

Vergaderjaar 2018–2019

35 028

Wijziging van enige wetten in verband met enkele maatregelen voor het bedrijfsleven (Wet bedrijfsleven 2019)

Nr. 21

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 5 november 2018

Inhoudsopgave

1. Inleiding	2
2. Afschaffen dividendbelasting	13
3. Invoeren bronbelasting op dividenden naar laagbelastende jurisdicties en in misbruiksituaties	19
4. Tariefsverlaging in de vennootschapsbelasting	28
5. Grondslagmaatregelen in de vennootschapsbelasting	35
5.1. Afschaffen specifieke renteaftrekbeperkingen in verband met invoeren earningsstrippingmaatregel	35
5.2. Afschaffen fiscale aftrek vergoeding aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten	41
5.3. Fiscale beleggingsinstellingen	44
5.4. Versoberen voorwaartse verliesverrekening in de vennootschapsbelasting	45
5.5. Beperking afschrijving gebouwen in de vennootschapsbelasting	50
6. Flankerende maatregelen	53
7. Budgettaire aspecten	53
8. EU-aspecten	54
9. Gevolgen voor bedrijfsleven en burger	55
10. Uitvoeringskosten Belastingdienst	60
11. Overig	61

1. Inleiding

Het kabinet heeft met interesse kennisgenomen van de vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van de VVD, het CDA, D66, GroenLinks, de SP, de PvdA, de ChristenUnie, de PvdD, de SGP, en DENK.

Hierna wordt bij de beantwoording van de vragen zo veel mogelijk de volgorde van het verslag aangehouden, met dien verstande dat gelijklopende of in elkaars verlengde liggende vragen tezamen worden beantwoord.

De leden van een aantal fracties hebben vragen gesteld over onderwerpen die geen directe relatie hebben met het pakket Belastingplan 2019 zoals dat nu voorligt. Voor zover die vragen in deze nota nog niet beantwoord zijn, worden deze vragen bij afzonderlijke brief beantwoord. Het ligt voor de hand deze brief na afronding van het parlementaire traject betreffende het pakket Belastingplan 2019, begin 2019 aan uw Kamer te sturen.

De leden van de fracties van de VVD en het CDA vragen om te reageren op de commentaren van de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs (NOB) en het Register Belastingadviseurs (RB). Deze reactie vindt zo veel mogelijk plaats waar dat onderwerp in deze nota aan bod komt. Op commentaar dat geen directe relatie heeft met de maatregelen uit het onderhavige wetsvoorstel wordt niet ingegaan.

De leden van de fractie van D66 vragen hoeveel mensen werkzaam zijn in de publieke sector en hoeveel mensen werkzaam zijn in de private sector. Tabel 1 geeft een overzicht van de werkgelegenheid.

Tabel 1: Overzicht van werkgelegenheid

Werkgelegenheid (in miljoenen)	2017
Werkzame personen	9.098
Overheid	999
Bedrijven	8.099
Waarvan zorgsector	1.398

Bron: CPB Verzamelde bijlagen MEV 2019

De leden van de fractie van D66 vragen op welke wijze werknemers en ondernemers in de publieke en private sector direct en indirect voordeel hebben van de maatregelen uit het regeerakkoord, de augustusbesluitvorming en het pakket heroverweging vestigingsklimaat. Deze leden vragen daarnaast welk effect bij ondernemers het grootst is en of ondernemers voor de inkomstenbelasting met personeel ook voordeel hebben van lagere werkgeverslasten op arbeid. Het kabinet neemt met dit pakket Belastingplan 2019, waarin naast fiscale maatregelen uit het regeerakkoord de augustusbesluitvorming en het pakket heroverweging vestigingsklimaat zijn verwerkt, diverse maatregelen waar werknemers en zelfstandigen profijt van hebben. De maatregelen raken verschillende huishoudens op een andere manier. Van welke veranderingen in bijvoorbeeld de inkomstenbelasting werknemers en ondernemers profijt hebben, hangt van verschillende persoonlijke omstandigheden af als de hoogte van het inkomen en de huishoudsituatie. Zo profiteren werknemers en ondernemers met een lager inkomen met name van de verhoging van de algemene heffingskorting, werkenden met een middeninkomen vooral van de verhoging van de arbeidskorting en werkenden met een hoger inkomen van de invoering van het tweeschij-

venstelsel. Het is zeer persoonsafhankelijk van welke maatregelen (het meest) wordt geprofiteerd. Daarnaast hebben ondernemers voor de inkomstenbelasting met personeel inderdaad profijt van de lagere werkgeverslasten op arbeid. Dit heeft in de eerste plaats effect op het resultaat uit de onderneming.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of het klopt dat als alle inkomensgroepen er procentueel evenveel op vooruitgaan, rijke huishoudens er in absolute bedragen er meer op vooruitgaan en dat daarmee de ongelijkheid toeneemt. De leden van de fractie van GroenLinks vragen daarnaast hoe dit voor de periode 2018–2021 in Nederland zit. Wanneer alle inkomensgroepen in Nederland er procentueel evenveel op vooruitgaan, gaat dit voor hogere inkomens in absolute zin inderdaad om een hoger bedrag dan voor lagere inkomens (dat geldt andersom ook wanneer groepen erop achteruitgaan). Ook bij de gangbare manieren om ongelijkheid te meten wordt gekeken naar de relatieve verandering. In het geval dat iedereen er in procenten evenveel op vooruitgaat, blijft de inkomensongelijkheid gemeten als de Gini-coëfficiënt onveranderd. Het CPB heeft berekend dat door de maatregelen van het kabinet de inkomensongelijkheid op de langer termijn wordt verkleind. Ten opzichte van het basispad ligt de Gini-coëfficiënt 2,7%-punt lager.

De leden van de fractie van D66 vragen of het klopt dat de lastenverzwaring door grondslagverbreding met name terecht komt bij grotere bedrijven. Daarnaast vragen de leden van de fractie van D66 of andere landen net als Nederland grondslagverbredende en/of tariefsverlagende maatregelen doorvoeren. Ten slotte vragen deze leden om een uitsplitsing van de opbrengst van de vennootschapsbelasting (Vpb) naar segmenten¹ en een actualisatie van het figuur van het aantal Vpb-plichtigen naar belastbaar bedrag.² De grondslagverbredende maatregelen zijn met name de earningsstrippingsmaatregel uit de eerste EU-richtlijn antibelastingontwijking (ATAD1)³, de beperking van de verliesverrekening en de beperking afschrijving gebouwen. Het klopt dat het budgettaire belang van deze maatregelen vooral bij het grootbedrijf zit. De voornaamste grondslagverbreding binnen deze kabinetsperiode is een (strengere) implementatie van de earningsstrippingsmaatregel uit ATAD1. Zoals eerder gemeld in de nota naar aanleiding van het verslag bij het wetsvoorstel Wet implementatie eerste EU-richtlijn antibelastingontwijking (wetsvoorstel ATAD1) is er nog geen overzicht voorhanden hoe andere landen de implementatie vormgeven. Daarom zal aan de Europese Commissie (EC) worden gevraagd om, wanneer de uiterste datum van implementatie is verstreken, een overzicht te geven van de wijze waarop lidstaten van de Europese Unie (EU) de richtlijn hebben geïmplementeerd. Indien dit beschikbaar is, wordt dit met uw Kamer gedeeld. Een aantal landen heeft in de afgelopen jaren tariefsverlagingen doorgevoerd in de winstbelasting. Italië is van 31,3% naar 27,8% gegaan in 2017. Luxemburg is van 29,2% naar 27,1% gegaan in 2017. Spanje is van 30% naar 25% gegaan in 2015 en 2016. Frankrijk is van 38% naar 34,4% gegaan in 2016. België heeft in 2016 aangekondigd om in stappen van 34% naar 20% in 2019 te gaan. Een compleet overzicht van aangekondigde en ingevoerde tariefsmaatregelen op het terrein van de winstbelasting wereldwijd is niet beschikbaar. De publicatie «Taxation Trends» van de EU laat zien dat de Vpb-toptarieven gemiddeld gedaald zijn de laatste jaren, terwijl de

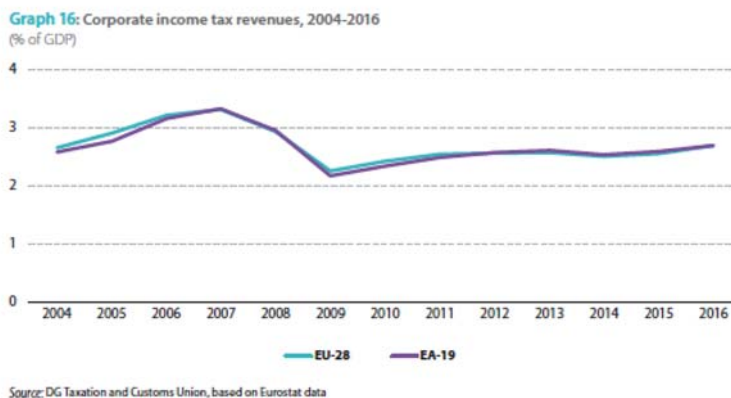
¹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/begrotingen/2017/09/19/bijlagen-miljoenennota-2018>, p. 286

² Nota naar aanleiding van het nader verslag van het Belastingplan 2018, p. 33

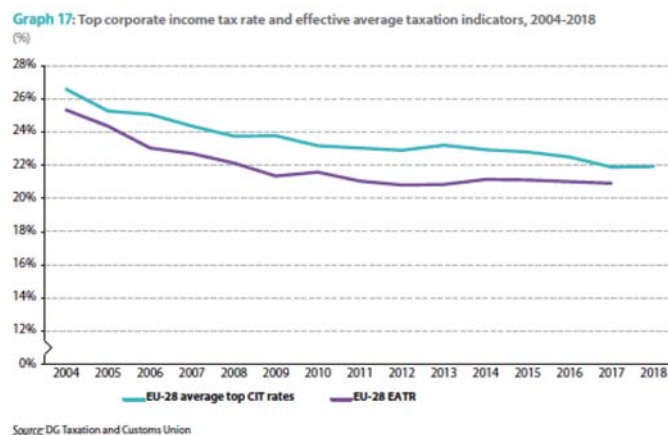
³ Richtlijn (EU) 2016/1164 van de Raad van 12 juli 2016 tot vaststelling van regels ter bestrijding van belastingontwijkingpraktijken welke rechtstreeks van invloed zijn op de werking van de interne markt (PbEU 2016, L 234/26).

inkomsten uit de Vpb als percentage van het bruto binnenlands product (bbp) niet gedaald zijn. Het is dus waarschijnlijk dat hier grondslagverbredende maatregelen tegenover staan (zie de figuren 1 en 2 hieronder). Voor een update van de figuren uit de Miljoenennota 2018 en de nota naar aanleiding van het verslag bij het Belastingplan 2018, zie figuren 3 en 4.

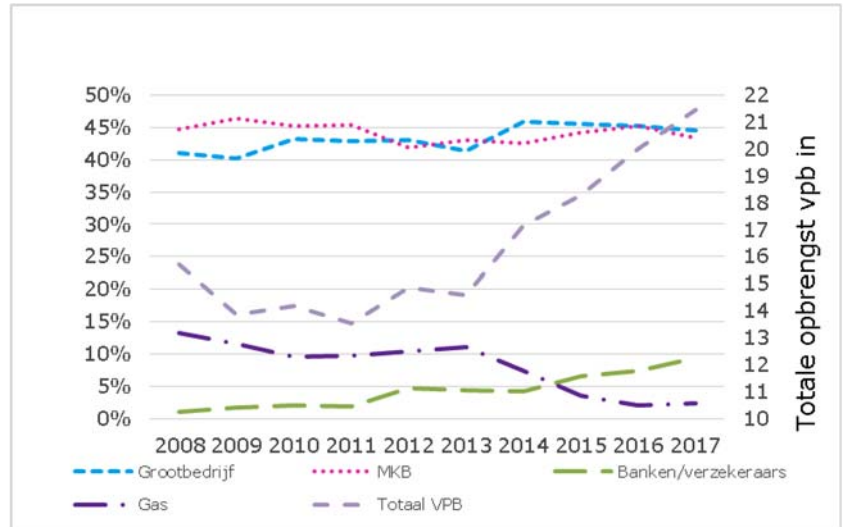
Figuur 1



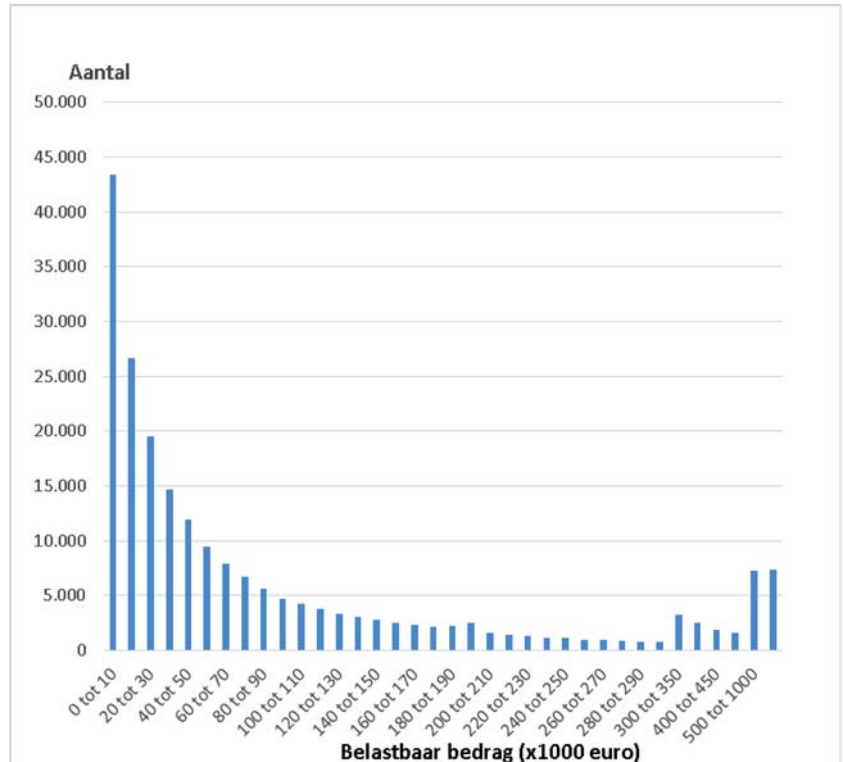
Figuur 2



Figuur 3: Vpb-opbrengst uitgesplitst naar segmenten



Figuur 4: Aantal Vpb-plichtigen met positief belastingbedrag uitgesplitst naar hoogte belastingbedrag



De leden van de fractie van de SP vragen of de Belastingdienst nog steeds vaststellingsovereenkomsten kan afgeven waarbij een bedrijf op basis van het dividendtoegangsmecanisme via een buitenlandse dochtermaatschappij dividend uitkeert aan zijn eigen aandeelhouders. Dit klopt. Er kan zekerheid vooraf worden gegeven over de fiscale uitwerking van een dergelijke casus binnen de grenzen van het Besluit Fiscaal Bestuursrecht. Daarnaast vragen de leden van de fractie van de SP wanneer de kennisgroep dividendbelasting zich voor het laatst heeft gebogen over de vraag hoe de fiscale wet- en regelgeving uitwerkt voor het zogenoemde

dividend access mechanism, wat de conclusie was van de kennisgroep en of deze informatie aan uw Kamer kan worden gestuurd. Kennisgroepen binnen de Belastingdienst kunnen door een inspecteur worden ingezet wanneer hij bij de beoordeling van de feiten en omstandigheden stuit op een niet eerder beantwoorde rechtsvraag. Indien er geen rechtsvragen te beantwoorden zijn of een rechtsvraag al eerder is beantwoord, hoeft een casus niet te worden voorgelegd aan een kennisgroep. Dit geldt ook bij een dividend access mechanism. Voor zover is na te gaan heeft de kennisgroep dividendbelasting van de Belastingdienst zich in 2008 voor het laatst gebogen over de uitwerking van fiscale wet- en regelgeving bij een specifieke casus waarin een dividend access mechanism voorkwam. De conclusie was dat met de feiten en omstandigheden zoals gepresenteerd in deze casus dividendbelasting zou moeten worden ingehouden. Omdat deze beoordeling ziet op een specifieke casus, kan deze informatie in verband met de geheimhoudingsplicht niet gedeeld worden met uw Kamer.

De leden van de fractie van D66 vragen of het kabinet kan bevestigen dat de lastenverlichting voor het bedrijfsleven door middel van een lager Vpb-tarief grotendeels wordt gedekt door een lastenverzwaring voor het bedrijfsleven, onder andere via het verbreden van de grondslag en fiscale vergroening. De leden van de fractie van de SP vragen naar de totale derving van de tariefsverlaging in de Vpb. Onderstaande tabel geeft de effecten op de Vpb van de tariefsverlaging en grondslagverbreding die de komende jaren plaats zal vinden. Fiscale vergroening uit het regeerakkoord zorgt voor een aanvullende lastenverzwaring deze kabinetsperiode.

Tabel 2: Grondslagverbreding en tariefsverlaging Vpb 2018–2021 in miljarden euro's, standen

	2018	2019	2020	2021	Structuur
Grondslagverbreding	0,2	1,9	2,2	2,3	3,6
waarvan <i>Implementatie earningsstripping (ATAD) zonder groepsescape/drempel 1 mln. + afschaffen specifieke aftrekbeperkingen</i>	0,0	1,3	1,4	1,5	1,8
waarvan <i>minimum kapitaalregel banken</i>	0,0	0,0	0,2	0,2	0,2
waarvan <i>Versoberen verliesverrekening (van 9 naar 6 jaar carry forward)</i>	0,0	0,0	0,0	0,0	1,0
waarvan <i>Beperken afschrijving gebouwen in eigen gebruik in de vpb</i>	0,0	0,2	0,2	0,2	0,2
waarvan <i>Overig</i>	0,2	0,4	0,4	0,4	0,5
Tariefsverlaging	0,0	- 0,2	- 2,4	- 4,2	- 4,2
Totaal	0,2	1,7	- 0,3	- 1,8	- 0,5

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen hoe maatregelen uit het heroverwegingspakket zoals een verlaging van de Vpb, lagere werkgeverslasten en een hogere S&O-afdrachtvermindering uitpakken voor het Nederlandse bedrijfsleven. Het kabinet heeft gekozen voor een breed pakket aan maatregelen om een aantrekkelijk vestigingsklimaat te behouden en ruimte te creëren voor ondernemingen om innovatief en productief te zijn. De verlaging van het hoge Vpb-tarief komt ten goede aan grotere bedrijven. Bovendien blijkt het hoge Vpb-tarief een relevante factor in de vestigingsplaatskeuze van internationale bedrijven voor een bepaald land. De S&O-afdrachtvermindering komt ten goede aan het innovatieve bedrijven en de lagere lasten op arbeid zijn positief voor het bedrijfsleven in den brede.

De leden van de fractie van de SP vragen of dit kabinet zich voldoende bewust is van de mogelijke ontwijkconstructies voor multinationals als Unilever en Shell. De leden van de fractie van het CDA merken op dat hoewel een bronheffing op rente en royalty's eigenlijk niet past bij het uitgangspunt dat de winst belast moet worden waar deze behaald wordt, deze maatregel van groot belang is om doorstroomvennootschappen en belastingontwijking tegen te gaan. In dat kader vragen de leden van de fractie van het CDA welke maatregelen in de jaren 2018, 2019 en 2020 ingaan. De leden van de fractie van D66 vragen of en zo ja op welke wijze de maatregelen van het kabinet bijdragen aan het voorkomen van grondslagerosie van Nederland en andere landen en winstverschuiving. Het Nederlandse belastingstelsel weerspiegelt de internationale oriëntatie van onze economie. Uitgangspunt is dat het belastingstelsel Nederlandse bedrijven zo min mogelijk belemmert om in het buitenland te ondernemen. Dat blijkt onder meer uit elementen die (mede) ten doel hebben dubbele belasting op ondernemingswinsten te voorkomen. De keerzijde van een belastingstelsel dat rekening houdt met internationaal opererende bedrijven is dat het ook ontvankelijk kan zijn voor structuren om belasting te ontwijken. Daarom heeft dit kabinet een ambitieuze agenda opgesteld om belastingontwijking aan te pakken. Dat wordt internationaal ook onderkend, bijvoorbeeld door de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO). In de voortgangsrapportage over het project inzake Base Erosion and Profit Shifting (BEPS) en het landenexamen dit jaar wordt Nederland expliciet genoemd als land dat recentelijk een grote hervorming heeft aangekondigd waarbij op sommige vlakken verder wordt gegaan dan de minimumstandaarden.⁴ Alle maatregelen in het kader van de aanpak van belastingontwijking (en belastingontduiking) zijn beschreven in mijn brief van 23 februari van dit jaar.⁵ In deze brief wordt een groot aantal maatregelen aangekondigd om de belastinggrondslag van zowel Nederland als andere landen te beschermen en de transparantie en integriteit te bevorderen. Het is de bedoeling dat volgend jaar de eerste serie maatregelen in werking treedt. Het betreft vooral maatregelen die volgen uit ATAD1. Volgend jaar zullen nog diverse wetsvoorstellen op dat terrein aan uw Kamer worden aangeboden, waaronder de wetsvoorstellen die strekken tot de uitwerking van de «mandatory disclosure»-richtlijn, de implementatie van de tweede EU-richtlijn antibelastingontwijking (ATAD2) en de introductie van een conditionele bronbelasting op interest en royalty's.⁶ Voor het tweede wetgevingsoverleg inzake het pakket Belastingplan 2019 zend ik uw Kamer een planningsoverzicht van alle maatregelen in mijn brief van 23 februari van dit jaar.

De leden van de fractie van de PvdA vragen waarom het verhogen van het tarief in box 2 niet in het onderhavige wetsvoorstel is opgenomen, gezien de samenhang met de tariefsverlaging in de vennootschapsbelasting. In het wetsvoorstel Belastingplan 2019 zijn de maatregelen opgenomen die raken aan de koopkracht van burgers. Het verhogen van het box 2-tarief heeft gevolgen voor de marginale en gemiddelde belasting- en premiedruk van de directeur-groootaandeelhouder (dga). Het kabinet heeft die maatregel daarom in het wetsvoorstel Belastingplan 2019 opgenomen.

⁴ <http://www.oecd.org/ctp/inclusive-framework-on-beps-progress-report-june-2017-july-2018.htm>; <http://www.oecd.org/eco/surveys/Netherlands-2018-OECD-economic-survey-overview.pdf>

⁵ Kamerstukken II 2017/18, 25 087 nr. 188. Met dien verstande dat het kabinet bij de brief van 14 oktober 2018 heeft aangekondigd de conditionele bronbelasting op dividenden in ieder geval niet per 1 januari 2020 in te voeren. Daar staat tegenover dat het kabinet afziet van de afschaffing van de dividendbelasting

⁶ Richtlijn (EU) 2017/952 van de Raad van 29 mei 2017 tot wijziging van Richtlijn (EU) 2016/1164 wat betreft hybridemismatches met derde staten (PbEU 2017, L 144/1).

De leden van de fractie van de PvdD vragen naar het effect op het structurele EMU-saldo van het pakket maatregelen dat op 15 oktober jongstleden is gepresenteerd. Het structurele EMU-saldo blijft vrijwel ongewijzigd door dit pakket.

De leden van de fractie van de SP vragen hoe de door het kabinet voorgestelde verlaging van de werkgeverslasten op arbeid eruit zal komen te zien. Ook vragen de leden van de fractie om de hoogte van de werkgeverslasten in internationaal perspectief te plaatsen en in hoeverre er een noodzaak is om de werkgeverslasten te verlagen. Het is op dit moment nog niet duidelijk hoe de voorgenomen verlaging van de werkgeverslasten op arbeid eruit gaat zien. De maatregel wordt momenteel verder uitgewerkt en het betreffende wetsvoorstel zal te zijner tijd bij uw Kamer worden ingediend. Als de sociale werkgeverspremies van Nederland worden vergeleken met andere OESO-landen dan scoort Nederland gemiddeld (5,1% van het bbp in 2015 ten opzichte van het OESO-gemiddelde van 5,2%). Vergelijken we de werkgeverspremies met andere EU-lidstaten dan scoort Nederland wat onder het gemiddelde (5,2% van het bbp in 2016 ten opzichte van het EU-28 gemiddelde van 7,6%). Het kabinet heeft bij de heroverweging van het pakket vestigingsklimaat ervoor gekozen de lastenverlichting breed te laten neerslaan. Naast een verlaging van de Vpb-tarieven is er ook voor gekozen om de lasten voor werkgevers structureel te verminderen met € 200 miljoen. Lagere werkgeverslasten op arbeid zijn bevorderlijk voor het vestigingsklimaat en zijn goed voor de werkgelegenheid.

De leden van de fractie van de SP vragen of het uitzonderen van leningen voor de eigen woning in de rekening-courantmaatregel geen ontsnapingsroute inhoudt voor aanmerkelijkbelanghouders die belasting willen uitstellen of afstellen. Daarnaast vragen deze leden wanneer zij het wetsvoorstel omtrent de rekening-courantmaatregel tegemoet zullen zien en vragen de maatregel niet in het Belastingplan 2020 te verpakken. Tot slot verzoeken zij in voldoende tijd voor de behandeling te voorzien. Met het uitzonderen van de eigenwoningschulden in de rekening-courantmaatregel is het voor de aanmerkelijkbelanghouder in principe altijd mogelijk zijn eigen woning te financieren met een schuld die is aangegaan bij de door hem gehouden vennootschap. Daarbij is van belang dat de schuld is aangegaan in verband met de eigen woning. Het kabinet streeft ernaar een afzonderlijk wetsvoorstel eind 2018 of begin 2019 ter consultatie voor te leggen, waarna het wetsvoorstel voor het zomerreces aan uw Kamer wordt aangeboden, met een beoogde inwerkingtreding per 1 januari 2022.

De leden van de fractie van D66 vragen het kabinet enkele voorbeelden te geven van situaties waarin dga's meer dan € 500.000 lenen van hun besloten vennootschap (bv), buiten de eigenwoningschuld. Ook de leden van de fractie van de SP vragen naar voorbeelden hoe op dergelijke wijze belastingheffing kan worden uitgesteld of afgesteld. Daarnaast vragen de leden van de fractie van de SP wat het budgettaire beslag hiervan is. Wanneer de dga behoefte heeft aan financiële middelen, dan kan hij die onder drie verschillende titels van zijn bv ontvangen: (i) loon, (ii) dividend en (iii) schuld. Het genoten loon is met inkomstenbelasting belast in box 1. Ontvangen dividend wordt in de inkomstenbelasting belast tegen het box 2-tarief. Wanneer de dga geld leent van zijn bv, dan is hij zonder toepassing van de rekening-courantmaatregel in beginsel geen inkomstenbelasting verschuldigd. In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel zullen voorbeelden worden uitgewerkt. Bij het lenen van de bv wordt de belastingheffing in principe uitgesteld tot het moment van een dividenduitkering dan wel verkoop van de aandelen, terwijl de dga al wel eerder over middelen beschikt die afkomstig zijn uit

de bv. Daarnaast komt het in de praktijk voor dat de dga op enig moment zijn schuld niet meer kan terugbetalen en de bv niet of onvoldoende in staat is om dividend te kunnen uitkeren. In dat laatste geval is geen sprake van belastinguitstel, maar van belastingafstel, terwijl de dga wel het geld heeft genoten. De geraamde opbrengst van de rekening-courantmaatregel betreft een structureel lastenrelevant bedrag van € 35 miljoen. Hierin is zowel het belastinguitstel als het belastingafstel meegerekend.

De leden van de fractie van de VVD vragen met hoeveel de belastingen voor bedrijven per saldo worden verlaagd. Het kabinet verlaagt de belastingen voor bedrijven per saldo deze kabinetsperiode met € 0,7 miljard. Overigens is het onderscheid van de lastenontwikkeling tussen burgers en bedrijven veelal lastig te bepalen. Reden is dat deze boekhouding veelal arbitrair is. Veel maatregelen slaan namelijk niet eenduidig neer bij burgers dan wel bedrijven. Bovendien drukken belastingen uiteindelijk altijd op natuurlijke personen en niet op bedrijven. Het kabinet stuurt dan ook niet op deze verdeling maar op de totale lastenontwikkeling in relatie tot het inkomstenkader.

De leden van de fractie van DENK en 50PLUS vragen of er in 2019 sprake is van een lastenverzwaring van € 800 miljoen, zoals het CPB stelt in de MEV 2019, of juist sprake is van een lastenverlichting. De beleidsmatige lastenontwikkeling voor burgers neemt volgens de MEV 2019 van het CPB in 2019 met € 800 miljoen toe. Het CPB hanteert hierbij een andere definitie en methodiek dan die inzake lastenontwikkeling van het kabinet en licht deze verschillen in een recente studie toe. Zo komen anticipatie-effecten van beleid wel tot uitdrukking in de lastenontwikkeling van het CPB, maar niet in het inkomstenkader. Een ander verschil is dat maatregelen ten aanzien van de zorgtoeslag wel meetellen in het inkomstenkader van het kabinet, maar niet in de lastenontwikkeling van het CPB. Daarnaast zijn, in de beleidsmatige lastenontwikkeling van de MEV 2019, door het CPB nieuwe maatregelen sinds Prinsjesdag (de aanpassingen naar aanleiding van heroverweging van het pakket bronbelasting) niet meegenomen. Het kabinet boekt in het inkomstenkader de beleidsmatige lastenontwikkeling. Hierover rapporteert het kabinet onder andere in bijlage 3 («het Inkomstenkader») van de Miljoenennota. Maatregelen van vorige kabinetten en stijgende zorgpremies zorgen in 2019 volgens deze definitie voor een lastenverzwaring voor burgers in het basispad van circa € 2 miljard. De maatregelen van het kabinet zorgen in 2019 voor een lastenverlichting voor burgers van circa € 2 miljard. Per saldo blijven de lasten voor burgers daarom vrijwel gelijk in 2019. Daarnaast kan nog worden opgemerkt dat de lastenontwikkeling in de tabellen van het wetsvoorstel Belastingplan 2019 niet gelijk zijn aan het IB-pakket in het regeerakkoord. Een belangrijke reden hiervoor is dat een aantal maatregelen al in het Belastingplan 2018 zijn meegenomen. Daarnaast ontbreken in het Belastingplan 2019 ook de lastenrelevante uitgaven en vergroeningsmaatregelen die wel in het IB-pakket van het regeerakkoord zitten. Verder profiteren huishoudens ook van intensiveringen, zoals de kinderopvangtoeslag en de kinderbijslag.

De lastenontwikkeling is in 2019 en de rest van deze kabinetsperiode niet gelijk aan de structurele lastenontwikkeling. Dit komt doordat in het basispad als gevolg van de terugsluis in de Wet maatregelen woningmarkt 2014 II (van het vorige kabinet) al een verlaging van de tarieven in de inkomstenbelasting zat. In feite wordt deze lastenverlichting – die dus al in het basispad verwerkt was – naar voren gehaald door invoering van het tweeschijvenstelsel. In laatstgenoemde wet werd de structurele lastenverlichting in 2042 bereikt. Deze structurele situatie wordt nu 20 jaar eerder bereikt. Hierdoor dalen de tarieven in de inkomstenbelasting en daarmee de lasten voor huishoudens veel eerder dan al in het basispad

zat. Invoering van het tweeschijvenstelsel levert burgers in de tussenliggende 20 jaren een forse lastenverlichting op, die anders niet was gegeven.

De leden van de fractie van de SGP vragen of er in 2019 sprake is van een lastenverzwaring voor bedrijven. Inderdaad nemen de beleidsmatige lasten voor bedrijven in 2019 toe. In 2020 en 2021 zullen de beleidsmatige lasten voor bedrijven juist weer dalen.

De leden van de fractie van de SGP vragen waarom de titel van de voorgestelde Wet bronbelasting 2020 is gewijzigd in Wet bedrijfsleven 2019 en niet in Wet bedrijfsleven 2020. Naar aanleiding van de heroverweging van het pakket vestigingsklimaat heeft het kabinet besloten de voorgestelde bronbelasting op dividenden naar laagbelastende jurisdicties uit te stellen en die maatregel uit dit wetsvoorstel te halen. Daarom heeft het kabinet de titel van dit wetsvoorstel gewijzigd in wetsvoorstel Wet bedrijfsleven 2019. Er is gekozen voor Wet bedrijfsleven 2019, omdat de eerste maatregelen in werking treden per 1 januari 2019.

De leden van de fractie van de SGP vragen welke aangekondigde maatregelen nog ontbreken in het voorliggende wetsvoorstel. De volgende maatregelen die het kabinet naar aanleiding van de heroverweging van het pakket vestigingsklimaat heeft aangekondigd⁷ zijn nog niet opgenomen in thans bij uw Kamer aanhangige wetsvoorstellen:

- verlagen werkgeverslasten arbeid;
- intensivering S&O-afdrachtvermindering vanaf 2020;
- verzachting rekening-courantmaatregel dga's;
- dekking correctie raming CO₂-minimumprijs elektriciteitsopwekking.⁸

De leden van de fractie van DENK vragen waarom de verlaging van het tarief van de Vpb zit verstopt in de Wet bronbelasting 2020. Daarnaast vragen deze leden of het klopt dat de vennootschapsbelasting niets te maken heeft met het invoeren van een bronbelasting. Tot slot vragen deze leden waarom is gekozen voor deze in hun ogen misleidende presentatie van belastingmaatregelen. Bij de gemaakte keuzes qua indeling van de maatregelen in de verscheidene wetsvoorstellen van het pakket Belastingplan 2019 is gekeken naar inhoudelijke en budgettaire samenhang. De afzonderlijke maatregelen in het wetsvoorstel Wet bedrijfsleven 2019 (dat tot de nota van wijziging werd aangeduid als wetsvoorstel Wet bronbelasting 2020) zien alle op het bedrijfsleven en zijn gericht op het verbeteren van het Nederlandse vestigingsklimaat, zonder dat daarmee afbreuk wordt gedaan aan het streven van het kabinet om belastingontwijking voortvarend aan te pakken. Het kabinet ziet wel degelijk samenhang en bestrijdt dan ook dat van een misleidende presentatie sprake zou zijn.

De leden van de fractie van de SP vragen of het kabinet kan uitleggen waarom het investeringen in de publieke sector als ondermijnd voor het bedrijfsleven ziet. Daarnaast vragen deze leden of het kabinet erkent dat goed onderwijs, toegankelijke zorg, een goede infrastructuur en een betaalbare woningmarkt ook bijdragen aan het vestigingsklimaat. Het kabinet vindt investeringen in de publieke sector belangrijk en erkent dat goed onderwijs, toegankelijke zorg, een goede infrastructuur en een betaalbare woningmarkt ook bijdragen aan het vestigingsklimaat. Het kabinet investeert hier dan ook fors in. Zo investeert dit kabinet oplopend

⁷ Kamerstukken II 2018/19, 35 000, nr. 72.

⁸ De beperking van de terugwerkende kracht in het wetsvoorstel Wet spoedreparatie fiscale eenheid behoort strikt genomen ook niet tot het pakket Belastingplan 2019, maar is wel uitgewerkt in een van de nota's van wijziging die op 26 oktober jl. aan uw Kamer is aangeboden.

tot 2021 € 6,5 miljard in de publieke sector en kiest dit kabinet voor een lastenverlichting van € 5 miljard voor huishoudens. Naast deze investeringen zet het kabinet echter ook in op een sterk Nederlands vestigingsklimaat door middel van maatregelen die de lasten voor bedrijven verlagen. Het kabinet wil namelijk dat Nederland voor ondernemers een aantrekkelijk vestigingsland is en blijft. Dit is voor Nederland van groot belang, omdat bedrijven – klein en groot – zorgen voor werkgelegenheid en welvaart.

De leden van de fractie van de SP vragen of alle maatregelen worden herzien die in samenhang met het afschaffen van de dividendbelasting zijn gepresenteerd. In mijn brief van 15 oktober 2018 over de heroverweging van het pakket vestigingsklimaat heb ik de uitkomsten van de heroverweging van het pakket vestigingsklimaat aan uw Kamer gepresenteerd.⁹ In die brief heb ik aangegeven dat de dividendbelasting en de bronbelasting op dividenden naar laagbelastende jurisdicties (en in misbruiksituaties) inhoudelijke samenhang hebben. Om die reden is het naar de mening van het kabinet nodig om – nu het kabinet heeft besloten de dividendbelasting te handhaven – de integratie van beide belastingen en de gevolgen hiervan, bijvoorbeeld voor de uitvoering, eerst te bestuderen. Verder is aangegeven dat het kabinet afziet van de voorgestelde aanpassing van het regime van de fiscale beleggingsinstelling (fbi) aangezien met het handhaven van de dividendbelasting de directe aanleiding voor deze maatregel vervalt. Daarnaast wordt zowel het lage als het hoge Vpb-tarief verder verlaagd en wordt overgangsrecht opgenomen bij de maatregel die de maximale looptijd van de 30%-regeling verkort. Andere plannen van dit kabinet die in samenhang met de eerder voorgestelde afschaffing van de dividendbelasting zijn gepresenteerd, zoals de introductie van een bronbelasting op interest- en royaltybetalingen naar laagbelastende jurisdicties (en in misbruiksituaties) en de grondslagmaatregelen in de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 (Wet Vpb 1969), blijven ongewijzigd, met uitzondering van de maatregel die de afschrijving voor gebouwen in eigen gebruik beperkt tot 100% van de WOZ-waarde. Voor die laatste maatregel wordt overgangsrecht voorgesteld.

Daarnaast vragen de leden van de fractie van de SP naar de ernst van dit kabinet om belastingontwijking aan te pakken gezien het feit dat de bronbelasting op dividenden naar laagbelastende jurisdicties wordt uitgesteld naar aanleiding van de heroverweging van het pakket vestigingsklimaat. Daarnaast vragen deze leden waarom niet gezocht is naar een andere balancerende maatregelen, zodat de bronbelasting op dividenden doorgang kan vinden. De aanpak van belastingontwijking blijft een van de speerpunten van dit kabinet. Het uitstellen van de bronbelasting op dividenduitkeringen naar laagbelastende jurisdicties vindt zijn aard dan ook niet in veranderende prioriteiten van dit kabinet, maar in gewijzigde omstandigheden. Zoals aangegeven hebben de dividendbelasting en de bronbelasting op dividenden naar laagbelastende jurisdicties namelijk inhoudelijke samenhang en daarom is het nodig om – nu het kabinet heeft besloten de dividendbelasting te handhaven – de integratie van beide belastingen en de gevolgen hiervan, bijvoorbeeld voor de uitvoering, eerst te bestuderen. De prioriteiten van dit kabinet om belastingontwijking tegen te gaan, blijven echter ongewijzigd.

De leden van de fractie van de SP vragen of voor de multinationals niet ook de logica moet gelden dat zij gewoon belasting betalen. Het kabinet is van mening dat iedereen, dus ook multinationale ondernemingen, de op basis van de geldende wet- en regelgeving verschuldigde belasting

⁹ Kamerstukken II 2018/19, 35 000, nr. 72.

moeten betalen. Belastingontduiking dient daarom hard aangepakt te worden. Dit kabinet erkent eveneens dat niet alles wat wettelijk mogelijk is ook moreel betamelijk is. Omdat belastingheffing echter niet plaatsvindt op grond van moraliteit maar uit kracht van wet, is het zaak dat de wetgeving meebeweegt met maatschappelijke opvattingen die – ook in uw Kamer – breed worden gedeeld. In de Fiscale beleidsagenda heb ik de aanpak van belastingontwijking en -ontduiking ook als een van mijn speerpunten benoemd. In mijn brief van 23 februari 2018 heb ik uiteengezet welke maatregelen dit kabinet neemt en gaat nemen om belastingontwijking en -ontduiking aan te pakken.¹⁰ Dit beleidsspeerpunt is even belangrijk als een ander beleidsspeerpunt; het versterken van het Nederlandse vestigingsklimaat. Het kabinet wil namelijk dat Nederland voor ondernemers een aantrekkelijk vestigingsland is. Een plek waar ondernemingen creatief en productief kunnen zijn. Dit is voor Nederland van groot belang, omdat bedrijven – klein en groot – zorgen voor werkgelegenheid en welvaart.

De leden van de fractie van de SP vragen het kabinet om per maatregel uit de heroverweging van het pakket vestigingsklimaat in te gaan op de werking van die maatregel op het vestigingsklimaat. Het merendeel van de maatregelen die voortvloeien uit de heroverweging van het pakket vestigingsklimaat is gericht op het versterken van het vestigingsklimaat. Het verder verlagen van het lage en het hoge Vpb-tarief maakt het aantrekkelijk om in Nederland te investeren en te ondernemen. Dit is ook het geval voor de verlaging van de werkgeverslasten op arbeid. Hierdoor wordt het aantrekkelijker dan op dit moment het geval is om (meer) personeel in dienst te nemen. De intensivering van de S&O-afdrachtvermindering versterkt de innovatiekracht van ons land. Met deze maatregelen is het merendeel van het structurele budgettaire belang gemoeid. Daarnaast is voor de 30%-regeling en de afschrijfbeperving voor gebouwen in eigen gebruik in de vennootschapsbelasting overgangsrecht opgenomen en is ook de periode van terugwerkende kracht van de maatregelen uit het wetsvoorstel Wet spoedreparatie fiscale eenheid beperkt tot en met 1 januari 2018. Verder is ook een verzachting van de eerder voorgenomen vormgeving van de rekening-courantmaatregel voor dga's aangekondigd. Deze maatregelen verzachten (de eerstkomende) jaren de effecten van de (geplande) voorstellen en tonen dat het kabinet niet doof is voor zorgen vanuit de maatschappij. Structureel hebben deze maatregelen geen of een geringe budgettaire derving tot gevolg. De structurele gevolgen voor het vestigingsklimaat zijn tevens gering. Ten slotte is de dekking van de correctie van de raming van de CO₂-minimumprijs elektriciteitsopwekking geen maatregel die primair gericht is op het versterken van het vestigingsklimaat. De herijking van de budgettaire opbrengst van de in het regeerakkoord aangekondigde invoering van de CO₂-minimumprijs voor elektriciteitsopwekking leidt tot een lagere raming. Met deze tegenvallende opbrengsten wordt in het licht van prudent begrotingsbeleid alvast rekening gehouden.

De leden van de fractie van DENK vragen of het klopt dat de Afdeling advisering van de Raad van State (de Afdeling) heeft aangegeven dat de omvang van het pakket geen recht doet aan een zorgvuldige behandeling van de wetsvoorstellen. Deze leden vragen verder of het klopt dat een deel van de wetsvoorstellen al in het voorjaar ingediend had kunnen worden. Verder vragen deze leden wat de reden is dat het kabinet de wetsvoorstellen heeft geclusterd, waarom de afschaffing van de dividendbelasting niet als afzonderlijk wetsvoorstel is aangeboden en waarom het kabinet zich niet houdt aan de in 2015 aangenomen motie-Hoekstra c.s. Ik verwijs deze leden naar de beantwoording van dezelfde vragen in

¹⁰ Kamerstukken II 2017/18, 25 087, nr. 188.

paragraaf 2 van de nota naar aanleiding van het verslag bij het wetsvoorstel Belastingplan 2019.¹¹

De leden van de fractie van de PvdA vragen waarom het kabinet besloten heeft een nota van wijziging in te dienen zonder het parlement de gelegenheid te geven te debatteren over de stand van zaken na het besluit de dividendbelasting niet af te schaffen. De nota's van wijziging zijn aangekondigd in mijn brief van 15 oktober 2018.¹² Over deze brief heeft een debat met de Minister-President plaatsgevonden. De nota's van wijziging zijn vervolgens op 26 oktober 2018 aangeboden aan uw Kamer.

2. Afschaffen dividendbelasting

De leden van de fractie van de PvdD vragen het kabinet waarom het niet-afschaffen van de dividendbelasting leidt tot structurele voorziene inkomsten van € 1,911 miljard. Het afschaffen van de dividendbelasting werd geraamd op een structurele derving van € 1,911 miljard. Het niet doorgaan van de afschaffing leidt tot het wegvallen van deze geraamde derving.

De leden van de fractie van de PvdD benadrukken dat de verwachte opbrengsten van de niet-afgeschafte dividendbelasting relevante netto-opbrengsten voor de jaren 2010–2014 € 1,0; 1,1; 1,0; 1,2; 1,0 miljard waren. Dit is veel minder dan de € 1,911 miljard die nu wordt ingeboekt. Zij geven aan de indruk te hebben dat indien de opbrengsten van de dividendbelasting tegenvallen, dit tot een vergroting van de staatsschuld zal leiden en vragen het kabinet of deze indruk correct is. Deze indruk is correct. In het algemeen geldt dat conform de begrotingsregels inkomstetegenvallers, zoals een tegenvallende opbrengst van de dividendbelasting, ten laste van het begrotingssaldo komt en de staatsschuld vergroot. Alleen beleidsmatige effecten zijn relevant voor het inkomstenkader.

De leden van de fractie van de PvdD vragen of het kabinet een overzicht kan bieden van de jaarlijkse netto-opbrengsten van de dividendbelasting sinds het tarief op 15% is vastgesteld. Zij vragen om in de beantwoording de € 1,911 miljard structureel geraamde opbrengsten in dat perspectief te plaatsen. In tabel 3 is de brutoopbrengst, de verrekening in de inkomstenbelasting (IB) en Vpb en de netto-opbrengst vanaf 2008 weergegeven. Het tarief is sinds 2007 15%, maar voor 2007 is het aandeel van de verrekening niet beschikbaar. Dat jaar is daarom weggelaten. Voor de netto-opbrengst betreffen de jaren tot en met 2016 realisaties en de jaren vanaf 2017 ramingen. Voor de brutoopbrengst is ook 2017 een realisatie.¹³ De forse stijging van de brutoopbrengst in 2018 ten opzichte van 2016 is gebaseerd op sterk oplopende kasrealisaties in 2017 en het eerste deel van 2018. Deze hogere kasrealisaties werken door naar latere jaren. Rekening houdend met de economische ontwikkeling verklaart dit de geraamde opbrengst van € 1,911 miljard in 2020.

¹¹ Kamerstukken II 2018/19, 35 026, nr. 13, blz. 6–7.

¹² Kamerstukken II 2018/19, 35 000, nr. 72.

¹³ Zie ook de brief betreffende de raming van de dividendbelasting, Kamerstukken II 2018/19, 35 000, nr. 47.

Tabel 3: Bedragen dividendbelasting (miljard euro)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Bruto	3,95	2,08	2,40	2,59	2,48	2,19	3,47	3,11	2,98	3,66	3,92	4,16	4,35
Verr. IB	1,10	1,06	1,13	1,19	1,27	0,91	2,36	1,16	1,29	1,78	1,91	2,02	2,11
Verr. Vpb	0,46	0,25	0,26	0,21	0,19	0,16	0,15	0,16	0,20	0,27	0,29	0,31	0,32
Netto	2,39	0,78	1,02	1,19	1,03	1,12	0,96	1,79	1,49	1,61	1,72	1,83	1,91
Verrek. %	39%	63%	58%	54%	59%	49%	72%	42%	50%	56%	56%	56%	56%

De leden van de fractie van GroenLinks vragen het kabinet of een deel van de opbrengst van de dividendbelasting nog steeds onder druk staat. Verder vragen deze leden naar een actuele stand van het aantal verzoeken van buitenlandse beleggingsfondsen om teruggaaf van dividendbelasting in verband met vermeende strijdigheid met het EU-recht en om het budgettaire belang dat met deze zaken gemoeid is. Deze leden vragen daarbij het kabinet ook om een inschatting te maken van de proceskansen van de Belastingdienst en de mogelijke gevolgen van deze zaken voor de opbrengst van de dividendbelasting de komende jaren. Daarnaast vragen de leden van de fractie van GroenLinks het kabinet vooruit te blikken op de houdbaarheid van de dividendbelasting in het licht van de Deense Fidelity Funds-zaak. Daarnaast vragen deze leden of het volgens het kabinet aanbeveling verdient om de Wet op de dividendbelasting 1965 (Wet DB 1965) zekerheidshalve aan te passen. Een deel van de opbrengst van de dividendbelasting staat nog steeds onder druk inzake het EU-recht. Door de verschillen in de mogelijkheden tot verrekening of teruggaaf kan de dividendbelasting mogelijk leiden tot een beperking van het in het Verdrag betreffende de werking van de EU (VWEU) gewaarborgde vrije verkeer van kapitaal. Op dit moment heeft de Belastingdienst ruim 11.500 verzoeken van buitenlandse beleggingsfondsen in behandeling. De verzoeken zijn in verschillende fases van behandeling. Er zijn 2710 verzoeken waarop de Belastingdienst nog een beslissing moet nemen. Er zijn 1.690 bezwaarschriften in behandeling na een eerdere afwijzing van het verzoek. Ten slotte liggen er 7123 zaken in de beroepsfase bij de rechter. Het totaal geclaimde bedrag aan dividendbelasting in deze verzoeken bedraagt circa € 1,6 miljard. Het betreft juridisch zeer complexe zaken. Het is daarom lastig een inschatting te maken van het risico dat deze zaken (onverhoopt) door de Belastingdienst worden verloren.

In twee van deze Nederlandse zaken heeft de Hoge Raad prejudiciële vragen gesteld aan het Hof van Justitie van de EU (HvJ EU) over de vermeende strijdigheid van de dividendbelasting met het in het VWEU gewaarborgde vrije verkeer van kapitaal. Naar aanleiding van de uitspraak in de Fidelity Funds-zaak heeft het HvJ EU de Hoge Raad gevraagd om aan te geven of deze de gestelde vragen nog wil handhaven. Hierop heeft de Advocaat-Generaal de Hoge Raad geadviseerd de gestelde vragen in te trekken, omdat de uitspraak in de Fidelity Funds-zaak naar zijn mening voldoende duidelijkheid biedt. Deze conclusie deel ik niet. Dit is de reden dat ik daarop heb gereageerd en richting de Hoge Raad heb aangegeven dat de Hoge Raad de gestelde vragen niet zou moeten intrekken. Dit omdat ik de door mij voorgestane uitleg van de overwegingen in de Fidelity Funds-zaak graag door het HvJ EU bevestigd zou willen zien in verband met het grote aantal overige in Nederland lopende dividendbelastingprocedures met betrekking tot niet-ingezeten beleggingsfondsen. Verder heb ik aangegeven dat het arrest inzake Fidelity Funds ook op andere punten geen duidelijkheid biedt. De Hoge Raad heeft voor zover ik weet nog geen beslissing genomen over het al dan niet handhaven van de vragen aan het HvJ EU. Pas als het HvJ EU en vervolgens de Hoge Raad in de Nederlandse zaken uitspraak hebben gedaan, ontstaat meer – maar ongetwijfeld nog steeds geen volledige – duidelijkheid over de budgettaire impact, zowel incidenteel als structureel. Tot die tijd is het, ook met

het oog op de procespositie, naar de mening van het kabinet voorbarig om in te gaan op de mogelijke uitkomsten in deze zaken of om vooruitlopend op de uitspraken de wetgeving aan te passen.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen naar de mogelijkheid om bij de dividendbelasting, net zoals bij de fiscale eenheid, een spoedreparatie aan te kondigen. Bij de fiscale eenheid zou de uitspraak van het HvJ EU van 22 februari 2018¹⁴ – zonder reparatiemaatregelen – tot gevolg hebben dat uitholling van de Nederlandse belastinggrondslag door internationaal opererende bedrijven wordt vergemakkelijkt. Om te voorkomen dat door middel van anticipatie forse budgettaire risico's zouden ontstaan is voor de voorgestelde spoedreparatiemaatregelen terugwerkende kracht noodzakelijk. Zonder de terugwerkende kracht van de spoedreparatiemaatregelen zouden tot het moment van inwerking-treding van die spoedmaatregelen immers nog allerlei (kunstmatige) situaties kunnen worden gecreëerd waarmee (later) een fiscaal voordeel behaald zou kunnen worden. Door de gedragseffecten die samenhangen met genoemde mogelijkheden zou zonder terugwerkende kracht het budgettaire effect nog groter worden. Dergelijke forse budgettaire risico's door anticipatie-effecten zijn niet aan de orde bij de dividendbelastingprocedures.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of het kabinet het signaal kan geven dat – in tegenstelling tot uitspraken van een van mijn ambtsvoorgangers in 2005 – de dividendbelasting op termijn wel gaat overleven. Ook vragen zij of het niet afschaffen van de dividendbelasting een onverantwoord risico is en of dat dit ooit is geweest. Het kabinet heeft bij de heroverweging gekozen voor andere maatregelen om het vestigingsklimaat te versterken. Het kabinet staat voor dit pakket, al houdt het kabinet staande dat het bestaan van de dividendbelasting Nederland minder aantrekkelijk maakt als vestigingsplaats voor hoofdkantoren. Het kabinet vindt daarom het niet afschaffen van de dividendbelasting een risico. Indien er ook geen andere maatregelen zouden worden genomen om het vestigingsklimaat te versterken, is het kabinet van mening dat een groot risico zou worden gelopen. Een risico dat dit kabinet onverantwoord zou vinden. Doordat het kabinet, zoals opgemerkt, wel gelijktijdig andere maatregelen neemt om het vestigingsklimaat te versterken, hoopt het kabinet dit risico in voldoende mate te mitigeren.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of het kabinet nader kan onderbouwen dat een groot deel van de netto-opbrengst van de dividendbelasting opgebracht wordt door de aandeelhouders van een zeer beperkt aantal multinationale ondernemingen en dat als enkele van deze bedrijven daadwerkelijk zouden besluiten hun hoofdkantoor elders te vestigen, een aanmerkelijk deel van de huidige opbrengst zou verdwijnen. Voorts vragen deze leden hoeveel hoofdkantoren voor welk deel van de opbrengsten zorgen. Ik kan niet in detail ingaan op de gevraagde verdeling van de netto-opbrengst omdat dit mogelijk herleidbaar zou kunnen zijn naar enkele grote ondernemingen, hetgeen op gespannen voet staat met artikel 67 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen (AWR). Meer in het algemeen kan ik wel melden dat de netto-opbrengst wordt opgehaald over het uitgekeerde dividend aan buitenlandse portfoliobeleggers, die in Nederland voornamelijk beleggen in grote beursgenoteerde multinationale ondernemingen.

¹⁴ HvJ EU 22 februari 2018 in de gevoegde zaken X BV (C 398/16) en X NV (C 399/16) tegen Staatssecretaris van Financiën, ECLI:EU:C:2018:110. Door de Hoge Raad bevestigd in HR 19 oktober 2018, ECLI:NL:HR:2018:1968 en HR 19 oktober 2018, ECLI:NL:HR:2018:1969.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of er hoofdkantoren zijn die geen dividendbelasting afdragen vanwege afgesloten rulings. Dat is niet het geval. De Belastingdienst geeft binnen de kaders van wet, beleid en jurisprudentie zekerheid vooraf over de toepassing van de wet in een concrete situatie. Indien een vennootschap een dividendum uitkering doet waarop geen dividendbelasting ingehouden hoeft te worden, is dit niet het gevolg van de zekerheid vooraf maar vloeit dit rechtstreeks voort uit de Wet DB 1965 of een belastingverdrag.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen hoe groot het kabinet de kans acht dat hoofdkantoren Nederland daadwerkelijk verlaten. Daarnaast vragen deze leden wat de gevolgen van het niet afschaffen van de dividendbelasting zijn voor de structuur van onze economie. Hoofdkantoren van multinationale ondernemingen zijn van belang voor de Nederlandse economie. Naast de hoogwaardige banen bij deze hoofdkantoren en de positieve bijdrage aan het economische imago van Nederland vergroot de aanwezigheid van hoofdkantoren ook de kans op vervolginvesteringen in Nederland bijvoorbeeld op gebied van onderzoek en ontwikkeling. De vestigingsplaatskeuze van hoofdkantoor is een complexe beslissing. Het is daarom lastig een inschatting te maken van het risico dat hoofdkantoren Nederland daadwerkelijk verlaten. De keuze voor een vestigingsplaatskeuze is afhankelijk van een groot aantal factoren, zoals een goed opgeleide beroepsbevolking, een efficiënte arbeidsmarkt, voorspelbare regelgeving die wordt nageleefd, geografische ligging, een beperkte administratieve lastendruk en een goede fysieke en digitale infrastructuur. Hoewel Nederland over het algemeen uitstekend scoort op deze factoren, is Nederland hierin niet uniek. Ten opzichte van andere landen die ook goed scoren op deze factoren kan de fiscaliteit een onderscheidende factor zijn. Doordat Nederland de dividendbelasting niet afschaft, blijft er op dit punt een ongelijk speelveld bestaan ten opzichte van landen zonder dividendbelasting, zoals bijvoorbeeld het Verenigd Koninkrijk. Het risico van het vertrek van hoofdkantoren dat dit ongelijk speelveld met zich brengt, wil het kabinet zo veel mogelijk mitigeren door het nemen van andere maatregelen die het vestigingsklimaat versterken.

De leden van de fractie van de SP vragen hoe het kabinet terugkijkt op het wetgevingsproces omtrent de afschaffing van de dividendbelasting. Het initiële voorstel van het kabinet om, als onderdeel van een veelomvattend totaalpakket, de dividendbelasting af te schaffen, heeft vrijwel meteen na het verschijnen van het regeerakkoord veel debat ontlokt, niet in de laatste plaats in de media en de economische en fiscale vakliteratuur. Voor- en tegenstanders van de maatregel hebben geregeld van zich laten horen. Dit heeft ook aanleiding gegeven tot enkele debatten in uw Kamer. Deze debatten hebben niet geleid tot een breed draagvlak voor de maatregel in uw Kamer en in de samenleving. Het kabinet rekent dat zichzelf aan en concludeert dat de uitleg van deze maatregel te wensen over heeft gelaten.

De leden van de fractie van de SP vragen waarom het besluit van Unilever aanleiding was tot de heroverweging van het pakket vestigingsklimaat en niet de argumenten van wetenschappers of leden van de oppositie. Tevens vragen deze leden te reflecteren op deze besluitvorming. Het afschaffen van de dividendbelasting is een maatregel die gericht is op het aantrekken en het behouden van hoofdkantoren in Nederland. Hoewel het kabinet vindt dat deze maatregel nog steeds goed verdedigbaar is, is het kabinet vanzelfsprekend wel van mening dat rekening moet worden gehouden met relevante nieuwe ontwikkelingen. Het besluit van een van de grootste ondernemingen van ons land om voorlopig niet te kiezen voor een hoofdkantoor in Nederland, is zo'n relevante ontwikkeling. Dit vormt de aanleiding om het pakket aan maatregelen dat is gericht op het

versterken van ons vestigingsklimaat opnieuw te wegen. Daarbij is gekeken naar een pakket dat een breder draagvlak heeft en de risico's van het niet afschaffen van de dividendbelasting zo veel mogelijk mitigeert.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen het kabinet naar de gevolgen van het besluit van Unilever om zijn hoofdkantoor niet te verplaatsen naar Nederland. Ze vragen daarbij naar het aantal banen dat dit op de korte en lange termijn direct en indirect scheelt. Daarnaast vragen deze leden in het algemeen naar de hoeveelheid banen die het niet afschaffen van de dividendbelasting Nederland zal kosten. Over de bedrijfseconomische keuzes van specifieke bedrijven kan het kabinet geen uitspraken doen. Dit zijn keuzes van het bedrijf zelf. Ik ben ervan overtuigd dat bedrijven daarbij alle voor hen relevante factoren meewegen. In het algemeen kan opgemerkt worden dat de positieve effecten van het afschaffen van de dividendbelasting meer indirect van aard zijn. Hoofdkantoren van multinationale ondernemingen zijn van belang voor de Nederlandse economie. Naast de hoogwaardige banen bij deze hoofdkantoren en de positieve bijdrage aan het economische imago van Nederland vergroot de aanwezigheid van hoofdkantoren ook de kans op vervolginvesteringen in Nederland bijvoorbeeld op gebied van onderzoek en ontwikkeling. Dat het aantal banen op een indirecte wijze beïnvloed wordt, maakt een inschatting erg complex. Ook het CPB heeft eerder aangegeven dat een inschatting van de macro-economische effecten niet te maken valt omdat empirisch bewijs ontbreekt.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of het klopt dat aan uw Kamer in december 2016 is gemeld dat afschaffen van de dividendbelasting € 1,6 miljard kost. Deze leden vragen of het klopt dat er bij die berekening geen rekening is gehouden met een gewogen gemiddelde percentage van niet-verrekening. Verder vragen zij of het klopt dat als er toen wel rekening was gehouden met een gewogen gemiddelde percentage van niet-verrekening, het prijskaartje toen € 1,3 miljard had moeten zijn, namelijk 44% van de brutoopbrengst van € 3 miljard. Deze leden vragen of het klopt dat het kabinet niet consequent is als het gaat om het ramen van belastingopbrengsten en of er toen een andere berekeningsmethodiek gehanteerd is dan de afgelopen maanden. Het klopt dat in december 2016 in het verslag van een schriftelijk overleg over coöperaties en dividendbelasting aan uw Kamer is gemeld dat het afschaffen van de dividendbelasting tot een budgettaire derving van € 1,6 miljard zou leiden.¹⁵ Op dat moment werd een brutoopbrengst van € 3,2 miljard geraamd voor 2017.¹⁶ De verrekening werd toen, volgens de inzichten van dat moment, ingeschat op de helft. Later is de verrekening meer in detail onderzocht. Volgens de laatste beschikbare gegevens is de (gewogen) gemiddelde verrekening 56%, gebaseerd op de jaren 2009–2016.¹⁷ Bij de eerder geraamde brutoopbrengst van € 3,2 miljard zou dit tot een netto-opbrengst van € 1,4 miljard hebben geleid.

De leden van de fractie van DENK vragen of het klopt dat met het niet afschaffen van de dividendbelasting € 1,9 miljard aan extra inkomsten binnen blijft komen. De leden van de fractie van GroenLinks vragen om een actualisatie van de raming van de opbrengsten van de dividendbelasting. De ontvangsten uit de dividendbelasting die binnenkomen bij de Belastingdienst zijn de brutoontvangsten. Deze zullen blijven binnenkomen nu de dividendbelasting niet wordt afgeschaft. In de Miljoenennota voor 2019 zijn de brutoontvangsten uit de dividendbelasting geraamd op

¹⁵ Kamerstukken II 2016/17, 25 087, nr. 137.

¹⁶ Zie Miljoenennota 2017.

¹⁷ Zie ook mijn brief over de raming van de dividendbelasting, Kamerstukken II 2018/19, 35 000, nr. 47.

€ 3,9 miljard voor 2018. Een actualisatie van deze raming zal worden opgenomen in de Najaarsnota 2018. De raming voor 2019 zal worden geactualiseerd in de Voorjaarsnota 2019. Het afschaffen van de dividendbelasting werd geraamd op een structurele derving van € 1,9 miljard. Het niet doorgaan van de afschaffing leidt tot een wegvallen van deze geraamde derving.

De leden van de fractie van DENK vragen of het klopt dat met de met het afschaffen van de dividendbelasting gemoeide € 1,9 miljard ook een deel van de verhoging van het verlaagde tarief van de belasting over de toegevoegde waarde (btw) (€ 3 miljard) betaald had kunnen worden. Dat klopt, maar bij de herweging van de afschaffing van de dividendbelasting heeft het kabinet een andere afweging gemaakt.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen naar de toerekening van de kosten van het afschaffen van de dividendbelasting en geven aan dat meer dan de helft van de € 1,9 miljard verrekend zou kunnen worden door buitenlandse aandeelhouders met hun eigen belastingdienst en dat deze kostenpost niet in de categorie «voor het bedrijfsleven» viel maar in de categorie «buitenland». Het kabinet maakt geen onderscheid tussen maatregelen die in het binnenland dan wel in het buitenland neerslaan. Aangezien het niet afschaffen van de dividendbelasting zorgt voor een lastenverzwaring in het domein van bedrijven, heeft het kabinet besloten dat de alternatieve maatregelen primair het bedrijfsleven ten goede komen. Daarnaast was deze maatregel specifiek genomen om het fiscale vestigingsklimaat te verbeteren en zijn de alternatieve maatregelen gericht op hetzelfde doel.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen naar de begrotingsregels in relatie tot eerdere maatregelen en de heroverweging van de afschaffing van de dividendbelasting. Dit kabinet voert een trendmatig begrotingsbeleid, waarbij de scheiding tussen inkomsten en uitgaven volgt uit het principe van vaste uitgavenplafonds en automatische stabilisatie aan de inkomstenkant van de begroting. Deze scheiding voorkomt dat er in economisch goede tijden inkomstenmeevallers worden gebruikt voor extra uitgaven of lastenverlichting, terwijl in economisch minder goede tijden bezuinigd moet worden en de lasten verzwaard moeten worden. Hiermee wordt tegengegaan dat het begrotingsbeleid fluctuaties in de economie versterkt. Bij Miljoenennota 2015 heeft het vorige kabinet ervoor gekozen om een deel van de beschikbare ruimte aan de uitgavenkant van de begroting in te zetten voor lastenverlichting, om zo de werkgelegenheid en de economische groei te stimuleren. Het vorige kabinet gaf destijds aan dat dit recht doet aan de principes van vaste (maximale) uitgavenplafonds en automatische stabilisatie; een dergelijke lastenverlichting leidde immers niet tot een overschrijding van het uitgavenplafond en deed geen afbreuk aan de automatische stabilisatie. Door het terugdraaien van de afschaffing van de dividendbelasting is € 1,9 miljard vrijgekomen aan de lastenkant van de begroting. Volgens de begrotingsregels moeten budgettaire gevolgen van beleidsaanpassingen gecompenseerd worden door andere inkomstenmaatregelen. Aangezien het niet afschaffen van de dividendbelasting zorgt voor een lastenverzwaring in het domein van bedrijven, heeft het kabinet besloten dat de alternatieve maatregelen primair het bedrijfsleven ten goede moeten komen. Twee voorbeelden van schuiven tussen het uitgavenplafond en inkomstenkader zijn de voorgenomen omzetting van de fiscale aftrek van de uitgaven voor monumentenpanden en scholingskosten in een subsidieregeling. Beide betreffen een wijziging van de financiële vormgeving van beleid (van fiscaal naar subsidie) waarbij het voorzieningenniveau en de doelgroep nagenoeg gelijk blijven, en voldoen daarmee

aan de voorwaarden van een statistische correcties zoals gedefinieerd in de begrotingsregels.

De leden van de fractie van de PvdA vragen naar de heroverweging van de afschaffing van de dividendbelasting in relatie tot de begrotingsregels. Volgens de begrotingsregels moeten budgettaire gevolgen van beleidsaanpassingen gecompenseerd worden door andere inkomstenmaatregelen. Het behouden van de dividendbelasting zorgt voor een beleidsmatige lastenverzwaring ten opzichte van het in augustus gesloten lastenkader (en daarmee ook ten opzichte van de Startnota) van € 1,9 miljard. Volgens de begrotingsregels moeten elders de lasten dus met € 1,9 miljard worden verlaagd. Aangezien het niet afschaffen van de dividendbelasting zorgt voor een lastenverzwaring in het domein van bedrijven, heeft het kabinet besloten dat de alternatieve maatregelen primair het bedrijfsleven ten goede moeten komen. Daarnaast was deze maatregel specifiek genomen om het fiscale vestigingsklimaat te verbeteren en zijn de alternatieve maatregelen gericht op hetzelfde doel.

De leden van de fractie van DENK vragen of het klopt dat de begrotingsregels uit de Startnota de status hebben van een (niet door de Kamer overruledede) beleidsnota en of uw Kamer per motie met 76 stemmen zou kunnen beslissen om de begrotingsregels te veranderen. De begrotingsregels zijn de regels van het kabinet, die zijn vastgelegd in de Startnota. De Startnota is een toelichting op de financiële afspraken uit het regeerakkoord. Omdat het om regels gaat die het kabinet zichzelf oplegt, kan in beginsel enkel het kabinet deze aanpassen.

Naar aanleiding van vragen van de leden van de fractie van de VVD hoe het proces dat nodig is om de dividendbelasting op orde te brengen eruitziet, merk ik op dat dit de komende tijd in kaart moet worden gebracht. Ook is het nodig om de integratie van de dividendbelasting en de bronbelasting op dividenden naar laagbelastende jurisdicties te bestuderen. De gevolgen voor de uitvoering, waaronder de inpasbaarheid daarvan in de totale IV-portfolio van de Belastingdienst, worden daarin meegenomen.

3. Invoeren bronbelasting op dividenden naar laagbelastende jurisdicties en in misbruikssituaties

De leden van de fractie van het CDA merken op dat een nulmeting essentieel is om de voortgang in het tegengaan van doorstroomvennootschappen te beoordelen. De leden van de fractie van D66 vragen op welke wijze het kabinet de doorstroom van dividenden, rente en royalty's wil monitoren, en de leden van de fractie van het CDA vragen of het klopt dat SEO Economisch Onderzoek (SEO) een nulmeting opstelt. Verder vragen de leden van de fractie van het CDA wanneer de nulmeting wordt afgerond en wat de streefcijfers zijn om de stromen fors naar beneden te brengen. Ook vragen de leden van de fracties van het CDA en D66 op welke maatregelen, structuren of financiële stromen de nulmeting gericht is en op welke landen en welke jaren de nulmeting wordt gericht. Ten slotte vragen de leden van de fractie van het CDA of SEO voor de nulmeting ook gegevens van De Nederlandsche Bank (DNB) en de Belastingdienst heeft gebruikt. Het klopt dat ik SEO heb gevraagd een nulmeting op te stellen om de effecten van de aanpak van belastingontwijking te kunnen monitoren. Ik verwacht het onderzoek voor het tweede deel van het wetgevingsoverleg naar uw Kamer te sturen. In de begeleidende brief bij het onderzoek zal nader op de vragen van de fracties van het CDA en D66 worden ingegaan.

De leden van de fractie van D66 vragen om een reactie op de bevindingen van DNB dat het economische belang van bijzondere financiële instellingen (bfi's) in Nederland beperkt lijkt. Daarbij vragen zij specifiek in te gaan op de constatering dat 94% van de bekende brievenbusmaatschappijen in het geheel geen werknemers in dienst had en grofweg 80% van de brievenbusmaatschappijen deel uitmaakt van een ondernemingsgroep met bedrijven die geen substantiële economische activiteiten in Nederland hebben. Ook vragen de leden van de fractie van D66 of de aanname correct is dat deze aantallen, evenals het volume van fiscaal relevante inkomens dat door Nederland stroomt, door de maatregelen van het kabinet, zoals het invoeren van bronbelastingen en substance-eisen, drastisch zullen afnemen. DNB concludeert dat het belang van bfi's beperkt is. Daarbij wijst DNB op de totale bijdrage aan de werkgelegenheid en de betaalde belasting door deze vennootschappen. Daar staat tegenover dat bfi's wel een belangrijke rol spelen in de financiële stromen die door Nederland lopen. Doel van de aanpak van het kabinet inzake belastingontwijking is om zo veel mogelijk te voorkomen dat Nederland wordt gebruikt in belastingbesparende concernstructuren. Met de conditionele bronbelasting op interest en royalty's kiest het kabinet voor een gerichte aanpak om de betreffende financiële stromen naar laagbelastende landen en in misbruiksituaties te belasten. Dat zal waarschijnlijk ertoe leiden dat de betreffende financiële stromen voor een belangrijk deel verdwijnen. Daarom verwacht ik dat de opbrengst van de conditionele bronbelasting op interest en royalty's verwaarloosbaar is.

De leden van de fractie van de PvdD vragen of de nieuwe bronbelasting op dividenden naar laagbelastende jurisdicties en in misbruiksituaties nog wordt ingevoerd nu de dividendbelasting niet wordt afgeschaft, en de leden van de fractie van de SGP vragen te onderbouwen waarom de bronbelasting op dividenden nu niet doorgaat. De leden van de fractie van GroenLinks vragen of het kabinet voornemens is om onderdelen van de eerder voorgestelde conditionele bronbelasting op dividenden op een later moment alsnog in te voeren. In dat kader vragen de leden van de fractie van DENK of dividendumuitkeringen naar laagbelastende jurisdicties onderworpen gaan worden aan dubbele dividendbelasting. Tot slot vragen de leden van de fractie van D66 naar het tijdpad van het vervolg voor het invoeren van de bronbelasting op dividenden naar laagbelastende jurisdicties. In mijn brief van 15 oktober 2018¹⁸ over de heroverweging van het pakket vestigingsklimaat is aangegeven dat de dividendbelasting en de bronbelasting op dividenden naar laagbelastende jurisdicties inhoudelijke samenhang hebben. Om die reden wordt in de brief opgemerkt dat het nodig is om – nu het kabinet heeft besloten de dividendbelasting te handhaven – de integratie van beide belastingen en de gevolgen hiervan, bijvoorbeeld voor de uitvoering, eerst te bestuderen. Daarom stelt het kabinet de invoering van de bronbelasting op dividenden nu uit. Het is dus in ieder geval niet zo dat met ingang van 1 januari 2020 én dividendbelasting én bronbelasting kan zijn verschuldigd over een door een in Nederland gevestigde vennootschap uitgekeerd dividend aan een in een laagbelastende jurisdictie gevestigde opbrengstgerechtigde. Het tijdpad voor het vervolg voor de mogelijke integratie van beide belastingen is op dit moment nog niet bekend. Daarbij wordt opgemerkt dat de invoering van de conditionele bronbelasting op interest en royalty's naar laagbelastende jurisdicties en in misbruiksituaties voor het kabinet prioriteit heeft.

De leden van de fractie van de PvdA vragen waarom er in het wetsvoorstel Wet bedrijfsleven 2019 nog geen bronbelasting op interest en royalty's is voorgesteld en waarom deze maatregel pas in 2021 in

¹⁸ Kamerstukken II 2018/19, 35 000, nr. 72.

werking treedt. Ook de leden van de fractie van het CDA vragen of een eerdere ingangsdatum mogelijk is. Daarnaast vragen de leden van de fracties van het CDA, D66, GroenLinks, de SP, de PvdD en de SGP in dit kader wanneer het wetsvoorstel met betrekking tot de invoering van een bronbelasting op interest en royalty's zal worden ingediend en of de heroverweging van het pakket vestigingsklimaat nog gevolgen heeft voor de bronbelasting op interest en royalty's. De plannen van dit kabinet om een bronbelasting op interest- en royaltybetalingen in relatie tot laagbelastende jurisdicties te introduceren zijn, zoals ook blijkt uit de hiervoor genoemde brief van 15 oktober 2018, ongewijzigd. In mijn brief van 23 februari 2018¹⁹ aan uw Kamer over de aanpak van belastingontwijking en belastingontduiking heb ik aangegeven dat ik ernaar streef om een wetsvoorstel daartoe in 2019, uiterlijk op Prinsjesdag, in te dienen. De beoogde datum van inwerkingtreding van deze maatregel is 1 januari 2021. Eerdere indiening van het wetsvoorstel of eerdere inwerkingtreding van de maatregel is niet mogelijk. Hoewel het voor de hand ligt dat de bronbelasting op interest en royalty's (in grote lijnen) zal voortborduren op de reeds gekozen uitgangspunten bij de bronbelasting op dividenden, is er een aantal belangrijke verschillen tussen dividenden enerzijds en interest en royalty's anderzijds die op onderdelen tot een andere vormgeving kunnen leiden. Zo zijn bijvoorbeeld interest- en royaltybetalingen in beginsel aftrekbaar van de winst. Verder kunnen interest- en royaltybetalingen tussen alle concernvennootschappen plaatsvinden, terwijl dividenduitkeringen alleen tussen een vennootschap en haar aandeelhouder plaatsvinden. Deze verschillen vergen nog de nodige studie. Daarbij worden ook de uitvoeringsgevolgen voor de Belastingdienst in beeld gebracht. Het gaat namelijk om een geheel nieuwe belasting. De Belastingdienst zal hiervoor na de politieke besluitvorming een nieuw proces en systeem moeten inrichten.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of het klopt dat non-houdstercoöperaties onder de huidige Wet DB 1965 winsten kunnen uitdelen aan in een laagbelastende jurisdictie gevestigde leden zonder de inhouwing van dividendbelasting. Als het kabinet deze vraag bevestigend beantwoordt, vragen deze leden verder of het kabinet dat wenselijk vindt. Met de Wet inhoudingsplicht houdstercoöperatie en uitbreiding inhoudingsvrijstelling heeft het kabinet, mede gelet op de mededeling van de EC inzake staatssteun van 19 mei 2016²⁰, beoogd met ingang van 1 januari 2018 het verschil in fiscale behandeling in de dividendbelasting tussen kapitaalvennootschappen en houdstercoöperaties zo veel mogelijk weg te nemen. Aanleiding hiervoor was het toenemende gebruik van coöperaties in internationale structuren. Hierbij heeft het kabinet een onderscheid gemaakt tussen twee verschijningsvormen van de coöperatie in internationale structuren. Enerzijds de coöperatie die uitsluitend opereert als houdstercoöperatie en anderzijds de coöperatie die niet uitsluitend als houdstercoöperatie functioneert, maar ook nog andere functies uitoefent zoals bijvoorbeeld hoofdkantoorfuncties of andere bedrijfsmatige activiteiten. Deze functies worden weerspiegeld in een bijhorende substance in Nederland, waardoor de coöperatie een reële economische betekenis heeft. Bedoeld is alleen de eerste verschijningsvorm te treffen. Het kabinet achtte het namelijk niet langer wenselijk dat een coöperatie, die niet voor haar oorspronkelijke doel wordt benut en als houdstercoöperatie in internationale structuren wordt gebruikt, in zijn algemeenheid al bij voorbaat uitgezonderd is van de inhoudingsplicht. Indien in de door de leden van de fractie van GroenLinks genoemde situatie het inderdaad zo is dat sprake is van een non-houdstercoöperatie, betekent dit dat de coöperatie zich voor meer dan 30% bezighoudt met andere werkzaam-

¹⁹ Kamerstukken II 2017/18, 25 087, nr. 188.

²⁰ PBEU 2016, C 262/01.

heden dan houdsterwerkzaamheden. Aangezien dan sprake is van substantiële andere activiteiten met een reële economische betekenis in Nederland ligt het voor de toepassing van de dividendbelasting niet voor de hand om de leden van een coöperatie in alle gevallen subjectief belastingplichtig te laten zijn zoals was voorgesteld in de vormgeving van de conditionele bronbelasting op dividenden. Randvoorwaarde bij de maatregel in de dividendbelasting was immers ook dat het reële coöperatieve bedrijfsleven niet wordt geraakt. De vraag of heffing van bronbelasting op uitdelingen van winst door non-houdstercoöperaties aan leden gevestigd in een laagbelastende jurisdictie wenselijk is, zal nader worden bekeken bij de aangekondigde bestudering van de integratie van dividendbelasting en bronbelasting op dividenden.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of er onderdelen zijn waarbij die conditionele bronbelasting op dividenden «strenger» zou zijn geweest dan de huidige dividendbelasting en zo ja, of het kabinet bereid is om deze onderdelen van de bronbelasting alsnog in te voeren. De vormgeving van de conditionele bronbelasting op dividenden was op enkele onderdelen wat scherper dan de huidige dividendbelasting momenteel is. Deze aanscherpingen waren dienstbaar aan de doelstelling van de bronbelasting, namelijk het voorkomen dat Nederland wordt gebruikt als toegangspoort tot laagbelastende jurisdicties. Vanuit die doelstelling was de conditionele bronbelasting er meer specifiek op gericht om dividendstromen naar laagbelastende jurisdicties tegen te gaan. Het kabinet heeft in zijn brief van 15 oktober 2018 aangegeven te willen bestuderen op welke wijze een mogelijke integratie van de dividendbelasting en deze conditionele bronbelasting kan plaatsvinden. Het kabinet wil niet vooruitlopen op de uitkomsten daarvan.

De leden van de fractie van de SP vragen of het kabinet bekend is met het vervangende betalingsmechanisme dat Unilever eerder naar voren bracht als alternatief om haar Britse aandeelhouders te ontzien met betrekking tot de dividendbelasting. Deze leden vragen of een dergelijke vervangend betalingsmechanisme mogelijk is voor een bedrijf met een duale aandelenstructuur en of het kabinet dit wenselijk vindt. De leden van de fractie van GroenLinks vragen of de fiscale behandeling van de terugbetaling van kapitaal zoals voorgesteld in het eerdere voorstel voor de conditionele bronbelasting op dividenden niet ook voor de hand zou liggen bij de toepassing van de Wet DB 1965. Op basis van artikel 67 AWR kan ik geen uitspraken doen over individuele belastingplichtigen. In het algemeen kan ik wel opmerken dat de mogelijkheid om onder de Wet DB 1965 onbelast kapitaal terug te betalen voor iedere vennootschap geldt en rechtstreeks voortvloeit uit de wet. Dit geldt zowel voor bedrijven met als zonder duale aandelenstructuur. Deze mogelijkheid past ook bij de zogenoemde basisconceptie die aan de Wet DB 1965 ten grondslag ligt. Dit houdt in dat op basis van het wettelijke systeem voor de totaliteit van de aandeelhouders als opbrengst wordt aangemerkt het totaal van de door de vennootschap vanaf de oprichting tot aan de liquidatie behaalde winst, en dat zowel die winst als het gestorte kapitaal in beginsel wordt toegerekend aan alle aandelen. Fiscaal erkend kapitaal vormt geen winst en is daarom niet beclaimd met dividendbelasting. Indien aan de gestelde voorwaarden wordt voldaan, kan terugbetaling van gestort kapitaal plaatsvinden zonder inhouding van dividendbelasting. Mede daarom, en gelet op het afwijkende karakter van de bronbelasting ten opzichte van de dividendbelasting zoals hiervoor aangegeven, ziet het kabinet dan ook geen directe aanleiding om de voorwaarden voor onbelaste terugbetaling van gestort kapitaal in de Wet DB 1965 aan te passen overeenkomstig de behandeling zoals was voorgesteld in het voorstel voor de conditionele bronbelasting op dividenden.

Verder vragen de leden van de fractie van de SP in welke mate het al of niet gebruikmaken een dergelijk mechanisme gevolgen heeft voor de opbrengsten van de dividendbelasting. Het dividendbeleid van ondernemingen heeft effect op de opbrengst van de dividendbelasting. Het gaat hier echter om endogene ontwikkelingen die niet het gevolg zijn van wijzigingen in de wet- en regelgeving.

De leden van de fractie van D66 vragen waarom bij de vormgeving van de conditionele bronbelasting op dividenden was voorgesteld de bronbelasting alleen van toepassing te laten zijn op dividenduitkeringen aan gelieerde lichamen. Deze leden vragen nader te specificeren wat wordt bedoeld met de stelling dat het risico op belastingontwijking voornamelijk in deze situaties aanwezig is en om wat voor percentage het gaat wanneer gesproken wordt over «voornamelijk». Verder vragen deze leden of het risico van belastingontwijking bij niet-gelieerde lichamen niet juist toeneemt als de bronbelasting enkel wordt toegepast op dividenduitkeringen aan gelieerde lichamen. De leden van de fractie van DENK vragen of het klopt dat de conditionele bronbelasting wel zou gaan gelden in concernverhoudingen, maar niet voor beleggingsfondsen, en zo ja, waarom dit onderscheid wordt gemaakt.

Het klopt dat de conditionele bronbelasting op dividenden alleen van toepassing zou zijn op dividenduitkeringen aan gelieerde lichamen. Dit zou onder omstandigheden ook een gelieerd niet-transparant beleggingsfonds kunnen zijn. Er is sprake van gelieerdheid indien het dividendontvangende lichaam een kwalificerend belang heeft in de dividenduitkerende vennootschap. Van een kwalificerend belang is sprake indien er direct of indirect een zodanige invloed op de besluitvorming kan plaatsvinden, dat daarmee de activiteiten van de dividenduitkerende vennootschap kunnen worden bepaald. Door voor gelieerdheid aan te sluiten bij dit door het HvJ EU ontwikkelde criterium, valt de maatregel volgens de jurisprudentie van het HvJ EU onder de reikwijdte van de vrijheid van vestiging. Indien een ruimer criterium zou worden gekozen waardoor eerder sprake zou zijn van gelieerdheid, zou de conditionele bronbelasting naar alle waarschijnlijkheid vallen onder de reikwijdte van het vrije verkeer van kapitaal. Het EU-recht zou in dat laatste geval de mogelijkheden om bronbelasting te heffen aanzienlijk beperken. Dat komt omdat het vrije verkeer van kapitaal, anders dan de vrijheid van vestiging, ook geldt ten aanzien van derde landen, waardoor het – kort gezegd – mogelijk niet toegestaan zou zijn om een dividenduitkering aan een lichaam in een laagbelastende jurisdictie, nadeliger te behandelen dan een dividenduitkering aan een in Nederland gevestigd lichaam. Hierdoor zou, anders dan de insteek van het kabinet, een directe betaling aan dividendontvangend lichaam in een laagbelastende jurisdictie niet meer te allen tijde onder de reikwijdte van de conditionele bronbelasting op dividenden vallen. In de memorie van toelichting is daarnaast aangegeven dat het risico op belastingontwijking voornamelijk in gelieerde situaties aanwezig is.²¹ Hiermee is bedoeld te zeggen dat het risico op belastingontwijking via het gebruik van laagbelastende jurisdicties zich voornamelijk binnen concernverhoudingen voordoet. De financiële middelen om een belastingontwijkende constructie op te zetten zullen vaak in één hand zitten, dat wil zeggen dat de betaler en de ontvanger van het dividend tot hetzelfde concern behoren. Met het gebruik van «voornamelijk» heeft het kabinet niet beoogd een specifiek percentage aan te geven. Om het risico van belastingontwijking bij niet-gelieerde lichamen te mitigeren, is ook de zogenoemde samenwerkende groep in de definitie van gelieerdheid opgenomen. Indien de opbrengstgerechtigde behoort tot een samenwerkende groep en die groep gezamenlijk een kwalificerend belang heeft in de vennootschap die de dividenden uitkeert, wordt die vennootschap –

²¹ Kamerstukken II 2018/19, 35 028, nr. 3, p. 10.

ook ingeval de opbrengstgerechtigde individueel een belang in die vennootschap heeft dat geen kwalificerend belang vormt – als aan de opbrengstgerechtigde gelieerd aangemerkt.

De leden van de fractie van DENK vragen of het klopt dat het VWEU sinds 2009 de mogelijkheid geeft om bij de EC te laten toetsen of een regeling strijdig is met het EU-recht, en waarom van deze mogelijkheid geen gebruik is gemaakt. Het EU-Verdrag kent geen algemene mogelijkheid om bij de EC te laten toetsen of een regeling strijdig is met het EU-recht. Alleen op het terrein van staatssteun heeft de EC de bevoegdheid om een verklaring af te geven dat er geen sprake is van staatssteun. Waar het gaat om het vrije verkeer van kapitaal, de vrijheid van vestiging, de vrijheid van dienstverlening of het vrije verkeer van werknemers is het HvJ EU de enige rechterlijke instantie die definitief uitsluitsel kan geven over de interpretatie van het EU-recht, en daarmee over de verenigbaarheid van het nationale recht met het EU-recht. Wellicht doelen de leden van de fractie van DENK op de procedure die geschetst wordt in artikel 65, vierde lid, VWEU. Deze procedure biedt lidstaten de mogelijkheid om belastingmaatregelen die het vrije verkeer van kapitaal met derde landen beperken voor te leggen aan de EC. De EC, of indien deze niet binnen drie maanden een besluit neemt, de Europese Raad (Raad), kan een besluit vaststellen waarin wordt bepaald dat de door een lidstaat tegen een of meer derde landen genomen beperkende belastingmaatregel verenigbaar wordt geacht met de Verdragen. Voorwaarde hiervoor is wel dat deze maatregel strookt met de doelstellingen van de EU en verenigbaar is met de goede werking van de interne markt. Een keuze voor deze route betekent dat de Nederlandse wetgever afhankelijk zou worden van de EC, dan wel de Raad. Daarbij kan worden opgemerkt dat indien de EC nalaat een besluit te nemen er geen enkele termijn gesteld is aan de besluitvorming in de Raad, waarbij het vereiste van eenparigheid in de Raad een extra risico vormt. Dit maakt deze route tot een onzekere. Nu het risico op belastingontwijking via het gebruik van laagbelastende jurisdicties voornamelijk binnen concernverhoudingen plaatsvindt, lag het voor de hand om toetsing aan het vrije verkeer van kapitaal te voorkomen door de reikwijdte van de bronbelasting op dividenden te beperken tot, kort gezegd, belangen met een beslissende invloed. Voor de regeling zoals was voorgesteld in de vormgeving van de conditionele bronbelasting op dividenden bestond er daarom geen aanleiding om gebruik te maken van de in genoemd artikel 65, vierde lid, geschetste procedure.

De leden van de fractie van DENK vragen waarom bij de vormgeving van de conditionele bronbelasting op dividenden was voorgesteld om ten aanzien van betalingen aan in verdragstaten gevestigde concernvennootschappen een driejaarstermijn voor eerste toepassing op te nemen. Het kan voorkomen dat staten in relatie waarmee een verdrag ter voorkoming van dubbele belasting van kracht is op de bij ministeriële regeling vast te stellen lijst van laagbelastende jurisdicties worden opgenomen. In het geval van een reeds bestaand verdrag hebben Nederland en de betreffende verdragspartners bij het sluiten van het verdrag geen rekening kunnen houden met de voorgestelde conditionele bronbelasting op dividenden. Hetzelfde geldt voor de in te voeren conditionele bronbelasting op interest en royalty's. Dit kan onwenselijke gevolgen hebben. Zo zal Nederland, afhankelijk van de verdeling van de heffingsbevoegdheid en de reikwijdte van eventuele antimisbruikbepalingen in het specifieke verdrag, de heffing van de bronbelasting soms niet kunnen effectueren in situaties die daar wel aanleiding toe geven. Ook kan het voorkomen dat het verdrag Nederland toestaat om (weliswaar tegen een gereduceerd tarief) te heffen, terwijl sprake is van een reële investering in Nederland zonder belastingbesparingsmotief. Om Nederland en de verdragspartner de kans te geven om onderhandelingen te starten voordat de positie van

belastingplichtigen verandert, was in het wetsvoorstel een bepaling opgenomen die zou regelen dat betalingen aan in verdragsstaten gevestigde concernvennootschappen niet eerder aan de heffing van de bronbelasting zouden worden onderworpen dan nadat drie kalenderjaren zouden zijn verstreken na de eerste aanwijzing van die verdragsstaat bij ministeriële regeling (driejaarstermijn voor eerste toepassing).

De leden van de fractie van DENK vragen naar de stand van zaken met betrekking tot de op 3 april 2018 aangenomen motie-Azarkan²² waarin wordt gevraagd om de substance-eis afhankelijk te maken van de omvang en inhoud van de activiteiten van de onderneming die om een ruling verzoekt. In mijn brief van 18 februari jl. heb ik een herziening van de rullingpraktijk aangekondigd.²³ In dat kader heb ik ook een werkdocument geconsulteerd waarin melding is gemaakt van deze motie.²⁴ In november stuur ik uw Kamer een brief waarin ik mijn plannen voor de herziene rullingpraktijk kenbaar maak en waarin ook deze motie wordt meege-nomen.

De leden van de fractie van het CDA vragen om bij de vormgeving van de bronbelasting op interest en royalty's nog eens te kijken naar de definitie van landen met zeer lage belastingen en de substance-eisen. Besluitvorming over de vormgeving van de conditionele bronbelasting op interest- en royaltybetalingen naar laagbelastende jurisdicties moet nog plaatsvinden. Het ligt echter voor de hand om in grote lijnen aan te sluiten bij de eerder voorgestelde vormgeving van de conditionele bronbelasting op dividenden. Dit houdt tevens in dat het kabinet voornemens is om de lijst met laagbelastende jurisdicties in de toekomst ook te gebruiken voor de bronbelasting op interest- en royaltybetalingen naar laagbelastende jurisdicties. Bij de vormgeving van de antimisbruikbepaling in de bronbelasting ligt het voor de hand om te kijken naar het bestaande begrippenkader in de dividendbelasting en vennootschapsbelasting en om aan te sluiten bij de reeds bekende substance-eisen.

De leden van de fractie van het CDA vragen of het kabinet kan reageren op het artikel van mr. J. Vleggeert en prof. H. Vording, «Bronbelasting 2020: een wassen neus», in het Weekblad Fiscaal Recht. De eerder voorgestelde conditionele bronbelasting op dividenden en de voorge-nomen conditionele bronbelasting op interest en royalty's zijn unilaterale maatregelen, die bedoeld zijn om te voorkomen dat Nederland wordt gebruikt als toegangspoort naar laagbelastende jurisdicties. Betalingen binnen concernverband vanuit Nederland naar dergelijke jurisdicties vallen binnen de beoogde reikwijdte van de bronbelasting. Hierdoor zal Nederland naar verwachting niet langer fungeren als toegangspoort naar laagbelastende jurisdicties. Er wordt hierbij binnen de kaders van het EU-recht en met inachtneming van de uitvoerbaarheid getracht een zo robuust mogelijke maatregel te treffen. Een dergelijke unilaterale maatregel zal echter niet kunnen voorkomen dat andere landen als toegangspoort naar laagbelastende jurisdicties gebruikt worden. De schrijvers van het artikel in het Weekblad Fiscaal Recht erkennen dit ook. Zo schrijven ze dat zelfs als het kabinet aan al hun punten van kritiek tegemoet zou komen, het mogelijk blijft om de voorgestelde bronbe-lasting te vermijden door de betalingen om te leiden via een EU-land dat geen bronbelasting heft. Het illustreert dat het effect van unilaterale maatregelen tot op zekere hoogte begrensd is en dat belastingontwijking daarnaast gecoördineerd en in internationaal verband dient te worden aangepakt. Het kabinet wil in dat verband, net als het vorige kabinet, een

²² Kamerstukken II 2017/18, 25 087, nr. 201.

²³ Kamerstukken II 2017/18, 25 087, nr. 187.

²⁴ <https://www.internetconsultatie.nl/rulingpraktijk>.

actieve rol spelen en – waar mogelijk – nationaal een extra stap zetten. Hierbij dient echter ook oog te zijn voor de inpasbaarheid binnen het EU-recht en de uitvoerbaarheid.

De leden van de fractie van D66 vragen om een nadere duiding van de opvatting van het kabinet dat een effectieftarieftoets in het kader van de CFC-maatregel voor de Belastingdienst bewerkelijk is. Vooropgesteld wordt dat deze aanvullende CFC-maatregel gebaseerd op model A wordt geïntroduceerd naast het al in de Nederlandse winstbepaling in de Wet Vpb 1969 vervatte model B, waarin het statutaire noch het effectieve tarief een relevant element is. Om die reden voldoet de Nederlandse wetgeving al aan de minimumvereisten van ATAD1. Desalniettemin heeft het kabinet gemeend verder te moeten gaan dan strikt noodzakelijk, maar heeft daarbij wel de ruimte om, bijvoorbeeld vanwege de uitvoerbaarheid, bij de vormgeving van de aanvullende CFC-maatregel af te wijken van de richtlijntekst. Een effectieftarieftoets in het kader van de aanvullende CFC-maatregel betekent voor de Belastingdienst een zware uitvoeringslast omdat daarbij voor potentieel ieder lichaam in een ander land waarin direct of indirect een – voor de CFC-maatregel relevant – belang wordt gehouden een afzonderlijke berekening gemaakt moet worden om te bepalen of wordt voldaan aan de effectieftarieftoets. In vergelijking met het hanteren van een lijst met aangewezen laagbelastende staten is een effectieftarieftoets veel bewerkelijker voor de Belastingdienst. Deze leden vragen in dit kader om een overzicht van landen die kiezen voor model A, welke andere landen hierbij kiezen voor een effectieftarieftoets en waarom het voor de Belastingdienst van andere landen niet te bewerkelijk is om een effectieftarieftoets toe te passen. Daarbij vragen deze leden of contact is gezocht met andere landen om navraag te doen naar hoe een effectieftarieftoets op een niet bewerkelijke manier kan worden ingevoerd. Ook vragen deze leden of het klopt dat Nederland het enige land is dat voor de CFC-maatregel een niet-proportionele substance-eis toepast met een vaste grens voor (loon)kosten²⁵. Het kabinet is met deze leden geïnteresseerd in de manier waarop andere lidstaten de richtlijn implementeren. Helaas bestaat hiervan nog geen duidelijk beeld, omdat de lidstaten pas aan het einde van het jaar de richtlijn moeten hebben geïmplementeerd. Het ligt voor de hand dat in andere EU-lidstaten, net als in Nederland, het parlementaire proces nog loopt. De EC houdt bij welke lidstaten een implementatie-instrument hebben ingediend.²⁶ Op dit moment hebben drie lidstaten melding gemaakt van gewijzigde wetgeving in het kader van ATAD1. Dit zijn Polen, Roemenië en Slowakije. Pas als alle lidstaten de richtlijn hebben geïmplementeerd ontstaat een goed beeld. Daarom zal aan de EC worden gevraagd om, wanneer de uiterste datum van implementatie is verstreken, een overzicht te geven van de wijze waarop lidstaten de richtlijn hebben geïmplementeerd. Nadat dit overzicht beschikbaar is, wordt dit met uw Kamer gedeeld. In het algemeen kan worden opgemerkt dat de uitvoering van een effectieftarieftoets in een ander land sterk afhankelijk is van onder meer de capaciteit van de belastingdienst in het buitenland, de wijze waarop de bewijslast wordt verdeeld waardoor de belastingplichtige zelf alle benodigde informatie om dit te kunnen beoordelen aanlevert, er een systeem van «self assessment» bestaat, de mogelijkheid van vooroverleg bestaat.

²⁵ <https://www.taxjustice.nl/reactie-tax-justice-nl-op-maatregelen-aanpak-belastingontwijking/>.

²⁶ De actuele stand van het implementatieproces in andere landen is te vinden op de website van het Publicatiebureau van de Europese Unie: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/NIM/?uri=CELEX:32016L1164>.

Verder vragen de leden van de fractie van D66 of door het kabinet betoogd wordt dat het statutaire tarief voor de bronbelasting niet hoger kan zijn dan het laagste vennootschapsbelastingtarief in de EU, wat in de huidige situatie neerkomt op een tarief van 9%. De leden van de fractie van de PvdA vragen waarom bij het vaststellen van de lijst van laagbelastende staten is gekozen voor een tarief van 7% en bijvoorbeeld niet voor een effectief tarief van 10% zoals in artikel 10a Wet Vpb 1969. Tevens vragen deze leden hoe in dat kader regelingen zoals de innovatiebox worden behandeld indien die een incidenteel lager tarief bieden dan 7%. Ten aanzien van de hoogte van het tarief merkt het kabinet op dat in principe elke grens arbitrair is, maar het kabinet is van mening dat het percentage van 7% passend is. Het kabinet is voornemens om de lijst aangewezen staten die nu wordt gebruikt voor de voorgestelde CFC-maatregel in de toekomst ook te gebruiken voor de bronbelasting op interest- en royaltybetalingen naar laagbelastende jurisdicties. Dit is medebepalend geweest voor de vaststelling van de hoogte van het statutaire tarief. Op basis van de vrijheid van vestiging en de interest- en royaltyrichtlijn is het in principe niet toegestaan om een betaling aan een gelieerd lichaam dat is gevestigd in een andere EU-lidstaat te belasten met bronbelasting, tenzij sprake is van misbruik.²⁷ Als het percentage op een dusdanig niveau wordt vastgesteld dat ook EU-lidstaten als een laagbelastende jurisdictie worden aangemerkt dan kan, anders dan de inzet van het kabinet, zeker niet meer in alle gevallen worden geheven als er sprake is van een directe betaling aan een ontvanger in een laagbelastende jurisdictie. Het laagste statutaire winstbelastingtarief in de EU is 9%. Voor de uitvoerbaarheid is het wenselijk om een zelfde landenbereik te hanteren, zodat voor beide maatregelen maar één landenlijst vastgesteld hoeft te worden. De keuze voor een statutairtariefstoets in plaats van een effectieftariefstoets is gemaakt om een landenbenadering te kunnen hanteren en te voorkomen dat per belastingplichtige moet worden beoordeeld of de CFC-maatregel, dan wel de bronbelasting, van toepassing is. Dit zou voor de Belastingdienst te bewerkelijk zijn. Een incidenteel lager tarief als gevolg van een preferentieel regime is niet relevant voor de beoordeling of het tarief van de winstbelasting in een staat minder is dan 7%. Daarvoor wordt gekeken naar het (algemeen geldende) statutaire tarief. Dat betekent niet dat preferentiële belastingregimes geen rol spelen. Aangezien de bronbelasting ook van toepassing is in relatie tot staten op de EU-lijst van niet-coöperatieve jurisdicties vallen staten met een preferentieel belastingregime dat volgens de EU schadelijk is langs die weg onder het bereik van de maatregel. Op deze manier wordt de beoordeling van preferentiële belastingregimes geconcentreerd op het niveau van de EU.

De leden van de fractie van DENK vragen hoeveel landen er zijn die een winstbelasting hebben met een statutair tarief van minder dan 7%. Verder vragen de leden van de fracties van de PvdA en DENK welke landen dit zijn. Op 25 september 2018 is ter consultatie een conceptlijst van laagbelastende staten gepubliceerd op internet. De conceptlijst bevatte de volgende zestien staten: Anguilla, Bahama's, Bahrein, Bermuda, Britse Maagdeneilanden, Guernsey, Eiland Man, Jersey, Kaaimaneilanden, Koeweit, Palau²⁸, Qatar, Saudi-Arabië, Turks- en Caicoseilanden, Vanuatu en Verenigde Arabische Emiraten. Van al deze staten is, op basis van de toen beschikbare gegevens, geoordeeld dat zij geen winstbelasting

²⁷ Voor de conditionele bronbelasting op interest- en royaltybetalingen naar laagbelastende jurisdicties zal naar verwachting sprake zijn van gelieerdheid indien direct of indirect een zodanige invloed op de besluitvorming kan plaatsvinden, dat daarmee de activiteiten kunnen worden bepaald.

²⁸ Het kabinet is van mening dat Palau niet op de lijst dient te worden opgenomen, zie Kamerstukken II 2018/19, 35 030, nr. 7.

hebben of dat zij een algemeen geldend statutair winstbelastingtarief hanteren van 0%. Staten die een winstbelasting hebben met een statutair tarief van ten minste 7% die slechts van toepassing is op een beperkte groep belastingplichtigen zijn in dit kader gelijkgesteld met staten zonder winstbelasting. De internetconsultatie van de conceptlijst is op 22 oktober gesloten. In de reacties wordt in het bijzonder aandacht gevraagd voor de beoordeling van staten met een systeem van winstbelasting van lichamen met buitenlandse aandeelhouders in combinatie met de heffing van Zakat voor zover een lichaam binnenlandse aandeelhouders heeft. Op basis van de reacties op de internetconsultatie wordt momenteel bezien of de lijst aanpassing behoeft. De definitieve lijst zal worden opgenomen in een ministeriële regeling die eind december in de Staatscourant zal worden gepubliceerd.

De leden van de fractie van DENK vragen waarom er nu zeven EU-lidstaten op de lijst van non-coöperatieve lidstaten staan. Verder vragen deze leden of het klopt dat er vorig jaar 15 landen op de lijst stonden. Ten slotte willen de leden weten wat er met de acht landen is gebeurd die van de lijst zijn afgehaald. Jurisdicties die op de lijst van non-coöperatieve jurisdicties (ook wel zwarte lijst genoemd) staan, voldoen niet aan de internationale fiscale standaard die ziet op fiscale transparantie, geen schadelijke belastingregimes, deelname aan de OESO BEPS standaard. Als een jurisdictie aan een of meer van deze criteria niet voldoet dan wordt de jurisdictie op deze lijst gezet. Tijdens de Ecofin Raad van 5 december 2017 is de eerste zwarte lijst vastgesteld waar 17 jurisdicties op stonden. Verder is er tijdens deze Ecofin Raad een lijst opgesteld van gecommiteerde jurisdicties (de grijze lijst) die ook niet voldeden aan de criteria maar wel op politiek hoog niveau hebben toegezegd dat zij voor 1 januari 2019 hun belastingwetgeving aanpassen. Op deze grijze lijst stonden toen 47 jurisdicties. Gedurende het jaar 2018 zijn tien jurisdicties, die op de zwarte lijst stonden, verplaatst naar de grijze lijst omdat deze jurisdicties voldoende toezeggingen op hoog niveau hadden afgegeven dat hun wetgeving voorafgaand aan 1 januari 2019 zal zijn aangepast.

De leden van de fractie van DENK vragen wie bepaalt welke jurisdicties op zwarte of de grijze lijst komen te staan. Verder vragen deze leden op welke momenten en door wie de lijsten wordt aangepast. De Gedragscodegroep (belastingregeling ondernemingen) beoordeelt of de jurisdicties voldoen aan de gestelde fiscale standaard en bijvoorbeeld of een eventuele toezegging op hoog niveau van een jurisdictie voldoende is om akkoord te gaan met een verplaatsing van de zwarte naar grijze lijst. In deze groep zitten alle EU-lidstaten, die op basis van consensus, aanpassingen van de grijze of zwarte lijst ter goedkeuring voorleggen aan de Ecofin Raad. Dergelijke aanpassingen kunnen gedurende het gehele jaar plaatsvinden mits er een Ecofin Raad plaatsvindt.

4. Tariefsverlaging in de vennootschapsbelasting

De leden van de fractie van DENK vragen hoeveel het tarief in de eerste schijf van de Vpb zou worden als de budgettaire opbrengst van het niet afschaffen van de dividendbelasting volledig ingezet zou worden voor het verlagen van het Vpb-tarief. De budgettaire opbrengst van het niet afschaffen van de dividendbelasting is € 1.911 miljoen structureel. De sleutel voor het verlagen van het lage Vpb-tarief is € 228 miljoen per procentpunt. Dat tarief zou dan dus met 8,3%-punt omlaag kunnen ten opzichte van het wetsvoorstel. Het tarief komt dan op 7,7%.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of het klopt dat het verlagen van het hoge tarief van de Vpb van 25% naar 20,5% structureel € 3 miljard kost en het verlagen van het lage tarief van de Vpb van 20% naar 15% structureel € 1,1 miljard. Daarnaast vragen deze leden of er ooit eerder een kabinet is geweest dat € 4,1 miljard of meer besteedde aan het verlagen van de Vpb-tarieven. De leden van de fractie van de VVD vragen hoeveel de belasting voor bedrijven verlaagd wordt zonder rekening te houden met de maatregelen die de grondslag verbreden. De verlaging van het hoge Vpb-tarief van 25% naar 20,5% kost inderdaad structureel afgerond € 3 miljard en het verlagen van het lage Vpb-tarief van 20% naar 15% kost inderdaad structureel € 1,1 miljard. In totaal is dit een lastenverlaging van € 4.185 miljoen. De verlaging van de Vpb-tarieven wordt grotendeels gefinancierd met een aantal grondslagverbredende maatregelen in de Vpb. In het Belastingplan 2005 zijn maatregelen genomen om het hoge Vpb-tarief stapsgewijs te verlagen van 34,5% naar 30% en het lage Vpb-tarief van 29% naar 25%. Dit had een budgettair belang van € 4,5 miljard in prijzen van 2005.

De leden van de fractie van de VVD vragen naar het voordeel voor bedrijven van de (verdere) verlaging van het Vpb-tarief. Deze leden vragen hoeveel voordeel een bedrijf met een gemiddelde winst heeft. Daarnaast vragen zij of hierbij ingegaan kan worden op de effecten op het midden- en kleinbedrijf (mkb). Deze leden vragen verder welke bedrijven profiteren van de nota van wijziging en welke bedrijven minder voordeel ervaren. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen bij hoeveel bedrijven de lastenverlaging neerslaat en in welke mate. De verdere verlaging van de Vpb-tarieven ten opzichte van het eerdere wetsvoorstel (van 22,25% naar 20,5% en van 16% naar 15%) betekent een lastenverlichting van € 1,4 miljard. Er zijn ongeveer 700.000 bedrijven belastingplichtig voor de Vpb. Dit betekent dat een bedrijf gemiddeld ongeveer voor € 2.000 profiteert van deze verdere lastenverlichting als gevolg van de nota van wijziging. De verdeling van winsten is echter scheef verdeeld. Het voordeel als gevolg van de tariefsverlagingen kent daardoor een even grote spreiding. Hoe meer belastbare winst een bedrijf heeft, hoe meer het in absolute bedragen zal profiteren. Verlieslatende bedrijven profiteren niet van deze verlaging van het Vpb-tarief, deze bedrijven zijn immers geen belasting verschuldigd. Het mkb profiteerde al van de verlaging van het lage Vpb-tarief van 20% naar 16% en daarnaast ook nog van de verdere verlaging naar 15%. Bovendien valt een deel van het mkb deels onder het hoge Vpb-tarief, waardoor zij ook voordeel hebben van de verlaging van het hoge Vpb-tarief. Daarnaast profiteert het mkb van de verzachting van de aangekondigde rekening-courantmaatregel DGA's en de nog nader te besteden € 100 miljoen van het mkb-lastenverlichtingpakket.

De leden van de fractie van de VVD vragen naar de ratio achter het gekozen pad van de verlaging van het Vpb-tarief. Deze leden vragen ook waarom er niet gekozen is om de verlaging in een keer in te laten gaan of om het Vpb-tarief in het komende jaar al te verlagen. De stapsgewijze verlaging van het Vpb-tarief sluit aan bij het vrijgekomen bedrag door het niet afschaffen van de dividendbelasting. In 2019 levert deze maatregel nog geen geld op. Daarom wordt het hoge Vpb-tarief nog niet verlaagd. De tabel die is opgenomen in de brief inzake de heroverweging van het pakket vestigingsklimaat laat zien dat de voorgestelde verlaging van het hoge Vpb-tarief voor 2019 is teruggedraaid ter financiering van voornamelijk het overgangsrecht voor de 30%-regeling en het beperken van de periode van terugwerkende kracht van de maatregelen uit het wetsvoorstel Wet spoedreparatie fiscale eenheid. Dat neemt niet weg dat het kabinet wel al in 2019 het lage Vpb-tarief verlaagt van 20% naar 19%.

De leden van de fractie van D66 vragen hoe de belastingdruk voor het mkb en voor grotere bedrijven in Nederland zich tot elkaar verhouden. Deze leden vragen ook naar de verhouding in de belastingdruk tussen mkb en grotere bedrijven in andere landen. In de Vpb blijkt het mkb een gemiddelde belastingdruk te hebben van 22,3% en het grootbedrijf van 24,9%, bij de huidige Vpb-tarieven. Dit is ten opzichte van de fiscale winst. Aangezien een eenduidige internationale definitie van mkb-bedrijven ontbreekt beschikt het kabinet niet over een dergelijke internationale vergelijking.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen hoeveel bedrijven met rechtspersoonlijkheid bij benadering de afgelopen jaren meer dan € 200.000 winst maakten en bij extrapolatie van deze gegevens de komende jaren gaan profiteren van de extra verlaging van zowel het lage als het hoge Vpb-tarief. Ook vragen deze leden of de groep belastingplichtigen in de Vpb uitgesplitst kan worden naar winst en/of personeelsomvang en de mate waarin zij profiteren van de tariefsverlaging. De leden van de fractie van de SP vragen of het klopt dat het grootbedrijf veel meer profiteert van de tariefsverlaging als gevolg van de nota van wijziging dan het mkb, met bijna € 1,2 miljard tegenover € 223 miljoen. Ook vragen zij wat de totale inkomstenderving van de tariefsverlaging is. Over de afgelopen jaren maakten gemiddeld 150.000 bedrijven meer dan € 200.000 winst (van de circa 700.000 belastingplichtigen in de vennootschapsbelasting). Een bedrijf wordt gerekend tot het grootbedrijf als het meer dan 250 personeelsleden heeft of een balanstotaal van meer dan € 43 miljoen. Volgens deze definitie profiteert het mkb voor € 379 miljoen van de extra verlaging van het hoge Vpb-tarief van 22,25% naar 20,5% en voor € 219 miljoen van de extra verlaging van het lage Vpb-tarief van 16% naar 15%. Het grootbedrijf profiteert voor € 806 miljoen van de verlaging van het hoge Vpb-tarief en voor € 9 miljoen van de verlaging van het lage Vpb-tarief. Dit is echter alleen de extra tariefsverlaging als gevolg van de nota van wijziging. Als het totaalpakket aan tariefsverlagingen wordt bekeken, met een totale budgettaire derving van € 4.185 miljoen, komt dit voor ongeveer € 2 miljard ten goede aan het mkb, dus voor ongeveer de helft.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen wat de nominale Vpb-tarieven zeggen over de winstbelasting die (grote) bedrijven met rechtspersoonlijkheid daadwerkelijk per saldo betalen, gelet op de grondslagversmallingen in de winstbelasting en de rulings. Daarnaast vragen deze leden welk budgettair belang de grondslagversmallingen in de Vpb nog hebben na implementatie van de afspraken uit het regeerakkoord. Het verschil tussen het operationele resultaat en de fiscale winst zal per bedrijf verschillen; dit hangt af van afschrijvingen, af te trekken kosten, welk deel van de winst in de innovatiebox valt, de investeringspositie van het bedrijf en vele andere factoren. Uiteindelijk wordt de totaalwinst van het bedrijf belast, maar van jaar op jaar kunnen er verschillen optreden tussen de commerciële en de fiscale winst. Met betrekking tot rulings kan worden gezegd dat deze worden afgegeven binnen de kaders van de wet. Er worden geen afspraken gemaakt over het tarief. Alle belastbare winst die in Nederland tot de Nederlandse grondslag behoort, wordt belast tegen het statutaire tarief. Doordat de tarieven in de Vpb worden verlaagd zullen bestaande grondslagversmallingen in de Vpb ook tegen een lager percentage kunnen worden vergolden waardoor – ceteris paribus – een beperkter budgettair belang kan worden verwacht.

De leden van de fractie van GroenLinks constateren dat op pagina 4 van de toelichting van de nota van wijziging is opgenomen dat een van de maatregelen is «een verdere verlaging van het lage Vpb-tarief naar 15% in 2020» en zij vragen of hier niet 2021 moet staan. Ik kan dit bevestigen.

Zoals uit de in de nota van wijziging opgenomen wijzigingsopdrachten volgt, zal het lage Vpb-tarief stapsgewijs worden verlaagd naar 19% in 2019, naar 16,5% in 2020 en uiteindelijk tot 15% vanaf 2021.

De leden van de fracties van GroenLinks, de SP en de PvdA vragen hoe het kabinet aankijkt tegen de zogenoemde «race naar de bodem» als het gaat om het verlagen van de Vpb-tarieven en naar de rol van Nederland daarin. De leden van de fractie van GroenLinks vragen in dit kader naar de langetermijnvisie van het kabinet en willen weten of er een einddoel is. De leden van de fractie van GroenLinks vragen tevens of het klopt dat België, Duitsland, Frankrijk, Italië, Luxemburg en Portugal een hoger winstbelastingtarief hebben dan Nederland en wat de verwachting is met betrekking tot deze tarieven de komende jaren. De leden van de fracties van GroenLinks en de SP vragen verder op welke wijze andere landen op de verlaging van de voorgenomen verlaging van de vennootschapsbelasting zullen reageren en of rekening is gehouden met het effect van de tariefsverlaging van de Vpb in de EU. De leden van de fractie van de SP vragen wie er profiteert van de tariefsverlaging. Het bedrag aan vennootschapsbelasting dat moet worden betaald, hangt af van de grondslag voor de vennootschapsbelasting en het Vpb-tarief waartegen deze grondslag wordt belast. Internationaal is een trend waarneembaar waarbij de tarieven van de winstbelasting worden verlaagd in combinatie met een verbreding van de grondslag. Zo verlaagt Frankrijk de komende jaren het toptarief met ruim 8%. Luxemburg heeft afgelopen twee jaar het tarief verlaagd en België heeft een tariefsverlaging van ruim 4% aangekondigd. De totale belastingdruk in deze landen hangt echter tevens af van de grootte van de grondslag waarover wordt geheven. Om aantrekkelijk te blijven als vestigings- en investeringsland zijn ook in Nederland beide trends waarneembaar. Het kabinet richt zich op iedere belastingplichtige die ondernemerszin wenst om te zetten in ondernemerschap; het mkb of het grootbedrijf is het kabinet even lief, zolang het maar gaat om reële activiteiten in Nederland. Het kabinet neemt tegelijkertijd maatregelen om belastingontwijking beter te kunnen aanpakken. Het kabinet verlaagt stapsgewijs voor alle ondernemingen de tarieven van de vennootschapsbelasting. Dit biedt duidelijkheid voor toekomst. Het kabinet is ervan overtuigd dat dit perspectief, gevoegd bij andere sterke (niet-fiscale) vestigingsfactoren van Nederland, een belangrijke rol kan spelen bij de keuze voor buitenlandse investeerders om in Nederland te investeren. Op dit moment hebben België, Duitsland, Frankrijk en Luxemburg, als lokale heffingen over de winst worden meegenomen, een hoger winstbelastingtarief dan Nederland. Portugal heeft in 2018 een tarief van 21% en Italië 24%. Dit is echter maar een deel van de Europese landen. Uiteindelijk zal het Nederlandse Vpb-tarief na de verlaging uitkomen op het niveau van de Scandinavische landen en rond het EU-gemiddelde. Het kabinet wil dan ook niet spreken van een race naar de bodem. Het kabinet ziet geen race naar 0% winstbelasting. Dat kan Nederland zich, nog los van een uitspraak over de wenselijkheid daarvan, met zijn voorzieningenniveau ook helemaal niet permitteren. Het kabinet heeft geen zicht op hoe andere EU-landen zullen reageren.

Gelijktijdig met de tariefsverlaging in de Vpb, wordt een aantal voorstellen gedaan om de belastinggrondslag aanzienlijk te verbreden. Te denken valt onder meer aan de beperking van de aftrek van rente, de verhoging van het effectieve tarief van de innovatiebox, de afschaffing van de aftrekbaarheid van de vergoeding over aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten en de versoering van de verliesverrekeningsmogelijkheden. Op deze wijze probeert het kabinet een balans te vinden tussen een concurrerend Vpb-tarief in combinatie met een evenwichtige grondslagverbreding waarbij Nederland zijn aantrekkelijkheid als vestigingsland voor reële

activiteiten behoudt, terwijl de kabinetsinzet niet bijdraagt aan schadelijke belastingconcurrentie.

De leden van de fractie van de PvdA vragen hoe de voorgenomen tariefverlaging zich verhoudt met de motie Ploumen. In de motie Ploumen wordt het kabinet, in het kader van de Brexit-onderhandelingen, opgeroepen zich internationaal in te spannen een race naar de bodem met de belastingtarieven voor bedrijven te voorkomen. De inzet van de EU in de onderhandelingen met het Verenigd Koninkrijk in dit kader is erop gericht om te voorkomen dat de Brexit leidt tot schadelijke belastingconcurrentie en belastingontwijking. Het kabinet onderstreept dit uitgangspunt. Dit sluit tevens aan bij de bredere agenda van het kabinet op dit gebied, waarbij ook op de lange termijn actief op internationaal (bijvoorbeeld binnen de OESO of de EU) samengewerkt wordt om belastingmisbruik tegen te gaan. Dit draagt bij aan een duurzaam en eerlijker fiscaal klimaat voor de toekomst.

De leden van de fractie van de GroenLinks vragen of er een ondergrens is voor het tarief van de winstbelasting. In beginsel zijn landen soeverein om het tarief voor de winstbelasting te bepalen. Hier geldt geen ondergrens voor. In EU-verband wordt soms gesproken over het afspreken van een ondergrens in de vorm van een minimumtarief. Dit is echter een gevoelig onderwerp. Verschillende lidstaten stellen zich op het standpunt dat zij de vrijheid willen blijven houden om hun eigen belastingtarieven te bepalen. Op dit moment zijn er geen concrete voorstellen op EU-niveau voor een dergelijk minimumtarief.

De leden van de fracties van de VVD en GroenLinks vragen naar de historische ontwikkeling van het statutaire tarief van de vennootschapsbelasting. Tevens vragen de leden van de fractie van GroenLinks naar een overzicht van het effectieve tarief van de vennootschapsbelasting. De totale belasting die moet worden betaald is afhankelijk van het tarief en de grondslag. In de onderstaande tabel 3 is een overzicht opgenomen van de ontwikkeling van het hoge statutaire tarief van de Vpb in Nederland vanaf 1980. Het is niet mogelijk om een overzicht te geven van het historische effectieve Vpb-tarief. Er bestaat namelijk geen eenduidige berekening van het effectieve Vpb-tarief. Dat hangt namelijk helemaal af van de individuele investeringspositie van een belastingplichtige. Hierbij is bijvoorbeeld van belang hoe de individuele belastingplichtige is gefinancierd, welke afschrijvingsregels van toepassing zijn, welk deel van de winst in de innovatiebox valt, et cetera. In zijn algemeenheid kan enkel worden gesteld dat de fiscale winst van een belastingplichtige altijd tegen het geldende tabeltarief van de Vpb in de heffing zal worden betrokken.

Tabel 4: ontwikkeling hoge statutaire Vpb-tarief

Jaar	Hoge statutaire Vpb-tarief
1980 t/m 1983	48%
1984, 1985	43%
1986, 1987	42%
1988	38,75%
1989 t/m 2001	35%
2002 t/m 2004	34,5%
2005	31,5%
2006	29,6%

Jaar	Hoge statutaire Vpb-tarief
2007 t/m 2010	25,5%
2011 t/m 2018	25%

De leden van de fractie van de SP vragen of het kabinet de effecten van het verhogen van het verlaagde btw-tarief en de verlaging van de winstbelasting voor het mkb heeft afgewogen. De btw is een belasting op consumptie en slaat neer bij huishoudens, terwijl de winstbelasting terechtkomt bij bedrijven. Deze twee belastingen kunnen dus niet rechtstreeks met elkaar vergeleken worden. In brede zin heeft het kabinet de verschillende maatregelen gewogen om tot een evenwichtig pakket te komen waarmee onder andere de lasten op arbeid worden verlaagd en het Nederlandse vestigingsklimaat wordt verbeterd. Het mkb profiteert hier ook van.

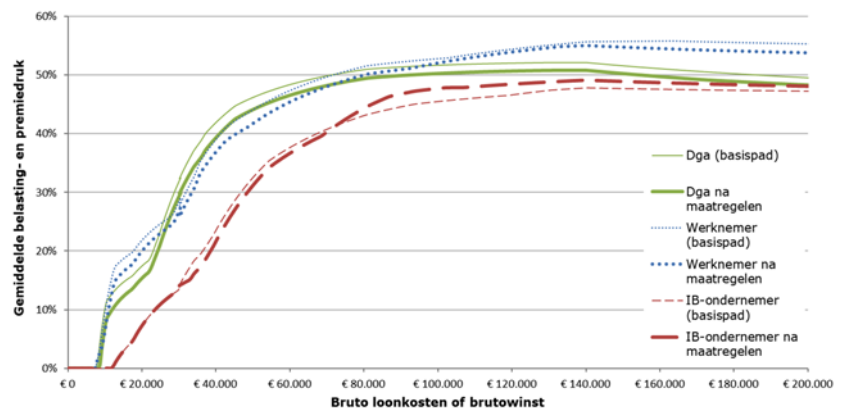
De leden van de fractie van de SP vragen wat de consequenties zijn van lagere Vpb-tarieven voor de opbrengsten van de inkomstenbelasting. Deze leden vragen ook in welke mate de opbrengst van de inkomstenbelasting is afgenomen sinds 1985 als gevolg van het verlagen van Vpb-tarieven. Als gevolg van het verlagen van de Vpb-tarieven zullen verschillende effecten optreden. Enerzijds zal een aantal IB-ondernemers de overstap maken naar de vennootschapsbelasting. Anderzijds leidt het verlagen van de Vpb-tarieven tot extra investeringen en werkgelegenheid, waardoor verschillende belastingopbrengsten, waaronder de inkomstenbelasting, juist toe zullen nemen. Deze effecten zijn afzonderlijk niet waar te nemen en kunnen dus niet (vanaf 1985) worden weergegeven.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen hoe artikel 3.1 van de Comptabiliteitswet is getoetst bij de voorgestelde tariefsverlaging in de Vpb. Zij vragen of het verlagen van het tarief met € 4,1 miljard ter verbetering van het vestigingsklimaat doelmatig is en of een groter effect bereikt had kunnen worden als die € 4,1 miljard op een andere manier was ingezet. Het kabinet heeft in het kader van de heroverweging besloten het Vpb-tarief stapsgewijs te verlagen. Die verlaging wordt overigens – in de structurele situatie – voor een groot deel gefinancierd door grondslagverbreding in de Vpb. De maatregel is onderdeel van een samenhangend pakket van plannen die de lasten op arbeid verlagen, belastingontwijking en -ontduiking tegengaan, goed zijn voor het Nederlandse vestigingsklimaat en een groener en beter uitvoerbaar belastingstelsel bewerkstelligen. Met dit samenhangende pakket van maatregelen wordt beoogd deze doelstellingen op een doelmatige en doeltreffende wijze te bereiken. De onderbouwing van dit pakket wordt in de memorie van toelichting gegeven. Voor de onderbouwing van de Vpb-tariefsverlaging verwijst het kabinet naar wat daarover is opgemerkt in de memorie van toelichting, de brief van 15 oktober jl. alsmede de toelichting op de nota van wijziging. Die argumenten zijn op basis van de Comptabiliteitswet getoetst. De beoordeling of dat voldoende is, is aan uw Kamer.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen om nog wat nadrukkelijker in te gaan op het advies van de Afdeling om, in lijn met het wetsvoorstel, het tarief in box 2 aan te passen, dan wel in de toelichting te motiveren waarom de koppeling met het tarief in box 2 is losgelaten en daarbij duidelijk te maken wat de gevolgen zijn voor het globale evenwicht. In de toelichting op de tweede nota van wijziging bij het onderhavige wetsvoorstel heeft het kabinet de overwegingen die ten grondslag liggen aan besluitvorming bij de heroverweging van de afschaffing van de dividendbelasting toegelicht. Daarbij is onderkend dat een (verdere)

verlaging van de tarieven in de vennootschapsbelasting zonder correctie van het box 2-tarief het globale evenwicht in principe niet ten goede komt en dat een verstoring van het globale evenwicht economisch gezien niet de voorkeur heeft. Het uitgangspunt voor het kabinet is dat de fiscale behandeling van een rechtsvorm zo veel mogelijk rechtsvormneutraal is. In de heroverweging heeft het kabinet echter de ondernemers die hun onderneming door middel van een rechtspersoon uitoefenen tegemoet willen komen. Om die reden is weloverwogen gekozen – ondanks de (verdere) verlagingen van de tarieven in de vennootschapsbelasting – voor het niet verder verhogen van het box 2-tarief. In het IBO-ZZP²⁹ is aanbevolen om het verschil in gemiddelde belasting- en premiedruk tussen de werknemer, de dga en de IB-ondernemer te verkleinen. Het pakket Belastingplan 2019 – inclusief het pakket heroverweging vestigingsklimaat³⁰ – draagt hieraan bij. De gemiddelde belasting- en premiedruk van werknemers komt dichterbij de gemiddelde belasting- en premiedruk van IB-ondernemers en dga's te liggen. Tevens wordt het verschil in belasting- en premiedruk tussen dga's en IB-ondernemers kleiner als gevolg van het pakket aan maatregelen waardoor de fiscale factor in het maken van een keuze in ondernemingsvorm nog minder relevant wordt. Wel blijft de gemiddelde belasting- en premiedruk van de IB-ondernemer (en bij hogere inkomens ook de gemiddelde belasting- en premiedruk van de dga) ruim onder die van de werknemer liggen. Dit wordt getoond in onderstaande figuur 5. Daarnaast daalt per saldo de gemiddelde belasting- en premiedruk voor circa 93% van de IB-ondernemers. Voor de kleine groep IB-ondernemers met een brutowinst in het toptarief zal per saldo de gemiddelde belasting- en premiedruk iets hoger uitvallen, maar blijft deze druk tot een winst van circa € 200.000 lager dan die van de dga. Hierbij merkt het kabinet wel op dat de dga de gemaakte winsten niet direct en volledig hoeft uit te laten keren. In dat geval kan de (effectieve) belasting- en premiedruk van een dga lager uitvallen. In de figuur is tevens zichtbaar hoe de wijzigingen in box 2 uitpakken voor dga's in verschillende winst- en inkomensklassen.

Figuur 5: Gemiddelde belasting- en premiedruk na maatregelen Belastingplan 2019, inclusief pakket heroverweging vestigingsklimaat



²⁹ Bijlage bij Kamerstukken II 2015/16, 31 311, nr. 154: Eindrapport IBO Zelfstandigen zonder personeel.

³⁰ Kamerstukken II 2018/19, 35 000, nr. 72.

5. Grondslagmaatregelen in de vennootschapsbelasting

5.1. Afschaffen specifieke renteaftrekbeperkingen in verband met invoeren earningsstrippingmaatregel

De leden van de fractie van het CDA vragen of het kabinet kan aangeven wat de invoering van de earningsstrippingmaatregel en het afschaffen van verschillende renteaftrekbeperkingen naar verwachting betekent voor de complexiteit van het geheel aan renteaftrekbeperkingen in de vennootschapsbelasting. In dat kader vragen deze leden of de complexiteit daalt en de wetgeving beter uitvoerbaar wordt voor de Belastingdienst. Daarnaast vragen zij of er per saldo geen sprake is van een verbetering door de earningsstrippingmaatregel en de wijziging van het fiscale eenheidsregime. Bij de beoordeling van de toepassing van de huidige renteaftrekbeperkingen moet rekening gehouden worden met de complexiteit die wordt veroorzaakt door een cumulatie van specifieke renteaftrekbeperkingen. Het toepassen van de earningsstrippingmaatregel zal, zonder afschaffing van specifieke renteaftrekbeperkingen, leiden tot overlap en ingewikkelde samenloop ten aanzien van deze algemene renteaftrekbeperking met die specifieke renteaftrekbeperkingen met bijbehorende gevolgen voor de uitvoering. Het afschaffen van enkele specifieke renteaftrekbeperkingen en invoeren van één generieke renteaftrekbeperking zorgt voor een meer robuust systeem van renteaftrekbeperkingen en is daarmee voor zowel de Belastingdienst als belastingplichtigen beter uitvoerbaar. Ook na de inwerkingtreding van de in het wetsvoorstel Wet spoedreparatie fiscale eenheid opgenomen maatregelen wordt de earningsstrippingmaatregel toegepast op het niveau van de fiscale eenheid. Het kabinet acht dat Europeesrechtelijk verdedigbaar. Als gevolg hiervan beperkt het kabinet een verdere toename van de complexiteit.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen hoe groot de kloof is tussen de bejegening van eigen vermogen en vreemd vermogen. Verder vragen deze leden wat het bijvoorbeeld in budgettaire zin zou betekenen als rente op vreemd vermogen in het geheel niet meer aftrekbaar zou zijn als kosten. In dat kader vragen deze leden hoeveel lager de vennootschapsbelasting zou kunnen zijn en welke consequenties dat zou hebben. Daarnaast vragen deze leden welke ambities het kabinet nog aanvullend heeft op de implementatie van ATAD1 om eigen vermogen en vreemd vermogen fiscaal gelijk te bejegenen. Voor de fiscale winstbepaling wordt aangesloten bij de bedrijfseconomische uitgangspunten. Evenals in de bedrijfseconomie vormt de vergoeding over vreemd vermogen (rente) fiscaal een kostenpost die in beginsel aftrekbaar is bij de bepaling van de winst. Een verschil in fiscale behandeling van eigen vermogen en vreemd vermogen is een principe dat door vrijwel alle landen als uitgangspunt wordt genomen voor de heffing van een winstbelasting. Een dividend betreft een uitdeling van de winst aan de aandeelhouders en kan als vergoeding voor het eigen vermogen niet van de fiscale winst worden afgetrokken. Op nationaal niveau worden beide vormen van vermogensvergoeding binnen de vennootschapsbelasting in beginsel evenwichtig behandeld. Zo wordt de rente op vreemd vermogen eveneens belast bij de schuldeiser en wordt dividend, onder voorwaarden, onder de deelnemingsvrijstelling belastingvrij ontvangen door de aandeelhouder.³¹ Het in het geheel niet in aftrek kunnen brengen van de verschuldigde rente in combinatie met belastingheffing over de ontvangen rentebaten

³¹ Wanneer eveneens de nationale inkomstenbelasting in de beschouwing wordt betrokken, vindt in de regel economisch dubbele heffing plaats over de vergoeding over eigen vermogen. Hierdoor kan de financiering met eigen vermogen duurder zijn dan financiering met vreemd vermogen.

zou leiden tot een omvangrijke economische dubbele belastingheffing. Dat kan worden voorkomen door eveneens geen belasting te heffen over de ontvangen rentebaten. Dat zou leiden tot defiscaliseren van rente. Een nadeel daarvan is weer dat er mogelijkheden ontstaan om internationale mismatches te creëren. In de vennootschapsbelasting wordt jaarlijks door ongeveer 520.000 bedrijven in totaal circa € 120–130 miljard aan kosten van vreemd vermogen in aftrek gebracht. Daartegenover staat ook dat ongeveer 430.000 bedrijven jaarlijks circa € 100–110 miljard aan belastbare rentebaten opgeven in de aangifte. Een maatregel waarbij alleen de kosten van vreemd vermogen niet meer aftrekbaar zijn zal derhalve het overgrote deel van het bedrijfsleven raken. Dit zal leiden, net als bij volledig defiscaliseren, tot diverse gedragseffecten. Naar verwachting zullen bedrijven hun financieringsstructuur wijzigen wat ook gevolgen zal hebben voor hun ondernemingsactiviteiten. Er kan op dit moment geen inschatting worden gemaakt van de budgettaire gevolgen maar bij wijze van illustratie kan er worden verwezen naar een studie hierover van het CPB.³² In deze analyse is destijds – op basis van de toen beschikbare data – ingeschat dat het tarief van de vennootschapsbelasting met 9%-punt zou kunnen dalen wanneer de kosten van vreemd vermogen niet meer aftrekbaar zijn, terwijl de rentebaten wel in de belastingheffing worden betrokken.

De aftrekbaarheid van rente verlaagt de kosten van financiering met vreemd vermogen, waardoor er voor bedrijven een stimulans bestaat om ondernemingsactiviteiten met vreemd vermogen te financieren. De ongelijke fiscale behandeling van eigen vermogen en vreemd vermogen kan vanuit het perspectief van de onderneming de financieringsbeslissing beïnvloeden en aanleiding geven tot belastingontwijking. Daarom kiest het kabinet bij de earningsstrippingmaatregel voor een robuuste implementatie, waardoor met de earningsstrippingmaatregel niet alleen wordt opgetreden tegen belastingontwijking, maar vooral een meer gelijke fiscale behandeling van eigen vermogen en vreemd vermogen wordt nagestreefd. Het kabinet gaat bij de gemaakte keuzes bij de implementatie aanzienlijk verder dan de voorgeschreven minimum-normen uit ATAD1. Zo wordt van de mogelijkheid van een zogenoemde groepsuitzondering geen gebruik gemaakt, wordt geen eerbiedigende werking opgenomen en wordt een drempel van € 1 miljoen opgenomen, waar een drempel van € 3 miljoen op basis van ATAD1 mogelijk is. Ook van de mogelijkheid om een uitzondering op te nemen voor op zichzelf staande entiteiten wordt geen gebruik gemaakt. Dit leidt per saldo tot een structurele budgettaire opbrengst van circa € 2 miljard. Dat is naar de mening van het kabinet een ambitieuze stap. Daarnaast zal in het komende jaar nog een minimumkapitaalregel voor de financiële sector worden ingevoerd.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of er situaties denkbaar zijn waarbij de generieke renteaftrekbeperving gunstiger uitpakt voor bedrijven. Indien dat het geval is vragen deze leden of het kabinet een paar concrete voorbeelden kan geven en voor welke bedrijven dit dan geldt. De leden van de fractie van de PvdA vragen het kabinet uit te leggen wat de houdsterverliesregeling te maken heeft met de invoering van een generieke renteaftrekbeperving. Verder vragen deze leden of het kabinet kan uitleggen hoe houdsters met een lage fiscale winst worden geraakt door de renteaftrekbeperving, daarbij in overweging nemende de MKB-drempel. Daarnaast vragen de leden van de fractie van de PvdA of het kabinet nog uitgebreider kan motiveren wat het voorstelt met betrekking tot de houdsterverliesregeling en waarom dit in dit wetsvoorstel is opgenomen.

³² CPB (2009). CPB-Notitie Defiscalisering rente, 25-10-2008.

In de huidige Wet Vpb 1969 is een aantal specifieke renteaftrekbeperkingen opgenomen om in specifieke situaties ongewenste vormen van grondslaguitholling door renteaftrek tegen te gaan. De earningsstrippingmaatregel kent in tegenstelling tot de bestaande specifieke renteaftrekbeperkingen een algemeen karakter. Dat wil zeggen dat aan de hand van een generieke norm wordt vastgesteld of de rente aftrekbaar is. Daarbij wordt dus bijvoorbeeld niet gekeken of de rentelasten samenhangen met bepaalde transacties of wat de voorwaarden van de schuld zijn. De aftrekbeperking is dus van toepassing op alle rente, onafhankelijk van al deze omstandigheden, die (per saldo) is verschuldigd. Het kabinet is van mening dat een generieke benadering van renteaftrek ook tot gevolg heeft dat nut en noodzaak van bestaande specifieke renteaftrekbeperkingen tegen het licht moeten worden gehouden. Om die reden wordt voorgesteld de aftrekbeperking voor bovenmatige deelnemingsrente, de aftrekbeperking voor bovenmatige overnamerente en de beperking van de verrekening van verliezen voor houdster- en financieringsmaatschappijen (houdsterverliezen) af te schaffen. Deze laatste bepaling is strikt genomen geen renteaftrekbeperking, maar in de praktijk gaat het veelal om verliezen die zijn ontstaan door rentelasten. Hoewel het niet is uit te sluiten dat er nu situaties worden geraakt door specifieke renteaftrekbeperkingen en straks niet meer (of andersom), is per saldo sprake van een forse grondslagverbreding. Voor zover een belastingplichtige in voorkomende gevallen een voordeel ervaart is dat naar de mening van het kabinet een gevolg van de ingezette beleidswijziging van specifiek naar generiek. Waarbij tevens moet worden bedacht dat vanuit uitvoeringsoogpunt het naast elkaar bestaan van de earningsstrippingmaatregel en de specifieke renteaftrekbeperkingen geen wenkend perspectief is. Er kunnen zich situaties voordoen waarbij bijvoorbeeld een belastingplichtige wel geraakt zou worden door specifieke renteaftrekbeperkingen maar niet geraakt wordt door de earningsstrippingmaatregel omdat het bedrag van de per saldo verschuldigde rente onder de grens van 30% van de gecorrigeerde winst (fiscale EBITDA) ligt. Zolang een belastingplichtige aan de generieke norm van de earningsstrippingmaatregel voldoet, is in beginsel sprake van aftrek. Zodra een belastingplichtige die norm overschrijdt, wordt de aftrek beperkt. Per saldo zal er aanzienlijk minder renteaftrek worden toegelaten. De earningsstrippingmaatregel in combinatie met het afschaffen van enkele specifieke renteaftrekbeperkingen resulteert in een structurele budgettaire opbrengst van circa € 1,9 miljard.

De beperking van de verrekening van houdsterverliezen regelt dat verliezen die zijn ontstaan in de periode dat de belastingplichtige houdster- of financieringswerkzaamheden verricht, alleen verrekenbaar zijn met winsten uit periodes dat de belastingplichtige daarmee vergelijkbare activiteiten verricht. Zoals hiervoor al aangegeven, is dit daarmee strikt genomen geen renteaftrekbeperking, maar ziet de beperking – kort gezegd – wel op het verrekenen van verliezen die veelal zijn ontstaan door rentelasten. Omdat de earningsstrippingmaatregel de renteaftrek, zoals beschreven, koppelt aan de gecorrigeerde winst (fiscale EBITDA) van de belastingplichtige zullen houdster- en financieringsmaatschappijen met een lage fiscale winst, die nu geraakt worden door de beperking van de verliesverrekening, in de regel ook geraakt worden door de earningsstrippingmaatregel. Om die reden wordt voorgesteld om de houdsterverliesregeling af te schaffen. Aangezien de afschaffing van de houdsterverliesregeling niet rechtstreeks voortvloeit uit ATAD1, maakt deze maatregel geen deel uit van het wetsvoorstel ATAD1. De maatregel is, net als de afschaffing van de aftrekbeperking voor bovenmatige deelnemingsrente en de afschaffing van de aftrekbeperking voor bovenmatige overnamerente, onderdeel van het wetsvoorstel Wet bedrijfsleven 2019.

De leden van de fractie van de PvdA vragen het kabinet om woningcorporaties te ontzien van de earningsstrippingmaatregel, zodat woningcorporaties en daarmee huurders niet hoeven op te draaien voor de platte tariefsverlaging in de vennootschapsbelasting. De leden van de fractie van D66 vragen om een actualisatie van de budgettaire effecten voor woningcorporaties voor de periode 2019–2021 en structureel, waarbij ook rekening wordt gehouden met de verdere tariefsverlaging van de vennootschapsbelasting.

De earningsstrippingmaatregel is een generieke maatregel met vooral een meer gelijke fiscale behandeling van eigen vermogen en vreemd vermogen als doel. De maatregel is gericht op alle vennootschapsbelastingplichtigen, waaronder dus ook woningcorporaties. Het kabinet is van mening dat een uitzondering voor woningcorporaties in de earningsstrippingmaatregel niet mogelijk is, omdat het kabinet meent dat ATAD1 daarvoor niet in een uitzondering voorziet. Die richtlijn voorziet wel in de mogelijkheid om langlopende openbare-infrastructuurprojecten uit te zonderen van de earningsstrippingmaatregel, waarbij die uitzondering geen aanleiding mag vormen tot het verlenen van verboden staatssteun. Naar de mening van het kabinet kunnen de activiteiten van woningcorporaties echter niet als openbare-infrastructuurprojecten beschouwd worden. Volgens het kabinet biedt de richtlijn derhalve geen ruimte om woningcorporaties onder de uitzondering van openbare-infrastructuurprojecten te brengen. Als het kabinet dat wel zou doen, ziet het reële staatssteunrisico's. Om die reden ziet het kabinet dan ook geen mogelijkheid om binnen de earningsstrippingmaatregel tegemoet te komen aan de zorgen van de woningcorporaties. Tegelijkertijd heeft dit kabinet wel degelijk oog voor woningcorporaties en acht het kabinet het van belang dat de financiële positie van woningcorporaties en hun opgaven op de woningmarkt met elkaar in balans zijn. Juist daarom heeft het kabinet, in het licht van de uitdagingen op de woningmarkt, naast de al voorziene heffingsvermindering voor verduurzaming in de verhuurderheffing, een extra verlaging van de verhuurderheffing van € 100 miljoen voorgesteld. Bovendien profiteren ook woningcorporaties van de voorgestelde tariefsverlaging in de vennootschapsbelasting. De volgende tabel geeft de budgettaire effecten voor woningcorporaties weer:

Tabel 5: Budgettaire effecten fiscale beleidsmaatregelen woningcorporaties (€ mln., -/ = lastenverlichting) naar belastingjaar, geüpdatet naar aanleiding van de heroverweging

	2019	2020	2021	Struc
ATAD1	102	144	193	353
Tariefsverlaging vennootschapsbelasting	0	- 29	- 65	- 106
Verduurzaming in verhuurderheffing	- 26	- 52	- 78	- 104
Tariefsverlaging verhuurderheffing	- 100	- 100	- 100	- 100
Totaal	- 24	- 37	- 50	43

Het geheel aan lastenverlichtingen en -verzwaringen van dit kabinet leidt in elk geval in deze kabinetsperiode en de jaren daarna tot een lastenverlichting voor woningcorporaties. Dat geeft de sector ruimte om de komende jaren bij te dragen aan de woningmarktambities van dit kabinet. De huren hoeven door dit samenstel aan maatregelen naar de mening van het kabinet niet omhoog en er blijft ook ruimte voor bijvoorbeeld onderhoud.

De NOB vraagt te bevestigen dat artikel 15aha, derde lid, Wet Vpb 1969 alleen ziet op rechtshandelingen tussen vennootschappen in een fiscale eenheid. De antimisbruikbepaling uit het derde lid van het voorgestelde artikel 15aha Wet Vpb 1969 ziet op alle rechtshandelingen die in overwegende mate zijn gericht op het verruimen van de mogelijkheid om voorvoegingsrenten in aftrek te brengen. Hierbij worden rechtshandelingen geacht in overwegende mate te zijn gericht op het verruimen van de mogelijkheid om voorvoegingsrenten in aftrek te brengen, indien de rechtshandeling niet plaatsvindt op grond van zakelijke overwegingen. Het ligt voor de hand dat de rechtshandelingen die onder de reikwijdte van deze bepaling vallen, rechtshandelingen tussen vennootschappen in een fiscale eenheid zijn. De bepaling is echter niet beperkt tot rechtshandelingen tussen deze vennootschappen.

De NOB verzoekt om voor voorvoegingsrenten bepalingen op te nemen vergelijkbaar met de artikelen 5, vierde lid, en 12 van het Besluit fiscale eenheid 2003 (BFE 2003), die zien op voorvoegingsverliezen. Het BFE 2003 zal per 1 januari 2019 worden aangepast aan de wijzigingen in de Wet Vpb 1969 met ingang van dezelfde datum. Dit betreffen onder meer bepalingen met betrekking tot voortgewentelde rente op basis van de earningsstrippingmaatregel, die is opgenomen in het voorgestelde artikel 15b Wet Vpb 1969. Hiervoor wordt voorgesteld de delegatiebepaling in het veertiende lid van artikel 15 Wet Vpb 1969 uit te breiden. Het fiscale eindejaarsbesluit waarin de wijzigingen in het Besluit fiscale eenheid 2003 zullen worden opgenomen zal eind 2018 in het Staatsblad worden geplaatst. De bedoelde wijzigingen van het BFE 2003 treden, bij parlementaire goedkeuring, acht weken na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het eindejaarsbesluit wordt geplaatst in werking.

De NOB verzoekt onder verwijzing naar het beleidsbesluit van de Staatssecretaris van Financiën van 20 augustus 2018 (Stcrt. 2018, 49422) om goed te keuren dat aan een dochtermaatschappij van de oude fiscale eenheid bij ontvoeging uit de nieuwe fiscale eenheid de voorvoegingsrenten kunnen worden meegegeven die aan haar zijn toe te rekenen. Daarnaast vraagt de NOB om goed te keuren dat bij ontvoeging van de oude fiscale eenheid de voorvoegingsrenten aan de oude fiscale eenheid kunnen worden meegegeven en derhalve niet slechts per afzonderlijke maatschappij van de oude fiscale eenheid (clusterbenadering). Momenteel wordt geïnventariseerd in hoeverre het beleidsbesluit van 20 augustus 2018 wijziging dan wel aanvulling behoeft.

De NOB constateert dat in het voorgestelde artikel 15ba, tweede lid, Wet Vpb 1969 geen verwijzing is opgenomen naar artikel 20a, twaalfde lid, Wet Vpb 1969 op grond waarvan de belastingplichtige de mogelijkheid wordt gegeven om een gevormde herinvesteringsreserve onmiddellijk voorafgaand aan de betreffende belangenwijziging in de winst op te nemen en de boekwaarde van zijn bezittingen te verhogen tot ten hoogste de waarde in het economische verkeer. De NOB acht dit een ongewenst gevolg en verzoekt om een regeling waarbij voortgewentelde rente in de zin van het voorgestelde artikel 15b, vijfde lid, Wet Vpb 1969 alsnog kan worden behouden tot ten hoogste 30% van de bij de belastingplichtige aanwezige stille reserves op het moment van de belangenwijziging. Het van overeenkomstige toepassing verklaren van artikel 20a, twaalfde lid, Wet Vpb 1969 op het voorgestelde artikel 15ba Wet Vpb 1969 zou ertoe leiden dat de winstrealisatie op de stille reserves voorafgaand aan de belangenwijziging als bedoeld in het voorgestelde artikel 15ba Wet Vpb 1969 – naar voren wordt gehaald en daarmee de gecorrigeerde winst – in een eerder stadium wordt verhoogd dan zonder de overeenkomstige toepassing van genoemd twaalfde lid. Door de winstrealisatie op de stille reserves is de gecorrigeerde winst voorafgaand aan de belangenwijziging

hoger, waardoor meer ruimte bestaat voor renteaftrek. Dat acht het kabinet onwenselijk.

Het is de NOB onduidelijk waarom er gekozen is voor overgangsrecht waardoor artikel 20, vierde lid, Wet Vpb 1969 van toepassing blijft op houdsterverliezen van vóór 2019. De NOB geeft in overweging af te zien van overgangsrecht. De voorgestelde afschaffing van de houdsterverliesregeling hangt samen met de voorgestelde invoering van de earningsstrippingmaatregel per 1 januari 2019. Het ligt daarom voor de hand om voor houdsterverliezen van vóór 2019 overgangsrecht op te nemen. Afzien van overgangsrecht zou daarnaast aanzienlijke budgettaire gevolgen hebben.

De NOB vraagt om de renteaftrekbeperking bovenmatige deelnemingsrente uit artikel 13I Wet Vpb 1969 met terugwerkende kracht tot en met 25 oktober 2017, 11.00 uur, af te schaffen. Het vervallen van de genoemde specifieke renteaftrekbeperking hangt samen met de invoering van de earningsstrippingmaatregel. Daarom zal de renteaftrekbeperking bovenmatige deelnemingsrente niet eerder vervallen dan het moment waarop de earningsstrippingmaatregel in werking treedt.

De NOB verzoekt te bevestigen dat de doorgeschoven renten die per 1 januari 2019 worden geconverteerd in een voortgewenteld saldo van renten, als bedoeld in artikel 15b, vijfde lid, Wet Vpb 1969, ineens ten laste van de belastbare winst kunnen worden gebracht in het jaar nadat de betreffende overnameschuld is afgelost ofwel in het jaar nadat de overgenomen vennootschap is ontvoegd. Dit is niet zonder meer het geval. De niet-aftrekbare overnamerente die per 1 januari 2019 wordt omgezet in een voortgewenteld saldo van renten als bedoeld in het voorgestelde artikel 15b, vijfde lid, Wet Vpb 1969 komt alleen in aftrek voor zover in dat jaar binnen de earningsstrippingmaatregel ruimte bestaat voor het in aanmerking nemen van een voortgewenteld saldo van renten. Dat is het geval als het saldo aan renten van dat jaar lager is dan het hoogste van de bedragen, bedoeld in het voorgestelde artikel 15b, eerste lid, Wet Vpb 1969. Door de toepassing van de earningsstrippingmaatregel wordt de vraag of rente aftrekbaar is vanaf 1 januari 2019 bepaald aan de hand van een algemene norm. De aftrekbeperking als gevolg van de earningsstrippingsmaatregel is generiek van toepassing op alle rente die per saldo is verschuldigd. Met andere woorden, zolang een belastingplichtige aan de algemene norm voldoet, is in beginsel sprake van aftrek. Zodra een belastingplichtige die norm overschrijdt, wordt de aftrek beperkt. Het aflossen van een overnameschuld of het ontvoegen van een overgenomen vennootschap is met ingang van 1 januari 2019 geen relevante variabele voor de beoordeling of de rente in aanmerking kan worden genomen bij het bepalen van de winst.

De NOB pleit ervoor om artikel 10b Wet Vpb 1969 af te schaffen. Het kabinet is van mening dat de in dat artikel opgenomen renteaftrekbeperking dient te blijven bestaan. Die renteaftrekbeperking heeft betrekking op in gelieerde verhoudingen overeengekomen langlopende geldleningen zonder een vergoeding op die lening of met een vergoeding op die lening die in belangrijke mate afwijkt van een zakelijke rente. Omdat die bepaling zich richt tegen internationale mismatches (aftrek in het ene land en geen heffing in het andere land) blijft deze bepaling relevant naast een earningsstrippingmaatregel.³³

³³ Zie in dit verband ook Kamerstukken II 2015/16, 34 302, nr. 18, waarin is vermeld dat Nederland in het verleden in de Gedragscodegroep heeft toegezegd dat het door genoemd artikel 10b bestreken soort mismatches zal worden bestreden.

5.2. Afschaffen fiscale aftrek vergoeding aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten

De leden van de fracties van de VVD en het CDA vragen het kabinet of een overzicht kan worden gegeven in welke andere Europese landen de vergoeding over aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten nog wel fiscaal aftrekbaar is. Daarbij vragen deze leden om aan te geven of deze landen hun wetgeving eveneens aanpassen en zo nee, waarom niet. Het kabinet beschikt niet over een actueel overzicht waaruit blijkt in welke andere EU-lidstaten de vergoeding over aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten fiscaal aftrekbaar is. Ook is niet duidelijk welke andere lidstaten hun wetgeving eveneens zullen aanpassen. Het kabinet heeft het vermoeden dat de EC alle lidstaten heeft aangesproken die, naar de mening van de EC, specifiek voor de financiële sector de coupon van aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten aftrekbaar hebben gemaakt, maar niet voor vergelijkbare producten die worden uitgegeven buiten de financiële sector. Het kabinet vindt dit gepast. Afschaffing van de specifieke aftrek voor de coupon van aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten leidt er echter niet zonder meer toe dat de vergoeding over aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten in alle EU-lidstaten niet meer aftrekbaar is, omdat de aftrekbaarheid ook kan volgen uit de algemene aard en opzet van het belastingstelsel in de betreffende lidstaat.

De leden van de fractie van het CDA vragen het kabinet een overzicht te geven op welk moment de EC welke mededelingen over de aftrekbaarheid van de vergoeding over aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten gedaan heeft. Op 16 november 2015³⁴ is aangegeven dat de EC op 9 november 2015 een verzoek om informatie aan Nederland heeft gestuurd over de aftrekbaarheid van vergoedingen over aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten voor banken en verzekeraars in de Nederlandse situatie. Bij brief van 26 januari 2016³⁵ heeft de Minister van Financiën de antwoorden op dat verzoek om informatie van de EC aan uw Kamer gestuurd. Vervolgens heeft de EC begin dit jaar, in reactie op de brief van 26 januari 2016, in een vertrouwelijke brief aan Nederland kenbaar gemaakt niet overtuigd te zijn van de inpasbaarheid van de maatregel inzake aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten in het Europese raamwerk van staatssteunregels. De EC verzocht Nederland maatregelen te treffen waarmee de door de EC geuite staatssteunbezwaren voor de toekomst zouden worden weggenomen. Naar aanleiding van deze vertrouwelijke brief heeft op ambtelijk niveau overleg plaatsgevonden. Aangezien het hier een informeel overleg op ambtelijk niveau met de EC (DG Concurrentie) betrof, kan ik hier geen mededelingen over doen, temeer omdat de betrokkenen bij de EC op persoonlijke titel hebben gesproken. Wel kan ik in algemene zin opmerken dat van de zijde van Nederland kritische kanttekeningen zijn gemaakt over onder meer de handhaving van het gelijke speelveld in Europa. Tijdens een kennismakingsgesprek tussen mij en Eurocommissaris Vestager in het voorjaar is dit onderwerp, met dezelfde boodschap, kort en zijdelings aan de orde gekomen. De EC heeft haar bezwaren nogmaals herhaald in een brief van 22 juni 2018 die ik openbaar mocht maken. Ik heb deze brief van de EC als bijlage bij mijn brief over de voorgenomen afschaffing fiscale aftrek van de vergoeding over aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten van 29 juni 2018 aan uw Kamer gestuurd.³⁶

³⁴ Kamerstukken II 2015/16, 32 013, nr. 108.

³⁵ Kamerstukken II 2015/16, 34 300 IX, nr. 15.

³⁶ Kamerstukken II 2017/18, 32 013, nr. 195.

De leden van de fractie van het CDA vragen of het kabinet de vrees kan wegnemen dat het afschaffen van de fiscale aftrekbaarheid van de vergoeding over aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten leidt tot minder kredietverstrekking. Bij voldoende winsten en mogelijkheden om kapitaal uit te geven ligt het in de rede dat banken rendabele kredieten blijven verstrekken. Dit is ook gebleken uit eerdere studies en analyses.³⁷ Het kabinet verwacht dan ook niet dat de afschaffing van de fiscale aftrekbaarheid van de vergoeding over aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten in de weg staat aan een gezonde kredietverlening, passend bij het huidige economische klimaat.

De leden van de fractie van het CDA vragen of in het algemeen een aanpassing van de balans leidt tot een nabetaling voor de bankenbelasting. De bankenbelasting wordt geheven over de ongedekte schulden. Dit betreft het (geconsolideerde) balanstotaal uit de commerciële jaarrekening ultimo boekjaar verminderd met – kort gezegd – het kernkapitaal, de onder een depositogarantiestelsel gedekte deposito's en verzekeringspassiva. Een aanpassing van de balans kan leiden tot een toename van de grondslag en het belastbare bedrag. Indien dat het geval is, dient de belastingplichtige – voor zover al aangifte is gedaan – een herziene aangifte in te dienen. Mocht de belastingplichtige dit nalaten, dan bestaat er voor de Belastingdienst de mogelijkheid om een naheffingsaanslag op te leggen.

De leden van de fractie van D66 vragen of het kabinet verwacht dat de afschaffing van de fiscale aftrek van de vergoeding over aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten banken prikkelt om meer met eigen vermogen te financieren. Daarbij vragen deze leden hoe het kabinet dit gaat monitoren. Dit kabinet streeft ernaar om ondernemen met eigen vermogen te bevorderen door de fiscale aftrekbaarheid van vreemd vermogen te beperken. Door de fiscale aftrekbaarheid van de vergoeding over aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten te beperken, nemen de relatieve vermogenskosten van aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten toe ten opzichte van «echt» eigen vermogen. Hierdoor wordt het financieren met eigen vermogen relatief aantrekkelijker. De financieringskeuze van banken en verzekeraars wordt echter bepaald door een veelheid aan factoren, waardoor het moeilijk – zo niet onmogelijk – is om de gevolgen van deze maatregel geïsoleerd te bezien. Wel zal het kabinet in de loop van 2019 aanvullend een minimumkapitaalregel voor banken en verzekeraars voorstellen met een beoogde inwerkingtreding per 1 januari 2020. Hierdoor worden de fiscale voordelen voor de financiering met vreemd vermogen verder beperkt en neemt de prikkel om meer met eigen vermogen te financieren verder toe.

De leden van de fractie van D66 vragen of deze maatregel hetzelfde of anders uitpakt voor verschillende typen banken, zoals systeembanken, handelsbanken, grote banken, kleine banken en meer innovatieve financiële instellingen. Het afschaffen van de fiscale aftrekbaarheid van de vergoeding over aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten leidt in beginsel niet tot gevolgen die verschillen per type bank. De maatregel leidt er namelijk toe dat de vergoeding over voorgenoemde kapitaalinstrumenten niet meer in aftrek kan worden gebracht bij de fiscale winstbepaling. Hierbij is uiteraard wel relevant dat de afschaffing van de fiscale aftrekbaarheid per 1 januari 2019 feitelijk alleen effect heeft op de banken die daadwerkelijk aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten hebben uitgegeven. Het beeld bestaat dat op dit moment verschillende typen banken aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten hebben uitgegeven. Als zodanig

³⁷ Kamerstukken II 2014/15, 32 013, nr. 92.

worden dan ook verschillende typen banken geraakt door de afschaffing van de fiscale aftrekbaarheid van de vergoeding daarover.

De leden van de fractie van de VVD vragen naar de samenloop tussen de afschaffing van de fiscale aftrek van de vergoeding over aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten en de voorgenomen invoering van de minimumkapitaalregel (thin cap rule). Ook vragen deze leden hoe een disproportionele lastenstijging voor de financiële sector wordt voorkomen. Dit kabinet bevordert het ondernemen met meer eigen vermogen door de belastingvoordelen voor vreemd vermogen te beperken. Hiertoe wordt per 1 januari 2019 een earningsstrippingmaatregel ingevoerd die de per saldo verschuldigde rente in aftrek beperkt voor vennootschapsbelastingplichtige ondernemingen in alle sectoren. Omdat ondernemingen in de financiële sector, op fiscale eenheidsniveau, doorgaans per saldo rente ontvangen, worden zij – omdat de earningsstrippingmaatregel geen deel uitmaakt van het wetsvoorstel Wet spoedreparatie fiscale eenheid – niet geraakt door een earningsstrippingmaatregel. Tegelijkertijd profiteert de financiële sector wel van de grotendeels met de earningsstrippingmaatregel gefinancierde lastenverlichting als gevolg van de voorgestelde tariefsverlaging in de Vpb.

Omdat het kabinet waarde hecht aan een gezonde financiële sector wordt voorgesteld de vergoeding over vreemd vermogen ook voor deze sector effectief in aftrek te beperken. Hiertoe zal het kabinet in de loop van 2019 aanvullend een minimumkapitaalregel voor banken en verzekeraars voorstellen met een beoogde inwerkingtreding per 1 januari 2020. Door tegelijkertijd de fiscale aftrek van de vergoeding over aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten af te schaffen, nemen de relatieve vermogenskosten voor financiering van aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten toe ten opzichte van eigen vermogen, en wordt financieren met eigen vermogen relatief aantrekkelijker. Beide maatregelen tezamen genomen passen dan ook in de ingezette kabinetslijn om een stabiele financiële sector te bevorderen, ook als dit per saldo leidt tot een voor de sector te dragen (lichte) lastenverzwaring.

De leden van de fractie van de VVD vragen hoe wordt voorkomen dat deze maatregel leidt tot minder bail-inbaar kapitaal. Ten eerste geldt dat, ongeacht de fiscale aftrekbaarheid van de vergoeding over aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten, banken en verzekeraars nog steeds aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten kunnen gebruiken om aan de eisen te voldoen. De voorgestelde afschaffing van de fiscale aftrekbaarheid van de vergoeding leidt er enkel toe dat de fiscale stimulans voor deze hybride financieringsvorm wordt weggenomen. Ten tweede, schrijven wet- en regelgeving voor dat banken en verzekeraars te allen tijde over een minimale hoeveelheid kapitaal beschikken. Daar voldoen banken reeds aan en daarbovenop beschikken banken nog over buffers en marges. Ten derde, kunnen banken – naast het uitgeven van specifiek instrumenten – ook eventuele winsten inhouden om hun kapitaal te verhogen. Ten vierde, zijn aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten voor geen enkele eis het enige toegestane instrument. Voor de kapitaaleisen is ook kapitaal van hogere kwaliteit, namelijk kernkapitaal geschikt. Daarnaast kunnen voor de bail-inbare buffers («MREL») ook achtergestelde obligaties (bijvoorbeeld tier 2-instrumenten) worden gebruikt.

De leden van de fractie van het CDA ontvangen graag inzicht in hoeveel aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten de Nederlandse banken nu hebben en welk belastingvoordeel dat op dit moment oplevert. Ook vragen de leden van de fractie van de VVD hoeveel gebruik er wordt gemaakt van aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten. Zij vragen of dit over een langere periode weergegeven kan worden. Daarnaast vragen deze leden hoe het

kan dat deze maatregel € 150 miljoen opbrengt, terwijl op eerdere momenten een veel hoger bedrag werd geraamd.

In de raming van de budgettaire opbrengst is ervan uitgegaan dat Nederlandse banken sinds 2015 € 8,6 miljard aan aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten hebben uitgegeven waarvoor geldt dat de vergoeding hierover tot en met 31 december 2018 aftrekbaar is voor de vennootschapsbelasting. Van deze uitgegeven aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten is berekend wat het gemiddelde rentepercentage (5,7%) is. Daarmee komt zo'n € 488 miljoen aan coupons voor aftrek in aanmerking. Bij een Vpb-tarief van 25% betekent dit een belastingvoordeel van € 122 miljoen voor Nederlandse banken. De opbrengst als gevolg van het eveneens laten vervallen van de aftrekbaarheid van de vergoeding over met aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten vergelijkbare kapitaalinstrumenten van verzekeraars wordt structureel geschat op € 37 miljoen. De totale opbrengst van de afschaffing van de fiscale aftrekbaarheid bedraagt derhalve € 159 miljoen. Bij invoering van de aftrek voor banken en verzekeraars is oorspronkelijk een totale derving geraamd van circa € 530 miljoen. Voor de raming is toen als uitgangspunt genomen de € 16,9 miljard aan hybride tier 1-kapitaalinstrumenten die de grootste banken voorafgaande aan de introductie van CRR/CRD-IV al hadden uitgegeven. Op basis hiervan is geraamd dat banken op structurele basis te maken zouden krijgen met een lastenverzwaring van € 350 miljoen wanneer de vergoeding over deze instrumenten onder de CRR/CRD-IV voorwaarden niet aftrekbaar zou zijn. Bij verzekeraars is destijds uitgegaan van € 8,3 miljard als zijnde het bedrag aan hybride tier 1-kapitaalinstrumenten dat de grootste verzekeraars op dat moment hadden uitgegeven. Op basis daarvan werd een belang van € 180 miljoen ingeschat. De huidige lagere raming kan worden verklaard doordat het werkelijk aantal uitgegeven aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten is achtergebleven bij het oorspronkelijk geraamde aantal. Daarbij bestaat de verwachting dat dit beeld voor de toekomst niet structureel anders zal zijn.

5.3. Fiscale beleggingsinstellingen

De leden van de fractie van GroenLinks constateren dat er op dit moment situaties denkbaar zijn waarin Nederland niet kan heffen als buitenlandse beleggers via een fbi beleggen in Nederlands vastgoed. Dit zou worden ondervangen door te bepalen dat fbi's niet meer mogen beleggen in Nederlands vastgoed. Nu deze maatregel vanwege het handhaven van de dividendbelasting geen doorgang meer vindt, willen deze leden weten op welke wijze dit wordt gerepareerd. Het kabinet deelt de constatering van deze leden dat in bepaalde situaties het Nederlands heffingsrecht niet (of niet volledig) kan worden geëffectueerd over Nederlands vastgoed in handen van fbi's. Het gaat om twee situaties. Allereerst kan zich dit voordoen als een buitenlandse belegger een bepaald belang in de fbi heeft en het van toepassing zijnde belastingverdrag in die gevallen het heffingsrecht beperkt (al dan niet tot nihil). Dit doet zich in de praktijk al voor, maar in welke omvang is niet bekend. Overigens moet wel worden opgemerkt dat Nederland er in verdragsonderhandelingen inmiddels op inzet het heffingsrecht over dividenden van fbi's in zulke situaties te waarborgen. Dit sluit aan bij een aanbeveling op dit punt van de OESO in het kader van het BEPS-project.³⁸ In de verdragen met het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten is dit overigens al goed geregeld. Daarnaast kan een buitenlands beleggingsfonds met in Nederland gelegen vastgoed, met betrekking tot de vaste inrichting die dat in Nederland gelegen vastgoed vormt, zich beroepen op de fbi-status.

³⁸ De OESO heeft op 5 oktober 2015 de definitieve actierapporten gepresenteerd van het BEPS-project.

Overigens dient het buitenlandse beleggingsfonds – net als Nederlandse beleggingsfondsen – wel aan alle, andere, voorwaarden te voldoen, alvorens het de fbi-status verkrijgt. In deze situatie is de aan de vaste inrichting toerekenbare winst belast met 0% Vpb en kan geen Nederlandse dividendbelasting worden ingehouden. Deze situatie doet zich in de praktijk op dit moment echter (nog) niet voor.

Om die reden en gelet op de genoemde inzet bij de verdragsonderhandelingen hoeven beide situaties volgens het kabinet weliswaar geen aanleiding te vormen om op korte termijn over te gaan tot reparatie, maar is het kabinet desalniettemin bereid om te onderzoeken of een gerichte aanpassing van het fbi-regime mogelijk en uitvoerbaar is. Dit vergt echter tijd.

De leden van de fractie van DENK vragen of het verbod vervalt voor fbi's om niet meer direct in Nederlands vastgoed te beleggen, indien de dividendbelasting niet wordt afgeschaft. Het kabinet bevestigt dat het afziet van de voorgestelde aanpassing van het fbi-regime, aangezien de dividendbelasting wordt gehandhaafd. Hierbij wordt verwezen naar de brief die door het kabinet op 15 oktober 2018 naar uw Kamer is gestuurd.³⁹

De leden van de fractie van DENK vragen of het klopt dat vastgoed-fbi's, die beleggen in het buitenland, na het afschaffen van de dividendbelasting € 130 miljoen niet meer onder de afdrachtvermindering kunnen brengen. Aangezien het kabinet op 15 oktober 2018 heeft besloten dat de dividendbelasting blijft bestaan, heeft dit tot gevolg dat ook de bestaande afdrachtvermindering voor alle fbi's in stand blijft en het door deze leden geschetste nadeel zich dan ook niet meer voordoet.

5.4. Versoberen voorwaartse verliesverrekening in de vennootschapsbelasting

De leden van de fracties van het CDA en de VVD vragen of de Belastingdienst inzicht heeft in het soort ondernemingen dat verliezen na zeven jaar nog niet heeft verrekend. Daarnaast vragen de leden van de fractie van de SGP ook of in kaart is gebracht welke bedrijven hier vooral last van gaan krijgen. De beperking van de verliesverrekening geldt voor belastingplichtigen in de vennootschapsbelasting. In zijn algemeenheid geldt dat door de voorgestelde beperking langdurig verlieslatende belastingplichtigen worden geraakt, zij zijn immers niet in staat om binnen deze termijn van zes jaar voldoende winsten te genereren om de verliezen tegen af te zetten. Om die reden acht het kabinet deze beperking van de voorwaartse verliesverrekening tot zes jaar verdedigbaar, temeer omdat de mogelijkheid tot achterwaartse verliesverrekening onverkort gehandhaafd blijft. Er is geen inzicht in het soort ondernemingen dat meer dan zes jaar nodig heeft om verliezen te verrekenen. Er kan dan ook niet aangegeven worden of dit gaat om bijvoorbeeld bedrijven met een beperkte levensvatbaarheid, bedrijven in de agrarische sector of startende ondernemingen met een lange aanloopperiode waarin nog geen winst wordt gemaakt.

De leden van de fractie van de VVD vragen een lijst van alle EU-lidstaten met hoeveel jaar zij faciliteiten voor carry-back en carry-forward kennen binnen de Vpb. In tabel 5 zijn de verliesverrekeningstermijnen binnen Europa opgenomen.

³⁹ Kamerstukken II 2018/19, 35 000, nr. 72.

Tabel 6: Termijn waarbinnen verliezen (onder voorwaarden) achterwaarts en voorwaarts verrekend kunnen worden¹

Land	Carry Back	Carry Forward	Limiet
België	Niet	Oneindig	
Bulgarije	Niet	5 jaar	
Cyprus	Niet	5 jaar	
Denemarken	Niet	Oneindig	8.205.000 DKK
Duitsland	1 jaar	Oneindig	€ 1 miljoen (carry back)
Estland	Niet	Niet	
Finland	Niet	10 jaar	
Frankrijk	1 jaar	Oneindig	€ 1 miljoen of 50% van de netto-operationele winst maximaal
Griekenland	Niet	5 jaar	
Hongarije	2 jaar	5 jaar	
Ierland	1 jaar	Oneindig	
Italië	Niet	Oneindig	Maximaal 80% van het belastbaar inkomen voor bedrijven ouder dan 3 jaar
Kroatië	Niet	5 jaar	
Letland	Niet	5 jaar	
Litouwen	Niet	Oneindig	
Luxemburg	Niet	17 jaar	
Malta	Niet	Oneindig	
Oostenrijk	Niet	Oneindig	Vermindering van maximaal 75% van het belastbaar inkomen per jaar
Polen	Niet	5 jaar	
Portugal	Niet	5 jaar	
Roemenie	Niet	7 jaar	
Slovenië	Niet	Oneindig	Vermindering van maximaal 50% van het belastbaar inkomen per jaar
Slowakije	Niet	4 jaar	Maximaal 25% van opgebouwde belastingverliezen per jaar
Spanje	Niet	Oneindig	Maximaal 60% (2017) en 70% (na 2017) van opgebouwde belastingverliezen
Tsjechië	Niet	5 jaar	

Land	Carry Back	Carry Forward	Limiet
Verenigd Koninkrijk	Niet	Oneindig	
Zweden	Niet	Oneindig	

¹ Bron Taxes in Europe database (Version 3, taxes published before 2016).

De leden van de fractie van D66 vragen naar de effecten van het versoberen van de voorwaartse verliesverrekening in de Vpb voor start-ups en scale-ups. De versoering van de verliesverrekening is van toepassing op Vpb-plichtigen. De impact hiervan moet worden gezien in samenhang met het totaal aan maatregelen in de Vpb die dit kabinet neemt, waaronder de verlaging van het lage en het hoge Vpb-tarief. Dat neemt niet weg dat langdurig verlieslatende belastingplichtigen eerder te maken zullen krijgen met een mogelijke verdamping van de verliezen. In dit opzicht zou kunnen worden gesteld dat – zoals het RB terecht opmerkt – met de verkorting van de verliesverrekeningstermijn een verdere inbreuk wordt gemaakt op het totaalwinstbeginsel. Er is geen doorrekening gemaakt van de effecten van de versoering voor specifieke bedrijven. Wel kan worden verwezen naar een onderzoek van Dreßler et al. (2010)⁴⁰ waaruit is op te maken dat de mogelijkheid om onbeperkt verliezen te verrekenen afschrikwekkend kan werken voor startende bedrijven omdat zij op deze wijze minder goed in staat zijn om te concurreren met bedrijven die verliezen uit het verleden kunnen verrekenen met hun winsten. Uit dit onderzoek valt eveneens op te maken dat er geen significant negatief effect is op de investeringen wanneer een verliesverrekeningsbeperking van toepassing is die een termijn van meer dan vijf jaar voor verrekening biedt.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of een overzicht kan worden gegeven van de openstaande verliezen aan het einde van het kalenderjaar vanaf 2004.

Tabel 7: Verliezen in miljard euro, standen per 01-06-2017

Jaar	Totaal ingeboekte verliezen in belastingjaar (in mld euro)	Reeds verrekend deel uit dat belastingjaar	Nog openstaand uit dat belastingjaar
2007	€ 29,3	€ 16,2	€ 13,1
2008	€ 64,7	€ 41,6	€ 23,0
2009	€ 46,4	€ 19,2	€ 27,2
2010	€ 34,8	€ 12,7	€ 22,0
2011	€ 40,8	€ 13,5	€ 27,3
2012	€ 39,0	€ 9,1	€ 29,9
2013	€ 48,2	€ 7,7	€ 40,5
2014	€ 30,5	€ 3,1	€ 27,4
2015	€ 31,0	€ 1,6	€ 29,4

⁴⁰ Dreßler, Daniel en Overesch, (2010), Michael, Investment Impact of Tax Loss Treatment – Empirical Insights from a Panel of Multinationals, ZEW Working Paper Dreßler.

Bovenstaande tabel geeft voor elk belastingjaar de verliezen weer die in dat jaar zijn geleden en voor verrekening in aanmerking komen. Voor de jaren 2004 tot en met 2006 is dit niet meer relevant, omdat de verliesverrekeningstermijnen voor deze verliezen reeds verstreken zijn. De tweede kolom geeft het bedrag aan verliezen uit dat belastingjaar weer dat reeds verrekend is. De laatste kolom geeft het bedrag aan verliezen weer dat nog openstaat voor (voorwaartse) verliesverrekening met betrekking tot het betreffende belastingjaar.

De NOB heeft aan de hand van een voorbeeld een vraag gesteld over de uitwerking van het overgangsrecht dat is getroffen met betrekking tot de verkorting van de voorwaartse verliesverrekeningstermijn in de Vpb. Meer in het bijzonder gaat het voorbeeld over de samenloop van dit overgangsrecht met de regels voor voorvoegingsverliezen bij de fiscale eenheid.

Voorbeeld

BV M behaalt in 2017 een verlies van 1.000. Met ingang van 2018 vormt BV M met BV D een fiscale eenheid. In 2018 behaalt de fiscale eenheid BV M een verlies van 500 dat geheel is toe te rekenen aan BV D. Met ingang van 2019 vormen zij een fiscale eenheid met BV KD. In 2019 behaalt de fiscale eenheid een verlies van 350, dat voor 150 is toe te rekenen aan BV M, voor 100 aan BV D en voor 100 aan BV KD. In 2020 behaalt de fiscale eenheid een winst van 400, dat bestaat uit een winst van 300 bij BV M, 180 bij BV D en –/– 80 bij BV KD.

Op basis van het voorgestelde overgangsrecht zal de winst die de fiscale eenheid in 2020 behaalt (400) eerst worden verrekend met het verlies van de fiscale eenheid uit 2019 (–/– 350). Er resteert dan een fiscale eenheidswinst van 50 in 2020. De verrekening van voorvoegingsverliezen met fiscale eenheidswinsten is op basis van artikel 15ae Wet Vpb 1969 enkel mogelijk voor zover de winsten aan de betreffende maatschappij zijn toe te rekenen. Derhalve komt de vraag op aan wie de resterende fiscale eenheidswinst van 50 in 2020 kan worden toegerekend. In lijn met de achtergrond van het overgangsrecht bij de verliesverrekening ligt het voor de hand om de resterende winst van de fiscale eenheid in deze gevallen – binnen de grenzen van de wet – zoveel mogelijk toe te rekenen aan de maatschappij bij wie het voorvoegingsverlies als eerste verdampt. Als gevolg hiervan zal in het voorbeeld de resterende winst van 50 kunnen worden toegerekend aan BV M. Het voorvoegingsverlies van BV M wordt vervolgens verrekend met de winst van BV M, waardoor na verrekening een voorvoegingsverlies van 950 uit 2017 voor BV M resteert.

De leden van de fractie van GroenLinks hebben kennisgenomen van de aanbevelingen in het rapport van de Commissie «Visitatie raming belasting- en premieontvangsten» en vragen naar het verbeteren van de trefzekerheid van de schatting van de opbrengst van de vennootschapsbelasting door het verkrijgen van meer zicht op de verliesverrekening. In de huidige ramingsvergelijking van de Vpb (zie bijlage 5 van Miljoenennota 2019) heeft de omvang van de nog te verrekenen verliezen geen rol. Door bij de ramingen meer rekening te houden met verliezen die hoogstwaarschijnlijk verrekend zullen worden in de ramingsperiode kan de trefzekerheid worden vergroot. Of dat ook praktisch vorm te geven is, zal worden onderzocht.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of het kabinet kan aangeven of ook zogenoemde latente liquidatieverliezen op een deelneming deel uitmaken van de openstaande verliezen. Deze leden vragen verder of belastingplichtigen het aftrekmoment van een (latent) liquidatieverlies op een (buitenlandse) deelneming op grond van artikel 13d Wet Vpb 1969 onder omstandigheden zelf kunnen bepalen, zodat

verdamping kan worden voorkomen. Daarbij wordt door deze leden gevraagd om in te gaan op een door deze leden geschetste casus die ontleend is aan de rechtspraak van de Hoge Raad en als volgt luidt. Stel een moedervennootschap M richt dochtervennootschap D op met een startkapitaal van 100 die daarmee olie- en of gasreserves zoekt in een bepaald gedeelte van de Kaspische zee. Na een bodemonderzoek en diverse boringen worden geen economisch winbare reserves gevonden. D staakt de exploratieactiviteiten in 2001 en gaat verder door het leven als een niet-actieve vennootschap zonder bezittingen. Kan M in 2019 een liquidatieverlies van 100 aftrekken door de laatste vereffeningshandeling te (laten) verrichten, zo vragen de leden van de fractie van GroenLinks. In dat kader vragen deze leden, in het licht van de beperking van de voorwaartse verliesverrekening tot zes jaren, of het kabinet het wenselijk vindt het uitstel van de aftrek van liquidatieverliezen op deelnemingen eveneens te beperken. Een liquidatieverlies op een deelneming wordt pas in de aangifte opgenomen in het jaar dat het liquidatieverlies wordt geclaimd. Latente liquidatieverliezen worden nog niet in aanmerking genomen en hierover zijn derhalve geen cijfers beschikbaar. Ze maken dan ook geen deel uit van de bedragen aan openstaande verliezen in de elders in deze nota opgenomen tabel. De liquidatieverliesregeling vormt het sluitstuk van de deelnemingsvrijstelling die in het algemeen een wereldwijde werking heeft. De deelnemingsvrijstelling zorgt er kort gezegd voor dat winsten in kwalificerende moeder-dochterverhoudingen slechts eenmaal worden belast. Op grond van de deelnemingsvrijstelling worden de voordelen uit een deelneming (door de deelneming uitgedeelde winsten, alsmede positieve en negatieve waardeveranderingen van die deelneming) niet bij de belastingplichtige aandeelhouder van die deelneming (moedervernootschap) in de Vpb-heffing begrepen, omdat de winsten (of verliezen) reeds op het niveau van de deelneming (dochtervennootschap) in de heffing kunnen worden betrokken. Verliezen van de dochtervennootschap of negatieve waardeveranderingen van die dochtervennootschap kunnen op grond van de deelnemingsvrijstelling dus niet bij de moedervernootschap in aanmerking worden genomen. Met de liquidatieverliesregeling wordt voorkomen dat bij liquidatie een resterend verlies noch bij de ontbonden dochtervennootschap noch bij de moedervernootschap in aanmerking zou kunnen worden genomen en het verlies op een investering dus (fiscaal) voor het concern verloren gaat. De aftrekbaarheid van een liquidatieverlies is hierbij gegrond op de gedachte dat bij liquidatie voorgoed de mogelijkheid verloren gaat om de verliezen van de geliquideerde dochtervennootschap nog met winsten van haarzelf te compenseren. Bij de vormgeving van de liquidatieverliesregeling is bewust gekozen voor een robuuste regeling die goed uitvoerbaar is. Het liquidatieverlies wordt in beginsel pas op het tijdstip waarop de vereffening is voltooid in aanmerking genomen. Dit betekent dat – in het door de leden van de fractie van GroenLinks geschetste voorbeeld en afhankelijk van de overige feiten en omstandigheden – in bepaalde gevallen het tijdstip waarop een liquidatieverlies wordt genomen in zekere mate planbaar is. Indien het liquidatieverlies echter voor de ontbinding en vereffening van een dochtervennootschap in aanmerking zou worden genomen, bestaat het risico op dubbele verliesverrekening aangezien de dochtervennootschap na het in aanmerking nemen van het liquidatieverlies weer winstgevendende activiteiten zou kunnen uitoefenen waardoor de verliezen ook op het niveau van de dochtervennootschap alsnog zouden kunnen worden benut. De beperking van de voorwaartse verliesverrekening staat op zichzelf los van de liquidatieverliesregeling en doet daar niet aan af. Voorwaartse verliesverrekening ziet op verliezen van de belastingplichtige zelf. Indien een liquidatieverlies in het jaar dat het in aanmerking wordt genomen niet volledig kan worden benut, dan ontstaat een regulier verrekenbaar verlies, waarvoor de normale verliesverrekeningstermijn geldt. Bovendien is er een wettelijke regeling ter voorkoming

van misbruik van de liquidatieverliesregeling, zoals in het geval van voeging in een fiscale eenheid van een moedervernootschap die een dochtervennootschap houdt met een latent liquidatieverlies. Mede gelet op het voorgaande ziet het kabinet in de beperking van de voorwaartse verliesverrekening geen aanleiding om de liquidatieverliesregeling aan te passen.

Daarnaast doen de leden van de fractie van GroenLinks de suggestie de reikwijdte van de liquidatieverliesregeling te beperken. Het kabinet stelt vast dat het pakket Belastingplan 2019 of het wetsvoorstel Wet implementatie eerste EU-richtlijn antibelastingontwijking geen wijziging van deze regeling bevat noch dat de suggestie een link heeft met maatregelen die wel tot het pakket Belastingplan 2019 of het hiervoor genoemde wetsvoorstel behoren. Om die reden is het kabinet voornemens de door deze leden in dit kader gestelde vragen op een later moment in het eerste kwartaal van 2019 van een antwoord te voorzien.

5.5. Beperking afschrijving gebouwen in de vennootschapsbelasting

De leden van de fractie van de VVD vragen hoeveel bedrijven te maken krijgen met de beperking van de afschrijving op gebouwen in eigen gebruik, hoeveel bedrijven te maken krijgen met voorgestelde aanpassing van deze maatregel in de nota van wijziging en wat de gemiddelde financiële consequenties voor de betrokken bedrijven zijn. Op basis van de Vpb-aangiften is bekend dat circa 70.000 ondernemingen de post afschrijving op gebouwen en terreinen opvoeren. Op basis van de beschikbare informatie in de aangiften is niet direct bekend welk deel van deze ondernemingen geraakt wordt door de maatregel. Op basis van andere gegevens is ingeschat dat 24,2% van de totale afschrijvingspost geraakt wordt. Zie ook de ramingstoelichting in de bijlage bij het pakket Belastingplan 2019. Het is echter niet aan te geven hoeveel bedrijven te maken krijgen met de beperking van de afschrijving, aangezien het afschrijvingspotentieel niet evenredig verdeeld hoeft te zijn. De beperking van de afschrijving is het nadeel op korte termijn. Op langere termijn staat daar een lagere Vpb bij afwikkeling van de onderneming of vervreemding van het gebouw tegenover. De afschrijvingsbeperking heeft dus voornamelijk effect op het moment waarop de kosten in aanmerking worden genomen. Het overgangsrecht zoals opgenomen in de nota van wijziging betreft in het eerste jaar naar verwachting circa 20% van de grondslag van de maatregel. Voor de betreffende bedrijven betekent dit dat zij gedurende de overgangsperiode nog niet geraakt worden.

De leden van de fractie van het CDA vragen naar de motivering achter de beperking van de afschrijving voor gebouwen. Met het RB, waar deze leden naar verwijzen, is het kabinet van mening dat de onderhavige beperking kan worden aangemerkt als een nadere inbreuk op goed koopmansgebruik. Desalniettemin ziet het kabinet voldoende aanknopingspunten voor deze stap. De afschrijvingsbeperking zorgt er in het algemeen voor dat het verschil tussen de boekwaarde en de toekomstige verkoopwaarde kleiner is. Daarnaast is de afschrijvingsbeperking bedoeld voor de grondslagverbreding in de Vpb ter (gedeeltelijke) financiering van de verlaging van de Vpb-tarieven. Verder gaat met deze maatregel voor gebouwen in eigen gebruik binnen de Vpb dezelfde regel gelden als voor gebouwen die worden verhuurd aan derden (gebouwen ter belegging). Ten slotte merkt het kabinet in zijn algemeenheid op dat belasting op onroerend goed in de economische literatuur als een van de minst versturende heffingen wordt genoemd.

De leden van de fractie van het CDA vragen aan te geven op welk moment de afschrijving kan plaatsvinden. Tevens vragen zij of de afschrijving

hoofdzakelijk pas kan plaatsvinden bij verkoop van het bedrijfsgebouw of dat er nog andere momenten zijn waarop kan worden afgeschreven, bijvoorbeeld als een stal na vele jaren gebruik op instorten staat of wanneer er groot onderhoud nodig is aan het bedrijfsgebouw. Ook vragen zij hoe de afschrijving verloopt als de WOZ-waarde daalt. De leden van de fractie van het CDA willen tevens weten of een bedrijfspand op bedrijfswaarde gewaardeerd kan worden indien deze bedrijfswaarde lager is dan de WOZ-waarde en of dit tot extra discussies met de Belastingdienst gaat leiden.

Vanaf 2019 is het voor Vpb-plichtigen alleen nog mogelijk om op een gebouw (in eigen gebruik) af te schrijven als de boekwaarde van het gebouw hoger is dan 100% van de WOZ-waarde van dat gebouw. In de praktijk zal zo'n situatie (van een boekwaarde die hoger is dan 100% van de WOZ-waarde) zich met name kunnen voordoen in de jaren kort na aankoop of voortbrenging van het betreffende gebouw. Het kan dan zijn dat de kosten van aanschaf (voortbrenging) van het bedrijfsmiddel (gebouw) vermeerderd met de kosten van de in samenhang met de aanschaf (voortbrenging) gedane investeringen in dat bedrijfsmiddel (gebouw) hoger zijn dan 100% van de WOZ-waarde, zodat er dan net na de aanschaf (voortbrenging) nog ruimte bestaat om te kunnen afschrijven totdat de WOZ-waarde is bereikt. Ingeval de WOZ-waarde op een bepaald moment daalt tot beneden de boekwaarde, ontstaat weer ruimte voor afschrijving (totdat is afgeschreven tot de (nieuwe) WOZ-waarde). Dit kan – onder omstandigheden – het geval zijn als zich omstandigheden voordoen als beschreven in het voorbeeld van de leden van de fractie van het CDA, waarbij een stal na vele jaren gebruik op instorten staat of wanneer er groot onderhoud nodig is aan het bedrijfsgebouw. Er is echter geen inhaal ineens mogelijk met betrekking tot eerdere jaren, waarin de WOZ-waarde hoger of gelijk was aan de boekwaarde en in welke jaren derhalve geen afschrijving mogelijk was. De ruimte die ontstaat om verder af te schrijven is niet afhankelijk van de termijnen die al zijn afgeschreven.

Indien bij verkoop van een gebouw sprake is van een lagere verkoopwaarde dan de boekwaarde, kan het betreffende verlies op dat moment ten laste van het resultaat worden gebracht. Dan wordt de waardevermindering als boekverlies bij de winstbepaling in aanmerking genomen. Ook is het onder omstandigheden mogelijk dat wordt voldaan aan de voorwaarden voor een waardering op lagere bedrijfswaarde, die tot een afwaarderingsverlies kan leiden. Hierdoor kan tussentijds mogelijk een verlies in aanmerking worden genomen op het gebouw, ondanks dat er volgens de afschrijvingsbeperkingsregels geen ruimte is voor verdere afschrijvingen. Op grond van de jurisprudentie is het afhankelijk van de feiten en omstandigheden mogelijk om een bedrijfspand af te waarderen naar lagere bedrijfswaarde. Er kunnen zich in de huidige fiscale praktijk ook al omstandigheden voordoen waarbij de fiscale bedrijfswaarde lager is dan de WOZ-waarde en dit wordt niet anders met dit wetsvoorstel. De Belastingdienst verwacht hierover dan ook geen extra discussies.

De leden van de fractie van het CDA vragen of het klopt dat de WOZ-waarde voor bedrijfsgebouwen minder snel wijzigt dan de WOZ-waarde van woningen. Uit gegevens zoals opgenomen in de onderstaande tabel blijkt dat de positieve gemiddelde waardeontwikkelingen van niet-woningen de laatste jaren achterblijft bij die van woningen.

Tabel 8: waardeontwikkeling van woningen en niet-woningen

Periode	Landelijk gemiddelde marktontwikkeling woningen	Landelijk gemiddelde marktontwikkeling niet-woningen
1 januari 2017 – 1 januari 2018	8,3% stijging	2,0% stijging
1 januari 2016 – 1 januari 2017	5,9% stijging	0,5% stijging
1 januari 2015 – 1 januari 2016	3,3% stijging	1,5% daling
1 januari 2014 – 1 januari 2015	1,2% stijging	1,9% daling
1 januari 2013 – 1 januari 2014	2,8% daling	2,7% daling
1 januari 2012 – 1 januari 2013	5,4% daling	3,7% daling
1 januari 2011 – 1 januari 2012	3,6% daling	2,4% daling
1 januari 2010 – 1 januari 2011	2,0% daling	1,1% daling
1 januari 2009 – 1 januari 2010	2,3% daling	1,3% daling
1 januari 2008 – 1 januari 2009	0,4% stijging	0,9% stijging

Deze gegevens maken enkel onderscheid tussen de waardeontwikkeling van woningen en niet-woningen. Meer specifieke informatie over de WOZ-waardeontwikkeling met betrekking tot verschillende soorten gebouwen (zoals kantoren, fabrieken en andere gebouwen) is niet voorhanden.

De leden van de fractie van het CDA vragen wat de verwachte gevolgen zijn voor startende ondernemingen met een eigen pand. Er zullen ondernemers zijn die een liquiditeitsnadeel ondervinden als gevolg van de onderhavige afschrijvingsbeperking. Echter, de gevolgen van deze maatregel moeten worden gezien vanuit het totaalpakket aan maatregelen die dit kabinet neemt. Hiertoe behoort bijvoorbeeld ook de verlaging van zowel het lage als het hoge tarief in de vennootschapsbelasting. Van de Vpb-tariefsverlaging profiteren ook startende ondernemers met een eigen pand. De specifieke uitwerking van het pakket voor individuele belastingplichtigen of groepen hangt sterk af van de betreffende feiten en omstandigheden.

De leden van de fractie van de VVD vragen of de maatregel tot beperking van de afschrijving op gebouwen zal leiden tot het stopzetten van bouwprojecten en een stimulans zal zijn tot huur. Hoewel elke belastingplichtige voor zichzelf zal afwegen wat de effecten van belastingmaatregelen voor zijn situatie betekenen, heeft het kabinet in algemene zin niet de verwachting dat de maatregel tot beperking van de afschrijving op gebouwen snel zal leiden tot het stopzetten van bouwprojecten. Zoals hierboven opgemerkt, bestaat het pakket aan maatregelen die dit kabinet neemt ook uit maatregelen die gunstig zijn voor de belastingplichtige, zoals een tariefsverlaging. Dit levert mogelijk een voordeel op voor de belastingplichtige waardoor er juist weer meer liquiditeiten beschikbaar zijn om een pand aan te kopen. Om dezelfde redenen verwacht het kabinet niet dat de afschrijvingsbeperking een stimulans zal zijn tot huur. Overigens geldt bij de verhuurder in veel gevallen de afschrijvingsbeperking voor een gebouw ter belegging, waarbij een gebouw ook tot 100% van de WOZ-waarde afschrijfbaar is.

De leden van de fractie van het CDA merken op dat de beperking van de afschrijving op gebouwen in de Vpb alleen geldt voor ondernemers met een bv en niet voor IB-ondernemers. Deze leden geven aan dat qua tarief

het onderhavige wetsvoorstel ertoe leidt dat ondernemen in een bv aantrekkelijker wordt, maar indien er een bedrijfspand tot de onderneming behoort, dit wetsvoorstel volgens hen ertoe kan leiden dat juist een IB-onderneming aantrekkelijker wordt ten opzichte van een bv. Deze leden vragen toe te lichten waarom voor dit verschil gekozen is. De verlaging van het Vpb-tarief wordt voor een belangrijk deel gefinancierd uit grondslagverbreding in de Vpb. In het kader van die grondslagverbreding wordt onder andere de afschrijving op gebouwen in eigen gebruik beperkt. Gezien de aanwending voor de tariefsverlaging in de Vpb is de afschrijving op gebouwen in eigen gebruik ook alleen beperkt voor belastingplichtigen in de vennootschapsbelasting.

6. Flankerende maatregelen

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of het klopt dat er niets verandert aan de flankerende maatregelen ondanks de herziening van het pakket vestigingsklimaat. Dit klopt voor zover het gaat om de flankerende maatregelen met betrekking tot de implementatie van ATAD1. Dat is echter anders ten aanzien van een enkele flankerende maatregel met betrekking tot de verlaging van de Vpb-tarieven. Het verlagen van het lage Vpb-tarief naar 16,5% per 1 januari 2020 en 15% per 1 januari 2021 dient immers door te werken naar de breuk die voor de betreffende jaren zal gelden in de regeling voor de geruisloze terugkeer uit een naamloze vennootschap (nv) of bv (artikel 14c, derde lid, Wet Vpb 1969). Abusievelijk is dit niet meegenomen in de nota van wijziging. Dit zal alsnog worden geregeld door middel van een nota van wijziging.

7. Budgettaire aspecten

De leden van de fractie van D66 vragen om een overzicht van alle lastenmaatregelen voor het bedrijfsleven die volgen uit de augustusbesluitvorming en de heroverweging van het pakket vestigingsklimaat. Tabel 7 geeft een budgettair overzicht van de maatregelen die in augustus met betrekking tot bedrijven zijn genomen. Voor een overzicht van de maatregelen van het oktoberpakket verwijst het kabinet naar de tabel op pagina 2 van de brief inzake de heroverweging van het pakket vestigingsklimaat.⁴¹

Tabel 9: maatregelen lasten bedrijven in augustus (in mutaties)

(in miljarden euro's; – is lastenverlichting/ saldooverslechterend)	2019	2020	2021	Cum 2018–2021
Te dekken bedrijven voor augustus	– 0,1	– 0,4	0,1	– 0,5
<i>Pakket Augustus</i>				
Box 2 ten opzichte van het regeerakkoord verlagen naar 26,9%	0,0	– 0,2	0,0	– 0,2
Lastenverlichting arbeid mkb	0,0	– 0,1	0,0	– 0,1
Verhuurderheffing	– 0,1	0,0	0,0	– 0,1
Bestaande PPS-infraprojecten ATAD1	0,0	0,0	0,0	0,0
Kosten dekking pakket	– 0,1	– 0,3	0,0	– 0,4
Totaal te dekken	– 0,3	– 0,7	0,1	– 0,9

⁴¹ Kamerstukken II 2018/19, 35 000, nr. 72.

(in miljarden euro's; – is lastenverlichting/ saldoverslechterend)	2019	2020	2021	Cum 2018–2021
<i>Dekking augustus</i>				
RC-maatregel	0,1	0,0	0,0	0,1
Vpb hoog tarief verhogen	0,2	0,7	– 0,1	0,8
Totale dekking	0,3	0,7	– 0,1	0,9

De leden van de fractie van D66 vragen naar een overzicht van lastenmaatregelen die het bedrijfsleven raken. Bij het antwoord op een vraag van de leden van de fractie van D66 in paragraaf 1 van deze nota wordt al ingegaan op de beleidsmaatregelen voor bedrijven binnen de Vpb. Ook wordt al een overzicht gegeven van de lastenmaatregelen voor bedrijven die in augustus en oktober genomen zijn. Samen met de fiscale vergroeningsmaatregelen voor bedrijven en de verhoging van het lage btw-tarief (die het bedrijfsleven deels raakt) zijn dat samen de belangrijkste maatregelen voor het bedrijfsleven van het huidige kabinet. Uiteindelijk leidde alle maatregelen van dit kabinet tot een lastenverlichting voor bedrijven van € 0,7 miljard deze kabinetsperiode.

8. EU-aspecten

De leden van de fracties van GroenLinks en D66 vragen of het kabinet de analyse van de Afdeling deelt dat het van belang is om op het terrein van de dividendbelasting en op het terrein van belastingheffing in zijn algemeenheid meer samenwerking te zoeken binnen de EU in plaats van elkaar te beconcurreren. Deze leden vragen verder hoe het kabinet zich hiervoor wil inzetten. De leden van de fractie van GroenLinks vragen ook hoe de verlaging van de winstbelasting aansluit bij de gezamenlijke inzet in EU-verband. Het kabinet deelt de analyse van de Afdeling dat samenwerking van EU-lidstaten op belastinggebied wenselijk is. Bestrijding van belastingontwijking en -ontduiking is immers alleen effectief als landen of lidstaten samen optrekken. Zo kan worden voorkomen dat belastingplichtigen niet langer gebruik kunnen maken van verschillen tussen belastingstelsels of informatieverplichtingen eenvoudig kunnen ontlopen door te verhuizen naar het buurland. Dat meer lidstaten voorstander zijn van samenwerking in EU-verband blijkt uit het feit dat de afgelopen jaren enorm veel fiscale richtlijnen zijn aangenomen. Nederland heeft zich bij de onderhandelingen over deze richtlijnen steeds constructief opgesteld en zal dat ook in de toekomst blijven doen. Waar het gaat om harmonisering van de grondslag zonder dat dit bijdraagt aan het bestrijden van belastingontwijking of belastingontduiking, zoals bijvoorbeeld de voorstellen voor een geharmoniseerde en geconsolideerde belastinggrondslag, stelt Nederland zich kritischer op.

Het kabinet verlaagt het Vpb-tarief tot 20,5% in 2021. Het kabinet is van mening dat deze tariefsverlaging past binnen de samenwerking in EU-verband. Naast het feit dat de 20,5% nauwelijks afwijkt van het EU-gemiddelde van circa 21%, wordt de tariefsverlaging in belangrijke mate gefinancierd met lastenverzwaring in de vorm van een grondslagverbreding in de Vpb: renteaftrekbepanking uit het wetsvoorstel ATAD1, de beperking van verliesverrekening voor bedrijven en de minimumkapitaalmaatregel voor banken en verzekeraars.

De leden van de fractie van GroenLinks-fractie refereren aan een discussiedocument uit 2016 van de EC dat is geschreven op verzoek van de EU-Gedragscodegroep. In dit discussiedocument worden twee oplossingsrichtingen geschetst voor meer uniformiteit binnen de EU ten aanzien van «outbound payments»: 1. een uniform tarief voor bronheffingen en het heronderhandelen van belastingverdragen en 2. coördinatie van nationale anti-misbruikmaatregelen. In de kabinetsbrief van 16 januari 2018 is op dit document ingegaan.⁴² In deze brief wordt beschreven dat de discussie over nut en noodzaak van uniformering van dividendbelastingen en de tarieven daarvan in Europa een lange geschiedenis kent. De twee oplossingen waaraan de leden van de fractie GroenLinks refereren, zijn in 2010 besproken in de EU-Gedragscodegroep. Een behoorlijk aantal lidstaten, waaronder Nederland, kon zich niet vinden in met name de eerste oplossingsrichting van de EC. Het onderhandelen van belastingverdragen, waar het vaststellen van de hoogte van de bronheffing onderdeel van is, valt immers onder de soevereiniteit van (lid)staten. Ten aanzien van de coördinatie van antimisbruikbepalingen kan worden opgemerkt dat in 2015 de EU-lidstaten hebben ingestemd met het opnemen van een algemene antimisbruikbepaling («GAAR») in de Moeder-dochterrichtlijn⁴³. Deze maatregel biedt het bronland de mogelijkheid om kunstmatige constructies te negeren als – kort gezegd – deze zijn opgezet met als hoofddoel of een van de hoofddoelen om belasting te ontgaan.⁴⁴ Hiermee is alsnog navolging gegeven aan de tweede oplossingsrichting.

9. Gevolgen voor bedrijfsleven en burger

De leden van de fractie van de VVD vragen op welke manier het kabinet de administratieve lastenverlichting voor burgers en bedrijven vorm gaat geven. Modernisering van regelgeving en het verminderen van regeldruk voor burgers en bedrijven is een belangrijke ambitie van het kabinet. Het kabinet heeft in het regeerakkoord aangekondigd dat het niet meer een generieke reductiedoelstelling wil hanteren, maar meer op resultaten wil sturen aan de hand van departementale actieprogramma's met concrete ambities, gericht op merkbaar betere regelgeving en dienstverlening. Op 15 juni jl. heeft de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat uw Kamer door middel van de programmabrief «Merkbaar betere regelgeving en dienstverlening 2018–2021» geïnformeerd over de inhoud van de departementale actieprogramma's.⁴⁵ De komende tijd gaan de departementen in overleg met het bedrijfsleven en betrokken stakeholders om, waar nodig en mogelijk, de departementale actieprogramma's verder uit te werken.

De leden van de fracties van GroenLinks, de PvdA en de PvdD vragen naar een overzicht van de belastingmix in euro's, percentage van het bbp en percentage van de totale ontvangsten waarin de loon- en inkomensheffing, Vpb, omzetbelasting en overige belastingen terugkomen. Onderstaande figuren voorzien daarin.

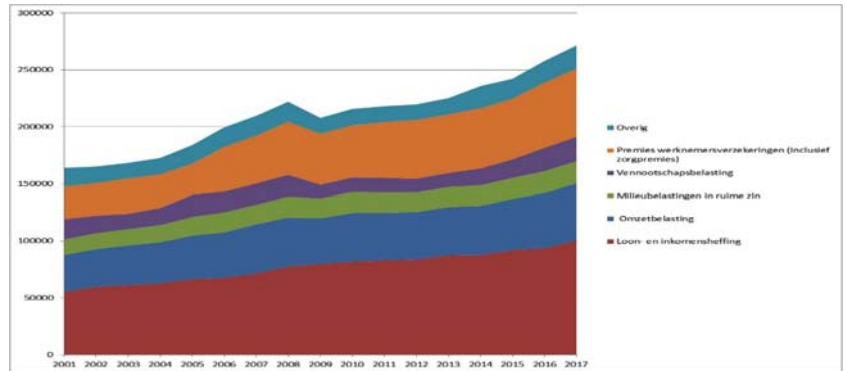
⁴² Kamerstukken II 2017/18, 25 087, nr. 185.

⁴³ Richtlijn 2015/121/EU van de Raad van 27 januari 2015 tot wijziging van Richtlijn 2011/96/EU betreffende de gemeenschappelijke fiscale regeling voor moedermaatschappijen en dochterondernemingen uit verschillende lidstaten (PbEU 2015, L 21).

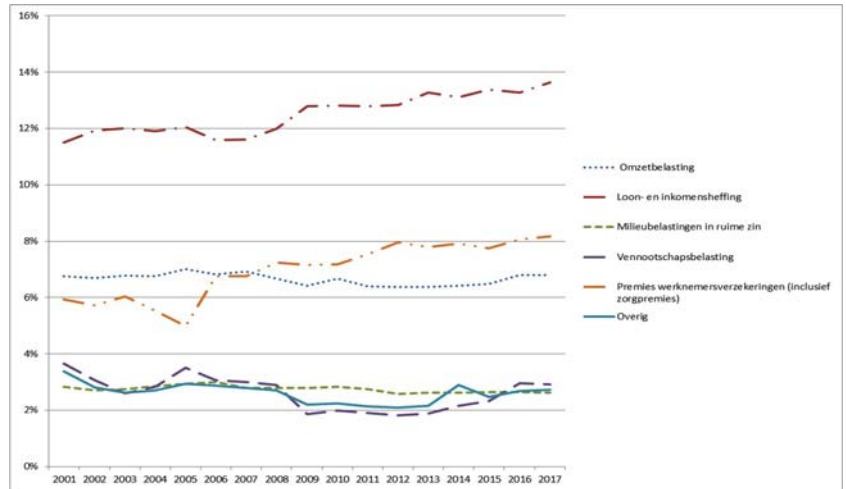
⁴⁴ In Nederland is deze bepaling geïmplementeerd in artikel 17, derde lid, onderdeel b, van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 en artikel 1, vierde lid, onderdeel c, van de Wet op de dividendbelasting 1965.

⁴⁵ Kamerstukken II 2017/18, 32 637, nr. 314.

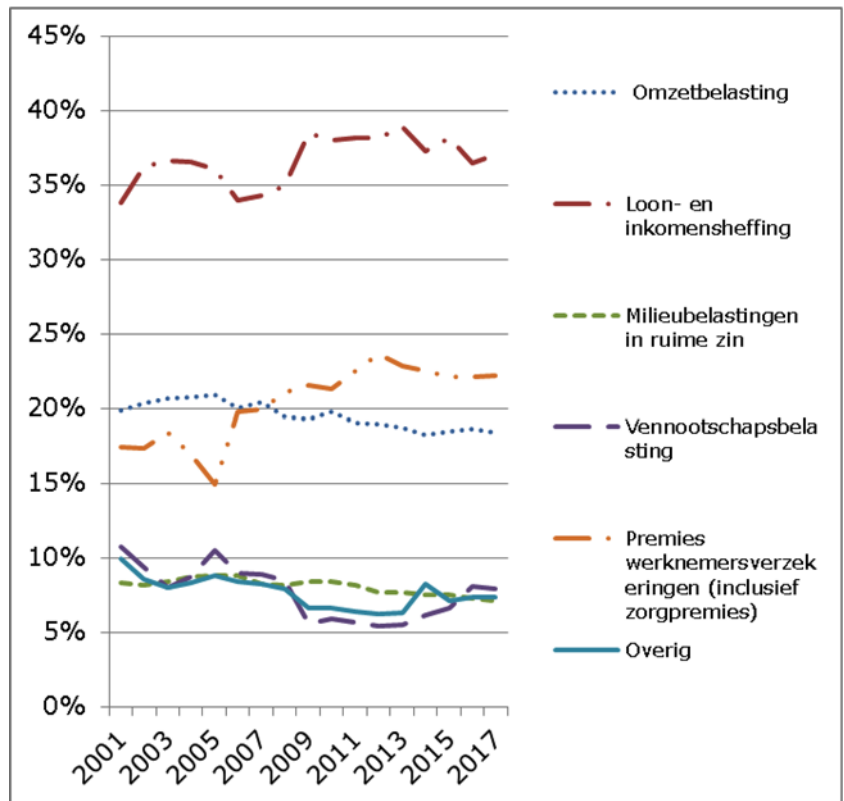
Figuur 6: Belasting- en premieontvangsten 2001–2017 in miljoenen euro's



Figuur 7: Ontwikkeling van de belasting- en premieontvangsten 2001–2017 als percentage van het bbp



Figuur 8: Ontwikkeling van de belasting- en premieontvangsten 2001–2017 als percentage van de totale belasting- en premieontvangsten



Daarnaast wordt gevraagd naar de lasten op arbeid en kapitaal. Om een uitsplitsing te maken naar de productiefactoren arbeid en kapitaal is een groot aantal aannames nodig. Tabel 9 toont de uitkomst daarvan op basis van cijfers van de EC (Taxation Trends rapport).

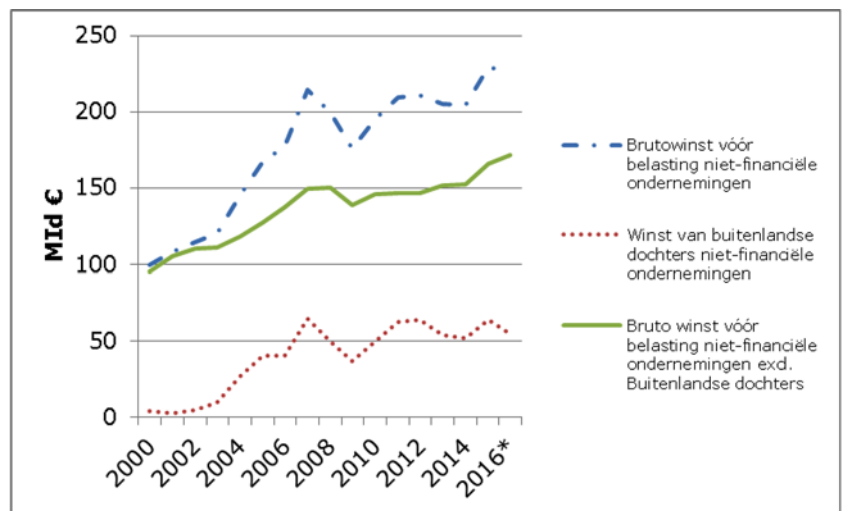
Tabel 9: lasten op arbeid en kapitaal

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Ranking 2016	Revenue 2016 (billion euros)
as % of GDP															
Structure by economic function															
Consumption	11,5	11,5	11,5	11,3	11,2	11,0	11,3	11,0	10,8	11,0	11,1	11,2	11,6	17	81,2
Labour	18,1	17,9	18,7	18,3	18,9	19,7	19,7	20,2	20,6	20,7	20,4	20,3	20,5	9	144,2
of which on income from employment	14,7	14,5	15,2	14,9	15,4	15,9	15,7	16,0	16,2	16,1	16,0	15,9	15,9	13	111,9
Paid by employers	4,1	3,9	4,4	4,3	4,5	4,7	4,7	4,8	5,1	5,0	5,4	5,1	5,2	19	36,7
Paid by employees	10,6	10,7	10,9	10,6	10,9	11,2	11,0	11,2	11,1	11,1	10,6	10,8	10,7	8	75,2
Paid by non-employed	3,5	3,4	3,5	3,4	3,5	3,8	4,0	4,2	4,4	4,6	4,5	4,4	4,6	2	32,3
Capital	5,5	6,0	6,2	6,4	6,3	4,7	5,1	4,6	4,5	4,9	6,0	5,8	6,8	15	47,5
Income of corporations	3,1	3,4	3,4	3,4	3,3	2,2	2,3	2,2	2,1	2,2	2,6	2,7	3,3	7	23,3
Income of households	-1,0	-1,3	-1,1	-1,1	-1,1	-1,2	-1,1	-1,1	-1,0	-1,0	-0,9	-0,8	-0,6	28	-4,3
Income of self-employed	1,7	1,9	2,1	2,2	2,4	2,2	2,4	2,2	2,1	2,2	2,5	2,2	2,2	5	15,6
Stock of capital	1,8	1,9	1,8	1,8	1,7	1,6	1,5	1,4	1,3	1,4	1,8	1,7	1,8	12	12,9

De leden van de fractie van Groenlinks vragen naar de verdubbeling van de winsten sinds het jaar 2000 van € 100 miljard naar € 200 miljard en de ontwikkeling van de Vpb in deze jaren. Daarnaast vragen zij of de Vpb-opbrengsten ook verdubbeld zijn in de tijd. Verder vragen deze leden of voor alle factoren budgettair kan worden aangegeven wat de impact is. De brutowinsten van niet-financiële ondernemingen inclusief de winsten van buitenlandse dochters (zie figuur 8 hieronder) zijn inderdaad toegenomen van € 100 miljard naar meer dan € 200 miljard. De groei zit voor een deel bij winsten van dochterondernemingen, die echter door de deelnemingsvrijstelling zijn vrijgesteld van de Vpb, wat verklaart dat de Vpb-opbrengsten in die periode niet verdubbeld zijn. Als gekeken wordt naar de brutowinsten van niet-financiële ondernemingen als percentage van het bbp – exclusief de winsten van buitenlandse dochters – zijn deze redelijk constant door de tijd (tweede figuur). Voor de Vpb-ontvangsten op niet-gas (als percentage van het bbp, derde figuur) geldt grosso modo hetzelfde. Wel is de Vpb duidelijk volatieler dan de economie als geheel. Er lijkt afgezien van de Vpb op gas geen sprake van een duidelijke neerwaartse trend. Het huidige niveau van de Vpb niet-gas als % van het bbp ligt hoger dan het voorafgaand aan de financiële crisis lag en stijgt naar verwachting nog iets verder in 2018.

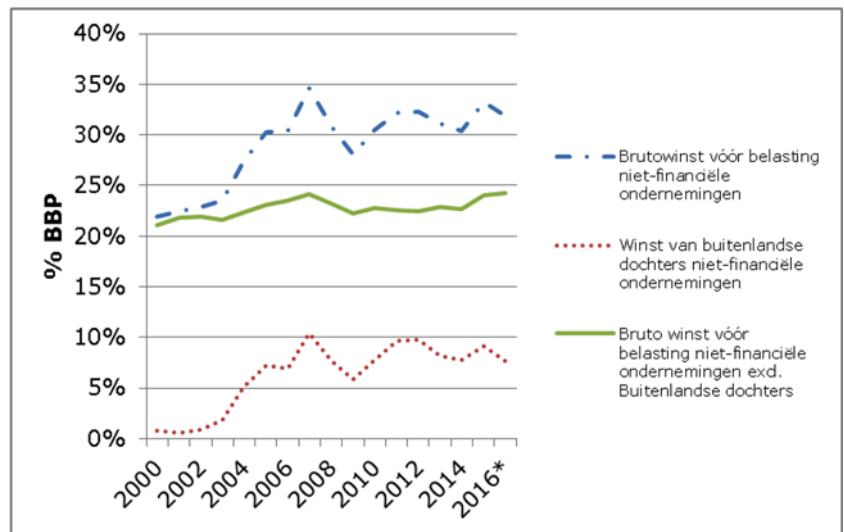
De Vpb is gebaseerd op de fiscale winst van een onderneming en die wijkt af van de definitie van de commerciële winst waarop de statistieken van het Centraal Bureau voor de Statistiek hoofdzakelijk zijn gebaseerd. In een analyse die in januari 2015 uitgevoerd is, wordt nader ingegaan op de verschillen alsmede ook de verschillen in ontwikkeling tussen de commerciële winst en de Vpb-opbrengst⁴⁶. De analyse laat zien dat een belangrijk verschil is dat de mogelijkheid tot verliesverrekening geldt. De Vpb in een jaar wordt niet alleen bepaald door winsten in dat jaar, maar ook door verrekening van verliezen uit eerdere of latere jaren. Daardoor neemt de Vpb bovenop de sterkere volatiliteit van winsten in laagconjunctuur nog sterker af, en doet zich in hoogconjunctuur het tegenovergestelde voor.

Figuur 10: Brutowinsten niet financiële ondernemingen 2000–2016 in miljarden euro's

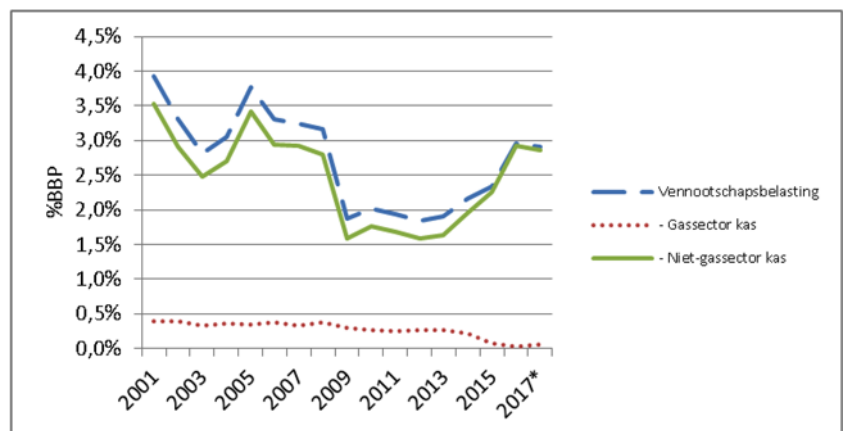


⁴⁶ Kamerstukken II 2014/15, 31 369, nr. 11.

Figuur 11: Brutowinsten niet financiële ondernemingen 2000–2016 in percentage van het bbp



Figuur 12: Vennootschapsbelasting als percentage van het bbp 2001–2017



De leden van de fractie van GroenLinks vragen of het kabinet in overleg met het CPB een update kan geven van de beleidsmatige lastenontwikkeling (BLO) gezinnen en bedrijven zoals weergegeven in de tabellen uit «de beleidsmatige lastenontwikkeling in Nederland». Het CPB geeft aan dat een dergelijke update nu niet mogelijk is. Bij het Centraal Economisch Plan (CEP 2019) zal het CPB een update geven over de ontwikkeling van de BLO.

10. Uitvoeringskosten Belastingdienst

De leden van de fractie van DENK vragen waarom de Belastingdienst vindt dat het risico op procesverstoringen groot is bij de invoering van de bronbelasting en wat wordt bedoeld met de risico's voor de modernisering van het IV-landschap. De vragen betreffen de invoering van de bronbelasting op dividend en naar laagbelastende jurisdicties. Deze maatregel is als gevolg van de nota's van wijziging naar aanleiding van de heroverweging van het pakket vestigingsklimaat komen te vervallen. Een uitvoeringstoets beschrijft bij het risico op procesverstoringen de mate van waarschijnlijkheid dat de implementatie van het wetsvoorstel al dan niet geruisloos verloopt. De kwalificatie «groot» wordt gebruikt waar complexe aanpassingen ertoe leiden dat beschreven risico's manifest

zullen worden. Deze risico's en de risico's voor de modernisering van het IV-landschap zijn beschreven in de uitvoeringstoets.

De leden van de fractie van DENK vragen wat wordt bedoeld met het minimaliseren van de uitvoering voor het applicatielandschap. Deze vraag betreft de uitvoeringstoetsen op het wetsvoorstel ATAD1 waarin bij het eindoordeel van twee maatregelen is gesteld dat bij verdere maatregelen op het terrein van de Vpb het essentieel is om de uitvoeringslast voor het applicatielandschap te minimaliseren. Dit is een gevolg van een grote structuurwijziging die de Belastingdienst voor de implementatie van ATAD1 moet doorvoeren in een verouderd IV-landschap. Deze wijziging vraagt dat een deel van de Vpb-systemen gemoderniseerd moet worden. Hierdoor is er de komende jaren weinig ruimte voor wetswijzigingen die het applicatielandschap van de vennootschapsbelasting raken.

11. Overig

De leden van de fractie van D66 vragen naar de stand van zaken bij het initiatief voor publieke country-by-country-reporting. Er is nauwelijks voortgang op dit dossier omdat bepaalde EU-lidstaten principieel van mening zijn dat publieke country-by-country-reporting een fiscaal onderwerp is (met de bijkomende unanimitéitsbesluitvorming). Hierdoor is er een patstelling ontstaan.

De leden van de fractie van D66 vragen of het doel wordt gehaald dat de vormgeving van de nieuwe rullingpraktijk staat per 1 januari 2019 en de Belastingdienst vanaf dat moment kan starten met de implementatie. Daarnaast vragen ze naar de verwachte implementatietermijn van de nieuwe rullingpraktijk. Eind september is de internetconsultatie over de herziening van de rullingpraktijk gesloten.⁴⁷ Tot die tijd kon iedereen zijn mening geven over hoe de vernieuwde rullingpraktijk vormgegeven zou moeten worden. Op dit moment worden de meest gewenste opties voor de herziening geselecteerd. De verwachting is dat de vormgeving van de nieuwe rullingpraktijk per 1 januari 2019 staat. Het kabinet verwacht uw Kamer nog deze maand een brief te sturen over de nieuwe vormgeving. De vormgeving zal daarna gedetailleerd moeten worden uitgewerkt en geïmplementeerd. In deze brief wordt tevens ingegaan op de implementatietermijn.

De leden van de fractie van de VVD vragen een nadere toelichting op het beperken van de periode van terugwerkende kracht van het wetsvoorstel Wet spoedreparatie fiscale eenheid tot en met 1 januari 2018, wat de achtergrond van deze maatregel is en waarom deze niet eerder is voorgesteld. De leden van de fractie van de SP vragen of toegelicht kan worden in hoeverre de nota van wijziging op het wetsvoorstel Wet spoedreparatie fiscale eenheid invloed heeft op het vestigingsklimaat, en of het klopt dat die nota van wijziging geen onderdeel kan zijn van de behandeling van het pakket Belastingplan, maar behandeld wordt tijdens de reguliere behandeling van het wetsvoorstel Wet spoedreparatie fiscale eenheid. Als gevolg van de heroverweging van het bedrijfslevenpakket is op 15 oktober 2018 aangekondigd om de periode van de terugwerkende kracht van de op 25 oktober 2017 aangekondigde spoedreparatiemaatregelen uit het bij de Tweede Kamer ahangende wetsvoorstel Wet spoedreparatie fiscale eenheid te beperken tot en met 1 januari 2018 in plaats van tot en met 25 oktober 2017, 11.00 uur.⁴⁸ Om dit te bewerkstelligen is een nota van wijziging ingediend op 26 oktober 2018.⁴⁹ Het

⁴⁷ www.internetconsultatie.nl/rullingpraktijk

⁴⁸ Kamerstukken II 2018/19, 35 000, nr. 72.

⁴⁹ Kamerstukken II 2018/19, 34 959, nr. 6.

beperken van de periode van terugwerkende kracht tot en met 1 januari 2018 zorgt ervoor dat de toepassing van de in dit wetsvoorstel opgenomen spoedreparatiemaatregelen minder complex zal zijn voor belastingplichtigen en de Belastingdienst. Voor veel belastingplichtigen die worden geraakt door de spoedreparatiemaatregelen wordt daarmee namelijk voorkomen dat de aangifte over 2017 moet worden ingediend, terwijl op dat moment het wetgevingsproces mogelijk nog niet is afgerond. Ook voor de Belastingdienst wordt de uitvoerbaarheid van dit wetsvoorstel daarmee verbeterd.

Het beperken van de terugwerkende kracht tot en met 1 januari 2018 in plaats van 25 oktober 2017, 11:00 uur, leidt tot een extra incidentele budgettaire derving van € 18 miljoen. Daarnaast zal de incidentele budgettaire opbrengst die voortkomt uit het wetsvoorstel dalen met € 24 miljoen omdat de spoedreparatiemaatregelen in het wetsvoorstel voor de periode tot en met 31 december 2017 materieel nog geen effect hebben. In totaal zal de beperking van de periode van de terugwerkende kracht leiden tot een incidentele budgettaire derving van € 42 miljoen. Deze aanvullende derving wordt nu gedekt in het kader van de fiscale maatregelen als gevolg van de heroverweging van het bedrijfslevenpakket.

Het wetsvoorstel Wet spoedreparatie fiscale eenheid is als een afzonderlijk wetsvoorstel aan de Tweede Kamer aangeboden. Het verdere proces omtrent de behandeling van dit wetsvoorstel, inclusief de ingediende nota van wijziging, is aan uw Kamer. In verband met de aangekondigde terugwerkende kracht verdient een spoedige behandeling naar de mening van het kabinet in elk geval sterk de voorkeur. De nota naar aanleiding van het verslag bij het wetsvoorstel Wet spoedreparatie fiscale eenheid wordt gelijktijdig met de nota naar aanleiding van het verslag bij het wetsvoorstel Wet bedrijfsleven 2019 aan uw Kamer aangeboden, dit in antwoord op vragen van de leden van de fracties van de VVD en de SP.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen hoe het aftrektarief voor bepaalde grondslagverminderende posten, waaronder de aftrek voor speur- en ontwikkelingswerk, er de komende jaren uitziet. De ontwikkeling van de beperking van het aftrektarief, zoals opgenomen in tabel 2 van de memorie van toelichting op het wetsvoorstel Belastingplan 2019⁵⁰, wordt getoond in tabel 8. De genoemde aftrek van speur- en ontwikkelingswerk behoort tot de categorie «andere grondslagverminderende posten». De tariefmaatregel gaat voor deze posten in per 2020. Dat betekent dat in 2019 nog het reguliere maximale aftrektarief van toepassing is. Per 2020 geldt een maximaal aftrektarief van 46%, gelijk aan het maximale aftrektarief voor de aftrekbare kosten eigen woning. Vervolgens wordt dit percentage jaarlijks met 3%-punt verlaagd (2,95%-punt voor 2023) totdat het maximale aftrektarief van 37,05% per 2023 is bereikt.

Tabel 10: Ontwikkeling beperken aftrektarief 2018 t/m 2023

Jaar	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Maximaal aftrektarief aftrekbare kosten eigen woning	49,5%	49,0%	46,0%	43,0%	40,0%	37,05%

⁵⁰ Kamerstukken II 2018/19, 35 026, nr. 3.

Jaar	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Maximaal aftrektarief andere grondslagvermindere posten¹	51,95%	51,75%	46,0%	43,0%	40,0%	37,05%

¹ In 2018 en 2019 vindt er in deze categorie nog geen afbouw van het maximale aftrektarief plaats. Het genoemde percentage voor 2018 en 2019 betreft het reguliere maximale tarief in dat jaar.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of de maatregel in de S&O-afdrachtvermindering die voortvloeit uit de heroverweging van het pakket vestigingsklimaat nader kan worden toegelicht. Het kabinet heeft in het kader van de heroverweging van het pakket vestigingsklimaat voorgesteld het percentage van de tweede schijf van de S&O-afdrachtvermindering per 2020 met 2%-punt te verhogen (van 14% naar 16%). Dit betekent dat innovatieve bedrijven met een S&O-verklaring die met betrekking tot speur- en ontwikkelingswerk meer dan € 350.000 (2019) aan uitgaven doen of kosten maken, ten opzichte van de huidige situatie lagere loonkosten hebben als gevolg van een verminderde afdracht van loonbelasting en premie voor de volksverzekeringen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of het mogelijk is om de onderuitputting van de S&O-afdrachtvermindering – die nu gereserveerd is in een enveloppe – al in 2019 te gebruiken om de verhoging van het percentage van de tweede schijf van 14% naar 16% te realiseren. De leden van de fractie van GroenLinks vragen wanneer er meer uitsluitel is over de enveloppe met de daarin opgespaarde onderuitputting van meer dan € 100 miljoen. De onderuitputting in de S&O-afdrachtvermindering uit eerdere jaren bedraagt € 107 miljoen en is gereserveerd in een enveloppe. Het budgettaire beslag van het al in 2019 verhogen van het percentage van de tweede schijf van 14% naar 16% bedraagt € 76 miljoen. Het is dus mogelijk om een deel van de onderuitputting in te zetten om het percentage van de tweede schijf al in 2019 te verhogen naar 16%. Het kabinet heeft echter besloten – zoals ook gecommuniceerd in de Kamerbrief van 18 september 2018⁵¹ – om de komende tijd te onderzoeken, gebruikmakend van de nu lopende evaluatie van de S&O-afdrachtvermindering, hoe de budgetsystematiek kan worden verbeterd. Daarna zal, gebruikmakend van de evaluatie, worden bekeken hoe de incidentele onderuitputting uit de enveloppe het beste kan worden ingezet voor de jaren erna. Deze keuze heeft als gevolg dat pas na afronding van de evaluatie, begin 2019, uitsluitel kan worden gegeven over de besteding van de enveloppe met de daarin opgespaarde onderuitputting. Een deel van de enveloppe nu al inzetten om het percentage van de tweede schijf in 2019 te verhogen naar 16% gaat dus in tegen het beoogde doel van deze incidentele middelen, aangezien deze middelen zijn gereserveerd om pas na de evaluatie te gebruiken om de budgetsystematiek te verbeteren.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen wat de budgettaire consequenties zouden zijn als bijvoorbeeld ook procesinnovaties kwalificeren voor de regeling. De budgettaire consequenties van het aanpassen van de voorwaarden van S&O-werkzaamheden die kwalificeren voor de regeling, zoals procesinnovaties, zijn sterk afhankelijk van de vormgeving. Indien procesinnovatie wordt gedefinieerd als het uitvoeren van een technisch onderzoek naar een substantiële wijziging van een productiemethode (bij productieprocessen), dan wel naar een

⁵¹ Kamerstukken II 2018/19, 32 637, nr. 328.

modellering van processen (bij programmatuur), zoals tot en met 2015 het geval was, bedragen de kosten circa € 16 miljoen. Zoals echter in de Kamerbrief van 15 september 2017⁵² is benadrukt, wordt innovatie binnen productieprocessen op dit moment ruim ondersteund binnen de S&O-afdrachtvermindering. De regeling ondersteunt de ontwikkeling van technisch nieuwe (onderdelen van) fysieke productieprocessen en technisch-wetenschappelijk onderzoek met het oog op de verbetering van productieprocessen. In 2016 kwam € 138 miljoen van het budget van de S&O-afdrachtvermindering ten goede aan innovatie binnen productieprocessen.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of het kabinet bereid is om de S&O-afdrachtvermindering ook open te stellen voor publieke kennisinstellingen en wat de voor- en nadelen zijn van deze openstelling. De S&O-afdrachtvermindering is bedoeld om de private innovatie in Nederland te stimuleren. Het ligt daarom niet in de rede om de S&O-afdrachtvermindering open te stellen voor publieke kennisinstellingen. Overigens kwalificeerden de publieke kennisinstellingen tot en met 2014 voor S&O-afdrachtvermindering als zij contractonderzoek uitvoerden in opdracht van het bedrijfsleven. Met ingang van 1 januari 2015 zijn deze kennisinstellingen uitgezonderd. Aanleiding hiervoor was onder meer dat de korting blijkens de evaluatie van de S&O-afdrachtvermindering vaak niet werd teruggegeven aan de opdrachtgevers, terwijl de S&O-afdrachtvermindering is bedoeld om private innovatie te stimuleren.

De leden van de fractie van D66 vragen of de afname van het aantal toekenningen richting ICT-bedrijven sinds 2016 met name toe te wijzen is aan een daling in het aantal toekenningen aan start-ups en het mkb en in hoeverre de daling te maken heeft met de aanscherping van de definitie in het begrip «programmatuur». Daarnaast vragen deze leden op welke wijze het kabinet de aansluiting van ICT-bedrijven op de S&O-afdrachtvermindering verbetert. Uit uitvoeringsgegevens van RVO.nl blijkt niet dat de afname van het aantal toekenningen richting ICT-bedrijven sinds 2016 met name toe te wijzen is aan een daling in het aantal toekenningen aan start-ups en het mkb. Over de gehele linie is het aantal aanvragen in 2016 en 2017 licht gedaald. Op dit moment wordt de S&O-afdrachtvermindering geëvalueerd en daarbij zal ook worden onderzocht welke aspecten meespelen in het al dan niet toekennen van een S&O-verklaring aan bedrijven, waaronder ICT-bedrijven. Het effect van het verduidelijken van de definitie van programmatuur in 2016 wordt daarbij ook onderzocht. Na afronding van de evaluatie van de S&O-afdrachtvermindering, begin 2019, bekijkt het kabinet of en hoe de S&O-afdrachtvermindering kan worden verbeterd.

De Staatssecretaris van Financiën,
M. Snel

⁵² Kamerstukken II 2016/17, 32 637, nr. 290.