

Vergaderjaar 2021–2022

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 3225

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 15 november 2021

De vaste commissie voor Financiën heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister van Financiën over de brief van 25 juni 2021 over het fiche: Mededeling/aanbeveling Belastingheffing van ondernemingen in de 21e eeuw (Kamerstuk 22 112, nr. 3148).

De vragen en opmerkingen zijn op 14 september 2021 aan de Minister van Financiën voorgelegd. Bij brief van 12 november 2021 zijn de vragen beantwoord.

De fungerend voorzitter van de commissie,
Tielen

De adjunct-griffier van de commissie,
Lips

Inleiding

Hierbij stuur ik u de beantwoording toe op de vragen die de Kamer heeft gesteld naar aanleiding van het BNC fiche over Belastingheffing van ondernemingen in de 21^{ste} eeuw (Kamerstuk 22 112, nr. 3148).

Verder zou ik deze brief willen gebruiken om te reageren op het verzoek om een (eventuele) reactie van het kabinet met uw Kamer te delen op de openbare raadpleging door de Europese Commissie inzake bestrijding van het gebruik van brievenbusmaatschappijen en constructies voor belastingdoeleinden.

De hierboven genoemde openbare raadpleging is vooral bedoeld om het maatschappelijk middenveld de mogelijkheid te bieden om hun positie kenbaar te maken. Het ligt daarom niet in de rede voor de lidstaten om op deze raadpleging te reageren.

Vragen en opmerkingen vanuit de fracties en reactie van de bewindspersonen

De leden van de VVD vragen of het duidelijk is voor het kabinet of de genoemde aanbeveling over de binnenlandse fiscale behandeling van verliezen ziet op zowel ondernemers in de inkomstenbelasting als ondernemers in de vennootschapsbelasting.

Voor het kabinet is het duidelijk dat de genoemde aanbeveling over de binnenlandse fiscale behandeling van verliezen op zowel ondernemers in de inkomstenbelasting als ondernemers in de vennootschapsbelasting ziet.

De leden van de VVD vragen of het kabinet rekening houdt met het feit dat de aanbeveling kan verschillen met de reeds genomen maatregel in Nederland op dit terrein en hoe hiermee om zal worden gegaan.

Wat betreft deze aanbeveling deelt het kabinet – zoals is aangegeven in het BNC-fiche – de mening van de Europese Commissie (hierna: Commissie) dat achterwaartse verliesverrekening een goede manier is om bedrijven te ondersteunen tijdens de COVID-19 pandemie. Daarom heeft het kabinet aan het begin van de COVID-19 pandemie de coronareserve geïntroduceerd. Hierdoor was het voor onder de vennootschapsbelasting vallende ondernemingen (lichamen) mogelijk een in 2020 verwacht corona gerelateerd verlies in aanmerking te nemen bij de winst(bepaling) van 2019. Doordat de reserve ten laste van de winst van 2019 kon worden gevormd, ontstond een liquiditeitsvoordeel voor het vennootschapsbelastingplichtige lichaam in 2020 (de aanslag over 2019, die – normaliter – in het kalenderjaar 2020 wordt betaald, werd hierdoor lager). Deze coronareserve volgt in aanvulling op de al bestaande mogelijkheid om verliezen te verrekenen. Voor ondernemers in de inkomstenbelasting, waarvan een groot deel onder het mkb valt, bestaat de mogelijkheid om drie jaar achterwaarts en negen jaar voorwaarts te verrekenen. Voor ondernemers (lichamen) in de vennootschapsbelasting is dit een jaar achterwaarts en zes jaar voorwaarts (vanaf 2022 worden de verliesverrekeningsregels voor ondernemers in de vennootschapsbelasting aangepast zodat een verlies altijd, gemaximeerd, een jaar achterwaarts en onbeperkt voorwaarts verrekenbaar blijft). In dit licht is het naar mening van dit kabinet niet noodzakelijk deze verliesverrekeningstermijnen te verruimen of aan te passen.

De leden van de VVD-fractie vragen of het kabinet met zekerheid kan stellen of de Europese Commissie in paragraaf twee van het Fiche met de woorden «duidelijkere regels» een richtlijnvoorstel bedoelt.

Het kabinet kan bevestigen dat met de woorden «duidelijkere regels» een richtlijnvoorstel wordt bedoeld. De Commissie heeft aangegeven om uiterlijk het vierde kwartaal van 2021 met een richtlijnvoorstel te komen om het misbruik te bestrijden van doorstroomvennootschappen.

De leden van de VVD-fractie vragen of het kabinet kan toelichten hoe wordt omgegaan met de situatie dat de voorgenomen regels van de Europese Commissie afwijken van de reeds gedane voorstellen en onderzoek met betrekking tot fiscale en niet-fiscale beleidsopties om ongewenst gebruik van doorstroomvennootschappen te bestrijden. Het kabinet kijkt met belangstelling uit naar het voorstel van de Commissie om het ongewenst gebruik van doorstroomvennootschappen te bestrijden. Zodra het voorstel van de Commissie wordt gepresenteerd, zal worden gezien hoe dit voorstel zich verhoudt met bestaande wet- en regelgeving, reeds gedane voorstellen en de uitkomsten van het rapport van de Commissie doorstroomvennootschappen.

De leden van de VVD-fractie vragen het kabinet om toe te lichten hoe rekening wordt gehouden met de bevindingen uit het ambtelijk onderzoek, dat aan het Kamer is gezonden, voornamelijk in het geval dat deze afwijken van het richtlijnvoorstel van de Europese Commissie. Houdt het kabinet rekening met de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van deze maatregelen?

Zodra het voorstel van de Commissie wordt gepresenteerd, zal worden gezien hoe de bevindingen uit het ambtelijke onderzoek zich verhouden tot het richtlijnvoorstel van de Commissie. Uiteraard zal het kabinet wanneer het richtlijnvoorstel gepresenteerd wordt de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van de voorgestelde maatregelen beoordelen. In het BNC fiche dat naar aanleiding van dit voorstel zal worden opgesteld, zal ook op deze onderwerpen worden ingegaan.

De leden van de VVD-fractie vragen of het kabinet kritisch heeft gekeken naar de vierde maatregel in het licht van de informatie die reeds opgenomen is in de country-by-country reporting en de noodzaak van deze extra maatregel? Verder vragen deze leden of het kabinet voorts kan toelichten hoe wordt omgegaan met de situatie dat de berekening van deze maatregel zal afwijken van de rekenmethode van pijler 2? En hoe wordt omgegaan met eventuele extra administratieve lasten en de uitvoerbaarheid hiervan?

De vierde maatregel in het BNC fiche ziet op het voornemen van de Commissie om de bestaande regels over publieke Country-by-Country-Reporting (hierna CbCR) uit te breiden met de publicatie van het effectieve vennootschapsbelastingtarief op basis van de pijler 2-berekeningsmethode. Een dergelijke uitbreiding kan een beter beeld bieden hoeveel belasting de multinationals hebben betaald. Nadat de Commissie daadwerkelijk het voorstel heeft gepubliceerd, zal het kabinet via een BNC fiche een appreciatie hierover opstellen. Hierbij zal het kabinet goed kijken naar het voorgestelde doel en strekking en eveneens naar de administratieve lasten en de uitvoerbaarheid van het voorstel. Wat betreft de beantwoording van inhoudelijke vragen over bijvoorbeeld de berekeningsmethode die de Commissie voor de publieke CbCR, is het meer opportuun om eerst de publicatie van het voorstel af te wachten.

De leden van de VVD-fractie vragen het kabinet hoe wordt omgegaan met de situatie dat het nieuwe voorstel Business in Europe: Framework for Income Taxation (BEFIT) in 2023 afwijkt van de te bereiken akkoorden van pijlers 1 en 2.

De Commissie heeft aangegeven om in 2023 een nieuw voorstel Business in Europe: Framework for Income Taxation (hierna BEFIT)) te presenteren, een gemeenschappelijke EU vennootschapsbelasting dat voortbouwt op

de dan bereikte akkoorden over pijlers 1 en 2. Hoewel uiteraard eerst het voorstel moet worden afgewacht om tot een inhoudelijk oordeel te komen lijkt deze doelstelling er van uit te gaan dat de voorstellen niet zullen afwijken.

Daarnaast vragen de leden van de VVD-fractie of het kabinet de doeltreffendheid van deze maatregel (een enorme verlaging van administratieve lasten en voorkomen van mismatches tussen verschillende vennootschapsbelastingstelsels) in combinatie met de te bereiken akkoorden van pijlers 1 en 2 kan waarborgen. Verder vragen de leden van de VVD-fractie of het kabinet deze maatregel met eenzelfde kritische houding zal benaderen als de CC(C)TB (common corporate (consolidated) tax base). Het kabinet ziet met interesse het BEFIT voorstel tegemoet. Zoals de leden van de VVD-fractie aangeven, kan een gemeenschappelijke EU vennootschapsbelasting voordelige administratieve effecten voor het bedrijfsleven met zich mee brengen en mismatches tussen vennootschapsbelastingstelsels voorkomen. Wanneer het richtlijnvoorstel door de Commissie gepresenteerd wordt zal het kabinet zijn positie bepalen over de doeltreffendheid en doelmatigheid van dit voorstel. In dit stadium is het echter nog te vroeg om een vooruitlopend op een voorstel een standpunt in te nemen.

Daarnaast vragen de leden van de VVD-fractie of het kabinet kan toezeggen dat wanneer meer duidelijkheid is over de financiële gevolgen van de verschillende maatregelen de Kamer hierover zal worden geïnformeerd.

De financiële gevolgen kunnen inzichtelijk worden gemaakt op het moment dat de richtlijnvoorstellen daadwerkelijk worden gepubliceerd. Deze financiële paragraaf is standaard onderdeel in het BNC fiche dat door het kabinet wordt opgesteld en aan de Kamer zal doen toekomen.

De leden van de VVD-fractie zijn kritisch op de implicaties voor de uitvoering/handhaving door de Belastingdienst ten behoeve van de maatregelen. De Algemene Rekenkamer heeft op 19 mei 2021 aangegeven dat het parlement de Belastingdienst niet moet overvragen. Daarom vragen de leden van de VVD-fractie het kabinet hierop een reflectie te geven. Verder vragen de leden van de VVD-fractie wat exact wordt bedoeld met «dat eventuele IT-werkzaamheden mogelijk moeten worden afgewogen tegen nationaal beleid en noodzakelijke vernieuwingen.» Welk aspect krijgt hierbij voorrang, nationaal beleid of de aangekondigde maatregelen? Wat voor mogelijk gevolgen kan dit hebben?

Het kabinet deelt de uitgesproken zorg dat de Belastingdienst op het punt van de uitvoerbaarheid en handhaving niet mag worden overvraagd. Daarom is de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid een belangrijk onderdeel van de beoordeling van het kabinet van de EU wetgevingsvoorstellen. De Belastingdienst zal na de publicatie van de (richtlijn)voorstellen de uitvoeringsgevolgen onderzoeken en daarbij komen o.a. de impact op de handhaafbaarheid, personele gevolgen en de impact op de automatisering aan de orde. De verwachting is dat een aantal richtlijnvoorstellen IV-aanpassingen vergen. Daarbij zal bij de beoordeling van de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid door de Belastingdienst onderzocht worden hoe inpassing van de benodigde IV-aanpassingen in de planning van de Belastingdienst mogelijk is. De nieuwe IV-aanpassingen dienen vervolgens zo goed mogelijk worden ingebed in de bestaande IT-structuur.

De leden van de VVD-fractie vragen of de (aangekondigde) maatregelen (al) met ondernemers, in het bijzonder het MKB zijn besproken en wat zij hiervan vinden? Gaat dit nog gebeuren indien dit niet het geval is en wanneer?

De Commissie heeft met deze mededeling een agenda gepresenteerd voor de komende jaren. Op het moment dat de wetgevingsvoorstellen gepresenteerd worden zal er meer duidelijkheid volgen over de exacte vormgeving en gevolgen voor bedrijven, waaronder het midden- en kleinbedrijf (MKB). Dit biedt dan ook een geschikter moment om hierover verder in gesprek te gaan met stakeholders. Het is overigens vanzelfsprekend dat stakeholders, waaronder het MKB, hun positie kenbaar kunnen maken richting het kabinet. Voor nu merk ik op dat enkele voorstellen het MKB in mindere mate zullen treffen, zo gelden de regels van de publieke Country-by-Country-Reporting alleen voor de multinationals met een jaarlijkse omzet groter dan € 750 miljoen.

Tot slot vragen de leden van de VVD-fractie of het kabinet kan toezeggen dat de Kamer op de hoogte wordt gehouden over ontwikkelingen en de voortgang op dit onderwerp. Daarnaast vragen de leden van de VVD-fractie het kabinet wanneer het kabinet meer duidelijkheid verwacht op dit dossier en (ontwikkelingen) in het krachtenveld hieromheen.

Op het moment dat de wetgevingsvoorstellen door de Commissie worden gepubliceerd, zal de Kamer via een BNC fiche op de hoogte worden gebracht van de kabinetsappreciatie. Dat is ook het beste moment om, in samenspraak met de Kamer, de onderhandelingsinzet in Brussel te bepalen. De Commissie heeft in de mededeling een indicatie verstrekt wanneer de voorstellen kunnen worden verwacht. Het eerste voorstel zal waarschijnlijk aan het einde van dit jaar gepresenteerd worden over de bestrijding van doorstroomvennootschappen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie vragen of er, naast de verschillen in de grootte van de bedrijven, bij de verdeling van de belastendruk ook wordt gekeken hoe vervuilend een bedrijf is. In hoeverre wordt er nagedacht over vergroening van belastingtarieven? Worden er al stappen ondernomen om meer vervuilende bedrijven meer belastendruk op te leggen dan minder vervuilende bedrijven?

Het kabinet heeft de afgelopen jaren verschillende stappen gezet voor het beter beprijzen van externe milieukosten en vergroening van de belastingtarieven. Zo zijn met het Klimaatakkoord de tarieven in de energiebelasting beter in balans gebracht in relatie tot de CO₂-uitstoot. Daarnaast is er sinds 1 januari 2021 een CO₂-heffing voor de industrie en een vliegbelasting ingevoerd. Tot slot heeft het kabinet ter voorbereiding op de kabinetsformatie opties in kaart gebracht voor een verdere vergroening van het belastingstelsel. Ook op Europees niveau worden er stappen gezet, bijvoorbeeld met het Fit for 55 pakket dat de Commissie onlangs heeft gepresenteerd. Daarin komt de Commissie o.a. met een voorstel om de Richtlijn energiebelastingen te herzien en deze meer in lijn te brengen met klimaatdoelen.

De leden van de D66-fractie lezen over de coronareserves voor bedrijven. In de eerste maatregel van de Europese Commissie wordt een achterwaartse verliesrekening voor de belastingjaren 2020 en 2021 genoemd. Het kabinet beschrijft de implementatie van coronareserves voor het jaar 2020. De leden van D66 vragen hoeveel gebruik is gemaakt van de zogenaamde coronareserve.

Het is momenteel niet mogelijk om een exacte inschatting te maken van de mate waarin gebruik is gemaakt van de fiscale coronareserve. Om hiervoor in aanmerking te komen moest bij de belastingaangifte over belastingjaar 2019 gebruik gemaakt worden van de invulrubriek «overige reserves». In de jaren daarvoor (2010–2018) werd jaarlijks tussen de 500 en 900 keer gebruik gemaakt van die rubriek met een gemiddeld bedrag van € 9 miljard, waarbij het bedrag op jaarbasis sterk fluctueerde (tussen

de € 4 miljard en € 18 miljard). In belastingjaar 2019 is 4800 keer gebruik gemaakt van de rubriek met een bedrag van € 26 miljard. Duidelijk is dat vanwege de mogelijkheid om een fiscale coronareserve te vormen, meer belastingplichtigen van deze rubriek gebruik hebben gemaakt. Het is nog niet bekend welk deel exact toerekenbaar is aan de fiscale coronareserve omdat de aangiftegegevens over 2020 nog binnen moeten komen. Met deze aanvullende gegevens zal in het kader van de evaluatie van de fiscale coronamaatregelen bepaald worden welk deel beschouwd moet worden als fiscale coronareserve. Zodra deze evaluatie gereed is, zal het kabinet u hierover informeren.

De leden van de D66-fractie vragen wanneer het kabinet de resultaten van het onderzoek van de commissie onder leiding van Bernard ter Haar, die in februari 2021 is aangesteld met de opdracht onderzoek te doen naar doorstroomvennootschappen voor belastingdoeleinden, verwacht. Het onderzoek bevindt zich in de afrondende fase en zal binnenkort aan de Staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst worden aangeboden, waarna het aan de Kamer zal worden verstuurd.

De leden van de D66-fractie vragen of de resultaten van het ambtelijk onderzoek over de fiscale behandeling van eigen en vreemd vermogen ook worden gedeeld met de Europese Commissie ten behoeve van het richtlijnvoorstel.

De Commissie is op de hoogte van de bevindingen van het onderzoek.

De leden van de D66-fractie constateren dat het effectieve vennootschapsbelastingtarief al jaren een moeilijk te definiëren begrip is, zoals ook is gebleken uit het rapport van de Adviescommissie belastingheffing multinationals. Deze leden vragen of reeds bekend is op welke wijze de Europese Commissie dit wil definiëren en of de rol die (gebrek aan) data daarin speelt reeds bekend is en vragen het kabinet hierop te reflecteren. Op dit moment is nog niet bekend op welke wijze de Commissie de effectieve vennootschapsbelastingtarief zal gaan definiëren. Het ligt wel in de lijn der verwachting dat deze berekeningsmethode nauw zal aansluiten bij de berekeningsmethode die onder pijler 2 in het akkoord van het OECD/G20 Inclusive Framework on BEPS (hierna: IF) over de herziening van het internationale belastingstelsel, wordt overeengekomen. Omdat de grote multinationals wereldwijd zijn opgezet, is de meest voor hand liggende wijze om één standaard te hanteren.

De leden van de D66-fractie constateren dat opnieuw een poging wordt gedaan door de Europese Commissie om een gemeenschappelijke belastinggrondslag te creëren. Deze leden vragen of hierover vooraf met de Europese Commissie gesprekken plaatsvinden. Tevens vragen deze leden in welke mate het BEFIT-voorstel zal verschillen met de CCCTB-voorstellen. Klopt het dat de doelstelling van deze voorstellen hetzelfde is?

De Commissie is voornemens om BEFIT in het jaar 2023 te publiceren. Het is mogelijk dat er voorafgaand aan de publicatie gesprekken met de Commissie over de invulling van BEFIT zullen plaatsvinden. Echter, op korte termijn worden andere fiscale wetgevingsvoorstellen verwacht, waarvan de implementatie van pijlers 1 en 2 in EU-wetgeving voor BEFIT de belangrijkste zijn. Het ligt daarom meer in de lijn der verwachtingen dat de Commissie zich eerst concentreert op deze voorstellen voordat er nadere uitwerking plaatsvindt van BEFIT. De Commissie heeft in de mededeling aangegeven BEFIT als één pakket te zien van vennootschapsbelastingregels voor de EU, op basis van een gemeenschappelijke heffingsgrondslag en de verdeling van winsten tussen lidstaten volgens een formule (formuletoerekening), voortbouwend op de akkoorden over

pijlers 1 en 2. Hiermee lijkt de doelstelling van de BEFIT niet af te wijken van de doelstelling die ook aan de orde was bij de CCCTB-voorstellen.

De leden van de D66-fractie vragen of het kabinet kan toezeggen dat de Belastingdienst al bij de onderhandelingen van de verschillende aangekondigde richtlijnen wordt betrokken, zodat ook de uitvoerbaarheid van de richtlijnen aandacht krijgt in EU-onderhandelingen. Tevens vragen deze leden op welke wijze de Europese Commissie aandacht schenkt aan uitvoerbaarheid en of het kabinet bereid is om dit al voor publicatie van de richtlijn bij de Europese Commissie onder de aandacht te brengen. Het is staand beleid om de Belastingdienst te betrekken bij de appreciatie van ontvangen richtlijnvoorstellen. Dit wordt ook weerspiegeld in de opzet van het BNC fiche dat ingaat op de uitvoeringsaspecten. De Commissie kent zelf geen uitvoeringsdienst en is dus op dit punt afhankelijk van de input van de lidstaten. In de gesprekken met de Commissie en gedurende de onderhandelingen over richtlijnen, brengt het kabinet geregeld de uitvoeringsaspecten op.

Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie

De Europese Commissie noemt in de mededeling de implementatie door middel van richtlijnen van het internationale OESO-project in het Inclusive Framework over Pijler 1 en 2. De leden van de CDA-fractie vragen hoe het kabinet verdere uitwerking hiervan in EU-verband voor zich ziet, gelet op het feit dat enkele EU-lidstaten (Ierland, Hongarije, Estland) zich niet achter het voorstel scharen. De leden van de CDA-fractie vragen het kabinet of op dit vlak ontwikkelingen zijn. Wordt er nog steeds gesproken met de landen, die zich nog niet in het voorstel kunnen vinden, om te proberen deze landen erbij te houden? Wat zouden daarvoor mogelijke oplossingen kunnen zijn?

Tijdens de vergadering van het IF op 8 oktober 2021 (Kamerstuk 25 087, nr. 284) heeft het drietal EU-lidstaten uit het IF dat zich eerder nog niet bij het akkoord had aangesloten, besloten het akkoord te steunen. Dat is goed nieuws en een belangrijke stap om in EU-verband aan de implementatie te kunnen werken.

En hoe zal het OESO-project verder voortgang hebben in EU-regelgeving als niet alle lidstaten het eens zijn, aangezien op fiscale thema's unanimititeit is vereist? Kan dit tot gevolg hebben dat lidstaten de maatregelen dan apart in hun wetgeving dienen te implementeren? En wat betekent dit voor het functioneren van de interne markt en het gelijke speelveld binnen de EU?

Het IF akkoord van 8 oktober wordt gesteund door alle EU-lidstaten¹. Dat is een belangrijke stap om de maatregelen in EU-verband te implementeren.

Ook vragen de leden van de CDA-fractie of het kabinet kan toelichten wat de uitzonderingen precies inhouden die andere landen hebben bedongen onder Pijler 2, wat de gevolgen hiervan zijn en wat de visie van de EU-lidstaten en het kabinet op deze uitzonderingen is. Zijn tussen lidstaten ook bepaalde uitzonderingen besproken?

Onder Pijler 2 is in het IF een aantal uitzonderingen overeengekomen. Ten eerste vallen overheidslichamen, internationale organisaties, non-profit organisaties, pensioenfondsen en investeringsfondsen buiten de reikwijdte van de maatregelen. Immers, dergelijke lichamen zijn in de regel vrijgesteld van belastingheffing. Investeringsfondsen zijn onder voorwaarden vrijgesteld zodat beleggers gezamenlijk kunnen beleggen

¹ Cyprus is geen lid van het IF, zie voor een reactie van Cyprus op het IF-akkoord: <http://mof.gov.cy/en/press-office/announcements/oecd-tax-deal-on-the-global-minimum-tax-rate>.

door middel van een investeringsfonds zonder additionele belastingheffing. De achterliggende beleggers krijgen dan dezelfde fiscale behandeling als wanneer zij de desbetreffende beleggingen rechtstreeks zouden hebben gehouden. Ten tweede is een uitzondering opgenomen voor (inkomen uit) internationale scheepvaart. De achtergrond daarvan is dat voor deze sector veelal bijzondere winstbepalingsregels van toepassing zijn. Hierdoor kunnen verschillen ontstaan tussen het tijdstip waarop commerciële winst wordt gerapporteerd en het tijdstip waarop belasting verschuldigd is. Gezien deze technische achtergrond begrijpt het kabinet in beide gevallen de keuze voor een uitzondering.

Daarnaast is onder de Pijler 2-maatregelen een zogeheten «substance-uitzondering» opgenomen. In het IF is overeengekomen dat de belastinggrondslag voor Pijler 2 wordt verminderd met 5% van de loonkosten en 5% van de materiële vaste activa. Er komt een overgangperiode van tien jaar, waarin geldt dat de belastinggrondslag voor Pijler 2 aanvankelijk wordt verminderd met 8% van de materiële vaste activa en 10% van de loonkosten. Beide percentages worden gedurende de overgangperiode jaarlijks afgebouwd tot (uiteindelijk) 5%, de eerste vijf jaar langzaam, de laatste vijf jaar sneller. De achtergrond van deze uitzondering is dat reële economische activiteiten met voldoende substance minder kwetsbaar zijn voor kunstmatige winstverschuiving en daaruit voortvloeiende belastingontwijking. Daarnaast is een uitzondering voor bedrijven «in de initiële fase van hun internationale activiteit» opgenomen. Dit betekent dat er dat er voor de toepassing van de *undertaxed payments rule* een uitzondering komt voor bedrijven in de startfase van hun internationale activiteit. Dit geldt voor bedrijven die 1) in niet meer dan vijf andere landen actief zijn en 2) maximaal EUR 50 miljoen aan materiële activa in het buitenland hebben. De uitzondering geldt voor een periode van maximaal vijf jaar nadat een bedrijf voor het eerst onder de maatregelen van Pijler 2 valt.² Nederland is geen voorstander van deze uitzonderingen, omdat ze de regels minder effectief en complexer maken. Nederland heeft er daarom op ingezet om de uitzonderingen zo beperkt en eenvoudig mogelijk te houden. Echter, deze uitzonderingen bleken belangrijk om een akkoord te kunnen bereiken.

Naast bovengenoemde uitzonderingen is nog een andere uitzondering overeengekomen onder Pijler 2, namelijk de zogeheten «de minimis exclusion». Indien een multinationale onderneming in een land slechts een zeer beperkte omzet en winst rapporteert, mag de berekening van het effectieve tarief achterwege blijven. De gedachte achter deze uitzondering is dat de administratieve lasten die Pijler 2 met zich meebrengt voor dergelijke beperkte resultaten niet opwegen tegen het naar verwachting zeer beperkte effect op de belastingdruk van de multinationale onderneming. Aangezien deze uitzondering voor een belangrijke vereenvoudiging van de regels voor bedrijven en in de uitvoering kan zorgen, is Nederland hier voorstander van. De onderhandelingen over deze uitzonderingen hebben primair in het IF plaatsgevonden tussen de deelnemers van het IF.

De leden van de CDA-fractie constateren dat de Europese Commissie vijf maatregelen noemt: als eerste de aanbeveling over de binnenlandse fiscale behandeling van verliezen. De leden van de CDA-fractie kunnen zich vinden in de reactie van het kabinet op deze maatregel dat het Nederlandse systeem reeds in lijn is met de aanbeveling van de Europese

² Voor multinationals die op het moment van inwerkingtreding reeds onder de reikwijdte van Pijler 2 vallen en aan de voorwaarden voor de uitzondering voldoen, begint de vijfjaarstermijn te lopen vanaf het moment van inwerkingtreding van de UTPR (2024).

Commissie. Wel vragen deze leden zich af of het kabinet Europese aanwijzingen op een dergelijk vlak nodig acht in het kader van subsidiariteit.

Een aanbeveling van de Commissie heeft geen bindende rechtsgevolgen. De lidstaten zijn dus vrij de aanbeveling op te volgen. Het kabinet ziet deze aanbeveling dan ook als het delen van best practices met de lidstaten. De aanbeveling is overigens in lijn met het Nederlandse beleid maar dat kan voor andere lidstaten anders zijn. Hiermee wordt gestreefd naar een meer gelijke behandeling binnen de EU.

Allereerst zijn deze leden benieuwd of het kabinet preciezer kan aangeven wanneer het rapport van de commissie doorstroomvennootschappen kan worden verwacht, dan «kort na het zomerreces» zoals in de brief van 21 juni jl. (Kamerstuk 32 140, nr. 88) vermeld. Deze leden zien uit naar het rapport en zijn benieuwd of de Nederlandse analyse en de analyse van de Commissie in het in Q4 te verwachten voorstel overeenkomen, en of mogelijke maatregelen met elkaar in lijn zijn.

Het onderzoek bevindt zich in de afrondende fase en zal binnenkort aan de Staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst worden aangeboden, waarna het aan de Kamer zal worden verstuurd.

De leden van de CDA-fractie vinden het wel belangrijk om te waken voor een stapeling van Europese en nationale maatregelen, die de complexiteit verhoogt en vragen het kabinet om aan te geven welke Nederlandse en Europese anti-misbruikmaatregelen er reeds bestaan waarmee misbruik van doorstroomvennootschappen kan worden aangepakt?

Het kabinet heeft reeds een groot aantal maatregelen genomen en aangekondigd tegen belastingontduiking en -ontwijking. Meer informatie daarover is te vinden in de «Factsheet maatregelen tegen belastingontwijking en belastingontduiking»³. Een aantal van deze maatregelen raakt ook het misbruik of ongewenst gebruik van doorstroomvennootschappen, waaronder

- De spontane uitwisseling van inlichtingen over dienstverleningslichamen die niet aan de substance-eisen voldoen (artikel 3a UB internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen).
- De inhoudingsplicht voor de dividendbelasting voor houdstercoöperaties (artikel 1 Wet DB 1965).
- De conditionele bronbelasting op renten en royalty's naar laagbelastende jurisdicties en in misbruiksituaties.
- De anti-belastingontwijkingsrichtlijn⁴, de Moeder-dochterrichtlijn⁵, en de Interest- en royaltyrichtlijn⁶, bevatten ook anti-misbruikmaatregelen die, waar nodig, in de Nederlandse wetgeving zijn geïmplementeerd.

De leden van de CDA-fractie zijn voorstander van een maatregel om het aanhouden van eigen vermogen door bedrijven te stimuleren, zoals ook reeds op Prinsjesdag 2020 door het kabinet is aangekondigd. Zij begrijpen dat een dergelijke maatregel ook op Europees niveau wordt verkend, mede gezien de toegenomen bedrijfsschulden door de coronacrisis. Wel vragen deze leden zich af of het kabinet een mogelijke spanning ziet ten

³ <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/belastingontwijking/documenten/brochures/2021/01/21/maatregelen-tegen-belastingontwijking-en-belastingontduiking>.

⁴ Richtlijn (EU) 2016/1164 van de Raad van 12 juli 2016 tot vaststelling van regels ter bestrijding van belastingontwijkingspraktijken welke rechtstreeks van invloed zijn op de werking van de interne markt.

⁵ Richtlijn 2011/96/EU van de Raad van 30 november 2011 betreffende de gemeenschappelijke fiscale regeling voor moedermaatschappijen en dochterondernemingen uit verschillende lidstaten.

⁶ Richtlijn 2003/49/EG van de Raad van 3 juni 2003 betreffende een gemeenschappelijke belastingregeling inzake uitkeringen van interest en royalty's tussen verbonden ondernemingen van verschillende lidstaten.

aanzien van een dergelijke maatregel die de belastingdruk verlaagt en een minimum effectief tarief onder Pijler 2. Heeft het kabinet gedachten over hoe om te gaan met een mogelijke kruising van deze twee maatregelen? De leden van de CDA-fractie vragen naar de samenloop tussen een mogelijke vermogensaftrek en het minimum effectief tarief onder Pijler 2. Afhankelijk van de exacte vormgeving kan een vermogensaftrek ertoe leiden dat een belastingplichtige in Nederland effectief voor minder dan 15% belast wordt. In het IF akkoord is afgesproken dat in die gevallen landen belasting mogen bijheffen over de Nederlandse activiteiten van deze belastingplichtige⁷. Overigens acht ik het wenselijk dat een minimumtarief van 15% ook gewaarborgd blijft indien een vermogensaftrek wordt ingevoerd in de EU, het is namelijk onwenselijk dat het stimuleren van eigen vermogen leidt tot nieuw mogelijkheden om een effectief tarief te creëren dat lager is dan 15%. Op het moment dat de Commissie een voorstel publiceert, zal het kabinet bezien in hoeverre de verwachting is dat de vermogensaftrek kan leiden tot een effectief tarief dat lager is dan 15% en als dat het geval is, of en hoe dat kan worden voorkomen.

Ten aanzien van de vierde maatregel over het vergroten van fiscale transparantie voor grote ondernemingen zijn de leden van de CDA-fractie benieuwd in hoeverre dit voorstel overlapt met het reeds voorliggende voorstel voor publieke country-by-country reporting (CbCR). Kan het kabinet hierop een toelichting geven? Kan het kabinet ook aangeven wat de status is ten aanzien van de onderhandelingen rondom publieke country-by-country reporting (CbCR) en enig inzicht geven in de voortgang in Brussel? In hoeverre ziet het kabinet reeds een trend dat bedrijven uit zichzelf transparant zijn over de belasting die zij afdragen? De huidige regels over publieke Country-by-Country Reporting (hierna CbCR) stellen dat multinationals in hun jaarverslag kenbaar moeten maken hoeveel belasting in welk land per jaar zij hebben afgedragen. In grote lijnen, komt het effectieve tarief (overeengekomen in pijler 2) in actie als blijkt dat een entiteit, die onderdeel is van een multinational, in een bepaald land minder belasting heeft afgedragen dan het minimum effectieve tarief. Op basis van gemaakte afspraken onder pijler 2 mag vervolgens het land, waar de uiteindelijke moedermaatschappij van die entiteit is gevestigd, een corresponderend bedrag bij heffen. Dit extra afgedragen bedrag zou dan vermeld kunnen worden in de publieke CbCR rapportage. De eerste lezing van het voorstel over publieke CbCR zelf is tijdens de Raad voor Concurrentievermogen van 28 september jl. aangenomen⁸. Ten slotte is het inderdaad zo dat bepaalde multinationals, ook door de publieke wens, een stuk transparanter zijn geworden in hun verslaglegging. Echter, zolang dit niet wettelijk is vastgelegd, ontbreekt een gelijk speelveld, ook op het gebied van de te verstrekken financiële informatie.

Bij de laatste maatregel, BEFIT, krijgen de leden van de CDA-fractie een sterk déjà vu gevoel. Vergelijkbare voorstellen zijn reeds in 2011 en 2016 gedaan met een Common Consolidated Corporate Tax Base (CCCTB) en een Common Corporate Tax Base (CCTB). Deze leden merken op dat eerdere kabinetten zich kritisch hebben opgesteld ten aanzien van de CCCTB en CCTB. Het demissionaire kabinet lijkt een stuk positiever over BEFIT. Kan het kabinet aangeven op welke punten het huidige plan van de Europese Commissie volgens het kabinet zal verschillen van eerdere voorstellen en verder toelichten waarom het plan nu wel op een positieve houding kan rekenen? Kan het kabinet ook aangeven of en in hoeverre

⁷ Kamerstuk 25 087, nr. 284.

⁸ <https://www.consilium.europa.eu/nl/press/press-releases/2021/09/28/public-country-by-country-reporting-council-paves-the-way-for-greater-corporate-transparency-for-big-multinationals/>.

Pijler 1 en een BEFIT elkaar zullen overlappen? (Kan het kabinet voorts aangeven hoe zij risico's van een dergelijk systeem zoals door vorige kabinetten aangehaald nu beoordeelt in het kader van BEFIT? Bijvoorbeeld verlies van beleidsvrijheid, beperkte mogelijkheid om op ontwikkelingen in te spelen en reparaties door te voeren vanwege langzame Europese besluitvorming, uitvoerbaarheid, effect op economische groei en het Nederlandse vestigingsklimaat?)

De Commissie heeft in de mededeling aangegeven BEFIT als één pakket te zien van vennootschapsbelastingregels voor de EU, op basis van een gemeenschappelijke heffingsgrondslag en de verdeling van winsten tussen lidstaten volgens een formule (formuletoerekening), voortbouwend op de akkoorden over pijlers 1 en 2. Hiermee lijkt de doelstelling van de BEFIT niet af te wijken van de doelstelling die aan de orde was bij de CCCTB-voorstellen.

Gegeven de al vergaande mate van integratie van de Interne Markt, kan een gemeenschappelijke EU vennootschapsbelasting gezien worden als een logische volgende stap die voordelige administratieve effecten voor het internationaal opererende bedrijfsleven met zich mee kan brengen en mismatches tussen vennootschapsbelastingstelsels voorkomen. Ook draagt een uniforme vennootschapsbelasting bij aan een robuuster en toekomstbestendig systeem voor de belastingheffing van ondernemingen.

Wanneer het richtlijnvoorstel door de Commissie gepresenteerd wordt, zal het kabinet zijn positie bepalen over de doeltreffendheid en doelmatigheid van dit voorstel. In dit stadium is het echter nog te vroeg om een vooruitlopend op een voorstel een standpunt in te nemen.

Voorts zijn de leden van de CDA-fractie ten aanzien van formuletoerekening benieuwd hoe het kabinet ernaar kijkt dat indien dit binnen de Europese Unie de nieuwe manier van winsttoerekening zou worden, in de rest van de wereld nog steeds winst wordt toegerekend op basis van transfer pricing. Wat zijn de gevolgen daarvan voor de aantrekkelijkheid van de Europese Unie en kan dit opnieuw oproepen tot belastingontwikpingsconstructies? Heeft het kabinet in dat opzicht voor een nieuw systeem van winsttoerekening ook voorkeur voor afstemming in OESO-verband? Ook zijn deze leden benieuwd wat volgens het kabinet essentiële elementen zijn die in de vormgeving van een formuletoerekening voor de Nederlandse economie zouden moeten terugkomen. Het kabinet onderschrijft het belang om verschillen in winsttoerekening die kunnen ontstaan tussen landen binnen en buiten de EU, grondig te bestuderen. Het is meer opportuun om eerst het concrete BEFIT voorstel af te wachten en vervolgens op basis van de mogelijk gepresenteerde verdeelsleutel de gevolgen te beoordelen.

Tot slot vragen de leden van de CDA-fractie of het kabinet een idee heeft van de visie van het (internationale) bedrijfsleven op een dergelijke harmonisering van grondslagen en formuletoerekening. Welke voordelen ziet het bedrijfsleven en welke zorgen leven er?)

De CCCTB is in 2011 en 2016 (als relaunch) gepresenteerd. Het voorstel uit 2016 was in twee voorstellen opgedeeld, de CCTB: een gemeenschappelijke grondslag, en het mogelijke vervolgvorstel, de CCCTB: de winstverdeelsleutel gebaseerd op omzet, materiële vaste activa en arbeid. Vanuit het internationaal opererende bedrijfsleven werd voorzichtig positief gereageerd op de gemeenschappelijke grondslag omdat deze kan leiden tot een administratieve besparing. Wel zijn er, in het verleden, zorgen geuit over potentieel dubbele belastingproblematiek die zou kunnen ontstaan door de invoering van een afwijkende winsttoerekening van de wereldwijd geaccepteerde transfer pricing methode.

In een brief aan de informateurs, van 14 oktober jl., heeft het VNO, onder andere aangegeven, dat Nederland zich voor de lange termijn moet inzetten op internationale harmonisatie van de winstbelastinggrondslag om zo belastingontwijking definitief uit te bannen.⁹ Dit illustreert dat de steun voor een geharmoniseerde vennootschapsbelasting er nog steeds is.

Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdA-fractie

De leden van de PvdA-fractie zijn bovendien groot voorstander van een wereldwijd minimumniveau aan winstbelasting voor bedrijven. Deze leden vragen het kabinet zich internationaal in te zetten voor een dergelijke minimumbelasting.

Op 8 oktober 2021 is met 136 landen in het IF overeenstemming bereikt over een wereldwijde minimumbelasting¹⁰. Daarmee worden risico's van kunstmatige winstverschuiving naar laagbelastende landen effectief aangepakt. Het kabinet heeft zich steeds actief ingezet voor een mondiaal minimumniveau aan winstbelastingheffing en is daarom verheugd dat het is gelukt om tot een akkoord te komen.

Voorts vragen deze leden of het kabinet een belasting voor digitale diensten voorstaat.

In het IF is overeengekomen dat «alle digitale dienstenbelastingen en andere relevante vergelijkbare maatregelen» zullen worden ingetrokken voor alle bedrijven. Daarnaast hebben de leden van het IF zich gecommitteerd om dergelijke maatregelen niet in te voeren. Dit wordt tevens vastgelegd in een multilateraal verdrag, dat wordt gehanteerd om de maatregelen onder Pijler 1 te implementeren. Welke belastingen onder het begrip «andere relevante vergelijkbare maatregelen» vallen, moet nog worden ingevuld. Het intrekken van dergelijke maatregelen zal op een gecoördineerde wijze plaatsvinden.

De Commissie heeft het voorstel voor een digitale heffing aangehouden tot er meer duidelijkheid is over het IF akkoord. Indien de Commissie besluit een voorstel voor een Europese digitale heffing te presenteren zal het kabinet zoals gebruikelijk de Tweede Kamer over de inzet op de hoogte stellen op basis van een BNC fiche en zal worden bezien of een dergelijke heffing binnen het akkoord van het IF past.

De leden van de PvdA-fractie zien monopolievorming op het internet als een reëel gevaar. Bedrijven als Google, Amazon en Facebook hebben aanzienlijke marktmacht, en beheersen bovendien een groot deel van de informatievoorziening. Zij betalen zeer beperkt belasting en weten door het mobiele karakter van hun diensten aan serieuze belastingheffing te ontsnappen. De leden van de PvdA-fractie vragen of de huidige mededingingsregels voldoende handvaten bieden om deze bedrijven te beteugelen. Voorts vragen deze leden of bestaande instrumenten afdoende worden benut.

Een belangrijk handvat die de mededingingsregels bieden is het verbod op (fiscale) staatssteun dat is vastgelegd in de staatssteunbepalingen van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. Met het verbod op staatssteun wordt eerlijke mededinging en concurrentie tussen ondernemingen gewaarborgd. Er kan sprake zijn van verboden staatssteun als bepaalde ondernemingen of bepaalde producties een voordeel krijgen dat met staatsmiddelen wordt bekostigd waardoor de mededinging wordt vervalst of dreigt te worden vervalst en het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig wordt beïnvloed. Dit staatssteunin-

⁹ https://vno-ncw.nl/sites/default/files/manifest_vestigingsklimaat_eindversie_-_oktober_2021_def_1.pdf.

¹⁰ Kamerstuk 25 087, nr. 284.

strument wordt voldoende benut en gewaarborgd. Bij het maken van beleid/regelgeving wordt rekening gehouden met de staatssteunbepalingen. Ook vindt er geregeld overleg plaats tussen Nederland en de Commissie. Deze overleggen kunnen leiden tot heroverweging en/of aanpassing van het beleid/regelgeving of tot goedkeuring door de Commissie. Daarnaast kan de Commissie vaststellen dat een maatregel in strijd is met de staatssteunbepalingen van het Verdrag, waardoor een verplichting kan ontstaan voor lidstaten om de staatssteun terug te vorderen van de begunstigde(n). Tot slot kent Nederland geen beleid dat is toegespitst op vergelijkbare bedrijven.

Ten aanzien van de eerste maatregelen vragen de leden van de PvdA-fractie in hoeverre dit een verruiming betekent van de bestaande verliesverrekening in Nederland.

Wat betreft deze aanbeveling deelt het kabinet – zoals is aangegeven in het BNC-fiche – de mening van de Commissie dat achterwaartse verliesverrekening een goede manier is om bedrijven te ondersteunen tijdens de COVID-19 pandemie. Daarom heeft het kabinet aan het begin van de COVID-19 pandemie de coronareserve geïntroduceerd. Hierdoor was het voor onder de vennootschapsbelasting vallende ondernemingen (lichamen) mogelijk een in 2020 verwacht corona gerelateerd verlies in aanmerking te nemen bij de winst(bepaling) van 2019. Doordat de reserve ten laste van de winst van 2019 kon worden gevormd, ontstond een liquiditeitsvoordeel voor het vennootschapsbelastingplichtige lichaam in 2020 (de aanslag over 2019, die – normaliter – in het kalenderjaar 2020 wordt betaald, werd hierdoor lager). Deze coronareserve volgt in aanvulling op de al bestaande mogelijkheid om verliezen te verrekenen. Voor ondernemers in de inkomstenbelasting, waarvan een groot deel onder het mkb valt, bestaat de mogelijkheid om drie jaar achterwaarts en negen jaar voorwaarts te verrekenen. Voor ondernemers (lichamen) in de vennootschapsbelasting is dit een jaar achterwaarts en zes jaar voorwaarts (vanaf 2022 worden de verliesverrekeningsregels voor ondernemers in de vennootschapsbelasting aangepast zodat een verlies altijd, gemaximeerd, een jaar achterwaarts en onbeperkt voorwaarts verrekenbaar blijft). In dit licht is het naar mening van dit kabinet niet noodzakelijk deze verliesverrekeningstermijnen te verruimen of aan te passen.

Voorts vragen deze leden op welke grond de Europese Commissie zich bevoegd acht om aanbevelingen te doen over niet-grensoverschrijdende verliesverrekening.

Een aanbeveling van de Commissie heeft geen bindende rechtsgevolgen. De lidstaten zijn dus vrij de aanbeveling op te volgen. Het kabinet ziet deze aanbeveling meer als het delen van best practices met de lidstaten. De aanbeveling is overigens in lijn met het Nederlandse beleid maar dat kan voor andere lidstaten anders zijn. Hiermee wordt gestreefd naar een meer gelijke behandeling binnen de EU.

De leden van de PvdA-fractie vragen wat de gedachte is achter de derde maatregel. Waarom wordt de lijn niet doorgetrokken om het financieren met vreemd vermogen minder aantrekkelijk te maken? Hoe zouden vrijstellingen voor aandelenfinanciering vormgegeven worden? Hoe past dit in het bestaande stelsel van de deelnemingsvrijstelling?

Op Prinsjesdag 2020 heeft het kabinet een onderzoek aangekondigd naar de wenselijkheid en vormgeving van een budgettair neutrale invoering van een vermogensaftrek in de vennootschapsbelasting¹¹. De bevin-

¹¹ Kamerstuk 35 572, nr. 5.

dingen van dit onderzoek zijn op 13 september 2021 met uw Kamer gedeeld¹².

Een meer gelijke fiscale behandeling van eigen vermogen en vreemd vermogen worden kan op twee manieren worden bereikt, namelijk enerzijds door een aftrek voor het aanhouden of creëren van eigen vermogen (vermogensaftrek) en anderzijds door het beperken van de aftrekbaarheid van rente. Om de fiscale prikkel voor financiering met vreemd vermogen te beperken heeft dit kabinet reeds de earningsstrippingmaatregel, een generieke renteaftrekbeperking uit de eerste EU-richtlijn antibelastingontwijking¹³, aanzienlijk strenger geïmplementeerd dan hetgeen de minimumnorm uit ATAD1 vereist en omringende landen¹⁴. In tegenstelling tot een vermogensaftrek betekent een verdere aanscherping van de earningsstrippingmaatregel een lastenverzwaring voor belastingplichtigen in de vennootschapsbelasting. In lijn met de motie van het lid Hermans¹⁵ stelt het kabinet voor om de earningsstrippingmaatregel aan te scherpen door het aftrekpercentage van te verlagen van 30% naar 20% van de fiscale EBITDA¹⁶ (grof gezegd: bruto bedrijfsresultaat). Op deze wijze wordt een meer gelijke fiscale behandeling van eigen vermogen en vreemd vermogen bewerkstelligd wat de schokbestendigheid van de Nederlandse economie ten goede komt. De structurele budgettaire opbrengst van een verlaging van het aftrekpercentage van 30% naar 20% van de EBITDA – conform de motie van het lid Hermans – is € 700 miljoen.

Het verdient naar de mening van het kabinet de voorkeur om een meer gelijke behandeling van eigen vermogen en vreemd vermogen in internationaal of multilateraal verband te bewerkstelligen. In dat kader heeft de Commissie in haar mededeling van 18 mei 2021 een voorstel aangekondigd voor een multilaterale invoering van een vermogensaftrek dan wel het multilateraal verder beperken van de aftrekbaarheid van rente. Het kabinet is positief gestemd dat de Commissie aandacht heeft voor de fiscale behandeling van eigen vermogen en vreemd vermogen. Een Europese gecoördineerde aanpak binnen de EU draagt bij aan het voorkomen van mismatches, het tegengaan van belastingontwijking en leidt tot minder excessieve schuldfinanciering.

De leden van de PvdA-fractie vragen of het kabinet bereid is om BEFIT van harte te ondersteunen en constructief mee te denken over een robuust stelsel met een gemeenschappelijke grondslag? Deelt het kabinet de mening van deze leden dat een gezamenlijke grondslag een zeer belangrijk instrument zal blijken tegen belastingontwijking?

De Commissie heeft aangegeven om in 2023 een nieuw voorstel BEFIT (Business in Europe: Framework for Income Taxation) presenteren, dat voortbouwt op de dan bereikte akkoorden over pijlers 1 en 2. Gegeven de al vergaande mate van integratie van de Interne Markt, kan een gemeenschappelijke EU vennootschapsbelasting gezien worden als een logische volgende stap die voordelige administratieve effecten voor het internationaal opererende bedrijfsleven met zich mee kan brengen en mismatches tussen vennootschapsbelastingstelsels voorkomen. Ook draagt een uniforme vennootschapsbelasting bij aan een robuuster en toekomstbestendig systeem voor de belastingheffing van ondernemingen. Het

¹² Kamerstuk 35 572, nr. 100.

¹³ Richtlijn (EU) 2016/1164 van de Raad van 12 juli 2016 tot vaststelling van regels ter bestrijding van belastingontwijkingspraktijken welke rechtstreeks van invloed zijn op de werking van de interne markt (PbEU 2016, L 234/26).

¹⁴ Kamerstuk 35 572, nr. 100, bijlage 1, p. 20.

¹⁵ Kamerstuk 35 925, nr. 13.

¹⁶ Earnings Before Interest, Taxes, Depreciation and Amortization.

kabinet ziet het voorstel van de Commissie met interesse tegemoet en zal de Kamer hierover informeren via een BNC fiche.

Vragen en opmerkingen van de leden van de SP-fractie

De leden van de SP-fractie vragen het kabinet of al bekend is hoe de Europese Commissie doorstroomvennootschappen wil aanpakken. De Commissie heeft in de mededeling opgenomen dat het de strijd wil opvoeren tegen misbruik met lege vennootschappen, dat wil zeggen bedrijven met geen of minimale aanmerkelijke aanwezigheid en reële economische activiteit, door middel van een nieuw wetgevingsinitiatief dat het misbruik van lege vennootschappen voor belastingdoeleinden moet tegengaan. Commissievoorzitter Von der Leyen heeft daarnaast in de Staat van de Unie van 15 september 2021 gezegd dat de Commissie een voorstel zal indienen om grip te krijgen op de winsten die worden weggesluisd via brievenbusfirma's. Dit voorstel wordt aan het einde van dit jaar verwacht.

Ook vragen deze leden het kabinet naar de visie op doorstroomvennootschappen in algemene zin. In hoeverre zijn doorstroomvennootschappen economisch gezien nuttig? Weegt dit nut op tegen de risico's die doorstroomvennootschappen ook vormen, zoals belastingontwijking? Ondernemingen, ook multinationale ondernemingen, zijn vrij om hun bedrijfsactiviteiten naar eigen inzicht in te richten en onder te brengen in verschillende juridische entiteiten. Een grote onderneming kan daarom bestaan uit een veelheid van vennootschappen die niet allemaal over veel personeel of activa hoeven te beschikken. Daar kunnen volstrekt legitieme bedrijfseconomische of juridische redenen voor zijn. Het is echter onwenselijk als vennootschappen worden gebruikt om zich te onttrekken aan de (fiscale) wet- en regelgeving van andere landen. Daarom heeft het kabinet reeds een groot aantal maatregelen genomen en aangekondigd tegen belastingontduiking en -ontwijking. Meer informatie daarover is te vinden in de «Factsheet maatregelen tegen belastingontwijking en belastingontduiking»¹⁷. Verder is er een breder onderzoek van de Commissie doorstroomvennootschappen gaande. Dit onderzoek bevindt zich in de afrondende fase en zal binnenkort aan de Staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst worden aangeboden, waarna het aan de Kamer zal worden verstuurd.

In hoeverre worden doorstroomvennootschappen gebruikt bij bijvoorbeeld witwassen en terrorismefinanciering of fiscale fraude? Dit vraagstuk wordt betrokken in het bredere onderzoek van de Commissie doorstroomvennootschappen, waarvan het rapport op korte termijn wordt verwacht. Dat gezegd hebbende zijn er indicaties dat doorstroomvennootschappen misbruikt kunnen worden voor witwassen of andere vormen van financiële criminaliteit. Dit volgt bijvoorbeeld uit bekende «leaks», zoals de Panama Papers, maar ook uit de National Risk Assessment Witwassen 2019. Dit hangt er onder meer mee samen dat doorstroomvennootschappen gebruikt kunnen worden om complexe internationale structuren op te tuigen. Dergelijke structuren kunnen gebruikt worden om de (criminele) herkomst van vermogen te verhullen, een belangrijk aspect van witwassen.

Net als het kabinet zijn de leden van de SP-fractie van mening dat financiering met eigen vermogen aantrekkelijker moet worden gemaakt. Deze leden vragen zich evenwel af of dat per se moet gebeuren door nieuwe (fiscale) voordelen voor bedrijven op te tuigen. Heeft het kabinet

¹⁷ <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/belastingontwijking/documenten/brochures/2021/01/21/maatregelen-tegen-belastingontwijking-en-belastingontduiking>.

de optie onderzocht om financiering met eigen vermogen aantrekkelijker te maken door de renteaftrek (verder) te beperken? Wordt dan niet hetzelfde bereikt, namelijk dat eigen en vreemd vermogen minder ongelijk worden behandeld? En is het waar dat een verdere beperking van de aftrek van vreemd vermogen het belastingstelsel eenvoudiger maakt; iets dat een introductie van een nieuwe aftrekpost of vrijstelling niet doet? De leden van de SP-fractie vragen het kabinet uiteen te zetten waarom het kabinet niet kiest voor een verdere beperking van renteaftrek in plaats van het invoeren van een vermogensaftrek of vrijstellingen voor aandelenfinanciering. Ook vragen deze leden het kabinet om uit te leggen hoe de Europese Commissie dit voor zich ziet. Om wat voor vrijstellingen gaat het dan, bijvoorbeeld?

Op Prinsjesdag 2020 heeft dit kabinet een onderzoek aangekondigd naar de wenselijkheid en vormgeving van een budgettair neutrale invoering van een vermogensaftrek in de vennootschapsbelasting¹⁸. De bevindingen van dit onderzoek zijn op 13 september 2021 met uw Kamer gedeeld¹⁹. In het hiervoor genoemde is in hoeverre het wenselijk is om – budgettair neutraal – een meer gelijke behandeling van eigen vermogen en vreemd vermogen te bewerkstelligen. Hierbij is ten aanzien van het bewerkstelligen van een meer gelijke behandeling van eigen vermogen en vreemd vermogen zowel gekeken naar de introductie van een vermogensaftrek in de vennootschapsbelasting als de optie om de aftrekbaarheid van rente verder te beperken door middel van een aanscherping van de earningsstrippingmaatregel in combinatie met een terugsluis in de vorm van een verlaging van het tarief van de vennootschapsbelasting.

Een meer gelijke fiscale behandeling van eigen vermogen en vreemd vermogen kan op twee manieren worden bereikt, namelijk enerzijds door een aftrek voor het aanhouden of creëren van eigen vermogen (vermogensaftrek) en anderzijds door het beperken van de aftrekbaarheid van rente. Om de fiscale prikkel voor financiering met vreemd vermogen te beperken heeft dit kabinet reeds de earningsstrippingmaatregel, een generieke renteaftrekbeperking uit de eerste EU-richtlijn antibelastingontwijking²⁰, aanzienlijk strenger vormgegeven dan hetgeen de minimumnorm uit ATAD1 vereist en omringende landen²¹. In tegenstelling tot een vermogensaftrek betekent een verdere aanscherping van de earningsstrippingmaatregel een lastenverzwaring voor belastingplichtigen in de vennootschapsbelasting. In lijn met de motie van het lid Hermans²² stelt het kabinet voor om de earningsstrippingmaatregel aan te scherpen door het aftrekpercentage om te verlagen van 30% naar 20% van de fiscale EBITDA²³ (grof gezegd: bruto bedrijfsresultaat). Op deze wijze wordt een meer gelijke fiscale behandeling van eigen vermogen en vreemd vermogen bewerkstelligd wat de schokbestendigheid van de Nederlandse economie ten goede komt. De structurele budgettaire opbrengst van een verlaging van het aftrekpercentage van 30% naar 20% van de EBITDA – conform de motie van het lid Hermans – is € 700 miljoen bij een gelijkblijvende drempel van € 1 miljoen.

De introductie van een extra aftrek in de vorm van een (unilaterale) vermogensaftrek in de vennootschapsbelasting zal in potentie nieuwe mogelijkheden bieden tot belastingontwijking. Ook in het recente debt-equity bias reduction allowance» (DEBRA)-voorstel in de consul-

¹⁸ Kamerstuk 35 572, nr. 5.

¹⁹ Kamerstuk 35 572, nr. 100.

²⁰ Richtlijn (EU) 2016/1164 van de Raad van 12 juli 2016 tot vaststelling van regels ter bestrijding van belastingontwijkingspraktijken welke rechtstreeks van invloed zijn op de werking van de interne markt (PbEU 2016, L 234/26).

²¹ Kamerstuk 35 572, nr. 100, bijlage 1, p. 20.

²² Kamerstuk 35 925, nr. 13.

²³ Earnings Before Interest, Taxes, Depreciation and Amortization.

tatie²⁴ benadrukt de Commissie dat de introductie van een vermogensaftrek mogelijkheden creëert voor belastingontwijking. Hierdoor kan de vermogensaftrek in Nederland worden gebruikt om een mismatch te creëren met een ander land. In het hiervoor genoemde onderzoek wordt dit toegelicht aan de hand van een gesimplificeerde voorbeelden. Verder geldt in zijn algemeenheid dat de introductie van een vermogensaftrek in de vennootschapsbelasting complexiteit verhogend werkt. Concluderend leidt een unilaterale introductie van een vermogensaftrek in de vennootschapsbelasting tot nieuwe mogelijkheden om belasting te ontwijken door internationale mismatches te creëren. Ook de Commissie wijst in haar recente DEBRA-voorstel in de consultatie op deze risico's op belastingontwijking²⁵. Dit bezwaar boet aan belang in als een vermogensaftrek in zoveel mogelijk landen tegelijk wordt ingevoerd, waarbij aandacht wordt besteed aan een gemeenschappelijke grondslag en een uniform tarief.

Bij het lezen van de vijfde maatregel denken de leden van de SP-fractie terug aan de CCTB, de common consolidated corporate tax base, waartegen veel weerstand was. Deze leden vragen het kabinet of het kabinet het met de leden van de SP-fractie eens is dat de lidstaten zelf gaan over de wijze waarop multinationals worden belast. Ook vragen deze leden of het klopt dat lidstaten hun bevoegdheid in deze plannen (BEFIT) kwijtraken over de belastinggrondslag. Klopt het dat in deze plannen de lidstaten de bevoegdheid kwijtraken om zelf hun belastinggrondslag voor de vennootschapsbelasting vast te stellen en dat dit een taak van de Europese Commissie wordt? Acht het kabinet dit gewenst?

De Commissie beoogt met BEFIT de interne markt te versterken. Een uniforme vennootschapsbelasting voor de gehele EU kan voor bedrijven die in meer dan één EU-lidstaat actief zijn leiden tot een verlaging van administratieve lasten. Bovendien kan het mismatches tussen de verschillende vennootschapsbelastingstelsels binnen de EU (in de vorm van dubbele belasting of dubbele niet-belasting) voorkomen. Ook draagt een uniforme vennootschapsbelasting bij aan een robuuster en toekomstbestendig systeem voor de belastingheffing van ondernemingen. Een dergelijk richtlijnvoorstel betekent dat er afspraken op EU niveau worden gemaakt en dat de bevoegdheid op het gebied van het vaststellen van de belastinggrondslag en eventuele winstverdeling op EU-niveau zal komen. De Commissie zal vervolgens, als hoeder van het EU verdrag, toezien op de interpretatie van deze richtlijn. Als de BEFIT-wetgeving is aangenomen en geïmplementeerd dan kan deze wetgeving via de geëigende Europese besluitvorming worden aangepast.

Wat betreft de wenselijkheid van een gemeenschappelijke EU vennootschapsbelasting zal in aanvulling op bovenstaande voordelen ook de afweging gemaakt worden of dit voorstel subsidiair en proportioneel is. Wanneer het richtlijnvoorstel door de Commissie in 2023 gepresenteerd wordt, zal het kabinet zijn positie bepalen over dit voorstel. In dit stadium is het echter nog te vroeg om een vooruitlopend op een voorstel een standpunt in te nemen.

De leden van de SP-fractie zijn van mening dat er in EU-verband prima afspraken kunnen worden gemaakt over bijvoorbeeld een minimumgrondslag en een minimumtarief voor de vennootschapsbelasting zonder

²⁴ Commissie, «Debt-equity bias reduction allowance (DEBRA)», Published initiatives, 14 juni 2021, https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12995-Debt-equity-bias-reduction-allowance-DEBRA-_en.

²⁵ Commissie, «Debt-equity bias reduction allowance (DEBRA)», Published initiatives, 14 juni 2021, https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12995-Debt-equity-bias-reduction-allowance-DEBRA-_en, p. 2.

dat er bevoegdheden van de lidstaten naar de Europese Commissie gaan. Deze leden vragen hierop een reactie van het kabinet.

Het kabinet hecht er aan om een gemeenschappelijk grondslag en de gemaakte afspraken in het IF over de belastingherziening in EU wetgeving te verankeren. Op deze wijze wordt een gelijk speelveld binnen de EU vastgesteld op het gebied van de interpretatie van de gemeenschappelijke regels voor de grondslag en het IF akkoord. Verder biedt de EU een goed ontwikkeld controlemechanisme om te verzekeren dat de afspraken door alle lidstaten daadwerkelijk worden uitgevoerd.

Ook willen deze leden graag weten in hoeverre de BEFIT en de CCCTB overeenkomen. Wat zijn de belangrijkste verschillen en welke overeenkomsten zijn er? Kan het kabinet dat nader uiteenzetten?

De mededeling van de Commissie is een beleidsagenda van de Commissie voor de komende jaren. De individuele richtlijnvoorstellen zullen op een later moment daadwerkelijk gepubliceerd worden, voor BEFIT is dat in 2023. De Commissie heeft aangegeven dat BEFIT zal bestaan uit een gemeenschappelijke heffingsgrondslag uitgebreid met de bereikte akkoorden over pijlers 1 en 2 uit het bereikte IF akkoord. Op het moment dat het BEFIT voorstel gepubliceerd wordt kan in meer detail worden ingegaan welke verschillen en overeenkomsten er zijn tussen BEFIT en het eerdere CCCTB voorstel.

Ten aanzien van het Inclusive Framework van de OESO stellen de leden van de SP-fractie de vraag of het kabinet zich de aangenomen motie van het lid Alkaya (Kamerstuk 32 140, nr. 97) herinnert en of het kabinet deze motie ook nakomt. Deze motie verzoekt het kabinet om onderdeel van de Nederlandse diplomatieke inzet te laten zijn om de verschillende uitzonderingen in de afspraken in de toekomst te schrappen. De leden van de SP-fractie vragen het kabinet wat het kabinet heeft gedaan om deze uitzonderingen te schrappen en welke stappen het kabinet nog gaat zetten om deze uitzonderingen uit de voornemens te krijgen.

In lijn met deze motie heeft Nederland er in het IF steeds voor gepleit om zo min mogelijk uitzonderingen op te nemen in het akkoord, aangezien uitzonderingen de regels complexer en minder effectief kunnen maken. In de onderhandelingen is echter gebleken dat een akkoord zonder (bepaalde) uitzonderingen niet haalbaar was. Ik verwijs hiervoor mede naar mijn brief van 15 oktober 2021²⁶.

Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks-fractie

De leden van de GroenLinks-fractie hebben een vraag over de aanpak van het ongewenst gebruik van doorstroomvennootschappen. Deze leden vragen het kabinet naar het scenario waarin de Europese Commissie ten aanzien van doorstroomvennootschappen meer ambitieuze aanbevelingen doet dan het uiteindelijke richtlijnvoorstel van de Europese Commissie. De leden van vragen of het kabinet per definitie zal aansluiten op een (eventueel) minder ambitieus Europees traject en daarbij bij voorbaat ambitieuzere maatregelen in Nederland uitsluit. Deze leden vragen of het kabinet kan garanderen dit niet bij voorbaat te doen.

Het kabinet kijkt met belangstelling uit naar het voorstel van de Commissie om het ongewenst gebruik van doorstroomvennootschappen te bestrijden wat naar verwachting nog dit jaar zal verschijnen. Wanneer het voorstel gepresenteerd wordt door de Commissie kan nader in worden gegaan op nut en noodzaak van ambitieuzere maatregelen.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen het kabinet naar de fiscale stimulering van financiering met vreemd vis-à-vis eigen vermogen. Deze

²⁶ Kamerstuk 25 087, nr. 284.

leden delen de zorgen van de Europese Commissie en het kabinet dat een te sterke fiscale bias richting financiering met vreemd vermogen onwenselijk is. De leden van de GroenLinks-fractie vragen het kabinet waarom hieruit zou moeten volgen dat ook financiering met eigen vermogen fiscaal aantrekkelijker gemaakt moet worden in plaats van de fiscale stimulering met vreemd vermogen te financieren te beperken. De leden van de GroenLinks-fractie vragen het kabinet daarbij in te gaan op de vraag wat dit doet qua grondslaguitholling.

Het kabinet heeft de optie onderzocht om een meer gelijke behandeling van eigen vermogen en vreemd vermogen te bewerkstelligen door de renteaftrek verder te beperken. In het eerdergenoemde uitgevoerde onderzoek is onderzocht in hoeverre het wenselijk is om – budgettair neutraal – een meer gelijke behandeling van eigen vermogen en vreemd vermogen te bewerkstelligen. Hierbij is ten aanzien van het bewerkstelligen van een meer gelijke behandeling van eigen vermogen en vreemd vermogen zowel gekeken naar de introductie van een vermogensaftrek in de vennootschapsbelasting als de optie om de aftrekbaarheid van rente verder te beperken door middel van een aanscherping van de earningsstrippingmaatregel onderzocht. Een meer gelijke fiscale behandeling van eigen vermogen en vreemd vermogen worden bereikt kan op twee manieren worden bereikt, namelijk enerzijds door een aftrek voor het aanhouden of creëren van eigen vermogen (vermogensaftrek) en anderzijds door het beperken van de aftrekbaarheid van rente. Om de fiscale prikkel voor financiering met vreemd vermogen te beperken heeft dit kabinet reeds de earningsstrippingmaatregel, een generieke renteaftrekbeperking uit de eerste EU-richtlijn antibelastingontwijking²⁷, aanzienlijk strenger vormgegeven dan hetgeen de minimumnorm uit ATAD1 vereist en omringende landen²⁸. In tegenstelling tot een vermogensaftrek betekent een verdere aanscherping van de earningsstrippingmaatregel een lastenverzwaring voor belastingplichtigen in de vennootschapsbelasting. In lijn met de motie van het lid Hermans stelt het kabinet voor om de earningsstrippingmaatregel aan te scherpen door het aftrekpercentage te verlagen van 30% naar 20% van de fiscale EBITDA²⁹ (grof gezegd: bruto bedrijfsresultaat). Op deze wijze wordt een meer gelijke fiscale behandeling van eigen vermogen en vreemd vermogen bewerkstelligd wat de schokbestendigheid van de Nederlandse economie ten goede komt. De structurele budgettaire opbrengst van een verlaging van het aftrekpercentage van 30% naar 20% van de EBITDA – conform de motie van het lid Hermans³⁰ – is € 700 miljoen.

Een meer gelijke fiscale behandeling van eigen vermogen en vreemd vermogen kan naast het beperken van de aftrekbaarheid van rente zoals hiervoor beschreven, ook worden bereikt, door een aftrek voor het aanhouden of creëren van eigen vermogen. Laatstgenoemde optie kan in de praktijk worden bereikt door de introductie van een vermogensaftrek voor eigen vermogen in de vennootschapsbelasting. Een vermogensaftrek ontmoedigt – zoals de renteaftrekbeperkingen – niet zozeer het aantrekken van vreemd vermogen, maar stimuleert het aantrekken van eigen vermogen. Hiermee wordt een lagere belasting op het rendement uit eigen vermogen bereikt. De introductie van een extra aftrek in de vorm van een (unilaterale) vermogensaftrek in de vennootschapsbelasting zal in potentie nieuwe mogelijkheden bieden tot belastingontwijking. Ook in de recente mededeling van de Commissie over een DEBRA-voorstel in de

²⁷ Richtlijn (EU) 2016/1164 van de Raad van 12 juli 2016 tot vaststelling van regels ter bestrijding van belastingontwijkingspraktijken welke rechtstreeks van invloed zijn op de werking van de interne markt (PbEU 2016, L 234/26).

²⁸ Kamerstuk 35 572, nr. 100, bijlage 1, p. 20.

²⁹ Earnings Before Interest, Taxes, Depreciation and Amortization.

³⁰ Kamerstuk 35 925, nr. 13.

consultatie benadrukt de Commissie dat de introductie van een vermogensaftrek mogelijkheden creëert voor belastingontwijking³¹. Hierdoor kan de vermogensaftrek in Nederland worden gebruikt om een mismatch te creëren met een ander land. In het hiervoor genoemde onderzoek wordt dit toegelicht aan de hand van een aantal voorbeelden.

Concluderend leidt een unilaterale introductie van vermogensaftrek in de vennootschapsbelasting tot nieuwe mogelijkheden om belasting te ontwijken door internationale mismatches te creëren. Ook de Commissie wijst in haar recente DEBRA-voorstel in de consultatie op deze risico's op belastingontwijking. Dit bezwaar boet aan belang in als een vermogensaftrek in zoveel mogelijk landen tegelijk wordt ingevoerd, waarbij aandacht wordt besteed aan een gemeenschappelijke grondslag en een uniform tarief.

De leden van de GroenLinks-fractie zijn positief over het gegeven dat het kabinet positiever is gaan staan ten opzichte van country-by-country reporting. Zij vragen het kabinet of het kabinet ervoor open staat om ook rapportagevereisten te verlangen ten aanzien van de activa en aantal werknemers per land, teneinde brievenbusconstructies makkelijker bloot te kunnen leggen. Wat zijn hierbij de overwegingen van het kabinet?

In de Raad voor Concurrentievermogen is op 28 september jl de eerste lezing aangenomen over de publieke Country-by-Country Reporting³². In dit wetsvoorstel is opgenomen dat «het aantal werknemers, uitgedrukt in voltijdequivalenten;» per lidstaat openbaar moet worden gemaakt. Verder heeft de Commissie in deze mededeling ook aangegeven voornemens te zijn om eind 2021 een richtlijnvoorstel te publiceren ter bestrijding van doorstroomvennootschappen. Er zal dus de komende tijd veel gedaan worden om doorstroomvennootschappen te bestrijden.

De leden van de GroenLinks-fractie constateren dat er nog haken en ogen zitten aan de uitwerking van de twee pijlers zoals hier in G7- en G20-verband akkoorden over zijn bereikt. Zo zullen een aanzienlijk aantal grote bedrijven niet onder de verdeling van belastingrechten zoals uitgewerkt in pijler 1 vallen, omdat hier minimale winstmarges vereist zijn waar, zo blijkt uit onderzoek, slechts 78 van de wereldwijd 500 grootste bedrijven onder vallen, en slechts 37 Europese bedrijven. De leden van de GroenLinks-fractie vragen het kabinet of er op Europees niveau ruimte is op deze punten scherper aan de wind te zeilen, en op welke manier Nederland zich daarvoor in zal zetten.

Het akkoord dat in het IF is gesloten, is een akkoord tussen meer dan 130 landen. Om tot een akkoord te komen, hebben alle landen compromissen moeten accepteren. Dat betekent dat ook van de EU-lidstaten niet alle wensen worden gereflecteerd in het akkoord. Voor sommige afspraken betekent dat ook dat we in de EU niet scherper aan de wind kunnen varen dan wat internationaal is afgesproken. Op andere plekken laat het akkoord daar mogelijk wel ruimte voor. Bij de implementatie in de EU zal worden gezien waar dat mogelijk is en of dat wenselijk is. Wat betreft de reikwijdte van Pijler 1 is in het IF akkoord reeds afgesproken dat na zeven jaar zal worden gezien of de omzetrempel kan worden verlaagd, waardoor meer bedrijven onder de reikwijdte zullen vallen.

³¹ Commissie, «Debt-equity bias reduction allowance (DEBRA)», Published initiatives, 14 juni 2021, https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12995-Debt-equity-bias-reduction-allowance-DEBRA_-en, p. 2.

³² 2016/0107 (COD), 15 september 2021, Betreft: Standpunt van de Raad in eerste lezing, met het oog op de vaststelling van een RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD tot wijziging van Richtlijn 2013/34/EU wat betreft de openbaarmaking van informatie over de winstbelasting.

Tot slot vragen de leden van de GroenLinks-fractie het kabinet of de mogelijkheid bestaat dat voorgesteld gaat worden dat op de uit te werken richtlijnen passerelle clausules ingezet worden, teneinde blokkering in de Raad door minder ambitieuze lidstaten te voorkomen.
Op dit moment liggen er geen passerelle clausules voor.

Vragen en opmerkingen van de leden van de Groep Van Haga

De leden van de Groep Van Haga constateren dat de vijfde maatregel gaat over het creëren van een raamwerk voor gemeenschappelijke vennootschapsbelastingregels. Volgens de Europese Commissie kan en moet de Europese Unie met haar interne markt verder gaan in de hervorming en modernisering van de internationale regels voor de belastingheffing van ondernemingen. Heeft het kabinet duidelijk in beeld waarom de Europese Unie dit moet doen volgens de Europese Commissie? In hoeverre is het kabinet bereid mee te gaan met deze ideeën van de Europese Commissie? Kan het kabinet toelichten of er na de implementatie nog een weg terug is?

De Commissie heeft aangegeven om in 2023 een nieuw voorstel BEFIT presenteren, zijnde een gemeenschappelijke heffingsgrondslag dat uitgebreid wordt met de dan bereikte akkoorden over pijlers 1 en 2. Deze gemeenschappelijke grondslag vloeit voort uit de al aanwezige integratie van de lidstaten, als gevolg van de Interne Markt.

Een uniforme vennootschapsbelasting voor de gehele EU kan voor bedrijven die in meer dan één EU-lidstaat actief zijn leiden tot een enorme verlaging van administratieve lasten. Bovendien kan het mismatches tussen de verschillende vennootschapsbelastingstelsels binnen de EU (in de vorm van dubbele belasting of dubbele niet-belasting) voorkomen. Ook draagt een uniforme vennootschapsbelasting bij aan een robuuster en toekomstbestendig systeem voor de belastingheffing van ondernemingen. Tenslotte bouwt BEFIT voort op de benadering in de aangekondigde mondiale overeenstemming over pijlers 1 en 2, waardoor BEFIT gezien kan worden als het Europese sluitstuk van de hervorming van de vennootschapsbelasting. Het kabinet ziet het voorstel van de Commissie met interesse tegemoet.

Als de BEFIT wetgeving is aangenomen en geïmplementeerd dan kan deze wetgeving via de geëigende Europese besluitvorming worden aangepast.

Kan het kabinet aangeven of regelingen zoals de deelnemingsvrijstelling vervallen bij het invoeren van een minimumtarief?

De deelnemingsvrijstelling zal niet vervallen bij het invoeren van de een minimumniveau aan belastingheffing onder Pijler 2. De minimumbelasting zorgt er – kort gezegd – voor dat grote multinationale ondernemingen altijd tenminste een minimumniveau aan belasting betalen over buitenlandse activiteiten. De deelnemingsvrijstelling dient een ander doel, namelijk het voorkomen van economisch dubbele belasting in deelnemingssituaties.

De leden van de Groep Van Haga wijzen erop dat verliesverrekening voor ondernemers in de inkomstenbelasting al mogelijk was voor drie voorafgaande en de negen volgende kalenderjaren. Een verruiming in de vennootschapsbelasting zou nog mogelijk zijn. Op pagina vijf, alinea één, van het fiche geeft het kabinet aan dat een verruiming of aanpassing niet noodzakelijk zou zijn. Genoemde leden vragen wat hiervoor de overwegingen van het kabinet zijn geweest.

In het licht van de reeds bestaande verliesverrekeningsregels, de ingevoerde fiscale coronareserve en de vanaf 2022 geldende verliesverre-

keningsregels in de vennootschapsbelasting (waarbij een verlies altijd, gemaximeerd, een jaar achterwaarts en onbeperkt voorwaarts verrekenbaar blijft), is het naar mening van dit kabinet niet noodzakelijk de verliesverrekeningstermijnen te verruimen of aan te passen.

De fiscale coronareserve in de vennootschapsbelasting, waarmee corona gerelateerde verliezen uit 2020 reeds in 2019 in aanmerking kunnen worden genomen, geeft een snellere liquiditeitsverbetering dan een verruiming van de achterwaartse verliesverrekeningstermijn.

In het Belastingplan 2021 is besloten om de verliesverrekeningsmogelijkheden in de vennootschapsbelasting te beperken conform het advies van de Adviescommissie belastingheffing multinationals onder leiding van Ter Haar (de Adviescommissie). Met deze maatregel wordt voorkomen dat bedrijven met winstgevende activiteiten in Nederland jaren achtereenvolgend geen vennootschapsbelasting betalen. Hiermee wordt een ondergrens in de vennootschapsbelasting gecreëerd. Verliezen uit een jaar kunnen naar aanleiding van deze beperking slechts worden verrekend met 50% van de winst boven de franchise van € 1 miljoen uit het voorgaande jaar (1 jaar carry-back) dan wel de volgende jaren (onbeperkte carry-forward), maar daarbij kan voorwaartse verliesverrekening wel onbeperkt in de tijd.

De afgelopen jaren zijn de verliesverrekeningsregels in de vennootschapsbelasting veelvuldig binnen een redelijk korte periode gewijzigd. Dat komt de consistentie en bestendigheid van beleid niet ten goede. Ook de Raad van State heeft bij zijn advies bij de beperking van de verliesverrekening in het Belastingplan 2021 hiervoor expliciet aandacht gevraagd. De per 1 januari 2022 in werking tredende beperking van de verliesverrekening heeft als doel om tot een meer constante afdracht van vennootschapsbelasting van in Nederland winstgevende ondernemingen te komen. Het tijdelijk verruimen van de achterwaartse verliesverrekeningstermijn is contrair aan die lijn.

Een verruiming van de carry-back heeft een bredere werking dan de coronareserve die alleen ziet op corona-gerelateerde verliezen. Hierdoor komen ook niet-corona-gerelateerde verliezen in aanmerking voor verrekening en kunnen bedrijven die geen uitstel hebben aangevraagd (of dus geen last hebben gehad van corona) van deze verruimde mogelijkheid profiteren. Bij introductie van de coronareserve is bewust gekozen om niet de mogelijkheid tot achterwaartse verliesverrekening te verruimen.

Het mogelijk maken van een carry-back van verliezen uit 2020 en 2021 naar winsten uit 2017 en 2018 leidt tot een budgettaire derving.

Een verruiming van de carry-back zou de derde keer zijn in (demissionair) kabinet Rutte III dat de verliesverrekeningstermijnen worden aangepast. Daarmee ontstaat enorme spanning op de praktijk, de uitvoering en de aanpassing van de systemen bij de Belastingdienst. Aangezien huidig overgangsrecht van toepassing is, nog voor de laatste beperking van de carry-backtermijn van 3 jaar naar 1 jaar, is een verbreding ICT-technisch zeker niet te realiseren. Om die reden is eerder gekozen in 2020 voor de fiscale coronareserve. Het verruimen van de carry-backtermijn naar drie jaren lost het probleem helemaal niet op.

Bestaat er in de toekomst een mogelijkheid dat het kabinet toch overgaat tot aanpassingen van achterwaartse verliesverrekeningstermijn conform het voorstel van de Europese Commissie

Hoewel Nederland met een positieve grondhouding kijkt naar de aanbeveling van de Commissie, is het naar de mening van dit kabinet niet

noodzakelijk de verliesverrekeningstermijnen te verruimen of aan te passen.

De leden van de Groep van Haga vragen aan het kabinet hoe de Europese Commissie «substance» definieert. Hoe streng worden de eisen? En wat is daarbij de maatstaf? Mogen landen zelf bepalen wat voldoende reële bedrijfsactiviteit is, of wordt dit gezamenlijk in de Europese Unie geregeld?

Het richtlijnvoorstel van de Commissie over doorstroomvennootschappen wordt aan het einde van dit jaar verwacht. Omdat nu nog niet bekend is hoe het voorstel van de Commissie eruit ziet, is ook niet bekend welke eisen daarin eventueel aan de «substance» van een vennootschap zullen worden gesteld. Het ligt in de rede dat de regels in dat voorstel, ook ten aanzien van de vraag wat onder reële bedrijfsactiviteiten moet worden verstaan, voor alle lidstaten zullen gelden.

Hoe leidt de invoering van de uniforme vennootschapsbelasting tot een enorme verlaging van administratieve lasten?

Het grote voordeel van één gemeenschappelijke heffingsgrondslag voor de vennootschapsbelasting voor de gehele EU, is dat het internationale bedrijfsleven in plaats van 27 nationale vennootschapsbelastingen, maar met 1 EU vennootschapsbelasting te maken heeft. Hierdoor kan de multinational gecentraliseerd de gehele EU boekhouding voeren. Verder scheelt dit extra kosten op het gebied van de consolidatie van de 27 systemen en is de voorkoming van dubbele belasting of mismatches beter verzekerd.

Vragen en opmerkingen van de leden van de SGP-fractie

De leden van de SGP-fractie vragen het kabinet hoe de Europese Commissie in het licht van de tweede maatregel «minimale economische aanwezigheid en reële economische activiteit» definieert en wat daarbij de inzet van het kabinet is?

Omdat nog niet bekend is hoe het richtlijnvoorstel van de Commissie eruitziet, is ook niet bekend wat de Commissie onder «minimale economische aanwezigheid en reële economische activiteit» zal verstaan. Het kabinet kijkt met belangstelling uit naar het richtlijnvoorstel van de Commissie om het ongewenst gebruik van doorstroomvennootschappen te bestrijden en zal daarbij letten op de doeltreffendheid, uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van de voorgestelde maatregelen.

De leden van de SGP-fractie vragen hoe wordt voorkomen dat met de maatregelen, en met name met de vijfde maatregel (BEFIT), de eigen fiscale keuzes die lidstaten op dit moment kunnen maken, zoals investeringsaftrekken, worden beperkt? Blijft er ruimte voor lidstaten om eigen regels in de vennootschapsbelasting te maken? Is het kabinet van mening dat deze nationale keuzevrijheid wenselijk blijft?

Een uniforme vennootschapsbelasting voor de gehele EU betekent een verbetering van de interne markt die vooral voordelig zal zijn voor bedrijven die in meer dan één EU-lidstaat actief zijn. Zo zal dit leiden tot een verlaging van administratieve lasten. Bovendien kan het mismatches tussen de verschillende vennootschapsbelastingstelsels binnen de EU (in de vorm van dubbele belasting of dubbele niet-belasting) voorkomen. Ook draagt een uniforme vennootschapsbelasting bij aan een robuuster en toekomstbestendig systeem voor de belastingheffing van ondernemingen. Om deze redenen ziet het kabinet het voorstel van de Commissie met interesse tegemoet. Als eenmaal de BEFIT wetgeving is aangenomen en geïmplementeerd dan kan deze wetgeving via de geëigende Europese besluitvorming worden aangepast.

De leden van de SGP-fractie vragen het kabinet in hoeverre maatregel vijf (BEFIT) gemeenschappelijke belastingregels vanuit de Europese Unie beoogt in plaats van harmonisatie van belastingregels tussen lidstaten. Welke risico's ziet het kabinet in opgelegde belastingregels (BEFIT) vanuit de Europese Commissie, zeker met het oog op de flexibiliteit van en de inspraak van lidstaten op nationale fiscale wetgeving in lidstaten? Harmonisatie van de nationale belastingregels leidt tot gemeenschappelijke EU belastingregels. De vraag blijft wel in hoeverre de harmonisatie van deze regels plaatsvindt. Hoe meer harmonisatie plaatsvindt, hoe meer de aanpassing van de regels op Europese niveau zal plaatsvinden. Hierbij komt de afweging weer op over de subsidiariteit en de proportionaliteit, die het beste kan plaatsvinden op basis van een concreet voorstel.