

## 27 209

### **Wijziging van enkele belastingwetten c.a. in verband met de tweede tranche van het ondernemerspakket 2001 (Wet ondernemerspakket 2001)**

#### **VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR FINANCIËN<sup>1</sup>**

Vastgesteld 29 november 2000

Het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel gaf de commissie aanleiding tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

De leden van de **CDA**-fractie gingen in op de voorgestelde wijziging van artikel 12 van de Wet op de vennootschapsbelasting. In de Tweede Kamer is gewezen op mogelijke overkill. Verwezen wordt voorts naar het artikel van prof. dr. R.P.C. Cornelisse en mr M.D. Bosch in het Weekblad voor fiscaal recht van 23 november jl. Uit dit artikel blijkt dat de voorgestelde heffing op conversiewinsten niet alleen van toepassing is bij omzetting van onvolwaardige vorderingen, doch tevens bij omzetting van 100% volwaardige vorderingen. Dit laatste doet zich voor in geval de waarde van een op zich volwaardige vordering is afgenomen ten gevolge van valutafluctuaties en bij wijzigingen van de marktrente. Teneinde de hier gesignaleerde overkill, die naar de mening van deze leden niet beoogd kan zijn, zoveel mogelijk te beperken, verzochten zij de staatssecretaris te bevestigen dat het voorgestelde artikel 12 restrictief dient te worden uitgelegd, in dier voege dat de werking zich beperkt tot gevallen waarin het gaat om schulden die onvolwaardig zijn geworden doordat de solvabiliteit van de debiteur is gedaald.

De ratio van de voorgestelde belastingheffing over conversiewinsten is, zo blijkt uit de gegeven toelichting, dat de omzetting van een onvolwaardige vordering bedrijfseconomisch weinig verschilt van de kwijtschelding van een onvolwaardige vordering. Voor kwijtscheldingswinst bevat artikel 8, eerste lid, onderdeel c van de Wet op de inkomstenbelasting, evenwel een regeling inhoudende dat deze winst is vrijgesteld voor zover deze winst uitgaat boven het bedrag van de (compensabele) verliezen. De Raad van State en de leden van de CDA-fractie in de Tweede Kamer hebben gesignaleerd dat het thans voorliggende wetsvoorstel op dit punt de parallel met de kwijtschelding van vorderingen evenwel niet doortrekt. In antwoord op een vraag van de leden van de CDA-fractie in de Tweede Kamer merkt de staatssecretaris op – nota naar aanleiding van het verslag (Kamerstukken II, 27 209, nr. 6) – dat het wetsvoorstel in de praktijk zal betekenen dat het bij de schuldenaar in aanmerking te nemen voordeel niet meer zal bedragen dan de nog te verrekenen verliezen. Dit antwoord

<sup>1</sup> Samenstelling: Boorsma (CDA), Stevens (CDA) (voorzitter), Schuyer (D66), Rensema (VVD), Van den Berg (SGP), Varekamp (VVD), Wöltgens (PvdA) (plv. voorzitter), Ter Veld (PvdA), Ruers (SP), De Vries (RPF/GPV), Dupuis (VVD), Bemelmans-Vidéc (CDA), Platvoet (GL)

overtuigt de leden hier aan het woord echter niet. Immers er zijn zeer wel gevallen denkbaar waarin het bedrag van de compensabele verliezen geen gelijke tred houdt met de onvolwaardigheid van de schuld van de debiteur (zie bijv. paragraaf 5.2 van het hierboven genoemde artikel in het Weekblad voor fiscaal recht).

De leden van de CDA-fractie vroegen zich af of de hier gesignaleerde inconsistentie die immers niet in het systeem past niet tot «systeem schade» zal leiden. In dit licht beschouwd vroegen zij of de staatssecretaris bereid is toe te zeggen het hier gesignaleerde verschil in fiscale behandeling te corrigeren.

In het voorgestelde artikel 12, derde lid en in artikel 13 ba, eerste lid wordt een nieuw aanknopingspunt voor belastingheffing geïntroduceerd. Het betreft hier de situatie dat een schuld «feitelijk gaat functioneren als eigen vermogen». De leden hier aan het woord zeiden moeite te hebben met de invoering van dit nieuwe aanknopingspunt voor belastingheffing, omdat gevreesd moet worden dat dit tot zeer veel geschillen tussen de fiscus en belastingplichtigen zal leiden. In de praktijk doet zich immers een rijke variatie van gevallen voor en de toets lijkt op basis van «kennis achteraf» door de fiscus te kunnen worden toegepast. Dit zou in strijd zijn met de criteria die door de Hoge Raad zijn ontwikkeld om eigen vermogen en vreemd vermogen van elkaar te scheiden. Deze criteria hebben gemeen dat zij worden toegepast op het moment dat er vermogensverstrekking plaatsvindt en in beginsel niet gedurende de looptijd van een lening, die op het moment van verstrekking ook fiscaal als een «lening» heeft te gelden. Kan, ter bevordering van de rechtszekerheid, worden toegezegd dat de fiscus zich alleen in zeer evidente gevallen op de bovengenoemde bepaling zal mogen beroepen op basis van de door de Hoge Raad ontwikkelde toetscriteria?

Gelet op het ontbreken van eerbiedige werking voor schulden die op de datum van inwerkingtreding van artikel 12 en artikel 13 ba mogelijk reeds onder de omschrijving vallen dat zij feitelijk functioneren als eigen vermogen, verzochten de leden van de CDA-fractie de staatssecretaris, wellicht ten overvloede, te bevestigen dat het bij de toepassing van dit nieuwe aanknopingspunt gaat om feiten die zich voordoen na de datum van inwerkingtreding van deze wet (de memorie van toelichting (Kamerstukken II, 27 209, nr. 3) en de wettekst (Kamerstukken I, vergaderjaar 2000–2001, nr. 89) bevatten reeds een aanwijzing in die richting).

Vervolgens gingen de leden van de CDA-fractie in op het voorgestelde artikel 20a Wet op de vennootschapsbelasting (handel in verliesvennootschappen).

Tijdens de behandeling in de Tweede Kamer is meerdere malen bevestigd dat de voorgestelde maatregel tot doel heeft de bestaande bepaling tegen de handel in verliesvennootschappen (artikel 20, vijfde lid Wet op de vennootschapsbelasting) in overeenstemming te brengen met de oorspronkelijke bedoelingen. Dit betekent dat – behoudens het bestrijden van de handel in verliesvennootschappen – geen principiële beperking wordt beoogd met betrekking tot de mogelijkheid om winsten en verliezen over de jaren heen met elkaar te verrekenen.

Deze leden merkten op dat op basis van het huidige voorstel zich situaties kunnen voordoen waarbij de mogelijkheid tot verliesverrekening ten opzichte van de bestaande regeling aanzienlijk wordt beperkt, zonder dat sprake is van handel in verliesvennootschappen. Kan een toelichting worden gegeven op de volgende gevallen:

In situaties waarbij sprake is van een belangrijke wijziging van het belang in een actief concern, zullen concernmaatschappijen die – voorafgaande aan deze wijziging – hun activiteiten tijdelijk tot minder dan 30% hebben ingekrompen beperkt worden in de mogelijkheid bestaande verliezen te

verrekenen. Bij de overname van een actief concern zal geen sprake zijn van handel in vennootschappen met een compensabel verlies en zou een dergelijke anti-misbruikbepaling niet van toepassing moeten zijn.

In samenhang met het voorgaande punt meenden deze leden dat de uitzondering voor beursgenoteerde vennootschappen te beperkt is geformuleerd. De uitzondering geldt uit sluitend voor die wijzigingen in het belang, die het gevolg zijn van normale beurshandel. Deze beperking van de uitzondering beoogt de opkoop van verliesgevende beursvennootschappen te beperken. Deze leden zeiden van mening te zijn dat de regeling een mate van overkill bevat voor vennootschappen die behoren tot beursgenoteerde concerns, in de situatie dat deze concerns betrokken raken bij een fusie, splitsing of overname. Het kan immers zo zijn dat een concernvennootschap haar activiteiten tijdelijk tot minder dan 30% heeft ingekrompen, terwijl daaropvolgend het concern waartoe zij behoort fuseert met een ander beursgenoteerd concern. Omdat de fusie een belangrijke wijziging in het belang veroorzaakt, zonder dat sprake is van gebruikelijk beurshandel zal het recht op verrekening van verliezen door de betreffende concernvennootschap worden beperkt. Omdat fusies, splitsingen en overnames van beursgenoteerde concerns niet gelijk kunnen worden gesteld met handel in vennootschappen met compensabele verliezen, lijkt de voorgestelde maatregel haar doel voorbij te schieten. Kan worden bevestigd dat het voorgestelde artikel 20a reële fusies, splitsingen en overnames niet zal belemmeren, en dat in dergelijke gevallen het recht op verliescompensatie niet hoeft te worden beperkt?

De leden van de **VVD**-fractie hadden met belangstelling van het wetsvoorstel kennis genomen. Het pakket is bedoeld om bestaande fiscale belemmeringen zoveel mogelijk weg te nemen en het is gericht op de versterking van het ondernemerschap. Met deze doelstelling zeiden deze leden te kunnen instemmen. De vraag is echter wel of het doel ook is bereikt. Enkele voorstellen zijn zeker goed en nuttig en in overeenstemming met de hiervoor genoemde doelstelling. Zo kan er grote waardering bestaan voor de invoering van de herinvesteringsreserve. Kan echter toch ook indruk bestaan dat de inhoud van de voorstellen vooral gericht is op een verzwaring van de belastingdruk door middel van een aanzienlijke aanscherping van de regels?

In dit verband merkten de leden van de VVD-fractie op dat het oneigenlijk gebruik van de fiscale mogelijkheden moet worden tegengegaan. Het hoeft echter niet zo te zijn dat de fiscus in werkelijk alle situaties aan het langste eind trekt. Dreigt anders niet het gevaar dat de fiscale regelgeving veel te ingewikkeld wordt? Is het niet beter om de mensen af en toe eens een (gering) fiscaal voordeel te laten, ook al is dat niet beoogd? In dit verband wezen deze leden op de aanscherping van de verliesverrekening. Het is wel juist te achten dat de grootschalige handel in verliezen wordt tegengegaan zoals trouwens al sinds jaren het geval is. Toch past hier een relativering, omdat die verliezen natuurlijk wel geleden zijn. De regel zal toch moeten zijn dat de fiscus deelt in de winsten en bijdraagt in de normale verliezen. Als een recht op verliescompensatie verloren gaat heeft de fiscus een voordeel. Kan hierin geen reden gevonden worden om lankmoedig te zijn met de verliesverrekening in gevallen die niet gekunsteld zijn. Als voorbeeld wezen de leden hier aan het woord op de situatie van een onderneming die met grote aanloopverliezen naar de beurs gaat. Is het waar dat de verliezen dan in de toekomst niet meer verrekend kunnen worden omdat er wisseling van aandeelhouderschap is geweest? Zou dat niet heel merkwaardig zijn, omdat in deze situatie van misbruik en van «verlieshandel» niet gesproken kan worden?

Bij de behandeling van de doorschuifregeling in artikel 3.63 Wet inkomstenbelasting 2001 heeft de staatssecretaris in de Tweede Kamer

opgemerkt dat een bijzondere regeling van familieleden in strijd zou zijn of zou kunnen zijn met het gelijkheidsbeginsel.

Moet dit standpunt ook meeslepende gevolgen hebben voor vergelijkbare andere regelingen in het belastingrecht? Moet er op dit punt een onderscheid worden gemaakt tussen faciliteiten en verzwaringen? Zo ja, waarom? Wil de staatssecretaris uitvoerig ingaan op deze belangwekkende kwestie?

Hoe zijn de doorschuifmogelijkheden met betrekking tot een elders studerende zoon of dochter die naar huis geroepen wordt om de onderneming van de vader over te nemen en voort te zetten, omdat die vader invalide geworden is? Zou er niet iets voor te zeggen zijn om bij bedrijfsoverdrachten die door de feitelijke omstandigheden worden gedictieerd en die derhalve in het geheel geen gekunsteld karakter hebben, af te zien van de eis van drie jaar mede-ondernemerschap. Waarom is dat medeondernemerschap van zoveel belang?

Moet uit de voorgestelde tekst van artikel 3.12, eerste lid Wet inkomstenbelasting 2001 worden afgeleid dat de wijziging van de bestemming door de overheid van weinig belang is? Hoe gaat het nu met de landbouwer die verkoopt met agrarische bestemming terwijl toch reeds de waarde mede wordt bepaald door de mogelijkheid van een bestemmingswijziging? Is de tekst wel sluitend?

Kan het verschil tussen de WEVAB en de WEV in de herinvesteringsreserve worden verduidelijkt?

Waarom wordt er enerzijds zo royaal gedaan - dat is althans de indruk die door publicaties in dagbladen wordt gewekt - met de fiscale faciliteiten, zoals ten aanzien van films en schepen, en anderzijds bij de verliesverrekening en op diverse andere punten de teugels zo strak worden aangehaald?

De leden van de fractie van **RPF/GPV** en **SGP** constateerden dat dit wetsvoorstel zowel lastenverlichtingen als lastenverzwaringen behelst. Tezamen moeten zij een batig saldo voor de schatkist opleveren van 500 miljoen gulden. Deze leden vroegen de staatssecretaris nog eens toe te lichten waarom, nu het financiële beeld wordt bepaald door inkomstmeevallers en lastenverlichting, wordt vastgehouden aan deze per saldo lastenverzwaring voor ondernemers. Welke van de voorgestelde maatregelen die een positieve opbrengst voor de schatkist hebben, zijn voornamelijk gemotiveerd door het bestrijden van oneigenlijk gebruik en welke zijn vooral gemotiveerd door de opgave om tot de beoogde opbrengst te komen? Welke van deze maatregelen drukken enkel op ondernemers die door oneigenlijk gebruik van bepalingen minder belasting betalen dan redelijk wordt geacht en welke drukken op alle ondernemers in vergelijkbare omstandigheden?

In dit verband vroegen deze leden ook om een toelichting, hoe de vermelding in tabel 3.6.2 van de Miljoenennota 2001 (blz. 80) dat de tweede tranche van het ondernemerspakket per saldo een lastenverlichting van 300 miljoen betekent, moet worden geïnterpreteerd.

Vertrouwende, dat deze vragen tijdig zullen worden beantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over de onderhavige wetsvoorstellen voldoende voorbereid.

De voorzitter van de commissie,  
Stevens

De griffier van de commissie,  
Hordijk