

Vergaderjaar 2018–2019

35 030

Wijziging van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 en de Invorderingswet 1990 in verband met de implementatie van Richtlijn (EU) 2016/1164 van de Raad van 12 juli 2016 tot vaststelling van regels ter bestrijding van belastingontwijkingspraktijken welke rechtstreeks van invloed zijn op de werking van de interne markt (PbEU 2016, L 234/26) (Wet implementatie eerste EU-richtlijn antibelastingontwijking)

Nr. 7**NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 26 oktober 2018

Inhoudsopgave

I.	ALGEMEEN	2
1.	Inleiding	2
2.	De eerste EU-richtlijn antibelastingontwijking (ATAD1)	2
2.1	CFC-maatregel	4
2.1.1	Keuze voor model	4
2.1.2	Vestigingsklimaat	5
2.1.3	Model B	6
2.1.4	Model A	7
2.1.4.1	Bezitstoets	7
2.1.4.2	Landenbereik	8
2.1.4.3	Uitzondering wezenlijke economische activiteit	10
2.1.4.4	Overige CFC-onderwerpen	15
2.2	Earningsstrippingmaatregel	16
2.2.1	Keuzes kabinet voor een robuuste implementatie van de earningsstrippingmaatregel	16
2.2.2	Gevolgen earningsstrippingmaatregel voor specifieke sectoren	18
2.2.3	Drempel	21
2.2.4	Voortwentelen van niet aftrekbare rente	21
2.2.5	Gevolgen robuuste implementatie earningsstrippingmaatregel voor het fiscale vestigingsklimaat	23
2.2.6	Rulings	23
2.3	GAAR	24
2.4	Exitheffingen	26
2.5	Uitvoeringsaspecten	27
2.6	Budgettaire aspecten	29
2.7	Administratieve lasten voor bedrijfsleven en burger	33
2.8	Overige	33

3.	Commentaar van derden	36
3.1	CFC-maatregel	36
3.2	Earningsstrippingmaatregel	41

I. ALGEMEEN

1. Inleiding

Het kabinet heeft met interesse kennisgenomen van de vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van de VVD, de PVV, het CDA, D66, GroenLinks, de SP, de PvdA, de ChristenUnie, 50PLUS en DENK.

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

De leden van de fracties van de VVD en het CDA hebben gevraagd integraal te reageren op het commentaar van de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs (NOB) en op het commentaar van het Register Belastingadviseurs (RB). Deze commentaren worden van een reactie voorzien aan het slot van deze nota.

2. De eerste EU-richtlijn antibelastingontwijking (ATAD1)

De leden van de fractie van D66 vragen op welke wijze het kabinet zich het afgelopen jaar heeft ingezet om het belastingbeleid, inclusief de aanpak van belastingontwijking- en ontduiking, internationaal en binnen de Europese Unie (EU) nog beter te coördineren. Deze leden vragen om hierbij ook in te gaan op de conclusies van de beleidsbrief van het Europees netwerk voor economisch en fiscaal beleidsonderzoek.¹ Het kabinet heeft de afgelopen jaren door steun aan het OESO/G20 BEPS-project (*Base Erosion and Profit Shifting*), en de inzet als voorzitter van de Raad van de Europese Unie bij het tot stand brengen van de richtlijn tegen belastingontwijking stevig ingezet op de coördinatie van internationaal en EU-beleid gericht tegen belastingontwijking en belastingontduiking. De positie van het kabinet bij ondertekening van het Multilaterale verdrag voor implementatie van BEPS-maatregelen past hier goed bij. In de conclusies van de beleidsbrief van het Europees netwerk voor economisch en fiscaal beleidsonderzoek wordt aangegeven dat de strijd tegen belastingontwijking nog niet klaar is. De brief merkt ook op dat de eerste EU-richtlijn antibelastingontwijking (hierna ook: ATAD1) op een aantal onderdelen nog niet volledig bestand is tegen belastingontwijking. Er zullen altijd belastingplichtigen zijn die zullen proberen belasting te ontwijken. Tegelijkertijd merkt de brief op dat er tegen belastingontwijking een flinke stap voorwaarts is gezet.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of alleen een afwijking van ATAD1 mogelijk is indien die afwijking strenger is voor belastingplichtigen. De leden van de fractie van GroenLinks wijzen er in dit verband op dat ATAD1 minimumstandaarden bevat voor het aanpakken van belastingontwijking. ATAD1 voorziet in minimumstandaarden ter bescherming van de winstbelastinggrondslagen van de lidstaten van de EU. De lidstaten dienen ten minste de minimumstandaarden te implementeren. De EU-lidstaten hebben derhalve, zolang daarmee niet in strijd wordt gehandeld met het (primaire) EU-recht, altijd de keuze om verder te gaan, inderdaad vanuit het perspectief van de belastingplichtige strenger, dan

¹ http://www.econpol.eu/sites/default/files/201809/EconPol_Policy_Report_08_2018_AntiTaxAvoidance.pdf

de minimumstandaarden uit ATAD1. De richtlijntekst biedt ook een aantal expliciete keuzes, waarmee de EU-lidstaten uitdrukkelijk de mogelijkheid wordt geboden om ook (verdergaande) maatregelen te treffen die aansluiten bij het betreffende nationale winstbelastingstelsel.

De leden van de fractie van de SP vragen waarom het zolang heeft moeten duren voordat het wetsvoorstel Wet implementatie eerste EU-richtlijn antibelastingontwijking gereed was. Gedurende de demissionaire periode van het vorige kabinet heeft er in de periode van 10 juli 2017 tot en met 21 augustus 2017 een openbare internetconsultatie van het conceptwetsvoorstel voor de implementatie van ATAD1 plaatsgevonden. De keuzes die dit kabinet ten aanzien van ATAD1 heeft gemaakt, zijn beschreven in de brief inzake de aanpak van belastingontwijking en -ontduiking van 23 februari 2018.² In de brief van 20 september 2018 is toegelicht dat het kabinet in het kader van de augustusbesluitvorming heeft besloten om, kort gezegd, bestaande publiek-private openbare-infrastructuurprojecten uit te zonderen van de earningsstrippingmaatregel.³ Verder is naar aanleiding van de augustusbesluitvorming besloten om de verhuurderheffing met structureel € 100 miljoen te verlagen. De memorie van toelichting van het wetsvoorstel is op deze onderdelen in overeenstemming gebracht met de augustusbesluitvorming. Vervolgens is het wetsvoorstel op Prinsjesdag 2018 ingediend.

De leden van de fracties van D66 en GroenLinks vragen of Nederland heeft bepleit om de minimumharmonisatie te verhogen of heeft ingezet op het beperken van de keuzemogelijkheden om zo ook een ambitieuze implementatie door andere lidstaten te verzekeren. Ten tijde van de onderhandelingen over de richtlijn tegen belastingontwijking, was Nederland voorzitter van de Raad van de Europese Unie en heeft Nederland zich in die hoedanigheid ingespannen om tot een akkoord te komen. Nederland heeft zich bij de onderhandelingen opgesteld als «honest broker» en op die wijze gezocht naar een compromis dat op instemming van alle lidstaten kon rekenen.

De leden van de fractie van D66 vragen op welke wijze het kabinet zich het komende jaar zal inzetten om ook andere landen te bewegen tot meer ambitieuze keuzes. Hier heeft Nederland weinig invloed op. Het is aan elk land om een keuze te maken tussen de geboden opties in de richtlijn. Het is dus lastig om te stellen dat, kort gezegd, de ene implementatieoptie beter is dan de andere.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of het niet beter zou zijn als alle Europese lidstaten ATAD1 op dezelfde manier implementeren. Deze richtlijn bevat antimisbruikbepalingen, waarbij de nationale belastingstelsels verschillen. Als een lidstaat redenen ziet om gezien de kenmerken van zijn belastingstelsel een bepaalde door de richtlijn geboden keuze te maken of verder te gaan dan noodzakelijk is op basis van de richtlijn, vindt het kabinet dat passend.

De leden van de fracties van de VVD, het CDA, D66, GroenLinks, de SP en 50PLUS vragen voor verschillende onderdelen van de richtlijn hoe andere lidstaten omgaan met de implementatie en welke keuzes deze lidstaten hebben gemaakt. Daarbij vragen de leden van de fractie van de VVD of dit

² Kamerstukken II 2017/18, 25 087, nr. 188.

³ Kamerbrief over aanbieding wetsvoorstel Wet implementatie eerste EU-richtlijn antibelastingontwijking (20 september 2018): <https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/kamerstukken/2018/09/18/aanbiedingsbrief-wetsvoorstel-wet-implementatie-eerste-eu-richtlijn-antibelastingontwijking-atad1/aanbiedingsbrief-wetsvoorstel-wet-implementatie-eerste-eu-richtlijn-antibelastingontwijking-atad1.pdf>

consequenties heeft voor (de concurrentiepositie van) het Nederlandse bedrijfsleven. Het kabinet is met deze leden geïnteresseerd in de manier waarop andere lidstaten de richtlijn implementeren. Helaas bestaat hiervan nog geen duidelijk beeld. De Europese Commissie (EC) houdt bij welke lidstaten een implementatie-instrument hebben ingediend.⁴ Op dit moment hebben lidstaten melding gemaakt van gewijzigde wetgeving in het kader van ATAD1. Dit zijn Polen, Roemenië en Slowakije. Pas als alle lidstaten de richtlijn hebben geïmplementeerd ontstaat een goed beeld. Daarom zal aan de EC worden gevraagd om, wanneer de uiterste datum van implementatie is verstreken, een overzicht te geven van de wijze waarop lidstaten de richtlijn hebben geïmplementeerd. Nadat dit overzicht beschikbaar is, wordt dit met uw Kamer gedeeld.

De leden van de fractie van de VVD vragen op welke wijze overbodige stapeling van wetgeving wordt voorkomen en hoe wordt voorkomen dat goedwillende bedrijven «verdrinken» in de hoeveelheid antimisbruikbepalingen. Het kabinet onderkent de complexiteit van de vennootschapsbelasting en tracht een verdere toename van de complexiteit en overlap van maatregelen onder meer te voorkomen met het voorstel om een aantal specifieke renteaftrekbepalingen af te schaffen. Door het invoeren van een generieke earningsstrippingmaatregel wordt een aantal specifieke aftrekbepalingen overbodig, zodat deze kunnen vervallen en een robuuster systeem van beperking van renteaftrek ontstaat. Ook bij de vormgeving van nieuwe antimisbruikbepalingen heeft het kabinet oog voor bedrijven met reële activiteiten. In de aanvullende Controlled Foreign Company (CFC)-maatregel volgens model A is bijvoorbeeld een uitzondering opgenomen voor gecontroleerde lichamen die een wezenlijke economische activiteit uitoefenen. Dit begrip wordt ingevuld met concrete substance-eisen, zodat «aan de voorkant» eenvoudig kan worden vastgesteld of de aanvullende CFC-maatregel van toepassing is. Dit voorkomt impact op bedrijven in Nederland met reële activiteiten in het buitenland. Verder geldt voor de GAAR («General Anti Abuse Rule») uit ATAD1 dat het kabinet van mening is dat het doel en de strekking van de GAAR uit ATAD1 in Nederland al ondervangen worden door de jurisprudentie met betrekking tot *fraus legis* en dat daarom nieuwe wetgeving op dit punt niet nodig is.

2.1 CFC-maatregel

2.1.1 Keuze voor model

De leden van de fracties van D66, GroenLinks, de SP en de PvdA vragen naar de keuzes van het kabinet om op basis van een CFC-maatregel volgens model B aan de implementatieverplichting van ATAD1 te voldoen in combinatie met een aanvullende CFC-maatregel volgens model A voor »gecontroleerde lichamen in staten zonder winstbelasting of met een statutair tarief van minder dan 7% (laagbelastende staten) of in staten die zijn opgenomen op de EU-lijst van niet-coöperatieve rechtsgebieden voor belastingdoeleinden (EU-lijst van niet-coöperatieve jurisdicties)». ⁵ De leden van de fractie van de PvdA vragen verder welke onderdelen van het onderhavige wetsvoorstel conform model A zijn en welke conform model B. De leden van de fractie van de SP vragen wat de aanvullende CFC-maatregel inhoudt en waarom hiervoor is gekozen. Ingevolge het onderhavige wetsvoorstel is alleen de aanvullende CFC-maatregel volgens model A opgenomen. Model B staat gelijk aan het bepalen van de

⁴ De actuele stand van het implementatieproces in andere landen is te vinden op de website van het Publicatiebureau van de Europese Unie: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/NIM/?uri=CELEX:32016L1164>.

⁵ Zie besluit van de Ecofin-Raad van 5 december 2017 (<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15429-2017-INIT/nl/pdf>).

winst volgens het arm's-lengthbeginsel. Het arm's-lengthbeginsel conform de invulling die binnen de OESO is afgesproken, is sinds 2002 verankerd in de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 (Wet Vpb 1969).⁶ Aldus is in Nederland model B generiek van toepassing, zodat voor de implementatie daarvan geen aanvullende wetgeving nodig is. Het kabinet wil bij de implementatie van de CFC-maatregel echter verdergaan dan noodzakelijk is en kiest ervoor om naast de bestaande toepassing van model B een aanvullende CFC-maatregel te introduceren volgens model A. Afgezien van het landenbereik is de aanvullende CFC-maatregel in het onderhavige wetsvoorstel conform het in ATAD1 opgenomen model A uitgewerkt. Het kabinet stelt voor om deze aanvullende CFC-maatregel toe te passen in geval van gecontroleerde lichamen in staten zonder winstbelasting of met een winstbelasting die wordt geheven naar een statutair tarief van minder dan 7% of in staten die zijn opgenomen op de EU-lijst van niet-coöperatieve jurisdicties. Bij toepassing van de aanvullende CFC-maatregel volgens model A zal Nederland bepaalde categorieën voordelen (dividend, rente, financial lease, royalty's, et cetera) belasten als ze zijn ontvangen door een gecontroleerd lichaam en dat lichaam de met die voordelen samenhangende winst niet tijdig heeft uitgekeerd. Nederland zal in een dergelijk geval ook inkomen dat op grond van het arm's-lengthbeginsel (model B) niet aan Nederland is toe te rekenen belasten. Op die manier wordt een aanvullende inspanning verricht om belastingontwijking door het verschuiven van winsten naar de bedoelde staten tegen te gaan.

De leden van de fracties van GroenLinks, de SP en de PvdA vragen op welke manier uitvoering is gegeven aan de motie Groot.⁷ In deze motie wordt het kabinet verzocht bij de implementatie van de CFC-maatregel een variant van model A in de Nederlandse wetgeving op te nemen. Met de voorgestelde aanvullende CFC-maatregel geeft het kabinet hier uitvoering aan.

2.1.2 Vestigingsklimaat

De leden van de fractie van de VVD vragen waarom de keuze is gemaakt om bij de implementatie verder te gaan dan noodzakelijk is en of de substance-eisen niet zorgen voor een beperking van de concurrentiepositie van het Nederlandse bedrijfsleven. In het kader van de keuzes die het kabinet heeft gemaakt bij de vormgeving van de CFC-maatregel vragen de leden van de fractie van de SP waarom het kabinet concurrentienadeel als argument gebruikt in de overwegingen tegen belastingontwijking. De aanpak van belastingontduiking en -ontwijking en het behoud van een goed (fiscaal) vestigingsklimaat zijn – nevensgeschikte – beleidsspeerpunten van dit kabinet. Om een aanvullende inspanning te verrichten om belastingontwijking door het verschuiven van winsten naar laagbelastende staten en staten op de EU-lijst van niet-coöperatieve jurisdicties tegen te gaan, kiest het kabinet ervoor in relatie tot deze staten een aanvullende CFC-maatregel volgens model A te introduceren en in dit opzicht de richtlijn strenger te implementeren dan noodzakelijk is. Tegelijkertijd geldt de aanvullende CFC-maatregel niet als bij een gecontroleerd lichaam sprake is van een wezenlijke economische activiteit. Op die manier wordt een concurrentienadeel voor in Nederland gevestigde ondernemingen met reële activiteiten in het buitenland voorkomen. Daarnaast dienen de gevolgen van de keuze voor een aanvullende CFC-maatregel volgens model A voor het fiscale vestigingsklimaat niet geïsoleerd, maar in samenhang met het totaalpakket aan maatregelen voor het bedrijfsleven te worden gezien. Naar de mening van

⁶ Zie Besluit van de Staatssecretaris van Financiën van 22 april 2018, nr. 2018-6865 (Stcrt. 2018, 26874).

⁷ Kamerstukken II 2016/17, 34 552, nr. 56.

het kabinet zit in het totaalpakket aan maatregelen voor het bedrijfsleven, bijvoorbeeld door het voorstel de statutaire vennootschapsbelastingtarieven te verlagen, een goede balans tussen aan de ene kant het aanpakken van belastingontwijking en aan de andere kant het behouden en versterken van een aantrekkelijk fiscaal vestigingsklimaat voor in Nederland gevestigde ondernemingen.

2.1.3 Model B

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of model B uit ATAD1 – mede gelet op het commentaar van de heer Lohuis⁸ daarop – daadwerkelijk is ingebakken in het arm's-lengthbeginsel van artikel 8b Wet Vpb 1969 en of dit beginsel al sinds 2003 deel uitmaakt van de Nederlandse winstbepaling in de vennootschapsbelasting. In dat kader vragen deze leden hoe goed model B uit ATAD1 eigenlijk is en of de door het kabinet voorgestane interpretatie van het arm's-lengthbeginsel een nadere wettelijke verankering zou behoeven. Deze leden vragen daarbij hoe het kan dat er toch belasting wordt ontweken door het kunstmatig verplaatsen van winsten en vragen hoe Nederland aan het imago van een belastingparadijs is gekomen. De leden van de fractie van de VVD vragen in dat kader of uitgebreid kan worden aangegeven in welke gevallen het huidige, materiële, model B niet voldeed. Nederland past met het arm's-lengthbeginsel in feite model B al toe en hoeft dan ook niets aanvullends te regelen om aan de betreffende richtlijnverplichting te voldoen. Het sinds 2002 in artikel 8b Wet Vpb 1969 opgenomen arm's-lengthbeginsel bepaalt dat indien een lichaam, onmiddellijk of middellijk, deelneemt aan de leiding van of het toezicht op, dan wel in het kapitaal van een ander lichaam en tussen deze lichamen ter zake van hun onderlinge rechtsverhoudingen voorwaarden worden overeengekomen of opgelegd (verrekenprijzen) die afwijken van voorwaarden die in het economische verkeer door onafhankelijke partijen zouden zijn overeengekomen, de winst van die lichamen wordt bepaald alsof die laatstbedoelde voorwaarden zouden zijn overeengekomen. Deze bepaling regelt dat de inspecteur de winst van een belastingplichtige kan corrigeren wanneer er sprake is van transacties die niet als zakelijk («at arm's length») kunnen worden aangemerkt en de bijbehorende functies in Nederland worden uitgeoefend. Het in deze bepaling neergelegde arm's-lengthbeginsel is een krachtig instrument om te bewerkstelligen dat de winst belast wordt in de landen waar de waarde daadwerkelijk wordt gecreëerd en waarmee onzakelijke voorwaarden en prijzen bestreden kunnen worden. Het gaat bij dat beginsel om een open norm waarvan de interpretatie in beginsel wordt bepaald door de binnen de OESO gemaakte afspraken. De OESO-richtlijnen voor verrekenprijzen (en daarmee ook de aangebrachte wijzigingen als gevolg van het BEPS-project van de OESO) hebben op deze manier in beginsel een directe werking in de Nederlandse rechtspraktijk, zoals ook is verwoord in het recentelijk geactualiseerde Verrekenprijzenbesluit.⁹ Het kabinet ziet daarom op dit moment geen noodzaak om die interpretatie wettelijk te verankeren. Belastingontwijking vindt veelal haar oorzaak in verschillen tussen wetten en regels in landen of een verschillende toepassing en interpretatie van die wetten en regels door landen. Dit kan leiden tot (ongewenste) mismatches, die in overleg met deze andere landen (op OESO-niveau) moeten worden geneutraliseerd. De wijzigingen in de OESO-richtlijnen voor verrekenprijzen met betrekking tot de interpretatie van het arm's-lengthbeginsel als gevolg van het BEPS-project, zoals die

⁸ Onderdeel 2 van Lohuis e.a., Wetsvoorstel Wet implementatie eerste EU-richtlijn antibelastingontwijking (ATAD1), NTFR 2018/2247.

⁹ Besluit van de Staatssecretaris van Financiën van 22 april 2018, nr. 2018-6865 (Internationaal Belastingrecht. Verrekenprijzen, toepassing van het arm's-lengthbeginsel en de Transfer Pricing Guidelines for Multinational Enterprises and Tax Administrations (OESO-richtlijnen)), Stcrt. 2018, nr. 26874.

vanaf 23 mei 2016 van kracht zijn, zijn in lijn met het door de Belastingdienst gehanteerde verrekenprijsbeleid. Het kabinet herkent zich niet in de suggestie dat Nederland kan worden gezien als een belastingparadijs. Het ontwijken van belasting door het kunstmatig verplaatsen van winsten uit Nederland kan op basis van de toepassing van het arm's-lengthbeginsel in voorkomende gevallen door middel van artikel 8b Wet Vpb 1969 worden bestreden. Het is daarom geen kwestie van tekortschieten van model B. Het kabinet kiest met overtuiging voor een aanvullende inspanning gericht tegen gecontroleerde lichamen zonder substance die gevestigd zijn in laagbelastende staten of in staten die zijn opgenomen op de EU-lijst van niet-coöperatieve jurisdicties, om in die gevallen ook winstverschuiving vanuit een andere staat dan Nederland naar dergelijke staten tegengaan. Toepassing van de aanvullende CFC-maatregel volgens model A heeft namelijk tot gevolg dat Nederland ook inkomen dat op grond van het arm's-lengthbeginsel niet aan Nederland is toe te rekenen belast.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen naar de Nederlandse winstbepaling, rekening houdend met het arm's-lengthbeginsel, in het geval dat een dochtervennootschap op Bermuda een rentebate op een groepsvordering ontvangt, terwijl de sleutelfuncties die verband houden met deze vordering worden uitgeoefend door de controlerende in Nederland gevestigde moedervernootschap. In OESO-verband is tijdens het BEPS-project discussie geweest over het antwoord op de vraag welk deel van het rendement kan worden toegerekend aan een vennootschap die juridisch de groepsvorderingen bezit zonder dat deze vennootschap de bijbehorende functies uitoefent. De huidige OESO-opvatting luidt dat in een dergelijke situatie de hoogte van het rendement afhankelijk is van de uitgeoefende functies in die vennootschap. Indien de in het buitenland gevestigde vennootschap het vermogen aanhoudt, maar verder geen enkele functie uitoefent, zou dat op basis van de huidige opvattingen binnen de OESO betekenen dat ten hoogste een risicovrij rendement aan het in het buitenland aangehouden concernvermogen kan worden toegerekend. Naarmate er meer functies worden uitgeoefend in de vennootschap die het vermogen aanhoudt, dient er een hoger rendement toegerekend te worden aan die vennootschap. Op dit moment vindt er in dat kader in OESO-verband nader overleg plaats over dit vraagstuk. Op basis van de huidige uitleg neemt de Nederlandse Belastingdienst in voorkomende gevallen de stelling in dat ten hoogste een risicovrij rendement kan worden toegerekend aan een lichaam dat een vordering bezit zonder de bijbehorende functies uit te oefenen. Aan het land waarin de functies worden uitgeoefend met betrekking tot de beheersing van de risico's van de vordering zou het overige deel van de vergoeding moeten worden toegerekend.

2.1.4 Model A

2.1.4.1 Bezitstoets

De leden van de fractie van de VVD vragen waarop het percentage van een belang van meer dan 50% – voor de vraag of van een gecontroleerd lichaam sprake kan zijn – is gebaseerd. Dit criterium ziet op de mate waarin de belastingplichtige controle heeft over een lichaam. Met uitzondering van het landenbereik is bij de vormgeving van de CFC-maatregel zo veel mogelijk aangesloten bij model A uit ATAD1. Voor het in de aanvullende CFC-maatregel opgenomen relevante belang is daarom aangesloten bij de definitie uit artikel 7, eerste lid, onderdeel a, ATAD1.

2.1.4.2 Landenbereik

De leden van de fracties van D66 en GroenLinks vragen met betrekking tot het landenbereik van de aanvullende CFC-maatregel volgens model A of kan worden afgeweken van de richtlijn. ATAD1 verplicht lidstaten een CFC-maatregel volgens model A of model B te implementeren. Model B staat gelijk aan het bepalen van de winst conform het arm's-lengthbeginsel. Aangezien in de Nederlandse vennootschapsbelasting is verankerd dat de winst wordt bepaald conform het arm's-lengthbeginsel voldoet Nederland al aan de verplichting van ATAD1 om een CFC-maatregel te implementeren. Daarom bestaat ruimte om in de aanvullende CFC-maatregel volgens model A af te wijken van de richtlijn.

De leden van de fracties van het CDA, D66, GroenLinks en de PvdA vragen naar de keuze om de aanvullende CFC-maatregel volgens model A toe te passen in het geval van een gecontroleerd lichaam in staten met een statutair tarief van minder dan 7%. De leden van de fracties van D66, GroenLinks en de PvdA vragen in dit verband waarom niet voor een hoger tarief is gekozen. De leden van de fractie van GroenLinks vragen daarnaast tot hoever het percentage van 7% zou kunnen worden verhoogd zonder dat dit botst met het vrije verkeer van kapitaal, waarom niet is aangesloten bij het voor de onderworpenheidstoets in de deelnemingsvrijstelling relevante percentage van 10% en vragen naar de verhouding met de in model A in ATAD1 opgenomen drukvergelijking. Tot slot vragen de leden van de fracties van D66, het CDA en GroenLinks waarom is gekozen voor een statutair tarief en niet voor een effectief tarief. Ten aanzien van de hoogte van het tarief merkt het kabinet op dat in principe elke grens arbitrair is, maar het kabinet is van mening dat dit percentage passend is. Het kabinet is voornemens om de lijst aangewezen staten in de toekomst ook te gebruiken voor de bronbelasting op rente- en royaltybetalingen naar laagbelastende jurisdicties. Dit is medebepalend geweest voor de vaststelling van de hoogte van het statutaire tarief. Op basis van de vrijheid van vestiging en de rente- en royaltyrichtlijn is het in principe niet toegestaan om een betaling aan een gelieerd lichaam dat is gevestigd in een andere EU-staat te belasten met bronbelasting.¹⁰ Het laagste statutaire winstbelastingtarief in Europa is 9%. Voor de uitvoerbaarheid is het wenselijk om een zelfde landenbereik te hanteren, zodat voor beide maatregelen maar één landenlijst vastgesteld hoeft te worden. Voor de onderworpenheidstoets in de deelnemingsvrijstelling en de drukvergelijkingstoets in model A in ATAD1 moet de effectieve belastingdruk worden bepaald alsof het gecontroleerde lichaam in Nederland zou zijn gevestigd. Hierbij wordt de fictieve belastingdruk berekend naar Nederlandse maatstaven, waardoor bijvoorbeeld rekening wordt gehouden met de deelnemingsvrijstelling en renteaftrekbeperkingen. De voor deze toetsen relevante fictieve belastingdruk kan overigens in voorkomende gevallen ook leiden tot een belastingdruk die lager is dan het lokale statutaire tarief. De maatstaf voor onderworpenheid in de deelnemingsvrijstelling en het drukvereiste in model A van ATAD1 lenen zich daarom niet voor een vergelijking met een statutairtariefstoets. De keuze voor een statutairtariefstoets in plaats van een effectief tariefstoets is gemaakt om een landenbenadering te kunnen hanteren en te voorkomen dat per belastingplichtige moet worden beoordeeld of de aanvullende CFC-maatregel van toepassing is. Dit zou voor de Belastingdienst te bewerkelijk zijn.

¹⁰ Voor de conditionele bronbelasting op rente- en royaltybetalingen naar laagbelastende jurisdicties zal naar verwachting sprake zijn van gelieerdheid indien direct of indirect een zodanige invloed op de besluitvorming kan plaatsvinden, dat daarmee de activiteiten kunnen worden bepaald

De leden van de fracties van het CDA en D66 vragen om een overzicht van staten die momenteel op de EU-lijst van niet-coöperatieve jurisdicties staan en een overzicht van staten met een statutair tarief lager dan 7%. De leden van de fractie van D66 merken daarbij op dat Palau niet meer op de EU-lijst van niet-coöperatieve jurisdicties staat en vragen of er op dit moment meer duidelijkheid is over de vraag welke landen de deadline van 1 januari 2019 niet gaan halen. De leden van de fractie van de VVD vragen om per land aan te geven waarom zij op de «zwarte lijst» of lijst met laagbelastende staten staan.

Per 5 oktober 2018 zijn de volgende staten opgenomen op de EU-lijst van niet-coöperatieve jurisdicties: Amerikaans Samoa, Amerikaanse Maagdeneilanden, Guam, Namibië, Samoa en Trinidad en Tobago. De leden van de fractie van D66 merken terecht op dat Palau van de zwarte lijst af is. Palau is naar de grijze lijst verschoven. Verder zijn Peru en Liechtenstein van de grijze lijst afgehaald omdat ze voldoen aan de EU-standaard. De overige 64 landen die op de grijze lijst staan, hebben tot 1 januari 2019 de tijd om hun wetgeving aan te passen. Om deze reden is het nu te vroeg om aan te geven welke landen op de zwarte lijst zullen worden gezet.

Op 25 september 2018 is een conceptlijst van laagbelastende staten ter consultatie gepubliceerd. De landen die op deze conceptlijst zijn opgenomen, onderwerpen aldaar gevestigde lichamen niet aan een belasting naar de winst of onderwerpen dergelijke lichamen aan een belasting naar de winst naar een tarief van minder dan 7%. Anguilla, Bahama's, Bermuda, Britse Maagdeneilanden, Kaaimaneilanden, Turks- en Caicoseilanden en Vanuatu staan op de conceptlijst, omdat zij helemaal geen winstbelasting kennen. Koeweit, Qatar en Saudi-Arabië heffen geen winstbelasting van een lichaam voor zover inwoners van die landen de aandelen in dat lichaam houden. De winstbelasting is in deze landen niet algemeen geldend, maar slechts op een beperkte groep lichamen. In Bahrein en de Verenigde Arabische Emiraten is de winstbelasting alleen van toepassing met betrekking tot een beperkt aantal specifieke activiteiten, waardoor ook deze landen op de conceptlijst zijn opgenomen. Het Eiland Man, Guernsey en Jersey hebben een algemeen geldend tarief van 0%. Ook Palau staat op de op 25 september 2018 gepubliceerde conceptlijst. Na publicatie van de conceptlijst is duidelijk geworden dat Palau weliswaar geen winstbelasting kent, maar wel tegen een voldoende hoog statutair tarief een directe belasting heft over de omzet van aldaar gevestigde lichamen. Palau zal daarom niet op de lijst van aangewezen staten worden opgenomen.

De leden van de fractie van de VVD vragen hoe wordt omgegaan met Golfstaten die, zo stellen deze leden, voor buitenlandse firma's een winstbelastingtarief hanteren dat vele malen hoger is dan voor binnenlandse firma's. Voor de beoordeling of een staat lichamen in voldoende mate onderwerpt aan een belasting naar de winst, wordt gekeken naar het algemeen geldende statutaire belastingtarief voor een naar de winst geheven belasting. Een afzonderlijk tarief dat van toepassing is op lichamen die niet in die staat zijn gevestigd, maar waarmee die lichamen enkel worden belast voor inkomen behaald in die staat, wordt niet in die beoordeling betrokken.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of het klopt dat er jurisdicties zijn met een territoriaal belastingregime die bepaalde winsten uit internationale activiteiten niet belasten. Deze leden vragen ook of het klopt dat de belastingdruk in deze landen lager is dan het statutaire tarief. Daarnaast vragen deze leden of het klopt dat deze landen met een territoriaal belastingregime niet preferentieel zijn en er ook geen sprake is van een laag statutair tarief. Zij vragen of daardoor eenvoudig belasting kan worden ontweken via deze jurisdicties.

Veel belastingssystemen zijn in meer of mindere mate territoriaal. Een belastingstelsel kan bijvoorbeeld een territoriaal element hebben doordat is voorzien in een vrijstelling voor ondernemingswinsten die door middel van een vaste inrichting in het buitenland worden behaald. Andere belastingssystemen zijn in sterkere mate territoriaal. Zo zijn er staten die enkel heffen over inkomen dat verband houdt met bronnen of activiteiten in die staat. Voor zover een belastingstelsel van een staat dergelijke territoriale elementen kent, klopt het dat bepaalde bestanddelen van het inkomen uit internationale activiteiten of bronnen niet in die staat worden belast. De belastingdruk op die specifieke bestanddelen van het inkomen is in zo'n geval lager dan het statutaire tarief in die staat.

Bij de beoordeling of een staat lichamen niet of naar een tarief van minder dan 7% onderwerpt aan een belasting naar de winst (tariefvoets), wordt gekeken naar het algemeen geldende statutaire tarief. Voor de tariefvoets wordt niet gekeken of de grondslag afwijkt van de grondslag naar Nederlandse maatstaven, bijvoorbeeld door territoriale elementen van het belastingstelsel. In EU-verband wordt beoordeeld of een preferentieel regime als schadelijk moet worden beschouwd. Staten met een schadelijk preferentieel regime worden op de EU-lijst van niet-coöperatieve jurisdicties geplaatst, waardoor met betrekking tot die staten langs die weg alsnog de aanvullende CFC-maatregel toepassing kan vinden. De aanvullende CFC-maatregel is dus niet per definitie van toepassing in relatie tot staten die een belastingstelsel met territoriale elementen hebben. Dat betekent niet dat via deze staten eenvoudig belasting kan worden ontweken. De voorgestelde aanvullende CFC-maatregel is complementair aan het al bestaande instrumentarium in de Wet Vpb 1969. De aanvullende CFC-maatregel doet daarmee niets af aan de bestaande wijze waarop constructies worden bestreden, waaronder toepassing van het arm's-lengthbeginsel en vestigingsplaatsonderzoeken.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen hoe het kabinet de analyse van Tax Justice beoordeelt dat Nederland met de tariefvoets van 7% een zeer schadelijk signaal afgeeft. Het kabinet deelt de visie van Tax Justice niet. Het kabinet acht het juist positief dat Nederland een aanvullende CFC-maatregel volgens model A invoert.

De leden van de fractie van de VVD vragen of op basis van de criteria om te beoordelen of een staat een laagbelastende staat is, Nederland als laagbelastende staat aangewezen zou moeten worden indien het effectieve tarief van de innovatiebox wordt verlaagd naar minder dan 7%. Dit is niet het geval. Voor die beoordeling is niet van belang of een staat preferentiële belastingregimes heeft. Er wordt gekeken naar het statutaire tarief. Dat betekent niet dat preferentiële belastingregimes geen rol spelen. De EU beoordeelt in het kader van de EU-lijst van niet-coöperatieve jurisdicties preferentiële belastingregimes wereldwijd. Aangezien de aanvullende CFC-maatregel ook van toepassing is in relatie tot staten op de EU-lijst van niet-coöperatieve jurisdicties vallen staten met een preferentieel belastingregime dat volgens de EU schadelijk is langs die weg onder het bereik van de maatregel. Op deze manier wordt de beoordeling van preferentiële belastingregimes geconcentreerd op het niveau van de EU. Voor de volledigheid wijst het kabinet erop dat de huidige Nederlandse innovatiebox in Europa als niet schadelijk is beoordeeld.

2.1.4.3 Uitzondering wezenlijke economische activiteit

De leden van de fracties van GroenLinks, de SP en de PvdA vragen naar de verwachte effectiviteit van de substance-eisen. De leden van de fracties van GroenLinks, de SP en de ChristenUnie vragen of het niet gemakkelijk is voor grote multinationals om aan de substance-eisen te voldoen. Voor

de volledigheid wijst het kabinet erop dat deze substance-eisen alleen een rol spelen in de voorgestelde aanvullende CFC-maatregel volgens model A. De toepassing van model B door middel van het arm's-lengthbeginsel is generiek van toepassing. De aanvullende CFC-maatregel is specifiek gericht op belastingontwijkingsstructuren via gecontroleerde lichamen «onder Nederland» in staten zonder winstbelasting of in staten met een winstbelasting die wordt geheven naar een statutair tarief van minder dan 7% of in staten die zijn opgenomen op de EU-lijst van niet-coöperatieve jurisdicties. Volgens het kabinet zijn de gestelde substance-eisen passend en voldoende effectief om deze structuren tegen te gaan. Het kabinet verwacht daarom dat de aanvullende CFC-maatregel het gewenste effect zal hebben.

De leden van de fracties van het CDA, D66 en GroenLinks vragen waarom het kabinet ervoor kiest om voor alle belastingplichtigen aan te sluiten bij de substance-eisen, zonder onderscheid te maken naar bijvoorbeeld de grootte van de belastingplichtige. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of het mogelijk is om onderscheid te maken tussen kleine en grote multinationals. Ook vragen deze leden welke eisen gelden voor gecontroleerde lichamen met een hoog risico. De leden van de fracties van D66 en GroenLinks vragen of het mogelijk is om een open norm met proportionele substance-eisen op te nemen. De leden van de fractie van D66 vragen in dit verband of een open norm uitvoerbaar en handhaafbaar zou zijn. De leden van de fractie van de SP vragen waarom is gekozen voor dezelfde uitzondering voor gecontroleerde lichamen binnen de EU en de Europese Economische Ruimte (EER) en voor gecontroleerde lichamen daarbuiten. De toets of het gecontroleerde lichaam een wezenlijke economische activiteit uitoefent als bedoeld in het voorgestelde artikel 13ab, vijfde lid, Wet Vpb 1969 zal worden ingevuld bij ministeriële regeling. Voor de invulling van de voorwaarden waaronder in ieder geval sprake zal zijn van het uitoefenen van een wezenlijke economische activiteit voor de toepassing van de aanvullende CFC-maatregel wordt aangesloten bij de substance-eisen die sinds 1 april 2018 gelden voor de beoordeling in de vennootschapsbelasting en dividendbelasting of er sprake is van geldige zakelijke redenen die de economische realiteit weerspiegelen.¹¹ Die voorwaarden functioneren als een zogenoemde «safe harbour», zodat er ook een (aanvullende) mogelijkheid is om op andere wijze aannemelijk te maken dat sprake is van een wezenlijke economische activiteit. De substance-eisen zullen op gelijke wijze van toepassing zijn op alle gecontroleerde lichamen. Daarbij moeten de substance-eisen per gecontroleerd lichaam afzonderlijk worden toegepast. Bij de toepassing van de substance-eisen wordt in zijn algemeenheid geen onderscheid gemaakt naar bijvoorbeeld de grootte van de belastingplichtige of het gecontroleerde lichaam. Om de maatregel uitvoerbaar te maken voor het bedrijfsleven en de Belastingdienst heeft het kabinet ervoor gekozen om de voorwaarden waaronder in ieder geval sprake zal zijn van het uitoefenen van een wezenlijke economische activiteit in te vullen door middel van concrete eisen en deze niet als open norm vorm te geven. Daarnaast wil het kabinet voor bedrijven in Nederland met reële activiteiten in het buitenland een concurrentienadeel voorkomen ten opzichte van bedrijven die in dat land alleen lokaal actief zijn. Een bijheffing in Nederland op grond van de aanvullende CFC-maatregel zou in dergelijke gevallen een ongelijk speelveld teweegbrengen. Vanwege de doelstelling om zowel de goede concurrentiepositie van Nederlandse bedrijven in het buitenland als de uitvoerbaarheid van de maatregel te waarborgen is geen onderscheid gemaakt tussen gecontroleerde lichamen die binnen de EU/EER en die daarbuiten zijn gevestigd.

¹¹ Artikel 17, vijfde lid, Wet Vpb 1969 en artikel 4, twaalfde lid, Wet DB 1965.

In dit kader maakt het kabinet van de gelegenheid gebruik om uw Kamer te informeren over een voorgenomen aanpassing van artikel 2d van de Uitvoeringsbeschikking vennootschapsbelasting 1971 en artikel 1bis van de Uitvoeringsbeschikking dividendbelasting 1965 per 1 januari 2019. Deze artikelen bevatten regels voor de invulling van geldige zakelijke redenen die de economische realiteit weerspiegelen (relevante substance) indien een belang in een in Nederland gevestigde vennootschap wordt gehouden door een zogenoemde schakelende tussenhoudster. Deze regels zijn vormgegeven door middel van een aantal cumulatieve eisen. Naar aanleiding van een door het HvJ EU op 20 december 2017 gewezen arrest worden deze regels aangevuld met een mogelijkheid om op andere wijze aannemelijk te maken dat sprake is van geldige zakelijke redenen.¹² In het hiervoor genoemde arrest heeft het HvJ EU namelijk overwogen dat voor de vaststelling of sprake is van een kunstmatige constructie niet kan worden volstaan met het toepassen van vooraf vastgestelde algemene criteria, maar per concreet geval alle aspecten van het betreffende geval moeten worden onderzocht. Die concrete aspecten zijn bijvoorbeeld de organisatorische, economische en andere relevante kenmerken van het concern waarvan de betrokken moedermaatschappij deel uitmaakt, alsmede de structuur en de strategie van het concern. De aanvullende mogelijkheid om op andere wijze zakelijke redenen aannemelijk te maken voor de toepassing van genoemde artikelen 2d en 1bis wordt op dezelfde wijze ingevuld als uiteengezet in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel Wet bronbelasting 2020¹³ voor de toepassing van de bronbelasting op dividenden, met dien verstande dat deze mogelijkheid voor de toepassing van de vennootschaps- en dividendbelasting niet alleen zal gelden voor een tussenhoudster gevestigd in de EU/EER, maar tevens voor een tussenhoudster gevestigd in een derde land. Vooruitlopend op deze wijziging zal de Belastingdienst de in 2018 lopende verzoeken om zekerheid vooraf al beoordelen met inachtneming van de genoemde mogelijkheid om op andere wijze aannemelijk te maken dat sprake is van geldige zakelijke redenen.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of het kabinet bekend is met een, door deze leden in samengevatte vorm geciteerde, passage uit het eindrapport van BEPS-actiepunten 3. Deze leden menen op basis van deze passage dat het kabinet ervoor gekozen heeft om met de voorgestelde substance-eisen tegen de internationale aanpak van de OESO in te gaan en vragen waarom hiervoor is gekozen. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of de door de OESO ontwikkelde leidraad in het eindrapport van BEPS-actiepunten 3 bruikbaar is voor de Belastingdienst. Het eindrapport van BEPS-actiepunten 3 van de OESO gaat over CFC-maatregelen.¹⁴ BEPS-actiepunten 3 heeft niet geresulteerd in een minimumstandaard en in het BEPS-rapport wordt dan ook geen internationaal overeengekomen concrete CFC-maatregel voorgeschreven. Wel worden in het BEPS-rapport enkele bouwstenen aangereikt die kunnen worden gebruikt door landen, zoals Nederland, die ervoor kiezen om verder te gaan dan de minimumstandaard door een CFC-maatregel in te voeren. In het rapport wordt bijvoorbeeld een niet-uitputtend overzicht gegeven van manieren waarop kan worden bepaald welk inkomen van een CFC in de heffing wordt betrokken. In dit kader wordt in het rapport ook ingegaan op methodes die voor de toerekening van inkomen aansluiten bij de substance van het gecontroleerde lichaam. Daarbij worden onder meer de voor- en nadelen van een «proportionate analysis» ten opzichte van een «threshold-toets» beschreven: «This could increase

¹² HvJ EU 20 december 2017 in de gevoegde zaken C-504/16 en C-613/16, ECLI:EU:C:2017:1009.

¹³ Kamerstukken II 2018/19, 35 028, nr. 3, p. 46 en 47.

¹⁴ OECD (2015), Designing Effective Controlled Foreign Company Rules, Action 3 – 2015 Final Report, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, OECD Publishing, Paris.

the administrative complexity and compliance costs of the rules, but it should prevent businesses from locating just the right type and amount of activity in a CFC to ensure that its profits are excluded by the CFC rules of its parent jurisdiction.»¹⁵ Ook wordt gezegd: «Substance analyses generally increase the accuracy of CFC rules, but this increased accuracy must be weighed against the increased complexity and expense of more fact-intensive substance analyses. Depending on their policy objectives, some jurisdictions may prioritise accuracy over simplicity, but others may design their rules to make their substance analyses more mechanical and less complex.»¹⁶ De beschreven afweging tussen nauwkeurigheid en uitvoerbaarheid heeft het kabinet gemaakt. Het kabinet heeft uiteindelijk gekozen om de uit de richtlijn voortvloeiende uitzondering voor wezenlijke economische activiteiten concreet in te vullen om de regeling uitvoerbaar te maken voor het bedrijfsleven en de Belastingdienst. Gezien het voorgaande kan het kabinet zich niet vinden in de stelling dat het voorstel ingaat tegen de internationale aanpak van de OESO. Het eindrapport van BEPS-actiepunt 3 kan verder voor de Belastingdienst als leidraad dienen bij de toepassing van de aanvullende CFC-maatregel voor zover het aansluit bij de regels in ATAD1. De Belastingdienst kan bijvoorbeeld in voorkomende gevallen de voorbeelden gebruiken die in dit OESO-rapport zijn opgenomen.

De leden van de fracties van het CDA, GroenLinks en de SP vragen of de aanvullende CFC-maatregel achterwege blijft als sprake is van een wezenlijke economische activiteit, zowel bij een dochtermaatschappij in een land met een laag belastingtarief als bij een dochtermaatschappij in een land dat op de EU-lijst van niet-coöperatieve jurisdicties staat. De leden van de fracties van het CDA en de SP vragen welke substance-eisen de EU in het kader van de EU-lijst van niet-coöperatieve jurisdicties hanteert. De leden van de fractie van D66 vragen of het invoeren van een open substantienorm als een van de voorwaarden geldt om, voor landen die nu op de zwarte lijst van belastingparadijzen staan, van de zwarte lijst af te komen. Ten slotte vragen de leden van de fractie van de SP wat dit betekent voor de geloofwaardigheid en de effectiviteit van de voorgestelde Nederlandse CFC-maatregel en de EU-aanpak ten aanzien van niet-coöperatieve jurisdicties. De eerste vraag kan bevestigend worden beantwoord. De uitzondering van het voorgestelde artikel 13ab, vijfde lid, Wet Vpb 1969 is van toepassing op alle lichamen die op grond van de CFC-maatregel als gecontroleerd lichaam worden aangemerkt en wordt per gecontroleerd lichaam afzonderlijk toegepast. De in ATAD1 opgenomen uitzondering voor gecontroleerde lichamen met een wezenlijke economische activiteit vindt haar oorsprong in het primaire EU-recht. De door de EU onderzochte landen moeten voldoen aan de volgende criteria: fiscale transparantie, geen schadelijke fiscaal preferentiële regimes en deelname aan de BEPS-minimumstandaard van de OESO. Vooral op het gebied van het onderzoek naar de fiscaal preferentiële regimes wordt elk regime op het (gebrek aan) substance-eisen beoordeeld. Specifiek wordt hierbij gezien of er daadwerkelijke activiteiten in dat land moeten worden verricht om de fiscale voordelen te verkrijgen. Als bijvoorbeeld blijkt dat de fiscale voordelen worden verleend ongeacht of er activiteiten worden verricht dan is dat regime potentieel schadelijk. Hoewel bij het onderzoek naar de fiscaal preferentiële regimes op het (gebrek aan) substance-eisen worden beoordeeld, wordt er geen algemene open norm opgelegd. Voor de volledigheid merkt het kabinet op dat op basis van EU-rechtspraak voor het toepassen van antimisbruik-

¹⁵ OECD (2015), Designing Effective Controlled Foreign Company Rules, Action 3 – 2015 Final Report, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, OECD Publishing, Paris, p. 47.

¹⁶ OECD (2015), Designing Effective Controlled Foreign Company Rules, Action 3 – 2015 Final Report, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, OECD Publishing, Paris, p. 49.

bepalingen zoals deze CFC-maatregel sprake moet zijn van een volstrekt kunstmatige constructie. Daarvan is geen sprake als aan de substance-eisen voor wezenlijke economische activiteiten wordt voldaan. Het kabinet is daarom van mening dat de substance-eisen ook binnen de EU-aanpak ten aanzien van niet-coöperatieve jurisdicties passend zijn.

De leden van de fractie van de VVD vragen welke alternatieve invullingen van «wezenlijke economische activiteit» zijn verkend. Aangezien het begrippenkader overeenkomt met de beoordeling in de vennootschapsbelasting en dividendbelasting of sprake is van geldige zakelijke redenen die de economische realiteit weerspiegelen, is bij toepassing van de aanvullende CFC-maatregel voor dezelfde eisen gekozen. Bovendien zijn het bedrijfsleven en de Belastingdienst bekend met deze eisen. Een andere invulling van de substance-eisen is daarom niet overwogen.

De leden van de fractie van de PvdA vragen waarom gekozen is voor een loonsomcriterium en waar dit criterium op gebaseerd is. De leden van de fractie van het CDA vragen op welke wijze de Belastingdienst gaat toetsen op de kwalitatieve kant van de criteria. Het loonsomcriterium maakt deel uit van de substance-eisen die van toepassing zijn bij de toetsing voor de vennootschapsbelasting en dividendbelasting of sprake is van geldige zakelijke redenen die de economische realiteit weerspiegelen. Deze substance-eisen zijn voor toepassing van de uitzondering in de aanvullende CFC-maatregel overgenomen. Als onderdeel van de substance-eisen representeert het bedrag van ten minste € 100.000 aan loonkosten een beloning die past bij een lichaam met wezenlijke economische activiteiten. De kwalitatieve kant van het criterium betekent dat het personeel de benodigde professionele kennis dient te bezitten om de werkzaamheden uit te voeren. De Belastingdienst bekijkt de concrete feiten en omstandigheden van het geval om deze kwalitatieve beoordeling te maken. De Belastingdienst kan bijvoorbeeld kijken naar functiebeschrijvingen in combinatie met opleidingen en ervaring van het personeel. Naar de mening van het kabinet is het totaal aan substance-eisen passend en voldoende effectief om belastingontwikkelingsstructuren «onder Nederland» tegen te gaan.

De leden van de fractie van het CDA vragen of de inspecteur de ruimte heeft om te oordelen dat geen sprake is van voldoende substance op het moment dat wel wordt voldaan aan het loonsomcriterium en de verplichting om een kantoorruimte ter beschikking te hebben. Als naast de genoemde eisen ook wordt voldaan aan alle andere substance-eisen, zoals het aanhouden van de belangrijkste bankrekening in de staat waarin het gecontroleerde lichaam is gevestigd en de eis dat ten minste de helft van de bestuursleden feitelijk is gevestigd in die staat of inwoner is van die staat, heeft de inspecteur geen ruimte om aanvullende eisen te stellen. De substance-eisen functioneren als een zogenoemde «safe harbour». Voor de uitvoerbaarheid van de aanvullende CFC-maatregel hecht het kabinet waarde aan deze uitleg.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen hoe het kabinet de oproep van Tax Justice beoordeelt dat als de Nederlandse substance-eisen niet in lijn worden gebracht met internationale standaarden, dit zeer schadelijk zal zijn voor de internationale reputatie van Nederland. Het kabinet heeft kennisgenomen van de overwegingen die Tax Justice heeft aangedragen met betrekking tot de substance-eisen. Het kabinet deelt de opvatting van Tax Justice op dit punt echter niet. Met de invoering van een aanvullende CFC-maatregel volgens model A maakt het kabinet immers de keuze om verder te gaan dan wat op grond van de richtlijn noodzakelijk is.

2.1.4.4 Overige CFC-onderwerpen

De leden van de fractie van de VVD vragen of ATAD1 en een ruimere regeling om dubbele belastingheffing in het kader van de CFC-maatregel te voorkomen samen kunnen gaan. In dat kader vragen deze leden of de door het kabinet gemaakte keuze nader kan worden toegelicht. Omdat Nederland door de bestaande winstbepaling, met inbegrip van het arm's-lengthbeginsel, al voldoet aan de richtlijnverplichting bestaat in principe ruimte om in de aanvullende CFC-maatregel ruimere (dat wil zeggen voor belastingplichtigen minder strenge) regelingen op te nemen. Dat geldt ook op het punt van het voorkomen van de bedoelde dubbele belastingheffing. Het kabinet kiest daar echter niet voor. Het kabinet kiest bewust voor een aanvullende CFC-maatregel volgens model A, gericht op CFC's in laagbelastende staten of staten op de EU-lijst van niet-coöperatieve jurisdicties zonder dat het betreffende gecontroleerde lichaam een wezenlijke economische activiteit uitoefent. De bedoeling is dat de maatregel als «stopbord» werkt zodat dergelijke structuren via Nederland met als doel belasting te ontwijken effectief kunnen worden tegengegaan. Hierbij passen volgens het kabinet geen regelingen ter voorkoming van dubbele belasting anders dan de regelingen die in de richtlijn zijn opgenomen. De aanvullende CFC-maatregel krijgt hiermee in voorkomende gevallen een prohibitief karakter.

De leden van de fracties van het CDA, GroenLinks en de SP vragen of het mogelijk is de toepassing van de aanvullende CFC-maatregel te ontwijken door tussen de Nederlandse belastingplichtige en het gecontroleerde lichaam een lichaam te schuiven dat is gevestigd in een land dat niet binnen het bereik van de aanvullende CFC-maatregel valt, terwijl het gecontroleerde lichaam de besmette voordelen voor het einde van het boekjaar van de belastingplichtige heeft uitgekeerd aan dat tussengeschoven lichaam en laatstgenoemd lichaam vervolgens de ontvangen winstuitkering niet uitkeert aan de belastingplichtige. Indien een gecontroleerd lichaam een positief saldo aan besmette voordelen voor het einde van het boekjaar van de belastingplichtige uitkeert, vindt de CFC-maatregel ten aanzien van dat lichaam geen toepassing. Daarbij moet echter worden bedacht dat de aanvullende CFC-maatregel een aanvulling is op het al bestaande instrumentarium in de Wet Vpb 1969. Zo kan in voorkomende gevallen zowel bij een direct als indirect gecontroleerd lichaam de regeling voor niet-kwalificerende beleggingsdeelnames in een dergelijk geval wel van toepassing zijn. Zo kan in de hiervoor geschetste situatie in bepaalde gevallen de herwaarderingsverplichting van artikel 13a Wet Vpb 1969 toepassing vinden.

De leden van de fractie van de VVD vragen waarom in de CFC-maatregel geen uitzondering is opgenomen voor banken en of daarbij kan worden ingegaan op het commentaar van de Nederlandse Vereniging van Banken (NVB) dat dit wel de expliciete bedoeling van ATAD1 is geweest. In de aanvullende CFC-maatregel is in lijn met ATAD1 wel een uitzondering opgenomen voor financiële ondernemingen. Deze uitzondering is neergelegd in het voorgestelde artikel 13ab, vierde lid, onderdeel b, Wet Vpb 1969 en is van toepassing indien een gecontroleerd lichaam een financiële onderneming is als bedoeld in artikel 2, vijfde lid, ATAD1 en de door dat lichaam genoten besmette voordelen doorgaans hoofdzakelijk afkomstig zijn van anderen dan de belastingplichtige of een aan hem gelieerd lichaam of gelieerde natuurlijk persoon. Dat wil zeggen dat bij financiële ondernemingen pas sprake is van een gecontroleerd lichaam als doorgaans 30% of meer van de besmette voordelen afkomstig is van de belastingplichtige of een aan hem gelieerd lichaam of gelieerde natuurlijk persoon. Zoals opgemerkt is deze uitzondering in lijn met ATAD1 en voor de definitie van financiële onderneming voor de

toepassing van deze uitzondering wordt in de voorgestelde aanvullende CFC-maatregel verwezen naar artikel 2, vijfde lid, ATAD1.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of het klopt dat verdragslanden eerst drie jaar moeten voldoen aan de eisen van een laagbelastende staat voordat de strengere maatregelen gaan gelden. Ook vragen deze leden hoe de overgangperiode werkt. De voorgestelde aanvullende CFC-maatregel kent geen overgangstermijn voor verdragslanden. De driejaarstermijn voor eerste toepassing, waarin was voorzien in het wetsvoorstel Wet bronbelasting 2020, is niet opgenomen in de voorgestelde aanvullende CFC-maatregel.

De leden van de fractie van de VVD vragen waarom bij de aanvullende CFC-maatregel geen overgangsregeling is getroffen voor gecontroleerde lichamen die zijn gevestigd in verdragslanden. De aanvullende CFC-maatregel richt zich specifiek op belastingontwijking via substantieelceloze structuren met gecontroleerde lichamen. Daarom heeft het kabinet ervoor gekozen dergelijke structuren, ook al is het gecontroleerde lichaam gevestigd in een verdragsland, niet te laten profiteren van een overgangsregeling.

De leden van de fractie van DENK vragen of het kabinet door middel van het wetsvoorstel Wet bronbelasting 2020 ook invulling geeft aan de in ATAD1 opgenomen CFC-maatregel volgens model A. Dit is niet het geval. De implementatie van ATAD1, inclusief de voorgestelde aanvullende CFC-maatregel volgens model A, is opgenomen in het onderhavige wetsvoorstel. Wel zijn in het eveneens bij uw Kamer aanhangig gemaakte wetsvoorstel Wet bronbelasting 2020 enkele flankerende maatregelen opgenomen die verband houden met het onderhavige wetsvoorstel. Deze flankerende maatregelen zijn in een afzonderlijk wetsvoorstel opgenomen, omdat de betreffende maatregelen niet rechtstreeks voortvloeien uit ATAD1 en om die reden niet in hetzelfde wetsvoorstel kunnen worden opgenomen.

De leden van de fractie van DENK vragen wat de criteria zijn voor een gecontroleerd lichaam en of de renteaftrekbepanking niet geldt als niet aan de criteria wordt voldaan. Er is sprake van een gecontroleerd lichaam als een belastingplichtige al dan niet tezamen met een aan hem gelieerd lichaam of gelieerde natuurlijk persoon een direct of indirect belang van meer dan 50% in een lichaam heeft of als de belastingplichtige een vaste inrichting heeft. Er is vervolgens sprake van een gecontroleerd lichaam als dat lichaam is gevestigd of die vaste inrichting is gelegen in een staat die lichamen niet of naar een statutair tarief van minder dan 7% onderwerpt aan een belasting naar de winst of in een staat die is opgenomen op de EU-lijst van niet-coöperatieve jurisdicties. Deze criteria zijn niet relevant voor de vraag of een renteaftrekbepanking van toepassing is.

2.2 Earningsstrippingmaatregel

2.2.1 Keuzes kabinet voor een robuuste implementatie van de earningsstrippingmaatregel

De leden van de fractie van de SP zien niet in waarom een vergoeding over vreemd vermogen in de belasting in beginsel aftrekbaar is van de winst. De leden vragen of een dergelijke regeling niet een uitnodiging tot belastingontwijking is. Bij de fiscale winstbepaling wordt aangesloten bij bedrijfseconomische uitgangspunten. Evenals in de bedrijfseconomie vormt de vergoeding over vreemd vermogen (rente) fiscaal een kostenpost die in beginsel aftrekbaar is bij de bepaling van de winst. Een verschil in fiscale behandeling van eigen vermogen en vreemd vermogen is een principe dat door vrijwel alle landen als uitgangspunt wordt

genomen voor de heffing van vennootschapsbelasting. Dividend betreft een uitdeling van de vastgestelde winst en kan als vergoeding voor het eigen vermogen niet van de fiscale winst worden afgetrokken. Op nationaal niveau worden beide vormen van vermogensvergoeding binnen de vennootschapsbelasting in beginsel gelijk behandeld, zo wordt rente op vreemd vermogen eveneens belast bij de schuldeiser en wordt dividend, onder voorwaarden, onder de deelnemingsvrijstelling belastingvrij ontvangen door de aandeelhouder. Wel spelen internationaal opererende ondernemingen bij de keuze tussen en de allocatie van eigen vermogen en vreemd vermogen in op effectieve tariefverschillen. De aftrekbaarheid van rente verlaagt de kosten van financiering met vreemd vermogen, waardoor er voor bedrijven een stimulans bestaat om ondernemingsactiviteiten met vreemd vermogen te financieren. De ongelijke fiscale behandeling van eigen vermogen en vreemd vermogen kan vanuit het perspectief van de onderneming de financieringsbeslissing verstoren en aanleiding geven tot belastingontwijking. Daarom kiest het kabinet bij de earningsstrippingmaatregel voor een robuuste implementatie, waardoor met de earningsstrippingmaatregel niet alleen wordt opgetreden tegen belastingontwijking, maar vooral een meer gelijke fiscale behandeling van eigen vermogen en vreemd vermogen wordt nagestreefd.

De leden van de fractie van D66 vragen het kabinet om een toelichting op het bestaan van een groot aantal keuzemogelijkheden bij de implementatie van de earningsstrippingmaatregel. ATAD1 biedt de mogelijkheid om keuzes te maken. Dit houdt in dat de EU-lidstaten de mogelijkheid wordt geboden om ook (verdergaande) maatregelen te nemen die aansluiten bij het betreffende nationale vennootschapsbelastingstelsel en de daarbij geconstateerde wijze van belastingontwijking. Het kabinet kiest bij de earningsstrippingmaatregel voor een robuuste implementatie die op onderdelen aanzienlijk verdergaat dan de in ATAD1 opgenomen minimumstandaard. De genoemde keuzes in het wetsvoorstel met betrekking tot de earningsstrippingmaatregel zijn grotendeels het gevolg van deze keuzes voor een robuuste implementatie en het nastreven van een meer gelijke fiscale behandeling van eigen vermogen en vreemd vermogen.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of het is toegestaan dat internationale bedrijven kunnen vertrekken of eventueel via het verleggen van fiscale EBITDA¹⁷ of rente het effect van de earningsstrippingmaatregel kunnen ontwijken of beperken en of het kabinet hier iets tegen kan doen. In vergelijkbare zin vragen de leden van de fractie van de SP wat het kabinet verstaat onder een robuuste invoering. Daarbij vragen deze leden of deze invoering uitputtend is, in de zin dat ontwijking onmogelijk wordt gemaakt. Het kabinet kiest bij de implementatie van de earningsstrippingmaatregel voor een robuuste vormgeving, hetgeen inhoudt dat de vormgeving op onderdelen aanzienlijk verdergaat dan de in ATAD1 opgenomen minimumstandaard. De zogenoemde groepsuitzondering wordt bijvoorbeeld niet opgenomen in de earningsstrippingmaatregel, terwijl ATAD1 die wel toestaat. Ook van de in ATAD1 opgenomen uitzondering voor op zichzelf staande entiteiten wordt geen gebruik gemaakt. De renteaftrekbepanking wordt verder strenger ingevuld dan de minimumnorm uit ATAD1 door de drempel te verlagen tot welk bedrag de per saldo verschuldigde rente aftrekbaar is, namelijk van € 3 miljoen naar € 1 miljoen. Ten slotte zal in het kader van de voorgestelde earningsstrippingmaatregel er geen eerbiedigende werking gelden voor bestaande leningen. Als gevolg van de keuze voor deze robuuste vormgeving wordt niet alleen opgetreden tegen grondslagutholling, maar wordt vooral een

¹⁷ Earnings Before Interest, Taxes, Depreciation and Amortization.

meer gelijke fiscale behandeling van eigen vermogen en vreemd vermogen bij alle belastingplichtigen in de vennootschapsbelasting nagestreefd. Doordat de renteaftrekbeperking van toepassing is op alle rente die per saldo is verschuldigd en de aftrekbaarheid hiervan direct afhankelijk wordt gesteld van de belastbare grondslag in Nederland worden de mogelijkheden tot belastingontwijking door renteaftrek beperkt. Het kabinet heeft echter niet de illusie dat vanaf 1 januari 2019 daarmee de mogelijkheden tot belastingontwijking door middel van renteaftrek uitputtend onmogelijk worden gemaakt. Mede om die reden blijven twee renteaftrekbeperkingen tegen specifieke vormen van belastingontwijking wel bestaan. Het gaat hierbij om de renteaftrekbeperking gericht tegen winstdrainage en de renteaftrekbeperking tegen (internationale) mismatches. Tegelijkertijd heeft het kabinet oog voor het feit dat het internationale bedrijven ontegenzeggelijk vrijstaat om zich elders te vestigen. Het kabinet hecht er mede daarom veel waarde aan om het fiscale vestigingsklimaat aantrekkelijk te houden en te verbeteren.

De leden van de fractie van de VVD vragen waar het percentage van 30% op is gebaseerd. Het percentage van 30% van de gecorrigeerde winst (EBITDA) betreft de minimumnorm zoals volgt uit ATAD1. Dit betekent dat de richtlijn lidstaten ook toestaat om een lager percentage in nationale wetgeving op te nemen. Het kabinet kiest daar echter niet voor.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen wat er zou gebeuren als de bestaande specifieke renteaftrekbeperkingen niet worden afgeschaft. De earningsstrippingmaatregel is een generieke renteaftrekbeperking die de aftrekbaarheid van rente direct afhankelijk stelt van de belastbare grondslag in Nederland. Omdat de earningsstrippingmaatregel generiek van toepassing is op alle rente die per saldo is verschuldigd kunnen enkele specifieke renteaftrekbeperkingen worden afgeschaft, al was het maar om overlap te voorkomen. Als de specifieke renteaftrekbeperkingen zouden blijven bestaan naast de earningsstrippingmaatregel zou een complexe samenloop ontstaan van verschillende bepalingen. Met het voorstel enkele specifieke renteaftrekbeperkingen af te schaffen, voorkomt het kabinet een verdere toename van de complexiteit in een toch al zeer complexe belastingwet.

2.2.2 Gevolgen earningsstrippingmaatregel voor specifieke sectoren

De leden van de fractie van de VVD vragen welke sectoren relatief veel gebruikmaken van de aftrek van rente, welke sectoren relatief weinig en welke compenserende maatregelen daarvoor worden genomen. Daarbij vragen de leden van de fractie van de VVD hoe wordt voorkomen dat een algemene renteaftrekbeperking een te ongericht middel is in tegenstelling tot de huidige gerichte renteaftrekbeperkingen en hoe wordt voorkomen dat een sector disproportioneel wordt gemaakt. Daarbij verzoeken deze leden of het kabinet uitgebreider kan ingaan op de vraag waarom er geen uitzondering voor financiële instellingen is opgenomen. In aanvulling hierop vragen de leden van de fractie van DENK of de earningsstrippingmaatregel ook geldt voor banken en zo ja, hoe de earningsstrippingmaatregel en de minimumkapitaalregel voor banken op elkaar inwerken. De wijze van financiering hangt af van de functies, risico's en activa van de onderneming en wordt op ondernemingsniveau bepaald. Ook binnen sectoren zullen zich derhalve verschillen voordoen tussen ondernemingen. In algemene zin ligt het in de rede dat vooral ondernemingen in sectoren met relatief veel vaste activa en relatief hoge cashflow relatief meer gebruikmaken van financiering met vreemd vermogen, omdat deze activa kunnen dienen als zekerheid voor de financieringsverstrekkers. Het is denkbaar dat vooral industriële ondernemingen en vastgoedondernemingen relatief veel gebruikmaken van financiering met vreemd vermogen. Dit komt overeen met het beeld dat uit de reacties op de

internetconsultatie naar voren komt. Bij de vormgeving van de earningsstrippingmaatregel heeft het kabinet ervoor gekozen om de vaste ratio te stellen op 30% van de gecorrigeerde winst. Door die ratio niet lager te stellen, wordt voorkomen dat bepaalde ondernemingen disproportioneel worden geraakt.¹⁸ ATAD1 biedt de mogelijkheid om financiële ondernemingen uit te zonderen van de toepassing van de earningsstrippingmaatregel. Het kabinet kiest ervoor om geen uitzondering voor deze ondernemingen op te nemen, omdat dit vanwege toepassing van de earningsstrippingmaatregel op het niveau van de fiscale eenheid niet nodig lijkt. Op fiscale-eenheidsniveau ontvangen financiële ondernemingen doorgaans namelijk meer rentebaten dan zij aan rentelasten verschuldigd zijn. Hierdoor heeft de earningsstrippingmaatregel in beginsel geen effect op deze ondernemingen. Het nastreven van een meer gelijke fiscale behandeling van eigen vermogen en vreemd vermogen is naar de mening van het kabinet ook van belang voor banken en verzekeraars. Om deze reden is in het regeerakkoord het voorstel opgenomen dat per 1 januari 2020 een minimumkapitaalregel voor banken en verzekeraars wordt ingevoerd. Omdat banken in beginsel niet worden geraakt door de toepassing van de earningsstrippingmaatregel op fiscale-eenheidsniveau, interfereert de earningsstrippingmaatregel in beginsel niet met de minimumkapitaalregel.

De leden van de fracties van het CDA, de SP en DENK hebben gevraagd naar de gevolgen van de earningsstrippingmaatregel voor woningcorporaties. De leden van de fractie van de PvdA hebben gevraagd waarom er niet gekozen is voor een uitzondering voor woningcorporaties. In dat kader vragen de leden van de fractie van de PvdA of een uitzondering voor diensten van algemeen economisch belang (DAEB) is overwogen. Verder vragen de leden van de fracties van de PvdA en DENK waarom het wel mogelijk was een uitzondering te maken voor Publiek-Private Samenwerking (PPS)-projecten op het gebied van infrastructuur maar niet voor woningcorporaties. Daarnaast vragen de leden van de fractie van de PvdA of kan worden bevestigd dat woningcorporaties per definitie niet aan belastingontwijking doen, omdat zij zuiver binnenlands actief zijn en dat woningcorporaties inherent zwaar met vreemd vermogen zijn gefinancierd. Tot slot vragen de leden van de fractie van de PvdA of het kabinet alsnog bereid is om een uitzondering voor woningcorporaties op te nemen. De leden van de fractie van de SP vragen waarom de sociale huursector, die geen winstdoelstelling heeft, niet internationaal opereert en geen belasting ontwijkt, door het kabinet niet wordt vrijgesteld van deze maatregel en vragen wat het kabinet hieraan gaat doen. Verder vragen de leden van deze fractie om expliciet in te gaan op de nadelen van deze maatregel voor woningcorporaties. De leden van de fractie van het CDA vragen of het voorzien in een tegemoetkoming voor woningcorporaties via een lagere verhuurderheffing betekent dat het kabinet woningcorporaties wel wil stimuleren om met meer eigen vermogen te financieren.

De earningsstrippingmaatregel is een generieke maatregel met vooral een meer gelijke fiscale behandeling van eigen vermogen en vreemd vermogen als doel. De maatregel is gericht op alle vennootschapsbelastingplichtigen, waaronder dus ook woningcorporaties. Een in beginsel niet wettelijk gelimiteerde stimulans om ondernemingsactiviteiten met vreemd vermogen te financieren, leidt naar de mening van het kabinet onder meer tot grotere faillissementsrisico's. Met een robuuste earningsstrippingmaatregel wordt dit bestreden en wordt de schokbestendigheid van de Nederlandse economie groter. Dat levert stabielere bedrijven en gezondere economische verhoudingen op, zeker bij tegenslag. Dat gaat ook op voor woningcorporaties.

¹⁸ OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, Limiting Base Erosion Involving Interest Deductions and Other Financial Payments Action 4 – 2016 Update, p. 53.

Het kabinet is daarnaast van mening dat een uitzondering voor woningcorporaties in de earningsstrippingmaatregel niet mogelijk is, omdat het kabinet meent dat de eerste EU-richtlijn antibelastingontwijking daarvoor niet in een uitzondering voorziet. Die richtlijn voorziet wel in de mogelijkheid om langlopende openbare-infrastructuurprojecten uit te zonderen van de earningsstrippingmaatregel, waarbij die uitzondering geen aanleiding mag vormen tot het verlenen van verboden staatssteun. Naar de mening van het kabinet kunnen de activiteiten van woningcorporaties echter niet als openbare-infrastructuurprojecten beschouwd worden. Bij openbare-infrastructuurprojecten moet gedacht worden aan wegen, bruggen en tunnels. Volgens het kabinet biedt noch de richtlijn noch het primaire EU-recht ruimte om woningcorporaties onder de uitzondering van openbare-infrastructuurprojecten of onder een andere niet op ATAD1 gebaseerde specifieke vrijstelling op de earningsstrippingmaatregel te brengen. Tegelijkertijd heeft dit kabinet wel degelijk oog voor woningcorporaties en acht het kabinet het van belang dat de financiële positie van woningcorporaties en hun opgaven op de woningmarkt met elkaar in balans zijn. Juist daarom heeft het kabinet, in het licht van de uitdagingen op de woningmarkt, naast de al voorziene heffingsvermindering voor verduurzaming in de verhuurderheffing, een extra verlaging van de verhuurderheffing van € 100 miljoen voorgesteld. Daarnaast profiteren woningcorporaties van de tariefsverlaging in de vennootschapsbelasting. Zoals in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is beschreven, leidt het geheel aan lastenverlichtingen en -verzwaringen van dit kabinet in elk geval in deze kabinetsperiode tot een lastenverlichting voor woningcorporaties.

De leden van de fracties van de VVD en het CDA vragen naar de uitzondering in de earningsstrippingmaatregel voor bestaande PPS-projecten die verband houden met infrastructurele projecten. De leden van de fractie van de PvdA vragen verder waarom er is gekozen voor een uitzondering voor infrastructurele (PPS-)projecten. Verder vragen deze leden welke organisaties hierom hebben gevraagd. De leden van de fractie van de VVD hebben gevraagd of er een lijst kan worden gegeven welke infrastructurele projecten onder de uitzondering vallen. Verder vragen de leden van de fractie van de VVD wanneer het kabinet verwacht dat de nota van wijziging aan uw Kamer wordt aangeboden. De leden van de fractie van het CDA vragen of de earningsstrippingmaatregel zal worden meegenomen bij de afweging rondom nieuwe infrastructurele (PPS-)projecten. Daarnaast vragen deze leden of de earningsstrippingmaatregel tot gevolg heeft dat de komende jaren minder nieuwe infrastructurele projecten kunnen worden gerealiseerd.

Het kabinet wil bestaande PPS-projecten ontzien, omdat het Rijk (of een lagere overheid) partner is van private partijen bij dergelijke projecten en omdat er bij de reeds overeengekomen vergoeding die het Rijk (of een lagere overheid) betaalt voor bestaande projecten op grond van datzelfde partnerschap niet of niet voldoende rekening kan worden gehouden met nieuwe (fiscale) wetgeving. Voor zover dergelijke projecten in de aanbestedingsfase zitten, geldt dat bij het biedingsproces niet of niet voldoende rekening (meer) kan worden gehouden met het wetsvoorstel, temeer omdat uit de aankondiging van deze maatregel niet precies was op te maken wat zou moeten worden verstaan onder een bestaand project.

Het conceptwetsvoorstel Wet implementatie eerste EU-richtlijn antibelastingontwijking is voor openbare internetconsultatie aangeboden. De internetconsultatie liep van 10 juli 2017 tot en met 21 augustus 2017. In paragraaf 3 van het algemeen deel van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is een overzicht opgenomen van de koepel- en belangenorganisaties die hebben gereageerd en ingestemd met openbaarmaking van de reactie. In het kader van de internetconsultatie is er door Allen &

Overy en Loyens en Loeff, mede namens enkele marktpartijen op het gebied van PPS, gepleit om gebruik te maken van de in ATAD1 opgenomen mogelijkheid om openbare-infrastructuurprojecten uit te zonderen van de earningsstrippingmaatregel. In paragraaf 7 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is een verslag opgenomen van overleggen met koepel- en belangenorganisaties die hebben plaatsgevonden naar aanleiding van consultatiereacties. In die paragraaf is expliciet opgenomen dat de koepel voor financiers en bouwers op het gebied van PPS, de International Project Finance Association en Bouwend Nederland, aandacht hebben gevraagd voor de gevolgen van de earningsstrippingmaatregel voor PPS-projecten, in het bijzonder voor bestaande PPS-projecten. De betreffende projecten die tegemoet worden gekomen voor wat betreft de earningsstrippingmaatregel zullen bij ministeriële regeling worden aangewezen. De ministeriële regeling zal dit jaar in de Staatscourant worden gepubliceerd. De nota van wijziging waarin wordt geregeld dat de earningsstrippingmaatregel zoals opgenomen in ATAD1 geen consequenties heeft voor de financiering van bij ministeriële regeling aan te wijzen bestaande langlopende openbare-infrastructuurprojecten is gelijktijdig met deze nota aangeboden aan uw Kamer.

De earningsstrippingmaatregel kan een kostenverhogend effect hebben op nieuwe infrastructurele PPS-projecten voor zover het saldo van rentelasten en rentebaten ter zake van geldleningen meer bedraagt dan 30% van de gecorrigeerde winst, of maximaal € 1 miljoen indien dat hoger is dan 30% van de gecorrigeerde winst. De vergoeding wordt echter bepaald door een veelheid van factoren. Het is moeilijk, zo niet onmogelijk om het effect van één fiscale beleidsmaatregel te isoleren. Tevens wijst het kabinet erop dat marktpartijen ook voordeel hebben van fiscale maatregelen. Deze earningsstrippingmaatregel dient in onderlinge samenhang te worden gezien met de gevolgen van het totaalpakket aan maatregelen voor het bedrijfsleven, waaronder de voorgestelde verlaging van de tarieven van de vennootschapsbelasting. De effecten van het totaalpakket van belastingmaatregelen zijn bij nieuwe PPS-projecten onbekend.

2.2.3 Drempel

De leden van de fractie van GroenLinks vragen wat het kabinet gaat doen tegen het «opknippen» van belastingplichtigen om zo voor iedere vennootschap afzonderlijk gebruik te maken van de drempel. Deze leden vragen hoe vaak dit voorkomt en hoe andere landen dit probleem oplossen. De earningsstrippingmaatregel treedt in werking met ingang van 1 januari 2019 en vindt voor het eerst toepassing met betrekking tot boekjaren die aanvangen op of na die datum. Als gevolg hiervan kan nog niet worden vastgesteld hoe vaak dit voorkomt. Het is daarbij ook onduidelijk of en zo ja in welke mate dit zich zal gaan voordoen. Zoals aangegeven in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel kunnen, indien in de praktijk op het voorgaande wordt ingespeeld, wettelijke maatregelen worden overwogen. Zoals ook volgt uit hetgeen hiervoor al is aangegeven, is er nog geen overzicht voorhanden van hoe andere lidstaten de richtlijn implementeren en is dus evenmin bekend hoe andere lidstaten dit oplossen. Pas als alle lidstaten de richtlijn hebben geïmplementeerd ontstaat een goed beeld. Daarom zal aan de EC worden gevraagd om, wanneer de uiterste datum van implementatie is verstreken, een overzicht te geven van de wijze waarop lidstaten de richtlijn hebben geïmplementeerd. Nadat dit overzicht beschikbaar is, wordt dit met uw Kamer gedeeld.

2.2.4 Voortwentelen van niet aftrekbare rente

De leden van de fractie van GroenLinks vragen in hoeverre het kabinet verwacht dat belastingplichtigen saldi aan renten blijven voortwentelen. Als een saldo aan renten als gevolg van de earningsstrippingmaatregel

niet in aftrek komt, kan dat saldo onbepaald worden voortgewenteld. Dit doet zich voor indien het saldo aan renten van een belastingplichtige hoger is dan 30% van de gecorrigeerde winst of, indien dit hoger is, het bedrag van € 1 miljoen. De aftrek voor deze rente gaat dus niet «verloren», maar kan in een later jaar, op voorwaarde dat daarvoor in dat jaar binnen de earningsstrippingmaatregel voldoende ruimte aanwezig is, alsnog in aftrek worden gebracht. In hoeverre belastingplichtigen saldi aan renten zullen voortwentelen en in hoeverre zij die saldi in een later jaar alsnog in aftrek kunnen brengen hangt dus af van de specifieke omstandigheden, zoals de omvang van het saldo aan renten en de hoogte van de gecorrigeerde winst van de betreffende belastingplichtigen in de betreffende jaren. Belastingplichtigen waarvan het saldo aan renten gedurende meerdere jaren hoger is dan 30% van de gecorrigeerde winst en € 1 miljoen zullen jaarlijks een saldo aan renten voortwentelen en dit pas in aftrek kunnen brengen als hiervoor in een toekomstig jaar binnen de earningsstrippingmaatregel ruimte bestaat.

De leden van de fractie van het CDA vragen of belastingplichtigen de drempel van € 1 miljoen kunnen inzetten om voortgewentelde rente mee te verrekenen en of belastingplichtigen hiertoe verplicht zijn. Deze leden vragen daarnaast of de voortgewentelde rente kwalificeert als rentelast en verrekenbaar is met rentebaten uit een later jaar. Voortgewentelde rente kan in een later jaar alsnog in aftrek worden gebracht voor zover er daarvoor in dat jaar binnen de earningsstrippingmaatregel voldoende ruimte aanwezig is. Deze ruimte ontstaat alleen indien in het betreffende jaar het saldo aan renten lager is dan 30% van de gecorrigeerde winst of, indien dit hoger is, de drempel van € 1 miljoen. Voortgewentelde rente kan dus ook in aftrek worden gebracht indien de ruimte hiervoor het gevolg is van de drempel van € 1 miljoen. Indien er ruimte is voor het in aftrek brengen van voortgewentelde saldi aan renten is de belastingplichtige gehouden om deze ruimte ook daadwerkelijk te benutten. Voortgewentelde saldi aan renten kunnen niet worden gesaldeerd met rentebaten in het betreffende jaar. Het saldo aan renten bestaat uit het verschil tussen de rentelasten ter zake van geldleningen en rentebaten ter zake van geldleningen van het betreffende jaar, maar kunnen alleen alsnog in aftrek worden gebracht voor zover er daarvoor in dat jaar binnen de earningsstrippingmaatregel voldoende ruimte aanwezig is. Dat betekent dat alleen voor zover in dat jaar het saldo aan renten van dat jaar lager is dan 30% van de gecorrigeerde winst of, indien dit hoger is, de drempel van € 1 miljoen, ruimte ontstaat voor het in aftrek brengen van voortgewentelde saldi aan renten. Dit wordt hieronder geïllustreerd aan de hand van een voorbeeld.

Voorbeeld

Gegevens jaar 1

Gecorrigeerde winst	€ 12 miljoen
Saldo aan renten	€ 6 miljoen

Een belastingplichtige heeft in jaar 1 een saldo aan renten van € 6 miljoen en een gecorrigeerde winst van € 12 miljoen. Op grond van het eerste lid van het voorgestelde artikel 15b Wet Vpb 1969 kan het saldo aan renten tot 30% van de gecorrigeerde winst (€ 3,6 miljoen) in aftrek worden gebracht. Dit is hoger dan de drempel van € 1 miljoen. Van het totale saldo aan renten van € 6 miljoen wordt dus € 2,4 miljoen in het betreffende jaar van aftrek uitgesloten. Deze € 2,4 miljoen kan in het volgende jaar in aftrek worden gebracht voor zover daarvoor in dat jaar ruimte bestaat.

Gegevens jaar 2

Gecorrigeerde winst:	€ 300.000
Saldo aan renten:	€ 0

In jaar 2 heeft de belastingplichtige een bedrag aan rentelasten ter zake van geldleningen van € 1 miljoen en een bedrag aan rentebaten ter zake van geldleningen van € 4 miljoen. Ingevolge het tweede lid van het voorgestelde artikel 15b Wet Vpb 1969 is het saldo aan renten het bedrag aan rentelasten ter zake van geldleningen verminderd met het bedrag aan rentebaten ter zake van geldleningen en bedraagt dat bedrag ten minste nihil. Omdat in jaar 2 de rentebaten ter zake van geldleningen de rentelasten ter zake van geldleningen overstijgen, is het saldo aan renten in dat jaar € 0. Op grond van het vijfde lid van het voorgestelde artikel 15b Wet Vpb 1969 wordt eerst beoordeeld of er in jaar 2 voldoende ruimte aanwezig is om het saldo aan renten van jaar 2 in aftrek te brengen. Vervolgens wordt beoordeeld of het voortgewentelde saldo aan renten uit jaar 1 in aftrek kan worden gebracht. Dat is het geval voor zover in jaar 2 het saldo aan renten lager is dan 30% van de gecorrigeerde winst van in casu € 300.000 (derhalve € 90.000) of, indien dit hoger is, de drempel van € 1 miljoen. In jaar 2 bestaat er derhalve ruimte voor het in aftrek brengen van voortgewentelde rente van € 1 miljoen. Van de uit jaar 1 afkomstige voortgewentelde rente van € 2,4 miljoen wordt in jaar 2 € 1 miljoen in aftrek gebracht.

2.2.5 Gevolgen robuuste implementatie earningsstrippingmaatregel voor het fiscale vestigingsklimaat

De leden van de fractie van 50PLUS vragen waarom Nederland geen gebruikmaakt van de geboden uitzonderingen binnen ATAD1, terwijl omliggende landen dit wel doen. In dat kader merken deze leden op dat het onvermijdelijk is dat de concurrentiepositie van Nederland hierdoor zal verslechteren. Verder vragen de leden van de fractie van 50PLUS of Nederland onevenredig hard wordt geraakt door ATAD1 in het algemeen en door de strenge Nederlandse implementatie van de maatregelen in het bijzonder. Indien dat niet het geval is, vragen de leden van de fractie van 50PLUS om een toelichting waarom dit niet het geval is. Als voorbeeld halen deze leden hierbij aan dat voor de toepassing van de earningsstrippingmaatregel Nederland een drempel kent van € 1 miljoen, terwijl in Duitsland een drempel van € 3 miljoen van toepassing is. In het regeerakkoord is gekozen voor een robuuste vormgeving van de earningsstrippingmaatregel waardoor niet alleen wordt opgetreden tegen grondslag-utholling, maar vooral een meer gelijke fiscale behandeling van eigen vermogen en vreemd vermogen wordt bewerkstelligd. Dit laatste betreft een generiek doel waar uitzonderingen in de earningsstrippingmaatregel in beginsel niet bij passen.

De gevolgen van een robuuste implementatie van de earningsstrippingmaatregel voor het fiscale vestigingsklimaat dienen in onderlinge samenhang te worden gezien met het totaalpakket aan maatregelen voor het bedrijfsleven. De budgettaire opbrengst van de earningsstrippingmaatregel wordt teruggesluisd naar het bedrijfsleven en door de maatregelen uit het regeerakkoord gaan de lasten voor bedrijven deze kabinetsperiode omlaag. De statutaire tarieven in de vennootschapsbelasting gaan in stappen omlaag. Dat is naar de mening van het kabinet goed voor het vestigingsklimaat. De voorgestelde verlaging van die tarieven wordt grotendeels gefinancierd door een verbreding van de grondslag waarover bedrijven vennootschapsbelasting betalen. De belangrijkste voorgestelde grondslagverbreding betreft de invoering van een generieke renteaftrekbeperking in de vorm van genoemde earningsstrippingmaatregel. Verder vervalt met de invoering van deze generieke renteaftrekbeperking de noodzaak voor het in stand houden van enkele specifieke renteaftrekbeperkingen. Om die reden wordt voorgesteld met ingang van 1 januari 2019 een aantal specifieke renteaftrekbeperkingen te laten vervallen. De hiermee gepaard gaande vereenvoudiging komt het fiscale vestigingsklimaat eveneens ten goede.

2.2.6 Rulings

De leden van de fractie van GroenLinks vragen waarom een ruling minder tijd kost als het overleg vooraf plaatsvindt dan als er discussie achteraf is. Een belastingplichtige moet bij het aanvragen van een ruling alle relevante feiten en omstandigheden voor de beoordeling van het

feitencomplex actief aan de Belastingdienst aanleveren.¹⁹ Daarnaast moet de belastingplichtige een helder standpunt of een heldere zienswijze of conclusie aanleveren over de fiscale consequenties van de voorgelegde casus. De Belastingdienst kan nadere informatie vragen als dit noodzakelijk is voor de beoordeling van de casus. Zo is meteen duidelijk waar eventuele onzekerheden zitten in de fiscale uitwerking. Bij een beoordeling van de aangifte achteraf is de actieve informatievoorziening niet aanwezig en zijn eventuele onzekerheden moeilijker te detecteren waardoor meer capaciteit moet worden ingezet om risico's te detecteren en informatie te vergaren.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of het kabinet door middel van rulings meewerkt aan het volledig of grotendeels ontwijken van de earningsstrippingmaatregel. Bovendien vragen de leden van de fractie van GroenLinks of er bedrijven zijn die een verzoek om zekerheid vooraf hebben ingediend dat ziet op de earningsstrippingmaatregel. Een ruling geeft zekerheid vooraf binnen de kaders van wet, beleid en jurisprudentie. Daarbij wordt uitgegaan van de op dat moment van toepassing zijnde wet- en regelgeving. Er worden geen rulings afgegeven op basis van voorgestelde wettelijke maatregelen die nog niet in werking zijn getreden. Pas als de voorgestelde wettelijke maatregelen in werking zijn getreden wordt door de Belastingdienst zekerheid vooraf gegeven. Dat geldt ook voor de earningsstrippingmaatregel. Een ruling kan de earningsstrippingmaatregel niet opzij zetten omdat een ruling wordt afgegeven binnen de geldende wetgeving. In een ruling kan worden vastgelegd hoe de criteria uit de earningsstrippingmaatregel uitwerken op een bepaald feitencomplex van een belastingplichtige. De Belastingdienst helpt belastingplichtigen niet bij het ontwijken van belasting. In het Besluit Fiscaal Bestuursrecht is opgenomen dat een inspecteur niet hoeft in te gaan op een verzoek om vooroverleg als:

- a. belastingbesparing de enige dan wel de doorslaggevende beweegreden voor het verrichten van die betreffende (rechts)handeling(en) is;
- b. de betreffende (rechts)handeling(en) voor de belanghebbende buiten het beoogde fiscale voordeel geen of weinig reële, praktische betekenis heeft (hebben); of
- c. doel en strekking van de wet of een verdrag of internationaal erkend beginsel zouden worden miskend als de door de belanghebbende verlangde rechtstoepassing zou worden gevolgd.

2.3 GAAR

De leden van de fractie van de VVD vragen of het kabinet kan bevestigen dat het Nederlandse leerstuk van *fraus legis* niet door het HvJ EU zal worden uitgelegd, maar dat de Hoge Raad de hoogste rechter blijft voor wat betreft de uitleg van dit leerstuk. Het leerstuk van *fraus legis* is in de rechtspraak ontwikkeld. Daarom is het in voorkomende gevallen aan de nationale rechter – en in laatste instantie aan de Hoge Raad – of hij voor de invulling van dit leerstuk relevante prejudiciële vragen over de uitleg van het EU-recht zou willen voorleggen aan het HvJ EU.

De leden van de fractie van de SP vragen waarom de Nederlandse jurisprudentie geen kunstmatigheidsvereiste kent. Daarnaast vragen deze leden of het kabinet het leerstuk *fraus legis* in de praktijk waterdicht vindt. De leden van de fractie van DENK vragen in dat kader of met het leerstuk van *fraus legis* het met de GAAR uit ATAD1 beoogde doel wordt bereikt. De algemene antimisbruikbepaling, afgekort GAAR («general anti-abuse rule»), uit ATAD1 leidt tot het voor de berekening van de verschuldigde vennootschapsbelasting buiten toepassing laten van een constructie of reeks van constructies als aan drie voorwaarden is voldaan. De eerste

¹⁹ Zie het Besluit Fiscaal Bestuursrecht.

voorwaarde vereist dat een constructie of reeks van constructies is opgezet met als hoofddoel of een van de hoofddoelen een belastingvoordeel te verkrijgen (het motiefvereiste). De tweede voorwaarde vereist dat een constructie of reeks van constructies het doel of de toepassing van het toepasselijke belastingrecht ondermijnt (het normvereiste). De derde voorwaarde vereist dat een constructie of reeks van constructies, alle relevante feiten en omstandigheden in aanmerking genomen, kunstmatig is (het kunstmatigheidsvereiste). Een constructie of een reeks van constructies wordt als kunstmatig beschouwd voor zover zij niet is opgezet op grond van geldige zakelijke redenen die de economische realiteit weerspiegelen. De reikwijdte van de GAAR in ATAD1 is niet beperkt tot intra-EU-situaties, maar strekt zich uit tot binnenlandse, intra-EU-situaties en derdelandensituaties.

In de Nederlandse jurisprudentie is het leerstuk van *fraus legis* ontwikkeld. *Fraus legis* is een algemeen rechtskader waarmee het met de GAAR uit ATAD1 beoogde doel wordt bereikt. Het kabinet is daarom van mening dat met het leerstuk van *fraus legis* de GAAR uit ATAD1 reeds in het Nederlandse belastingrecht is geïmplementeerd en zijn waarde als misbruikvangnet meermaals heeft bewezen. Voor de toepassing van *fraus legis* zijn twee elementen van belang. Het eerste element vereist dat de handelingen als doorslaggevend oogmerk het vrijdelen van belasting hebben (het motiefvereiste). Het tweede element vereist dat deze belastingverijdeling in strijd komt met doel en strekking van de wet (het normvereiste). *Fraus legis* kent in tegenstelling tot de maatregel in ATAD1 geen afzonderlijk kunstmatigheidsvereiste, maar de zakelijke redenen die in de in ATAD1 opgenomen GAAR relevant zijn voor de vaststelling van kunstmatigheid zijn ook relevant bij de beoordeling van het motief bij de toepassing van *fraus legis*.

De leden van de fractie van de SP vragen of er veel kritiek is op het leerstuk van *fraus legis*. De leden van de fractie van GroenLinks vragen in dit kader hoe het leerstuk van *fraus legis* de afgelopen jaren heeft gewerkt. Daarnaast vragen deze leden wat het leerstuk van *fraus legis* de afgelopen jaren heeft opgeleverd en hoeveel belasting zou zijn misgelopen als we dat niet hadden gehad. Het leerstuk van *fraus legis* functioneert al geruime tijd als antimisbruikvangnet in het belastingrecht voor het geval specifieke antimisbruikmaatregelen geen effect hebben. De reikwijdte van het leerstuk van *fraus legis* is niet beperkt tot de vennootschapsbelasting. Het wordt ook in andere onderdelen van het belastingrecht toegepast. Bovendien ontwikkelt het leerstuk van *fraus legis* zich nog steeds in de rechtspraak.²⁰ Indien de inspecteur misbruik signaleert bij een belastingplichtige kan hij stellen dat sprake is van *fraus legis*. Het leerstuk van *fraus legis* bewerkstelligt dat de belasting wordt geheven conform doel en strekking van de belastingwet zodat er in zoverre geen sprake is van een aan dit leerstuk toe te rekenen belastingopbrengst.

De leden van de fracties van GroenLinks en de SP vragen een onderbouwing voor het niet opnemen van de GAAR uit ATAD1 in de wet. De leden van de fractie van de SP vragen in dit kader of dat negatief zou kunnen zijn voor het beeld van Nederland in het kader van de aanpak van belastingontwijking. De leden van de fractie van GroenLinks vragen daarbij wat er mis zou gaan als de GAAR wel zou worden opgenomen in de wet. Een algemeen rechtskader dat in overeenstemming is met de richtlijnbevestiging, kan voor de omzetting van die bepaling volstaan, zo

²⁰ Zie in dit verband bijvoorbeeld HR, 11 juli 2008, ECLI:NL:HR:2008:BB5195, waaruit volgt dat de Hoge Raad ruimte neemt voor de toepassing van *fraus legis* in het geval de toepassing van de antiomvangbepaling van artikel 10a Wet VPB 1969 ter bestrijding van winstdrainage door renteaftrek wordt ontgaan.

blijkt uit de jurisprudentie van het HvJ EU.²¹ Voor de omzetting van een richtlijn in het nationale recht is het derhalve niet altijd noodzakelijk dat de wetgever de bepalingen uit een richtlijn overneemt in een nationale wettelijke bepaling. *Fraus legis* is een algemeen rechtskader waarmee, zoals hiervoor is toegelicht, het met de GAAR uit ATAD1 beoogde doel wordt bereikt. Het kabinet is daarom van mening dat met het leerstuk van *fraus legis* de GAAR uit ATAD1 reeds in het Nederlandse belastingrecht is geïmplementeerd. Het opnemen van de GAAR in de nationale wet zou daaraan niets toevoegen. Aangezien Nederland met het leerstuk van *fraus legis* voldoet aan de verplichtingen uit ATAD1 heeft het niet opnemen van de GAAR in de wet naar het oordeel van het kabinet geen invloed op het beeld van Nederland ten aanzien van de aanpak van belastingontwijking.

De leden van de fractie van DENK vragen waarom bij de implementatie van antimisbruikbepaling uit ATAD1 is uitgegaan van het leerstuk van *fraus legis* en bij de implementatie van de Moeder-dochterrichtlijn (MDR)²² niet. De MDR bevat sinds 2015 door middel van een wijzigingsrichtlijn (wijzigingsrichtlijn MDR) een antimisbruikbepaling die qua bewoordingen grote gelijkenissen vertoont met de GAAR uit ATAD1.²³ De reikwijdte is echter verschillend. De GAAR uit ATAD1 richt zich op de gehele vennootschapsbelasting en vervult een misbruikvangnetfunctie.²⁴ De antimisbruikbepaling uit de MDR strekt ertoe misbruik van de MDR te bestrijden en is beperkt tot de door de MDR geboden voordelen.²⁵ Deze bepaling is dus gericht op specifieke situaties en kan – ondanks de gangbare benaming – eerder worden gecategoriseerd als «targeted anti-abuse rule» (TAAR) dan als GAAR. Daarbij is het zo dat deze antimisbruikbepaling in de MDR de toepassing van een algemeen antimisbruikleerstuk, zoals *fraus legis*, niet in de weg staat.²⁶

2.4 Exitheffingen

De leden van de fractie van de VVD vragen waarom bij de exitheffing van ATAD1 geen mogelijkheid meer bestaat voor uitstel van betaling en vragen of dit voor het bedrijfsleven een verslechtering is ten opzichte van de bestaande situatie. De leden van de fractie van GroenLinks merken op dat de huidige regeling wordt gesplitst voor de inkomstenbelasting en de vennootschapsbelasting en vragen welke regeling het strengst is. De leden van de fractie van D66 vragen of de bevoegdheid van de Belastingdienst om belastingschulden in te vorderen wordt beperkt door de exitheffing van ATAD1 en hoe zich dit verhoudt tot de invorderingsmaatregelen die onderdeel zijn van het wetsvoorstel Overige fiscale maatregelen 2019 (OFM 2019). Wat betreft de invordering van de exitheffing – in de sfeer van de vennootschapsbelasting – biedt ATAD1 de mogelijkheid van onmiddellijke betaling van de exitheffing of gespreide betaling over een periode van vijf jaar. De bestaande situatie is dat een belastingschuldige die is onderworpen aan de vennootschapsbelasting of de inkomstenbelasting met betrekking tot de exitheffing kan kiezen tussen onmiddellijke betaling of uitstel van betaling voor onbepaalde tijd (op voorwaarde dat

²¹ Zie onder meer de arresten HvJ EU 5 juli 2007, ECLI:EU:C:2007:408, r.o. 41 t/m 45 (Kofloed) en HvJ EU 16 juni 2005, ECLI:EU:C:2005:388, r.o. 51 (EC/Italië).

²² Richtlijn 2011/96/EU van de Raad van 30 november 2011 betreffende de gemeenschappelijke fiscale regeling voor moedermaatschappijen en dochterondernemingen uit verschillende lidstaten (PbEU 2011, L 345).

²³ Richtlijn 2015/121/EU van de Raad van 27 januari 2015 tot wijziging van Richtlijn 2011/96/EU betreffende de gemeenschappelijke fiscale regeling voor moedermaatschappijen en dochterondernemingen uit verschillende lidstaten (PbEU 2015, L 21).

²⁴ Overweging 11 considerans ATAD1.

²⁵ Overweging 6 considerans wijzigingsrichtlijn MDR.

²⁶ Overweging 9 considerans wijzigingsrichtlijn MDR en Kamerstukken II 2015/16, 34 306, nr. 3, p. 3.

aan de voorwaarden voor uitstel wordt voldaan). Dit blijft zo voor ondernemingen in de inkomstenbelasting. De voorgestelde invorderingsmaatregel van ATAD1 ziet alleen op ondernemingen die zijn onderworpen aan de vennootschapsbelasting en kan worden gezien als een verslechtering voor het bedrijfsleven, aangezien de vennootschapsbelastingsschuld in een eerder stadium kan worden ingevorderd. Hieruit volgt tevens dat de exitheffing voor de vennootschapsbelasting in zoverre als «het strengst» kan worden beschouwd; dit in antwoord op de vraag van de leden van de fractie van GroenLinks. Hierbij merkt het kabinet op dat uit navraag bij de Belastingdienst blijkt dat belastingsschuldigen in de praktijk nauwelijks gebruikmaken van de bestaande uitstelregeling. De voorgestelde invorderingsmaatregel van ATAD1 en het pakket invorderingsmaatregelen in OFM 2019 staan los van elkaar. Eerstgenoemde maatregel (ATAD1) betreft een aanpassing van de uitstelfaciliteit voor exitheffingen in de vennootschapsbelastingssfeer. Laatstgenoemde maatregelen zijn een uitbreiding van de dwanginvorderingsbevoegdheden van de Belastingdienst gericht op de aanpak van zogenoemde verhaalsconstructies.

De leden van de fractie van de VVD vragen waarom het op grond van ATAD1 noodzakelijk is dat Nederland de invorderingstermijn bij emigratie verkort voor de vennootschapsbelasting, aangezien Nederland al heffingen bij emigratie kent. Wat de exitheffing betreft, dient een onderscheid te worden gemaakt tussen aan de ene kant het relevante belastbare feit in de vennootschapsbelasting en aan de andere kant de invordering van de belastingclaim. Wat het belastbare feit betreft, is de Nederlandse wetgeving al in overeenstemming met ATAD1. Wat de invordering van de belastingclaim betreft, biedt ATAD1 de belastingplichtige echter slechts de mogelijkheid van gespreide betaling over een periode van vijf jaar en niet meer van uitstel van betaling voor onbepaalde tijd (totdat niet meer aan de voorwaarden voor uitstel wordt voldaan), zodat de Nederlandse wetgeving op dat punt dient te worden aangepast.

De leden van de fractie van de SP vragen waarom bij de implementatie van de exitheffing van ATAD1 door het kabinet is gekozen voor een uitzondering op de algemene implementatiedatum van 1 januari 2019. Het kabinet gaat ervan uit dat de vraag van deze leden is waarom het kabinet *niet* heeft gekozen voor de mogelijkheid van een extra jaar uitstel van toepassing van de exitheffing. Zoals hiervoor is opgemerkt, blijkt uit navraag bij de Belastingdienst dat belastingplichtigen in de praktijk nauwelijks gebruikmaken van de bestaande uitstelregeling. Daarom heeft het kabinet een beroep op de latere toepassingsdatum niet nodig geacht.

2.5 Uitvoeringsaspecten

De leden van de fractie van het CDA vragen op welke wijze gezorgd gaat worden voor een goede uitvoering van de CFC-maatregel en de earnings-strippingmaatregel. De Belastingdienst zal structureel 23 fte inzetten op de uitvoering van deze twee maatregelen. Ook wordt geautomatiseerde ondersteuning gerealiseerd die de voor het toezicht benodigde informatie beschikbaar maakt voor de toezichtmedewerker. Zowel voor de realisatie van de automatisering als voor de handhaving is de Belastingdienst gestart met de werving van ICT- en toezichtmedewerkers. De Belastingdienst kan in beginsel pas beginnen met de implementatie van een maatregel als het wetsvoorstel is aanvaard door de Staten-Generaal. Echter, vanwege het korte tijdpad voor implementatie is de Belastingdienst al begonnen met implementatiewerkzaamheden die niet onomkeerbaar zijn. Het voorgaande is ook in antwoord op de vraag van de leden van de fractie van GroenLinks of er de afgelopen tijd al iets is gedaan om dit voor te bereiden, bijvoorbeeld sinds het moment dat in de EU overeenstemming is bereikt.

Ook vragen de leden van de fractie van GroenLinks wat deze maatregel zo ingewikkeld maakt. De maatregelen die nu genomen worden, zijn ingrijpend voor de Belastingdienst, mede omdat de afwijking op de bestaande ICT-structuur en regelgeving groot is en daardoor de automatiseringsconsequentie groot is, deze maatregelen een groot beslag leggen op de ICT-capaciteit en minimaal twee jaar nodig is om de geautomatiseerde ondersteuning te realiseren. De afgelopen jaren hadden de wijzigingen in het Vpb-domein beperkte impact op de ICT-systemen. Hierdoor kon de ICT-capaciteit in het Vpb-domein ook beperkt zijn. Daarnaast worden de aangiften Vpb over het jaar 2019 waarin deze maatregelen voor het eerst zijn opgenomen vanaf 1 juni 2020 ontvangen. Omdat de Belastingdienst pas kan beginnen met de realisatie op het moment dat de vormgeving van de maatregel definitief vaststaat, is het tijdpad voor volledige realisatie te kort. De Belastingdienst heeft er daarom voor gekozen om voor het aangiftejaar 2019 partiële geautomatiseerde ondersteuning te realiseren, zodat de voor het toezicht benodigde informatie beschikbaar is voor de toezichtmedewerker. Volledig geautomatiseerde ondersteuning is nodig om te voorkomen dat structureel nog meer toezichtcapaciteit moet worden ingezet. Deze werkwijze heeft geen gevolgen voor de belastingplichtigen. Zij kunnen in de aangifte 2019 de gevolgen van de earningsstrippingmaatregel en de CFC-maatregel opnemen. Deze werkwijze raakt, dit in antwoord op de vragen van leden van de fractie van DENK, dan ook niet de invordering van de te betalen Vpb. Wel moet worden bedacht dat sprake is van stapeling aan wetgeving in het Vpb-domein. Behalve de maatregelen van ATAD1 moeten bijvoorbeeld ook de Vpb-maatregelen uit het pakket Belastingplan 2019 worden uitgevoerd.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen een onderbouwing voor de twee jaar die nodig is voor het ontwerpen, bouwen en testen van de gevraagde functionaliteit. De Belastingdienst moet voor de implementatie van ATAD1 een grote structuurwijziging doorvoeren in een verouderd IV-landschap. Dit vraagt dat een deel van de Vpb-systemen gemoderniseerd moet worden. Hiervoor is extra IV-capaciteit nodig die geworven of ingehuurd en vervolgens ingewerkt moet worden. Ook moet de wetgeving vertaald worden naar een vernieuwde Vpb-aangifte en nieuwe rekenregels. Dit kan alleen als wetgeving vaststaat. De nieuwe software zal zorgvuldig getest moeten worden om te voorkomen dat de Belastingdienst fouten maakt.

Ook vragen de leden van de fractie van het CDA of de onbeperkte voortwenteling van saldi aan renten goed uitvoerbaar is door de Belastingdienst. Het antwoord luidt bevestigend. Het kabinet ervoor heeft gekozen om het voort te wentelen saldo aan renten vast te stellen bij voor bezwaar vatbare beschikking. Beschikkingen geven rechtszekerheid aan belastingplichtigen en geven de Belastingdienst en belastingplichtigen inzicht in voortgewentelde saldi aan renten van voorgaande jaren. Op deze wijze worden toekomstige discussies over het juiste bedrag aan voortgewentelde saldi aan renten voorkomen.

Verder vragen de leden van de fractie van het CDA of er in de huidige vennootschapsbelasting meer posten zijn die zo lang moeten worden geadministreerd door belastingplichtigen en de Belastingdienst. De Belastingdienst heeft inderdaad meer stukken van blijvende waarden die lang moeten worden geadministreerd, zoals onbeperkt voort te wentelen niet-verrekenbare bronbelasting.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen in hoeverre het kabinet een stokje kan steken voor belastingplichtigen die voorafgaand aan de inwerkingtreding gaan herstructureren. De Belastingdienst kan belastingplichtigen niet tegenhouden indien zij, anticiperend op toekomstige wetgeving, een herstructurering doorvoeren. Het is vervolgens aan de Belastingdienst om daar, gegeven de dan geldende wetgeving inclusief de

daarin opgenomen antimisbruikbepalingen, de juiste fiscale gevolgen aan te verbinden.

2.6 Budgettaire aspecten

De leden van de fracties van GroenLinks en 50PLUS vragen wat de budgettaire gevolgen zijn als de drempel wordt verhoogd van € 1 miljoen tot € 3 miljoen. Verder vragen de leden van de fractie van 50PLUS naar de budgettaire gevolgen als eerbiedigende werking voor bestaande leningen wordt toegepast. Daarbij vragen deze leden wat de budgettaire opbrengst zou zijn als van alle uitzonderingen ten volle gebruik zou worden gemaakt. Ook de leden van de fractie van GroenLinks vragen wat het budgettair zou opleveren als op alle terreinen de minst strenge optie uit ATAD1 was gekozen. Ook vragen deze leden wat het budgettair had opgeleverd als op alle terreinen de strengst mogelijke optie uit ATAD1 was geïmplementeerd. In de volgende tabel zijn diverse varianten weergegeven met betrekking tot de opbrengsten van de earningsstrippingmaatregel. Theoretisch gezien zou de strengste variant betekenen dat alle rente in aftrek geweigerd zou worden; die variant is in onderstaande tabel echter niet in beeld gebracht. In tabel 1 worden de budgettaire effecten weergegeven van de verschillende varianten.

Tabel 1: Budgettaire effecten varianten earningsstrippingmaatregel

	2019	2020	2021	Struc
Opbrengst wetsvoorstel	1.343	1.392	1.525	2.061
Opbrengst bij eerbiedigende werking	0	0	0	2.061
Opbrengst bij drempel € 3 miljoen	1.219	1.260	1.384	1.884
Opbrengst bij groepsuitzondering	752	767	838	1.116
Opbrengst bij drempel 3 miljoen met groepsuitzondering en met eerbiedigende werking	0	0	0	1.024

Daarnaast vragen de leden van de fractie van 50PLUS wat de gevolgen zouden zijn als de grens per vennootschap zou gelden, zowel bij de drempel van € 1 miljoen als bij € 3 miljoen. De leden van de fractie van DENK vragen hoe ATAD1 en de fiscale eenheid op elkaar inwerken. Het eveneens bij uw Kamer aanhangige wetsvoorstel Wet spoedreparatie fiscale eenheid wordt niet uitgebreid met een maatregel op grond waarvan ook de maatregelen naar aanleiding van ATAD1 zouden moeten worden toegepast alsof er geen fiscale eenheid is. De gevolgen van het toepassen van ATAD1 per vennootschap zijn niet bekend, omdat niet duidelijk is in welke mate er intracompanyleningen binnen fiscale eenheden aanwezig zijn. Er zullen meer vennootschappen zijn die gebruik kunnen maken van de drempel, maar er zal per saldo ook meer verschuldigde rente zijn door deze intracompanyleningen.

De leden van de fractie van de SP betreuren het dat het kabinet de woningcorporaties niet uitzondert van deze richtlijn. Zij vragen of het kabinet een duidelijke verdeling van de belastingopbrengsten kan geven en wat opgebracht wordt door woningbouworganisatie en wat door commerciële bedrijven. In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is aangegeven dat de earningsstrippingmaatregel structureel € 2.061 miljoen aan extra belastingopbrengst oplevert. Hiervan wordt naar verwachting € 353 miljoen opgebracht door woningcorporaties. De overige opbrengst wordt door andere vennootschappen opgebracht.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of geconcludeerd kan worden dat de opbrengst van de earningsstrippingsmaatregel niet of nauwelijks van multinationals komt, omdat zij deze belasting toch kunnen

ontwijken. Ook vragen zij in hoeverre de opbrengsten van deze maatregel komen van het midden- en kleinbedrijf en in hoeverre van grote bedrijven. Als gevolg van de robuuste implementatie van de earningsstrippingmaatregel verwacht het kabinet dat naar verwachting 93% van de opbrengst door het grootbedrijf wordt opgebracht en 7% door het midden- en kleinbedrijf.

De leden van de fractie van de PvdA vragen welk effect het kabinet verwacht van de earningsstrippingmaatregel op het meer aantrekken van eigen vermogen door bedrijven. De leden van de fractie van 50PLUS vragen of het kabinet een risicoanalyse heeft gemaakt van de gedragseffecten die zich kunnen voordoen bij vastgoedondernemers als gevolg van de strenge Nederlandse keuzes bij de implementatie en of een «vlucht naar het buitenland» tot de mogelijkheden behoort. Momenteel ontstaat er door de aftrekmogelijkheid van rente in de vennootschapsbelasting een stimulans voor bedrijven om ondernemingsactiviteiten met vreemd vermogen te financieren. Het kabinet verwacht dus dat bedrijven, waar mogelijk, activiteiten meer met eigen vermogen gaan financieren. Dit zal naar verwachting van het kabinet ook gelden voor vastgoedondernemers, voor zover zij geraakt worden door de earningsstrippingmaatregel. Internationaal opererende concerns zullen voor hun investeringskeuzes het vestigingsklimaat in verschillende landen in overweging nemen. Het vestigingsklimaat wordt niet alleen bepaald door de fiscaliteit. Andere factoren zijn hiervoor ook van belang zoals een goed opgeleide beroepsbevolking, efficiënte arbeidsmarkt, voorspelbare regelgeving die wordt nageleefd, goede fysieke en digitale infrastructuur, en het niet onnodig hoog belasten van wenselijke economische activiteiten (het genereren van winst en aanbieden van arbeid). Dit zijn factoren waarop Nederland zeer goed scoort, zoals ook blijkt uit de Global Competitiveness Index 2018. Het kabinet vreest dus niet voor een massale vlucht van deze ondernemingen naar het buitenland.

De leden van de fractie van de SP merken op dat het budgettaire beslag van deze richtlijn behoorlijk is en vragen dan ook aan het kabinet een overzicht te geven van de gemiddelde belastingdruk van grote multinationale bedrijven. De gemiddelde belastingdruk op de fiscale winst van grote multinationale bedrijven is 25%. Deze belastingplichtigen kunnen echter afhankelijk van hun individuele situatie gebruikmaken van bepaalde grondslagversmallers. De gemiddelde effectieve belastingdruk in verhouding tot de commerciële winst zal dus per bedrijf verschillen.

De leden van de fractie van de SP vragen of het kabinet een verdeling kan geven van de opbrengsten van de earningsstrippingsmaatregel naar woningcorporaties en overige bedrijven. Ook vragen deze leden of een uitsplitsing gegeven kan worden van de extra belastingopbrengsten bij commercieel opererende multinationals en anderen die bijvoorbeeld geen winstoogmerk hebben of een algemeen belang dienen. Verder vragen de leden van de fractie van het CDA om een uitsplitsing van de budgettaire opbrengst naar private bedrijven en (semi)-publieke instellingen. In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is aangegeven dat de gevolgen voor woningcorporaties oplopen op tot € 353 miljoen structureel. Het is niet mogelijk om de budgettaire opbrengsten verder uit te splitsen naar organisaties met of zonder winstoogmerk, noch naar private bedrijven en (semi)-publieke instellingen omdat deze informatie niet voorhanden is.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of het klopt dat het kabinet in staat is om aan de hand van Vpb-aangiften door te rekenen wat de verwachte ontwikkeling van de Vpb-opbrengst is op bedrijfsniveau. Voor de raming van ATAD1 is aan de hand van Vpb-aangiften een simulatie-

model ontwikkeld waarop tot 2040 op bedrijfsniveau een te verwachten ontwikkeling van de Vpb-opbrengst wordt doorgerekend. Hierbij wordt expliciet rekening gehouden met het verloop van de verliesvoorraad in de tijd. Dit model is met name gebruikt om het verschil in de te verwachten ontwikkeling met en zonder earningsstrippingmaatregel door te rekenen. Uit de gesimuleerde ontwikkelingen per bedrijf kunnen alleen op macroniveau resultaten worden afgeleid. Ze zeggen niets over specifieke ontwikkelingen op microniveau (per bedrijf).

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of het kabinet per bedrijf kan bekijken in hoeverre het saldo van de betaalde rente en de ontvangen rente meer dan 30% van de fiscale EBITDA bedraagt. Daarnaast vragen de leden van de fractie van GroenLinks voor hoeveel bedrijven (naar verwachting) 30% van de EBITDA de maximumgrens is en voor hoeveel bedrijven € 1 miljoen de grens is. De renteaftrekbepanking in ATAD1 werkt als volgt: wanneer het bedrag aan aftrekbare rentelasten ter zake van geldleningen van de belastingplichtige hoger is dan het bedrag van de belastbare rentebaten ter zake van geldleningen, wordt de aftrekbaarheid van het saldo aan renten beperkt tot maximaal 30% van de EBITDA van de belastingplichtige of tot maximaal € 1 miljoen, indien dat hoger is dan 30% van de EBITDA. Ongeveer 280.000 bedrijven hebben een per saldo verschuldigde rente die hoger is dan 30% van de EBITDA. Ongeveer 5000 bedrijven hebben een EBITDA van hoger dan € 3,3 miljoen. Voor deze groep bedrijven geldt dat zij meer dan € 1 miljoen rente mogen aftrekken.

De leden van de fractie van het CDA zien nog een categorie publieke instellingen die mogelijk problemen ondervindt van de earningsstrippingmaatregel. Zij vragen of het kabinet kan aangeven wat de gevolgen zijn van de earningsstrippingmaatregel voor de waarborgfondsen van zorg en die van sport. De gevolgen van de earningsstrippingmaatregel voor deze type fondsen hangen samen met de financieringsstructuur en zijn afhankelijk van de specifieke feiten en omstandigheden. Daar kunnen dan ook geen algemene uitspraken over worden gedaan.

De leden van de fractie van de PvdA vragen wat de gevolgen zijn van de earningsstrippingmaatregel voor de investeringscapaciteit van woningcorporaties en waar deze inschatting op gebaseerd is. De leden van de fractie van D66 vragen of het kabinet voor de jaren 2019, 2020 en 2021 de gevolgen van deze lastenverlichting kan schetsen voor de (macro-)investeringsruimte (uitgesplitst naar duurzaamheid, nieuwbouw en betaalbaarheid) van de corporaties. Zij vragen daarnaast wat de totale investeringsruimte voor woningcorporaties is mét en zonder deze lastenverlichting voor de komende drie jaren en hoe deze investeringsruimte verspreid is over de verschillende woningmarktregio's. Met de indicatieve bestedingsruimte woningcorporaties (IBW) maakt de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) de investeringsruimte van corporaties inzichtelijk. De IBW is de (eenmalige) ruimte additioneel op de investeringsruimte voor de komende vijf jaar. Binnen de IBW-systematiek is het niet goed mogelijk los te kijken naar de investeringsruimte voor de komende drie jaren. In de Staat van de Volkshuisvesting heeft de Minister van BZK de volgende investeringsruimte gepubliceerd:

Tabel 2: Investeringsruimte

Voorgenomen investeringen nieuwbouw DAEB	21,4
Voorgenomen investeringen woningverbetering DAEB	14,2
Voorgenomen investeringen nieuwbouw niet-DAEB	1,2
Ruimte voor aanvullende investeringen DAEB: Of nieuwbouw	16,2

Of woningverbetering	13,9
Ruimte voor aanvullende investeringen niet-DAEB:	
Of nieuwbouw	9,8
Of uitkering aan DAEB (waarmee € 6 miljard geïnvesteerd kan worden in de DAEB-takken) (bedragen x € 1 miljard)	4,0

In deze cijfers zijn de gevolgen van de voorgenomen verlaging van het Vpb-tarief, invoering van ATAD1 en verlaging van de verhuurderheffing nog niet verwerkt. De uitwerking van deze maatregelen verschilt van corporatie tot corporatie. Het ontbreekt aan data om op het niveau van corporaties of regio's betrouwbare inschattingen te geven. Er is wel een indicatie te geven van het effect op landelijk niveau. In de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel is aangegeven wat de implementatie van ATAD1, de verlaging van het Vpb-tarief en de verlaging van de verhuurderheffing betekenen voor corporaties. Per saldo is sprake van een lastenverlichting binnen deze kabinetsperiode, waardoor de investeringscapaciteit op peil kan blijven. De Minister van BZK rapporteert komend voorjaar in de Staat van de Volkshuisvesting op basis van nieuwe prognoses van corporaties over de investeringsruimte per regio. Hierin zijn per corporatie de effecten van de verschillende maatregelen verwerkt.

De leden van de fractie van D66 vragen welke ruimte corporaties hebben om hun financieringsmix aan te passen. Corporaties financieren hun investeringen normaliter met Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW)-borging en in de niet-DAEB zonder borging, en veelal maar niet uitsluitend bij de Bank Nederlandse Gemeenten (BNG) en de Nederlandse Waterschapsbank (NWB). Het beschikbare eigen vermogen is in het algemeen al volledig ingezet voor financiering. Het WSW eist bij het verstrekken van borging dat overliquiditeit wordt ingezet voor te borgen investeringen dan wel voor aflossing van geborgde leningen. Met de verkoop van woningen kan, na aflossing van de onderliggende lening, additionele liquiditeit worden gegenereerd. Dit zal van corporatie tot corporatie verschillen. Over de ontwikkeling van het bezit, waaronder de verkoop van woningen en de eventuele nieuwbouw van passende woningen, maken corporatie, gemeente en huurdersorganisatie lokaal prestatieafspraken.

De leden van de fractie van de SP vragen of de earningsstrippingmaatregel niet ten koste gaat van de huurders. Het totaal aan maatregelen inzake Vpb en verhuurderheffing werkt in deze kabinetsperiode niet lastenverhogend. Huren hoeven dus door dit samenstel aan maatregelen niet omhoog en er blijft ook ruimte voor bijvoorbeeld onderhoud. Daarnaast worden corporaties door regelgeving beperkt in hun mogelijkheden om huren te verhogen.

De leden van de fractie van de PvdA vragen om berekeningen of scenario's die ten grondslag liggen aan de € 100 miljoen lastenverlichting die het kabinet aan woningcorporaties geeft te delen met uw Kamer. Tezamen met de voorgenomen tariefsverlaging in de Vpb en de heffingsvermindering in de verhuurderheffing levert de tariefsverlaging voor de verhuurderheffing een dusdanige fiscale lastenverlichting op voor woningcorporaties dat daarmee de lastenverzwaring vanwege ATAD1 volledig wordt gecompenseerd in deze kabinetsperiode en gedeeltelijk in de jaren daarna. Dat geeft de sector de ruimte om de komende jaren bij te dragen aan de woningmarktambities van dit kabinet. De leden van de fractie van de PvdA vragen of het kabinet kan aangeven hoe de verhouding tussen opgave en financiële capaciteit van corporaties is en hoe deze zich ontwikkelt, ook na deze kabinetsperiode. Zij vragen

ook waarom woningcorporaties een financiële prikkel krijgen om minder te investeren terwijl het kabinet anderzijds corporaties opdraagt om juist meer te investeren. De Minister van BZK heeft uw Kamer toegezegd te verkennen hoe de financiële positie van de woningcorporatiesector aansluit bij de volkshuisvestelijke ambities. Uw Kamer wordt dit najaar geïnformeerd over de stand van zaken. Daarnaast wordt opgemerkt dat de implementatie van ATAD1 niet specifiek is gericht op woningcorporaties maar hen wel raakt. Andere fiscale maatregelen (tariefsverlaging Vpb, heffingsvermindering verhuurderheffing, tariefsverlaging verhuurderheffing) verminderen de lasten voor woningcorporaties. Per saldo wordt hiermee de lastenverzwaring als gevolg van de implementatie van ATAD1 meer dan volledig gecompenseerd in deze kabinetsperiode en gedeeltelijk in de jaren daarna.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of, indien blijkt dat woningcorporaties zoals de sector aangeeft fors meer kwijt zijn aan de renteaftrekbeperking van ATAD1 dan geraamd, het kabinet deze lastenverzwaring gaat compenseren om te voorkomen dat te weinig geïnvesteerd wordt in nieuwbouw. Het kabinet acht het van belang dat de financiële positie van corporaties en hun opgaven op de woningmarkt in balans zijn. Juist daarom heeft het kabinet, in het licht van de gevolgen van ATAD1 en de uitdagingen op de woningmarkt, naast de al voorziene heffingsvermindering voor verduurzaming in de verhuurderheffing een extra verlaging van de verhuurderheffing van € 100 miljoen voorgesteld. Zoals in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is beschreven, leidt het geheel aan lastenverlichtingen en verzwaringen van dit kabinet in elk geval in deze kabinetsperiode tot een lastenverlichting voor corporaties ten opzichte van de aan het begin van de kabinetsperiode geraamde lastenontwikkeling voor corporaties. Het kabinet is dan ook niet voornemens aanvullende compensatie te bieden.

2.7 Administratieve lasten voor bedrijfsleven en burger

De leden van de fractie van de VVD vragen hoe er recht wordt gedaan aan de zorg dat – ook de huidige keuzes – leiden tot meer administratieve lasten voor het bedrijfsleven. De enige maatregel in het wetsvoorstel ATAD1 die leidt tot meer dan verwaarloosbare effecten op de regeldruk betreft de earningsstrippingmaatregel. Het wetsvoorstel leidt tot een structurele toename van de administratieve lasten voor het bedrijfsleven met € 0,35 miljoen. Hier staat tegenover dat in het wetsvoorstel Wet bronbelasting 2020 wordt voorgesteld om twee specifieke renteaftrekbeperkingen en de zogenoemde houdsterverliesregeling te laten vervallen in verband met de invoering van de earningsstrippingmaatregel. Als gevolg hiervan worden naar schatting enkele honderden bedrijven niet meer geconfronteerd met deze renteaftrekbeperkingen. Voor deze bedrijven zal sprake zijn van een structurele administratieve lastenverlichting van in totaal € 0,75 miljoen.

2.8 Overige

De leden van de fractie van D66 vragen op welke wijze het kabinet zal monitoren of de aanpak van belastingontwijking en -ontduiking succesvol is en verzoeken om de opzet van het onderzoek en de nulmeting voor het wetgevingsoverleg inzake het pakket Belastingplan 2019 naar uw Kamer te sturen. Ook de leden van de fractie van GroenLinks vragen wanneer uw Kamer wordt geïnformeerd over de mogelijkheden om de effectiviteit van de aanpak van belastingontwijking en -ontduiking in beeld te brengen. Het kabinet heeft SEO Economisch Onderzoek gevraagd om onderzoek te doen naar de mogelijkheden om de effecten van de aanpak van het

kabinet om belastingontwijking tegen te gaan te monitoren. Het onderzoek bevindt zich momenteel in de afrondende fase.

De leden van de fractie van de SP vragen of met het vastleggen van maatregelen in bindende regels werkelijk belastingontwijking wordt uitgebannen. Ook vragen deze leden welke regels nog meer nodig zijn om belastingontwijking uit te bannen. De leden van de fractie van GroenLinks vragen hoe het kabinet de uitspraken van directeur Laura van Geest (directeur van het Centraal Planbureau (CPB)) beoordeelt dat Nederland nog steeds niet genoeg doet om belastingontwijking aan te pakken. Dit kabinet heeft een ambitieuze agenda opgesteld om belastingontwijking aan te pakken. Dat wordt internationaal ook onderkend, bijvoorbeeld door de OESO. In de voortgangsrapportage²⁷ over het (BEPS)-project en het landenexamen²⁸ dit jaar wordt Nederland expliciet genoemd als land dat recentelijk een grote hervorming heeft aangekondigd waarbij op sommige vlakken verder wordt gegaan dan de minimumvereisten. Alle maatregelen in het kader van de aanpak van belastingontwijking (en belastingontduiking) zijn beschreven in mijn brief van 23 februari van dit jaar.²⁹ Het is de bedoeling dat volgend jaar de eerste serie maatregelen in werking zal treden. Het betreft vooral maatregelen die volgen uit ATAD1. Volgend jaar zullen nog diverse wetsvoorstellen op dat terrein aan uw Kamer worden aangeboden, waaronder de wetsvoorstellen die strekken tot de uitwerking van de «mandatory disclosure»-richtlijn, tot implementatie van de tweede EU-richtlijn antibelastingontwijking tot wijziging van de eerste EU-richtlijn antibelastingontwijking wat betreft hybridemismatches met derde staten (ATAD2)³⁰ en tot introductie van een conditionele bronbelasting op rente en royalty's. Voor het wetgevingsoverleg inzake pakket Belastingplan 2019 verzendt het kabinet aan uw Kamer een planningsoverzicht van alle maatregelen. Op dit moment vindt het kabinet het – juist vanwege vooromschreven maatregelen – te vroeg om te concluderen dat Nederland nog meer zou moeten doen om belastingontwijking aan te pakken.

De leden van de fracties van de VVD en de PvdA vragen naar de stand van zaken rond het wetsvoorstel dat dient ter implementatie van ATAD2. Het wetsvoorstel wordt naar verwachting in oktober of november van dit jaar ter consultatie op internet gepubliceerd en in de eerste helft van 2019 bij uw Kamer aanhangig gemaakt.

De leden van de fractie van de SP vragen of hybride entiteiten en instrumenten in Nederland vaak worden gebruikt en of hybridemismatchmaatregelen in Nederland gebruikelijk zijn. Verder vragen deze leden wat voor effect de hybridemismatchmaatregelen zullen hebben. Hybride entiteiten en instrumenten worden ook in relatie tot Nederland gebruikt om belasting te ontwijken. Er worden hiervan geen overzichten bijgehouden. Het is dus moeilijk om in te schatten in welke mate hybride entiteiten en instrumenten in combinatie met Nederland voorkomen en om uitspraken te doen over de effectiviteit van de voorgenomen maatregelen. Wel is in 2016 ambtelijk een inschatting gemaakt dat er in Nederland ruim 3600 ondernemingen aanwezig zouden kunnen zijn die

²⁷ <http://www.oecd.org/ctp/inclusive-framework-on-beps-progress-report-june-2017-july-2018.htm>

²⁸ <http://www.oecd.org/eco/surveys/Netherlands-2018-OECD-economic-survey-overview.pdf>

²⁹ Kamerstukken II, 2017–2018, 25 087 nr. 188. Met dien verstande dat het kabinet bij de brief van 14 oktober 2018 heeft aangekondigd de conditionele bronbelasting op dividenden in ieder geval niet per 1 januari 2020 in te voeren. Daar staat tegenover dat het kabinet afziet van de afschaffing van de dividendbelasting

³⁰ Richtlijn (EU) 2017/952 van de Raad van 29 mei 2017 tot wijziging van Richtlijn (EU) 2016/1164 wat betreft hybridemismatches met derde staten (PbEU 2017, L 144/1).

potentieel gebruikmaken van een structuur met een commanditaire vennootschap (cv) en besloten vennootschap (bv), de zogenaamde cv/bv-structuur. Deze analyse is op 29 maart 2017 gepubliceerd.³¹ Op dit moment kent Nederland al een maatregel om het gebruik van hybride financiële instrumenten te bestrijden. Deze maatregel is gebaseerd op de gewijzigde MDR. De maatregel uit die richtlijn is per 1 januari 2016 geïmplementeerd in de Nederlandse wet.³² Nederland heeft gekozen voor een wereldwijde implementatie van deze maatregel uit de MDR. ATAD2 bevat maatregelen tegen meer typen hybridemismatches, onder meer tegen hybridemismatches met hybride entiteiten en vaste inrichtingen. Deze maatregelen zijn nieuw en zullen per 1 januari 2020 van toepassing zijn. Het uitdrukkelijke doel van de implementatie van ATAD2 is niet zozeer om een budgettaire opbrengst te genereren maar om effectieve maatregelen te treffen die een einde maken aan belastingontwijking door middel van hybridemismatches.

De leden van de fractie van D66 vragen of het kabinet een actualisatie kan geven van de stand van zaken bij de onderhandelingen over de belastingheffing in de digitale economie en het voorstel om te komen tot een gemeenschappelijke grondslag voor de vennootschapsbelasting. Ten aanzien van de richtlijnvoorstellen voor belastingheffing in de digitale economie, heeft het kabinet uw Kamer op 18 oktober jongstleden³³ een uitgebreid overzicht gestuurd. Ten aanzien van het voorstel om te komen tot een gemeenschappelijke grondslag voor de vennootschapsbelasting «Common Corporate Tax Base» (CCTB), kan het kabinet melden dat onder het Oostenrijkse voorzitterschap door middel van de ambtelijke Raadswerkgroep is gesproken over het Frans-Duitse voorstel, waarover het kabinet uw Kamer heeft geïnformeerd.³⁴ Verder wordt nog steeds op technisch niveau het richtlijnvoorstel voor de CCTB gesproken, zonder dat veel voortgang wordt geboekt.

De leden van de fractie van D66 vragen om een overzicht van de winstbelastingtarieven in andere EU-lidstaten. Daarnaast vragen de leden van de fractie van GroenLinks wat het laagste statutaire tarief in Europa is. In onderstaande tabel zijn de winstbelastingtarieven van alle 28 EU-lidstaten weergegeven. Het laagste statutaire tarief is dat van Hongarije met 9%; dat is tegelijk het laagste tarief in Europa (ook als de vier Europese niet-EU-lidstaten worden meegenomen).

Tabel 3: Vpb tarieven in andere EU-lidstaten.

Land	Toptarief VPB 2018
België	34%
Bulgarije	10%
Cyprus	12,50%
Denemarken	22%
Duitsland	30,20%
Estland	20%
Finland	20%
Frankrijk	33,33% (34,4 inclusief sociale toeslag)
Griekenland	29%
Hongarije	9%
Ierland	12,50%
Italië	24% (27,8% voor banken en financiële instellingen)
Kroatië	20%
Letland	15%
Litouwen	15%

³¹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/wob-verzoeken/2017/03/27/besluit-op-wob-verzoek-over-cv-bv-structuren-en-informeel-kapitaalrulings>.

³² Stb. 2015, 543.

³³ Kamerstukken II, 2018/19, 34 941, nr. 7.

³⁴ Kamerstukken II 2017/18, 21 501, nr. 7, nr. L.

Land	Toptarief VPB 2018
Luxemburg	27,10%
Malta	35%
Nederland	25%
Oostenrijk	25%
Polen	19%
Portugal	29,50%
Roemenië	16%
Slovenië	19%
Slowakije	21%
Spanje	25%
Tsjechië	19%
Verenigd Koninkrijk	19%
Zweden	22%

3. Commentaar van derden

3.1 CFC-maatregel

De NOB vraagt te bevestigen dat een niet in Nederland gelegen vaste inrichting van een buitenlands lichaam, niet als gecontroleerd lichaam aangemerkt kan worden van een Nederlandse belastingplichtige. Dit kan worden bevestigd. De aanvullende CFC-maatregel is van toepassing op vaste inrichtingen van de belastingplichtige zelf en op gecontroleerde lichamen. De vaste inrichting van een in het buitenland gevestigde lichaam valt niet onder het bereik van de aanvullende CFC-maatregel. Dat neemt niet weg dat het lichaam in het buitenland mogelijk zelf wel een gecontroleerd lichaam zou kunnen zijn.

De NOB vraagt of onder «andere voordelen» in het voorgestelde artikel 13ab, eerste lid, Wet Vpb 1969 eveneens een waardestijging of waarde-daling (van financiële en immateriële activa) moet worden verstaan. De in het eerste lid van genoemd artikel 13ab opgesomde besmette voordelen zijn niet nader afgebakend, zodat zij een ruim toepassingsbereik hebben. Deze voordelen moeten dus in de ruimste zin des woords worden opgevat zodat daaronder elk voordeel dat samenhangt met de genoemde activa moet worden verstaan, waaronder waardeveranderingen van de betreffende activa. De omvang van deze besmette voordelen moet overigens naar Nederlandse maatstaven worden bepaald.

De NOB vraagt te bevestigen of per gecontroleerd lichaam moet worden bepaald of het saldo van de in een jaar door een gecontroleerd lichaam genoten besmette voordelen positief is. Dit kan worden bevestigd. Indien een gecontroleerd lichaam een negatief saldo aan genoten besmette voordelen heeft, kan dit niet worden verrekend met een positief saldo aan genoten besmette voordelen van een ander gecontroleerd lichaam. Dat geldt ook indien deze gecontroleerde lichamen in hetzelfde land zijn gevestigd. In algemene zin geldt dat de aanvullende CFC-maatregel per gecontroleerd lichaam afzonderlijk moet worden toegepast.

De NOB vraagt of bij de bepaling van de omvang van de besmette voordelen naar Nederlandse maatstaven ook rekening moet worden gehouden met bijvoorbeeld de voorgestelde earningsstrippingmaatregel van artikel 15b Wet Vpb 1969. Bij de bepaling van de besmette voordelen van een gecontroleerd lichaam moet in wezen worden vastgesteld wat de omvang van die voordelen zou zijn indien dat lichaam in Nederland zou zijn onderworpen aan de vennootschapsbelasting. Daarbij moet dus inderdaad ook rekening worden gehouden met de voorgestelde earningsstrippingmaatregel. Aangezien bij de bepaling van de omvang van de besmette voordelen van een gecontroleerd lichaam rekening moet

worden gehouden met de functionele valuta van die CFC vraagt de NOB of in dat kader een vordering in Britse ponden voor een gecontroleerd lichaam met het Britse pond als functionele valuta verschilt van de omvang van de besmette voordelen voor een gecontroleerd lichaam met een vordering in Britse pond en de euro als functionele valuta. Als dat het geval is dan vraagt de NOB in het verlengde daarvan wat de achtergrond hiervan is en of dit in lijn is met de gedachte achter de invoering van de aanvullende CFC-maatregel. Het uitgangspunt is de valuta die een gecontroleerd lichaam hanteert. Afhankelijk daarvan kunnen valutaresultaten opkomen bij dat lichaam. Deze valutaresultaten maken deel uit van de omvang van de besmette voordelen naar Nederlandse maatstaven. Indien de winst van een gecontroleerd lichaam in Britse ponden wordt berekend, dan zal een valutakoersresultaat ten opzichte van het Britse pond tot uitdrukking komen in de omvang van de besmette voordelen. Bij bijvoorbeeld de vervreemding van een vordering die luidt in Britse ponden zal er bij het gecontroleerde lichaam geen valutaresultaat tot uitdrukking komen. Indien de winst van een gecontroleerd lichaam daarentegen in euro's wordt berekend, dan zal een valutakoersresultaat ten opzichte van de euro tot uitdrukking komen in de omvang van de besmette voordelen. Indien in een dergelijk geval een vordering in Britse ponden wordt vervreemd zal er bij dat lichaam wel een valutaresultaat tot uitdrukking komen. De achtergrond van deze benadering is dat het voor de bepaling van de omvang van de besmette voordelen van een gecontroleerd lichaam naar Nederlandse maatstaven van belang is wat deze voordelen zouden zijn indien dat lichaam in Nederland zou zijn onderworpen aan de vennootschapsbelasting, rekening houdend met de functionele valuta.

De NOB vraagt of bij een dividenduitkering de uitdeling van de winst alleen geacht wordt afkomstig te zijn uit het lopende boekjaar indien dat blijkt uit het dividendbesluit. In het verlengde daarvan vraagt de NOB hoe moet worden omgegaan met landen die het uitkeren van een interim-dividend niet toestaan. In beginsel betreft een dividenduitkering de uitdeling van de winst van het vorige jaar. Het uitgangspunt is daarom dat de zogenoemde last in, first out (lifo)-methode toepassing vindt. Het dividendbesluit is daarbij maatgevend. Indien een gecontroleerd lichaam is gevestigd in een land dat geen interim-dividend toestaan, kan dat tot gevolg hebben dat het positieve saldo van de besmette voordelen van dat lichaam niet voor het einde van dat jaar kan worden uitgekeerd door dat lichaam.

De NOB vraagt of het begrip «jaar» in het voorgestelde artikel 13ab Wet Vpb 1969 gelezen moet worden als het boekjaar van de belastingplichtige of het boekjaar van het gecontroleerde lichaam. In dit kader wordt aangegeven dat daarvoor wordt aangesloten bij het boekjaar van de belastingplichtige. Als gevolg hiervan dient een gecontroleerd lichaam met een afwijkend boekjaar bijvoorbeeld voor de toepassing van het voorgestelde artikel 13ab, eerste lid, Wet Vpb 1969 de door de CFC genoten besmette voordelen te berekenen die toerekenbaar zijn aan het tijdvlak dat aansluit bij het boekjaar van de belastingplichtige. De omvang van de besmette voordelen wordt naar Nederlandse maatstaven bepaald, waardoor onder andere rekening gehouden moet worden met het leerstuk van goed koopmansgebruik. Indien een belastingplichtige een boekjaar heeft dat gelijk is aan een kalenderjaar, terwijl het gecontroleerde lichaam een gebroken boekjaar hanteert (bijvoorbeeld 1 mei tot en met 30 april), dan moeten de besmette voordelen van de CFC die – naar Nederlandse maatstaven – toerekenbaar zijn aan het betreffende kalenderjaar (boekjaar van de belastingplichtige) in aanmerking worden genomen. Indien het gecontroleerde lichaam in de periode 1 januari tot en met 30 april besmette voordelen heeft genoten die € 60 bedragen en in de periode

1 mei tot en met 31 december € 80 bedragen, betekent dit derhalve dat de besmette voordelen voor het betreffende boekjaar van de belastingplichtige (kalenderjaar) € 140 bedragen.

De NOB vraagt hoe bij de berekening van de omvang van de besmette voordelen moet worden omgegaan met kosten van een gecontroleerd lichaam die naar Nederlandse maatstaven niet aftrekbaar zijn, maar die wel daadwerkelijk door het gecontroleerde lichaam zijn betaald. De omvang van besmette voordelen wordt naar Nederlandse maatstaven bepaald en wordt verminderd met de eveneens naar Nederlandse maatstaven bepaalde met die voordelen verband houdende kosten. Als met de besmette voordelen verband houdende kosten naar Nederlandse maatstaven niet aftrekbaar zijn dan worden deze kosten bij de bepaling van de omvang van de besmette voordelen dus ook niet in aanmerking genomen.

De NOB vraagt of bij het in het voorgestelde artikel 13ab, tweede lid, Wet Vpb 1969 gestelde uitkeringsvereiste ook rekening moet worden gehouden met verkapte dividendden. Dit is niet het geval. Op basis van het voorgestelde artikel 13ab, tweede lid, Wet Vpb 1969 vindt het eerste lid van dat artikel slechts toepassing voor zover het voordeel voor het einde van dat jaar niet is uitgekeerd door het gecontroleerde lichaam. Het gaat hierbij uitsluitend om dividenduitkeringen die daadwerkelijk hebben plaatsgevonden op basis van een – in beginsel door de algemene vergadering van aandeelhouders genomen – dividendbesluit zodat verkapte dividenduitkeringen bij het uitkeringsvereiste niet in aanmerking worden genomen.

De NOB en het RB merken op dat van een gecontroleerd lichaam ook sprake kan zijn in situaties waarbij sprake is van een minderheidsbelang in een gelieerd lichaam, terwijl dat lichaam een belang heeft van bijvoorbeeld meer dan 50% in een – bezien vanuit de Nederlandse belastingplichtige – indirect lichaam. Omdat het geschetste gevolg naar het oordeel van de NOB onredelijk is verzoekt de NOB om de gehanteerde definities nader te beoordelen en daarbij bijvoorbeeld het voor gelieerdheid relevante belang op 50% in plaats van 25% te stellen. Verder vraagt de NOB of onder de term lichaam slechts naar Nederlandse maatstaven niet-transparante lichamen moeten worden verstaan. Voor het in de aanvullende CFC-maatregel voor de gelieerdheid relevante belang is aangesloten bij de definitie uit artikel 2, vierde lid, ATAD1. De gehanteerde maatstaf kan inderdaad tot gevolg hebben dat indien een met de belastingplichtige gelieerd lichaam een belang heeft van bijvoorbeeld meer dan 50% in een lichaam, terwijl de belastingplichtige een minderheidsbelang heeft in dat gelieerde lichaam, sprake is van een – bezien vanuit de belastingplichtige – gecontroleerd lichaam. Aangezien ATAD1 het begrip lichaam («entiteit») niet nader afbakt, kiest het kabinet ervoor om dit begrip niet zonder meer te beperken tot naar Nederlandse maatstaven niet-transparante lichamen. Ook in de Wet Vpb 1969 is het begrip lichaam in zijn algemeenheid niet beperkt tot niet-transparante entiteiten. Het niet nader afbakenen van dit begrip zorgt ervoor dat de CFC-maatregel een ruim toepassingsbereik heeft. Het kabinet wil dat de aanvullende CFC-maatregel in voorkomende gevallen prohibitief werkt. Hierbij passen versoepelingen ten opzichte van ATAD1 volgens het kabinet niet.

De NOB vraagt of de ministeriële regeling met aangewezen staten voor de toepassing van de aanvullende CFC-maatregel bindend is ook als er twijfel blijkt over het antwoord op de vraag of een staat al dan niet terecht wel of niet is opgenomen. Dat kan worden bevestigd. De uiteindelijke aanwijzing van staten bij ministeriële regeling is bindend en uitputtend. Voor de

beoordeling van het niveau van winstbelasting wordt een peildatum van 1 oktober gehanteerd zodat de lijst ruim voor aanvang van het volgende kalenderjaar kan worden geconsulteerd en in de praktijk aanwezige kennis over eventuele ontwikkelingen in andere staten kan worden benut. De EU-lijst van niet-coöperatieve jurisdicties voor belastingdoeleinden waarbij wordt aangesloten is een gegeven en niet voor verschillende interpretaties vatbaar.

De NOB vraagt op welke wijze een belastingplichtige kan aantonen dat een lichaam met een dubbele vestigingsplaats volgens de fiscale regelgeving van de andere niet-aangewezen staat als inwoner wordt onderworpen aan een belasting naar de winst. Dit kan in beginsel worden aangetoond door het overleggen van een belastingaanslag van de buitenlandse fiscus. Tevens kunnen andere door de buitenlandse fiscus gewaarmerkte bescheiden waaruit blijkt dat het lichaam in de betreffende staat als inwoner is onderworpen aan een belasting naar de winst dienen als bewijs.

De NOB constateert dat in het voorgestelde artikel 13ab, derde lid, Wet Vpb 1969 eerst wordt gesproken over «de fiscale of andere regelgeving van een staat» en vervolgens over «de fiscale regelgeving van een staat» en vragen of steeds het begrip «de fiscale of andere regelgeving» van belang is. Dit is niet het geval. De eerstgenoemde zinsnede waar de NOB naar verwijst bepaalt in relatie tot welke staten de CFC-maatregel van toepassing is. De aanvullende CFC-maatregel is van toepassing – ervan uit gaande dat aan de overige voorwaarden voor toepassing wordt voldaan – indien het gecontroleerde lichaam volgens de fiscale of andere regelgeving van een aangewezen staat aldaar is gevestigd, tenzij dat lichaam volgens de fiscale regelgeving van een andere staat dan een aangewezen staat aldaar als inwoner is onderworpen aan een belasting naar de winst. Door uit te gaan van de vestigingsplaats volgens de fiscale of andere regelgeving van andere staten wordt aangesloten bij alle mogelijke aangrijpingspunten voor winstbelastingheffing als inwoner – of (bepaalde) inwoners van winstbelastingheffing vrij te stellen (algeheel of bijvoorbeeld op basis van een specifieke subjectieve vrijstellen) – die staten kunnen hanteren. Vervolgens wordt een uitzondering gemaakt voor het geval dat het lichaam volgens de fiscale regelgeving van een andere niet-aangewezen staat aldaar als inwoner wordt onderworpen aan een belasting naar de winst. Dit onderdeel heeft bewust in beginsel een ruim toepassingsbereik op grond van het criterium «fiscale of andere regelgeving van een staat», en een gerichte uitzondering indien het lichaam toch is onderworpen aan een belasting naar de winst in een niet-aangewezen staat volgens «de fiscale regelgeving van een staat» (voor onderworpenheid aan belasting naar de winst is immers uitsluitend fiscale regelgeving van belang).

De NOB vraagt hoe moet worden omgegaan met een gecontroleerd lichaam dat niet gedurende het gehele jaar aan alle substance-eisen voldoet. In dit kader wordt opgemerkt dat elk gecontroleerd lichaam afzonderlijk gedurende het gehele jaar aan alle substance-eisen dient te voldoen of anderszins aannemelijk dient te maken dat er gedurende het gehele jaar sprake is van een wezenlijke economische activiteit. Indien dit niet het geval is, zal geen beroep kunnen worden gedaan op de uitzondering van het voorgestelde artikel 13ab, vijfde lid, Wet Vpb 1969. Indien een lichaam gedurende het jaar wordt opgericht, geldt het voorgaande vanaf het moment van oprichting.

De NOB heeft vraag een nadere toelichting op de uitzondering in de aanvullende CFC-maatregel in het geval dat door het gecontroleerde lichaam genoten voordelen doorgaans hoofdzakelijk bestaan uit andere

voordelen dan besmette voordelen. De NOB vraagt in dat kader hoe omgegaan dient te worden met naar Nederlandse maatstaven vrijgestelde voordelen en meer specifiek of deze meetellen als door het lichaam genoten voordelen. Dit is niet het geval; voor deze toets worden zowel de genoten besmette voordelen als de genoten andere dan besmette voordelen naar Nederlandse maatstaven bepaald.

De NOB vraagt in te gaan op de volgende situatie. Een belastingplichtige heeft een belang in een gecontroleerd lichaam, welk belang ook onder de herwaarderingsplicht van artikel 13a Wet Vpb 1969 valt. Het saldo van de in een jaar door dat gecontroleerde lichaam genoten besmette voordeel is negatief (10). De waarde van dat lichaam neemt (desondanks) met 30 toe. Daarbij vraagt de NOB of de herwaarderingsplicht dan voor een bedrag van 30 geldt en wat er dan dient te gebeuren met het hiervoor genoemde negatieve saldo. Voor zover de waardestijging van 30 rechtstreeks samenhangt met besmette voordelen die bij het bepalen van de winst van de belastingplichtige in aanmerking zijn genomen geldt het waarderingsvoorschrift van artikel 13a Wet Vpb 1969 niet. Indien dat niet het geval is dan geldt het waarderingsvoorschrift van artikel 13a Wet Vpb 1969 onverkort. Indien een waardedaling rechtstreeks samenhangt met een negatief saldo aan besmette voordelen dat in een later jaar tot een verlaging van een positief saldo aan besmette voordelen kan leiden geldt het waarderingsvoorschrift van artikel 13a Wet Vpb 1969 eveneens niet.

De NOB vraagt hoe belastingplichtigen de daadwerkelijk door een gecontroleerd lichaam betaalde belasting ter zake van de in aanmerking genomen besmette voordelen kunnen aantonen en hoe moet worden omgegaan met situaties waarin de Nederlandse belastingplichtige al voor die tijd aangifte doet. In dat kader vraagt de NOB ook waarom in de regeling ter voorkoming van dubbele belasting alleen recht bestaat op verrekening van door een gecontroleerd lichaam in het buitenland «betaalde winstbelasting». De NOB stelt hierbij de aanvullende vraag of indien een aangifte winstbelasting is ingediend door een gecontroleerd lichaam, maar het daaruit voortvloeiende bedrag aan belasting nog niet is betaald, er door de belastingplichtige nog geen vermindering ter voorkoming van dubbele belasting in aanmerking genomen kan worden. Er is bewust gekozen voor de eis dat sprake moet zijn van door een gecontroleerd lichaam betaalde winstbelasting om in Nederland in aanmerking te komen voor verrekening van deze belasting ter voorkoming van dubbele belasting. Dat is in lijn met artikel 8, zevende lid, ATAD1, de deelnemingsverrekening en verrekening bij buitenlandse ondernemingswinsten in de artikelen 23c, vierde lid, en 23d, derde lid, Wet Vpb 1969. Daarbij wordt opgemerkt dat voor zover als gevolg hiervan in het jaar van aangifte geen recht op verrekening bestaat – bijvoorbeeld omdat nog een aangifte is gedaan door het gecontroleerde lichaam of nog geen aanslag is opgelegd aan het gecontroleerde lichaam – het recht op verrekening ingevolge het voorgestelde artikel 23e, vierde lid, Wet Vpb 1969 kan worden overgebracht naar daaropvolgende jaren en kan worden verrekend als het uit de aanslag voortvloeiende bedrag aan winstbelasting wel is betaald, voor zover die verrekening ook overigens valt binnen de limieten gesteld door het tweede en derde lid van het voorgestelde artikel 23e Wet Vpb 1969.

De NOB vraagt of bij het bepalen van het bedrag aan vermindering ter voorkoming van dubbele belasting ingevolge artikel 23e Wet Vpb 1969 ook belasting geheven vanwege een lagere overheid in aanmerking kan worden genomen. In het voorgestelde artikel 23e, tweede lid, onderdeel a, Wet Vpb 1969 wordt geregeld dat er in beginsel recht bestaat op verrekening van het door de belastingplichtige aan te tonen werkelijke bedrag aan winstbelasting dat ter zake van de in aanmerking genomen

voordelen uit hoofde van een gecontroleerd lichaam door dat lichaam is betaald. Het moet derhalve gaan om een belasting naar de winst. Als een lagere overheid in een voorkomend geval een winstbelastingheffingsbevoegdheid uitoefent kan op grond van dit artikel de betaalde winstbelasting in aanmerking worden genomen bij het bepalen van het bedrag aan vermindering ter voorkoming van dubbele belasting.

De NOB vraagt of de voordelen uit hoofde van een gecontroleerd lichaam als zodanig bij de belastingplichtige in aanmerking moeten worden genomen of bijvoorbeeld als rente, indien het gecontroleerde lichaam rentebaten heeft genoten. Een door een gecontroleerd lichaam genoten rentebate wordt bij de belastingplichtige in aanmerking genomen als een voordeel uit hoofde van een gecontroleerd lichaam. Van een rentebate die bij de belastingplichtige in aanmerking wordt genomen als gevolg van de toepassing van de CFC-maatregel – die bijvoorbeeld van belang zou kunnen zijn voor de toepassing van de voorgestelde earningsstripping-maatregel – kan dus geen sprake zijn.

3.2 Earningsstrippingmaatregel

De NOB vraagt of een inkomensbestanddeel dat op grond van artikel 13ab Wet Vpb 1969 in aanmerking wordt genomen, zijn kwalificatie behoudt en onderdeel is van het saldo aan renten als bedoeld in het voorgestelde artikel 15b, tweede lid, Wet Vpb 1969. De NOB heeft daarnaast gevraagd om aan te geven of rentebaten die op grond van artikel 13ab Wet Vpb 1969 tot de Nederlandse belastbare winst worden gerekend, kunnen worden meegenomen bij het bepalen van het saldo aan renten. Het besmette voordeel wordt op grond van het voorgestelde artikel 13ab Wet Vpb 1969 als zodanig bij het bepalen van de winst in aanmerking genomen. Besmette voordelen die bij het bepalen van de winst van een jaar in aanmerking worden genomen, kunnen bestaan uit een of meer van de in artikel 13ab Wet Vpb, eerste lid, Wet Vpb 1969 genoemde categorieën waaronder rente of andere voordelen uit financiële activa. Een besmet voordeel in de vorm van een rentebate kwalificeert echter niet als een rentebate ter zake van een geldlening als bedoeld in het voorgestelde artikel 15b, tweede lid, Wet Vpb 1969.

De NOB heeft dezelfde vraag ten aanzien van rentebaten die op grond van artikel 8b Wet Vpb 1969 tot de Nederlandse winst worden gerekend als gevolg van het feit dat de betreffende functies in Nederland worden verricht. Voor rentebaten die op grond van artikel 8b Wet Vpb 1969 tot de Nederlandse winst worden gerekend geldt dat een aanpassing van de rentebaten plaatsvindt als gevolg waarvan de rentebaten in een dergelijk geval onderdeel zijn van het saldo aan renten, bedoeld in het voorgestelde artikel 15b, tweede lid, Wet Vpb 1969.

De NOB vraagt wat de toepassing van IFRS 16 betekent voor de toepassing van artikel 15b Wet Vpb 1969. Voor de toepassing van de earningsstrippingmaatregel wordt op grond van het voorgestelde artikel 15b, zesde lid, onderdeel a, Wet Vpb 1969 onder een geldlening verstaan: een vordering of schuld die voortvloeit uit een overeenkomst van geldlening of een daarmee vergelijkbare overeenkomst. In de toelichting op dit artikel wordt verduidelijkt dat bij overeenkomsten die vergelijkbaar zijn met een overeenkomst van geldlening onder meer kan worden gedacht aan financial lease. Naar zijn aard is financial lease namelijk vergelijkbaar met een overeenkomst van koop op afbetaling. Operational lease is daarentegen vergelijkbaar met een overeenkomst van huur. Naar zijn aard kan operational lease daarom niet worden opgevat als een met een geldlening vergelijkbare overeenkomst. Derhalve is het voorgestelde artikel 15b Wet Vpb 1969 niet van toepassing op operational lease.

De NOB vraagt of bevestigd kan worden dat de vorming van een herinvesteringsreserve geen invloed zal hebben op de EBITDA. Bij het bepalen van de gecorrigeerde winst wordt op grond van het voorgestelde artikel 15b, derde lid, Wet Vpb 1969 het bedrag van de winst – derhalve vóór vermindering met de aftrekbare giften – als uitgangspunt genomen, en dit is dus zonder correctie van het grondslagbeperkende effect van de vorming van een herinvesteringsreserve. Een belastingplichtige die een herinvesteringsreserve vormt kan hierdoor worden geconfronteerd met een grotere aftrekbeperking op grond van de earningsstrippingmaatregel dan zonder de vorming van die reserve het geval zou zijn geweest. Hier staat tegenover dat grondslagverbredende regelingen tot een hogere winst en dus ook tot een hogere gecorrigeerde winst leiden.

De NOB vraagt waarom ervoor is gekozen in geval van samenloop met geactiveerde rente, de aftrekruijme volgens de EBITDA-regeling volledig aan geactiveerde rente toe te rekenen en verzoekt in dit kader om een toelichting. Indien het saldo aan renten in een jaar zowel bestaat uit reguliere rente ter zake van een geldlening als uit te activeren rente ter zake van een geldlening, wordt de reguliere rente bij voorrang in aftrek beperkt voor de toepassing artikel 15b, eerste lid, Wet Vpb 1969. Voor te activeren rente geldt dat deze niet in het jaar van betaling tot uitdrukking komt bij het bepalen van de in een jaar genoten winst maar in latere jaren; dit in tegenstelling tot reguliere rente. Door eerst de reguliere rente in aftrek te beperken wordt eerst de rente in een jaar in aftrek beperkt die wel in aanmerking wordt genomen bij het bepalen van de winst. Voor te activeren rente wordt daarmee in beginsel zoveel mogelijk aangesloten bij de jaarwinstbepaling.

De NOB vraagt om te bevestigen dat de 40 aan rentelasten uit het voorbeeld op pagina 52 van de artikelsgewijze toelichting in een later jaar in aftrek kan worden gebracht en dat in dat latere jaar niet (opnieuw) hoeft te worden vastgesteld of deze 40 rentelasten dienen te worden geactiveerd in de zin van artikel 8 Wet Vpb 1969, in samenhang met de artikelen 3.25 en 3.29b Wet IB 2001. Voorts vraagt de NOB te bevestigen of de cijfermatige uitwerking en toelichting in het voorbeeld een correcte uitwerking is van hetgeen in de artikelen 15b, zesde lid, onderdeel c, en artikel 15b, zevende lid, Wet Vpb 1969 is omschreven. De 40 in het genoemde voorbeeld wordt op grond van artikel 15b, vijfde lid, Wet Vpb 1969 aangemerkt als een saldo aan rente dat wordt voortgewenteld naar het volgende jaar en komt in aftrek bij het bepalen van de winst van dat jaar, voor zover het saldo aan renten van dat jaar lager is dan het hoogste van de bedragen, bedoeld in het artikel 15b, eerste lid, Wet Vpb 1969. De voortgewentelde rente van 40 komt in het volgende jaar in aftrek voor zover in dat jaar binnen de earningsstrippingmaatregel ruimte voor aftrek resteert.

De NOB vraagt om aan te geven of kosten van geldleningen, zoals afsluitprovisies, eveneens onder het voorgestelde artikel 15b, zevende lid, Wet Vpb 1969 vallen. Op grond van het voorgestelde artikel 15b, zesde lid, Wet Vpb 1969 worden onder rentelasten ter zake van geldleningen mede begrepen kosten ter zake van geldleningen. Hieruit moet worden opgemaakt dat afsluitprovisies en andere kosten van geldleningen eveneens onder de reikwijdte van het voorgestelde artikel 15b, zevende lid, Wet Vpb 1969 vallen.

De NOB verzoekt het grondslagbeperkende effect van de innovatiebox te corrigeren, zodat de renteaftrekruijme wordt berekend zonder inachtneming van dit effect. Het kabinet beoogt voor alle belastingplichtigen de belastingvoordelen voor het financieren met vreemd vermogen te beperken en ondernemen

met eigen vermogen te bevorderen. Hiertoe vindt de earningsstrippingmaatregel generiek toepassing. Dit leidt ertoe dat ingeval een innovatief bedrijf met relatief veel vreemd vermogen wordt gefinancierd de earningsstrippingmaatregel toepassing vindt. Een belastingplichtige die gebruikmaakt van de innovatiebox kan hierdoor, als gevolg van de lagere belastbare grondslag, (eerder) worden geconfronteerd met een grotere aftrekbeperking op grond van de earningsstrippingmaatregel.

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

Het RB constateert dat de earningsstrippingmaatregel tot gevolg kan hebben dat het hanteren van een vaste ratio nadelig uitwerkt voor bedrijven met een jaarlijks fluctuerende EBITDA. Naar de mening van het RB is het derhalve van belang dat voor de niet in aftrek gebrachte rentelasten een mogelijkheid tot verrekening wordt geboden. Het RB vraagt of het mogelijk is om ook niet-benutte ruimte door te schuiven naar een volgend jaar. Bij het voortwentelen van onbenutte renteaftrekkapaciteit zouden alle belastingplichtigen elk jaar een belang krijgen bij de hoogte van de onbenutte rentecapaciteit voor het geval dat een belastingplichtige in een toekomstig jaar met de renteaftrekbeperking zou worden geconfronteerd. Dat zou jaarlijks tot (veel) extra uitvoeringslasten leiden bij de Belastingdienst vanwege de discussie tussen belastingplichtigen en de Belastingdienst over de omvang van de niet-benutte ruimte. Vanwege het procyclische karakter van de earningsstrippingmaatregel heeft het kabinet in het wetsvoorstel de optie opgenomen waarbij het niet-aftrekbare saldo aan renten onbeperkt kan worden voortgewenteld.

De Staatssecretaris van Financiën,
M. Snel