

Vergaderjaar 2004–2005

30 107

Fiscaal vestigingsklimaat

Nr. 2

NOTA

Werken aan winst Naar een laag tarief en een brede grondslag

Inhoudsopgave

Voorwoord	2	7	Verliesverrekening over de grens	24
1 Inleiding	5	7.1	Reactie op Europeesrechtelijke ontwikkelingen	25
2 Naar een laag tarief en een brede grondslag, een analyse	7	7.2	EU-proof: de deur dicht voor buitenlandse verliezen	26
2.1 Vestigingsklimaat, belang van de fiscaliteit neemt toe	7	7.3	EU-proof: verliesverrekening over de grens	26
2.2 Smallere marges door internationale randvoorwaarden	8	7.4	Inkaderingsmaatregelen	27
2.3 EU harmonisatie pas op termijn	10	8	Deelnemingsvrijstelling	28
2.4 Effectief versus nominaal tarief	11	8.1	Waarom aanpassing van de deelnemingsvrijstelling?	29
2.5 Opbrengst vennootschapsbelasting	12	8.2	Wanneer deelnemingsvrijstelling van toepassing?	30
3 Verlaging tarieven vennootschapsbelasting	14	9	Stroomlijning anti-misbruikbepalingen	31
3.1 Daling tarieven in de EU	15	10	Grondslagverbredende maatregelen	33
3.2 Economische winst	16	10.1	Aanpassing verliesverrekening	33
4 Invoering MKB-winstvrijstelling	19	10.2	Afschrijving gebouwen tot werkelijke waarde	34
5 Afschaffing kapitaalsbelasting	21	10.3	Aanpassing egalisatiereserve levensverzekeraars	35
6 Boxen	21	10.4	Opheffen uitzonderingen in de deelnemingsvrijstelling	36
6.1 Optionele groepsrentebox	21	10.5	Evenwichtiger gemengde kostenafrek	36
6.2 Octrooibox	23	11	Budgettaire effecten en verdelingseffecten	37
		11.1	Budgettaire effecten	37
		11.2	Verdelingseffecten	38

Voorwoord

Met «Werken aan winst» wordt een impuls gegeven aan het fiscale vestigingsklimaat.

Onze concurrentiepositie wordt verbeterd, de belastingen op bedrijfswinst – zowel de inkomstenbelasting (IB) als de vennootschapsbelasting (vpb) – worden economisch efficiënter vormgegeven en de vennootschapsbelasting wordt meer EU-proof gemaakt. Tevens worden enkele anti-misbruikbepalingen gestroomlijnd.

Om onze concurrenten vóór te blijven of dichterbij te komen, stelt het kabinet het volgende voor:

1. het tarief in de vpb wordt verlaagd naar 26,9%
2. het MKB-tarief in de vpb wordt verlaagd met 5% naar 20%
3. de schijflengte van het MKB-tarief in de vpb wordt bijna verdubbeld tot € 41 000,-
4. er wordt een MKB-winstvrijstelling van tenminste 5% in de IB geïntroduceerd
5. overwogen wordt een optionele box voor winst op groepsrente met een tarief van 10%
6. de kapitaalsbelasting wordt afgeschaft.

Het doel van deze tariefsverlagingen is om meer bedrijven – in fiscaal jargon: winstgrondslag – in Nederland te houden en om meer bedrijvigheid aan te trekken. Als Nederland zich blijvend in de shortlist van investeerders weet te positioneren is dat goed voor het groeivermogen van onze economie. Het pakket past in de hervormingsagenda van het kabinet, zoals onder meer verwoord in de groeibrief en is aansluitend bij bijvoorbeeld de activiteiten van het Innovatieplatform.

Belastingen vormen een belangrijk onderdeel van het vestigingsklimaat. Fysieke infrastructuur, opleidingsniveau van de beroepsbevolking en bijvoorbeeld loonkosten spelen eveneens een rol. Nu de lidstaten in de EU naar elkaar toegroeien op deze factoren, lijkt de fiscaliteit steeds belangrijker te worden. En juist op dat gebied staat onze concurrentiepositie onder druk. Dit blijkt bijvoorbeeld uit het feit dat het aandeel in de belastingopbrengst van grote bedrijven met internationale activiteiten afneemt. Zij kunnen internationaal veel flexibeler opereren. Het MKB betaalt daarentegen relatief steeds meer winstbelasting; een sluipende verzwaring die wij willen stoppen.

De Nederlandse tarieven die worden geheven over bedrijfswinst zijn in enkele jaren boven het EU-gemiddelde uitgekomen, zowel voor wat betreft de «oude vijftien» als de tien nieuwe lidstaten. Bovendien zijn positieve elementen van Nederland inmiddels gekopieerd door andere lidstaten.

Het verbeteren van onze concurrentiepositie is niet gemakkelijk. In een gastcollege aan de Vrije Universiteit in februari 2004 is, als aftrap van dit project een aantal randvoorwaarden aangegeven. Allereerst betreft dit budgettaire neutraliteit, zodat het om een herschikking moet gaan.

Voorts is de eigen juridische bewegingsvrijheid in de EU fors afgenomen. Er zijn strikte regels met betrekking tot staatssteun. Een werkgroep onder leiding van de Engelse staatssecretaris Primarolo heeft een gedragscode opgesteld die de marges van belastingconcurrentie verder beperkt. En ten derde dwingen uitspraken van het Europese Hof van Justitie tot een meer Europese oriëntatie van de belastingen op winst. Hoewel de richting van

de uitspraken van het Hof duidelijk is, wordt hier tot nu toe reactief mee om gegaan.

Al deze ontwikkelingen leiden tot de volgende analyse, die tijdens de consultatierondes breed werd gedeeld:

1. Het speelveld van de fiscale concurrentie is fundamenteel veranderd. Er treedt een verschuiving op van concurrentie op grondslag naar concurrentie op tarief. Deze ontwikkeling valt eveneens te zien in bijvoorbeeld Duitsland, België, Oostenrijk, Portugal, Denemarken, Ierland en in de nieuwe lidstaten. Als Nederland niet inspeelt op deze ontwikkeling zal het in snel tempo achterop raken.
2. Bovendien is met name de vennootschapsbelasting door genoemde Europese ontwikkelingen toe aan een modernisering. Het is beter daar proactief op in te spelen zodat een richting kan worden gekozen die in het voordeel is van Nederland.

Bij het belastingplan 2005 is de effectieve belastingdruk verlaagd, door de verlaging van het vpb-tarief naar 30% in 2007 en de forse verhoging van de IB-zelfstandigenaftrek. Nu ligt het accent op een verbetering van de structuur van de winstbelasting. Tegenover de tariefsverlagingen staat een even hoge verbreding van de grondslag. De achterliggende visie is dat fiscale voordelen in de berekening van winst, economisch veelal minder optimaal zijn dan voordelen in het tarief. Het is economisch doorgaans efficiënter om fiscaal aan te sluiten bij de economische realiteit. Dit is bijvoorbeeld het geval bij de voorstellen met betrekking tot verliesverrekening en afschrijving op gebouwen. Ook kan de grondslag worden verbreed door consequenter te zijn, bijvoorbeeld in de toepassing van de deelnemingsvrijstelling. Er ontstaat door dit pakket een gerichtere focus op het maken van daadwerkelijke bedrijfseconomische winst. Een lager nominaal tarief zet Nederland sneller op de shortlist van investeringsbeslissers.

Van organisaties uit het bedrijfsleven, VNO-NCW en MKB Nederland kwamen vele suggesties. Ook was er uitgebreid contact met de American Chamber of Commerce en de Japanse Kamer van Koophandel in Nederland. Er kwam input van organisaties van belastingadviseurs. Op een speciale website is uitgebreid gediscussieerd door fiscalisten over oplossingsrichtingen. Een congres op de Universiteit van Leiden, waar alle universiteiten waar belastingrecht of economie wordt gedoceerd aanwezig waren, leverde veel ideeën en denkrichtingen op. Veel ervan is in de nota terug te vinden. Al deze personen bedankt het kabinet voor hun betrokkenheid.

Na de parlementaire bespreking van deze nota zullen de voorstellen worden omgezet in wetgeving. Door de gegeven randvoorwaarden en de complexiteit van de voorstellen zal er over onderdelen ongetwijfeld discussie ontstaan, die soms zal zijn ingegeven door deelbelangen. Het totale pakket brengt echter een evenwichtige verdeling tussen MKB en grootbedrijf. Dit geldt eveneens tussen sectoren, zeker als ook de eerste vpb-operatie uit het belastingplan 2005 in ogenschouw wordt genomen.

Naar de mening van het kabinet is niets-doen geen optie. We kunnen ons niet veroorloven om de ontwikkelingen maar over ons heen te laten komen. Sterker nog, we moeten er op in spelen. Werken aan winst is noodzakelijk om ons fiscale vestigingsklimaat te verbeteren, zowel voor het MKB als het grootbedrijf. Het maken van reële bedrijfswinst wordt door de voorstellen aantrekkelijker. Succesvolle bedrijven profiteren rela-

tief meer van een lager tarief en een bredere grondslag. Dat is goed voor de Nederlandse economie, de werkgelegenheid en het innovatievermogen.

1 Inleiding

Nederland hoort thuis in de Europese kopgroep van landen met een aantrekkelijk vestigingsklimaat. Het moet aantrekkelijk zijn voor in Nederland gevestigde bedrijven om hier te blijven en vanuit Nederland hun vleugels uit te slaan en het moet aantrekkelijk zijn voor buitenlandse ondernemingen om naar Nederland te komen. Verbetering van de Nederlandse concurrentiepositie is een speerpunt van dit kabinet en dat is nodig: in de nieuwe EU-25 worden we op dit moment ingehaald door nieuwe lidstaten en voelen we ook de adem van onze naaste burens steeds meer in onze nek. De discussie over het Nederlandse vestigingsklimaat moet nuchter en pragmatisch gevoerd worden en niet overschaduwd worden door doemscenario's. Nederland behoort nog steeds tot de serieuze opties als vestigingsplaats, maar deze plaats staat onder druk en we moeten terug naar de top. De vraag is hoe. Het is in ieder geval duidelijk dat de vennootschapsbelasting een factor van betekenis is bij investeringsbeslissingen.

In de Miljoenennota 2005 heeft het kabinet aangegeven plannen uit te werken, die in tarief en aanpassing van de grondslag verder gaan dan de stapsgewijze tariefverlaging in de vennootschapsbelasting naar uiteindelijk 30% in 2007 die met ingang van dit jaar is ingezet. Ook de Groeibrief (Tweede Kamer, vergaderjaar 2003–2004, 29 696, nr. 1) kondigde een inventarisatie aan van de mogelijkheden van verlaging van het tarief en aanpassing van de grondslag van de vennootschapsbelasting. De voorliggende nota is het resultaat. In deze nota schetst het kabinet de mogelijkheden om het tarief van de vennootschapsbelasting te verlagen naar 26,9%. In samenhang daarmee kan het aanvangstarief in de vennootschapsbelasting, dat vooral zijn werking heeft voor het midden- en kleinbedrijf worden verlaagd naar 20%. Hiermee wordt het minimumtarief van de winstbelastingen bereikt, dat wij in de Europese Unie voorstaan. Daarnaast wordt de werking van dit MKB-tarief door verlenging globaal verdubbeld.

In samenhang daarmee heeft het kabinet ten behoeve van het deel van het bedrijfsleven dat inkomstenbelastingplichtig is een nieuw instrument ontwikkeld, te weten de MKB-winstvrijstelling, waardoor een gedeelte van de winst onbelast blijft.

De door velen als strafheffing op het bijeen brengen van kapitaal ervaren kapitaalsbelasting zal worden afgeschaft.

Waarom kiest het kabinet voor deze verlaging van het tarief en verbreding van de grondslag?

Het zijn de internationale ontwikkelingen, met name binnen Europa, die Nederland dwingen dezelfde weg in te slaan waarin een groot aantal andere Europese landen ons al voor zijn gegaan.

Uit de analyse die het kabinet gemaakt heeft blijkt dat Nederland aan het begin van de afgelopen tienjaars periode een tarief had dat zich onder het gemiddelde van de 15 EU-landen bevond. Door verlagingen van het tarief, veelal gefinancierd uit grondslagverbredingen, zijn andere landen Nederland voorbij gegaan en sinds 2001 is het Nederlandse tarief van de vennootschapsbelasting boven het EU-15 gemiddelde gekomen en zeer significant erboven als naar de EU-25 gekeken wordt. De discussie in Nederland heeft zich in het afgelopen decennium vooral afgespeeld rond de grondslag van de vennootschapsbelasting en mogelijkheden om hier beperkingen aan te brengen, onder andere voor concernfinancieringsactiviteiten. De negatieve reacties hierop vanuit de Gedragscodegroep van de EU-landen, de staatssteunprocedures en niet te vergeten de uitspraken van de Europese rechter waarbij de beleidsvrijheden van de Europese landen sterk zijn ingeperkt, maken dat dit beleid niet meer houdbaar is. Bij te nemen investeringsbeslissingen, zeker in de primaire fase, blijkt keer op

keer dat de tarieven van de vennootschapsbelasting, waarmee landen onderling worden vergeleken en op lijstjes terecht komen, van belang zijn.

De voorgestelde tariefverlaging in de vennootschapsbelasting, de introductie van de MKB-winstvrijstelling en de afschaffing van de kapitaalsbelasting leiden niet tot een daling van de belastingopbrengst. De financiële middelen hiervoor worden gevonden in het verbreden van de belastinggrondslag. Zoals bekend zullen de beschikbare budgettaire middelen voor 2006 worden ingezet voor een omvangrijke impuls op het gebied van onderwijs en veiligheid. Daarnaast voorzien de plannen van het kabinet voor 2006 in een lastenverlichting voor de burgers, mede op grond van de afspraken die in het Hoofdlijnenakkoord hieromtrent zijn gemaakt. Overigens zijn dit ook elementen die bijdragen aan een goed vestigingsklimaat.

Omdat naast het tarief ook de grondslag van de vennootschapsbelasting een rol speelt bij de investeringsbeslissing van bedrijven, mogen van een pakket waarbij een verlaging van het tarief wordt gefinancierd door een verbreding van de grondslag niet dezelfde effecten worden verwacht als van een tariefsverlaging bij gelijkblijvende grondslag. Dit neemt niet weg dat het voorgestelde pakket zal bijdragen aan een verbetering van het vestigingsklimaat, de economische groei, de innovatie en de werkgelegenheid. Zo worden door de gewijzigde verdeling van de belastingdruk de verstoringen die door de belastingheffing worden veroorzaakt gereduceerd. Het voorgestelde pakket kan worden beschouwd als een onderdeel van het bredere kabinetsbeleid gericht op een versterking van de economische structuur in Nederland. Hieraan levert ook het Innovatieplatform een bijdrage. Het onderhavige pakket dient tevens in samenhang te worden gezien met het pakket maatregelen tot verlaging van het vennootschapsbelastingtarief en de verhoging van de zelfstandigenaftrek, dat onderdeel uitmaakte van het Belastingplan 2005. Na realisatie van beide pakketten is het kabinet erin geslaagd én de effectieve belastingdruk op ondernemingen te verlagen én de structuur van de vennootschapsbelasting te verbeteren.

Het kabinet benut de herstructurering van de vennootschapsbelasting tevens om onzekerheden welke zijn gesignaleerd met betrekking tot een mogelijke strijdigheid van het Nederlandse belastingrecht met het EU-recht weg te nemen. Het betreft de zogenoemde verliesverrekening over de grens en de niet ter beleggingseis in de deelnemingsvrijstelling. In het kielzog daarvan zal nog een aantal andere onzekerheden worden aangepakt. Daarnaast wordt een noodzakelijke stroomlijning aangebracht van de diverse anti-misbruikbepalingen in de vennootschapsbelasting, waarbij een bijdrage wordt geleverd aan het verminderen van de administratieve lasten die de overheid aan het bedrijfsleven oplegt.

In hoofdstuk 2 van de nota wordt een overzicht gegeven van voor Nederland relevante ontwikkelingen in het buitenland alsmede ontwikkelingen in het Europese kader, tevens wordt de opbrengst van de vennootschapsbelasting in het Nederlandse belastingstelsel nader geanalyseerd. De hoofdstukken 3, 4 en 5 gaan in op de tariefverlaging van de vennootschapsbelasting, de introductie van de MKB-winstvrijstelling en de afschaffing van de kapitaalsbelasting.

In de hoofdstukken 6 tot en met 10 wordt uitgebreid stilgestaan bij de diverse maatregelen waaruit de tariefverlaging wordt gefinancierd, alsmede op de maatregelen welke vanwege het Europese kader worden genomen.

De budgettaire en verdelingseffecten komen in hoofdstuk 11 aan de orde.

2 Naar een laag tarief en een brede grondslag, een analyse

2.1 Vestigingsklimaat, belang van de fiscaliteit neemt toe

Nederland heeft een reputatie van aantrekkelijk vestigingsland. Dit wordt onder meer verklaard door een gunstige geografische ligging, een goede fysieke infrastructuur, goed opgeleide beroepsbevolking, hooggekwalificeerd personeel en stabiele politieke en sociale omstandigheden. Ook het fiscaal gunstige klimaat heeft bijgedragen aan deze reputatie. Bij fiscaal vestigingsklimaat ging het hoofdzakelijk om inrichting en tarieven van de vennootschapsbelasting.

Uit recente cijfers blijkt vooral dat het belang van verschillende vestigingsplaatsfactoren redelijk bij elkaar in de buurt ligt. Doordat landen steeds verder naar elkaar toegroeien en steeds meer op elkaar gaan lijken, is vooral relevant op welke van deze vestigingsplaatsfactoren landen zich van elkaar kunnen onderscheiden. Nederland heeft zich in het verleden vooral van andere landen onderscheiden door een gunstige geografische ligging, een goede fysieke infrastructuur, een goed opgeleide beroepsbevolking en een gunstig fiscaal klimaat. De voordelen van Nederland als gevolg van onze positie in de geografische kern van Europa nemen door de uitbreiding van de EU richting het oosten af. Daarnaast geldt dat steeds meer landen een goede fysieke infrastructuur en een goed opgeleide beroepsbevolking met goede kennis van vreemde talen hebben. Deze elementen zijn dus steeds minder onderscheidend geworden, waardoor het belang van het fiscale klimaat voor Nederland is toegenomen. Het belang van de vennootschapsbelasting voor het Nederlandse vestigingsklimaat blijkt ook uit de ranglijst van het IMD (International Institute for Management Development in Lausanne) waarin Nederland in 2004 ten opzichte van 2000 is gezakt van de 4e naar de 15e plaats.¹ De hoogte van de vennootschapsbelasting wordt in het IMD rapport expliciet als zwak punt van het Nederlandse vestigingsklimaat genoemd. Het belang van de vennootschapsbelasting voor het vestigingsklimaat blijkt ook uit een onderzoek door Ernst & Young onder 513 managers van Europese, Amerikaanse en Aziatische multinationals². Van de respondenten in dit onderzoek geeft 45% aan de belastingdruk een zeer belangrijke vestigingsplaatsfactor te vinden. In een onderzoek van de Wereldbank uit 1997 komt de hoogte van de winstbelasting zelfs als belangrijkste vestigingsplaatsfactor uit de bus³.

Zeer recent heeft de Economist Intelligence Unit (EIU) zijn ranglijst gepubliceerd van beste landen om zaken mee te doen.⁴ In deze ranglijst is Nederland gezakt van de derde naar de zesde plaats. Weliswaar scoort Nederland nog het best van alle Eurozone-landen, maar de daling is onmiskenbaar. Als reden voor deze verslechtering wordt onder ander aangevoerd de verslechterde economische omstandigheden en groei-vooruitzichten. Het land dat van de zesde naar de eerste plaats is gestegen is Denemarken. Het EIU roemt weliswaar de hoog ontwikkelde infrastructuur en instituties in Denemarken, punten waar Nederland ook hoog op scoort, maar de denktank constateert dat veel EU-staten dat ook allemaal hebben. Doorslaggevend voor de hoogste klassering van Denemarken is het gunstige vestigingsklimaat voor het bedrijfsleven. Het EIU verwoordt het aldus: «Ze hebben het particuliere initiatief en een grotere concurrentie sterk aangemoedigd». En daar ligt precies de uitdaging voor de Nederlandse economie.

De Nederlandse vennootschapsbelasting is altijd internationaal concurrerend geweest door zijn goede mix tussen grondslagbreedte en concurrerende tarieven. Ook speelt hier de uitvoeringspraktijk een rol. Nederland heeft wat langer geleden voorop gelopen in generalisering van het beleid

¹ In het IMD rapport worden 60 landen op basis van 320 criteria in vier categorieën gerangschikt op basis van zowel kerngetallen als uitgevoerde enquêtes onder ondernemingen. De vier categorieën zijn: 1) macro-economische ontwikkeling, 2) kwaliteit van de overheid (o.a. fiscaal vestigingsklimaat, rechtspraak, regeldruk en administratieve lasten), 3) productiviteit van ondernemingen, en 4) kwaliteit van de harde en zachte infrastructuur.

² Ernst & Young, European Attractiveness Survey 2004.

³ Brunetti, A., G. Kisunko, and B. Weder, 1997, *Institutional obstacles for doing business: data description and methodology of a worldwide private sector survey*, survey conducted for the World Development Report. Het relatieve belang van de winstbelasting ten opzichte van andere vestigingsplaatsfactoren verschilt overigens in verschillende onderzoeken. Zo stellen Gorter, Tang en Toet, dat de Vpb belangrijk is voor locatiebeslissingen, maar dat er geen aanwijzingen zijn dat dit belang in de afgelopen jaren is toegenomen. Zie Gorter, Tang en Toet, 2005, *Verplaatsing vanuit Nederland; motieven, gevolgen en beleid*, CPB document 76.

⁴ Het Financieele Dagblad, 7 april 2005.

in ruil voor tariefverlaging van de vennootschapsbelasting (afschaffing WIR-premies/tariefverlaging).

Eind 1997 kon de toenmalige staatssecretaris van Financiën dan ook nog constateren¹:

«In een aantal opzichten kan het Nederlandse belastingstelsel de toets der kritiek goed doorstaan. Dit geldt zeker voor de vennootschapsbelasting die ondernemingen over de behaalde winst verschuldigd zijn.... Het tarief van de vennootschapsbelasting (35%) is internationaal concurrerend.»

Daar is nu na 7 jaar drastisch verandering in gekomen, het ene na het andere land kondigde aan de tarieven te laten dalen, veelal gefinancierd door grondslagverbreding. Nederland kan niet achterblijven.

Een belangrijk onderdeel van het fiscale vestigingsklimaat wordt bepaald door de uitvoeringspraktijk. Het gaat hier met name om het verschaffen van zekerheid vooraf door de Belastingdienst. Om risico's te beperken, proberen bedrijven zoveel mogelijk onzekerheden uit te schakelen. Bedrijven willen daarom dan ook graag vooraf duidelijkheid van de belastinginspecteur over de belastingheffing; bijvoorbeeld of een bepaalde regeling op hen van toepassing is. Juist ook buitenlandse bedrijven die overwegen om in Nederland te investeren, hechten veel waarde aan zekerheid vooraf. Door de Belastingdienst is speciaal hiervoor een Aanspreekpunt Buitenlandse Investeerders ingericht. Het geven van zekerheid vooraf vindt onder meer plaats in de APA/ATR-praktijk². Dit voorkomt dat een bedrijf achteraf een moeilijke discussie krijgt met de belastinginspecteur over de belastingheffing.

Onder verantwoordelijkheid van dit kabinet heeft de Belastingdienst maatregelen genomen om deze uitvoeringspraktijk beter te stroomlijnen. Zo is de mogelijkheid geboden van een zogenoemde «pre-filingmeeting», waarin belastingplichtigen voorafgaand aan het APA-verzoek met het APA/ATR-team kunnen overleggen. Hierdoor kan in de voorfase al duidelijk worden welke informatie nodig is en welke concrete elementen in een specifieke casus van belang zijn voor het APA-verzoek. Daarnaast is voor APA's het zogenoemde «case-managementplan» (stappenplan) ingevoerd. In dit plan zal het APA/ATR-team in samenspraak met de belastingplichtige/adviseur vastleggen hoe het traject tot afgifte van de APA zal verlopen. Een dergelijk plan heeft als voordeel dat het de belastingplichtige zekerheid geeft over de voorziene, reële, termijn van afhandeling. Bedrijven leggen ook regelmatig zogenoemde rechtsvragen voor. In het afgelopen jaar zijn ook hiervoor de procedures gestroomlijnd. De behandelende inspecteur is nu verantwoordelijk voor de beantwoording, inclusief de doorlooptijd. De rol van de kennisgroepen is daarbij beperkt tot een te raadplegen groep van specialisten, «achter de voordeur», in het belang van de door de belastingplichtigen gewenste eenheid in de uitvoering.

Verder zijn in 2004 een aantal maatregelen op verrekenprijsgebied genomen die gunstig zijn voor het fiscale vestigingsklimaat. Deze maatregelen creëren duidelijkheid en flexibiliteit voor internationale bedrijven die in Nederland actief zijn. Meer duidelijkheid vermindert de uitvoeringslasten voor bedrijven en mogelijke discussies tussen Belastingdienst en bedrijven. Ook is voor de doorbelasting van kosten aan buitenlandse dochtermaatschappijen flexibiliteit gecreëerd. Dit biedt (Europese) hoofdkantoren in Nederland de mogelijkheid om hun interne verrekenprijzen zo vast te stellen dat internationale dubbele belasting zoveel mogelijk wordt voorkomen. Bedrijven kunnen over deze punten ook zekerheid vooraf van de Belastingdienst krijgen.

2.2 *Smallere marges door internationale randvoorwaarden*

De internationale druk op de grondslagfaciliteiten binnen vennootschapsbelasting neemt steeds meer toe door de rechtspraak van het Hof van Justitie EG (HvJ EG), door het verbod op staatssteun en door de politieke druk om schadelijke belastingconcurrentie tegen te gaan.

Veelal naar aanleiding van vragen van de nationale belastingrechter toetst het HvJ EG maatregelen uit de vennootschapsbelasting aan de verdragsvrijheden. Meestal zal worden getoetst aan de vrijheid van vestiging en het vrij verkeer van kapitaal. Een enkele keer ook aan het vrij verkeer van diensten. De laatste jaren concentreert de rechter zich hierbij vooral op de

¹ TK, vergaderjaar 1997–1998, 25 810, nr. 2, Belastingen in de 21e eeuw, een verkenning.

² Een APA (Advance Pricing Agreement) is een afspraak over de prijzen die verschillende groepsmaatschappijen van een concern onderling hanteren (interne verrekenprijzen). De ATR (Advance Tax Ruling) is een afspraak over bijvoorbeeld de toepassing van de deelnemingsvrijstelling of de vraag of al dan niet een vaste inrichting aanwezig is.

vraag of er sprake is van een verboden (niet-discriminerende) belemmering. Bij de vraag of er sprake is van een belemmering wordt eigenlijk een zuiver binnenlandse situatie naast een grensoverschrijdende situatie gezet. Indien een regeling een keuze voor de grensoverschrijdende situatie minder aantrekkelijk maakt dan zal er sprake zijn van een belemmering. Deze belemmering zal slechts zijn toegestaan indien er een beroep kan worden gedaan op een rechtvaardigingsgrond. Dit geldt voor zowel bestaande als nieuw in te voeren bepalingen, zie in dat verband de Marks en Spencer zaak. De verdragsrechtelijke toets is echter niet eenduidig. Door de ontwikkeling van de jurisprudentie kan de toets op een bepaald moment anders uitvallen. Dit maakt het moeilijk een garantie te geven dat een bepaling voor de toekomst altijd EU-proof zal zijn.

Bij staatssteun is vooral de Europese Commissie de drijvende kracht achter de handhaving van de Verdragsbepalingen. Het begrip staatssteun kan zowel subsidies als belastingvoordelen omvatten. Hierbij kan het gaan om specifieke aftrekposten, speciale regimes en methodes ter bepaling van de winst, voor zover deze niet voortvloeien uit de aard en de opzet van het belastingstelsel. Ook verminderingen van het te betalen belastingbedrag, zoals uitstel van betaling of kwijtschelding kunnen eventueel als staatssteun worden aangemerkt. Wel is het mogelijk dat de Europese Commissie steunmaatregelen goedkeurt omdat deze verenigbaar zijn met de interne markt. Hiertoe zal een lidstaat de steunmaatregel vooraf ter goedkeuring aan de Europese Commissie moeten voorleggen. Bij het invoeren van nieuwe maatregelen in de vennootschapsbelasting kan deze goedkeuring van de Europese Commissie aan de orde zijn.

In de Gedragscodegroep van de Europese Unie is door de lidstaten een politiek proces opgestart om schadelijke belastingconcurrentie te voorkomen. De term belastingconcurrentie ziet op de ontwikkeling waarbij nationale overheden elkaar beconcurreren via hun belastingssystemen, bijvoorbeeld door fiscale faciliteiten aan te bieden aan bedrijven, investeerders, beleggers en werknemers met het doel deze aan te trekken of aan zich te binden. Belastingconcurrentie wordt binnen de EU, ook door de Europese Commissie, in beginsel niet als een bedreiging gezien. Belastingconcurrentie stimuleert landen immers om zo doelmatig mogelijk met belastingmiddelen om te gaan. Op deze wijze draagt belastingconcurrentie bij aan een gezonde beleidsconcurrentie. Wel zijn er vormen van belastingconcurrentie die als schadelijk voor de belastingheffing van andere staten wordt gezien. In de Gedragscodegroep kwam het Nederlandse concernfinancieringsregime (CFA-regime) onder vuur te liggen. Door dit regime was het voor multinationals aantrekkelijk om binnen concernverband de treasury functie in Nederland te situeren. Niet alleen in de Gedragscodegroep lag het CFA-regime onder vuur. Ook de Europese Commissie had een onderzoek gestart en had het standpunt ingenomen dat het CFA-regime onder het EG-verdrag verboden staatssteun was. Uiteindelijk is in 2003 voor zowel de Gedragscode als voor de staatssteunprocedure overeengekomen dat de concernfinancieringsmaatschappijen de 10 jaarsperiode van de beschikking mogen uitdienen tot uiterlijk 31 december 2010. Het wetsvoorstel waarin het einde van het CFA-regime wordt geregeld is op 8 februari 2005 bij de Tweede Kamer aanhangig gemaakt¹.

De toegenomen aandacht voor belastingconcurrentie heeft ook gevolgen gehad voor de relatie met onze belastingverdragpartners. Verschillende verdragpartners hebben Nederland verzocht tot opname van allerlei anti-misbruikbepalingen om zodoende schadelijke belastingconcurrentie tegen te gaan. Dergelijke bepalingen zullen vaak de kwaliteit van de belastingverdragen verslechteren en nadelen opleveren voor het Nederlandse bedrijfsleven. Het is daardoor ook lastiger geworden om het bestaande

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2004–2005, 29 998, nrs. 1 en 2.

verdragennetwerk te verbeteren. Het streven blijft er echter op gericht de kwaliteit van ons verdragennetwerk te verbeteren. Een goed voorbeeld hiervan is het recent in werking getreden protocol op het belastingverdrag met de Verenigde Staten, waarin het bronheffingspercentage voor deelnemingsdividenden naar 0% is teruggebracht.

De verschuiving van de belastingconcurrentie van grondslag naar tarief heeft ertoe geleid dat veel landen een laag tarief bovenaan de fiscale agenda plaatsen. Ook andere landen ondervinden evenzeer last van bovengenoemde ontwikkelingen. De bekende Marks en Spencer-zaak, waarbij op 7 april jl. de advocaat generaal bij het HvJ EG een voor de EU-landen negatief advies aan het Hof heeft uitgebracht is een zaak tussen de Engelse fiscus en een Engelse onderneming. Maar wel een die een grote invloed kan hebben op de belastingssystemen van de EU-landen. De Nederlandse reactie hierop wordt verderop in deze nota behandeld.

Doordat belastingconcurrentie via de grondslag in Europa steeds moeilijker wordt, vindt binnen de EU een duidelijke verschuiving van de belastingconcurrentie van grondslag naar tarief plaats.

2.3 EU harmonisatie pas op termijn

De aanpassingen van de nationale grondslagen, al dan niet afgedwongen door Europese jurisprudentie, leiden er indirect toe dat de grondslagen van verschillende landen steeds meer op elkaar gaan lijken. Dit effect wordt nog versterkt omdat landen elkaars grondslagmaatregelen kopiëren. In het verlengde hiervan kunnen de Europese ontwikkelingen ten aanzien van het harmoniseren van de nationale grondslagen niet onbesproken blijven. De Europese Commissie heeft onlangs twee non papers gepresenteerd over *company taxation*. Dit initiatief moet worden gezien in het licht van de Lissabon agenda die beoogt Europa competitiever te maken. De Europese Commissie benadrukt dat het verminderen van de overall belastingdruk een kans biedt tot economische groei. Daarbij passen belastingssystemen die simpeler en transparanter zijn.

De eerste non paper gaat over een *Common Consolidated EU Corporate Tax Base (CCB)*, zeg maar een gemeenschappelijke geconsolideerde grondslag. De tweede gaat over *Home State Taxation (HST)*, kort gezegd een systeem waarbij eerst de totale concernwinst wordt bepaald in het land waar de moedermaatschappij is gevestigd welke vervolgens op basis van een formule wordt toebedeeld aan de landen waar de dochters zijn gevestigd.

Vooral de eerste paper is in dit verband relevant omdat het volgens de Europese Commissie een aanzet geeft voor de langere termijn. De benadering van een gemeenschappelijke geconsolideerde grondslag betekent dat parallel aan de nationale stelsels een nieuw stelsel voor de bepaling van de winst wordt ontwikkeld. De uiteindelijke deelname aan de gemeenschappelijke geconsolideerde grondslag wordt voor lidstaten mogelijk optioneel (bijvoorbeeld in een kopgroep), omdat unanimitieit op dit onderdeel binnen redelijke termijn minder voorstelbaar is. De Europese Commissie legt vervolgens uit dat afhankelijk van de keuze van de lidstaten de gemeenschappelijke geconsolideerde grondslag optioneel of verplicht wordt en van toepassing wordt op alle of op een afgebakende groep bedrijven. Een gemeenschappelijke grondslag heeft maximaal nut voor bedrijven wanneer consolidatie (en daarmee grensoverschrijdende verliesverrekening) mogelijk is. Dit vraagt gedetailleerde regelgeving en een verdelingsmechanisme van de grondslag naar de lidstaten. Na toerekening van de grondslag vindt belasting tegen het nationale tarief plaats. Lidstaten kunnen dan dus nog met elkaar concurreren op tarieven. Nederland is van mening dat dit niet moet leiden tot een «race to the bottom»

en heeft daarom het standpunt dat behalve over harmonisatie van de grondslag ook over harmonisatie van de tarieven moet worden gedacht. Eerder heeft Nederland hierbij een minimumtarief van 20% genoemd.

Europees denkt Nederland actief mee over de vormgeving van de ideeën van de Europese Commissie. Een gemeenschappelijke geconsolideerde grondslag is een belangrijke stap richting een open interne markt. Nederland onderkent de voordelen voor het internationaal opererende bedrijfsleven bij een gemeenschappelijke geconsolideerde grondslag. Het ontwikkelen, vaststellen en overeenkomen van een gemeenschappelijke geconsolideerde grondslag vindt echter plaats in een onderhandelingsproces met meerdere landen. Naar verwachting zal dit proces nog wel enige jaren in beslag nemen. Dit neemt niet weg dat Nederland in de tussentijd het nationale stelsel competitief moet houden. Vooruitlopend op een mogelijke gemeenschappelijke geconsolideerde grondslag ziet deze heroriëntatie vennootschapsbelasting hoofdzakelijk op de competitiviteit van het nationale stelsel. Het is dus een eigen weg, zonder het belang van die andere weg te miskennen. De parallel tussen beide wegen ligt in de tariefsverlaging. Bij een geconsolideerde gemeenschappelijke grondslag is immers nog concurrentie op basis van tarieven mogelijk. Ook in de huidige situatie, zonder het bestaan van een geconsolideerde gemeenschappelijke grondslag, is de nadruk al komen te liggen op het tarief als belangrijke concurrentiefactor. Niet alleen op korte termijn, maar ook op de wat langere termijn is een lager tarief van de vennootschapsbelasting dus noodzakelijk om in de concurrentiestrijd niet achterop te raken.

Nederland is voorstander van een Europees minimumtarief in de winstbelasting. Afwachten tot de belastinggrondslag in EU-verband is geharmoniseerd kan Nederland zich niet permitteren.

2.4 Effectief versus nominaal tarief

De effectieve belastingdruk wordt bepaald door het tarief en de grondslag. Landen met hetzelfde tarief kunnen een verschillende gemiddelde effectieve druk hebben, doordat het ene land bijvoorbeeld ruimere fiscale afschrijvingsregels heeft of extra fiscale faciliteiten heeft die de grondslag beperken. Hierbij kan gedacht worden aan de mogelijkheid van winstuitstel, aftrek voor aangewezen investeringen of aan een gedeeltelijke vrijstelling van winst. Er zijn verschillende methoden om de effectieve druk in een land te meten. Het wordt dan ook algemeen erkend dat dé ideale indicator voor het meten van de effectieve druk in bepaald land niet bestaat.¹ Ook zal het effectieve tarief per onderneming verschillen. Er is dan ook niet één effectief tarief.

Voor de gemiddelde effectieve belastingdruk geldt ook dat de Nederlandse positie ten opzichte van de EU-15 is verslechterd. Deze verslechtering heeft zich vooral voorgedaan sinds 1999. De effectieve druk bedroeg in Nederland tot 2004 ongeveer 31% terwijl het gemiddelde voor de EU-15 ongeveer 26,5% bedroeg. De nieuwe EU-lidstaten kennen zelfs een effectieve vennootschapsbelastingdruk van gemiddeld circa 21%². De eerder genoemde algemene tariefsverlaging, opgenomen in het Belastingplan 2005, heeft een belangrijke verbetering gebracht in de gemiddelde effectieve druk van Nederland en zal voor 2007 resulteren in een effectieve druk van circa 27%. De herstructurering van de vennootschapsbelasting, zoals in deze nota wordt geschetst moet in samenhang worden gezien met de verlaging van de vennootschapsbelastingtarief uit het Belastingplan 2005.

¹ Zie ook de studie van Nicodème (2001), *Computing corporate effective tax rates*, artikel nr. 153 van het directoraat-generaal financieel-economische zaken van de Europese Commissie.

² Bron: *Company taxation in the new EU member states*, study by Ernst & Young and Centre for European Economic Research (2003) en Nicodème, *Computing corporate effective tax rates*, Europese Commissie (2001). De gemiddelde effectieve tarieven zijn berekend volgens de King/Fullerton (1984) – Devereux/Griffith (1999) methode.

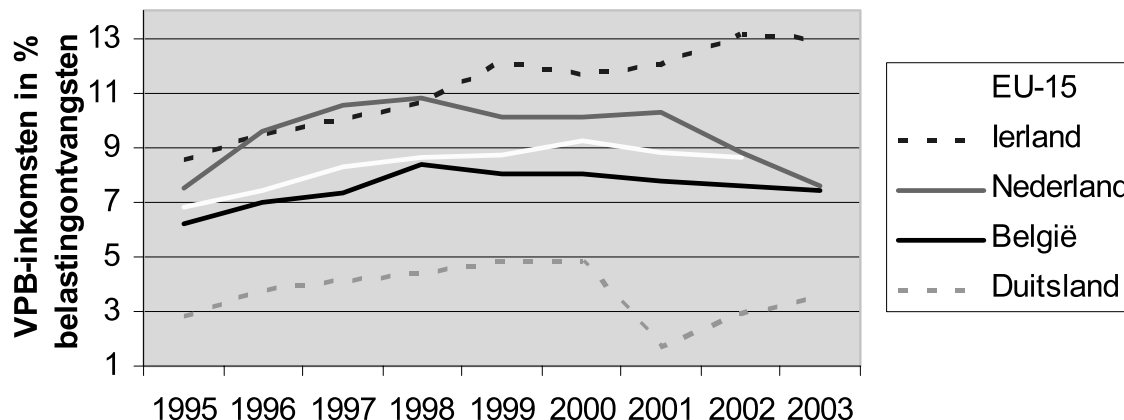
De uiteindelijke effectieve belastingdruk beïnvloedt de investeringsbeslissing van ondernemingen. Een hogere effectieve belastingdruk betekent dat de kosten van kapitaal toenemen. Eenzelfde investering levert immers minder netto rendement op dan bij een lagere effectieve druk. In een concurrerende omgeving zullen bedrijven zich daar vestigen waar de (netto) productiekosten het laagst zijn. Landen met een lagere effectieve druk zijn daardoor aantrekkelijker als vestigingsplaats dan landen met een hogere effectieve druk. De kanttekening hierbij is dat het in de praktijk voor ondernemingen vaak moeilijk te bepalen is wat in een bepaald geval de van toepassing zijnde effectieve belastingdruk is. Het tarief is een eenduidigere maatstaf. Alle ondernemingen, en daarmee de topbestuurders van internationale ondernemingen, die beslissen in welk land zij hun activiteiten laten plaatsvinden kunnen immers eenvoudig van «een lijstje» aflezen wat het tarief is waartegen hun winsten in een land worden belast. Hoe de winst (de grondslag) in verschillende landen wordt berekend, kan minder eenvoudig worden vastgesteld. Bij de combinatie van het tarief en de grondslag, resulterend in het effectieve tarief, kan dus een groot belang worden toegekend aan het tarief. Dit geldt zeker in de primaire fase van een investeringsbeslissing.

De in deze nota geschetste herstructurering van de vennootschapsbelasting vormt samen met de verlaging van het vennootschapsbelastingtarief uit het Belastingplan 2005 onderdeel van het kabinetsbeleid gericht op én een verlaging van de effectieve druk én een structuurverbetering van de vennootschapsbelasting, en daarmee tot een verbetering van het vestigingsklimaat in Nederland

2.5 Opbrengst vennootschapsbelasting

De vennootschapsbelasting levert een belangrijke bijdrage aan de schatkist. Na de omzetbelasting en de loonbelasting is de opbrengst van deze belasting het grootst. Bijna 10% van de totale belastingontvangsten komt voor rekening van de vennootschapsbelasting. Nederland zit hiermee boven het Europese gemiddelde.¹

Figuur 2.1: Ontwikkeling vennootschapsbelastinginkomsten in % van belastingontvangsten 1995–2003



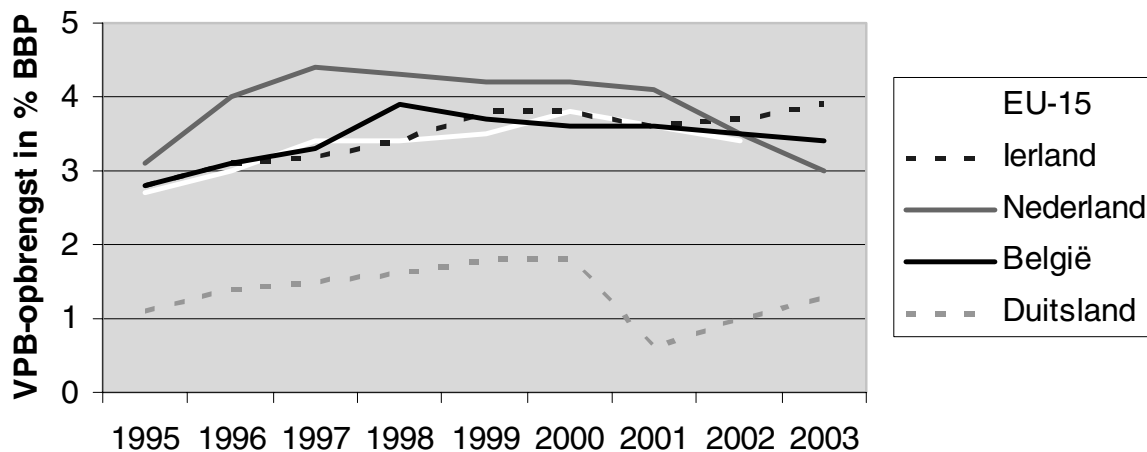
Bron: OECD Revenue Statistics (n.b. de opbrengst van de Vpb in Duitsland is laag omdat deze exclusief de lokale Vpb-opbrengst is, en omdat Duitsland relatief veel zelfstandigen en weinig vennootschappen kent)

Zowel figuur 2.1 als figuur 2.2 laat zien dat de opbrengst van de vennootschapsbelasting, of deze nu is gemeten als aandeel van de totale belastingopbrengst of van het BBP, tussen 1997 en 2001 ongeveer gelijk is gebleven. Vanaf 2002 is echter sprake van een afname van deze belastinginkomsten. Deze kan waarschijnlijk slechts ten dele worden verklaard uit de teruglopende economische groei, die op de opbrengst van de vennoot-

¹ In de periode 1995–2002 is het Europese gemiddelde 6,2%, zie Europese Commissie, Structures of the taxation systems in the European Union, 1995–2002, p. 255.

schapsbelasting – meer dan bij de meeste andere belastingsoorten – een relatief sterke neerwaartse invloed heeft. Het is opmerkelijk dat in een land als Ierland dat het tarief van de vennootschapsbelasting in de afgelopen 10 jaar fors heeft verlaagd naar 12,5%, de opbrengst van de vennootschapsbelasting als percentage van het BBP de laatste jaren juist is gestegen. Dit kan zeker ten dele worden toegeschreven aan de extra activiteiten die Ierland met het lage vennootschapsbelastingtarief heeft aangetrokken. Naast de toegenomen activiteit in Ierland zou ook fiscale arbitrage waarbij internationaal opererende bedrijven een groter deel van hun fiscale winst in Ierland laten neerslaan een bijdrage kunnen hebben geleverd aan de stijging van de vennootschapsbelasting in Ierland. Een IMF-studie onderschrijft deze visie en brengt de hoge opbrengst in de vennootschapsbelasting in Ierland direct in verband met de grote toestroom van multinationals en het succes van deze bedrijven om door middel van interne verrekenprijzen winst juist in Ierland te realiseren.¹

Figuur 2.2: Ontwikkeling vennootschapsbelastinginkomsten in % BBP 1995–2003



Bron: OECD Revenue Statistics (n.b. de opbrengst van de Vpb in Duitsland is laag omdat deze exclusief de lokale Vpb-opbrengst is, en omdat Duitsland relatief veel zelfstandigen en weinig vennootschappen kent)

In tabel 2.1 is te zien dat in de periode 1995–2001 het relatieve aandeel in de opbrengst van de vennootschapsbelasting van het kleinbedrijf (tot 10 werknemers) en middenbedrijf (10 tot 100 werknemers) substantieel is toegenomen, ten koste van het aandeel van het grootbedrijf (meer dan 100 werknemers). Uit tabel 2.1 blijkt ook een afnemend aandeel in de opbrengst van de vennootschapsbelasting van bedrijven met buitenlandse activiteiten in de periode 1995–2001.

Tabel 2.1: Verdeling opbrengst vennootschapsbelasting naar grootte en naar onderscheid wel/geen buitenlandse activiteiten (excl. aardgaswinning), gemiddelden 1995–1998 en 1999–2001

	Gemiddeld 1995–1998	Gemiddeld 1999–2001
Kleinbedrijf	11,9%	14,6%
Middenbedrijf	21,2%	23,4%
Grootbedrijf	66,9%	62,1%
Met buitenlandse activiteiten	66,1%	62,3%
Zonder buitenlandse activiteiten	33,9%	37,7%

Bron: Eigen berekeningen Ministerie van Financiën

¹ Bron: «FDI and Corporate Tax Revenue: Tax harmonization or Competition», (IMF) Finance and Development, juni 2001.

De afname in het aandeel van de opbrengst van de vennootschapsbelasting van het internationale grootbedrijf kan in de eerste plaats zijn veroorzaakt doordat bedrijven of bedrijfsonderdelen zijn verplaatst naar het buitenland, wat zich bij het internationale grootbedrijf in sterkere mate zal voordoen dan bij meer nationaal gerichte MKB-ondernemingen. Vooral bij mobiele activiteiten is verplaatsing relatief eenvoudig. Landen met een lager vennootschapsbelastingtarief dan Nederland zijn dan al gauw aantrekkelijker. De hoogte van het vennootschapsbelastingtarief in Nederland, en dus het tariefverschil met het buitenland, speelt bij vestigingsplaatsbeslissingen een belangrijke rol. In de tweede plaats kan de daling van de bijdrage door het internationale grootbedrijf zijn veroorzaakt door een grotere verliesimport. Bedrijven met buitenlandse activiteiten – veelal het internationale grootbedrijf – kunnen door middel van vaste inrichtingen buitenlandse verliezen op de Nederlandse winst in mindering brengen. Ook zou sprake kunnen zijn van winstexport. Door middel van interne verrekenprijzen en financieringsstructuren kunnen bedrijven met buitenlandse activiteiten hun winst laten neerslaan in het buitenland. Ook hier speelt de hoogte van het vennootschapsbelastingtarief een rol van betekenis. Het is aantrekkelijk om binnen de grenzen van de internationale afspraken verliezen te «halen» naar een land met een hoog vennootschapsbelastingtarief en winsten te «brengen» naar een land met een laag vennootschapsbelastingtarief. Wel moet in geval van verliesimport sprake zijn van een opbrengst in dat land om de buitenlandse verliezen tegen te kunnen afzetten. Ten slotte zou het afnemende aandeel in de opbrengst van de vennootschapsbelasting van bedrijven met buitenlandse activiteiten het gevolg kunnen zijn van een relatief minder groot profijt van de sterke economische groei in Nederland in de periode 1995–2001 ten opzichte van bedrijven zonder buitenlandse activiteiten, en door slinkende winstmarges bij internationaal opererende bedrijven onder invloed van toegenomen concurrentie.

Indien de beweging waarbij het midden- en kleinbedrijf een steeds groter deel van de vennootschapsbelasting voor haar rekening neemt zich doorzet, betaalt het midden- en kleinbedrijf en mogelijk de factor arbeid sluipenderwijs de rekening van niets doen.

3 Verlaging tarieven vennootschapsbelasting

Op grond van het Belastingplan 2005 is ingaande 1 januari 2005 een weg ingeslagen om het algemene vennootschapsbelastingtarief trapsgewijs te verlagen naar 30% in 2007, onder gelijktijdige trapsgewijze verhoging van de zelfstandigenaftrek. De lijn van het verlagen van het tarief van de vennootschapsbelasting wordt, zoals reeds in Miljoenennota 2005 en Belastingplan 2005 is aangegeven, doorgetrokken. Via grondslagverbredende maatregelen kan het vennootschapsbelastingtarief verder worden verlaagd naar 26,9%. Door het verlagen van het vennootschapsbelastingtarief naar 26,9% komt het tarief onder het gemiddelde tarief van de oude 15 EU lidstaten te liggen en vindt Nederland aansluiting bij het gemiddelde tarief van 26,5% in de EU-25. De nieuwe Oost-Europese lidstaten hebben in de meeste gevallen een nog lager tarief. Maar het niveau van de collectieve voorzieningen en andere niet fiscale vestigingsplaatsfactoren ligt in deze landen veelal ook lager. Nederland maakt met dit pakket dan ook een forse stap in de fiscale concurrentiestrijd.

Om het midden- en kleinbedrijf ook volop te laten profiteren van de tariefsverlaging wordt naast de algemene tariefsverlaging ook het aanvangstarief verder verlaagd. Het aanvangstarief komt in de huidige situatie op 25% in 2007. Door het in deze nota gepresenteerde pakket kan dit MKB-tarief verder worden verlaagd naar 20%. Daarnaast kan de lengte van het MKB-tarief worden verhoogd naar € 41 000, hiermee wordt de

lengte van dit MKB-tarief bijna verdubbeld. Het kabinet schept hierdoor binnen deze sector ruimte voor voortgaande werkgelegenheidsgroei en innovatie.

3.1 Daling tarieven in de EU

Het pakket past wat het tarief van de vennootschapsbelasting betreft in de dalende trend die waarneembaar is in de lidstaten van de EU. In de periode 1995–2005 daalde het gemiddelde tarief van de oude 15 lidstaten van de EU van 38% naar 30,3%. Na de toetreding van de 10 nieuwe lidstaten is het huidige gemiddelde tarief van EU-landen 26,5%.

- Oostenrijk zag zijn laag belastende buurlanden toetreden tot de EU, in reactie hierop heeft Oostenrijk het tarief met ingang van januari 2005 verlaagd van 34% naar 25%. Financiering deels uit grondslagverbreding, deels lijkt het uit de schatkist te komen
- Griekenland heeft aangegeven het tarief met ingang van 2005 in drie jaar te willen verlagen van 35% naar 25%.
- België is in 2003 al van 40% naar 34% gegaan, gefinancierd door grondslagverbreding
- Portugal is in 2004 via grondslagverbreding van 33% naar 25% gegaan en is van plan te zakken naar 20%.
- Duitsland heeft recentelijk plannen aangekondigd om het tarief, via een nog niet ingevulde grondslagverbreding, te verlagen van gemiddeld 38,6% naar 32,6%. Gemiddeld omdat het tarief is opgebouwd uit een federaal tarief dat moet dalen van 25% naar 19% en een heffing op het niveau van de gemeenten waarvan het tarief zeer uiteen loopt, maar gemiddeld 13,6% bedraagt.

Tabel 3.1: Vennootschapsbelastingtarieven EU-lidstaten periode 1995-2005

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	verschil 2005-1995
België	40,2	40,2	40,2	40,2	40,2	40,2	40,2	40,2	34	34	34	-6,2
Denemarken	34	34	34	34	32	32	30	30	30	30	30	-4
Duitsland	56,8	56,7	56,7	56	51,6	51,6	38,3	38,3	39,6	38,3	38,6	-18,2
Griekenland	40	40	40	40	40	40	37,5	35	35	35	35	-5
Spanje	35	35	35	35	35	35	35	35	35	35	35	0
Frankrijk	36,7	36,7	36,7	41,7	40	36,7	36,4	35,4	35,4	35,4	33,8	-2,9
Ierland	40	38	36	32	28	24	20	16	12,5	12,5	12,5	-27,5
Italië	52,2	53,2	53,2	41,3	41,3	41,3	40,3	40,3	38,3	37,3	37,3	-15
Luxemburg	40,9	40,9	39,3	37,5	37,5	37,5	37,5	30,4	30,4	30,4	30,4	-10,5
Nederland	35	35	35	35	35	35	35	34,5	34,5	34,5	31,5	-3,5
Oostenrijk	34	34	34	34	34	34	34	34	34	34	25	-9
Portugal	39,6	39,6	39,6	37,4	37,4	35,2	35,2	33	33	27,5	27,5	-12,1
Finland	25	28	28	28	28	29	29	29	29	29	26	1
Zweden	28	28	28	28	28	28	28	28	28	28	28	0
VK	33	33	31	31	30	30	30	30	30	30	30	-3
Tsjechië	41	39	39	35	35	31	31	31	31	28	26	-15
Estland	26	26	26	26	26	26	26	26	26	26	26	0
Cyprus	25	25	25	25	25	29	28	28	15	15	10	-15
Letland	25	25	25	25	25	25	25	22	19	15	15	-10
Litouwen	29	29	29	29	29	24	24	15	15	15	15	-14
Hongarije	19,6	19,6	19,6	19,6	19,6	19,6	19,6	19,6	19,6	17,7	17,7	-2
Malta	35	35	35	35	35	35	35	35	35	35	35	0
Polen	40	40	38	36	34	30	28	28	27	19	19	-21
Slovenië	25	25	25	25	25	25	25	25	25	25	25	0
Slowakije	40	40	40	40	40	29	29	25	25	19	19	-21
Gemiddelden												
EU-15	38	38,2	37,8	36,7	35,9	35,3	33,8	32,6	31,9	31,4	30,3	-7,7
Nieuwe EU-10	30,6	30,4	30,2	29,6	29,4	27,4	27,1	25,5	23,8	21,5	20,8	-9,8
EU-25	35	35	34,7	33,9	33,3	32,1	31,1	29,7	28,7	27,4	26,5	-8,5

Bron: 1995-2004, Structures of the Taxation Systems in the EU, European Commission, 2004 Edition. 2005, Corporate Tax Rates at a Glance, Deloitte, January 2005.

Noot: De tarieven zijn de basis statutaire tarieven. Relevante bijheffingen zijn meegenomen, bijv. de lokale heffingen in Duitsland, Italië en Portugal. Afwijkende speciale tarieven zijn niet vermeld. Het tarief van Estland is het tarief op uitgekeerde winsten, op ingehouden winsten bedraagt dit nihil.

3.2 Economische winst

De productiefactor kapitaal is internationaal mobieler dan de productiefactor arbeid. Dit betekent dat kapitaal ook sterker reageert op verhoging of verlaging van de belastingdruk. Het verlagen van de lasten op kapitaal heeft op termijn dan ook gunstiger gevolgen voor de economie en werkgelegenheid dan het verlagen van de lasten op arbeid. Een concurrerend stelsel voor de vennootschapsbelasting is hiermee een belangrijk element van een concurrerend Nederlands vestigingsklimaat en van groot belang voor de Nederlandse economie.

De belastingdruk op kapitaal wordt zowel beïnvloed door de breedte van de grondslag als door de hoogte van het tarief. Gezamenlijk bepalen deze de effectieve belastingdruk op kapitaal. Alle in deze nota te maken keuzes vormen samen in feite één pakket. Hierin wordt op een budgetneutrale wijze een tariefsverlaging gecombineerd met een grondslagverbreding. De gemiddelde effectieve druk blijft hierdoor op voorhand ongewijzigd. Van een dergelijke operatie mogen dus niet dezelfde effecten verwacht worden als van een tariefsverlaging bij gelijkblijvende grondslag waardoor de effectieve belastingdruk op kapitaal wordt verlaagd. In de overtuiging van het kabinet is echter niet alleen de hoogte van het gemiddelde effectieve tarief van belang voor het vestigingsklimaat maar ook de structuur van de vennootschapsbelasting. Het voorgestelde pakket draagt volgens het kabinet bij aan een betere structuur van de vennootschapsbelasting en daarmee aan de welvaart van Nederland op lange termijn. Hiervoor zijn een aantal redenen die onderstaand worden toegelicht.

De belangrijkste reden voor de gemaakte keuzes is dat Nederland zich eenvoudigweg niet kan permitteren de algemene tendens in Europa, tariefverlaging door middel van grondslagverbreding, te negeren. Dit beeld wordt bevestigd door instanties die zich in de praktijk bezighouden met de acquisitie van bedrijven, zoals het Commissariaat voor Buitenlandse Investerings in Nederland (CBIN); zij constateren dat in toenemende mate de fiscaliteit een reden is voor bedrijven zich niet in Nederland te vestigen. Concurrentie op grondslag door via speciale faciliteiten mobiel kapitaal lager te belasten wordt door Europese afspraken en door het Europese Hof van Justitie steeds moeilijker gemaakt. De belastingconcurrentie verschuift hierdoor naar de tarieven. Het is van groot belang om uitholling van de belastinggrondslag te voorkomen doordat in Nederland opererende bedrijven activiteiten en winst verplaatsen naar het buitenland, hetgeen ten koste gaat van de Nederlandse belastinggrondslag. Voorkomen moet worden dat Nederland hierdoor op termijn wordt gedwongen de lasten op arbeid of voor het midden- en kleinbedrijf, dat minder mogelijkheden heeft activiteiten en winst te verplaatsen, te verhogen.

De winstallocatie van multinationals is voor een belangrijk deel afhankelijk van de hoogte van de tarieven. Bij relatief hoge vennootschapsbelastingstarieven in Nederland ten opzichte van het buitenland hebben internationaal opererende ondernemingen een prikkel om hun fiscale winst – via interne verrekenprijzen en aanpassing van de financieringsstructuur – te verschuiven naar landen met een laag tarief voor de winstbelasting. Door een tariefsverlaging zullen winsten eerder in Nederland neerslaan en wordt voorkomen dat winsten vanuit Nederland worden verschoven naar het buitenland. Andersom wordt het minder aantrekkelijk om verliezen in Nederland te importeren doordat deze tegen een lager marginaal tarief kunnen worden afgetrokken van de winst. Volgens het CPB leidt een 1%-punt lager tarief tot een 0,63% hogere belastinggrondslag¹. Hierbij moet worden aangetekend dat het resultaat afhankelijk is van de reactie van andere landen die ook bezig zijn met het verlagen van de tarieven van de vennootschapsbelasting. Niets doen zou echter betekenen dat zeker belastinggrondslag en wellicht economische activiteit wordt verloren aan het buitenland.

Een tweede effect van het pakket is dat vooral bovengemiddeld winstgevende ondernemingen profiteren van een laag tarief, en relatief weinig hinder ondervinden van de grondslagverbreding. Dit maakt het bijvoorbeeld voor multinationals aantrekkelijker winstgevende onderdelen in Nederland te plaatsen. Dit is van belang voor de Nederlandse economie. Internationaal opererende bedrijven doen in de regel veel aan onderzoek en ontwikkeling en kennisoverdracht, zodat hun komst naar Nederland

¹ Op verzoek van Financiën heeft het CPB in notitie 2004/49 de economische effecten geanalyseerd van een Vpb-tariefsverlaging via fiscale arbitrage.

bijdraagt aan versterking van de kenniseconomie. Uit onderzoek blijkt dat deze ondernemingen een hoger dan gemiddeld rendement behalen doordat zij beschikken over specifieke eigenschappen zoals technologische kennis, schaalvoordelen en merknamen die zij te gelde kunnen maken¹. Hierdoor hebben zij per saldo meer profijt van de tariefsverlaging dan dat zij nadeel ondervinden van de grondslagverbreding. Ook bevordert de toetreding van deze bedrijven de concurrentie op de binnenlandse markt. Dit is gunstig voor consumenten en versterkt de internationale concurrentiepositie van Nederland. Tenslotte blijkt uit contacten met het bedrijfsleven dat de aanwezigheid van multinationals veelal vervolginvesteringen en additionele handelsstromen uitlokt². De aanwezigheid van multinationals leidt door de korte toevoerlijnen eveneens tot een versterking van de concurrentiepositie van het MKB. Tegenover dit positieve effect staat echter ook dat er bedrijven zullen zijn waarvoor de kapitaalkosten stijgen.

Een derde effect van het pakket is dat de tariefsverlaging de verstoring van de vennootschapsbelasting op beslissingen van bedrijven en hun bestuurders vermindert. Zo fungeert het huidige afschrijvingsregime voor gebouwen als een impliciete subsidie op in gebouwen geïnvesteerd kapitaal, hetgeen leidt tot allocatieve verstoringen. Door het huidige afschrijvingsregime voor gebouwen is de afschrijvingslast tijdens de gebruiksduur van de ondernemer veel hoger dan de werkelijke waardedaling van het gebouw. Daar komt bij dat de boekwinst (verkoopprijs minus boekwaarde) die bij vervreemding wordt gerealiseerd vaak niet kan worden belast doordat gebruik wordt gemaakt van de herinvesteringsreserve. Hierdoor kan zeer langdurig uitstel van belasting worden genoten. De uitgespaarde rentekosten door dit uitstel fungeren als impliciete subsidie op in gebouwen geïnvesteerd kapitaal. Economisch gezien leidt dit regime tot een maatschappelijk gezien suboptimale allocatie van schaars kapitaal over gebouwen enerzijds en alternatieve aanwendingsmogelijkheden anderzijds. Het overgaan op afschrijving op basis van de werkelijke waarde voorkomt dat investeren gebouwen fiscaal worden begunstigd boven investeringen in machines of ICT.

Daarnaast neemt het verschil in fiscale behandeling tussen eigen en vreemd vermogen af. Rentelasten op vreemd vermogen zijn aftrekbaar voor de vennootschapsbelasting en worden dus niet belast. Het rendement op eigen vermogen wordt wel belast via de vennootschapsbelasting. Dit heeft een verstoring effect op de financieringsstructuur van ondernemingen. Door een lager tarief nemen de verstoringen als gevolg van het verschil in behandeling van vreemd en eigen vermogen af. Ondernemingen krijgen meer prikkels om hun productiefactoren daar in te zetten waar ze het meest productief zijn. De fiscale winst sluit als gevolg van het pakket beter aan bij de economische realiteit en bedrijven zullen derhalve bij hun investeringsbeslissingen minder worden beïnvloed door fiscale overwegingen. Dit zorgt op termijn voor een toename van de winst en welvaart in Nederland. Werken aan winst, voor het bedrijfsleven en voor Nederland.

Het aantrekkelijker worden van Nederland voor winstgevende internationale activiteiten betekent niet dat het zittende bedrijfsleven de rekening betaalt. Van de tariefsverlaging profiteert midden- en kleinbedrijf en het internationale bedrijfsleven in gelijke mate. Maatregelen die de grondslag versmallen en zorgen voor een verschil tussen de commerciële en fiscale winst kunnen de winst als zodanig voor bepaalde ondernemingen beïnvloeden maar zijn altijd specifiekere dan het generieke karakter van een tariefsverlaging. De tariefsverlaging in combinatie met grondslagverbreding zorgt voor een evenwichtige en daarmee eerlijke verdeling van de belastingdruk over ondernemingen in Nederland. Dit betekent niet dat het

¹ Devereux, Griffith en Klemm, 2002, *Corporate Income tax, reforms and tax competition*, CEPR.

² Volgens Commissariaat voor de Buitenlandse Investerings in Nederland dat buitenlandse bedrijven probeert te interesseren voor investeringen in Nederland.

pakket voor alle ondernemingen gelijk uitpakt. Elke onderneming heeft baat bij een tariefsverlaging, maar de grondslagverbredende maatregelen treffen niet elke onderneming in gelijke mate. Aangenomen kan worden dat het vooral de innovatieve en vernieuwende bedrijven zijn die profiteren. De belastingdruk voor innovatieve en succesvolle ondernemingen met een bovengemiddeld rendement neemt immers af doordat zij relatief sterk profiteren van de tariefsverlaging terwijl zij relatief minder worden getroffen door de grondslagverbreding. Hierdoor krijgt de dynamiek en concurrentiekracht van de Nederlandse economie een stimulans. In die zin ondersteunt dit pakket het werk van het Innovatieplatform.

Als gevolg van bovenstaande effecten zorgt het pakket ervoor dat belastingerosie zoveel mogelijk wordt voorkomen en zorgt het pakket om die reden op termijn voor een hogere economische groei en meer werkgelegenheid in Nederland.

Uiteraard heeft een effectieve verlaging van het vennootschapsbelastingtarief een grotere economische waarde voor het bedrijfsleven dan een verlaging van het tarief uit grondslagverbreding. Maar de combinatie van de lastenverlichtende maatregelen uit het Belastingplan 2005, gecombineerd met het onderhavige pakket leidt tot én een verlaging van de effectieve belastingdruk op ondernemingen én een structuurverbetering van de vennootschapsbelasting.

4 Invoering MKB-winstvrijstelling

Ondernemingen die worden gedreven in de vorm van een kapitaalvennootschap, vallen in de vennootschapsbelasting. Dit betreft zowel wereldwijde concerns als de BV met een directeur-grotoaandeelhouder. De aanpassingen die in deze nota voor de vennootschapsbelasting worden voorgesteld, gaan niet gepaard met wijzigingen in de behandeling van de directeur-grotoaandeelhouder in de inkomstenbelasting (box 2). Een substantieel deel van de ondernemingen in het midden- en kleinbedrijf valt door zijn rechtsvorm niet in de vennootschapsbelasting, maar in de inkomstenbelasting. De desbetreffende ondernemers worden daarvoor hun winst uit onderneming belast in box 1. De winstberekening in de inkomstenbelasting en de vennootschapsbelasting is in principe hetzelfde, maar er zijn ook enkele bijzondere regels. De zelfstandigenaftrek geldt bij voorbeeld alleen voor ondernemers in de inkomstenbelasting.

Voorgesteld wordt om in de belasting over winst uit onderneming in de inkomstenbelasting, net als in de vennootschapsbelasting, een verschuiving aan te brengen die de economische dynamiek ten goede komt. Dat wil zeggen, dat een maatregel wordt getroffen die een incentive vormt voor ondernemersactiviteiten en die mogelijk wordt gemaakt door een grondslagverbreding. Een verhoging van de bestaande algemene tegemoetkoming voor zelfstandige ondernemers, de zelfstandigenaftrek, past niet goed bij deze doelstelling. Niet alleen in verband met het niveau dat die aftrek inmiddels heeft bereikt, maar vooral omdat die aftrek lager uitvalt naarmate de winst hoger is.

De IB-ondernemer en de zelfstandigenaftrek

Van alle winstgenieters (ondernemers en medegerechtigden) heeft circa 75% een winst tot € 30 000 (=modaal) en 92% een winst tot € 60 000 (2*modaal). Totaal gaat het om circa 885 000 belastingplichtigen met winst. Van deze winstgenieters hebben er circa 575 000 de zelfstandigenaftrek waarvan er weer 125 000 tevens de startersaftrek hebben. In totaal wordt er voor circa € 3,9 mld aan zelfstandigenaftrek afgetrokken, de budgettaire derving hiervan bedraagt circa € 1,34 mld.

Door de toepassing van de zelfstandigenaftrek betaalt een alleenstaande ondernemer die aan het urencriterium voldoet, pas inkomstenbelasting bij een winst van € 16 000. Indien twee partners samenwerken in een firma, beiden zelfstandigenaftrek genieten en daarnaast kinderen hebben, betalen zij pas inkomstenbelasting vanaf een gezamenlijke winst¹ van € 38 000.

De zelfstandigenaftrek is de afgelopen jaren verschillende keren verhoogd. In 1996 bedroeg hij nog 9 340 gulden en in 2004 was dit 6 585 euro. Bij het Belastingplan 2005 is besloten de zelfstandigenaftrek stapsgewijs te verhogen naar € 8 957 (in 2007)². Dit is een verhoging van meer dan 36%.

Veel beter bij deze doelstelling past een tegemoetkoming die parallel oploopt met de winst en daarmee in feite neerkomt op een tariefverlaging. Daarom zal een nieuw instrument worden voorgesteld: de MKB-winstvrijstelling. Dit nieuwe instrument zal de vorm hebben van een vrijstelling van tenminste 5% van de belastbare winst van ondernemers die voldoen aan het urencriterium voor de zelfstandigenaftrek.

Deze nieuwe vrijstelling zou een stap kunnen zijn in de richting van een verdere aanpassing van de behandeling van winstinkomen in de inkomstenbelasting, een winstbox. Het laatste zou uiteindelijk wellicht een brug kunnen vormen naar een rechtsvormneutrale ondernemingswinstbelasting. Een dergelijk stelsel heeft echter vergaande consequenties.

Rechtsvormneutrale ondernemingswinstbelasting

Bij de keuze in welke rechtsvorm een onderneming zal worden gedreven, spelen fiscale aspecten – naast de juridische, bestuurlijke en financiële – een belangrijke rol. Een BV of NV zal immers tot Vpb-plicht leiden. Een VOF is daarentegen fiscaal transparant en de ondernemer wordt IB-plichtig.

Het fiscale aspect kan bij de rechtsvormkeuze buitenspel worden gezet door de ondernemingswinst op dezelfde wijze te belasten, ongeacht de rechtsvorm waarin de onderneming wordt gedreven.

Een rechtsvormneutrale ondernemingsbelasting kan op twee manieren bereikt worden. In de eerste plaats kan de fiscale transparantiegedachte van de inkomstenbelasting ook worden toegepast op de huidige Vpb-plichtige lichamen. Deze lichamen worden dan voortaan niet meer zelfstandig in de Vpb betrokken, maar de winsten worden op de een of andere wijze rechtstreeks toegerekend aan de aandeelhouders of vennoten. Deze richting lijkt praktisch moeilijk realiseerbaar. Hierbij valt te denken aan de problemen ten aanzien van beursgenoteerde ondernemingen, holdingstructuren en beleggingsvennootschappen. Ook in de relatie met het buitenland is het moeilijk voorstelbaar dat het lichaam als zodanig niet meer zelfstandig belastingplichtig is.³

Een andere mogelijkheid is om de fiscaal transparante entiteiten voortaan zelfstandig belastingplichtig te maken voor winsten die worden behaald met het ondernemingsvermogen. In dat geval wordt de winst, evenals dat het geval is bij lichamen, tegen een afzonderlijk tarief belast.⁴ Dit zou dan de ondernemingswinstbelasting vormen. Er zijn vervolgens meerdere varianten denkbaar om de uitkeringen of de onttrekkingen in de inkomstenbelasting te betrekken. Aan deze laatste mogelijkheid van een ondernemingswinstbelasting lijken een aantal voordelen te zitten. Bepalingen die de overgang van de IB-sfeer naar Vpb-sfeer en visa versa regelen zullen overbodig zijn en de kwalificatie sluit aan bij de omzetbelasting waar dergelijke entiteiten wel al als belastingplichtige worden beschouwd. Nadeel is dat de ondernemersfaciliteiten niet of moeilijk toepasbaar zijn. Verder zullen kleine ondernemingen met een aanzienlijke lastenverzwaring worden geconfronteerd, waarbij compensatie de neutraliteitsgedachte weer geweld aan doet.

In de inkomstenbelasting wordt een nieuw instrument voorgesteld: een MKB-winstvrijstelling. Die vrijstelling zal tenminste 5% bedragen van de belastbare winst van ondernemers die voldoen aan het urencriterium voor de zelfstandigenaftrek.

¹ Hierbij is met individueel bepaalde aftrekposten zoals KIA en FOR geen rekening gehouden.

² Dit betreft de maximumbedragen. Het bedrag van de zelfstandigenaftrek loopt namelijk af indien de winst toeneemt.

³ Vgl. E.J.W. Heithuis, Hoe de vennootschapsbelasting zich kan ontwikkelen tot een rechtsvormneutrale ondernemingswinstbelasting, MBB 2004, nr. 4, p. 128.

⁴ Indien wordt gesproken over een ondernemingswinstbelasting is dit de variant die men meestal voor ogen heeft. Zie ook A.C. Rijkers en A.O. Lubbers, Ondernemingswinstbelasting?, Weekblad 2002/6487, p. 911–914.

5 Afschaffing kapitaalsbelasting

Het tarief van de kapitaalsbelasting is de laatste jaren verlaagd van 1% in 1976–1999 tot 0,9% in 2000 en tot 0,55% met ingang van 2001. Toch blijft het bestaan van die heffing een slecht signaal. Bedrijven die in Nederland met behulp van de uitgifte van eigen vermogen activiteiten gaan ontplooiën of uitbreiden, of die hun vermogensstructuur willen versterken, worden op dat moment met die heffing geconfronteerd, terwijl die in veel van de omringende landen ontbreekt. Duitsland, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk hebben de kapitaalsbelasting al afgeschaft¹, België heeft afschaffing aangekondigd. Het bedrijfsleven ervaart het bestaan van de kapitaalsbelasting in Nederland dan ook als een concurrentienadeel, wat ertoe kan leiden dat de investering elders plaatsvindt. Onlangs is dat nog door fiscale beleggingsinstellingen als een belangrijk punt naar voren gebracht. In de notitie Concurrentiepositie van beleggingsinstellingen² is daarom reeds aangekondigd dat de kapitaalsbelasting in het kader van de heroriëntatie van de vennootschapsbelasting met ingang van 2006 zal worden afgeschaft.

Het afschaffen van de kapitaalsbelasting kost circa € 200 mln. Daarbij moet nog worden bedacht dat de nieuwe EU-richtlijn voor kapitaalrecht waaraan wordt gewerkt, vermoedelijk zou leiden tot een derving van kapitaalsbelasting, omdat er uitbreidingen van de vrijstellingen worden voorgesteld. Verder zijn de ministeries van Economische Zaken en Justitie bezig met het project «De flexibele BV».³ Onderdeel daarvan is onderzoek naar het laten vervallen van de minimumkapitaaleis. Doorvoering daarvan zou ook tot een derving van kapitaalsbelasting leiden.

Afschaffing van de kapitaalsbelasting leidt bovendien tot een verlichting van de administratieve lasten, zowel voor het bedrijfsleven als voor de Belastingdienst.

6 Boxen

In de toegenomen tariefconcurrentie kan Nederland moeilijk achterblijven. Gegeven de budgettaire situatie zal een tariefverlaging budgettair neutraal moeten worden gerealiseerd, dat wil zeggen door middel van grondslagverbreding. Dat betekent tevens dat we met andere maatregelen dan tariefverlaging, zo terughoudend mogelijk moeten zijn. De vraag is of voor het introduceren van een stelsel met boxen voor inkomens uit bepaalde activiteiten, zoals groepsfinanciering en exploitatie van onderzoek en ontwikkeling, een uitzondering gerechtvaardigd is. Die vraag is ook tijdens de behandeling van het Belastingplan 2004 in de Tweede Kamer aan de orde gekomen⁴.

6.1 Optionele groepsrentebox

Van oudsher heeft Nederland door zijn internationale oriëntatie een sterke positie als locatie voor (regionale) hoofdkantoren van internationaal opererende bedrijven. Belangrijke fiscale pijlers daarbij zijn de deelnemingsvrijstelling en het uitgebreide en kwalitatief goede verdragen-netwerk, waardoor dubbele belastingheffing wordt voorkomen. Recent heeft ook de aanwezigheid van een fiscale faciliteit voor groepsfinanciering, het zogenoemde CFA-regime, een rol gespeeld. Dit regime heeft bijgedragen aan het behoud van hoogwaardige werkgelegenheid in de financieringscentra van internationale ondernemingen en daarmee ook aan het behoud van sommige andere hoofdkantoorfuncties. Daarnaast is er een uitstralings-effect naar de externe zakelijke dienstverlening. Het CFA-regime moest echter met ingang van 11 juli 2001 worden beëindigd, omdat het bij beschikking van de Europese Commissie onverenigbaar

¹ Frankrijk heeft sinds 1992 geen kapitaalsbelasting meer. Wel heft Frankrijk een laag, vast bedrag van 230 euro als een soort registratierecht bij sommige handelingen. Als Nederland een vast bedrag aan kapitaalsbelasting zou gaan heffen, is het mogelijk in strijd te komen met de richtlijn Kapitaalsbelasting. De richtlijn verbiedt een hoger tarief dan 1% (art. 7, tweede lid). Bij het bijeenbrengen van een geringe hoeveelheid kapitaal zou dan bij een vast tarief de facto een verboden tariefverhoging zijn doorgevoerd.

² Kamerstukken II, 2004/05, 28 998, nr. 10.

³ Vgl. Nota aan de Tweede Kamer, Kamerstukken II, 2004/05, 29 753, nr. 2.

⁴ Motie van het lid Dezentjé Hamming c.s., Kamerstukken II, 2003/04, 29 210, nr. 75.

werd geoordeeld met de gemeenschappelijke markt. Het kabinet is er in overleg met de Europese Commissie in geslaagd te bereiken dat voor belastingplichtigen die op 11 juli 2001 onder de regeling vielen, een overgangmaatregel mag worden getroffen. Zoals in hoofdstuk 2.1 is aangegeven is het desbetreffende wetsvoorstel inmiddels bij de Tweede Kamer ingediend.

Niet alleen economisch, maar ook budgettair heeft het verdwijnen van het CFA-regime nadelige gevolgen.

Budgettaire derving aflopen CFA-regime

Wanneer er geen opvolger zou komen voor het CFA-regime leidt dit in samenhang met de lage tarieven of lage effectieve druk in sommige andere landen tot een budgettaire derving van naar schatting € 85 mln in 2007 oplopend tot een structurele budgettaire derving van € 225 mln vanaf 2011. Dit is het gevolg van het te verwachten vertrek van het thans onder het concernfinancieringsregime in Nederland renderende vermogen. Daarnaast zal zich ook in de LB/IB een beperkte derving voordoen als gevolg van het vertrek van CFA-lichamen. De budgettaire derving als gevolg van de impact op andere hoofdkaatofuncties en de externe zakelijke dienstverlening zijn moeilijk te kwantificeren.

Met een groepsrentebox worden de opbrengsten van de met eigen vermogen binnen het concern verrichte groepsfinancieringsactiviteiten relatief laag belast, wat gunstig is voor het behoud van zulke activiteiten in Nederland en daarmee van de Nederlandse grondslag. Daarmee zou ook kunnen worden voorkomen dat concernfinancieringsactiviteiten in verband met het aflopen van het CFA-regime Nederland verlaten. Zo'n box verkleint het verschil in behandeling van eigen en vreemd vermogen, waarmee de arbitrage tussen deze twee vermogensvormen wordt verminderd. De beperking tot groepsrente is gebaseerd op de overweging dat de afname van de grondslag en arbitrage tussen eigen en vreemd vermogen vooral kan plaatsvinden door middel van rentebetalingen aan groepsmaatschappijen.

Wat voor deze doeleinden – alleen al vanwege het omvangrijke budgettaire beslag – moeilijk in aanmerking kan komen, is een vermogensaftrek. Dit is dan ook geen goed alternatief.

Vermogensaftrek

België heeft onlangs aangekondigd te overwegen een vermogensaftrek in te voeren. Een vermogensaftrek houdt in dat een bepaald percentage van het (fiscaal) eigen vermogen in aftrek komt op de fiscale winst. Daarmee is het een grondslagversmallende maatregel. Het eigen vermogen dient voor de berekening van de aftrek te worden gecorrigeerd met onder andere het vermogen dat kan worden toegerekend aan deelnemingen, om dubbele aftrek te voorkomen. Bij een percentage van 4% zou een vermogensaftrek – zonder beperkende maatregelen – in Nederland naar schatting € 3,7 mrd per jaar kosten¹. Dat komt globaal overeen met een tariefverlaging van 7%. De vermogensaftrek is onafhankelijk van de winst, maar wordt bepaald door de hoeveelheid geïnvesteerd eigen vermogen. Een vermogensaftrek is derhalve gunstig is voor activiteiten met een laag rendement, welke zijn gefinancierd met relatief veel eigen vermogen. Ondernemingsactiviteiten met een normaal of een hoog rendement en een normale financieringsverhouding zijn meer gebaat bij een laag tarief.

In grote lijnen zou een groepsrentebox het volgende kunnen inhouden. In de box is het saldo van ontvangen en betaalde rente op groepsleningen belast tegen een laag tarief, bijvoorbeeld 10%. Het lage tarief is slechts van toepassing voorzover het bedrag van de per saldo ontvangen groepsrente hoger is dan het bedrag van de per saldo aan derden betaalde rente. De berekening vindt plaats per belastingplichtige. De box geldt alleen

¹ Het lijkt erop dat in België de vermogensaftrek niet tot een verlies kan leiden. Daarnaast gaat België werken met de hoogte van de lange termijn rente als percentage van de vermogensaftrek, deze bedraagt op dit moment 3,7%.

voor belastingplichtigen die er voor opteren. Door deze keuzemogelijkheid kunnen degenen die per saldo groepsrente betalen, deze in aftrek brengen tegen het gewone tarief. Voorwaarde bij de optie is wel dat de hele groep dezelfde keuze maakt. Een groepslening is een lening aan of van een groepsmaatschappij. Ook de inkomsten uit kortlopende beleggingen aangehouden voor toekomstige acquisities (overnamekassen) worden als groepsrente aangemerkt.

De box is beschikbaar voor iedere belastingplichtige voor de vennootschapsbelasting en is niet beperkt tot internationaal opererende concernfinancieringslichamen. Uitgangspunt is dan ook dat de groepsrentebox binnen het stelsel een algemeen werkende maatregel is en derhalve geen staatssteun vormt. Dit zal nog bij de Europese Commissie worden geverifieerd. Ook zal hij moeten worden gezien in het licht van de discussie over schadelijke belastingconcurrentie.

Het lijkt wenselijk door te gaan met het verder uitwerken van een groepsrentebox. Of deze uiteindelijk zal kunnen worden ingevoerd, hangt vooral af van de genoemde EU-factoren. Daarnaast moet uiteraard enig voorbehoud worden gemaakt voor het geval zich bij de nadere uitwerking onverwachte problemen voordoen.

Een groepsrentebox met een tarief van 10% leidt tot een derving van vennootschapsbelasting van naar schatting € 475mln.

Een optionele groepsrentebox vormt een serieuze optie om de arbitrage tussen eigen en vreemd vermogen te verminderen en concernfinancieringsactiviteiten in Nederland te behouden. Daarom wordt zo'n box nader uitgewerkt. Of een groepsrentebox uiteindelijk kan worden ingevoerd, hangt vooral af van EU-factoren.

6.2 Octrooibox

Een octrooibox houdt in dat in de vennootschapsbelasting een verlaagd tarief geldt voor exploitatie van de succesvolle uitkomsten van onderzoek en ontwikkeling waarvoor een octrooi is verkregen.

Frankrijk en Hongarije kennen sinds enkele jaren een dergelijk systeem. In Frankrijk vallen alle ontvangen royalty's en de betaalde groepsroyalty's, voorzover zij betrekking hebben op octrooien en octrooierbare zaken, onder het regime. Dat regime is daar een keuzeregime.

Een octrooibox met een voldoende laag tarief kan het aantrekkelijk maken om octrooien in Nederland te exploiteren. Er kan echter een vraagteken worden geplaatst bij de zin van een dergelijke box voor het behouden van de bestaande exploitatie van succesvolle innovatie. Dit komt omdat er een drempel bestaat voor verplaatsing van een octrooi of licentie naar een ander land, doordat in dat geval de stille reserve die in het octrooi of de licentie is besloten (het verschil tussen werkelijke waarde en boekwaarde) wordt belast. Bij grotere multinationale ondernemingen kan dit gegeven echter wel een rol spelen bij de keuze waar nieuwe investeringen in R&D worden gedaan. Het zou er toe kunnen leiden dat voor deze nieuwe investeringen – ondanks het feit dat dan ook de R&D kosten tegen een lager tarief aftrekbaar zijn – met het oog op de exploitatie van succesvolle vindingen alvast voor een laag tariefland wordt gekozen. Dit moet dan uiteraard wel een land zijn met voldoende kennisniveau en gunstige belastingverdragen voor de te verwachten royaltystromen. Op deze indirecte wijze zou een octrooibox een bijdrage kunnen leveren aan onze kenniseconomie. Voor kleinere bedrijven en in het bijzonder voor starters is dit aspect niet zo van belang omdat de R&D toch hier te lande wordt uitgevoerd, onafhankelijk van het tarief dat geldt voor de opbrengsten van octrooien.

Wel is het daarbij de vraag bij welk tarief een dergelijke box kan concurreren met een laag tarief land zonder dat in verdragsituaties andere landen hogere bronbelastingen willen gaan heffen over royalty's die in Nederland onder dit lage tarief van de octrooibox zijn gebracht. Daarnaast moet worden bedacht dat de onderzoeks- en ontwikkelingsactiviteiten in Nederland vaak gekoppeld zijn aan andere bedrijfsactiviteiten van de onderneming. De basisresearch is vaak nauw verbonden met het hoofdkantoor, ontwikkelingsactiviteiten met de productie en de locatie daarvan en soms ook met de afzetmarkt. Verder speelt een belangrijke rol of er voldoende kennis en voorzieningen beschikbaar zijn tegen een concurrerende kostprijs. R&D heeft daardoor een minder mobiel karakter dan bijvoorbeeld concernfinanciering.

Nederland heeft al wel een fiscale faciliteit voor de onderzoeks- of ontwikkelingsfase die aangrijpt aan de kostenkant, en wel de afdrachtvermindering voor speur- en ontwikkelingswerk (WBSO)¹. Deze verlaagt de loonkosten van werknemers die zich bezighouden met speur- en ontwikkelingswerk. Met deze faciliteit is een budgettair beslag van ongeveer € 400 mln gemoeid. Het grote belang dat het kabinet hecht aan innovatie heeft geleid tot een gefaseerde intensivering van deze regeling met € 100 mln². Een octrooibox biedt aan de inkomstenkant pas een financieel voordeel nadat er een succesvolle vinding is gedaan en daarop een octrooi is verkregen of een licentie wordt verleend, waarmee winst wordt gemaakt.

De structurele derving als gevolg van een box met een tarief van 15% – dat wil zeggen een tarief dat in de orde van grootte van de Franse regeling ligt – voor alle voor octrooien en licenties ontvangen royalty's en voor octrooien en licenties betaalde groepsroyalty's wordt geraamd op € 300 mln.

Wat de uitvoering betreft, is van belang dat de toerekening van opbrengsten en kosten aan octrooien en licenties niet eenvoudig is.

Bij het CFA regime werd «het ter beschikking stellen van het gebruik of het gebruiksrecht van bedrijfsmiddelen» ook als concernfinancieringsactiviteit aangemerkt. Een relatief klein aantal van de ondernemingen heeft van deze mogelijkheid gebruik gemaakt; dan betrof het onder andere exploitatie van merkenrechten door internationaal opererende bedrijven. Het bedrag dat hiermee gemoeid was, was veel kleiner dan de genoemde € 300 mln.

Gegeven de twijfels over de effecten van de octrooibox geeft het kabinet in deze nota vooralsnog prioriteit aan het invoeren van een generieke tariefverlaging

7 Verliesverrekening over de grens

De directe aanleiding om het onderwerp verliesverrekening over de grens te bezien, vormt de thans bij het HvJ EG lopende procedure van de warenhuisketen Marks & Spencer tegen het Verenigd Koninkrijk. Daarbij gaat het om de vraag of Marks & Spencer verliezen van haar buitenlandse dochters in mindering mag brengen op haar winst. Dit naar analogie van de in het Verenigd Koninkrijk bestaande regeling van Group Relief voor binnenlandse concernvennootschappen.

Alhoewel de Nederlandse regeling voor de fiscale eenheid qua opzet verschilt van de Britse regeling voor Group Relief, hebben zij beide als resultaat dat winsten en verliezen van verschillende bedrijfsonderdelen met elkaar kunnen worden verrekend. Net als de Britse regeling is de Nederlandse fiscale eenheid slechts toegankelijk voor binnenlandse vennootschappen of binnenlandse vaste inrichtingen.

¹ Daarnaast is er voor zelfstandigen een speur- en ontwikkelingsaftrek (S&O-aftrek). Voor starters is zowel de vermindering van de loonkosten als de S&O-aftrek extra hoog.

Indien gesproken wordt over de WBSO wordt hieronder veelal ook de S&O-aftrek geschaard.

² Ook de uitvoering van deze regeling is onlangs onderzocht door een interdepartementale werkgroep om het bereik en toegang van de faciliteit te vergroten. De aanbevelingen van deze werkgroep zullen zo snel mogelijk worden doorgevoerd. Zie Brief van de minister van Economische Zaken en de staatssecretaris van Financiën van 15 december 2004, Kamerstukken II, 2004/05, 29 515, nr. 47.

Onlangs heeft de A-G in de zaak Marks & Spencer conclusie genomen. Hoewel het natuurlijk nog de vraag is of het EU-Hof de op sommige punten nieuwe redenering van de A-G zal volgen, kan afgaande op die conclusie wel worden vastgesteld dat Nederland met zijn huidige wetgeving risico's loopt. Niets doen lijkt dus geen optie.

Marks & Spencer zaak

De warenhuisketen Marks & Spencer had sinds de jaren zeventig vestigingen (dochters) in verschillende Europese landen. Na een aantal jaren werden deze activiteiten verliesgevend. Deze verliezen wil M&S in mindering brengen op de in het Verenigd Koninkrijk belaste winst (internationale verliesverrekening). Hiermee wil M&S de regeling (de zgn. Group Relief) toepassen die het binnen het VK mogelijk maakt om fiscale verliezen over te dragen van de ene vennootschap aan een andere vennootschap van hetzelfde concern. Dat is op dit moment niet mogelijk bij buitenlandse dochters, omdat ook de winsten van deze dochters in het VK niet in de belastingheffing kunnen worden betrokken. Eenvoudig gezegd komt het erop neer dat wordt gesteld dat als buitenlandse winst niet is belast, buitenlandse verliezen dus ook niet aftrekbaar hoeven te zijn. M&S is van mening dat dit in strijd is met het Europese recht. Het zou een belemmering zijn van de vestigingvrijheid, omdat het daardoor minder aantrekkelijk is om in het buitenland winkels te openen. Inmiddels heeft A-G Poiares Maduro in deze zaak geconcludeerd dat het VK in strijd handelt met de vrijheid van vestiging door verliezen van een buitenlandse dochteronderneming niet in aftrek toe te laten, terwijl een dergelijke aftrek wel mogelijk is in binnenlandse verhoudingen. Opmerkelijk is wel dat de A-G, meer dan tot dusverre gebruikelijk was, begrip lijkt op te brengen voor het bestaan van verschillende belastingstelsels in een interne markt. De A-G is duidelijk op zoek naar een balans tussen enerzijds de vereisten voor de vorming van een interne markt en anderzijds de bevoegdheden van de individuele lidstaten. Bovendien erkent de A-G dat gebruikmaking van de EU vrijheden niet mag leiden tot dubbele aftrek van verliezen. Een belangrijke nuancering in de conclusie van de A-G is dan ook dat het VK de aftrek van buitenlandse verliezen mag weigeren, als voor die verliezen een soortgelijke behandeling mogelijk is in de lidstaat van de dochter.

Er is echter nog een andere reden waarom grensoverschrijdende verliesverrekening de aandacht verdient. In de vennootschapsbelasting is het thans onder omstandigheden al mogelijk om verlies dat is geleden met een buitenlandse activiteit in mindering te brengen op de in Nederland behaalde winst. Het gaat dan om de verliezen die geleden zijn met een zogenoemde vaste inrichting. De ontwikkeling in de laatste jaren roept de vraag op of de mogelijkheden op dat gebied niet aan de ruime kant zijn.

7.1 Reactie op Europeesrechtelijke ontwikkelingen

Voor een consequente behandeling van de verliezen van dochtervennootschappen, waarbij tevens de mogelijkheid van het binnenhalen van verliezen van buitenlandse vaste inrichtingen tot op zekere hoogte wordt beperkt, kan uit twee tegengestelde benaderingen worden gekozen:

- buitenlandse verliezen niet meer accepteren, of
- verliesverrekening over de grens in beginsel toestaan, ook voor buitenlandse dochters, maar de mogelijkheden daarvoor inkaderen.

Uit de thans bekende jurisprudentie van het HvJ EG blijkt niet dat één van beide varianten de toets van het EU-recht niet zou kunnen doorstaan. Wat de eerste benadering betreft, lijkt het slot van paragraaf 63 uit de conclusie in de zaak Marks & Spencer zelfs enige aanknopingspunten te bieden voor de stelling dat de lidstaten bij de vormgeving van hun belastingstelsel de vrijheid hebben te kiezen voor een territoriaal systeem (een objectvrijstelling). Wat de tweede benadering betreft, valt in genoemde conclusie op dat de A-G vanuit een ruime uitleg van de rechtvaardigingsgrond «fiscale cohesie» een vrij vergaande inkadering van de grensoverschrijdende verliesverrekening aanvaardbaar acht.

7.2 EU-proof: de deur dicht voor buitenlandse verliezen

De eerste benadering behelst een overstap naar een territoriaal stelsel.. Daarbij wordt als het ware een omheining om Nederland geplaatst, waardoor fiscaal alleen nog rekening wordt gehouden met de binnen de landsgrenzen behaalde ondernemingsresultaten. Verliesverrekening over de grens is dan niet mogelijk: niet voor buitenlandse dochters en niet langer voor buitenlandse vaste inrichtingen.

Budgettair spreekt dit aan, want negatieve ontwikkelingen in het buitenland raken de Nederlandse belastingopbrengst niet. Ook betekent het een vereenvoudiging van de regelgeving. Voor het vestigingsklimaat van Nederland, met zijn sterk op het buitenland gerichte bedrijfsleven, is het echter een achteruitgang. Deze benadering is daarom niet de eerste keus.

7.3 EU-proof: verliesverrekening over de grens

In de tweede benadering wordt verrekening van buitenlandse verliezen met de Nederlandse winst niet langer alleen toegestaan met betrekking tot buitenlandse vaste inrichtingen, maar voortaan ook met betrekking tot buitenlandse dochters. Deze aanpak is budgettair alleen beheersbaar in combinatie met een aantal inkaderingsmaatregelen.

Deze optie spreekt om twee redenen meer aan. In de eerste plaats ligt het voor de hand dat door de afnemende betekenis van landsgrenzen binnen de EU vroeg of laat een vorm van grensoverschrijdende verliesverrekening zal ontstaan. Het is slechts onzeker wat daarbij de doorslag zal geven: de jurisprudentie van het HvJ EG of initiatieven van de Europese Commissie tot verdere realisatie van een interne markt.

De tendens in Europa in de richting van grensoverschrijdende verliesverrekening is een logische en is om ons heen ook al zichtbaar. Dene-marken kent al jaren een dergelijke mogelijkheid, hoewel deze recentelijk aanzienlijk is beperkt. In Frankrijk is grensoverschrijdende verliesverrekening mogelijk na expliciete toestemming van het Franse ministerie van Financiën. Italië heeft per 1 januari 2004 een mogelijkheid tot wereldwijde consolidatie ingevoerd en in Oostenrijk is het sinds 1 januari 2005 mogelijk de verliezen van buitenlandse dochters te verrekenen. Door op deze ontwikkelingen in te spelen, heeft Nederland de kans zich te onderscheiden van een groot deel van de overige EU-lidstaten. Hoe langer hiermee wordt gewacht, des te kleiner wordt het onderscheidende vermogen.

In de tweede plaats is voor internationaal actieve ondernemingen het bedrijfsresultaat van het gehele concern, inclusief dochters in het buitenland, relevant. Voor deze ondernemingen betekent introductie van een vorm van grensoverschrijdende verliesverrekening, dat de belastingheffing meer zal gaan aansluiten bij wat voor hen de bedrijfseconomische realiteit is. Een belastingstelsel dat rekening houdt met buitenlandse resultaten, vormt dus een duidelijke bijdrage aan het vestigingsklimaat van een land als Nederland met een relatief kleine interne markt en een open, internationaal georiënteerde economie. Voor het imago van Nederland als vestigingsland voor Europese hoofdkantoren is dat een belangrijke impuls.

Hoewel ook andere methoden denkbaar zijn, is de meest voor de hand liggende manier om verliesverrekening voor buitenlandse dochters te bereiken, het open stellen van het bestaande regime van de fiscale eenheid voor buitenlandse dochterondernemingen. Een fiscale eenheid met een buitenlandse dochter zou betekenen, dat de verliezen van deze dochter onmiddellijk ten laste van de Nederlandse winst komen. Winsten worden – onder voorbehoud van de inhaalregeling – vrijgesteld conform

de vrijstellingsmethode. Voorwaarde voor uitbreiding van het stelsel van de fiscale eenheid tot buitenlandse dochters is uiteraard dat er bij de nadere uitwerking geen ernstige problemen naar voren komen voor de uitvoerbaarheid voor belastingplichtigen en de belastingdienst. Ook zal rekening moeten worden gehouden met andere internationaalrechtelijke verplichtingen.

7.4 Inkaderingsmaatregelen

Invoering van grensoverschrijdende verliesverrekening brengt onmiskenbaar risico's met zich. Voorkomen moet worden dat daarmee een paard van Troje wordt binnengehaald. Aftrek van reële buitenlandse verliezen zal mogelijk moeten zijn, maar tegelijk zal moeten worden verzekerd dat de fiscus meeprofiteert zodra de buitenlandse resultaten zich ten goede keren. Ook moet worden voorkomen dat buitenlandse verliezen op kunstmatige wijze in Nederland neerslaan. Dit maakt een aantal inkaderingsmaatregelen nodig.

Die inkaderingsmaatregelen hebben in de eerste plaats betrekking op het regime van de fiscale eenheid. Het openstellen daarvan voor buitenlandse dochters, maakt een aantal beperkingen nodig.

Inkaderingsmaatregelen fiscale eenheid

Grensoverschrijdende verliesverrekening alleen voor dochters gevestigd in de EU¹. Grensoverschrijdende verliesverrekening is slechts mogelijk ten aanzien van vennootschappen gevestigd in EU-lidstaten. Belangrijkste reden daarvoor is dat met derde landen geen voor het HvJ EG afdwingbare regels voor wederzijdse bijstand gelden.

Tijdstip van toe- en uittrading.

Het aantal keuzemomenten om wel of geen deel uit te maken van de fiscale eenheid wordt beperkt. Binnen een bepaalde termijn na verkrijging van een kwalificerend belang moet gekozen worden of men al dan niet een fiscale eenheid wil aangaan. Als al op deze keuze kan worden teruggekomen, geldt de keuze tenminste voor een bepaalde minimumperiode². Dergelijke regels voorkomen dat resultaten van verlieslatende buitenlandse dochters slechts in verliesjaren in aanmerking worden genomen.

Verliesverrekening slechts op een all-in/all-out basis.

Per lidstaat, dus ook voor de lidstaat Nederland, moet worden aangegeven of al dan niet van de mogelijkheid tot verliesverrekening gebruik wordt gemaakt. Deze keuze geldt dan voor alle dochtervennootschappen in die lidstaat. Hiermee wordt voorkomen dat men er gericht voor kiest de resultaten van bepaalde verliesgevende dochters wel, en de resultaten van de in hetzelfde land gevestigde winstgevende dochters niet in aanmerking te nemen.

Omdat ondernemingen van buitenlandse dochters die in de fiscale eenheid zijn opgenomen, worden behandeld als vaste inrichting, hebben de inkaderingsmaatregelen in de tweede plaats betrekking op de wijze waarop verliezen van een vaste inrichting naar Nederland worden gehaald.

¹ Het bedrijfsleven zal op grond van valutakoersschommelingen overigens niet snel geïnteresseerd zijn in het in aanmerking nemen van resultaten buiten de EU. Zij zullen vooral zijn geïnteresseerd in verliesverrekening bij dochters gevestigd in Euro-landen, waar zich geen valutaresultaten voordoen.

² In de grensoverschrijdende verliesverrekening van Italië geldt een minimumperiode van 5 jaar, in Oostenrijk 3 jaar.

Inkaderingsmaatregelen vrijstellingsmethode

Onder omstandigheden inhaal ineens van afgetrokken buitenlandse verliezen.

De aftrek van buitenlandse verliezen wordt in beginsel een tijdelijke tegemoetkoming. Vroeg of laat moeten de verliezen via de inhaalregeling weer worden teruggenomen, uiterlijk op het moment dat de buitenlandse activiteiten niet langer als vaste inrichting van de belastingplichtige worden uitgeoefend. De maatregel houdt in dat, zodra een inhaal via

de gebruikelijke weg niet langer effectief of mogelijk is, onmiddellijke inhaal van alle in het verleden in aftrek gebrachte buitenlandse verliezen moet plaatsvinden.

Achterwaartse verrekening van het buitenlandse verlies.

Op dit moment kan een buitenlands verlies direct ten laste worden gebracht van het «Nederlandse» deel van de belastinggrondslag. Dit geldt ook als een vaste inrichting in de voorgaande jaren winst heeft behaald waarvoor een voorkoming van dubbele belasting is verleend. Het is dus mogelijk dat er effectief een buitenlands verlies ten laste van de Nederlandse winst wordt gebracht, terwijl de buitenlandse resultaten over de afgelopen jaren per saldo positief waren. De maatregel houdt in, dat een buitenlands verlies voortaan eerst wordt verrekend met de eerder vrijgestelde buitenlandse winst.

Vervanging van de per country methode door de overall methode.

De vermindering ter voorkoming van dubbele belasting wordt thans per land afzonderlijk bepaald. Dit betekent dat een buitenlands verlies uit land A onmiddellijk kan worden afgetrokken van Nederlandse winst, terwijl voor de winst uit land B een vrijstelling wordt gegeven. Bij de overall methode wordt een buitenlands verlies uit land A eerst in mindering gebracht op de buitenlandse winst van land B. De maatregel houdt in dat alleen een netto buitenlands verlies nog in aftrek komt; bij een netto winst wordt alleen voor de (lagere) netto winst een vrijstelling gegeven¹.

In de zaak Marks & Spencer acht de A-G het zelfs aanvaardbaar dat geen aftrek van buitenlandse verliezen wordt toegestaan als voor die verliezen een soortgelijke behandeling mogelijk is in de lidstaat van de dochter. Indien het Hof deze redenering zou overnemen, zou ook overwogen kunnen worden om daarbij aansluiting te zoeken. Deze voorwaarde vereist echter wel nader onderzoek, temeer omdat het effect ervan mogelijk dicht in de buurt komt van een objectvrijstelling.

Het uiteindelijke effect van het toestaan van verrekening van verliezen van EU-dochters op de belastingopbrengst is sterk afhankelijk van de vraag in hoeverre ondernemingen gebruik zullen maken van het nieuwe regime en van de verdeling van de winsten en verliezen van Nederlandse concerns over ons land en de andere lidstaten. Daarbij moet worden bedacht dat er door de inkaderingsmaatregelen ten opzichte van de huidige situatie ten dele sprake zal zijn van een opbrengst. Tegenover de introductie van de mogelijkheid van verrekening van verliezen van buitenlandse dochters staat immers een beperking van de huidige mogelijkheden om buitenlandse verliezen van vaste inrichtingen binnen te halen. Per saldo wordt de budgettaire derving geraamd op structureel € 50 mln; in het eerste jaar op € 100 mln.

Ter verbetering van het fiscale vestigingsklimaat van internationaal opererende ondernemingen wordt verrekening van verliezen van buitenlandse dochters mogelijk gemaakt. Dit is budgettair alleen verantwoord als tegelijkertijd een aantal inkaderingsmaatregelen wordt ingevoerd. Een deel van deze maatregelen heeft tevens betrekking op de bestaande mogelijkheden om verliezen van buitenlandse vaste inrichtingen naar Nederland te halen. In de nadere uitwerking is enige flexibiliteit nodig om te zijner tijd rekening te kunnen houden met de beperkingen en kansen die voortvloeien uit de uitspraak in de zaak Marks & Spencer.

8 Deelnemingsvrijstelling

Van oudsher is de – vanuit internationaal perspectief gezien ruime – deelnemingsvrijstelling een visitekaartje voor het Nederlandse vestigingsklimaat. De vrijstelling zorgt ervoor dat economisch dubbele belastingheffing binnen een concern wordt voorkomen. Door de dochter (deelneming)

¹ Een aantal verdragen waarin de per-country methode wordt voorgeschreven, zal moeten worden aangepast om de maatregel in verhouding tot die landen effectief te doen zijn.

uitgedeelde winsten worden door de werking van de deelnemingsvrijstelling niet nogmaals bij de moeder belast. De deelnemingsvrijstelling geldt ook voor positieve en negatieve waardeveranderingen van een dochter. Ook deze zijn bij de moeder onbelast respectievelijk niet aftrekbaar.

Toepassing van de deelnemingsvrijstelling op buitenlandse dochters heeft tot gevolg dat de belastingdruk op de winst van de dochter in principe alleen wordt bepaald door de belastingdruk in het land waar de dochter is gevestigd. Daarmee worden buitenlandse dochters van Nederlandse moeders in staat gesteld om op buitenlandse markten op basis van een gelijkwaardige fiscale positie te concurreren. Hierdoor is de deelnemingsvrijstelling een fiscaal bepalend element voor de concurrentiepositie van Nederlandse multinationals op buitenlandse markten en voor de concurrentiepositie van Nederland als vestigingsplaats voor hoofdkantooractiviteiten van internationaal opererende concerns.

Aantrekkelijke elementen van de Nederlandse deelnemingsvrijstelling zijn onder andere dat het een volledige vrijstelling betreft, dat deze – zoals aangegeven – zowel van toepassing is op dividenden als op vermogenswinsten, dat kosten van een deelneming integraal aftrekbaar zijn en dat de deelnemingsvrijstelling in beginsel al van toepassing is bij een laag bezitspercentage (5%).

Wanneer is de deelnemingsvrijstelling van toepassing?

Op dit moment gelden voor binnenlandse en buitenlandse dochtermaatschappijen niet altijd dezelfde voorwaarden om als deelneming te kunnen worden aangemerkt. In binnenlandse verhoudingen wordt voor belangen van 5% of meer aangenomen dat deze niet als belegging worden gehouden en geldt de deelnemingsvrijstelling. Voor belangen van minder dan 5% geldt de deelnemingsvrijstelling alleen als het aanhouden van het belang in de lijn van de ondernemingsuitoefening ligt (de «gelijkgestelde» deelneming). Als gevolg van jurisprudentie betekent dit in de praktijk dat de deelnemingsvrijstelling geldt als aannemelijk wordt gemaakt dat dergelijke belangen niet als belegging worden gehouden, dat wil zeggen uitsluitend met het oog op het verkrijgen van het rendement dat daarvan bij normaal vermogensbeheer kan worden verwacht (arrest van de HR van 5 november 1997, BNB 1998/38).

Anders dan in binnenlandse verhoudingen, wordt bij een belang in een buiten Nederland gevestigde vennootschap van 5% of meer getoetst of dit belang «als belegging» wordt gehouden. Indien dit het geval is, is de deelnemingsvrijstelling niet van toepassing. Voor in EU-lidstaten gevestigde vennootschappen wordt hierop een uitzondering gemaakt voorzover de zogenoemde Moeder-dochterrichtlijn dit voorschrijft. Voor dit laatste geldt onder meer als voorwaarde dat het belang 20% bedraagt.

Daarnaast moeten buiten Nederland gevestigde vennootschappen aan een belasting naar de winst zijn onderworpen, wil de deelnemingsvrijstelling van toepassing zijn.

Zowel voor aandelen in binnenlandse als buitenlandse dochtermaatschappijen geldt dat deze door de moeder niet als voorraad mogen worden gehouden.

8.1 Waarom aanpassing van de deelnemingsvrijstelling?

In de Nederlandse deelnemingsvrijstelling wordt voorkomen dat inkomsten uit mobiel kapitaal dat in laagbelastende landen is ondergebracht, via die vrijstelling belastingvrij kunnen worden genoten, door middel van de voorwaarde dat een belang in een buitenlandse dochtermaatschappij niet «als belegging» mag worden gehouden. Daarnaast geldt de voorwaarde dat een buitenlandse dochtermaatschappij in het andere land onderworpen moet zijn aan een heffing naar de winst.

Gezien de ontwikkelingen in de Europese jurisprudentie ligt het voor de hand om de voorwaarden om voor toepassing van de deelnemingsvrijstelling in aanmerking te komen, voor belangen in binnenlandse en

buitenlandse vennootschappen op één lijn te brengen. Het regime van de deelnemingsvrijstelling wordt daardoor ook consequenter.

Daarnaast is een aanpassing gewenst met betrekking tot de zogenoemde gelijkgestelde deelneming. Onder een gelijkgestelde deelneming wordt verstaan een belang van minder dan 5% dat door de aandeelhouder niet met het oog op het beleggingsrendement wordt gehouden. In dat geval is onder het huidige regime de deelnemingsvrijstelling van toepassing. Omdat het subjectieve oogmerk van de aandeelhouder hierbij een grote rol speelt, wordt in de praktijk in winstsituaties vaak wel een beroep gedaan op de deelnemingsvrijstelling en in verliessituaties niet.

8.2 Wanneer deelnemingsvrijstelling van toepassing?

Voorgesteld wordt de deelnemingsvrijstelling voortaan in beginsel van toepassing te laten zijn voor alle belangen van 5% of meer in een in Nederland of in het buitenland gevestigde vennootschap; belangen van die omvang worden geacht vanuit de optiek van de moedermaatschappij niet als belegging te worden gehouden. De huidige niet als beleggingseis vervalt dus. Daarnaast vervalt ook de huidige onderworpenheidseis. Dit betekent een aanzienlijke versoepeling van de deelnemingsvrijstelling ter zake van belangen in buitenlandse vennootschappen.

In het voorstel geldt de deelnemingsvrijstelling niet meer voor belangen van minder dan 5%. Deze worden geacht ter belegging te worden gehouden. De vrijstelling is dus niet langer van toepassing op voordelen uit de gelijkgestelde deelnemingen. Dit heeft een forse vereenvoudiging van de uitvoering van de deelnemingsvrijstelling tot gevolg, omdat discussies over het subjectieve belang van een deelneming voor de aandeelhouder tot het verleden behoren. Of sprake is van een belegging wordt immers niet meer beoordeeld aan de hand van het zeer lastig vast te stellen oogmerk van de houder van het belang, maar door een objectief 5%-criterium. Het 5%-criterium krijgt hierdoor, anders dan onder het huidige regime, het karakter van een harde grens. Bezien zal worden of een regeling dient te worden getroffen op grond waarvan de deelnemingsvrijstelling gedurende een bepaalde periode van toepassing blijft op deelnemingen die gefaseerd worden vervreemd en daardoor onder de 5% zakken.

Om de deelnemingsvrijstelling internationaal aanvaardbaar te houden, moeten daarin wel regelingen zijn opgenomen die voorkomen dat inkomsten uit mobiel kapitaal dat in laagbelastende landen is ondergebracht, via de Nederlandse deelnemingsvrijstelling belastingvrij kunnen worden genoten. De Nederlandse deelnemingsvrijstelling mag met andere woorden niet leiden tot constructies via laagbelastende jurisdicties. Om die reden wordt op de geschetste systematiek één belangrijke inbreuk voorgesteld. Voor een belang van 5% of meer in een dochtermaatschappij met een passief karakter, geldt de deelnemingsvrijstelling niet zonder meer, maar alleen indien deze dochtermaatschappij voldoet aan een nieuwe, meer effectieve, onderworpenheidseis. Deze eis houdt in dat de winsten van de dochtermaatschappij vanuit Nederlandse optiek voldoende worden belast.

Als niet aan deze materiële onderworpenheidseis is voldaan, is de deelnemingsvrijstelling niet van toepassing. In dat geval geldt een verrekeningsstelsel. Dit betekent dat over (uitgedeelde) winsten van dergelijke vennootschappen wordt bijgeheven tot het tarief van de Nederlandse vennootschapsbelasting¹. Een verrekeningsstelsel voor passieve dochtermaatschappijen gaat verplaatsing van mobiel kapitaal naar laagbelastende jurisdicties tegen.

¹ Voor een passieve vaste inrichting geldt thans reeds een verrekeningsstelsel.

Nadeel van een verrekeningsstelsel is, dat de toepassing ervan gecompliceerd is. Het lijkt echter de voorkeur te verdienen boven het alternatief van CFC-wetgeving¹, zeker als de reikwijdte ervan kan worden beperkt tot de ongewenste situatie dat mobiel kapitaal naar laagbelastende jurisdicties wordt verplaatst. Het is de bedoeling het laatste te bereiken door de onderworpenheidseis zodanig vorm te geven dat in ieder geval in normale EU-verhoudingen de deelnemingsvrijstelling van toepassing is. Het aantal gevallen waarin het verrekeningsstelsel daadwerkelijk moet worden toegepast, zal dus beperkt zijn.

Of een deelneming passief is, wordt in het voorstel alleen beoordeeld aan de hand van de activiteiten van de dochtermaatschappij. Het oogmerk waarmee het belang door de moedermaatschappij wordt gehouden speelt daarbij geen rol meer. Een dochtermaatschappij zal als «passief» worden aangemerkt indien het een beleggingsmaatschappij of een passieve concernfinancieringsmaatschappij betreft. Voor de vraag of financieringswerkzaamheden als actief of als passief moeten worden beschouwd, zal worden aangesloten bij de huidige afbakening van actieve financieringsactiviteiten.

In het voorstel zal de behandeling van belangen in fiscale beleggingsinstellingen ongewijzigd blijven. Voor deze belangen bestaat noch recht op een vrijstelling, noch recht op een verrekening.

De onderstaande twee schema's geven een overzicht van de huidige en de voorgestelde systematiek.

Deelnemingsvrijstelling, huidige situatie

Belang	< 5%			≥ 5% maar < 20%			≥ 20%		
	NL	EU	niet EU	NL	EU	niet EU	NL	EU	niet EU
Belegging		nee		ja		nee	ja	ja ¹	nee
Geen belegging		ja			ja			ja	

¹ Tenzij een antimisbruikregeling van toepassing is, want dan geldt de deelnemingsvrijstelling niet.

Deelnemingsvrijstelling, voorstel

Belang	< 5%		≥ 5%	
	Passief	Actief	Passief	Actief
	nee		ja ¹	
		ja		

¹ Tenzij de passieve deelneming onvoldoende onderworpen is, want dan geldt een verrekening.

¹ CFC staat voor Controlled Foreign Corporation. CFC-wetgeving houdt in dat de winst van een buitenlandse dochtermaatschappij wordt toegerekend aan en belast bij de binnenlandse moedermaatschappij. Zij wordt door veel landen als beste antimisbruikmaatregel in een deelnemingsregime gezien, maar is op het punt van EU-houdbaarheid mogelijk kwetsbaar. Op dit moment is bij het EG-hof de zaak Cadbury Schweppes aanhangig waarin de CFC-wetgeving van het VK onder vuur ligt. Daarnaast wordt invoering van CFC-wetgeving door bedrijfsleven en belastingadviespraktijk als een slecht signaal gezien. Als CFC-wetgeving wordt toegepast wordt de (juridische) realiteit genegeerd, tenzij de onderneming aantoonbaar dat geen sprake is van misbruik. Er komt dus een relatief zware bewijslast bij de onderneming te liggen.

De deelnemingsvrijstelling is in het voorstel van toepassing voor een belang van 5% of meer. Dit geldt ook voor een buitenlands belang, ongeacht of dit ter belegging wordt gehouden. Voor een belang in een passieve dochtermaatschappij geldt de deelnemingsvrijstelling echter alleen indien wordt voldaan aan een nieuwe onderworpenheidseis. Indien hier niet aan wordt voldaan, geldt een verrekeningsstelsel.

9 Stroomlijning anti-misbruikbepalingen

De vennootschapsbelasting is in de loop van de tijd steeds ingewikkelder geworden. Niet alleen het bedrijfsleven en de belastingadviseurs klagen hierover, maar ook de Belastingdienst ervaart dit als een probleem. Voor

een groot deel is die ingewikkeldheid het gevolg van de invoering van anti-misbruikbepalingen.

Een aantal anti-misbruikbepalingen is geïntroduceerd als reactie op in de praktijk geconstateerd onbedoeld gebruik van regelingen als de deelnemingsvrijstelling, de fiscale eenheid en de fiscale begeleiding van reorganisaties.

Daarnaast is er een toenemend aantal anti-misbruikbepalingen opgenomen die zijn gericht tegen uitholling van de belastinggrondslag door gekunstelde renteaftrek. Bij bepaalde transacties, vooral met aandeelhouders of andere gelieerde lichamen, kunnen uit economisch oogpunt vraagtekens worden geplaatst bij het realiteitsgehalte van de gecreëerde rentelasten. De belastingrechter en, in een later stadium, de fiscale wetgever hebben hiertegen een dam opgeworpen om te voorkomen dat de belastinggrondslag te veel zou eroderen. Rentelasten die in overwegende mate zijn gecreëerd uit fiscale overwegingen, zijn om die reden van aftrek uitgesloten. Bij de vormgeving van deze anti-misbruikbepalingen is geprobeerd het misbruik zo gericht mogelijk te bestrijden en overkill zoveel mogelijk te voorkomen. Die «maatwerk-aanpak» heeft echter geleid tot een groot aantal zeer gedetailleerde bepalingen.

Voorbeelden anti-misbruikbepalingen renteaftrek

Een voorbeeld is de regeling die voorkomt dat Nederlands eigen vermogen, dat dient ter financiering van Nederlandse bedrijfsactiviteiten, wordt vervangen door vreemd vermogen. In de meest eenvoudige vorm gaat het om dividend aan een buitenlandse houdster, dat schuldig wordt gebleven omdat de benodigde gelden niet aan de bedrijfsvoering kunnen worden onttrokken. Als de houdster is gevestigd in een land met een zeer laag winstbelastingtarief, zou een omvangrijke belastingbesparing worden bereikt. De rente over de dividendschuld zou immers belast zijn tegen laag tarief en aftrekbaar tegen Nederlands tarief. In een dergelijke situatie verhindert de anti-misbruikbepaling echter de renteaftrek.

Een ander voorbeeld is de regeling die moet voorkomen dat een winstgevende Nederlandse BV van haar belastingverplichtingen wordt bevrijd met een «overnameholding-constructie». Dat werkt als volgt. De BV wordt gehangen onder een buitenlandse holding die de aandelen vervolgens verkoopt aan een nieuw opgerichte Nederlandse tussenhouder (de overnameholding). De overnameholding blijft de koopsom voor de aandelen schuldig aan de holding. Vervolgens vormt de overnameholding met de BV een fiscale eenheid voor de Vpb. Binnen de fiscale eenheid valt de winst van de BV weg tegen de rentelast over de koopsom. Gevolg: de in Nederland te betalen belasting zou nihil zijn als de bedoelde regeling dat niet zou voorkomen.

Ook kent de Vpb een beperking van de renteaftrek voor zogenaamde hybride leningen. Beoordeeld volgens burgerlijk recht zijn dat leningen, feitelijk functioneren ze echter als eigen vermogen. Voor dergelijke leningen wordt de renteaftrek uitgesloten door een maatregel die in de praktijk als zeer gecompliceerd wordt ervaren.

Naast deze specifieke rente-aftrekbeperkingen kent de vennootschapsbelasting met ingang van 2004 een regeling waarmee in algemene zin de aftrek van rente wordt beperkt in gevallen waarin sprake is van financiering met relatief veel vreemd vermogen, ofwel thin capitalisation.

Gegeven de in deze nota gemaakte keuzes, wordt thans het geheel aan rente-aftrekbeperkingen nog eens tegen het licht gehouden. Bezien wordt of opschoning van die bepalingen mogelijk is, zonder de deur naar oneigenlijk gebruik en misbruik wijd open te zetten. Eerdere standpunten die op dit gebied zijn ingenomen, kunnen daarbij ter discussie worden gesteld. Zo wordt gezien in hoeverre de thincapregeling het mogelijk maakt bepaalde specifieke rente-aftrekbeperkingen af te schaffen, maar ook andere suggesties uit praktijk en wetenschap zullen in de overwe-

gingen worden meegenomen. In deze nota worden mede daarom nog geen concrete voorstellen op het gebied van de anti-misbruikbepalingen gedaan. In de voorbereiding van het wetsvoorstel zullen de verschillende mogelijkheden onder de loep worden genomen om tot een evenwichtig en concreet voorstel te komen.

Het geheel aan rente-afgrekbeperkingen wordt kritisch gezien. In de voorbereiding van het wetsvoorstel zullen de verschillende mogelijkheden onder de loep worden genomen, om tot een evenwichtig en concreet voorstel te komen.

10 Grondslagverbredende maatregelen

Gegeven de budgettaire situatie, zullen de hiervoor genoemde maatregelen moeten worden gefinancierd door middel van grondslagverbreding. Voor die grondslagverbreding is gezocht naar maatregelen waarvoor, ook los van dit budgettaire aspect, duidelijke argumenten bestaan. Tegen die achtergrond worden aanpassingen voorgesteld in de sfeer van de termijnen van de verliesverrekening, in de afschrijvingen op onroerend goed, in de egaliseringsreserve voor levensverzekeraars, in onderdelen van de deelnemingsvrijstelling en in de aftrek van gemengde kosten. Die aanpassingen hebben gemeen dat fiscaal meer wordt aangesloten bij de economische realiteit respectievelijk dat bestaande fiscale regelingen consequenter worden vormgegeven.

10.1 Aanpassing verliesverrekening

In de vennootschapsbelasting en de inkomstenbelasting is tot op zekere hoogte verrekening van verliezen over de jaargrens mogelijk. Fiscaal is deze mogelijkheid gebaseerd op de gedachte dat belastingheffing plaatsvindt over de totaalwinst, die echter om praktische redenen wordt verdeeld in jaarmoten. Vanuit een economische optiek maakt verliesverrekening het ondernemen makkelijker om schommelingen in de jaarlijkse resultaten op te vangen, doordat die schommelingen ten dele kunnen worden afgewenteld op de belastingontvangsten van de overheid.

Thans kunnen verliezen achterwaarts worden verrekend met de winsten van de drie voorafgaande jaren en voorwaarts met de winsten van alle toekomstige jaren. De mogelijkheid van achterwaartse verrekening is gunstiger dan in alle andere EU-lidstaten. Een in de tijd onbeperkte voorwaartse verrekening komt daarentegen ook in een aantal andere lidstaten voor. Wel worden daaraan in sommige gevallen nadere beperkingen gesteld¹.

Een aantal overwegingen pleit ervoor om de genoemde termijnen te beperken. Beperking van de termijnen van de verliesverrekening om daarmee tariefverlaging mogelijk te maken, betekent een verschuiving van langdurig verlieslijdende ondernemingen ten gunste van winstgevendende ondernemingen. Dit past in een beleid dat gericht is op meer economische dynamiek. Daarnaast maakt de wens om over te gaan tot verliesverrekening over de grens terughoudendheid op zijn plaats met betrekking tot de termijnen van de verliesverrekening. Dit om te voorkomen dat in te sterke mate verliezen uit andere landen naar Nederland vloeien. Wat de mogelijkheid van achterwaartse verliesverrekening betreft, kan worden opgemerkt dat deze in feite een afwijking betekent van de bedrijfseconomische realiteit. Achterwaartse verliesverrekening impliceert dat aan ontwikkelingen in het heden alsnog consequenties worden verbonden voor de belastingheffing over het verleden. Bedrijfseconomisch zijn er daarentegen alleen consequenties voor de toekomst. Daar komt bij, dat achterwaartse verrekening tot gevolg heeft dat de belastingontvangsten relatief sterk worden beïnvloed door wisselingen in

¹ In Duitsland is de voorwaartse verrekening sinds 2004 beperkt tot € 1 mln per jaar. Het restant kan slechts worden afgezet tegen 60% van de winst boven € 1 mln. In het Verenigd Koninkrijk en Ierland is verrekening alleen mogelijk met winsten uit dezelfde «trade». In Zweden is alleen verrekening mogelijk met winsten in een bepaalde reserve. In Hongarije is verrekening alleen onder bepaalde nadere voorwaarden mogelijk.

de bedrijfsresultaten. Ook bij de voorwaartse verliesverrekening is enige terughoudendheid op zijn plaats. Als een onderneming er binnen een begrensd aantal jaren niet in slaagt om per saldo winst te maken, roept dit twijfel op over haar levensvatbaarheid of over de verhouding tussen de fiscale en de bedrijfseconomische resultaten.

Tegen deze achtergrond wordt een beperking van de termijnen voor de verrekening van verliezen voorgesteld. Voor de achterwaartse verrekening wordt een beperking tot één jaar voorgesteld; voor de voorwaartse verrekening een terugkeer tot de vroegere termijn van acht jaar¹. De aanpassing in het regime van verliesverrekening levert structureel € 560 mln op.

10.2 Afschrijving gebouwen tot werkelijke waarde

Met de afschrijving op bedrijfsmiddelen worden de lasten van het gebruik ervan gespreid over de jaren waaraan dit gebruik kan worden toegerekend. Die lasten bestaan uit de waardevermindering van het activum gedurende de aanwending in de onderneming. Geconstateerd kan worden dat er in de praktijk met betrekking tot bepaalde categorieën bedrijfsmiddelen, met name gebouwen, een discrepantie is ontstaan tussen wat fiscaal wordt afgeschreven en de werkelijke waardevermindering. In veel gevallen wordt tijdens de gebruiksduur door de ondernemer fiscaal een veel hogere afschrijvingslast genomen dan overeenkomt met de werkelijke waardedaling van het gebouw. Dit komt tot uiting bij de verkoop: de verkoopprijs blijkt dan aanzienlijk hoger te zijn dan de boekwaarde. Daar komt bij dat de boekwinst (verkoopprijs minus boekwaarde) die bij vervreemding wordt gerealiseerd, vaak niet kan worden belast doordat gebruik wordt gemaakt van de herinvesteringsreserve. Hierdoor kan zeer langdurig uitstel van belasting worden genoten. Deze problematiek doet zich bij alle gebouwen voor, maar het sterkst bij beleggingsvastgoed. Ook in het rapport van de studiegroep Van Rooy «Vennootschapsbelasting in internationaal perspectief»² is dit onderkend.

Voorbeeld

Een ondernemer koopt een kantoorpand voor € 1 000 000. De restwaarde na 40 jaar wordt geschat op € 200 000. Dat betekent dat zijn jaarlijkse afschrijvingslast € 20 000 bedraagt. Na 15 jaar bedraagt de boekwaarde € 700 000. Hij verkoopt het kantoorpand voor € 1 500 000. Hij is voornemens een nieuw kantoorpand te kopen, daarom wordt de boekwinst van € 800 000 ten laste van de fiscale winst toegevoegd aan de herinvesteringsreserve.

Teneinde de fiscale afschrijving op gebouwen beter te laten aansluiten bij de economische realiteit, wordt een aanpassing van de afschrijvings-systematiek voor deze bedrijfsmiddelen voorgesteld waardoor de afschrijvingslasten een betere weerslag zullen vormen van de werkelijke waardevermindering. Die aanpassing houdt in dat de afschrijving op gebouwen wordt stopgezet wanneer de boekwaarde ervan beneden de werkelijke waarde zakt. Het gaat daarbij om de waarde van het gebouw met inbegrip van de ondergrond.

Onder deze systematiek hoeft bij een stijging van de werkelijke waarde van gebouwen niet te worden teruggekomen op eventuele eerdere afschrijvingen³. Hetzelfde geldt met betrekking tot gebouwen waarvan op het moment waarop de nieuwe systematiek in werking treedt, de werkelijke waarde hoger is dan de boekwaarde. De afschrijving erop kan weer worden hervat indien de werkelijke waarde in de toekomst onder de boekwaarde zou dalen.

Omdat het afschrijvingsregime in de inkomstenbelasting en de vennootschapsbelasting hetzelfde is, geldt de maatregel voor beide belastingen.

¹ Mogelijk zal deze aanpassing tevens gevolgen hebben voor de termijnen die gelden bij de voorkoming dubbele belasting (de zogenaamde inhaal- en doorschuifregeling). Tot nu toe sloten deze altijd aan bij de termijnen van voorwaartse en achterwaartse verliesverrekening.

² Verbreding en verlichting, Rapport van de Studiegroep vennootschapsbelasting in internationaal perspectief, 11 juni 2001.

³ De verhouding tot de bestaande mogelijkheid van afwaardering tot lagere bedrijfs-waarde wordt nog nader bezien.

Hij geldt zowel voor beleggingsvastgoed als voor gebouwen waarin een onderneming zelf haar bedrijf uitoefent.

De waardering van beleggingsvastgoed op de fiscale ondernemingsbalans wordt door de voorgestelde maatregel meer vergelijkbaar met de waardering van andere vormen van beleggingen. Aandelen en andere effecten die als belegging worden gehouden, moeten immers worden gewaardeerd op de kostprijs of de lagere marktwaarde. In die zin betekent de beperking van de afschrijvingen op vastgoed als het ware het wegnemen van een fiscale «subsidie» op het beleggen in vastgoed. In dat verband is van belang dat het bij vastgoedfondsen commercieel ook al gebruikelijk is om de bezittingen op de balans op te nemen tegen de reële waarde.

Voor ondernemingen waarvoor het beleggen in of de exploitatie van vastgoed de hoofdactiviteit is, zal de beperking van de afschrijvingsmogelijkheid niet altijd volledig worden gecompenseerd door de tariefverlaging. Omdat dit effect waarschijnlijk pas met enige vertraging in de huren kan worden verdisconteerd, wordt een overgangsregeling voorgesteld van 3 jaar. De maatregel houdt in dat op gebouwen waarop de belastingplichtige bij de invoering van het nieuwe afschrijvingsregime niet langer dan drie jaar heeft afgeschreven, in totaal drie jaar mag worden afgeschreven volgens de huidige regels. Dat wil zeggen dat hij op een gebouw waarop hij reeds één jaar heeft afgeschreven, nog twee jaar volgens de huidige systematiek mag afschrijven.

Voor de woningmarkt geldt dat ongeveer 80% van de verhuurde woningen in handen is van de woningbouwcorporaties. Deze zijn niet belastingplichtig en ondervinden dus geen gevolgen van de maatregel.

Van de gebouwen waarin ondernemingen hun eigen bedrijf uitoefenen, is het grootste deel in handen van die ondernemingen zelf. Omdat de afschrijving op gebouwen slechts een onderdeel van hun bedrijfskosten vormt, terwijl de tariefverlaging betrekking heeft op alle inkomsten, zullen zij er doorgaans per saldo niet op achteruitgaan.

Bezien wordt nog wat voor de uitvoeringspraktijk de beste wijze is om de werkelijke waarde vast te stellen. Wellicht kan de WOZ-waarde als benadering dienen. Het ligt in de bedoeling de WOZ-waarde met ingang van 2007 jaarlijks vast te stellen.

Structureel zal deze maatregel € 1710 mln opleveren.

10.3 Aanpassing egalisatiereserve levensverzekeraars

Verzekeraars hebben de mogelijkheid om ten laste van de fiscale winst een egalisatiereserve te vormen. Op die reserve rust een claim van de fiscus. Voor schadeverzekeraars enerzijds en levensverzekeraars en natura-uitvaartverzekeraars anderzijds gelden verschillende regimes voor de opbouw en het aanhouden van de reserve. De mogelijkheid tot het vormen van de reserve is gebaseerd op het Besluit winstbepaling en reserves verzekeraars 2001 en de voorlopers daarvan. Het Besluit vormt een codificatie van het vroegere Convenant 1969 over de fiscale winstbepaling van verzekeraars.

De egalisatiereserve voor verzekeraars is in 1944 ingevoerd, met terugwerkende kracht tot 1942. Na de Tweede Wereldoorlog werd de faciliteit gehandhaafd, omdat het verzekeringswezen de oorlog nog niet te boven was en door strikte deviezenbarrières sterk werd belemmerd in de mogelijkheden van internationale herverzekering. Ook andere ondernemingen hadden na de oorlogsjaren de mogelijkheid van een onbelaste winst-

reservering, maar deze werd in 1950 afgeschaft. De egalisatiereserve bleef bestaan; wel werden de plafonds voor de reserve en de mogelijkheid om aan die reserve te doteren in de loop der jaren enkele malen verlaagd. Voorzover bekend, kennen andere landen geen vergelijkbare regeling.

De reserve is bedoeld voor het opvangen van risico's die eigen zijn aan het verzekeringsbedrijf. Bij levensverzekeraars gaat het vooral om afwijkingen van rente, sterfte en kosten ten opzichte van het moment waarop een contract werd gesloten. Bij schadeverzekeraars gaat het om het opvangen van calamiteiten. De vraag is of die motieven voor de regeling nog wel opgeld doen. Verzekeraars kunnen immers, net als alle andere ondernemingen, tijdelijk negatieve bedrijfsresultaten die het gevolg zijn van tegenvallers via achterwaartse en voorwaartse verliesverrekening voor een deel afwentelen op de fiscus. Verder kan worden geconstateerd dat het levensverzekeringsbedrijf een sector met stabiele bedrijfsresultaten is. Voor de schadeverzekeraars ligt dit enigszins anders, daar doen zich grotere schommelingen voor. Voor levensverzekeraars lijkt de regeling dus achterhaald, voor schadeverzekeraars ligt dat minder duidelijk. Voorgesteld wordt daarom de regeling alleen voor levensverzekeraars te laten vervallen. Structureel brengt dit een opbrengst van € 60 mln met zich.

10.4 Opheffen uitzonderingen in de deelnemingsvrijstelling

Zoals gezegd, zorgt de deelnemingsvrijstelling ervoor dat winsten binnen een concern slechts eenmaal worden belast. Door de dochter uitgedeelde winsten zijn bij de moeder vrijgesteld en positieve en negatieve waardeveranderingen van een dochtervennootschap zijn bij de moeder vrijgesteld respectievelijk niet aftrekbaar. Op het laatste bestaan twee uitzonderingen. Ten eerste is in bepaalde gevallen een afwaarderingsverlies op een deelneming aftrekbaar (afwaarderingsverliesregeling). Dit betreft een tijdelijke faciliteit gedurende de eerste vijf jaren na de verwerving van de deelneming. Ten tweede kan een boekverlies dat wordt gerealiseerd bij de liquidatie van een deelneming, onder bepaalde voorwaarden ten laste van de winst worden gebracht (liquidatieverliesregeling).

Voorgesteld wordt deze twee uitzonderingen op de deelnemingsvrijstelling te laten vervallen. Dit past in de lijn om de regeling consequenter en eenvoudiger te maken. Bovendien neemt het belang van beide uitzonderingen af door het voorstel om grensoverschrijdende verliesverrekening mogelijk te maken. Het vervallen van de afwaarderingsverliesregeling levert structureel € 100 mln op; het vervallen van de liquidatieverliesregeling structureel € 140 mln.

10.5 Evenwichtiger gemengde kostenaf trek

In de inkomstenbelasting en de vennootschapsbelasting is een beperking opgenomen voor de aftrek van bepaalde gemengde kosten zoals voedsel, representatie en congressen. De aftrekbeperking in de inkomstenbelasting ziet alleen op gemengde kosten die betrekking hebben op de ondernemer zelf, omdat in die situatie het risico bestaat dat men die kosten «over de zaak» laat lopen. In de vennootschapsbelasting geldt dezelfde beperking voor aanmerkelijk belanghouders die in de onderneming werkzaam zijn. De beperking geldt dan per aanmerkelijk belanghouder. Grote bedrijven hebben meestal geen aanmerkelijk belanghouder of directeur-grootaandeelhouder die in de onderneming werkzaam is, en hebben daarom geen last van de aftrekbeperking.

Bij de behandeling van het Belastingplan 2005 is een motie aangenomen waarin de regering wordt gevraagd om met een voorstel te komen voor een regeling voor gemengde kosten die evenwichtig uitpakt voor zowel

het midden- en kleinbedrijf als het grootbedrijf¹. Dit betekent dat de aftrekbeperking in de vennootschapsbelasting op de een of andere manier zal moeten worden uitgebreid tot gemengde kosten die betrekking hebben op andere werknemers dan in de onderneming werkzame aanmerkelijk belanghouders en directeuren-grotaandeelhouders.

Een dergelijke uitbreiding van de aftrekbeperking lijkt op het eerste gezicht een terugkeer naar de regeling onder de zogenoemde «Oort wetgeving» uit 1990. Aangezien die regeling tot veel lastige discussies met de inspecteur leidde, zijn in 1997 twee aanpassingen aangebracht. In de eerste plaats is een keuzeregime gecreëerd. Dit hield in dat men de mogelijkheid kreeg om voor de beperking te kiezen tussen een afkoopsom of een percentage van de werkelijke kosten. Daarnaast ging de beperking alleen gelden voor de kosten die betrekking hebben op de ondernemer zelf of op de in de onderneming werkzame aanmerkelijk belanghouder. Becijferd is destijds dat deze wijziging de administratieve lasten voor het bedrijfsleven met ongeveer € 68 mln zou verminderen. Uit een oogpunt van administratieve lasten lijkt het daarom verstandig het huidige keuzeregime intact te laten. Daar bovenop zou een keuzeregime kunnen komen dat ervoor zorgt dat grote ondernemingen (meer) gaan bijdragen. Om het laatste te bereiken, wordt voorgesteld de afkoopsom te relateren aan een percentage van de loonsom indien de loonsom een bepaalde grens te boven gaat. Dat kan bijvoorbeeld door vanaf een loonsom van € 1 mln (per inhoudingsplichtige) de afkoopsom op 0,4% van de loonsom te stellen. De afkoopsom begint dan op € 4 000 en sluit aan op de huidige regeling.² Om cumulatie te voorkomen wordt voorgesteld de hoogte van de loonsom voor deze regeling te bepalen exclusief het loon van de in de onderneming werkzame aanmerkelijk belanghouders of directeur-grotaandeelhouder. Deze groep valt immers al onder de huidige regeling (een afkoopsom van € 4 000 per werkzame aanmerkelijk belanghouder).

Er moet nog worden gezien wat voor de uitvoeringspraktijk het meest handzame begrip is, de loonsom of een andere grootheid.

De opbrengst van de voorgestelde uitbreiding van de aftrekbeperking voor gemengde kosten wordt geraamd op ca. € 165 mln. Doordat ook grote ondernemingen zullen kunnen kiezen voor een afkoopsom is de stijging van de administratieve lasten beperkt (circa € 7 mln).

Een aantal grondslagverbredende maatregelen moet zorgdragen voor budgettaire neutraliteit. Zij hebben gemeen dat fiscaal meer wordt aangesloten bij de economische realiteit, respectievelijk dat bestaande fiscale regelingen consequenter worden. Het betreft: aanpassing van de verliesverrekening (achterwaarts tot één jaar en voorwaarts tot acht jaar), afschrijving op gebouwen tot de werkelijke waarde (met een ingroeieregeling), aanpassing egaliseringsreserve voor levensverzekeraars, opheffen van uitzonderingen in de deelnemingsvrijstelling (afwaarderingsverliesregeling, liquidatieverliesregeling) en tenslotte een evenwichtiger behandeling van de gemengde kosten voor het grootbedrijf in relatie tot het MKB.

11 Budgettaire effecten en verdelingseffecten

11.1 Budgettaire effecten

In tabel 11.1 zijn de budgettaire gevolgen van het totaalpakket opgenomen. Naast de invoering van een MKB-winstvrijstelling is ook de verlaging van het vennootschapsbelastingtarief opgenomen. Het aanvangstarief in de vennootschapsbelasting (MKB-tarief) daalt in dit pakket met 5% naar het door ons in de EU bepleite bodemtarief van 20%. Op dit moment geldt het MKB-tarief tot een winst van € 22 689, dit bedrag wordt

¹ Motie van de leden Van Vroonhoven-Kok, Crone, Van As, Kamerstukken II, 2004/05, 29 767, nr. 59.

² Aandachtspunt is dat de afkoopsom in de huidige regeling is geïndexeerd.

bijna verdubbeld tot € 41 000. Het reguliere tarief daalt met ruim 3% tot 26,9% (in het eerste jaar tot 27,4%). Het totale pakket sluit structureel met een beperkt budgettair tekort. Daar staat echter tegenover dat de door het Centraal Planbureau omschreven positieve structurele effecten van een tariefverlaging op de winstallocatie van internationaal opererende ondernemingen *niet* zijn meegerekend.

**Tabel 11.1 Budgettaire effecten totaalpakket (VpB en IB), in mln. euro
(– = lastenverlichting)**

	jaar 1	jaar 5	Structureel
1. MKB-winstvrijstelling (IB)	– 500	– 500	– 500
2. Verlaging MKB-tarief naar 20%, verlenging schijf van € 22 689 tot € 41 000 (Vpb)	– 335	– 335	– 335
3. Verlaging regulier Vpb tarief naar 26,9 % (jaar 1: 27,4%)	– 1 105	– 1 330	– 1 335
Totaal tariefmaatregelen	– 1 940	– 2 165	– 2 170
4. Afschaffing kapitaalsbelasting	– 200	– 200	– 200
5. Optionele groepsrentebox	– 655	– 485	– 475
6. Toestaan verliesverrekening over de grens	– 100	– 80	– 50
7. Aanpassing verliesverrekening (carry back en forward)	1 000	705	560
8. Afschrijving gebouwen tot werkelijke waarde	1 215	1 480	1 710
9. Aanpassing egalisatiereserve levensverzekeraars	240	95	60
10. Symmetrische deelnemingsvrijstelling	320	360	360
11. Evenwichtige gemengde kostenaf trek	120	145	165
Totaal overige maatregelen	1 940	2 020	2 130
Totaal pakket	0	– 145	– 40

Van de maatregelen uit het bovenbeschreven pakket zijn er twee die ook de grondslag van de inkomstenbelasting voor ondernemers verbreden, namelijk de beperking van afschrijvingen op onroerende zaken tot de werkelijke waarde en de beperking van de verliesverrekening. De lastenverzwaring die daaruit voortvloeit, zal worden teruggegeven via een MKB-winstvrijstelling in de inkomstenbelasting.

11.2 Verdelingseffecten

De verdelingseffecten van het pakket zijn weergegeven in tabel 11.2. Daarbij is een onderscheid gemaakt naar grootteklasse en naar sector. De eerste kolom toont het effect van de tariefverlaging voor de verschillende groepen; de tweede kolom het effect van de andere maatregelen. De laatste twee kolommen laten het saldo zien, zowel in absolute bedragen als in procenten van de netto winst (na belasting). Het totaal van de verdelingseffecten wijkt af van het totale budgettaire effect van het pakket (tabel 11.1) doordat enkele maatregelen weliswaar leiden tot een extra vennootschapsbelastingopbrengst – en die het totale budgettaire effect van het pakket dus verbeteren – maar die tegelijkertijd voor het reeds in Nederland aanwezige bedrijfsleven geen lastenverzwaring betekenen (conform MLO-definitie).

**Tabel 11.2 Verdelingseffecten totaalpakket, in € mln
(structureel, + = lastenverlichting)**

	Tarief- verlaging	Andere maatregelen	saldo	In % van netto winst
<i>naar grootte:</i>				
Midden- en kleinbedrijf	1 230	- 1 100	130	0,6%
Grootbedrijf	940	- 745	195	0,6%
<i>naar sector:</i>				
Landbouw	245	- 245	0	0,1%
Industrie	395	- 280	115	1,0%
Overig nijverheid	135	- 80	55	1,2%
Horeca/handel/vervoer/ communicatie	495	- 585	- 90	- 0,7%
Banken/verzekeringen	125	- 50	75	1,3%
overig financieel	265	- 95	170	2,4%
Dienstverlening	375	- 320	55	0,5%
Exploitatie onroerend goed	135	- 190	- 55	- 1,5%
Totaal	2 170	- 1 845	325	0,6%

Uit tabel 11.2 is af te leiden dat zowel het MKB als het grootbedrijf er op vooruit gaan. Dit geldt in absolute zin, maar ook wanneer het meer in perspectief wordt geplaatst (door het op te nemen als een percentage van de netto winst). Wanneer gekeken wordt naar de verdeling per sector, leidt het pakket maatregelen per saldo tot een kleine winst voor de meeste sectoren. De maatregel «afschrijving tot werkelijke waarde» leidt ertoe dat de sector exploitatie onroerend goed er per saldo op achteruit gaat en dat ook de sector horeca hier last van heeft. Indien de verdelingseffecten van het vorige vennootschapsbelastingpakket (uit het Belastingplan 2005) worden meegeteld, blijkt dat deze sectoren er voor wat betreft de belastingheffing op winst door het beleid van het kabinet Balkenende II op vooruit gaan.