met zich meebrengen, zoals een vrijstelling ook gedragseffecten met zich meebrengt. Een erflater zou voor zijn overlijden nog bedrijfsmiddelen kunnen aanschaffen waardoor minder liquide middelen overblijven en de regeling over een grotere ondernemingswaarde kan worden toegepast. Deze gedragseffecten zijn economisch niet wenselijk. Meussen is ook geen voorstander van de invoering van een liquiditeitstoets. Volgens Meussen is rechtszekerheid van groot belang bij de toepassing van faciliteiten. Het uitsluiten op basis van inkomens- en vermogensposities kan volgens Meussen hierdoor niet. Hij bepleit daarnaast dat het

⁹⁶ Hoogeveen, 2004.

⁹⁷ Tigelaar, 2013, p. 366.

per individu uitvoeren van een liquiditeitstoets praktisch niet uitvoerbaar is.⁹⁸ Ook Jansen stelt dat een materiele toets zal leiden tot uitvoeringsproblemen.⁹⁹

Voor de uitvoerbaarheid zal er veel discussie ontstaan over de hoeveelheid liquide middelen, daarnaast zal er gepland kunnen worden door liquide middelen om te zetten in illiquide middelen. Om dit tegen te gaan zou een eis gesteld kunnen worden aan het moment van investeren. Hierdoor zullen echter alsnog liquiditeitsproblemen kunnen ontstaan, waarvoor de BOR juist is ingevoerd. Dit lijkt mij onwenselijk. Het CPB stelt dat het uitvoeren van onnodige toetsen in het kader van uitvoerbaarheid onwenselijk is en voorkomen dient te worden.¹⁰⁰ Tigelaar prefereert een rentedragend uitstel over een vrijemiddelentoets. Door het uitstel rentedragend te maken zal, indien mogelijk, de verkrijger gemotiveerd worden om de belastingschuld direct te voldoen.¹⁰¹ Deze mogelijkheid zal in hoofdstuk 6 verder onderzocht worden.

5.4 Noodzaak overheidsingrijpen op financieringsmarkt

In hoofdstuk 4.2 is het liquiditeitsbeginsel aan bod gekomen. Op grond van dit beginsel mag belastingheffing niet voor liquiditeitsproblemen bij de belastingplichtige zorgen. Het heffen van erf- of schenkbelasting kan leiden tot een liquiditeitsprobleem bij de verkrijger. Wanneer de verkrijger deze middelen uit de onderneming moet halen kan dit leiden tot continuïteitsproblemen bij de onderneming.

De onderneming kan om continuïteitsproblemen te voorkomen financiering zoeken op de financieringsmarkt. De meest gebruikte externe financieringsmethode onder MKB-bedrijven zijn bankleningen.¹⁰² Wanneer een bedrijf een lening aanvraagt bij een bank zal het bedrijf haar financiële informatie moeten delen met de bank. De bank zal echter nooit over dezelfde hoeveelheid informatie beschikken als de aanvrager van de financiering. De aanwezigheid van asymmetrische informatie kan bijdragen aan marktfalen op de financieringsmarkt.¹⁰³ Van marktfalen is sprake wanneer een bedrijf

⁹⁸ Meussen, *WPNR* 2005/6635.

⁹⁹ Jansen, *MBB* 2005/1, §7.4.

¹⁰⁰ CPB 2022, p. 45.

¹⁰¹ Tigelaar, 2013, p. 367.

¹⁰² EIB 2021, p. 101.

¹⁰³ Gautier 2019, TPEdigitaal 2019.

geen financiering heeft gekregen, terwijl het op basis van de resultaten wel financiering had moeten krijgen.

Aangetoond in de economische literatuur is dat het lastig is financieringen te krijgen op moeilijk te waarden bezittingen, zoals familiebedrijven. Hierdoor zijn er aan leningen vaak hoge rentekosten verbonden die met name voor laag renderende bedrijven moeilijk te betalen zijn.¹⁰⁴ Banken hebben vaak weinig vertrouwen in de opvolgers bij familiebedrijven. Dit bemoeilijkt het krijgen van externe financiering voor familiebedrijven.¹⁰⁵

Het CPB-evaluatie onderzoek heeft aangetoond dat er bij overdracht van het bedrijf liquiditeitsproblemen kunnen ontstaan door de erf- of schenkbelasting schuld. Financieringsmarkten werken in veel gevallen niet perfect. Het extern verkrijgen van financiering is niet voor alle ondernemingen mogelijk en dit kan leiden tot liquiditeitsproblemen. Overheidsingrijpen zou volgens Tigelaar moeten worden afgewezen wanneer een financiering op de kapitaalmarkt niet rondkomt omdat de onderneming niet rendabel is.¹⁰⁶ De vraag is echter of hierop in de praktijk kan worden getoetst. Het is allereerst lastig om per onderneming deze toets te voeren. De uitvoerbaarheid van de regeling zal hier negatief door beïnvloed worden. Het CPB raadt expliciet af strikte voorwaarden te stellen aan de regeling.¹⁰⁷ Mijns inziens is een dergelijke toets onwenselijk. In het geval de regeling goed wordt vormgegeven zou deze ter beschikking moeten staan aan zowel rendabele als (momenteel) onrendabele ondernemingen. De regeling ziet op de schuld bij de ontvanger en deze zou niet benadeeld moeten worden door het gebrek aan financiering voor zijn onderneming. De totale belastingschuld zal daarnaast voor een onrendabele onderneming lager zijn. Een onrendabele onderneming zal over het algemeen een lagere ondernemingswaarde hebben. In sommige gevallen zal de financieringsmarkt falen in het verstrekken van liquiditeiten bij overdrachten. Overheidsingrijpen op de financieringsmarkt is daardoor gerechtvaardigd.

¹⁰⁴ Loutzenhiser en Mann, Fiscal Studies 2021.

¹⁰⁵ Flören 2002, p. 28-29.

¹⁰⁶ Tigelaar 2013, p. 37.

¹⁰⁷ CPB 2022, p. 45.

5.5 Conclusie

De uitstelregeling in artikel 25 lid 12 IW 1990 beoogt liquiditeitsproblemen bij de verkrijger te voorkomen, wanneer deze ontstaan door het schuldig worden van belasting bij overdracht. De fiscale heffing mag geen beletsel vormen voor economisch gewenste bedrijfsoverdrachten. Uit de CPB-evaluatie blijkt dat er dan slechts bij 24% van de erfenissen en bij 59% van de schenkingen een liquiditeitsprobleem speelt. De NOB merkt echter op dat de conclusies van het CPB worden getrokken op basis van een moment opname. Een vrijemiddelentoets op het moment van overgang geeft een te eenzijdig beeld van de realiteit. Het afschaffen van een vrijstelling heeft effecten op de onderneming op lange termijn. Deze zijn in het huidige onderzoek niet meegenomen. Daarnaast wordt bij de vrijemiddelentoets het beleggingsvermogen in de rechtspersoon meegenomen als beschikbaar. Er wordt echter geen rekening gehouden met de box 2 inkomstenbelasting die betaald moet worden wanneer het vermogen wordt onttrokken uit de rechtspersoon. De CPB stelt dat het bieden van een uitstelfaciliteit het liquiditeitsprobleem op een doelmatigere wijze op kan lossen dan een vrijstelling.

Uit onderzoek blijkt dat de financieringsmarkten niet perfect werken. Er kunnen continuïteitsproblemen ontstaan bij ondernemingen door de heffing van erf- en schenkbelasting wanneer de verkrijger middelen moet onttrekken uit de onderneming. Het lijkt dus gerechtvaardigd dat vanuit de overheid een faciliteit wordt geboden aan verkrijgers van ondernemingen op grond van het liquiditeitsbeginsel.

Voor het bieden van een uitstelfaciliteit kan per overdracht een vrijemiddelentoets worden gedaan. Uitstel wordt dan slechts verleend bij de overdrachten waar dit nodig is. Dit wordt in de literatuur bekritiseerd en onwenselijk geacht. Een vrijemiddelentoets zal gedragseffecten uitlokken en zal daarnaast een groot beslag leggen op de capaciteit van de belastingdienst. Om te voorkomen dat een uitstelregeling onnodig gebruikt wordt is een rentedragend uitstel een goed alternatief. Dit wordt in hoofdstuk 6.6 verder onderzocht.

In de praktijk zijn er verkrijgers met onvoldoende liquide middelen om de erf- of schenkbelasting direct te voldoen. Het bieden van een faciliteit is hiervoor nodig. Het CPB concludeert dat de kwijtscheldingsfaciliteit van de BOR zeer ruim is. Een

uitstelfaciliteit zal volgens het CPB volstaan om aan de doelstellingen van de BOR te voldoen. Het is in dit geval een doelmatiger instrument dan een vrijstelling en verdient op basis van de kwaliteitseisen de voorkeur boven een kwijtschelding.

H.6: Vormgeving uitstelfaciliteit

6.1 Inleiding

In de vorige hoofdstukken is geconcludeerd dat niet in alle gevallen de belastingschuld direct voldaan kan worden. Overheidsingrijpen is daarom gerechtvaardigd. Het bieden van een vrijstelling kan echter een versturende werking hebben. De huidige vrijstelling is daarnaast een erg royale vrijstelling en niet nodig. Dit maakt de vrijstelling ondoelmatig. Een goed vormgegeven uitstelregeling wordt daarom als goed alternatief gezien. Om een uitstelregeling als goed alternatief voor de huidige BOR aan te bieden zal deze ruim moeten zijn. De uitstelregeling kent verschillende facetten. Er zal rekening gehouden moeten worden met verschillende soorten verkrijgers van verschillende ondernemingen. Verkrijgers kunnen in het binnen- of buitenland zijn gevestigd. Veelal zijn bij erfenissen naast de verkrijger van het ondernemingsvermogen medeverkrijgers die een vordering erven op de ondernemer. Er zal gekeken moeten worden hoe hier mee omgegaan dient te worden. Daarnaast kunnen de ondernemingen een laag rendement hebben maar belangrijk zijn voor de samenleving, zoals het boerenbedrijf. Hoe kan hier voor de vormgeving van de uitstelregeling rekening mee worden gehouden? Of is een vrijstelling toch noodzakelijk? In dit hoofdstuk wordt onderzocht hoe het uitstel in de praktijk vormgegeven dient te worden.

6.2 Op verzoek

De huidige bedrijfsopvolgingsregeling wordt op verzoek van de belastingplichtige toegekend. Dit geldt zowel voor de vrijstelling, als voor het uitstel.¹⁰⁸ Het indienen van een verzoek door de belastingplichtige vereenvoudigt de uitvoerbaarheid van de regeling. De inspecteur hoeft slechts te oordelen of een belastingplichtige recht heeft op het uitstel, wanneer de belastingplichtige hierom verzoekt. De regeling beoogt betalingsmoeilijkheden in geval van overdracht van ondernemingsvermogen tegen te gaan. Wanneer een belastingplichtige ondernemingsvermogen ontvangt en een eventueel liquiditeitsprobleem voorziet, kan hij het verzoek indienen. Het is mijns inziens logisch dat de regeling slecht op verzoek wordt verstrekt aangezien het positief bijdraagt aan de uitvoerbaarheid van de regeling.

¹⁰⁸ Artikel 35b, lid 1, SW 1956 en Artikel 6a, lid 1, Uitvoeringsregeling IW 1990.

Om aanspraak te maken op een betalings- of uitstelregeling moet de belastingplichtige een schriftelijk verzoek indienen bij de ontvanger. Indien de belastingplichtige dit verzoek niet schriftelijk indient is dit een mogelijke reden van afwijzing.¹⁰⁹ Het indienen van een aangiftebiljet erf- of schenkbelasting waarin een beroep op de invorderingsfaciliteit uit artikel 25, lid 12 IW 1990 wordt gedaan wordt ook aangemerkt als een verzoek tot uitstel.¹¹⁰

6.3 Grensoverschrijdende overgang

In het geval de erflater of schenker in Nederland woonachtig is zal in Nederland belasting worden geheven over de erfenis of schenking.¹¹¹ De woonplaats van de ontvanger is hiervoor irrelevant. Zou het voor een in het buitenland gevestigde ontvanger mogelijk moeten zijn gebruik te maken van een in de Nederlandse wet opgenomen uitstelfaciliteit?

6.3.1 ECLI:NL:HR:2009:BD0236

In het arrest ECLI:NL:HR:2009:BD0236 oordeelde de Hoge Raad dat een Canadese inwoner recht had op de bedrijfsopvolgingsfaciliteiten in de IW 1990. Erflater was een inwoner van Nederland. Belanghebbende was inwoner van Canada. Belanghebbende verkreeg door overlijden van de erflater 4.13% van de aandelen in een in Nederland gevestigd B.V. Voor de verschuldigde belasting kon uitstel worden aangevraagd. Hiervoor diende gebruik te worden gemaakt van de bedrijfsopvolgingsfaciliteiten, welke opgenomen waren in de IW 1990. De faciliteiten zijn in eerste instantie niet toegekend aan belanghebbende, maar wel aan zijn broers en zussen. Het niet toekennen van de uitstelfaciliteit was in strijd met artikel 56 EG. Dit artikel ziet op vrijheid in het kapitaalverkeer. De verkrijging van belanghebbende valt onder het begrip kapitaalverkeer als bedoeld in artikel 56. De Hoge Raad zag in deze casus geen rechtvaardigingsgrond voor verschil in de behandeling tussen de binnen- en buitenlandse verkrijger.¹¹² Er dienen aan erfgenamen die in het buitenland wonen

¹⁰⁹ Leidraad invordering 2008, 25.1.3.

¹¹⁰ Leidraad invordering 1990, 25.6a.1

¹¹¹ Artikel 1, eerste lid, Successiewet 1956

¹¹² ECLI:NL:HR:2009:BD0236

dezelfde bedrijfsopvolgingsfaciliteiten aangeboden als erfgenamen woonachtig in Nederland.¹¹³

6.3.2 Conclusie

De Hoge Raad zag in bovengenoemde casus geen rechtvaardigingsgrond voor verschil in behandeling tussen de binnen- en buitenlandse verkrijger. In het geval een buitenlandse ontvanger van een erfenis of schenking gebruik wil maken van een uitstelfaciliteit zal deze aangeboden moeten worden.

¹¹³ HR 25 september 2009 en BNB 2010/31

6.4 Bepaling uitgestelde bedrag

Voor de uitvoering van de uitstelregeling zal bepaald moeten worden welk deel van de belastingschuld uitgesteld kan worden. De bedrijfsopvolgingsregeling stelt de eerste €1.205.871 van het ondernemingsvermogen voor 100% vrij. Voor zover het ondernemingsvermogen meer waard is, is dat bedrag voor 83% vrijgesteld. Daarnaast wordt 100% van het vermogen vrijgesteld voorzover de liquidatiewaarde de waarde going concern overstijgt. De waarde going concern is de ondernemingswaarde bij voortzetting van de onderneming. Het doel van de uitstelregeling moet aansluiten bij dat van de huidige BOR, de fiscale heffing mag geen beletsel vormen voor economisch gewenste bedrijfsoverdrachten. Het ligt hierbij voor de hand om uitstel te bieden voor het belastbaar bedrag over het ondernemingsvermogen.

6.4.1 Doelmatigheidsmarge

Naast het ondernemingsvermogen wordt in de huidige BOR een deel van het beleggingsvermogen meegenomen voor bepaling van het vrijgestelde bedrag. In het kader van eenvoud suggereren verschillende onderzoeken de doelmatigheidsmarge bij de huidige BOR af te schaffen. Deze marge houdt in dat belastingplichtige, bij het verkrijgen van aandelen, naast de waarde van het ondernemingsvermogen ook beleggingsvermogen tot een waarde van 5% van de waarde economisch verkeer van het ondernemingsvermogen in aanmerking mag nemen bij het bepalen van de hoogte van de vrijstelling.¹¹⁴ Vermogen dat blijvend overtollig is wordt aangemerkt als beleggingsvermogen.¹¹⁵ Deze 5% marge ziet erop discussie te voorkomen in de gevallen dat in een oogopslag duidelijk is dat weinig beleggingsvermogen in de vennootschap aanwezig is.¹¹⁶

Voor de invoering van de 5% marge in 2008 was deze doelmatigheidsmarge hoger. De uitstelregeling zoals deze vanaf 1990 was opgenomen in de IW 1990, was slechts van toepassing op het ondernemingsvermogen.¹¹⁷ In de uitvoeringsregeling was echter opgenomen dat een doelmatigheidsmarge gold van 15%. Aan de doelmatigheidsmarge werd niet voldaan wanneer voor meer dan 15% van de waarde

¹¹⁴ Artikel 35c Successiewet 1956/

¹¹⁵ *Kamerstukken II* 2008/09, 31930, nr. 3, p. 43.

¹¹⁶ *Kamerstukken II*, 2008/09, 31 930, nr. 9, p. 97.

¹¹⁷ Vakstudie Invorderingswet, art. 25 Invorderingswet 1990 (vanaf 1 juni 1990), aant. 3.1.3 en Vakstudie Invorderingswet, art. 25 Invorderingswet 1990 (vanaf 1 juni 1990), aant. 3.2.4.

van het ondernemingsvermogen, aan beleggingsvermogen werd gehouden. De waarde die in aanmerking mocht worden genomen bestond uit het ondernemingsvermogen plus 15% van de waarde van het ondernemingsvermogen.¹¹⁸

De heer Schut zag echter geen valide reden voor deze marge. Deze zou namelijk leiden tot ongelijkheid tussen verkrijgers van een aandelenbelang en een IB-onderneming. Schut raadt in 2007 al aan de doelmatigheidsmarge af te schaffen.¹¹⁹ De marge werd niet afgeschaft maar verlaagd tot 5%, dit terwijl de staatssecretaris aangaf dat een doelmatigheidsmarge in geen enkele vorm past bij de doelstelling slechts de overgang van ondernemingsvermogen te faciliteren. In het kader van eenvoud in de uitvoering is gekozen voor een verlaging van de 15% doelmatigheidsmarge.¹²⁰

In de CPB-evaluatie wordt aanbevolen de doelmatigheidsmarge voor het beleggingsvermogen in de BOR af te schaffen. Deze marge sluit niet aan bij het doel om alleen ondernemingsvermogen vrij te stellen en leidt niet tot een eenvoudigere uitvoering.¹²¹ Tigelaar adviseert de doelmatigheidsmarge af te schaffen.¹²² Hiermee lijkt het argument voor de marge van de staatssecretaris ontkracht te worden. Het kabinet heeft in haar reactie op de CPB-evaluatie de doelmatigheidsmarge niet specifiek geadresseerd. Het kabinet geeft aan aanpassingen te willen doen aan de regeling en de aanbevolen beleidsopties van het CPB verder te onderzoeken.¹²³ Gezien de doelmatigheidsmarge niet bijdraagt aan het doel van de BOR en de uitvoering vermoelijk is het mijns inziens raadzaam de doelmatigheidsmarge af te schaffen. Hiermee wordt aangesloten bij de doelstelling reële bedrijfsoverdrachten niet te belemmeren met fiscale heffing.

¹¹⁸ Artikel 6 Uitv. Reg. IW 1990

¹¹⁹ Schut, *WFR* 2007/327.

¹²⁰ *Kamerstukken II*, 2008/09, 31 930, nr. 9, p. 97.

¹²¹ CPB 2022.

¹²² Tigelaar 2013, p. 368.

¹²³ *Kamerstukken II*, 2022/23, 32 637, nr. 525, p. 5-8.

6.5 Tijdstip inlossen

6.5.1 Huidige uitstelregeling

De huidige uitstelregeling, opgenomen in artikel 25, twaalfde lid, IW 1990 biedt uitstel voor de duur van tien jaren. De termijn vangt aan op de dag na het einde van het jaar waarin de verkrijging heeft plaatsgevonden. Tigelaar acht in haar onderzoek deze tienjaarstermijn doeltreffend. Zij vindt dat de belastingplichtige in deze tienjaarstermijn genoeg tijd heeft om zich voor te bereiden op het feit dat het uitstel vervalst.¹²⁴ In de huidige regeling moet de gehele belastingschuld na jaar tien worden betaald. Blokland ziet in het bieden van een tienjarig uitstel geen oplossing. Op deze manier wordt de betalingsproblematiek slechts verschoven in de tijd. De belastingschuld zal betaald moeten worden en dit zal ten koste gaan van de financiële kracht van de onderneming.¹²⁵

Het kan in de huidige regeling voorvallen dat het uitstel eerder wordt beëindigd. Het uitstel wordt eerder beëindigd in het geval de belastingplichtige failliet gaat of de schuldsaneringsregeling natuurlijke personen van toepassing is. Het uitstel wordt ook eerder beëindigd indien niet wordt voldaan aan de voorwaarden opgenomen in artikel 35e, eerste lid SW 1956.¹²⁶ Artikel 35e bevat het voortzettingsvereiste. De verkrijger van de onderneming moet de onderneming voor een periode van vijf jaar voortzetten. Hij mag in deze periode geen aandelen in de onderneming vervreemden.

6.5.2 Alternatieve vormen uitstelregeling

6.5.2.1 Betalingsregeling gelijke termijnen

Van 1984 tot 2001 was er een betalingsregeling opgenomen in de Successiewet. Hiermee kon in vijf, en later tien, jaarlijkse termijnen de belastingschuld worden voldaan. Het voordeel van een betalingsregeling in termijnen is dat de overheid minder lang risico loopt en de betalingen beter kan budgetteren. Daarnaast wordt voorkomen dat de verkrijger het gehele bedrag in een keer moet voldoen. Werkgroep Moltmaker stelt een betalingsregeling met tien jaarlijkse termijnen voor. Door het rentedragend maken zal de regeling bedoeld blijven voor de gevallen waarin een regeling nodig is. Verkrijgers met voldoende liquide middelen zullen bij een marktconforme rente kiezen

¹²⁴ Tigelaar 2013, p. 346.

¹²⁵ Blokland, *FED* 2001/410.

¹²⁶ Op grond van Artikel 25, lid 12, IW 1990.

geen gebruik te maken van de regeling.¹²⁷ Van Rijn ziet in een gefaseerde aflossing over tien jaar ook een goede oplossing in het liquiditeitsprobleem.¹²⁸ De vraag is echter of een betalingsregeling het volledige liquiditeitsprobleem oplost. Bij gefaseerde aflossing wordt namelijk niet beoordeeld of de verkrijger voldoende middelen heeft. Voor verkrijgers van ondernemingen met lage kasstromen en veel ondernemingsvermogen, kan dit in latere jaren voor betalingsproblemen zorgen. De verkrijger zal in veel gevallen de belastingschuld moeten betalen met inkomen afkomstig uit de onderneming.¹²⁹ Uit onderzoek blijkt dat een op de drie boeren onder het bestaansminimum leeft.¹³⁰ De extra lasten om jaarlijks een deel van de belasting af te lossen zouden bij die groep opnieuw kunnen leiden tot liquiditeitsproblemen. Hetgeen de BOR juist beoogt te voorkomen. Om deze reden lijkt dit mij geen wenselijke vorm voor de uitstelregeling.

6.5.2.2 Conserverende aanslag

Blokland ziet in de conserverende aanslag een oplossing voor het liquiditeitsprobleem. De belastingschuld wordt inbaar bij uitkering van dividend, verkoop van de onderneming, liquidatie of kapitaalonttrekking. Door het jaarlijks heffen van een marktconforme rente, wordt volgens hem lenen bij de fiscus voorkomen.¹³¹ Verstraaten stelt voor een uitstel te bieden tot het moment dat liquide middelen vrijkomen door staking.¹³² De Wijkerslooth-Lhoëst heeft deze denkwijze verder uitgebreid. In het geval de ontstane belastingschuld groter is dan de waarde van de (volledige) verkoop of liquidatie suggereert de auteur een kwijtscheldingsfaciliteit voor de restschuld. Wanneer de schuld niet (geheel) inbaar wordt en de eerste verkrijger komt te overlijden zal de waarde van de schuld drukken op de waarde van de nalatenschap.¹³³ De Haan ziet ook een oplossing in een dergelijk rentedragend uitstel. Zij stelt voor het uitstel te eindigen indien niet langer aan de voortzettingseis wordt voldaan. Wanneer in de nalatenschap van de voortzetter niet genoeg middelen aanwezig zijn stelt zij voor een kwijtscheldingsregeling in het leven te roepen.¹³⁴

¹²⁷ Van Uunen, *WFR* 2000/810.

¹²⁸ Van Rijn, *WFR* 2000/768.

¹²⁹ Kelley, *Toledo Law Review* 1976, p. 899.

¹³⁰ Smit, *Nieuwe Oogst* 2019.

¹³¹ Blokland, *FED* 2001/410.

¹³² Verstraaten, *KWEP* 2008/19.

¹³³ De Wijkerslooth-Lhoëst, *WFR* 2008/1113 en *WPNR* 2020/7298.

¹³⁴ De Haan, *FED* 2009/81.

Belasting zal slechts geïnd worden indien de ondernemer respectievelijk de aanmerkelijkbelanghouder het geld niet nodig heeft. Een liquiditeitsprobleem wordt hiermee voorkomen. Deze wijze van uitstel heeft echter wel een nadeel voor de fiscus. Door het opleggen van een conserverende aanslag is onbekend wanneer de belastinginvordering plaats vindt en de aanslag zal gedurende lange tijd gevolgd moeten worden. Dit is belastend voor de ICT-systemen van de belastingdienst. Daarnaast kan een 'lock-in' effect ervoor zorgen dat een verkoop van de onderneming wordt uitgesteld om belastingbetaling te voorkomen.¹³⁵

6.5.3 Conclusie

De opvatting dat pas belasting afgedragen moet worden wanneer de liquiditeiten beschikbaar zijn wordt breed gedragen in de literatuur.¹³⁶ Het tijdstip waarop aflossing in dat geval plaats zou moeten vinden is bij uitkering van dividend, verkoop of liquidatie van (een deel van) de onderneming. Het nadeel van een genoemd 'lock-in' effect zou voorkomen kunnen worden door het heffen van een marktconforme rente. Een uitstelregeling van bijvoorbeeld tien jaar, heeft niet de voorkeur. Met het verlenen van uitstel wordt het liquiditeitsprobleem uitgesteld. De verkrijger heeft wel de mogelijkheid zich voor te bereiden op de aanslag, maar het vermogen zal opgespaard moeten worden. Het opsparen kan ten kostte gaan van nieuwe investeringen in het bedrijf.

¹³⁵ Loutzenhiser en Mann, *Fiscal Studies* 2021.

¹³⁶ Kuivenhoven en Nieuwenhuizen, *WFR* 2020/140.

6.6 Rente uitstelfaciliteit

6.6.1 Inleiding

Het is niet wenselijk dat iedereen gebruik maakt van het aangeboden uitstel. In dat geval zou het namelijk een gratis lening van de overheid zijn. Dat is niet het doel van de regeling. Beoogd wordt slechts economisch wenselijke overdrachten niet te beperken door fiscale heffing. In dit hoofdstuk zal ingegaan worden op de rente op het uitstel. Vervolgens zal gekeken worden naar een rentepercentage wat passend is bij de doelstelling.

6.6.2 Artikel 28 IW 1990

In de invorderingswet bepaalt artikel 28 de rente die verschuldigd is over de aanslag. In beginsel wordt invorderingsrente berekend vanaf het moment dat de enige of laatste betalingstermijn van een belastingaanslag is overschreden. Dit geldt ook in de gevallen dat uitstel is verleend. Enkele uitstelfaciliteiten zijn vrijgesteld van belastingrente, dit geldt niet voor het uitstel verleend in het twaalfde lid van artikel 25.¹³⁷ De invorderingsfaciliteiten hebben als doel liquiditeitsproblemen die ontstaan door een belastingaanslag te voorkomen. Wanneer geen rente zou worden geheven schieten de faciliteiten hun doel voorbij. De overheid zou in deze situatie leningen verschaffen tegen een lager percentage dan de banken.¹³⁸

6.6.2.1 Uitstelfaciliteit huidige bedrijfsopvolgingsregeling

Het uitstel van betaling bij de bedrijfsopvolgingsregeling was tot 1 januari 2002 niet rentedragend. Tegenwoordig is het uitstel rentedragend op grond van artikel 28 IW 1990. Bij het plaatsen van de regeling in de Successiewet is bewust gekozen de regeling rentedragend te maken. In de kamerstukken wordt aangegeven dat de rente nodig is om te voorkomen dat de faciliteit wordt gebruikt in gevallen waarin dit niet noodzakelijk is.¹³⁹ Ook Tigelaar acht het heffen van rente noodzakelijk, anders zal de regeling een aanzuigende werking hebben.¹⁴⁰ Gezien het uitstel over de belastingschuld momenteel rentedragend is en in de literatuur hierop geen kritiek is,

¹³⁷ Op grond van het tweede lid, artikel 28 IW 1990.

¹³⁸ Het EURIBOR 12 maanden rentepercentage bedraagt 3,316% (per 2-1-2023).

¹³⁹ MvT, *Kamerstukken II* 2001/02, 28 015, nr. 3, p. 47.

¹⁴⁰ Tigelaar 2013, p. 246-247.

zie ik geen reden het uitstel renteloos te verlenen wanneer de vrijstelling wordt afgeschaft.

6.6.3 Rentepercentage

Via artikel 29 IW 1990 wordt het rentepercentage geregeld in het Besluit belasting- en invorderingsrente. Het percentage van de te vergoeden invorderingsrente bedraagt in de regel ten minste 4%.¹⁴¹ Momenteel bedraagt de belastingrente 2%. Dit komt door een uitzonderlijke regeling, welke is ingevoerd om de last van Covid te verlagen. Vanaf 1 januari 2024 zal de rente weer 4% bedragen. De invorderingsrente en belastingrente hebben met uitzondering van de vennootschapsbelasting hetzelfde tarief.

6.6.3.1 Discussie Rentepercentage

Het huidige rentepercentage van 4% is ingevoerd om budgettaire redenen.¹⁴² Het kabinet was voor de budgettaire opbrengst uitgegaan van 4% rente, waar de rente toentertijd 3% bedroeg. Het kabinet zag zich daarom genoodzaakt de gebudgetteerde opbrengst te realiseren.¹⁴³ Volgens Tigelaar is een vrijemiddelentoets niet nodig wanneer een marktconforme rente wordt geheven. Zij stelt voor de kwijtscheldingsfaciliteit af te schaffen en een marktconforme rente te heffen.¹⁴⁴ Maar wat is dan marktconform? Bos-Schepers e.a. achten het rentepercentage van 4% disproportioneel hoog.¹⁴⁵ Dit moet echter in het perspectief van 2017 worden geplaatst. De EURIBOR-rentes waren toen negatief. Verhage en Bos-Schepers pleiten voor een marktconforme rente. Daarnaast stellen ze voor per kwartaal of halfjaar de marktconforme rente vast te stellen.¹⁴⁶ De uitstelregeling is voor iedere verkrijger van ondernemingsvermogen beschikbaar. Als de verkrijger van het ondernemingsvermogen de belastingschuld direct kan betalen is het alsnog mogelijk uitstel aan te vragen. Met aanvragen van uitstel krijgt de verkrijger een schuld aan de overheid. Wanneer de rente over de schuld lager is dan de marktconforme rente lokt dit onnodig gebruik van de regeling uit. Het is voor de verkrijger dan gunstig om uitstel aan te vragen en de waarde van de schuld te investeren in bijvoorbeeld de

¹⁴¹ Artikel 2, lid 2, Besluit belasting- en invorderingsrente.

¹⁴² Bos-Schepers e.a. 2019, p. 29.

¹⁴³ Kamerstukken // 2013/14, 33755, nr. 3.

¹⁴⁴ Tigelaar 2013, p. 376.

¹⁴⁵ Bos-Schepers e.a. 2019, p. 112.

¹⁴⁶ Verhage en Bos-Schepers, *WFR* 2017/213.

onderneming. Het lenen bij de fiscus zou in dit geval immers goedkoper zijn dan lenen op de vrije markt. Lenen bij de fiscus lijkt mij onwenselijk. Het in rekening brengen van een marktconforme rente lijkt mij een goede oplossing.

De vraag is echter wanneer de rente marktconforme is. Een marktconforme rente is onder andere afhankelijk van de kredietwaardigheid van een onderneming. Dit verschilt per onderneming. Het voor iedere onderneming bepalen van een marktconforme rente lijkt niet uitvoerbaar voor de belastingdienst. Wanneer te veel belasting is geïnd betaalt de overheid voor enkele belastingen ook belastingrente aan de burgers. Dit is niet het geval voor de erf- en schenkbelasting, maar wel voor de inkomstenbelasting.¹⁴⁷ De belastingrente die de overheid vergoed is gelijk aan de in rekening gebrachte belastingrente. De belastingrente werkt dus twee kanten op. De rente die de overheid betaald over schulden is de rente die de wordt betaald over uitstaande obligaties. De rente op staatsobligaties is afhankelijk van de looptijd van de obligatie. Voor een marktconforme rente kan ook worden aangesloten bij de interbancaire rente. Dit is de rente die tussen banken wordt berekend voor kortlopende transacties. Het risico voor de overgedragen ondernemingen is groter dan voor banken. Een eventuele risicopremie boven op de EURIBOR of LIBOR zou gerechtvaardigd kunnen zijn. Toekomstig onderzoek is nodig voor het vaststellen van de marktconforme rente.

6.6.4 Conclusie

In het geval het uitstel niet rentedragend is zal dit een aanzuigende werking hebben. De faciliteit zal in dat geval vaker gebruikt worden dan nodig is. In de literatuur is een duidelijke voorkeur voor het gebruik van marktconforme rentes. Een marktconforme rente die gebruikt zou kunnen worden is de rente die de staat betaalt over haar obligaties. Een andere mogelijkheid is gebruik van rente over interbancaire leningen. Verder onderzoek naar een marktconforme rente is vereist voor het bepalen van de meest passende rente.

¹⁴⁷ Art. 30fd AWR 1959.

6.7 Laag renderende ondernemingen

Wanneer uitstel wordt verleend tot het moment waarop liquiditeiten vrijkomen uit de onderneming ontstaat er een probleem bij de inning van laag renderende ondernemingen, indien deze niet worden verkocht of geliquideerd. Een groot ondernemingsvermogen leidt tot een grotere heffing van erf- of schenkbelasting bij overdracht. Wanneer een 'waardevolle' onderneming weinig winst maakt zullen er relatief weinige liquide middelen vrijkomen door uitkering van dividenden. Het boerenbedrijf vormt een groot deel van de laag renderende ondernemingen. Dit zijn bedrijven die over het algemeen weinig worden overgenomen en veelal door middel van erving of schenking binnen families overgaan.¹⁴⁸ Wanneer een belastingplichtige niet tijdens leven de erf- of schenkbelasting heeft kunnen voldoen kan een kwijtscheldingsfaciliteit nodig zijn. Daarnaast zou een vrijstelling voor zover de liquidatiewaarde de waarde 'going concern', overtreft een uitkomst kunnen bieden voor laag renderende ondernemingen.¹⁴⁹

6.7.1 Kwijtscheldingsfaciliteit

Bij verkoop van de onderneming zal in het voorgestelde systeem de erfbelastingsschuld betaald moeten worden. In de gevallen waar de ondernemingswaarde lager is op het moment van verkoop dan het moment van verkrijging stelt Wijckerslooth voor een kwijtscheldingsfaciliteit op te nemen. De auteur stelt voor de belastinginning te beperken tot de waarde van de onderneming. Dit stelt zij voor bij zowel liquidatie als verkoop. De auteur beveelt aan de waarde van de restschuld bij overlijden van de verkrijger in minder te brengen op de nalatenschap bij de volgende verkrijger.¹⁵⁰ De Haan stelt echter voor een kwijtscheldingsregeling te bieden voor de laatstgenoemde gevallen.¹⁵¹ Mijns inziens is het bieden van een vrijstelling in deze gevallen gerechtvaardigd. Dit leidt wel tot een mogelijk gedragseffect bij de eerste verkrijger. Als de onderneming wordt gedreven in een rechtspersoon zou vermogen in de onderneming kunnen worden opgespaard. Om vermogen uit de rechtspersoon te onttrekken zou een hoger salaris uitgekeerd kunnen worden. Dit leidt namelijk niet tot een belastbaar moment zoals beschreven in hoofdstuk 6.4.2.2. Een mogelijke

¹⁴⁸ Lobleby, *Journal of Farm Management* 2010/13.

¹⁴⁹ Deze vrijstelling is opgenomen in het huidige artikel 35b, eerste lid, onderdeel b, onder 1 SW 1956.

¹⁵⁰ De Wijckerslooth-Lhoëst, *WFR* 2008/1113.

¹⁵¹ De Haan, *FED* 2009/81.

oplossing hiervoor zou een maximaal DGA-salaris kunnen zijn. Vergelijkbaar in werking met het minimale DGA-salaris zoals opgenomen in artikel 12a wet LB 1964. Boven het maximum kan gezien worden als excessieve uitkering waarbij erf- of schenkbelasting moet worden afgelost.

Bij laag renderende bedrijven kan de liquidatiewaarde hoger zijn dan de waarde 'going concern'. In de huidige BOR is hiervoor een vrijstelling opgenomen.¹⁵² Deze vrijstelling sluit aan bij het doel continuïteit van de onderneming te waarborgen.¹⁵³ Wanneer deze vrijstelling wordt afgeschaft zal het fiscaal voordeel opleveren de onderneming te liquideren in plaats van over te dragen. Dit staat haaks op de doelstelling en is niet wenselijk. Het lijkt mij daarom raadzaam deze vrijstelling op te nemen naast de uitstelregeling.

6.8 Onderbedelingsvordering

6.8.1 Huidige behandeling onderbedelingsvordering

In het geval er meerdere erfgenamen zijn, worden deze vanuit de Successiewet niet altijd gelijk behandeld. Vaak zullen de verkrijgers qua waarde evenveel erven. In het geval er ondernemingsvermogen in de erfenis zit maakt dit vaak een groot deel van de waarde uit. Indien het ondernemingsvermogen naar één verkrijger gaat en er niet genoeg overig vermogen is voor de medeverkrijger(s), zullen de medeverkrijger(s) een onderbedelingsvordering op de verkrijger van het ondernemingsvermogen hebben.

In de huidige bedrijfsopvolgingsregeling is geen vrijstelling opgenomen voor de verkrijging van een onderbedelingsvordering. Bij de verkrijger van een onderbedelingsvordering kan een liquiditeitsprobleem ontstaan. Indien nodig kan er rentedragend uitstel voor een periode van tien jaren worden aangevraagd, voor het deel van de belastingschuld dat ziet op het ondernemingsvermogen.¹⁵⁴ Tigelaar acht de regeling gerechtvaardigd, zij vindt daarnaast dat de beëindiginggronden ongewijzigd kunnen blijven gelden. Wel is het van belang de regeling rentedragend te houden om oneigenlijk gebruik te voorkomen.¹⁵⁵ Tigelaar ziet geen schending van het

¹⁵² Artikel 35b, eerste lid, onderdeel b, onder 1 SW 1956.

¹⁵³ CPB 2022, p. 54.

¹⁵⁴ Artikel 25, dertiende lid, IW 1990.

¹⁵⁵ Tigelaar 2013, p. 378.

gelijkheidsbeginsel voor het bieden van een rentedragende uitstelfaciliteit aan verkrijgers van een onderbedelingsvordering, mits de faciliteit rentedragend is.¹⁵⁶

6.8.2 Voorgestelde behandeling

Het optimale moment voor invordering van de belastingschuld is tijdens het vrijkomen van liquide middelen uit de onderneming, zoals besproken in hoofdstuk 6.3. De medeverkrijger is voor het inlossen van zijn schuld afhankelijk van de voortzetter, deze beschikt immers over het vermogen. Wijkerslooth-Lhoëst stelt voor dat de voortzetter ook de belastingschuld van de medeverkrijgers betaald. De schuld wordt invorderbaar zodra liquide middelen vrijkomen uit de onderneming. Het inlossen van de belastingschuld komt in mindering op de schuld aan de medeverkrijgers.¹⁵⁷ Dit vereenvoudigt de invordering voor de belastingdienst, gezien de invordering slechts plaatsvindt bij de voortzetter.

6.9 Conclusie

Invorderingsfaciliteiten worden aangeboden op verzoek van de ontvanger. Gezien de aard van de regeling is dit ook wenselijk. Wanneer een ontvanger geen uitstel nodig heeft, kan hij de belasting direct voldoen. Om onnodig gebruik van de regeling tegen te gaan is het wenselijk het belastinguitstel rentedragend te maken. Het rentepercentage dient marktconform te zijn. Gezien de belastingrente zowel wordt betaald als geïnd kan de rente gekoppeld worden aan de rente die de overheid betaald over haar staatsobligaties. Een andere mogelijkheid is het volgen van de interbancaire rente. Beide rentes worden op de vrije markt bepaald en zouden een per kwartaal, halfjaar of jaar aangepast kunnen worden. Hier is verder onderzoek voor nodig.

De faciliteit dient verleend te worden aan zowel binnen- als buitenlandse verkrijgers. Het uitstel wordt verleend over slechts het ondernemingsvermogen. De doelmatigheidsmarge bemoeilijkt de uitvoering en wordt als niet wenselijk gezien. Voor de aflossing van de belastingen kan worden aangesloten bij de momenten waar liquide middelen daadwerkelijk vrijkomen. Hierbij kan gedacht worden aan dividenduitkeringen en liquidatie of verkoop van de onderneming.

¹⁵⁶ Tigelaar 2013, p. 312.

¹⁵⁷ De Wijkerslooth-Lhoëst, *WFR* 2008/1113

Liquiditeitsproblemen kunnen ook ontstaan bij medeverkrijgers. Deze krijgen veelal niet direct hun hele erfenis maar een vordering op de verkrijger van het ondernemingsvermogen. Om hierin tegemoet te komen zullen ook zij uitstel van betaling aangeboden krijgen. Omdat zij afhankelijk zijn van de ondernemer bij het innen van hun vordering kan bij het moment van aflossen aangesloten worden bij de ondernemer.

H.7: Samenvatting en conclusie

In deze scriptie is onderzocht op welke wijze een uitstelregeling kan dienen als alternatief voor de bedrijfsopvolgingsregeling. Uit verschillende onderzoeken en evaluaties blijkt dat de huidige voorwaardelijke vrijstelling te genereus is. Het bieden van een goed vormgegeven uitstelfaciliteit wordt door verschillende onderzoekers als alternatief aangedragen.

7.1 Samenvatting

De bedrijfsopvolgingsregeling is ingevoerd met als doel liquiditeitsproblemen bij de verkrijger van ondernemingsvermogen te voorkomen, voor zover deze problemen ontstaan door heffing van erf- of schenkbelasting. Indien de verkrijger middelen uit de onderneming moet onttrekken om zijn belastingschuld te voldoen kan de continuïteit van de onderneming in gevaar komen. Dit probeert de wetgever te voorkomen door de verkrijger de bedrijfsopvolgingsregeling aan te bieden. De huidige regeling bestaat uit een voorwaardelijke vrijstelling en een voorwaardelijk uitstel van betaling. Wetgeving moet aan de kwaliteitseisen opgenomen in de nota 'Zicht op wetgeving' voldoen. Uit verschillende onderzoeken is gebleken dat de BOR niet aan deze eisen voldoet. Met name de doelmatigheids-, doeltreffendheids- en noodzakelijkheidscriteria worden geschonden. Uit het recentelijk uitgevoerde CPB-evaluatie onderzoek is gebleken dat de huidige BOR niet voldoet aan het doelmatigheidscriterium. De voorwaardelijke vrijstelling die de BOR biedt is te ruim. De regeling is hierdoor wel doeltreffend maar niet efficiënt bevonden. Een ander belangrijk criterium is dat de regeling in de praktijk uitvoerbaar moet zijn. Momenteel kampt de Belastingdienst met zowel personeels- als ICT-problemen. Het CPB verwacht dat een uitstelregeling makkelijker uitvoerbaar is dan de huidige BOR. Daarnaast ziet het CPB in een uitstelregeling een doelmatigere oplossing.

Het bieden van een vrijstelling over vermogensoverdracht krijgt niet de voorkeur in de economische literatuur. Het leidt in het geval van de BOR tot economische ongelijkheid. Daarnaast leidt het tot belastingontwijking bij ondernemers. Uit de economische literatuur blijkt daarnaast dat het verkopen of liquideren van een onderneming in veel gevallen efficiënter is dan het overdragen binnen families. De volgende generaties zijn in veel gevallen niet de optimale kandidaat voor het bestuur

van het bedrijf. Het verlenen van een vrijstelling als de BOR wordt in de economische literatuur afgeraden. Een uitstelfaciliteit werkt minder verstorend.

Het faciliteren van bedrijfsoverdracht kan vanuit politiek standpunt wel gemotiveerd worden. Door de heffing van erf- of schenkbelasting kunnen liquiditeitsproblemen ontstaan bij de onderneming. Dit levert schending op van het liquiditeitsbeginsel. Het is op grond hiervan gerechtvaardigd om een faciliteit in het leven te roepen. De faciliteit moet in lijn zijn met de kwaliteitseisen voor algemene wetgeving. Een veel voorkomende discussie rondom de verlening van de BOR ziet op de verwerking van het gelijkheidsbeginsel. De Hoge Raad heeft hierop in 2013 geoordeeld dat de BOR het gelijkheidsbeginsel niet schond. De overdracht van ondernemingsvermogen is niet anders dan ander vermogen, wel is er sprake van een redelijke rechtvaardiging voor het bieden van de faciliteit.

In de praktijk speelt het liquiditeitsprobleem slechts bij een deel van de overdrachten. In veel gevallen is een faciliteit in zijn geheel niet nodig. Voor de overdrachten waar liquiditeitsproblemen spelen voor de betaling van belasting zou in theorie gebruik gemaakt kunnen worden van de financieringsmarkt. Deze werkt in veel gevallen echter niet efficiënt. De overheid zou daarom kunnen ingrijpen en een faciliteit bieden. Het doel om liquiditeitsproblemen te voorkomen en de waarborging van het liquiditeitsbeginsel leiden ertoe dat een faciliteit in de praktijk nodig is. Uit de CPB-evaluatie blijkt dat een uitstelregeling een doelmatiger instrument is dan een vrijstelling. De huidige vrijstelling wordt te ruim geacht en zelfs overbodig. In het verleden is gebruik gemaakt van een vrijemiddelenoets. Slechts wanneer niet genoeg vrijemiddelen aanwezig waren kon gebruik gemaakt van de faciliteit. Dit wordt in de literatuur onwenselijk geacht. Hier zal de vernieuwde faciliteit geen gebruik van maken.

Uitstelfaciliteiten worden slechts verleend op verzoek van de ontvanger. Dit is gebruikelijk voor de faciliteiten die worden aangeboden in de IW 1990. Er zal geen vrijemiddelenoets gedaan worden en uitstel zal mogelijk zijn voor iedere verkrijger van ondernemingsvermogen. Voor verkrijgers van ondernemingsvermogen gevestigd in het buitenland zal gebruik van de uitstelregeling ook mogelijk zijn.

Voor bepaling van het uitgesteld bedrag zal geen gebruik worden gemaakt van de doelmatigheidsmarge. Uitstel zou mogelijk moeten zijn voor iedere verkrijger van ondernemingsvermogen. Het uitstel zou verleend moeten worden tot er liquide middelen vrijkomen uit de onderneming. Voor de aflossingsmomenten wordt aangesloten bij de doorschuiffaciliteiten uit de IB. Er moet afgelost worden bij dividenduitkering, liquidatie of verkoop van de onderneming. Ter voorkoming van het onnodig gebruik van de regeling biedt het heffen van een marktconforme rente een uitstekende oplossing. Dit geeft ook een prikkel om niet eindeloos vermogen op te potten in de rechtspersoon van de onderneming. Door oppotten zou uitstel kunnen worden voorkomen. Laag renderende ondernemingen hebben een hoge liquidatiewaarde maar maken weinig winst. Het aflossen van de belastingschuld is voor hen erg moeilijk. Om hierin tegemoet te komen kan een kwijtscheldingsregeling worden opgenomen voor zover de liquidatiewaarde de waarde 'going concern' overstijgt. Daarnaast zou een kwijtscheldingsfaciliteit opgenomen kunnen worden wanneer er nog een restschuld over is bij overlijden.

7.2 Conclusie

De centrale onderzoeksvraag in deze scriptie is als volgt:

“Kan een uitstelfaciliteit als alternatief voor de huidige BOR dienen? Zo ja, hoe dient de regeling vormgegeven te worden?”

Het antwoord hierop is dat een uitstelfaciliteit voor een groot deel als alternatief voor de huidige BOR kan dienen. Een kwijtscheldingscomponent kan in sommige gevallen nog noodzakelijk zijn. De kwijtscheldingsfaciliteit kan echter een stuk soberder dan de huidige regeling aanbiedt. Uit de CPB-evaluatie blijkt de kwijtscheldingsfaciliteit onnodig ruim is. In veel gevallen is voldoende liquiditeit aanwezig. Voor de overige gevallen zal een uitstelregeling over het algemeen voldoende zijn.

Het uitstel kan worden verleend over het ondernemingsvermogen. Het uitstel vindt plaats op verzoek van de ontvanger. De ontvanger kan zowel binnen- als buitenlandsbelastingplichtige zijn. Het verdient de voorkeur de aflossing rentedragend te maken. Aflossing kan plaats vinden bij het vrijkomen van liquiditeit uit de

onderneming. Bijvoorbeeld bij dividenduitkering, liquidatie of verkoop. Een probleem speelt wel bij de laag renderende bedrijven. Bij hen kan ook een uitstelregeling leiden tot liquiditeitsproblemen door een relatief grote belastingschuld ten opzichte van de winst. Om deze bedrijven tegemoetkoming kunnen enkele kwijtscheldingsregelingen overwogen worden zoals kwijtschelding bij faillissement of overlijden. Daarnaast heeft het de voorkeur kwijtschelding te verlenen voor zover de liquidatiewaarde de waarde 'going concern' overstijgt om de continuïteit te waarborgen. Om liquiditeitsproblemen bij medeverkrijgers te voorkomen wordt ook aan hen een uitstel geboden.

Literatuurlijst

Tijdschriftartikelen

Albert, NTFR 2023/323.

P.G.H. Albert, 'Fiscale armoede', *NTFR* 2023/323.

Astrachan & Tutterow, *Family Business Review* 1996

J.H. Astrachan en R. Tutterow, 'The Effect of Estate Taxes on Family Business: Survey Results', *Family Business Review* 1996, afl. 9(3), p. 303-314.

Beckhard en Dyer, *Organizational Dynamics* 1983.

R. Beckhard en W.G. Dyer, Jr., 'Managing continuity in the family-owned business.' *Organizational Dynamics* 1983, afl. 12(2), p. 5-12.

Bennedsen e.a., *Quarterly Journal of Economics* 2007.

M. Bennedsen, K.M. Nielsen, F. Perez- Gonzalez, D. Wolfenzon, 'Inside the Family Firm: the Role of Families in Succession Decisions and Performance', *Quarterly Journal of Economics* 2007, afl. 122(3), p. 687-689

Berentsen, *FD* 8 oktober 2021

L. Berentsen, 'Adviseurs bepleiten eerlijkere belastingvrijstelling bij bedrijfsopvolging', *FD* 8 oktober 2021.

Blokland, *FED* 2001/410.

T. Blokland, 'Herziening Successiewetgeving', *FED* 2001/410.

Bruijsten, *WFR* 2009/823

C. Bruijsten, 'De toekomst van het fiscale jaarwinstbegrip', *WFR* 2009/823.

De Haan, *FED* 2009/81.

A. De Haan, 'De bedrijfsopvolgingsregeling: stimulering of grondslagversmalling?', *FED* 2009/81.

Gautier, *TPEdigitaal* 2019.

P.A. Gautier, 'Marktfalen: asymmetrische informatie, zoekfricties en marktmacht', *TPEdigitaal*(13) 2019, nr. 1, p. 1-8.

Hoogeveen & Neve, *WPNR* 2021/7339.

M.J. Hoogeveen en M.L. Neve, 'Actualiteiten bedrijfsopvolgingsfaciliteiten Deel 1: de ondernemingseis', *WPNR* 2021/7339.

Hoogeveen & Neve, *WPNR* 2021/7341.

M.J. Hoogeveen en M.L. Neve, 'Actualiteiten bedrijfsopvolgingsfaciliteiten Deel 2: de bezitseis', *WPNR* 2021/7341.

Hoogeveen & Neve, *WPNR* 2021/7344.

M.J. Hoogeveen en M.L. Neve, 'Actualiteiten bedrijfsopvolgingsfaciliteiten Deel 3: de voortzettingseis, *WPNR* 2021/7344.

Houben en Maiterth, *VHB* 2011, p.35.

H. Houben en R. Maiterth, 'Endangering of Businesses by the German inheritance Tax? – An empirical analysis', *Official Open Acces Journal of VHB* 2011, afl. 4(1), p. 32 – 46.

Jansen *MBB* 2005/1.

J.J.M. Jansen, 'Recente fiscale ontwikkelingen voor ondernemers', *MBB* 2005/1.

Kelley, *Toledo Law Review* 1976.

D.H. Kelley, 'Estate Tax Reform and Agriculture', *Toledo Law Review*, 1976, afl 7.

Lobley, *Journal of Farm Management* 2010/13.12.

M. Lobley, 'Succession in the family farm business', *Journal of Farm Management*, 2010, afl. 13.12.

Loutzenheiser en Mann, *Fiscal Studies* 2021.

G. Loutzenheiser & E. Mann, 'Liquidity issues: solutions for the asset rich, cash poor.', *Fiscal Studies*, 2021, afl. 42, p. 651– 675

Meijer, *WFR* 1984, p. 478.

H.J. Meijer, 'De toerekening van een schadevergoeding', *WFR* 1984/478.

Meussen, *WPNR* 2005/6635.

G.T.K. Meussen, 'Bespreking van het fiscaalrechtelijk gedeelte van het preadvies "Bedrijfsopvolging, civielrechtelijke en fiscaalrechtelijke aspecten" uitgebracht voor de jaarlijkse Algemene Ledenvergadering van de Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie op 7 oktober 2005, door mw. mr. M.J. Hoogeveen en dr. S.A. Stevens met een inleiding door prof. mr. H.J. de Kluiver en mw. prof. mr. I.J.F.A. van Vijfeijken', *WPNR* 2005/6635.

Schut, *WFR* 2007/327.

H.J. Schut, 'Aanbevelingen tot aanpassing van de bedrijfsopvolgingsfaciliteit in de Successiewet 1956', *WFR* 2007/327

Smit, *Nieuwe Oogst* 22 mei 2019.

P. Smit, *Een op drie boeren heeft minder dan minimumloon*, Nieuwe oogst 15 mei 2019.

Stellinga, NRC Handelsblad 25 mei 2022

M. Stellinga, *CPB: lage belasting bij erven familiebedrijf onnodig en ondoelmatig*, NRC Handelsblad 25 mei 2022.

V-N 2004/37.7.

V-N Redactie, 'Fiscale behandeling bedrijfsoverdrachten', *V-N 2004/37.7.*

Van Rijn, WFR 2000/768.

A.P.M. van Rijn, 'Successie- en schenkingsbelasting bij de overgang van ondernemingsvermogen', *WFR 2000/768.*

Van Uunen, WFR 2000/810.

E.A. van Uunen, 'Bedrijfsopvolging in de Successiewet: waarderingsproblemen en de oplossing van de werkgroep-Moltmaker', *WFR 2000/810.*

Verhage en Bos-Schepers, WFR 2017/213.

S.A. Verhage en R.M. Bos-Schepers 'Belasting- en invorderingsrente – de hoogste tijd voor aanpassing van de regeling!', *WFR 2017/213.*

Verstraaten, KWEP 2008/0201.

R.T.G. Verstraaten, 'Naar een nieuwe Successiewet', *KWEP 2008/0201.*

Wijkerslooth-Lhoëst, WFR 2008/1113.

S.A.M. de Wijkerslooth-Lhoëst, 'Contouren nieuwe bedrijfsopvolgingsfaciliteit voor de nieuwe Wet schenken erfbelasting: geen afstel maar uitstel!', *WFR 2008/1113.*

Wijkerslooth-Lhoëst, WPNR 2020/7298.

S.A.M. de Wijkerslooth-Lhoëst, 'Bouwstenen voor een betere Successiewet?', *WPNR 2020/7298.*

Zwemmer, WPNR 2000/6391.

J.W. Zwemmer, 'Bedrijfsopvolging in de Successiewet 1956', *WPNR 2000/6391*, § 2.1.

Jurisprudentie

Hoge Raad

ECLI:NL:HR:2009:BD0236

ECLI:NL:HR:2012:BY5288, m.nt. J.J. Vetter, FED 2013/13

ECLI:NL:HR:2013:1206

ECLI:NL:HR:2013:1209

ECLI:NL:HR:2013:1210

ECLI:NL:HR:2013:1211
ECLI:NL:HR:2013:1212
ECLI:NL:PHR:1919:AG1776

Rechtbank

ECLI:NL:RBBRE:2012:BX3386 m.nt. Redactie Vakstudie Nieuws.

Parlementaire behandeling

Kamerstukken II, 1954/55, 915 nr. 2, p. 9.
Kamerstukken II, 1983/84, 18226.
Kamerstukken II, 1990/91, 22008 nr. 1
Kamerstukken II, 1990/91, 22008 nr. 2
Kamerstukken II, 1995/96, 24 428, nr. 3, p. 14-15.
Kamerstukken II, 1995/96, 24761, nr. 3
Kamerstukken II, 2001/02 28 015, nr. 3
Kamerstukken II, 2001/02, 27 789, nr. 1, p. 34.
Kamerstukken II, 2004/05 29 767 nr. 3.
Kamerstukken II, 2008/09, 31 930, nr. 3.
Kamerstukken II, 2008/09, 31 930, nr. 9, p. 95-97.
Kamerstukken II, 2021/22, 17653
Kamerstukken II, 2022/23, 36 351, nr. 1.
Kamerstukken II, 2022/23, 32 637, nr. 525, p. 5-8.

Kamerstuk 32140, nr. 119. Brief van 3 juni 2022.
Kamerstuk 35925, nr. 143. Brief van 10 januari 2022

Overige literatuur

CPB 2022

CPB, *Evaluatie fiscale regelingen gericht op bedrijfsoverdracht, april 2022.*

EC 1994

Europese Commissie, *Mededeling betreffende de aanbeveling van de Commissie van 7 december 1994 inzake de overdracht van kleine en middelgrote ondernemingen*, Publicatieblad 94/1069/EG, 1994.

EC 2014

EC, *Taxing Wealth: Past, Present, Future*. Brussel: Europese Commissie, 2014.

EIB 2021

European Investment Bank, *Building a smart and green Europe in the COVID-19 era*, januari 2021.

Flören 2002

R.H. Flören, *Cijfers en feiten van het familiebedrijf*, Eindhoven: BDO Accountants & Adviseurs 2002.

Haan 2007

Haan, de, *Bedrijfsvermogen in de successiewet en het gelijkheidsbeginsel*, 2007.

Holtz-Eakin 1999

D. Holtz-Eakin, *The Death Tax: Impact on Investment, Employment, and Entrepreneurs*, 1999.

Hoogeveen 2004

M.J. Hoogeveen, *Schenken en vererven van ondernemingsvermogen, Fed Fiscale brochures*, Kluwer: Deventer, 2004.

Hoogeveen 2011

M.J. Hoogeveen, *Kwaliteit van de fiscale bedrijfsopvolgingsregeling*, 2001.

Jacobs 2011

B. Jacobs, *Tax by Design for the Netherlands*, Oxford: Oxford University Press, 2022.

KPMG 2021

KPMG, *Onderzoek effecten afschaffing bedrijfsopvolgingsregeling*, 2021

Ministerie van Financien 2020

Ministerie van Financiën, *Bouwstenen voor een beter belastingstelsel* (Syntheserapport), 1 mei 2020.

Ministerie van Financiën 2020

Ministerie van Financiën, *Evaluatiedoorlichting fiscale regelingen*, 8 juni 2020.

Rapport Bedrijfsoverdracht 2004

Ministerie van Financiën, *Rapport Bedrijfsoverdracht. Continuïteit door fiscaliteit*, Kamerstukken II, 2003-2004, 28 607, nr. 66.

Register Belastingadviseurs 2021

Register Belastingadviseurs, *De BOR: eerlijk, eenvoudig en eigentijds*, 2021.

RvS 2021

Raad van State, *Toetsingskader. Digitalisering en wetgeving*, Den Haag: Studio Piraat, 2021.

SEO 2014

SEO, Evaluatie fiscale regelingen gericht op bedrijfsoverdracht, september 2014.

Smith 1776

A. Smith, *The Wealth of Nations. An Inquiry into the nature and causes of the wealth of nations*, Radford: Wilder Publications 2008.

Tigelaar 2013

Y.M. Tigelaar, *Bedrijfsopvolging bij natuurlijke personen*, Deventer: Kluwer 2013.