



Rijksoverheid

Rapport werkgroep Fiscaliteit

ten behoeve van de **Studiegroep Duurzame Groei**

juli 2016

2. Analyse vormgeving belastingstelsel

2.1 Het fiscale vestigingsklimaat en belastingontwijking

In deze paragraaf staan het fiscale vestigingsklimaat en belastingontwijking centraal. De eerste subparagraaf behandelt de economisch theoretische effecten van het heffen van belastingen bij bedrijven en op winst. De paragraaf daarna gaat over het Nederlandse vestigingsklimaat - waarbij ingezoomd wordt op de fiscale aspecten daarvan en wat het fiscale beleid op dit gebied 'oplevert' voor Nederland. Tot slot wordt ingegaan op de gevolgen van de lopende internationale trajecten gericht op het tegengaan van belastingontwijking voor Nederland.

2.1.1 Belastingheffing op bedrijven en belastingontwijking vanuit welvaartsoogpunt

Een belasting op bedrijfswinsten is wenselijk vanuit welvaartsoogpunt, maar - vanwege de grotere mobiliteit van kapitaalstromen dan van de productiefactor arbeid - wel op een lager niveau dan de belasting op arbeid. Bedrijven kiezen bij een hoge belasting op winst er eerder voor om in een ander land te investeren. Investerings in kapitaalgoederen komen de arbeidsproductiviteit ten goede. Een lager niveau van investeringen remt via een lagere arbeidsproductiviteit de economische groei. Tegelijkertijd zal een belasting op winstinkomen - in ieder geval gedeeltelijk - worden afgewenteld in de vorm van hogere prijzen voor consumenten, lagere prijzen voor leveranciers en/of lagere lonen voor werknemers. De mate van afwenteling is afhankelijk van de markt- of onderhandelingsmacht van het bedrijf. Het deel dat niet afgewenteld wordt komt (uiteindelijk) voor rekening van de aandeelhouders in de vorm van lagere dividenden of lagere koerswinsten bij verkoop van aandelen. Die aandeelhouders zijn bijvoorbeeld (vermogende) particulieren (waaronder directeuren-grotaandeelhouders (dga's)), maar ook deelnemers in een pensioenfonds. Zo bezien drukt ook de belasting op winstinkomen uiteindelijk volledig op 'echte' mensen.

Een winstbelasting beïnvloedt verschillende keuzes van bedrijven in negatieve zin. In het algemeen geldt dat de locatiekeuze van bedrijven wordt beïnvloed door het effectieve gemiddelde vpb-tarief. Dat is de hoeveelheid belasting die gemiddeld in een land betaald wordt bij een gegeven winstniveau. Voor de omvang van investeringen is juist het effectieve marginale belastingtarief van belang. Dat is de belastingdruk op een extra verdiende euro. Met een hogere marginale belastingdruk is een extra euro investeren minder aantrekkelijk. Uiteraard zijn ook andere belastingen van belang voor bedrijven, zoals de (werkgevers)lasten op arbeid, de dividendbelasting of de OZB. Een relatief hoge belastingdruk op arbeid maakt het aannemen van personeel onaantrekkelijk en kan ook ten koste gaan van investeringen. Een hoge OZB beïnvloedt de vestigingsplaatskeuze negatief.

Box 2.1: Waarom een belasting op winst?

Het belasten van bedrijfswinsten is economisch efficiënt, maar niet vanwege de meer politiek-maatschappelijke notie dat ook bedrijven hun 'bijdrage' moeten leveren. Bedrijven zijn in feite een min of meer permanent, contractueel bepaald samenwerkingsverband tussen individuele burgers. Het zijn dus uiteindelijk individuele burgers die de belastingen daadwerkelijk voelen en betalen. De mobiliteit van kapitaal speelt hierbij een belangrijke rol. Als kapitaal perfect mobiel is dan wordt een winstbelasting door bedrijven volledig afgewenteld op werknemers, consumenten en leveranciers.

In een theoretische wereld waarin de overheid perfecte informatie heeft over de inkomsten van individuen uit arbeid en kapitaal¹² is er geen economische ratio voor een vennootschapsbelasting. Een vpb heeft een negatieve invloed op investeringsbeslissingen, locatiekeuzes, financieringskeuzes en de winstallocatie van bedrijven. Als alleen sprake zou zijn van ('residence based') belastingheffing op het kapitaalinkomen van de aandeelhouders zijn deze negatieve effecten niet aan de orde.¹³ Vanuit welvaartsoogpunt zou dat daarom de voorkeur verdienen.¹⁴

Het belasten van zogenoemde 'overwinsten' is daarentegen juist economisch efficiënt, ook als dat via een winstbelasting gebeurt. Overwinst is een (theoretisch) economisch begrip waarmee winsten

¹² Of natuurlijk de niet waarneembare verdien capaciteit van mensen, het belasten daarvan heeft economisch de voorkeur boven inkomen. .

¹³ Voor een investeerder maakt het dan niet in welk land wordt geïnvesteerd, in alle gevallen geldt dezelfde belastingdruk door de residence based systematiek. Buitenlandse investeringen worden dan niet belast, tenzij het betreffende thuisland dezelfde systematiek hanteert.

¹⁴ OECD (2007), Fundamental Reform of Corporate Income Tax, OECD Tax Policy Studies, No. 16, OECD Publishing, Paris.

worden bedoeld waar geen inspanning voor geleverd hoeft te worden omdat de winst voortkomt uit bijvoorbeeld marktmacht of locatievoordelen. Via de vpb worden overwinsten op een meer directe manier belast dan via een belasting op de aandeelhouders.

Daar komt bij dat de overheid in werkelijkheid geen perfecte informatie heeft en kapitaal weliswaar mobieler is dan arbeid, maar niet perfect mobiel. De belasting op winst vervult daarom een belangrijke functie als 'backstop' voor de belasting op persoonlijk inkomen. De vennootschapsbelasting kan in deze hoedanigheid gezien worden als een (voor)heffing op het rendement van aandeelhouders, die zelf meer mobiel en daardoor lastiger te belasten kunnen zijn dan de ondernemingen waarin zij beleggen. Daarnaast zou zonder winstbelasting een sterke prikkel ontstaan om belastingheffing uit te stellen door winsten op te potten in een onderneming en niet aan aandeelhouders uit te keren. Ook maakt een winstbelasting het mogelijk om buitenlandse aandeelhouders te belasten. Daarnaast kan de overheid in sommige gevallen lastig het onderscheid tussen inkomen uit arbeid en kapitaal maken. Een winstbelasting voorkomt dat belasting kan worden ontweken door arbeidsinkomen om te zetten in winstinkomen. Door opbrengst te genereren met een vpb kan deze bijdragen aan de financiering van de welvaartsstaat en zorgen voor een herverdeling die anders niet gerealiseerd kan worden.

Omdat kapitaal niet perfect mobiel is, wordt een winstbelasting slechts gedeeltelijk afgewenteld op werknemers, consumenten en leveranciers. Ook kunnen door een winstbelasting 'overwinsten' door locatievoordelen of marktmacht worden belast. Vanwege de verschillen in mobiliteit van kapitaal is een winstbelasting bij een multinational in economische zin sterker verstorend dan bij een binnenlandse onderneming.

Met internationale fiscale planning verlagen multinationals op juridisch toegestane wijze het totale bedrag dat zij als groep moeten betalen aan winstbelasting in de landen waar zij actief zijn. Uit wetenschappelijke literatuur komt geen eenduidig beeld naar voren over de welvaartseffecten van het op deze manier ontwijken van de belastingheffing en de belastingcompetitie tussen landen die daarmee samenhangt.¹⁵ Waarschijnlijk wegen landen bij een tariefsverlaging niet mee dat dit een negatief (extern) effect heeft op andere landen. Vpb-tarieven worden daardoor lager vastgesteld dan internationaal gezien optimaal zou zijn. Ook zijn de middelen en mensen die door bedrijven worden ingezet om belastingontwijking te realiseren en het benodigde toezicht wellicht niet doelmatig vanuit welvaartsoptiek. Betwist kan worden of deze activiteiten bijdragen aan een hogere welvaart omdat belastingontwijking geen 'echte' bijdrage levert aan een hogere productiviteit, omdat de 'echte wereld' (en productie van goederen) niet verandert door belastingontwijking.¹⁶

Daar staat tegenover dat belastingontwijking ook mogelijk kan maken dat binnenlandse ondernemingen zwaarder belast worden dan multinationals. Dat is vanuit economisch wellicht optimaal, omdat de inkomsten en investeringen van multinationals internationaal veel mobieler zijn, maar is politiek lastig uit te leggen. Wel kan dit van invloed zijn op de concurrentiepositie van multinationals ten opzichte van binnenlandse bedrijven.

Verskil in fiscale behandeling eigen en vreemd vermogen

Het verschil in de fiscale behandeling van eigen en vreemd vermogen, doordat de kosten van eigen vermogen (dividend) niet aftrekbaar zijn, terwijl de kosten van vreemd vermogen (rente) dat wel zijn, kan ertoe leiden dat bedrijven geneigd zijn om investeringen eerder met vreemd en dan met eigen vermogen te financieren. Daar staat bij een deel van de bedrijven wel tegenover dat de rente bij de ontvanger belast is, terwijl het dividend bij – in ieder geval een Nederlandse – ontvanger veelal door toepassing van de deelnemingsvrijstelling is vrijgesteld. Dat doet het verschil uiteindelijk niet teniet, zeker omdat het uiteindelijk altijd 'echte mensen' zijn, die aandeelhouder zijn, zoals eerder ook al is toegelicht.

De suboptimale – fiscaal gestuurde - vermogensstructuur die kan ontstaan heeft een negatief economisch effect en leidt tot een grotere faillissementskans, omdat het risico wordt vergroot dat bedrijven bovenmatig zijn gefinancierd met vreemd vermogen. Ook zullen bedrijven minder investeringen doen waarvoor eigen vermogen de aangewezen financieringsvorm is, zoals bijvoorbeeld innovatieve, risicovolle projecten. Natuurlijk spelen ook andere dan fiscale motieven

¹⁵ Vrijburg, The Effect of 'Excessive' Tax Planning and Tax Setting on Welfare: Action Needed? Erasmus Law Review (2014).

¹⁶ Als de mogelijkheden voor belastingontwijking afnemen zorgt dat niet voor een hogere belastingdruk op bedrijven, aangenomen dat de belastingentarieven verlaagd worden met dezelfde omvang. Er verandert niets aan de 'echte wereld', behalve dat de betreffende mensen en middelen nu aan de slag kunnen in andere sectoren, uitgaande van volledige werkgelegenheid op de lange termijn.

een rol bij de financieringskeuze van bedrijven. Het aantrekken van eigen vermogen betekent bijvoorbeeld ook het afstand doen van eigendom, zeggenschap en winstrechten. Desalniettemin noemt de OESO dit als één van de belangrijkste verstoringen in de huidige winstbelastingen.¹⁷ De schuldscheefheid speelt vooral bij grotere bedrijven.¹⁸ Die hebben voldoende mogelijkheden om vreemd vermogen aan te trekken en blijken daar ook voor te kiezen. Via groepsfinancieringsmaatschappij zetten juist deze bedrijven eigen vermogen om in vreemd vermogen. In opdracht van de Europese Commissie is geanalyseerd¹⁹ hoe groot het fiscale voordeel op financiering met vreemd vermogen is in vergelijking met eigen vermogen. Volgens deze berekeningen bedraagt het fiscale voordeel bij financiering met vreemd vermogen in Nederland ruim 2 procentpunt.

Kleinere, jonge en innovatieve bedrijven hebben minder mogelijkheden om zich met vreemd vermogen te financieren. Het hogere risicoprofiel van deze ondernemingen vereist dat financiering voor een groot deel met eigen vermogen plaatsvindt. De ongelijke behandeling leidt voor deze bedrijven dus niet alleen tot een andere vermogensstructuur, maar vooral tot hogere vermogenskosten.²⁰ Dat is economisch schadelijk.

Recent is onderzoek gedaan naar de reactie van banken op de ongelijke belasting van vreemd en eigen vermogen. Hieruit blijkt dat, ondanks de kapitaalisen, ook banken reageren op dit belastingverschil. Dat doet afbreuk aan één van de doelstellingen van het bankentoezicht, te weten het aanhouden van meer eigen vermogen. In relatieve termen reageren banken zelfs sterker dan niet-financiële bedrijven. Het verschil in fiscale behandeling geeft zo een prikkel die ingaat tegen de prudentiële doelstelling om voldoende eigen vermogen aan te houden. DNB wijst daar ook op.²¹ Uit onderzoek blijkt ook een aanvullend welvaartsverlies door een grotere kans op een financiële crisis als gevolg van het effect van fiscaliteit op de financieringsstructuur van banken.²²

Daarnaast leidt de aftrekbaarheid van rente in de vpb tot (soms kunstmatig gecreëerde) grondslaguitholling. Zo biedt de aftrekbaarheid van rente de mogelijkheid om structuren op te zetten waarbij de renteaftrek plaatsvindt in een land met een hoog belastingtarief en de rentebaten neerslaan in jurisdicties met een laag tarief. Soms worden zogeheten hybride leningen verstrekt, die in het land van de betaler van de rente als vreemd vermogen worden gezien (rente aftrekbaar) en in het land van de ontvanger als eigen vermogen (dividend onbelast onder de deelnemingsvrijstelling).²³ Deze internationale financieringsconstructies worden gedreven door een verschil in de kwalificatie tussen vreemd en eigen vermogen tussen landen in combinatie met verschillen in nationale belastingregels.

Nederland heeft van oudsher een voorkeur voor beperkingen van de renteaftrek, die zich specifiek op misbruik richten.²⁴ In veel andere landen bestaan generieke begrenzingen aan de verhouding tussen eigen en vreemd vermogen, zoals bijvoorbeeld in Duitsland, Italië en Spanje waar een 30% EBITDA²⁵-grens geldt.²⁶

¹⁷ OECD. (2007), *Fundamental Reform of Corporate Income Tax*, OECD Tax Policy Studies, No. 16, OECD Publishing, Paris. DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264038127-en>

¹⁸ Heckemeyer, J. & R.A. de Mooij, 2013, "Taxation and corporate debt: are banks any different?", IMF working paper, WP/13/221.

¹⁹ ZEW, 2012, "Effective tax levels, using the Devereux/Griffith methodology", Project for the EU Commission: TAXUD/2008/CC/099.

²⁰ Bovenberg A.L. & L.G.M Stevens, "Het fiscale stelsel van de toekomst: eenvoud, neutraliteit en draagkracht", bijlage 3, bij het rapport van Studiecommissie Belastingstelsel (2010).

²¹ Zie bijvoorbeeld OFS voorjaar 2014.

²² De Mooij, R.A., M. Keen & M. Orihara, 2013, "Taxation, bank leverage, and financial crises", IMF working paper, WP/13/48

²³ Binnen Europa is deze anti-mismatch aangepakt in de moeder-dochterrichtlijn, per 1-1-2016.

²⁴ Aftrekbeperking van bovenmatige deelnemingsrente (artikel 13I Wet Vpb 1969), overnameholdingbepaling (artikel 15ad Wet Vpb) en de e anti-winstdrainagebepaling (artikel 10a Wet Vpb).

²⁵ Earnings before interest, tax and depreciation allowances.

²⁶ Dat geldt bijvoorbeeld ook voor Oostenrijk, België, Denemarken, Tjechië en Finland. Zie voor een overzicht: CPB (2016), *Tackling spillovers by taxing corporate income, in the European Union at source*, Annex.

Kernboodschap:

Vanwege de grotere mobiliteit van kapitaalstromen dan van arbeid is een te hoge belasting op winst vanuit economisch perspectief onwenselijk, omdat keuzes van bedrijven omtrent investeringen, financieringsstructuur en vestigingslocatie hierdoor negatief worden beïnvloed. Via lagere investeringen in een land gaat dat ten koste van de economische groei.

Desondanks is er ook vanuit economisch perspectief wel degelijk bestaansrecht voor een belasting op winst, onder andere omdat kapitaal niet perfect mobiel is, overwinsten zo belast kunnen worden en een winstbelasting een 'backstopfunctie' vervult. Het welvaartseffect voor Nederland van belastingontwijking en belastingcompetitie is niet eenduidig. Mondiaal gezien lijkt het effect eerder negatief dan positief.

Het verschil in de fiscale behandeling van eigen en vreemd vermogen is één van de belangrijkste verstoringen in de vpb, die leidt tot een schuldscheefheid bij de financiering van bedrijven, bijdraagt aan belastingontwijking en een risico vormt voor de financiële stabiliteit.

2.1.2 Het Nederlandse vestigingsklimaat en het belastingstelsel

Nederland heeft vele zichtbare, positieve vestigingsfactoren. De geografische ligging, goede infrastructuur, institutionele kwaliteit en een goed opgeleide en productieve beroepsbevolking, dragen er in positieve zin aan bij dat internationaal opererende ondernemingen graag in en vanuit Nederland opereren. Daarbij liggen in Nederland belangrijke fysieke en virtuele knooppunten, zoals Schiphol, de Rotterdamse haven en de Amsterdam Internet Exchange. Zekerheid en stabiliteit zijn van groot belang voor het investerings- en vestigingsklimaat. Als een bedrijf zich vestigt in Nederland en investeringen doet dan gebeurt dat vaak met het oog op de lange termijn. Politieke stabiliteit en stabiele wetgeving (in overeenstemming met internationale verdragen) staan daarom hoog op de wensenlijst van bedrijven. Ook op het terrein van het fiscale vestigingsklimaat is zekerheid en duidelijkheid over de toekomst van belang.

Een ranking zoals de 'Global Competitiveness Index' van het World Economic Forum kan een globale indruk geven van het Nederlandse vestigingsklimaat. Nederland staat bij de meest recente editie op de 5^e plaats en blinkt uit op terreinen als onderwijs (3^e), infrastructuur (3^e), innovatie (8^e) en instituties (10^e). Relatief mindere punten zijn de flexibiliteit van de arbeidsmarkt en de financiële sector. Zwitserland, de Verenigde Staten, Singapore en Duitsland staan boven Nederland op deze lijst.

Het beeld uit de Monitor Vestigingsklimaat van de Netherlands Foreign Investment Agency (NFIA) sluit hierbij aan qua sterke en zwakke punten. Specifiek voor de fiscaliteit geldt dat Nederland een aantrekkelijke positie heeft ten opzichte van relevante landen om mee te vergelijken zoals België, Duitsland, Frankrijk, Ierland, Luxemburg, Verenigd Koninkrijk en Zwitserland. Nederland komt er goed uit als het gaat om de afhandeling van douanezaken bij internationaal transport en de OZB- en vpb-opbrengst zijn relatief laag. De lasten op arbeid vormen door de omvang van de sociale premies²⁷ relatief gezien wel een minpunt, net als de hoogte van het statutaire vpb-tarief.²⁸

Een andere publicatie met een internationale ranking gericht op het vestigingsklimaat is de 'Ease of doing business index' van de World Bank/PricewaterhouseCoopers (PwC).²⁹ Nederland staat daar op de 28^e plaats in een rangschikking van 189 landen. Landen zoals Denemarken (3^e), het Verenigd Koninkrijk (6^e), Verenigde Staten (7^e) en Duitsland (15^e) staan hoger. Nederland staat op de eerste positie als het gaat om internationale handel. Onderdelen waar Nederland relatief minder op scoort liggen in de sfeer van fysieke vestigingseisen (regulering, vergunningverlening), maar ook op het onderdeel kredietverlening.

Wat betreft belastingheffing staat Nederland op de 26^e plaats in 'Ease of doing Business'.³⁰ Hierbij wordt niet alleen gekeken naar de totale belastingdruk als percentage van de bedrijfswinst, maar worden ook factoren meegewogen als het aantal uur werk dat het doen van de belastingaangifte voor bedrijven kost, het aantal betalingen per jaar en de snelheid van dienstverlening. Op het punt van belastingdruk neemt Nederland een middenpositie in volgens de berekeningen van PwC voor

²⁷ Het gaat hier zowel om de premies werknemersverzekering als de premies volksverzekeringen, die samen met de loon- en inkomstenbelasting worden geheven.

²⁸ Monitor Vestigingsklimaat oktober 2015, NFIA (2015).

²⁹ <http://www.doingbusiness.org/rankings>

³⁰ <http://www.pwc.com/qx/en/services/tax/paying-taxes-2016.html>

een hypothetisch bedrijf, met een percentage van 41 procent van de winst.³¹ Dat komt overeen met zowel het mondiale als EU-gemiddelde.

Kernboodschap:

Nederland is een aantrekkelijk land om te investeren. Daarvoor zijn een groot aantal factoren van belang, waaronder het belastingstelsel. Stabiliteit en zekerheid zijn belangrijk voor bedrijven.

Belangrijke onderdelen van het Nederlandse fiscale vestigingsklimaat

Het Nederlandse belastingstelsel kent een aantal aantrekkelijke aspecten – vaak ook ten opzichte van andere landen – die hieronder aan bod komen.

Het uitgebreide Nederlandse verdragennetwerk ter voorkoming van dubbele belasting

Nederland hoort bij de top 5 van landen met de meeste belastingverdragen.³² Deze verdragen bieden bedrijven zekerheid en zijn voor een kleine, open economie als Nederland van belang om buitenlandse investeringen aan te trekken en om investeringen in het buitenland vanuit Nederland te doen. Volgens onderzoek van het CPB komen de directe buitenlandse investeringen als gevolg van een bilateraal belastingverdrag tussen landen gemiddeld 21 procent hoger uit.³³ Tegelijkertijd maakt het verdragennetwerk Nederland een aantrekkelijke schakel in een netwerk van landen om investeringsstromen om fiscale redenen te verleggen.

De deelnemingsvrijstelling, ter voorkoming van dubbele belasting

De deelnemingsvrijstelling houdt in dat geen belasting wordt geheven over de winst die een in Nederland gevestigd bedrijf ontvangt van dochtermaatschappijen. De achterliggende doelstelling van de deelnemingsvrijstelling is te voorkomen dat bedrijven met meerdere 'lagen' van vennootschappen meer belasting betalen dan een bedrijf dat in één vennootschap geconcentreerd is. Voor Nederlandse moedermaatschappijen met buitenlandse dochters heeft dit tot gevolg dat over winsten die in het buitenland zijn behaald in Nederland niet nogmaals wordt geheven, zodat het concern in dat buitenland op dezelfde voet kan concurreren met lokale ondernemingen. Als de dochter winst maakt in het buitenland wordt daar in dat land doorgaans al belasting over betaald. Ook voor de deelnemingsvrijstelling geldt dat dit onderdeel van ons belastingstelsel Nederland aantrekkelijk maakt als schakel in een netwerk om de belastingdruk te verlagen.

Nederland heeft geen bronheffingen op rente en royalty's

Bronbelasting op rente en royalty kan leiden tot dubbele belastingheffing als in het ontvangende land ook (winst)belasting over deze stromen wordt geheven en de bronbelasting niet verrekenend kan worden. Het ontbreken van bronbelasting op uitgaande rente en royalty voorkomt dit. Het draagt daarmee ook bij aan de Nederlandse aantrekkelijkheid als doorsluisland. Door het ontbreken van een bronheffing kan via Nederland de belasting met name sterk worden gereduceerd als de rente of royalty's stroom vervolgens naar een zogenoemde 'low tax jurisdiction' gaat. De ontvangen rente of royalty's in de 'low tax jurisdictions' worden daar ook nauwelijks belast.

Specifieke fiscale instrumenten gericht op innovatie en het aantrekken van hoogwaardig personeel zoals de WBSO, de innovatiebox en de 30%-regeling

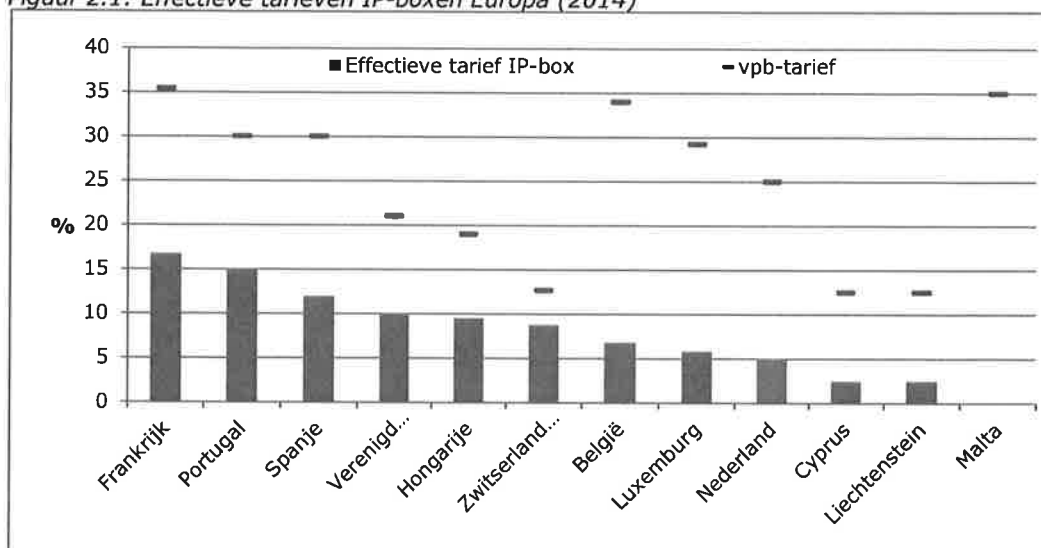
De 30%-regeling – een vrijstelling van forfaitaire vergoedingen voor extra kosten die buitenlandse werknemers maken - verlaagt de belastingdruk voor buitenlandse werknemers substantieel. De afdrachtvermindering S&O (ook wel aangeduid als WBSO) en de innovatiebox verlagen de belastingdruk voor bedrijven als innovatieve werkzaamheden worden verricht. De WBSO vermindert de innovatieve loonkosten en innovatieve investeringen en uitgaven met 16 tot 32%. De Innovatiebox leidt tot een effectief vpb-tarief van 5%. Daarmee zit Nederland internationaal gezien laag, zoals het figuur hieronder ook laat zien. Daarbij moet worden opgemerkt dat het tarief van de innovatiebox niet alles zegt, voor een bedrijf blijft de totale belastingdruk mede afhankelijk van het statutaire vpb-tarief in het betreffende land.

³¹ PWC gaat in het 'Ease of doing business' onderzoek uit van een fictieve 'voorbeeldonderneming'. Dit relateert de conclusies die aan dit onderzoek kunnen worden verbonden enigszins.

³² Algemene Rekenkamer, Belastingontwijking: Een verdiepend onderzoek naar belastingontwijking in relatie tot de fiscale regels en het verdragennetwerk (2014), herziene versie.

³³ CPB, The Foreign Investment Effects of Tax Treaties (2014), CPB Discussion Paper 265.

Figuur 2.1: Effectieve tarieven IP-boxen Europa (2014)³⁴



Een betrouwbare Belastingdienst, die zekerheid vooraf geeft door middel van een rullingpraktijk
 Door middel van vooroverleg biedt de Nederlandse Belastingdienst nationaal en internationaal opererende bedrijven de mogelijkheid vooraf zekerheid te krijgen over de toepassing van wet- en regelgeving op het gebied van belastingen. Dat gebeurt binnen de kaders van wet- en regelgeving, beleid en jurisprudentie, maar garandeert wel dat bedrijven vooraf weten waar ze aan toe zijn als het gaat om de belastingheffing.

Concurrerende belastingtarieven

Nederland heeft een statutair vpb-tarief van 25%. Een aantrekkelijk statutair tarief is belangrijk om op de shortlist te komen van binnenlandse en buitenlandse investeerders. Tot op heden was dit tarief voldoende concurrerend ten opzichte van de landen waarmee Nederland concurreert als het gaat om het aantrekken van reële investeringen. Het gaat dan vooral om het Verenigd Koninkrijk, Duitsland, Frankrijk, Zwitserland, Ierland, Luxemburg en België.

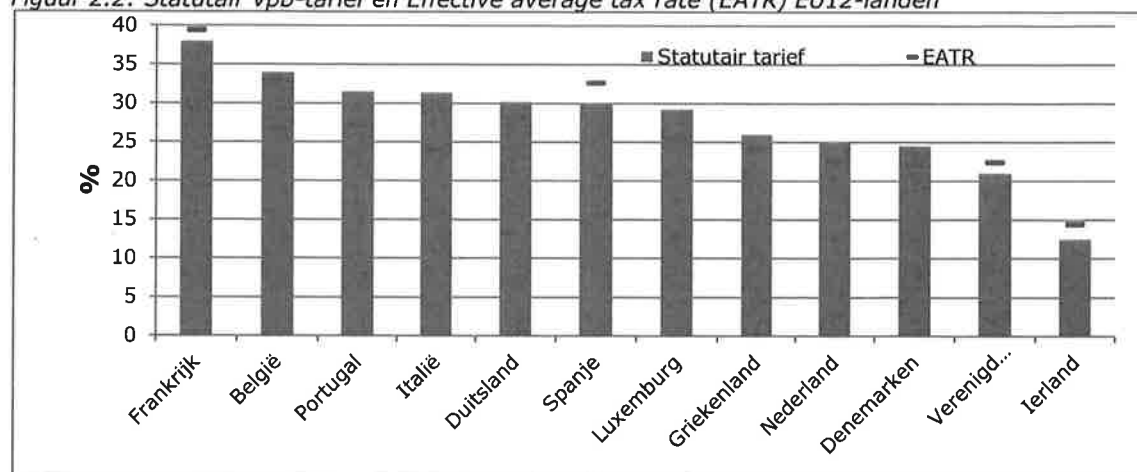
Voor de vestigingsplaatskeuze van een investeerder is de totale effectieve belastingdruk van belang. Een maatstaf voor de gemiddelde belastingdruk volgend uit alle te betalen belastingen in een land is de zogenoemde EATR (effective average tax rate), berekend aan de hand van de Devereux/Griffith Methode.³⁵ Het gaat hier om de gemiddelde belastingdruk voor een bedrijf bij een hypothetische investering in een bepaald land, waarvoor verschillende aannames zijn gedaan.³⁶ In onderstaande figuur is naast het statutaire tarief ook deze maatstaf opgenomen. Ook in dit geval komt Nederland eruit als relatief aantrekkelijk, zonder een uitzonderlijke positie in te nemen.

³⁴ Bron: Evers, Miller, Spengel, Intellectual property box regimes: effective tax rates and tax policy considerations, International Tax and Public Finance, 2015, Volume 22, Number 3, Page 502.

³⁵ DG Taxation and Customs Union & Eurostat, Taxation trends in de European Union (2015) en ZEW, Effective Tax Levels Using The Devereux/Griffith Methodology, 2015.

³⁶ Deze berekeningen voor 'standaardbedrijven' zijn uitgevoerd volgens de Devereux-Griffith methode. Daarbij is bijvoorbeeld aangenomen dat investeringen in alle gevallen gedaan worden bij een postieve rate of return, het gaat om een investering in de fabricagesector en er resteert een rate of return van 5% resteert voor aandeelhouders.

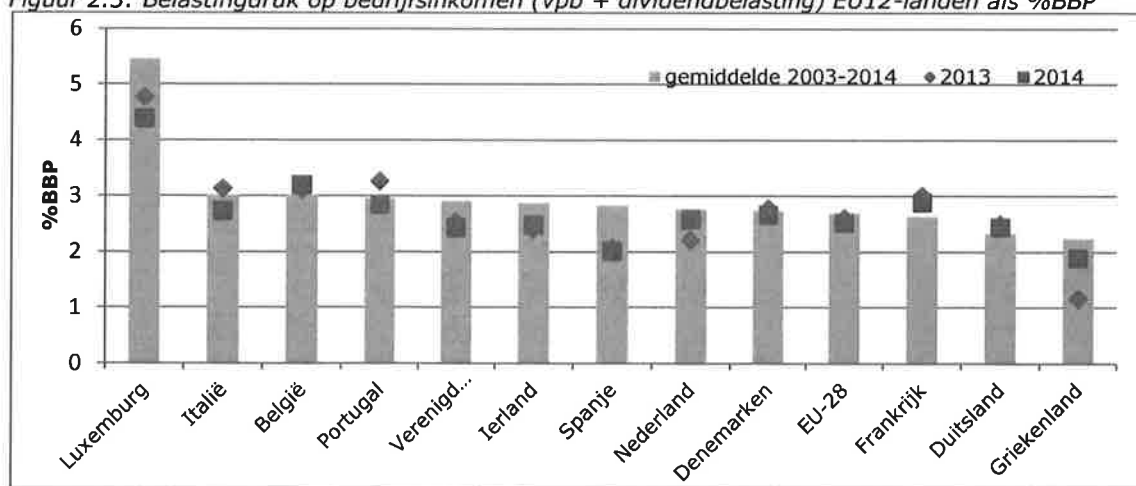
Figuur 2.2: Statutair vpb-tarief en Effective average tax rate (EATR) EU12-landen³⁷



Uit simulaties aan de hand van dezelfde systematiek blijkt dat er verschillen bestaan tussen het midden- en kleinbedrijf en het grootbedrijf. Het kleinbedrijf profiteert van lagere effectieve belastingdruk als gevolg van een lager belastingtarief op winst en een relatief groter voordeel van fiscale faciliteiten voor R&D.³⁸ Nederland is een van de weinige landen die kleine bedrijven fiscaal (zo) gunstig behandelt met onder andere een lager statutair tarief voor winsten kleiner dan € 200.000. Multinationals kunnen in deze simulaties in beperkte mate profiteren van de verschillen in belastingstelsels van landen om zo hun effectieve belastingdruk te verlagen. Dat speelt mee bij de uitkomst van deze berekeningen voor 'standaardbedrijven', namelijk dat multinationals die actief zijn in Nederland een hogere effectieve belastingdruk kunnen ervaren dan het mkb.

Met een (algemeen) vpb-tarief van 25% en een tarief in de dividendbelasting van 15% realiseerde Nederland in 2014 een belasting op bedrijfsinkomen³⁹ van 2,6% BBP. Omdat juist de winsten van bedrijven sterk conjunctuurafhankelijk zijn, is voor de oude EU12-landen niet alleen gekeken naar de belastingdruk op bedrijfsinkomen in 2013 en 2014, maar ook naar het gemiddelde tussen 2003 en 2014. Dat laat onderstaande figuur zien. Nederland valt in vergelijking met deze landen niet uit de toon, wat ook geldt ten opzichte van de gehele EU. Opvallend is dat landen als Ierland en het Verenigd Koninkrijk met lagere (effectieve) tarieven een relatief hoge opbrengst ten opzichte van het BBP realiseren.

Figuur 2.3: Belastingdruk op bedrijfsinkomen (vpb + dividendbelasting) EU12-landen als %BBP⁴⁰



³⁷ Bron: DG Taxation and Customs Union & Eurostat, Taxation trends in de European Union (2015) en ZEW, Effective Tax Levels Using The Devereux/Griffith Methodology, 2015.

³⁸ ZEW & VVA, may 2015, "SME Taxation in Europe – An empirical study of applied corporate income taxation for SMEs compared to large enterprises".

³⁹ Deze categorie bevat voor Nederland de Vpb en de dividendbelasting.

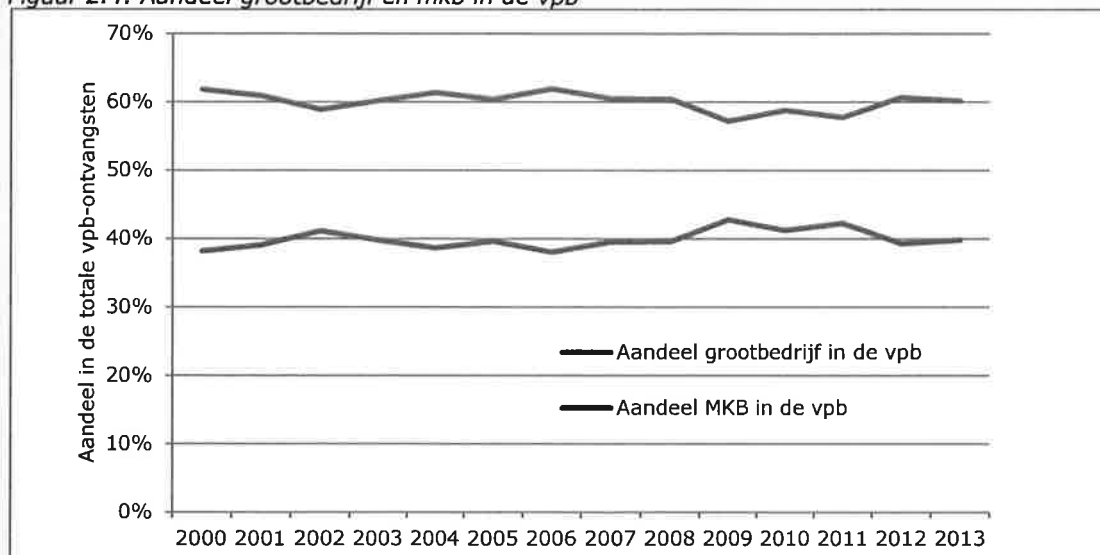
⁴⁰ Bron: DG Taxud, Europese Commissie.

Box 2.2: Verdeling vpb over bedrijven

In de media wordt regelmatig het beeld geschetst van grote bedrijven die niet of nauwelijks winstbelasting betalen. Dit beeld wordt echter niet bevestigd als we kijken naar aandeel van 'grote bedrijven' in de vpb-ontvangsten. Dat bedraagt namelijk 60%.⁴¹ Voor een goed beeld van de belasting die multinationals over hun mondiale winst betalen en het deel daarvan waar Nederland op grond van internationale afspraken over mag heffen zou echter naar het aandeel in de totale (commerciële) winst moeten worden gekeken. Daar voorzien de hier geraadpleegde statistieken niet in.

Onderstaande grafiek geeft aan welk deel van de vpb-ontvangsten (naar belastingjaar) wordt opgebracht door het grootbedrijf en welk deel door het mkb. Een onderneming wordt in dit geval tot het grootbedrijf gerekend als deze minstens 100 werknemers heeft of als het balanstotaal minstens 40 miljoen euro bedraagt. De grafiek laat zien dat het aandeel van grote bedrijven sinds 2000 rond 60% schommelt. De grafiek laat ook zien dat in 2002 en in de periode 2009-2011 het aandeel van het grootbedrijf in de vpb-ontvangsten duidelijk lager uitkwam dan 60%. Winsten zijn in het algemeen zeer conjunctuurgevoelig en de (binnenlandse) winsten van het grootbedrijf toonden zich daarbij nog gevoeliger voor de conjunctuur dan de winsten van het mkb. Het aandeel van het mkb in de vpb-opbrengst is gestegen van 38% in 2000 naar 42% in 2011. In 2013 is het aandeel van het mkb weer afgenomen naar 40%.

Figuur 2.4: Aandeel grootbedrijf en mkb in de vpb



Het CBS heeft de vpb van niet-financiële bedrijven afgezet tegen de vermogenspositie. Van de vpb betaald door niet-financiële bedrijven met een vermogen vanaf 23 miljoen euro werd in 2006 bijna 74% van de vpb opgebracht door de 14% van de grootste ondernemingen binnen deze groep. Dit zijn bedrijven met een vermogen van € 454 miljoen of meer. Ondernemingen met een vermogen tussen de 90 en 454 miljoen euro zijn goed voor 17% van de opbrengsten van deze groep. Minder dan 9% van de belastingopbrengsten is afkomstig van ondernemingen met een vermogen tussen de 23 en 90 miljoen euro. Wel lag in 2006 de effectieve belastingdruk bij de ondernemingen met de grootste vermogens met gemiddeld 20,9% lager dan voor de andere twee groepen met lagere vermogens, die uitkwamen op respectievelijk 26,5 en 24,7%.⁴²

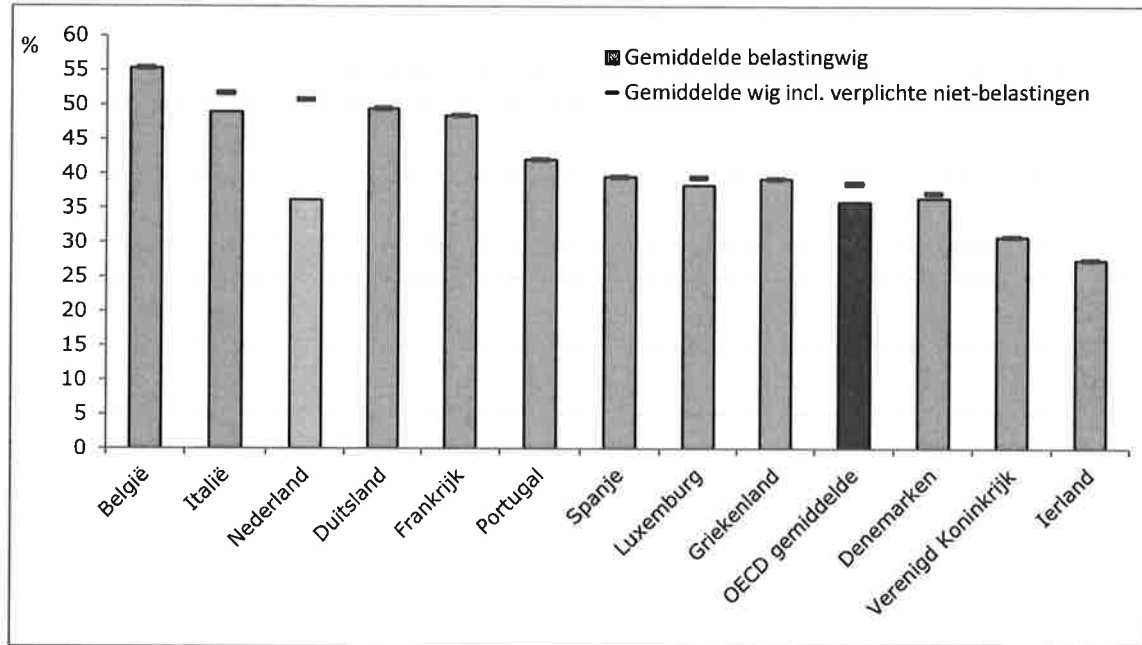
⁴¹ Bron: aangiftebestanden. CBS cijfers wijken hier licht van af met respectievelijk 66% van de winst en 46% van de loonsom. Dat volgt waarschijnlijk uit verschillen tussen de definities.

⁴² Bron: CBS, Druk vennootschapsbelasting neemt sterk af (2008).

Minpunt: hoge lasten op arbeid

In internationaal opzicht zijn de lasten op arbeid relatief hoog in Nederland, wat zorgt voor hogere loonkosten voor bedrijven. Dat maakt Nederland minder aantrekkelijk als land om in te investeren. Onderstaande figuur toont de gemiddelde wig (voor een alleenstaande zonder kinderen met een modaal inkomen) voor de oude EU12-landen. De wig is het verschil tussen de loonkosten die de werkgever draagt en het nettoloon dat de werknemer overhoudt. De wig valt bij dit inkomensniveau alleen in België en Italië hoger uit dan in Nederland. Het niveau ligt in Nederland met 51% ook ruimschoots boven het OESO-gemiddelde van 39%. In bijlage 2 is een nadere toelichting op deze figuur en een aanvullende figuur met alle OESO-landen opgenomen.

Figuur 2.5: Gemiddelde wig alleenstaande zonder kinderen met een modaal inkomen EU12-landen⁴³



Kernboodschap:

Aantrekkelijke elementen van het Nederlandse fiscale stelsel zijn: het uitgebreide verdragennetwerk, de zekerheid en voorspelbaarheid van de belastingheffing (rulings), de deelnemingsvrijstelling, geen bronheffing op rente en royalties en meer specifieke instrumenten zoals de Innovatiebox. Dat geldt ook voor het statutaire tarief, maar in steeds mindere mate. Een aantal van deze elementen heeft als keerzijde dat Nederland ook aantrekkelijk is als schakel in een netwerk van landen om belasting te ontwijken.

De in internationaal opzicht relatief hoge lasten op arbeid maken Nederland daarentegen minder aantrekkelijk om te investeren.

De Nederlandse vpb-opbrengst als percentage BBP valt niet uit de toon binnen de EU en in vergelijking met de oude EU12-landen. Het aandeel van grote bedrijven in de vpb-ontvangsten bedraagt circa 60%.

Wat levert een goed vestigingsklimaat Nederland op?

Een goed vestigingsklimaat betekent vooral een goed investeringsklimaat. Daarbij is het vertrekpunt dat het Nederlandse bedrijfsleven voldoende ruimte moet krijgen om te kunnen investeren. Die investeringscapaciteit is mede bepalend voor de duurzame economische groei en werkgelegenheid in Nederland. Ook Nederlandse bedrijven zullen bij het maken van de keuze waar zij gaan investeren, niet alleen rekening houden met de Nederlandse situatie, maar ook met de aantrekkelijkheid van het investeringsklimaat in andere landen en in het bijzonder in de ons direct omringende landen. Een hoge belastingdruk op bedrijfswinst of arbeid maken het investeringsklimaat minder aantrekkelijk en gaan ten koste van de economische groei. Daar komt bij dat een aantrekkelijk investeringsklimaat voor binnenlandse investeerders ook aantrekkelijk zal blijken te zijn voor buitenlandse investeerders. Bij een goed vestigingsklimaat gaat het dus niet

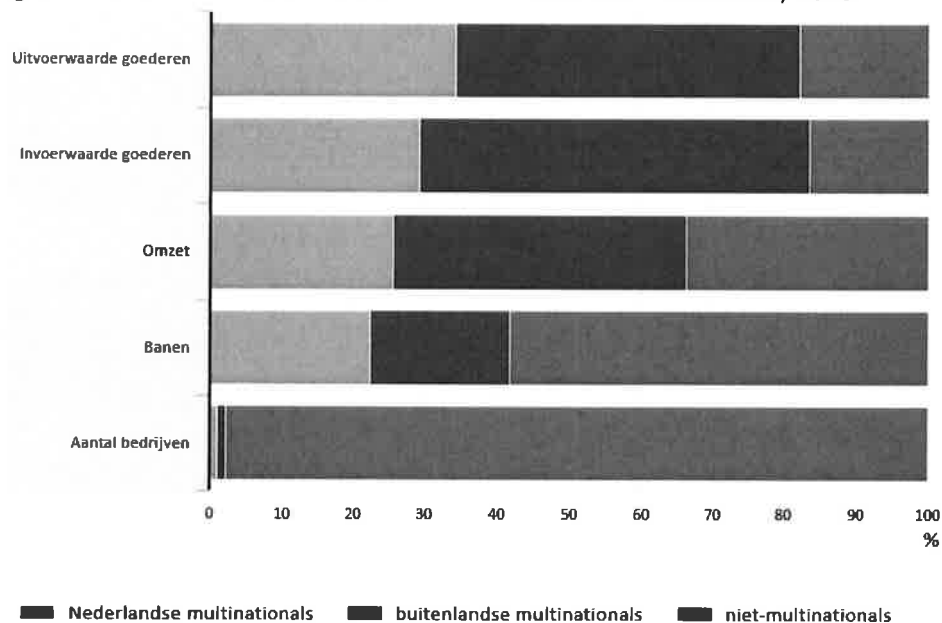
⁴³ Bron: OESO database, 2015.

alleen om de aantrekkelijkheid van Nederland als vestigingslocatie, maar ook om de aantrekkelijkheid om hier al dan niet te investeren.

Het belang van de aanwezigheid van multinationals voor de Nederlandse economie is evident. Het CBS⁴⁴ becijfert dat multinationals verantwoordelijk zijn voor een groot deel van de economische activiteit in ons land, ondanks dat ze een klein aandeel vormen in de Nederlandse bedrijvenpopulatie:

- "Multinationals zijn goed voor ruim de helft van de toegevoegde waarde van alle bedrijven in Nederland. Ruim 80 procent van de internationale handel in goederen gebeurt door multinationals en meer dan 40 procent van de Nederlanders met een baan werkt voor een multinational. Zelfs in tijden van crisis, zoals de afgelopen jaren, blijkt de werkgelegenheid bij multinationals iets stabiel te zijn dan bij binnenlands georiënteerde bedrijven. Vooral het aantal hoogbetaalde banen groeide bij multinationals."
- "Buitenlandse multinationals zijn gemiddeld groter, winstgevender, productiever en betalen hogere salarissen. Dit staat in schril contrast met de opvatting dat buitenlandse bedrijven weinig tot niets toevoegen aan onze economie."
- "Buitenlandse multinationals introduceren nieuwe technologieën, zorgen voor kennisoverdracht en creëren werkgelegenheid. Buitenlandse bedrijven vormen minder dan 1% van het Nederlandse bedrijfsleven terwijl ze bijna een derde van de toegevoegde waarde, 40% van de omzet en bijna een vijfde van alle banen genereren."

Figuur 2.6: Buitenlandse en Nederlandse multinationals in Nederland, 2013⁴⁵



Het fiscale vestigingsklimaat maakt Nederland ook aantrekkelijk voor internationale bedrijven als vestigingsland voor een (regionaal) hoofdkantoor. Gecorrigeerd voor het aantal inwoners stond Nederland in 2008 volgens de BCG⁴⁶ op de tweede plek wat betreft vestiging van mondiale hoofdkantoren en op de vijfde plek als het gaat om Europese hoofdkantoren. In 2009 behoorde Nederland tot de top 10 van de Fortune Global 500 vestigingslanden.⁴⁷ Er is overigens geen empirische informatie in welke mate de aanwezigheid van een hoofdkantoor bijdraagt aan een hogere economische groei.

De aanwezigheid van het grootbedrijf, multinationals en (regionale) hoofdkantoren draagt bij aan een gezond en concurrerend mkb. Dit kan deels worden verklaard door de overdracht van kennis die plaatsvindt tussen het grootbedrijf en het mkb. Ook ontstaat er een netwerk van (mkb) dienstverleners en (mkb) toeleveranciers rond het aanwezige grootbedrijf, de multinationals en hoofdkantoren.

⁴⁴ CBS, Internationaliseringsmonitor (derde kwartaal, 2015)

⁴⁵ Bron: CBS.

⁴⁶ BCG, Hoofdkantoor een hoofdzaak, (2008).

⁴⁷ Baaij, M.G., Bosch, F.A.J. van den, Volberda, H.W. & Mom, T.J.M. (2009). Wederzijds profijt: De strategische waarde van de Top 100 concernhoofdkantoren voor Nederland en van Nederland voor deze Top 100.

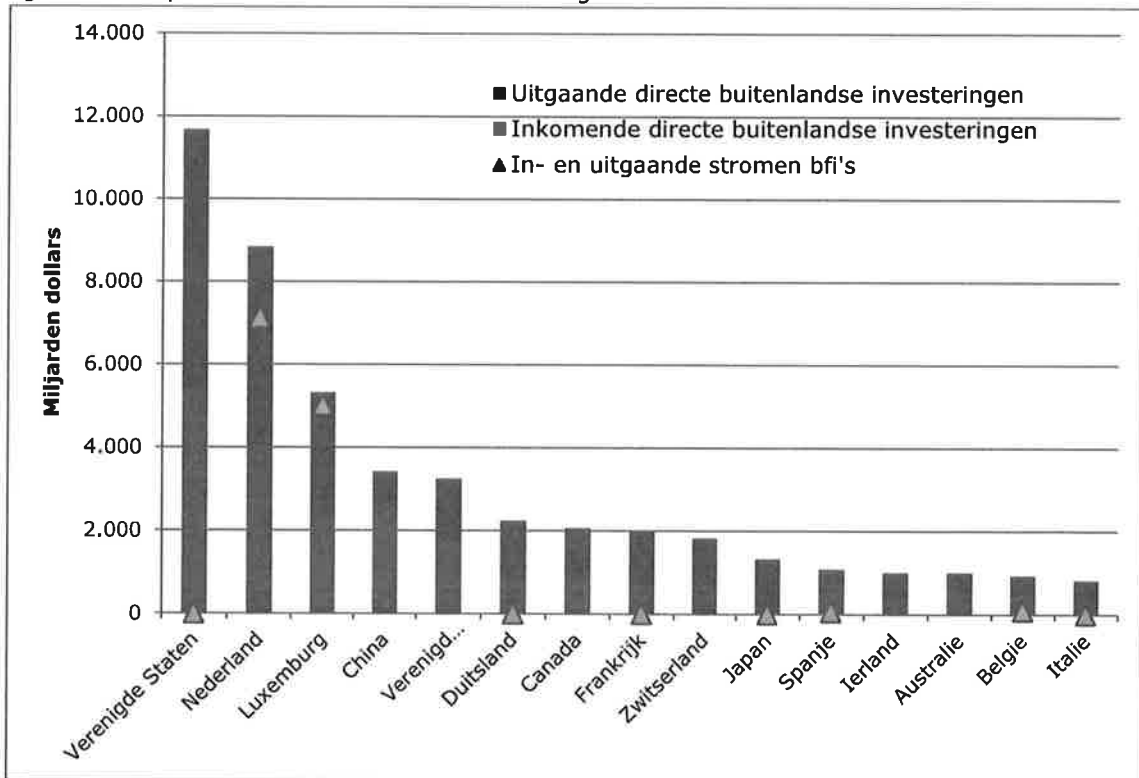
Belastingontwijking

Onderdelen van de Nederlandse fiscale wetgeving maken Nederland aantrekkelijk als schakel in internationale structuren die erop gericht zijn om dubbele belasting te voorkomen, maar ook om de totale belastingheffing te verminderen. Het gaat in het laatste geval om belastingontwijking. Belastingontwijking is in veel gevallen juridisch toegestaan, maar vaak strijdig met de doelstellingen van de belastingwetgeving en staat maatschappelijk steeds meer ter discussie. Velen – waaronder de president van de VS – menen dat juist het probleem is dat belastingontwijking legaal is.⁴⁸ Belastingontduiking is in alle gevallen in strijd met de wet. Voorbeelden van belastingontduiking zijn het onjuist of onvolledig aangifte doen.

Het CPB heeft in kaart gebracht welke landen (in theorie) bij uitstek in aanmerking komen voor een rol als doorsluisland door de vormgeving van het fiscale stelsel. Nederland staat op een derde/vierde plek op deze lijst, achter het Verenigd Koninkrijk en Luxemburg.⁴⁹ Daarbij speelt het aantal belastingverdragen een grote rol, maar ook de deelnemingsvrijstelling en het ontbreken van bronheffingen op rente en royalty's.

Dat Nederland ook daadwerkelijk gebruikt wordt als doorsluisland is terug te zien in de omvang van de financiële stromen die door Nederland gaan. Qua omvang van de totale stroom van in- en uitgaande directe buitenlandse investeringen was Nederland in 2014 mondiaal gezien de nummer 2 met een omvang van bijna \$ 9000 miljard (meer dan 10 keer het BBP). Van die buitenlandse investeringen liep ruim 80% via bijzondere financiële instellingen (bfi's), oftewel 'brievenbusmaatschappijen'. Dat kan duiden op een doorsluisrol. Ook in Luxemburg ligt dit aandeel erg hoog. In vergelijking met de omvang van de economie springen vooral de totale directe investeringen in Luxemburg (8200%), Nederland (1000%), Ierland (400%), Hongarije (280%) en Zwitserland (260%) eruit.⁵⁰ Dat wekt de suggestie dat het aandeel investeringen via bfi's in Ierland en Zwitserland ook relatief hoog is, ondanks het ontbreken van data daarover.

Figuur 2.7: Top 15 buitenlandse directe investeringen in 2014⁵¹



⁴⁸ <http://fd.nl/economie-politiek/1146175/obama-laakt-belastingontwijking-maar-beseft-dat-het-vaak-legaal-is>

⁴⁹ CPB, Network Analysis of Tax Treaty Shopping using dividend-based weights (2015), CPB Communication.

⁵⁰ In Canada en het Verenigd Koninkrijk bedragen de totale directe investeringen respectievelijk 116 en 110% BBP.

⁵¹ Bron: OECD BMD4. Voor China, het Verenigd Koninkrijk, Canada, Zwitserland, Ierland en Australië is geen onderscheid naar stromen via bfi's gemaakt.

De OESO⁵² stelt dat de deelnemingsvrijstelling en het ontbreken van een bronheffing op rente en royalty's een belangrijke verklaring vormen voor de omvang van de buitenlandse investeringsstromen door Nederland. Nederland belast deze stromen bewust niet met een bronheffing om dubbele belastingheffing te voorkomen. De sterke toename van deze investeringsstromen vanaf het jaar 2000 koppelt de OESO aan de sterk gedaalde impliciete belastingdruk op winst zoals berekend door Eurostat.⁵³

Het beeld dat bij bfi's – die een rol kunnen spelen bij het realiseren van belastingontwijking – maar beperkt sprake is van reële activiteiten wordt bevestigd door het feit dat bij 87% van de bfi's niemand werkt.⁵⁴ Er waren eind 2015 bijna 15.000 bfi's in Nederland geregistreerd met een balans die in dat jaar toenam met € 156 miljard (5%) naar € 3.545 miljard. Met bfi's zijn zeer omvangrijke financiële stromen gemoeid. Daarnaast dragen bfi's bij aan omzet voor de zakelijke dienstverlening en banen voor bijvoorbeeld advocaten en fiscalisten. Dit zijn echter wel de activiteiten die wellicht niet doelmatig zijn vanuit welvaartspectief. Zoals in paragraaf 2.1.1 beschreven gaat het hier om activiteiten waarvan betwist kan worden of ze bijdragen aan een hogere maatschappelijke welvaart.

Het economisch onderzoeksbureau SEO heeft gepoogd het economische belang van bfi's in kaart te brengen. Het gaat dan om een omzet met een bovengrens van € 700 miljoen, ongeveer 0,1% van het BBP. Volgens een schatting van SEO komen de belastingontvangsten uit op € 1,2 miljard vpb. Daarnaast dragen bfi's dividendbelasting af.⁵⁵ Deze belastinginkomsten hoeft Nederland nu niet op een andere manier te heffen, wat voor (iets) minder economische verstoringen op andere terreinen zorgt. Vanuit Nederlands perspectief zorgt de aanwezigheid van bfi's op zo wel voor een hogere welvaart.

Een reputatie als doorsluisland kan echter ook ten koste van het Nederlandse vestigingsklimaat gaan. Dat Nederland door grote multinationals als doorsluisland wordt gebruikt was de afgelopen jaren veelvuldig in de publiciteit. Bedrijven die zich willen profileren als 'fair' in termen van belasting betalen kunnen Nederland gaan mijden, omdat aanwezigheid hier de indruk kan wekken dat ze belasting willen ontwijken. Daarnaast vergroot een slechte reputatie de kans op beleidswijzigingen: de stabiliteit van het beleid komt in het geding.

Ook de maatschappelijke acceptatie van belastingheffing en uiteindelijk de belastingmoraal kunnen op termijn gevaar lopen. Het wordt als onrechtvaardig ervaren dat bedrijven belastingen kunnen ontwijken, terwijl burgers wel hun bijdrage moeten leveren.

⁵² OECD. (2014), OECD Economic Surveys: Netherlands 2014, OECD Publishing, Paris.DOI: http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-nld-2014-en.

⁵³ De impliciete belastingdruk op winstinkomen is in Nederland in internationaal opzicht laag en bedraagt 6,8% (bron: Eurostat). Deze maatstaf geeft een grove indicatie van de effectieve belastingdruk op de (economische) grondslag winst en inkomen van bedrijven. De totale belastingontvangsten op bedrijfswinst- en inkomen worden gedeeld door de totale commerciële winst en alle uitgekeerde en betaalde dividend, interest en pacht of huur. Dat betekent dat met de geldende fiscale wetgeving in een land geen rekening wordt gehouden.

⁵⁴ SEO, 'Uit de schaduw van het bankwezen', Feiten en cijfers over bijzondere financiële instellingen en het schaduwbankwezen (2013).

⁵⁵ SEO raamt de afdracht van dividendbelasting door bfi's op € 0,5 tot 1,1 miljard in 2011 (zie ook Kerste, Baarsma, Weda en Weyzig, Dividendbelasting brievenbusfirma's (2013), ESB Jaargang 98 (4667)). Voor 2008 en 2009 is door het Ministerie van Financiën – eveneens op basis van gegevens van de Belastingdienst – een bedrag van € 133 miljoen respectievelijk € 86 miljoen geraamd bij APA-/ATR-posten. De criteria om als APA-/ATR vennootschap of als bfi aangemerkt te worden komen niet volledig overeen. Voor goede conclusie is daarom een nadere vergelijking nodig. Het grote verschil doet wel vermoeden dat SEO is uitgegaan van een te hoog gemiddeld effectief tarief op de relevante dividendstromen. Het deel van de dividendstromen waarop een tarief van 0% van toepassing is, is waarschijnlijk groter dan waar SEO van uitgaat in de raming.

Kernboodschap:

Een goed vestigingsklimaat betekent in de eerste plaats een goed klimaat voor bedrijven om in Nederland te investeren. Daarnaast dragen multinationals die zich hier vestigen in belangrijke mate bij aan de economie en werkgelegenheid. Ook het mkb profiteert van de aanwezigheid van multinationals en hoofdkantoren. Het Nederlandse fiscale vestigingsklimaat ondersteunt een aantrekkelijk investeringsklimaat voor multinationals en hoofdkantoren.

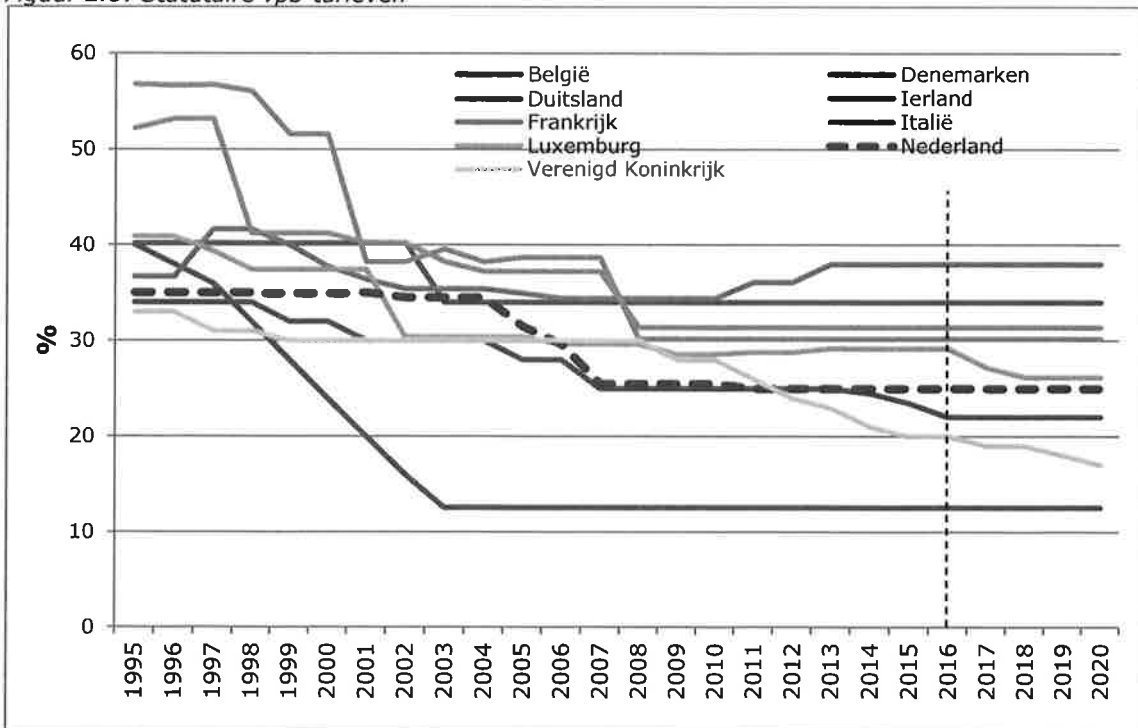
Een neveneffect van het fiscale stelsel is dat Nederland aantrekkelijk is als schakel in een netwerk van landen om belasting te ontwijken. Nederland valt in internationaal opzicht op door de zeer omvangrijke financiële stromen die via bfi's door Nederland gaan (14 keer het BBP). Dat levert Nederland in beperkte mate extra belastingopbrengsten op. Ook gaat het om activiteiten waarvan betwist kan worden of ze bijdragen aan een hogere maatschappelijke welvaart. Tot slot kan een reputatie als doorsluisland ten koste gaan van het Nederlandse vestigingsklimaat, de stabiliteit daarvan en de belastingmoraal.

2.1.3 Gevolgen van de BEPS/EU-aanpak van belastingontwijking

Beleidsconcurrentie heeft ertoe geleid dat de verschillen in winstbelasting tussen landen steeds kleiner zijn geworden. Landen streven hierbij vaak naar stelsels met steeds bredere grondslagen en lagere tarieven. Ook groeien stelsels dichter naar elkaar toe doordat landen succesvolle, innovatieve beleidsinstrumenten uit andere landen overnemen. Nederland is bijvoorbeeld pionier geweest op fiscaal gebied bij de ontwikkeling van innovatieve beleidsinstrumenten, die langzaam maar zeker gemeengoed zijn geworden in het systeem van de vennootschapsbelasting.

Onderstaande grafiek laat de concurrentie op het statutaire tarief in het verleden zien. Ook de komende jaren zullen verschillende landen hun tarieven verder verlagen. Het Verenigd Koninkrijk gaat stapsgewijs toe naar een tarief van 17% in 2020 en ook landen als Denemarken (-1,5 procentpunt) en Luxemburg (-3 procentpunt) gaan omlaag met hun tarieven. Deze tariefsverlagingen hangen vermoedelijk samen met de lopende internationale trajecten gericht op het tegengaan van belastingontwijking en verdere grondslagarmonisering. Tariefsverlaging in de omringende landen zorgt voor een relatieve verslechtering van de Nederlandse positie.

Figuur 2.8: Statutaire vpb-tarieven



OESO project: Base erosion profit shifting (BEPS)

Het BEPS-project van de G20/OESO beoogt misbruik van verschillen tussen nationale fiscale stelsels te bestrijden. De OESO wil ook voorkomen dat er een kunstmatige scheiding kan worden gemaakt tussen de plaats waar de winst wordt belast en de plaats waar de waarde wordt gecreëerd. Hiervoor zijn in het BEPS-project 15 actiepunten uitgewerkt die moeten leiden tot meer coördinatie van nationaal fiscaal beleid, wat de verschillen tussen stelsels kleiner kan maken. Daarnaast zijn de maatregelen gericht op een betere verankering van substance-eisen in de transferpricingregels en grotere transparantie tussen overheden. Met de beoogde aanpassing van de Innovatiebox (BEPS actie 5) en het invoeren van country-by-country-reporting (tussen belastingdiensten) in 2015 (BEPS actie 13) worden de eerste stappen gezet.

Europese Commissie: Anti Tax Avoidance Package

In juni 2015 heeft de Europese Commissie een Actieplan gepresenteerd voor een eerlijk en doeltreffend vennootschapsbelastingstelsel in de Europese Unie. Daarin betoogt de Commissie dat een gezonde interne markt een eerlijk en efficiënt bedrijfsbelastingstelsel nodig heeft dat bijdraagt aan economische groei en dat is gebaseerd op het beginsel dat bedrijven belasting moeten betalen in het land waar de winsten worden gemaakt. Dit vereist een gemeenschappelijke aanpak op het niveau van de EU en de introductie van specifieke antimisbruikbepalingen. Het gaat hierbij om zowel interne maatregelen als gemeenschappelijke acties tegen externe bedreigingen van uitholling van de belastinggrondslag. De verschillende maatregelen die de Commissie met het op 28 januari 2016 gepresenteerde ATAD (Anti Tax Avoidance Directive) richtlijnvoorstel heeft voorgesteld, hebben als doel deze gemeenschappelijke aanpak vorm te geven. Op 21 juni 2016 hebben de EU-lidstaten een politiek akkoord bereikt over het richtlijnvoorstel.

In de ATAD-richtlijn zijn minimumnormen met betrekking tot de volgende onderwerpen opgenomen:

- Het beperken van de aftrekbaarheid van rente door middel van een earnings-stripping met groepscape met daarbij een drempel van € 3 miljoen (BEPS actie 4).
- De introductie van exitheffingen: een heffing over latente winsten bij het verplaatsen van activa of van de fiscale vestigingsplaats naar een ander land.
- Implementatie van een algemene antimisbruikmaatregel, die kunstmatige constructies bestrijdt.
- Nieuwe wetgeving voor gecontroleerde buitenlandse vennootschappen (controlled foreign companies, ofwel cfc's) (BEPS actie 3). Cfc-regels zijn gericht tegen uitstel van belastingheffing via buitenlandse lichamen die onder controle staan van een binnenlands belastingplichtig lichaam. Door mobiele activa, zoals patenten, octrooien en merkrechten, te verplaatsen naar een buitenlands lichaam in een laagbelastend land kan belasting momenteel worden uitgesteld zolang de winst uit die activa niet wordt uitgekeerd.
- Maatregelen tegen hybride mismatches (BEPS actie 2). Bij hybride mismatchstructuren spelen internationaal opererende ondernemingen in op kwalificatieverschillen tussen nationale vpb-stelsels. Hybride mismatches leiden er bijvoorbeeld toe dat een betaling aftrekbaar is, maar niet bij de ontvangende onderneming in een ander land wordt belast, of dat één betaling in meerdere landen aftrekbaar is.

De ATAD-richtlijn bevat minimumnormen. Lidstaten kunnen daarom, binnen de grenzen van het primaire EU-recht, verdergaande (strengere) maatregelen treffen om misbruik te voorkomen.

Kernboodschap:

Door internationale initiatieven vanuit OESO en EU worden de grondslagen van de vpb steeds verder geharmoniseerd, wat voor Nederland zorgt voor een hogere opbrengst bij ongewijzigde tarieven en zonder gedragsaanpassingen van bedrijven. Tevens leidt dit tot een verslechtering van het Nederlandse fiscale vestigingsklimaat als andere landen hun tarieven verlagen.

Landen zullen waar mogelijk willen blijven concurreren met hun winstbelasting. Gegeven het feit dat internationale initiatieven zich vooralsnog beperken tot harmonisering van grondslagen zal die concurrentie in de toekomst meer via het tarief verlopen. Andere EU-lidstaten zijn hun statutaire vpb-tarieven al aan het verlagen. Daarmee ontstaat er ook meer druk op het Nederlandse statutaire vpb-tarief.