

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2238

Vragen van het lid **Snels** (GroenLinks) aan de Minister en Staatssecretaris van Financiën over *het afschaffen van de dividendbelasting* (ingezonden 22 mei 2018).

Antwoord van Staatssecretaris **Snel** (Financiën) (ontvangen 29 mei 2018)

Vraag 1

Herinnert u zich de toezegging in het algemeen overleg Fiscale Agenda van 17 mei 2018 dat u onderstaande vragen opnieuw, maar nu één voor één, zult beantwoorden?

Antwoord 1

Tijdens het algemeen overleg over de fiscale beleidsagenda op 17 mei jl. heb ik aangegeven dat het vanzelfsprekend is dat ik de vragen van de Kamer, zeker als het gaat om feitelijke vragen naar informatie die ik voorhanden heb, tijdig en zo goed mogelijk tracht te beantwoorden. Daarbij wordt soms een aantal vragen geclusterd als dit de beantwoording ten goede komt. Naar mijn overtuiging heb ik alle vragen die de heer Snels heeft gesteld op 20 maart 2018¹ zo goed mogelijk beantwoord in mijn brief van 9 mei 2018.² Deze antwoorden zijn de antwoorden die ik op dit moment kan geven. Dit neemt niet weg dat ik een aantal van de vragen die de heer Snels heeft gesteld nog niet volledig kan beantwoorden. Dit komt doordat het in het regeerakkoord opgenomen kabinetsvoornemen om de dividendbelasting af te schaffen en gelijktijdig een bronbelasting op dividenden naar low tax jurisdictions en in misbruiksituaties te introduceren nog moet worden uitgewerkt tot een wetsvoorstel. Op het moment van schrijven is het uitwerken van deze en andere maatregelen uit het regeerakkoord nog in volle gang. Daarom kan ik op dit moment op sommige vragen hooguit een partieel antwoord geven. Het heeft daarom mijn voorkeur om in dergelijke situaties te verwijzen naar het aankomende wetsvoorstel, om zo het risico op onvolledige en/of foutieve antwoorden zo klein mogelijk te houden. Tijdens de behandeling van dit wetsvoorstel is er nog voldoende gelegenheid om met de Kamer in gesprek te gaan over de maatregelen.

¹ Aanhangsel Handelingen II 2017/18, 1752.

² Aanhangsel Handelingen II 2017/18, 2056.

Vraag 2

Kunt u de antwoorden toesturen aan de Kamer voor de voortzetting van het algemeen overleg Fiscale Agenda?

Antwoord 2

Ja.

Vraag 3

Kunt u aangeven wat de directe werkgelegenheidseffecten zijn bij Unilever van de keuze om het hoofdkantoor in Rotterdam te vestigen?

Antwoord 3

Het kabinet heeft geen direct zicht op het personeelsbeleid van Unilever. Alleen daarom al kan het kabinet het directe en indirecte werkgelegenheidseffect van de beslissing van Unilever om het hoofdkantoor in Rotterdam te vestigen niet kwantificeren. Dat neemt niet weg dat het kabinet content is met de aankondiging van Unilever om het hoofdkantoor in Rotterdam te vestigen. Het kabinet wijst er graag nogmaals op dat het afschaffen van de dividendbelasting onderdeel is van een totaalpakket aan fiscale maatregelen. Het doel daarvan is het behoud van een aantrekkelijk fiscaal vestigingsklimaat voor reële bedrijven die zorgen voor werkgelegenheid en investeringen in Nederland, en tegelijkertijd het tegengaan van belastingontwijking via uitholling van de belastinggrondslag van Nederland en andere landen. Dit totaalpakket aan fiscale maatregelen heeft offensieve elementen gericht op het aantrekken en uitbreiden van reële activiteiten in Nederland en defensieve elementen gericht op het behouden van reële activiteiten in Nederland. Hierbij heeft het kabinet vanzelfsprekend oog voor de internationale context waarin bedrijven opereren. Te denken valt bijvoorbeeld aan de steeds verdere globalisering, activistische aandeelhouders, de Brexit en veranderingen in het Amerikaanse belastingstelsel. Het kabinet is voornemens de grondslag van de Nederlandse vennootschapsbelasting te verbreden, het opstarttarief en het hoge tarief in de vennootschapsbelasting te verlagen, de dividendbelasting af te schaffen en een conditionele bronbelasting op dividend, rente en royalty's in te voeren. Het ligt naar mijn mening in de rede de effecten van al deze fiscale maatregelen in samenhang te bezien en te bespreken. Het voornemen is dit pakket aan maatregelen (uiterlijk) op Prinsjesdag aan uw Kamer aan te bieden. In de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel zal ook nader worden ingegaan op de beweegredenen van het kabinet bij de verschillende maatregelen. Uiteraard zal ik daarbij ook nader ingaan op de vraag waarom het kabinetsvoornemen om de dividendbelasting af te schaffen goed is voor Nederland. Bij eerdere debatten met uw Kamer³ heb ik reeds de nodige argumenten daarvoor met uw Kamer gewisseld. Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel ga ik (schriftelijk en mondeling) graag verder met u in gesprek over de verschillende beleidsvoornemens.

Vraag 4

Kunt u aangeven hoe dit besluit tot meer werkgelegenheid zou kunnen leiden, nu Unilever aangeeft dat er in de activiteiten van het bedrijf niets verandert, noch in de werkgelegenheid in het Verenigd Koninkrijk?⁴

Antwoord 4

Zie antwoord 3.

Vraag 5

Kunt u aangeven hoe en welke contacten u met Unilever heeft gehad om deze keuze te beïnvloeden?

Antwoord 5

Het kabinet beschouwt het als zijn taak om de voordelen van het Nederlandse vestigingsklimaat onder de aandacht te brengen bij bedrijven die een positieve bijdrage aan de Nederlandse economie leveren, bijvoorbeeld op het gebied van werkgelegenheid en innovatie. Naar de mening van het kabinet is

³ Handelingen II 2017/18, 20, item 8 en 16 en Handelingen II 2017/18, 22, item 6.

⁴ <https://www.unilever.com/news/Press-releases/2018/building-the-unilever-of-the-future.html>

Unilever zo'n bedrijf. Om die reden heeft het kabinet, nadat Unilever bekendmaakte haar duale structuur te evalueren, het Nederlandse vestigingsklimaat ook bij Unilever actief onder de aandacht gebracht. Uiteindelijk is het de verantwoordelijkheid van Unilever zelf om op basis van alle vestigingsklimaatfactoren een afweging te maken en een besluit te nemen. Over het algemeen speelt bij dergelijke besluiten een breed palet aan vestigingsklimaatfactoren een rol. Hierbij kan gedacht worden aan een goed opgeleide beroepsbevolking, een stabiel politiek klimaat en een goede fysieke en digitale infrastructuur, maar ook aan een aantrekkelijk fiscaal vestigingsklimaat. Het afschaffen van de dividendbelasting draagt bij aan een aantrekkelijk fiscaal vestigingsklimaat voor hoofdkantoren en in het specifieke geval van Unilever ontstaat er na het afschaffen van de dividendbelasting op dit vlak een gelijk speelveld ten opzichte van het Verenigd Koninkrijk.

Vraag 6

Kunt u aangeven welke rol de belofte om de dividendbelasting af te schaffen heeft gespeeld bij het besluit van Unilever?

Antwoord 6

Zie antwoord 5.

Vraag 7

Hoe gaan aandeelhouders van Unilever profiteren van de afschaffing van de dividendbelasting?

Antwoord 7

In zijn algemeenheid zullen vooral de aandeelhouders die de dividendbelasting niet kunnen verrekenen profiteren van het afschaffen van de dividendbelasting. Tevens wijs ik erop dat door de afschaffing van de dividendbelasting Nederlandse aandelen mogelijk ook aantrekkelijker worden voor aandeelhouders die tot dusver het aandeel hebben gemeden vanwege de dividendbelasting.

Het klopt inderdaad dat de dividendbelasting in het algemeen niet leidt tot dubbele belasting over de winst van bedrijven. Over dividenduitkeringen binnen concernverband hoeft op basis van de nationale wet namelijk in de meeste gevallen geen dividendbelasting te worden ingehouden. Deze zogenoemde inhoudingsvrijstelling voorkomt dat winsten binnen concernverband dubbel worden belast. Hierdoor is de netto-opbrengst van de dividendbelasting vrijwel uitsluitend afkomstig van buitenlandse portfoliobeleggers. Of buitenlandse portfolioaandeelhouders de Nederlandse dividendbelasting in het woonland kunnen verrekenen met hun inkomsten- of vennootschapsbelasting is afhankelijk van meerdere factoren. Zo is het van belang of Nederland een belastingverdrag heeft met hun woon- of vestigingsland, wat de regels voor verrekening zijn in het woon- of vestigingsland van de aandeelhouder en of een belegger de Nederlandse aandelen rechtstreeks houdt of participeert in een beleggingsfonds dat Nederlandse aandelen houdt. In mijn brief van 13 november 2017 ben ik hier nader op ingegaan.⁵ Gelet op het voorgaande is een exacte kwantitatieve inschatting van de mate van verrekenbaarheid met de eigen fiscus niet te geven voor de verschillende beleggers in de verschillende landen. Op grond van artikel 67 AWR kan ik bovendien geen uitspraken doen over individuele bedrijven.

Vraag 8

Kunt u aangeven welk deel van de 1,4 miljard euro bij aandeelhouders van Unilever terecht komt?

Antwoord 8

Zie antwoord 7.

Vraag 9

Kent u het artikel «Blind gokken met de dividendbelasting» van hoogleraar economie Bas Jacobs (TPEdigitaal 2018, 12(1), 1–21)?

⁵ Kamerstukken II 2017/18, 34 700, nr. 54.

Antwoord 9
Ja. Zie verder antwoord 7.

Vraag 10
Hoe beoordeelt u de analyse van Jacobs dat de Nederlandse dividendbelasting alleen effecten kan hebben op investeringen en werkgelegenheid als er een effect is op de kapitaalkosten van bedrijven en dat dit niet waarschijnlijk is omdat de kapitaalkosten van bedrijven op internationale kapitaalmarkten worden bepaald en Nederland daar nauwelijks invloed op heeft?

Antwoord 10
Zie antwoord 3.

Vraag 11
Hoe beoordeelt u het dat om deze reden de verlaging van de dividendbelasting naar verwachting nauwelijks tot geen effect heeft op investeringen en werkgelegenheid in Nederland?

Antwoord 11
Zie antwoord 3.

Vraag 12
Bent u het met Jacobs eens dat alleen als kapitaalmarkten niet goed functioneren en internationale bedrijven van financiering uit Nederland afhankelijk zijn, en alleen als er geen verdragen of regels zijn om dubbele belasting te voorkomen, er een effect op de kapitaalkosten van ondernemingen in Nederland zou kunnen zijn?

Antwoord 12
Zie antwoord 3.

Vraag 13
Bent u bekend met de economische literatuur, zoals besproken in Jacobs (2018), waarin staat dat de dividendbelasting alleen de kapitaalkosten van ondernemingen kan verlagen indien nieuwe investeringen door middel van nieuwe aandelenemissies worden gefinancierd («traditionele visie»), maar niet als deze investeringen worden gefinancierd met ingehouden winsten («nieuwe visie»)?

Antwoord 13
Zie antwoord 3.

Vraag 14
Kunt u nagaan welk deel van de investeringen van bedrijven in Nederland worden gefinancierd met ingehouden winsten en welk deel met nieuwe aandelenemissies?

Antwoord 14
Zie antwoord 3.

Vraag 15
Hoe beoordeelt u het argument dat, zelfs wanneer er sprake is van een verlaging van de kapitaalkosten omdat er toch in enkele gevallen sprake is van dubbele belastingheffing, er toch nauwelijks effect te verwachten is van de afschaffing van de dividendbelasting omdat investeringen nauwelijks met nieuwe aandelen worden gefinancierd, maar voornamelijk met ingehouden winsten?

Antwoord 15
Zie antwoord 3.

Vraag 16
Deelt u de analyse uit de studie van het Central Planbureau (CPB) (Van 't Riet en Lejour (2013)) dat door verrekening en vrijstellingen van de dividendbelasting, zoals geregeld in belastingverdragen met het overgrote deel van onze

handelspartners, er nauwelijks sprake is van dubbele belasting voor bedrijven?

Antwoord 16
Zie antwoord 7.

Vraag 17
Deelt u de analyse dat dubbele belastingheffing wordt voorkomen voor het overgrote deel van de private aandeelhouders conform de modelverdragen van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO)?

Antwoord 17
Zie antwoord 7.

Vraag 18
Deelt u de analyse dat afschaffing van de dividendbelasting dus vooral ten goede komt aan de buitenlandse belastingdiensten?

Antwoord 18
Zie antwoord 7.

Vraag 19
Kunt u aangeven in welke landen en voor welk type aandeelhouders – particulieren, beleggingsfondsen, pensioenfondsen, bedrijven – er wel een lastenverlichting plaatsvindt en welk deel van de 1,4 miljard euro het hier betreft?

Antwoord 19
Zie antwoord 7.

Vraag 20
Welk deel van de 1,4 miljard euro is een meevaller voor buitenlandse schatkisten?

Antwoord 20
Zie antwoord 7.

Vraag 21
Deelt u de analyse van Van 't Riet en Lejour (CPB 2013) dat afschaffing van de dividendbelasting betekent dat Nederland aantrekkelijk wordt als doorvoer-land van bedrijfswinsten, nog aantrekkelijker dan het nu al is? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 21
Ik heb de policy paper van Van 't Riet en Lejour (CPB 2013) waarnaar de heer Snels verwijst met interesse gelezen. Ik lees daarin geen analyse waarin geconcludeerd wordt dat afschaffing van de dividendbelasting Nederland aantrekkelijker maakt als doorstroomland van bedrijfswinsten. Ik zou die analyse ook niet delen, aangezien het kabinet een bronbelasting handhaaft op dividenduitkeringen naar laagbelastende of niet-coöperatieve landen. In deze situaties wordt Nederland dus niet aantrekkelijker als doorstroomland. Daarnaast is over dividenduitkeringen binnen concernverband in het algemeen, ook in de huidige situatie, in Nederland geen dividendbelasting verschuldigd. Dit is geheel in lijn met het internationaal gebruikelijke en geaccepteerde systeem dat bedrijfswinsten binnen concernverband eenmaal worden belast. Het lijkt mij wenselijk dubbele belasting bij reële bedrijven te blijven voorkomen. Ook in deze situaties wordt Nederland dus niet aantrekkelijker als doorstroomland. Ik zie daarom op dit moment geen reden om het CPB te vragen hier onderzoek naar te doen. Daarnaast wil het kabinet met de nieuwe conditionele bronbelasting op rente- en royaltybetalingen een serieuze stap zetten tegen het gebruik van Nederland als doorstroomland in belastingbesparende concernstructuren. Hierdoor zal de aantrekkelijkheid van Nederland als doorstroomland verminderen.

Vraag 22

Bent u bereid het CPB te vragen welke gevolgen de afschaffing van de dividendbelasting heeft voor de internationale positie van Nederland als doorvoerland van bedrijfswinsten?

Antwoord 22

Zie antwoord 21.

Vraag 23

Hoe beoordeelt u de verwachting van Jacobs met verwijzing naar de studies van Chetty en Saez dat afschaffing van de dividendbelasting betekent dat dividenduittkeringen omhooggaan bij bedrijven waarvan de topmanagers veel aandelen bezitten van het bedrijf?

Antwoord 23

Ik heb kennisgenomen van deze onderzoeken naar de verlaging van de belastingheffing over dividendinkomen in de Verenigde Staten. Deze belastingheffing is het best vergelijkbaar met de Nederlandse inkomstenbelasting over dividendinkomen in box 2. De Nederlandse dividendbelasting is een bronbelasting die in binnenlandse situaties fungeert als een voorheffing die verrekend kan worden met de vennootschaps- of inkomstenbelasting. Aangezien de belastingheffing over dividendinkomen in de vennootschaps- en inkomstenbelasting niet wijzigt als gevolg van het afschaffen van de dividendbelasting, verwacht ik in algemene zin niet dat de dividenduittkeringen van bedrijven waarvan de topmanagers veel aandelen bezitten omhooggaan.

Tijdens het algemeen overleg over de Fiscale beleidsagenda van 17 mei 2018 leek er onduidelijkheid te bestaan over dit antwoord. Zoals te lezen is op de tweede pagina van het aangehaalde onderzoek van Chetty en Saez⁶ is in de Verenigde Staten de inkomstenbelasting over dividendinkomen in 2003 verlaagd van 35 naar 15 procent. De Nederlandse dividendbelasting is een bronbelasting en daarom zijn de effecten van het afschaffen van de dividendbelasting in Nederland niet te vergelijken met de effecten van het verlagen van de inkomstenbelasting over dividendinkomen in de Verenigde Staten. In mijn antwoord heb ik daarom aangegeven dat de verlaging van de belastingheffing over dividendinkomen in de Verenigde Staten het best vergelijkbaar is met een verlaging van de Nederlandse inkomstenbelasting over dividendinkomen in box 2. In de Nederlandse inkomstenbelasting wordt dividendinkomen in het algemeen belast in box 2 en box 3. In box 3 wordt het belastbare inkomen uit sparen en beleggen bepaald op forfaitaire wijze. Hierdoor is in box 3 het daadwerkelijk uitgekeerde dividend niet van belang voor de belastingheffing. Daarom ligt een vergelijking met box 3 minder voor de hand.

Vraag 24

Deelt u de conclusie van Jacobs dat de afschaffing van de dividendbelasting geen effect heeft op het Nederlandse vestigingsklimaat omdat daarvoor naar gemiddelde belastingdruk op bedrijven moet worden gekeken, die volgens het CPB ongeveer gelijk blijft als gevolg van het regeerakkoord?

Antwoord 24

Zie antwoord 3.

Vraag 25

Deelt u de analyse dat als het kabinet de bedrijfsinvesteringen en de werkgelegenheid in ons land zou willen verhogen de inzet van 1,4 miljard euro veel effectiever ingezet zou kunnen worden dan via afschaffing van de dividendbelasting?

Antwoord 25

Zie antwoord 3.

⁶ Chetty, Saez, The Quarterly Journal of Economics, CXX(2005), 791–833.

Vraag 26

Is deze conclusie, dat 1,4 miljard euro veel effectiever ingezet zou kunnen worden, de reden waarom ambtenaren van het Ministerie van Financiën, zoals bleek uit een memo dat via een Wob-verzoek uit 2015 openbaar werd, adviseren de dividendbelasting niet af te schaffen?^{7 8}

Antwoord 26

In het memo waaraan de heer Snels refereert wordt geconcludeerd dat het onduidelijk is of de voordelen van het afschaffen van de dividendbelasting opwegen tegen de nadelen. Naar de inschatting van het kabinet is dit het geval en past het afschaffen van de dividendbelasting goed binnen een pakket aan fiscale maatregelen om het Nederlandse vestigingsklimaat aantrekkelijk te houden.

Vraag 27

Bent u bekend met de analyse van Jacobs, die overeenkomsten heeft met de eerdere constatering van ambtenaren van het Ministerie van Financiën en het CPB, dat afschaffing van de dividendbelasting nauwelijks tot geen economische effecten heeft, dat afschaffing vooral ten gunste komt van buitenlandse schatkisten, dat het de positie van Nederland als doorvoerland van bedrijfswinsten stimuleert en dat 1,4 miljard euro beter op een andere wijze besteed kan worden als het gaat om investeringen en werkgelegenheid?

Antwoord 27

Zie antwoord 3.

Vraag 28

Bent u van oordeel dat deze analyse nog steeds actueel is? Zo nee, waarom niet? Zo ja, welke argumenten zijn er dan om toch de dividendbelasting af te schaffen?

Antwoord 28

Zie antwoord 3.

Vraag 29

Klopt het dat ambtenaren van het Ministerie van Financiën in het openbaar geworden memo niet aangaven dat Nederland door afschaffing van de dividendbelasting aantrekkelijker zou worden voor hoofdkantoren?

Antwoord 29

Ja. Zie verder antwoord 3.

Vraag 30

Klopt het dat in het rapport «Met hoofdkantoren aan de top», waaraan is meegewerkt door topambtenaren van Financiën en Economische Zaken, wordt gesteld dat de afschaffing van de dividendbelasting geen verstandige maatregel is om Nederland aantrekkelijker te maken voor hoofdkantoren?⁹

Antwoord 30

Ja. Zie verder antwoord 3.

Vraag 31

Is deze analyse, dat de dividendbelasting geen grote rol speelt voor het vestigingsklimaat en dat er geen directe koppeling is met investeringsbeslissingen van bedrijven, nog steeds valide? Zo nee, op basis van welke argumenten kan nu wel de conclusie getrokken worden dat afschaffing van de dividendbelasting essentieel is voor het vestigingsklimaat in Nederland?

Antwoord 31

Zie antwoord 3.

⁷ <https://www.somo.nl/nl/interne-overheidsdocumenten-leggen-belastinglobby-bloot/>

⁸ <https://www.somo.nl/nl/afschaffing-dividendbelasting-na-jarenlange-lobby-door-vno-ncw/>

⁹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2011/06/17/met-hoofdkantoren-naar-de-top>

Vraag 32

Herinnert u zich uw antwoord op feitelijke vraag 131 inzake de fiscale beleidsagenda waarin wordt gevraagd of het klopt dat meer dan de helft van de 1,4 miljard euro terecht komt bij buitenlandse overheden?

Antwoord 32

De netto opbrengst van de dividendbelasting is inderdaad afkomstig van buitenlandse partijen. Aangezien bij deelnemingsdividenden over het algemeen een inhoudingsvrijstelling geldt, betreft het vrijwel uitsluitend buitenlandse portfoliobeleggers. Of buitenlandse portfolioaandeelhouders de Nederlandse dividendbelasting in het woonland kunnen verrekenen met hun inkomsten- of vennootschapsbelasting is afhankelijk van verschillende factoren. Zo is het van belang of Nederland een belastingverdrag heeft met hun woon- of vestigingsland, wat de regels voor verrekening zijn in het woon- of vestigingsland van de aandeelhouder en of een belegger de Nederlandse aandelen rechtstreeks houdt of participeert in een beleggingsfonds dat Nederlandse aandelen houdt. Omdat deze informatie niet bekend is, blijft het kwantitatief lastig om een inschatting te maken. In de openbaar gemaakte stukken wordt dit beeld ook bevestigd. Daar staat dat zonder grove aannames geen inschatting is te maken. Met die waarschuwing is de kwalitatieve inschatting gedaan dat het grootste deel van de budgettaire derving ten gunste komt van buitenlandse overheden en een kleiner deel bij buitenlandse aandeelhouders. Daarbij is het overigens belangrijk te bedenken dat een deel van het probleem van het niet kunnen verrekenen in deze onderverdeling niet zichtbaar is, omdat juist beleggers die er nu last van hebben mogelijk het beleggen in Nederlandse aandelen vermijden.

Vraag 33

Herinnert u zich dat ambtenaren van het Ministerie van Financiën in een memo van april 2017 aangaven dat meer dan de helft van de budgettaire derving belandt bij buitenlandse overheden?

Antwoord 33

Ja. Zie verder antwoord 32.

Vraag 34

Verwacht u dat meer of minder dan de helft van de 1,4 miljard euro (inmiddels 1,6 miljard euro) terecht komt bij buitenlandse overheden?

Antwoord 34

Zie antwoord 32.