

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

1310

Vragen van het lid **Van Eijk** (VVD) aan de Staatssecretaris van Financiën over *de Brief monitoring van de effecten van de aanpak van belastingontwijking* (ingezonden 3 februari 2025).

Antwoord van Staatssecretaris **Van Oostenbruggen** (Financiën) (ontvangen 17 februari 2025).

Vraag 1

Kan nader worden onderbouwd waarom de earningsstrippingmaatregel uit ATAD1 beperkt effectief is voor het beleidsdoel «Stimuleren financiering met eigen vermogen»? Zou het daadwerkelijk stimuleren van financiering met eigen vermogen, bijvoorbeeld door een aftrek te introduceren voor vennootschappen die met eigen vermogen zijn gefinancierd, wél effectief zijn om financiering met eigen vermogen te stimuleren?

Antwoord 1

In de analyse is gekeken naar het kwantitatieve effect van de earningsstrippingmaatregel op de mate van financiering met vreemd vermogen. Daarbij is gekeken in hoeverre dit intern verstrekt is vanuit andere concernonderdelen of verstrekt is vanuit externe partijen.

Uit de analyse volgt dat de earningsstrippingmaatregel ertoe heeft geleid dat ten aanzien van alle bedrijven die geraakt zouden worden door de earningsstrippingmaatregel in de periode 2016–2021 het bedrag aan totaal vreemd vermogen kleiner is geworden. Dit geldt dan specifiek voor het bedrag aan vreemd vermogen dat intern is verstrekt bij bedrijven met een concernonderdeel in een laagbelastend land. Er is in het onderzoek geen significant effect gemeten op het vreemd vermogen dat extern verstrekt is. De analyse biedt verder geen inzicht in de onderliggende oorzaken waarom geen significant effect is gemeten op het vreemd vermogen dat extern verstrekt is. Een meer gelijke fiscale behandeling van eigen vermogen en vreemd vermogen kan, naast het beperken van de aftrekbaarheid van de rente, anderzijds worden bereikt door een aftrek voor het aanhouden of creëren van eigen vermogen. In 2021 is een breder onderzoek uitgevoerd naar een meer gelijke behandeling van eigen vermogen en vreemd vermogen.¹ Uit dit onderzoek volgt dat een nationale invoering van een vermogensaftrek in de vennootschapsbelasting onder meer niet wenselijk is omdat het belastingont-

¹ Bijlage bij Kamerstukken II 2020/21, 35 572, nr. 100.

wijking in de hand kan werken, alsmede het budgettaire beslag van een vermogensaftrek.

Vraag 2

Waarom is de lijst met laagbelastende jurisdicties slechts enkele keren geconsulteerd en daarna niet meer? Heeft de internetconsultatie er wel eens toe geleid dat er een jurisdictie van de lijst is gehaald omdat deze onterecht op de lijst was geplaatst? Kan worden toegezegd dat per 2025 de lijst weer ter consultatie zal worden aangeboden?

Antwoord 2

De laatste consultatie over de lijst met laagbelastende jurisdicties vond plaats in 2020 voor de aanwijzing van laagbelastende staten voor het jaar 2021. Destijds is besloten dat dit de laatste consultatie in deze vorm zou zijn. In het vervolg is consultatie alleen aan de orde bij voorgenomen wijzigingen die zien op de aanwijzing van nieuwe laagbelastende staten.² Sindsdien zijn er geen nieuwe staten aangewezen als laagbelastende staat, waardoor er geen aanleiding was voor een nieuwe consultatie. Voor het verwijderen van staten van de lijst wordt geen consultatie gehouden. In de beginfase van de lijst was de consultatie nuttig om signalen te verzamelen, aangezien toen in één keer veel staten op de lijst zijn geplaatst. Vervolgens bereiken, ook los van consultatie, signalen het Ministerie van Financiën. Indien nodig worden deze signalen nader beoordeeld en vindt contact plaats met de desbetreffende staat. In het verleden zijn als gevolg van nadere analyses Saudi-Arabië, Koeweit, Qatar en Belize van de lijst verwijderd. In de afgelopen jaren zijn er geen nieuwe landen aangewezen en is het beeld stabiel gebleven. Ik zie dan ook geen aanleiding om de internetconsultatie te heropenen, tenzij er een duidelijke reden is, zoals de aanwijzing van nieuwe laagbelastende staten.

Vraag 3

Waarom kan de effectiviteit van de aanvullende CFC-maatregel uit ATAD1 niet worden bepaald?

Antwoord 3

Het blijkt niet mogelijk om met enige zekerheid uitspraken te doen over de effectiviteit van de aanvullende CFC-maatregel. Dit is namelijk bijzonder moeilijk te meten door het prohibitieve karakter van de maatregel. De bedoeling van de aanvullende CFC-maatregel is dat de maatregel als stopbord werkt zodat structuren met als doel belasting te ontwijken door winsten naar laagbelastende staten of staten op de EU-lijst van niet-coöperatieve jurisdicties te verschuiven, zich via Nederland niet meer gaan voordoen. Omdat in de periode vóór invoering van de aanvullende CFC-maatregel het gebruik van CFC's niet werd bijgehouden, is de verandering als gevolg van de maatregel niet te meten. Om toch enig inzicht te kunnen bieden, zijn in de brief enkele gegevens over dochterbedrijven in laagbelastende jurisdicties uiteen gezet. Die cijfers geven een voorzichtige aanwijzing dat de aanvullende CFC-maatregel mogelijk een (beperkt) effect heeft gehad op structuren via laagbelastende jurisdicties. Het bleek echter niet mogelijk om een causaal verband vast te stellen, zodat geen stellige uitspraken konden worden gedaan met betrekking tot de effectiviteit.

Vraag 4

Met welke andere wettelijke maatregelen dan de Wet minimumbelasting 2024 kent de aanvullende CFC-maatregel uit ATAD1 een samenloop? Is er bijvoorbeeld sprake van samenloop met de Wet bronbelasting 2021? Is er sprake van samenloop met artikel 8bb e.v., van de Wet Vpb 1969? Zijn er nog andere specifieke maatregelen die een samenloop kennen met de aanvullende CFC-maatregel?

² Consultatiedocument laagbelastende staten 2021, <https://www.internetconsultatie.nl/laagbelastendestaten2021/document/6253>.

Antwoord 4

Bij de implementatie van ATAD1 heeft het kabinet destijds bewust gekozen voor de aanvullende CFC-maatregel volgens model A, om belastingontwijking door het verschuiven van winsten naar laagbelastende staten en staten op de EU-lijst van niet-coöperatieve jurisdicties tegen te gaan. De bedoeling van de aanvullende CFC-maatregel in artikel 13ab Wet op de vennootschapsbelasting 1969 (hierna: Wet Vpb 1969) is dat de maatregel als «stopbord» werkt zodat dergelijke structuren via Nederland met als doel belasting te ontwijken effectief kunnen worden tegengegaan.

Zoals tijdens de parlementaire behandeling bij de invoering van de aanvullende CFC-maatregel is aangegeven, is de aanvullende CFC-maatregel complementair aan het ten tijde van implementatie reeds bestaande instrumentarium in de vennootschapsbelasting.³ Zo is de verplichte herwaardering van niet-kwalificerende beleggingsdeelnames in artikel 13a Wet Vpb 1969 gehandhaafd, omdat de aanvullende CFC-maatregel op verschillende punten afwijkt van deze regeling. Wel is voorzien in de samenloop tussen de aanvullende CFC-maatregel en de herwaarderingsverplichting van artikel 13a Wet Vpb 1969.⁴ Ook de regeling voor niet-kwalificerende beleggingsdeelnames uit artikel 13 Wet Vpb 1969 kan van toepassing zijn wanneer de aanvullende CFC-maatregel juist niet van toepassing is. Dit is bijvoorbeeld het geval indien een deelneming die wordt aangemerkt als gecontroleerd lichaam op grond van de aanvullende CFC-maatregel, het saldo van de besmette voordelen voor het einde van het jaar heeft uitgekeerd. In een dergelijk geval is de aanvullende CFC-maatregel niet van toepassing, terwijl de winstuitdeling kan worden belast als er sprake is van een niet-kwalificerende beleggingsdeelname (omdat dan de deelnemingsvrijstelling niet van toepassing is).

Na de invoering van de aanvullende CFC-maatregelen zijn ook andere maatregelen tegen belastingontwijking ingevoerd, waarbij er een samenloop kan bestaan. Dat is het geval bij de hybride mismatchmaatregelen die voortvloeien uit de tweede EU-richtlijn antibelastingontwijking (ATAD2), bij de invoering van de bepalingen die betrekking hebben op situaties waarin een verschil in verrekenprijzen tussen gelieerde lichamen leidt tot dubbele niet-heffing en bij de Wet bronbelasting 2021. Al deze maatregelen zien net als de aanvullende CFC-maatregel op het voorkomen van belastingontwijking. Er is ten aanzien van deze wettelijke regeling door het vorige kabinet bewust gekozen om niet te voorzien in een samenloopregeling om dubbele belasting te voorkomen. Ik ben het met het vorige kabinet eens dat dit het prohibitieve karakter van de aanvullende CFC-maatregel en andere maatregelen versterkt en de robuuste vormgeving bijdraagt aan het bereiken van het doel van de aanvullende CFC-maatregel en andere maatregelen om belastingontwijking te ontmoedigen.⁵

Bij de aanvullende CFC-maatregel geldt wel dat voordelen uit hoofde van een gecontroleerd lichaam drukkende buitenlandse winstbelasting kunnen worden verrekend op basis van artikel 23e Wet Vpb 1969. Ook is verrekening van de in een CFC-staat betaalde kwalificerende binnenlandse bijheffing met de in Nederland verschuldigde vennootschapsbelasting toegestaan sinds de inwerkingtreding van het Belastingplan 2024.⁶ Hiermee wordt economisch dubbele belasting tussen de aanvullende CFC-maatregel en de kwalificerende binnenlandse bijheffing in overeenstemming met de Wet minimumbelasting 2024 voorkomen.

Vraag 5

Wat betekent de samenloop van de aanvullende CFC-maatregel uit ATAD1 voor de uitvoering door de Belastingdienst? Is dit één van de maatregelen die volgens de Compliance map 2024 bijdraagt aan de grote uitvoeringsrisico's die verband houden met de hoge mate van complexiteit van wet- en regelgeving? Welke andere maatregelen dragen het meeste bij aan deze uitvoeringsrisico's?

³ Kamerstukken I 2018/2019, 35 030, C, p. 7.

⁴ Artikel 13a, vierde lid, Wet Vpb 1969.

⁵ Kamerstukken II 2019/20, 35 241, nr. 7, p. 9, Kamerstukken II 2019/20, 35 241, nr. E, p. 7, Kamerstukken II 2021/22, 35 933, nr. 3, p. 11 en Kamerstukken II 2021/22, 35 933, nr. 6, p. 2-3.

⁶ Artikel 23e, lid 2, onderdeel a, Wet Vpb 1969.

Antwoord 5

In het algemeen geldt dat de samenloop van bepalingen de uitvoering door de Belastingdienst complex kan maken. Dat is ook het geval bij de samenloop van de aanvullende CFC-maatregel en andere antimisbruikmaatregelen. Gezien het prohibitieve karakter van voornoemde maatregelen en hun doel om belastingontwijking te ontmoedigen, zoals hiervoor is toegelicht, zie ik op dit moment geen reden om te voorzien in een extra samenloopbepaling om die samenloop te regelen. Ik merk daarbij op dat het formuleren van een doeltreffende samenloopbepaling uitdagend is en dat vervolgens een dergelijke samenloopbepaling zelf ook tot zeer complexe situaties voor de uitvoering door de Belastingdienst kan leiden. Hoewel een samenloopbepaling dus mogelijk bijdraagt aan de acceptatie van de toepassing van die antimisbruikmaatregelen doordat deze de proportionaliteit van de betreffende maatregelen kan bevorderen, betekent het vanwege de extra complexiteit mogelijk wel dat het ingewikkelder is om de betreffende antimisbruikmaatregelen correct toe te passen. Op dit moment lijkt het nut van het overwegen van een extra bepaling niet op te wegen tegen de genoemde bezwaren. Daarnaast merk ik volledigheidshalve op dat de CFC-maatregel enige invloed heeft op het handavingsrisico, doordat het gaat om complexe bijzondere wet- en regelgeving, met internationale problematiek, grensoverschrijdende activiteiten en «global tax planning». Dit komt bovenop de al complexe wet- en regelgeving op het gebied van de vennootschapsbelasting. Er zijn geen signalen van een significante impact van de CFC-maatregel op het uitvoeringsrisico, dat bijvoorbeeld zou kunnen worden veroorzaakt door grote aantallen aanslagen en grote aantallen bezwaren waar de CFC-maatregel een rol in speelt. Zoals in de Brief monitoring van de effecten van de aanpak van belastingontwijking van 3 februari 2025 wordt toegelicht, blijkt er een kleine stabiele groep belastingplichtigen te zijn die de bijtelling accepteert en de bestaande bedrijfsstructuren in de periode 2019–2021 heeft voortgezet.⁷

Vraag 6

Wat zijn de gevolgen voor de bijtelling die in 2021 goed was voor 45 miljoen euro, doordat de Verenigde Arabische Emiraten geen laagbelastende jurisdictie meer is?

Antwoord 6

Uit de Brief monitoring van de effecten van de aanpak van belastingontwijking van 3 februari 2025⁸ volgt dat de additionele grondslag in de vennootschapsbelasting als gevolg van de aanvullende CFC-maatregel («de bijtelling») in 2021 € 45 miljoen bedraagt. Een bedrag van € 5 miljoen zag op CFC's in de Verenigde Arabische Emiraten (VAE). De VAE zijn per 2024 niet langer aangewezen als laagbelastende jurisdictie, wat betekent dat dit deel van de bijtelling met ingang van 2024 wegvalt.

Vraag 7

Hoe verhoudt de afgenomen budgettaire opbrengst van de aanvullende CFC-maatregel zich tot de daarmee gepaard gaande complexiteit voor Belastingdienst en bedrijfsleven?

Antwoord 7

De aanvullende CFC-maatregel richt zich tegen gecontroleerde lichamen zonder wezenlijke economische activiteiten 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. De aanvullende CFC-maatregel heeft hiermee in voorkomende gevallen een prohibitief karakter. Het is niet mogelijk om vast te stellen wat de budgettaire opbrengst of derving van de aanvullende CFC-maatregel is geweest. Naar verwachting is het grootste effect van de maatregel een gedragsverandering bij de geraakte bedrijven, maar deze gedragsverandering is niet op basis van de belastingaangiften te meten. In de gevallen waarbij in 2021 nog wel sprake

⁷ Kamerstukken II 2024/25, 25 087, nr. 343.

⁸ Kamerstukken II 2024/25, 25 087, nr. 343.

was van een CFC (en er dus geen gedragsverandering plaatsvond) resulteerde dat in een bijtelling van € 45 miljoen in 2021.

Vraag 8

Klopt het dat Nederland de «Model B» CFC regel uit ATAD1 al kende en dat in zoverre implementatie van de aanvullende CFC-maatregel als een «kop» op Europese wetgeving kan worden beschouwd? Zo ja, leent de aanvullende CFC-maatregel zich dan voor het schrappen, volgens het Hoofdlijnenakkoord?

Antwoord 8

In het regeerprogramma staat dat het kabinet bestaande nationale koppen die zorgen voor extra regeldruk, heroverweegt en schrapt waar nodig en mogelijk. Hierbij heeft het kabinet wel oog voor doelbereik en oog voor de consequenties van afschaffing.

ATAD1 biedt EU-lidstaten de keuze uit twee varianten voor het bepalen van de tot de winst van de belastingplichtige te rekenen voordelen van een CFC: «model A» en «model B». Bij model A zijn categorieën van voordelen (dividend, rente, royalty's, et cetera) bepaald die als die door een CFC zijn genoten tot de winst van de belastingplichtige dienen te worden gerekend. Bij model B worden voordelen van een CFC die voortkomen uit kunstmatige constructies die zijn opgezet met als wezenlijk doel een belastingvoordeel te verkrijgen tot de winst van de belastingplichtige gerekend. Van een kunstmatige constructie is in dat verband sprake als de winst van een gecontroleerd lichaam niet is te relateren aan de activiteiten (functies) van het gecontroleerde lichaam, maar aan de activiteiten (functies) van de Nederlandse belastingplichtige. Op basis van het arm's-lengthbeginsel rekende Nederland dergelijke winst al tot de belastinggrondslag van een Nederlandse belastingplichtige. Nederland paste daarom feitelijk model B al toe, en doet dat nog steeds.

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 via Nederland tegen te gaan, is ervoor gekozen om 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. Ik ben met het vorige kabinet van mening dat er daarmee een goede balans is 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.

Vraag 9

Kan het kabinet voorts een overzicht verstrekken van de buitenlandse directe investeringen in Nederland over dezelfde periode (2015 t/m 2023)?

Antwoord 9

In onderstaande tabel is een overzicht gegeven van de buitenlandse directe investeringen in Nederland voor de periode 2015–2023, op basis van gegevens van De Nederlandsche Bank (www.dnb.nl/statistieken, tabel 12.16).

Tabel 1. Buitenlandse directe investeringen in Nederland (miljarden euro)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Stand	3.514	3.779	3.894	3.753	3.808	3.502	3.608	3.707	3.404

Vraag 10

Ten aanzien van welke richtlijnvoorstellen geldt momenteel een behandelvoorbehoud? Kan de Kamer een (besloten) briefing krijgen over de stand van de onderhandelingen van de verschillende richtlijnvoorstellen en de Nederlandse positie hierin?

Antwoord 10

Uw Kamer heeft een behandelbehoud gemaakt ten aanzien van het BEFIT (harmonisatie vennootschapsbelasting) richtlijnvoorstel⁹. Verder, mocht uw Kamer geïnteresseerd zijn in meer informatie over de onderhandelingen over de richtlijnvoorstellen op het gebied van belastingen, dan ben ik meer dan bereid om uw Kamer daarover in een besloten briefing te informeren.

⁹ Brief van Staatssecretaris FB, 18 oktober 2023, Betreft parlementair behandelvoorbehoud op het EU-voorstel: Richtlijn Bedrijven in Europa: Raamwerk voor Belastingen (BEFIT) COM (2023) 532.