

Slagter-Roukema

zal vormen bij de beoordeling of de gevraagde uitbreiding van bestaande veehouderijen vergund kan worden. Waarop wordt deze verwachting gebaseerd? De bewindslieden verwijzen naar een onderzoek van Alterra, maar dat onderzoekt bestrijkt slechts vijf gebieden. Een andere conclusie uit datzelfde rapport is dat schaalvergroting plaatsvindt ondanks de daling van het aantal bedrijven en het aantal dieren. Schaalvergroting betekent in dit geval dat het aantal dieren per bedrijf gemiddeld genomen toeneemt. Hoe staat dat in verhouding tot elkaar? Vinden de bewindslieden dat een wenselijke ontwikkeling?

Kunnen zij dan ook ingaan op het feit dat het aanwijzen van zeer kwetsbare gebieden door provinciale staten veel tijd zal vergen, omdat van veel gebieden niet is vastgesteld welke flora en fauna aanwezig is en welke de bijbehorende kritische depositie is? Hebben wij die tijd wel? Kunnen zij tot slot aangeven hoe de broodnodige coördinatie tot stand moet komen, zodat wij bij de aanwijzing van kwetsbare gebieden en de toestandkoming van de ehs niet verzeild raken in verrommeling en teloorgang van het landschap? Dat is echt een zorg voor ons.

Hoewel de staatssecretaris in de memorie van antwoord het tegendeel beweert, denkt mijn fractie toch dat de behandeling van dit wetsvoorstel door een nieuw kabinet tot een andere uitkomst zou hebben geleid. Het regeerakkoord dat vorige week is gepresenteerd, geeft een duidelijke draai aan naar een beleid dat veel meer op duurzaamheid is gericht dan het kabinet voorstond waarvan deze staatssecretaris nog een representant is. Niet voor niets is hij slechts een staatssecretaris, zoals wij al vaker hebben betoogd. Om die reden roep ik met name de leden van de CDA-fractie in deze Kamer op om alvast in de geest van het nieuwe elan van het gepresenteerde kabinet net als wij en net als de fractie van D66 tegen dit wetsvoorstel te stemmen. Ik ben benieuwd naar de beantwoording door beide bewindslieden.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Aanpassing van de regeling in de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 betreffende de omzetting van een vaste inrichting met verliezen in een deelneming (30117).**

De beraadslaging wordt hervat.

Minister **Zalm**: Voorzitter. Allereerst dank ik de leden die het woord hebben gevoerd, voor de extreem vriendelijke woorden die soms aan mijn adres zijn gewijd. Dat gebeurt bij begrafenissen en afscheiden. Gelukkig is dit een afscheid en niet een begrafenissen, want ik heb nog een heel leven voor mij, hoop ik.

De heer Rabbinge vreest dat het wetsvoorstel wellicht niet afdoende is en dat het mogelijk blijft om verliezen ten laste van de Nederlandse grondslag te brengen zonder dat winsten later worden belast. Volgens de heer Rabbinge kan uit de zaak Marks & Spencer worden

afgeleid dat verliezen alleen in uitzonderingsgevallen in Nederland in aanmerking worden genomen.

De heer Rabbinge heeft gelijk als hij zegt dat de Nederlandse regeling voor verliesimport ruimer is dan Europeesrechtelijk noodzakelijk is. Dit wetsvoorstel is naar mijn oordeel wel voldoende om lekken of onbedoelde effecten te dichten. De regeling voor verliezen die wij nu kennen, is een gevolg van het Nederlandse stelsel. Winsten en verliezen van vaste inrichtingen waar ook ter wereld worden in de Nederlandse grondslag betrokken. Voor buitenlandse winsten wordt vervolgens een maatregel getroffen om dubbele belasting te voorkomen. Als verliezen van de Nederlandse belastinggrondslag zijn afgetrokken, moet later ook winst tot dat bedrag worden bijgeteld. Op die manier is het neutraal.

Het is evident dat dit anders is dan bij deelnemingen, maar het heeft wel een economische ratio. De heer Essers pleit ervoor om te harmoniseren. Dat heeft een zekere esthetische ratio, maar nu kunnen ondernemingen kiezen voor een vaste inrichting of een deelneming. Als zij aanloopverliezen vrezen bij het opstarten van activiteiten in het buitenland, is dat natuurlijk een mooi vehikel. Als dat verdwijnt, zou dat de expansiedrift van in Nederland gevestigde bedrijven naar het buitenland ongunstig beïnvloeden. Ik neem aan dat wij bij de gedachte van harmonisatie bij het bestaande deelnemingenregime uitkomen. Dan verlies je de mogelijkheid om aanloopverliezen ten laste van de Nederlandse winst te brengen, en dat is een belangrijk onderdeel van het vestigingsklimaat. Daarom zou het volledig schrappen van de mogelijkheid van het ten laste brengen van de Nederlandse winst van vaste inrichtingen in het buitenland een verslechtering van het vestigingsklimaat zijn. Zolang niet duidelijk is hoe de Europese jurisprudentie zich op dit punt ontwikkelt, gaat het mij te ver om dat systeem nu al zo ver te wijzigen.

De heer Essers heeft gezegd dat het wel even heeft geduurd. Daar heeft hij helemaal gelijk in. Ik denk dat hij de vinger op de zere plek legt of op een heel mooie plek, namelijk het wetsvoorstel Werken aan winst. Dat heeft natuurlijk heel veel aandacht gevergd. Hij vraagt of wij schade oplopen door die vertraagde behandeling. Er zijn geen indicaties dat er allerlei vaste inrichtingen met verliezen in een indirecte deelneming zijn opgenomen, louter met als doel om die verliezen definitief te maken. Het wetsvoorstel ziet ook op situaties die ten tijde van de inwerkingtreding bestaan. Als verliezen nog niet zijn verrekend, wordt dat genoteerd. In de toekomst komt de winst eerst ten goede aan de Nederlandse schatkist, totdat het verlies is ingelopen.

Over het meer principiële betoog over de rechtsvorm-neutrale heffing heb ik al iets gezegd. Het is wel interessant om dit te bestuderen, maar ik ben nog niet zo ver. De nieuwe bewindsman voor fiscale zaken heeft hiermee een mooie studieobject. Waarschijnlijk zal dat een staatssecretaris zijn, althans dat hoop ik vurig voor de minister. U hebt al eerder betoogd dat het beter is om in de nationale context te komen tot één inkomsten- en vennootschapsbelasting voor ondernemers. Dat is eigenlijk een vorm van ondernemersbelasting. Uw betoog is dus zeker consistent en coherent. Harmonisatie zal in mijn ogen echter moeten resulteren in een volledige territoriale splitsing van winsten en verliezen, hetgeen betekent dat in het buitenland gemaakte inkomsten of verliezen nooit meer ten gunste of ten nadele van Nederland mogen worden gebracht. Dat kan

Zalm

tot problemen leiden voor ondernemingen die in het buitenland activiteiten ontwikkelen en aanloopverliezen verwachten. Als deze aanloopverliezen niet ten laste mogen worden gebracht van hun Nederlandse winst, zullen zij minder snel overgaan tot dit soort activiteiten.

Naar aanleiding van de Wet werken aan winst en de uitspraak over Marks & Spencer hebben wij uitvoerig nagedacht over de manier waarop met buitenlandse verliezen omgegaan moet worden. Uiteindelijk hebben wij besloten om fundamentele aanpassingen achterwege te laten, zolang niet duidelijk is hoe de Europese jurisprudentie zich zal gaan ontwikkelen. Overigens is Nederland niet het enige land waar de resultaten van vaste inrichtingen anders worden behandeld dan die van deelnemingen. Ik zou echt over mijn graf heen regeren als ik hierover nu een uitspraak zou doen. Ik durf echter wel te zeggen dat de belastingheffing op ondernemingswinsten, zowel op het punt vpb/ib als op het punt van de relatie tussen vaste inrichtingen en deelnemingen in de buitenlandrelatie, de nodige aandacht verdient van mijn opvolger. Als mijn opmerkingen daar niet al voldoende aanleiding voor zijn, dan zal hij dat zeker doen als hij bij de eerste de beste gelegenheid de heren Essers, Rabbinge en Biermans aan de broek heeft gehad.

Een ruimere regeling voor tegenbewijs is problematisch. Wij hadden wel voor een andere route kunnen kiezen. Zo hadden wij ervoor kunnen kiezen om ondernemingen die een vaste inrichting omzetten in een deelneming, onmiddellijk af te laten rekenen over het verlies dat eerder ten laste van Nederland is gebracht. Deze handelswijze is overigens in vergelijkbare gevallen wel degelijk door het Europese Hof geaccordeerd. Dat zou een tamelijk harde aanpak zijn, zeker vergeleken met de door ons gekozen oplossing. Die komt er namelijk op neer dat een onderneming pas hoeft te worden afgerekend naarmate de winst zich realiseert.

Met die harde aanpak hadden wij alle problemen in één keer opgelost. In plaats daarvan hebben wij gekozen voor een gefaseerde regeling, waarbij wij er echter wel voor moeten oppassen dat ondernemingen, gemengd of ongemengd, iets elders onderbrengen, omdat het fiscaal handiger is om te zeggen dat die winst ergens anders vandaan komt. Er kleeft ook een praktische complicatie aan de mogelijkheid om winst uit te splitsen over de vaste inrichting en andere activiteiten en wel dat de Belastingdienst niet goed zicht heeft op wat er niet in Nederland gebeurt.

Ondernemingen zullen zich dus moeten aanpassen aan de huidige wetgeving. Als men gelijk wil afrekenen, is dat prima. Men mag dan alles mengen wat men wil. Men kan er ook voor kiezen om vast te houden aan een aparte entiteit. Dat is ook geen probleem, want de Belastingdienst kan het precies traceren. De laatste mogelijkheid is een mengvorm en in dat geval halen wij de winst op bij die mengvorm, tot het bedrag van de verliezen van de vaste inrichting die eerder in Nederland zijn gedeclareerd.

Het is niet in strijd met het EG-recht. Ik merkte al op dat het Europese Hof de mogelijkheid heeft geaccordeerd om het in één keer te verrekenen als men van de ene naar de andere rechtsvorm overgaat. Wij stellen nu een zachtere, gefaseerde regeling voor die nooit verder zal gaan dan die andere mogelijkheid. Ik verwacht al met al dat het Europese Hof geen problemen zal maken van deze mildere mogelijkheid.

Mij is gevraagd of ik geen verfijnde tegenbewijsregeling zou willen opstellen. Een beleidsbesluit is bedoeld voor de interpretatie van de wet en mag geen uitleg bevatten die van de wet afwijkt. Als er al een andere tegenbewijsregeling zou moeten komen, moet dat dus een wettelijke regeling zijn. Als mijn antwoord iemand niet bevalt, kan hij daarover natuurlijk altijd in discussie gaan met mijn ambtsopvolger. Een beleidsbesluit contra legem is natuurlijk uit den boze, nog los van de onwenselijkheid ervan. Ik meldde overigens al dat een onderneming over alternatieven beschikt als zij deze regeling onprettig vindt. Wij zullen echter moeten voorkomen dat deze bijzondere faciliteit, die bedoeld is voor in het buitenland expanderende ondernemingen, ertoe kan leiden dat Nederland nooit meer iets terugziet van verliezen die hier eerder in rekening zijn gebracht. Daar is de Nederlandse belastinggrondslag mij te lief voor.

Bij harmonisatie kan dit soort zaken helemaal niet meer optreden. Daarmee zou het een veel verdergaande maatregel zijn dan de antimisbruikbepaling die de regering in dit wetsvoorstel voorstelt.

□

De heer **Rabbinge** (PvdA): Voorzitter. De beantwoording van de minister is een illustratie van mijn lovende woorden in eerste termijn. Hij gaat goed in op de argumenten die door de Kamer naar voren zijn gebracht en houdt een open betoog. Mij bevalt dat zeer: ik heb daar niets dan waardering voor.

In eerste termijn vroeg ik of naar aanleiding van het Marks & Spencer-arrest de gaten in de wet voldoende zijn dichtgeschroeid. De minister beantwoordt die vraag met de opmerking dat hij heeft gekozen voor een gescheiden behandeling van vaste inrichtingen en deelnemingen, omdat het fiscale klimaat daardoor investeringen en de uitbreiding van deelnemingen aantrekkelijk maakt. Dat heeft tot gevolg dat op de een of andere manier een mogelijkheid moet worden gevonden om de aanloopverliezen weg te zetten. Dat is een goede en begrijpelijke argumentatie.

De minister zegt tegelijkertijd dat hij niet weet of deze keuze helemaal terecht is gemaakt. Voordat hij daarover een uitspraak doet, wil hij de ontwikkeling van de jurisprudentie van het Europese Hof afwachten. Zodra het Hof nieuwe uitspraken heeft gedaan, kan met andere woorden worden bezien of het verstandig is om verdergaande maatregelen te nemen en op een rechtspersoonneutrale manier te gaan werken. Dat is een overtuigende redenering en daarom zie ik af van verder commentaar.

Ik bedank de minister nogmaals voor zijn overtuigende betoog.

□

De heer **Essers** (CDA): Voorzitter. Ik bedank de minister voor zijn beantwoording.

De rechtspersoonneutrale belastingheffing is mij lief. Dit punt komt in dit wetsvoorstel aan de orde bij de buitenlandse behandeling. Het is goed om van de minister te horen dat hiernaar een nadere studie verricht zou moeten worden. Tegelijkertijd proef ik uit zijn woorden dat hij vindt dat wij goed moeten oppassen wanneer wij die kant opgaan. In zijn visie zijn aanloop-

Essers

verliezen dan niet meer verrekenbaar, aangezien een onderneming niet meer de keuze heeft om wel of niet met een vaste inrichting te werken.

Het is natuurlijk maar net hoe je hier tegenaan kijkt. Je kunt er immers niet alleen voor kiezen om vaste inrichtingen op dezelfde manier te behandelen als deelnemingen, maar ook om deelnemingen te behandelen als vaste inrichtingen. Deze laatste variant is aan de orde geweest in de discussie over de grensoverschrijdende fiscale eenheid en dus nog voordat het Marks & Spencer-arrest werd gewezen.

Ik zou deze discussie graag loskoppelen van allerlei instrumentalistische gedachten over het belang van het bedrijfsleven. Natuurlijk is het bedrijfsleven belangrijk, maar dat ontslaat ons niet van de plicht om eerst en vooral te zoeken naar een systeem dat goed werkt. Als je de vaste inrichting op dezelfde manier behandelt als een deelneming, verlies jij bijvoorbeeld ook de inhaalregeling. Op dit moment worden winsten immers dubbel belast, zolang het desbetreffende bedrijf in het buitenland verliezen lijdt.

Ik zou deze discussie dus graag ontkoppelen van argumenten die te maken hebben met de positie van het bedrijfsleven. Wij moeten nu vooral kiezen voor het beste systeem, want dat is uiteindelijk altijd in het belang van het bedrijfsleven.

De consequenties van de vertraagde behandeling voor de schatkist. Ik zie natuurlijk in dat verliezen die zijn geleden na de indiening van het persbericht, onder het wetsvoorstel vallen wanneer de vaste inrichting wordt omgezet in een buitenlandse tussenhoudster. Het gaat mij echter om de periode tussen het indienen van het persbericht en nu. Zijn er in die periode buitenlandse winsten behaald nadat een vaste inrichting is omgezet in een deelneming? Dit wetsvoorstel ziet op dat misbruik en ik hoor dan ook graag hoe vaak dat is voorgekomen.

Ten slotte hecht mijn fractie sterk aan de ruimere tegenbewijsregeling. Wij vinden het van grote betekenis dat belastingplichtigen die zich veel administratieve lasten getroosten om aan te tonen dat het gaat om activiteiten die geen verband houden met de buitenlandse vaste inrichting ook worden gehoord. Het zou niet vreemd zijn als dit gebeurt via een hardheidsclausule. Dat komt wel meer voor. Doel en strekking van de wet is om die activiteiten die samenhangen met de vaste inrichting te treffen. Het zijn vooral uitvoeringstechnische argumenten die hierbij een rol spelen. Een punt dat vaak wordt genoemd, is het feit dat het gaat om buitenlandse activiteiten. Wij kennen zoiets als bijstand vanuit het buitenland bij belastingzaken. Bij de deelnemingsvrijstelling moeten wij soms ook de aard van de activiteiten in het buitenland in ogenschouw nemen. Ook dan zijn wij afhankelijk van de beoordeling van de buitenlandse activiteiten. Daarbij kunnen wij ook gebruik maken van de berichten van de buitenlandse fiscus. Ik doe dan ook een dringend beroep op de minister om te overwegen om in het kader van het hardheidsclausulebeleid in de praktijk te experimenteren met deze mogelijkheid. Kijk hoe dit uitpakt en geef belastingplichtigen de mogelijkheid om dit tegenbewijs te leveren.

Een alternatief – maar ik hoop van harte dat wij die weg niet hoeven in te gaan – is een novelle op dit terrein. Ik zou er dan voor pleiten om de behandeling van dit wetsvoorstel aan te houden. Dat zou ik wel betreuren omdat ik vind dat de behandeling al veel te lang heeft geduurd. Ik pleit dus voor een hardheids-

clausulebeleid en voor een experiment daarmee. Het zal echt niet in veel gevallen voorkomen dat belastingplichtigen dit kunnen aantonen. In die gevallen waarin dat wel het geval is, komt dat aan het rechtskarakter van dit wetsvoorstel zonder meer ten goede.

De heer **Biermans** (VVD): Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn indringende reactie op de inbreng van de Kamer. Ik had niet anders verwacht van deze onvolprezen minister. Hij heeft gesproken over de nieuwe staatssecretaris van Financiën, met wie wij naar ik heb begrepen beter zaken kunnen doen dan met hem. De minister heeft in dit verband gesproken over de inbreng van PvdA, CDA en VVD. De nieuwe minister of staatssecretaris van Financiën kunnen wij ongetwijfeld zo verbrengen dat hij met een novelle op dit wetsvoorstel zal komen.

Indachtig het spreekwoord "waar een wil is, is een weg" heeft de heer Essers enkele mogelijkheden genoemd, waaronder een hardheidsclausule. Die mogelijkheid spreekt ook de VVD-fractie aan.

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

Minister **Zalm**: Voorzitter. Ik ben blij met het woord "hardheidsclausule" dat de heer Essers in tweede termijn hanteerde. Nu zeggen juristen op mijn ministerie dat daarvan alleen sprake kan zijn wanneer er iets onverwachts gebeurt. In de geest van de opmerking van de heer Essers zal ik er in gevallen waarin sprake is van kennelijke onredelijkheid voor zorg dragen dat de zaak netjes wordt afgehandeld. Ik moet alleen nog het vehikel van de uitvoeringspraktijk bezien. Anders kom ik, of komt mijn opvolger, zo snel mogelijk met een beleidsbesluit of met een aanpassing van het wetsontwerp. Ik vermoed dat wij hiermee wel uit de voeten kunnen. Daarmee hoop ik toch nog dit wetsontwerp door uw Kamer te kunnen slepen. Dat is mij wel wat waard, al is het maar opdat mijn opvolger het althans op dit terrein minder druk zal krijgen dan ik. Ik sta vandaag vier maal in het parlement voor allerlei fiscale onderwerpen.

Dat brengt mij bij de vraag of de schatkist grote schade heeft geleden. Wij hebben er geen indicatie van dat er op grote schaal nieuwe omzettingen hebben plaatsgevonden.

Ik hoop dat ik hiermee de vragen van uw Kamer afdoende heb beantwoord nadat ik aan het einde van mijn carrière toch nog even door het stof ben gegaan voor de Eerste Kamer.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Regeling voor de toelating, het op de markt brengen en het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen en biociden (Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden) (30474).**