

Bijlage III

Concernfinanciering door de jaren heen

Door de voortschrijdende internationalisering sinds de jaren 80 en 90 van de vorige eeuw zijn internationaal opererende ondernemingen in steeds meer landen actief geworden. Een van de gevolgen daarvan was dat deze ondernemingen meer mogelijkheden kregen om activiteiten onder te brengen in landen met een lage winstbelasting. Als gevolg van die ontwikkeling verplaatste een deel van de internationaal opererende concerns hun concernfinancieringsactiviteiten (mede) om fiscale redenen naar het buitenland waar de winsten tegen een lager tarief werden belast. Omdat de concernfinancieringsfunctie nauw verbonden is aan de hoofdkantoorfunctie, ontstond een trend waarbij Nederland minder aantrekkelijk zou worden als vestigingsland voor hoofdkantoren, waardoor hoogwaardige werkgelegenheid en de vennootschapsbelastingopbrengst over het concernfinancieringsvermogen in het geding zou komen. Als reactie hierop ontwikkelde Nederland beleid met betrekking tot concernfinanciering van internationaal opererende ondernemingen. Dit heeft geresulteerd in een pakket wettelijke maatregelen dat per 1 januari 1997 in werking is getreden. Dat pakket bestond uit de introductie van het zogenoemde Concern Financierings Activiteiten-regime (hierna, CFA-regime) en een aantal flankerende maatregelen op het terrein van de deelnemingsvrijstelling en om ongewenste renteaftrek tegen te gaan.¹ Het CFA-regime was gericht op het behoud van werkgelegenheid en de terugkeer van naar het buitenland verplaatste treasuryfuncties en concernfinancieringsvermogen.²

Het CFA-regime resulteerde in een effectief tarief van minimaal 7% voor inkomsten uit groepsleningen en overnamekassen. De Belastingdienst oordeelde bij beschikking of een bedrijf voldeed aan de voorwaarden van het CFA regime. Deze beschikking had een looptijd van 10 jaar. Het CFA-regime moest echter met ingang van 11 juli 2001 worden beëindigd, omdat het bij beschikking van de Europese Commissie onverenigbaar werd geoordeeld met de gemeenschappelijke markt³. Het toenmalige kabinet heeft in overleg met de Europese Commissie overeenstemming bereikt dat voor belastingplichtigen die op 11 juli 2001 onder de regeling vielen, een overgangsmaatregel werd getroffen op grond waarvan de concerns gedurende de looptijd van hun CFA-beschikking maar uiterlijk tot 31 december 2010 gebruik konden blijven maken van het CFA-regime.

Met ingang van 2007 is de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 (Wet Vpb) door de Wet werken aan winst⁴ op een aantal onderdelen herzien. Met deze wet werd een impuls gegeven aan het fiscale vestigingsklimaat. In dat verband was er ook aandacht voor de nadelige economische en budgettaire gevolgen van het verdwijnen van het CFA-regime.⁵ Als reactie is in de Wet werken aan winst een optionele rentebox opgenomen. Deze rentebox voorzag in een druk van 5% op ontvangen groepsrente en inkomsten uit overnamekassen. Omdat aan Brussel een beschikking 'geen steun' was gevraagd werd de daadwerkelijke invoering uitgesteld. Toen bleek dat een *optionele* rentebox waarschijnlijk als verboden staatssteun zou worden aangemerkt, is een *verplichte* rentebox uitgewerkt en aan de EC voorgelegd. Voor deze *verplichte* rentebox heeft de EC een positieve beschikking "geen staatssteun" afgegeven⁶. Vervolgens is de verplichte groepsrentebox in 2009 ter consultatie openbaar gemaakt. Omdat uit de consultatie naar voren kwam dat een *verplichte* rentebox zeer nadelig zou uitpakken voor buitenlandse investeerders, is besloten om geen (*verplichte*) rentebox in te voeren⁷.

1 Wet van 13 december 1996 tot wijziging van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 met het oog op het tegengaan van uitholling van de belastinggrondslag en het versterken van de fiscale infrastructuur.

2 Een aantal andere landen had een vergelijkbaar regime.

3 Beschikking nr. 2003/568/EG van de Commissie van 17 februari 2003 betreffende de door Nederland ten uitvoer gelegde steunmaatregel ten gunste van internationale financieringsactiviteiten (PbEG 2003, L180/52).

4 Wet van 30 november 2006, houdende wijziging van belastingwetten ter realisering van de doelstelling uit de nota «Werken aan winst» (Wet werken aan winst)

5 Kamerstuk TK, Vergaderjaar 2004-2005, 30107 nr. 2

6 Beschikking van de Commissie van 8 juli 2009, C(2009)4511 definitief

7 Brief van 5 december 2009, kamerstukken II, 31 369, nr. 9

Met name de afschaffing van het CFA-regime en de onzekerheid die was ontstaan rondom de invoering van de rentebox, leidde er vanaf circa 2007 toe dat internationaal opererende concerns de vormgeving van hun groepsfinancieringsactiviteiten in Nederland gingen heroverwegen. Omdat er geen Nederlands concernfinancieringsregime meer was, kozen concerns weer in toenemende mate voor het onderbrengen van hun concernfinancieringsvermogen in het buitenland. Dit betekende dat het politiek beleidsmatige vraagstuk met betrekking tot treasuryfuncties en hoofdkantoren en de daaraan verbonden werkgelegenheid weer actueel werd. Voorts riep het de vraag op hoe de Belastingdienst op de nieuw ontstane situatie moest reageren en of door de Belastingdienst zekerheid kon worden verstrekt over de fiscale gevolgen van de (voorgenomen verplaatsing) van het concernfinancieringsvermogen en mogelijk de bijbehorende activiteiten naar het buitenland. Tegen deze achtergrond heeft een van mijn ambtsvoorgangers beslist dat de Belastingdienst in de periode 2007 - 2010 in die gevallen op verzoek zekerheid vooraf kon geven over daarbij opkomende fiscale kwesties. Kern van de voorgelegde situaties was dat de functies zo veel als mogelijk in Nederland bleven en dat het concernfinancieringsvermogen naar een laag belastende jurisdictie werd gebracht. De toen geldende inzichten in wet- en regelgeving leidden er toe dat het grootste deel van de winst op de financieringsactiviteiten toekwam aan het buitenlandse lichaam (dat eigenaar was van de groepsvoorderingen en de overnamekas) en een kleiner deel aan een in Nederland gevestigd lichaam (dat treasury diensten verrichtte voor het buitenlandse lichaam). Dit betekende dat de vennootschapsbelastingdruk op concernactiviteiten een optelsom was van de Nederlandse belastingheffing over het Nederlandse deel van de activiteiten en de buitenlandse belastingheffing over het buitenlandse activiteiten. De belastingdruk op het totaal aan concernfinancieringsactiviteiten was hierdoor doorgaans minimaal 5%. Daarnaast was – mits aan de voorwaarden werd voldaan - de deelnemingsvrijstelling van toepassing op de door het buitenlands concernfinancieringslichaam uitgekeerde dividenden en (boek)winsten bij een eventuele vervreemding van de aandelen. Hierbij is uitgegaan van een zowel voor de Belastingdienst als voor belastingplichtige pleitbare invulling van deze wetgeving. Deze zekerheid gold voor een korte duur (één of twee jaar, later eventueel verlengd met nog één of twee jaar) omdat betrokkenen er van uit gingen dat door de invoering van de rentebox een nieuwe situatie zou ontstaan. Bovendien nam het aantal gevallen dat gebruik maakte van een buitenlands concernfinancieringslichaam af.

Nadat eind 2009 in het kader van de zogenoemde Sinterklaasbrief⁸ duidelijk werd dat er geen rentebox zou worden ingevoerd, heeft de toenmalige Minister in 2010 beslist dat op verzoek zekerheid vooraf kon worden blijven gegeven op buitenlandse concernfinancieringsactiviteiten, voor een duur van maximaal vier jaar (tot 2015).

In de periode 2011 tot en met 2014 is het geven van zekerheid vooraf heroverwogen tegen de achtergrond van de volgende ontwikkelingen. Ten eerste was internationaal de allocatie van eigen vermogen en het daaraan toe te rekenen rendement onderdeel van het OESO BEPS-project waarvan de uitkomst op dat moment nog onzeker was. Ten tweede werden in bestrijdingszaken, vooral gericht op het bestrijden van de stalling van immateriële activa in taxhavens, door de Belastingdienst de stelling ingenomen dat bij het louter naar het buitenland verplaatsen en/of in het buitenland aanhouden van immateriële activa (slechts) een minimaal rendement aan dit vermogen kan worden toegerekend en dat het overige rendement toegerekend moet worden aan de in Nederland uitgeoefende functies. Dit leverde mogelijk spanning op met de gehanteerde aanpak. Daarom werd vooruitlopend op de internationale ontwikkelingen in de OESO besloten om bij een minimale substance ten hoogste een (laag) risicovrij rendement toe te rekenen aan het buitenlandse vermogen. Omdat de internationale ontwikkelingen nog niet volledig waren uitgekristalliseerd, werd besloten dat internationaal opererende ondernemingen die eerder zekerheid hadden gekregen over hun financieringsstructuur op verzoek een uitfaseringstermijn van 2 jaar konden hanteren zodat zij de gelegenheid hadden zich aan te passen aan die ontwikkelingen. Na het verlopen van deze termijn van 2 jaar (uiterlijk tot en met 2016) geldt ook voor deze ondernemingen de lijn, conform de uitkomsten van het OESO-BEPS-project, om (slechts)

⁸ Brief van 5 december 2009, kamerstukken II, 31 369, nr. 9

ten hoogste een risicovrij rendement aan het in het buitenland aanhouden vermogen toe te rekenen. Dat betekent dat na eind 2016 belastingplichtigen dergelijke zekerheid niet meer hebben.