

Vergaderjaar 2017–2018

34 323

Wijziging van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 en enige andere wetten in verband met enkele aanpassingen inzake de fiscale eenheid (Wet aanpassing fiscale eenheid)

G

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 21 december 2017

De leden van de vaste commissie voor Financiën¹ hebben met kennisnemen van de brief van de voorgaande Staatssecretaris van Financiën van 25 oktober 2017 inzake de wijziging van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 en enige andere wetten met enkele aanpassingen inzake de fiscale eenheid (Wet aanpassing fiscale eenheid).²

Naar aanleiding hiervan hebben zij de Staatssecretaris van Financiën op 16 november 2017 een brief gestuurd.

De Staatssecretaris heeft op 8 december 2017 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Financiën,
Van Dooren

¹ Samenstelling:

Nagel (50PLUS), Ten Hoeve (OSF), Knip (VVD), Backer (D66), Ester (CU), De Grave (VVD) (*voorzitter*), vac. (CDA) (*vice-voorzitter*), Postema (PvdA), Sent (PvdA), Van Strien (PVV), Vos (GL), Kok (PVV), Bruijn (VVD), Vac. (PVV), Van Apeldoorn (SP), N.J.J. van Kesteren (CDA), Knapen (CDA), Köhler (SP), Prast (D66), Van Rij (CDA) (*vice-voorzitter*), Rinnooy Kan (D66), Schalk (SGP), Teunissen (PvdD), Van de Ven (VVD), vac. (PvdA), Overbeek (SP)

² Kamerstukken I, 2017–2018, 34 323, F.

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR FINANCIËN

Aan de Staatssecretaris van Financiën

Den Haag, 16 november 2017

De leden van de vaste commissie voor Financiën (FIN) hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief van uw ambtsvoorganger van 25 oktober 2017 inzake de wijziging van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 en enige andere wetten met enkele aanpassingen inzake de fiscale eenheid (Wet aanpassing fiscale eenheid).³ De leden van de fractie van het **CDA** hebben naar aanleiding van deze brief nog enkele vragen, waar de leden van de **VVD**-fractie zich bij aansluiten.

De leden van de CDA-fractie constateren dat de regering negatieve budgettaire consequenties in de orde van grootte van 400 miljoen euro voorziet indien het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ EU) de conclusie van de advocaat-generaal (A-G) Campos Sánchez-Bordona overneemt in de zaak betreffende de weigering van de aftrek van rente vanwege de toepassing van de renteaftrekbepanking van artikel 10a van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 (Wet Vpb 1969)⁴. Dit bedrag betreft nog openstaande belastingaanslagen over het verleden, zo lezen deze leden. Kan de regering het bedrag gespecificeerd onderbouwen?

Het budgettaire belang is het belangrijkste argument voor reparatiewetgeving met terugwerkende kracht, zo lezen de leden van de CDA-fractie in de brief van 25 oktober 2017. Kunt u toelichten welke criteria u hanteert bij de vraag of er wel of niet terugwerkende kracht aan een fiscaal wetsvoorstel kan worden toegekend? En kunt u tevens aangeven hoe deze verschillende criteria onderling gewogen worden? Vanuit een oogpunt van rechtszekerheid is dit van groot belang, zo stellen deze leden vast.

Voorts hebben de leden van de fractie van het CDA nog een vraag ten aanzien van de alternatieven voor reparatie die uw ambtsvoorganger heeft aangekondigd. Staat de regering open voor een verder onderzoek naar andere alternatieven? Deze leden verwijzen in dit kader naar de bijzonder grote onrust die op het moment is veroorzaakt onder belastingplichtigen (met name Nederlandse bedrijven) die gebruikmaken van de fiscale eenheid.

De leden van de vaste commissie voor Financiën zien uw reactie met belangstelling en bij voorkeur binnen vier weken na dagtekening van deze brief tegemoet.

De voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,
F.H.G. de Grave

³ Kamerstukken I, 2017–2018, 34 323, F.

⁴ Publicatieblad van de Europese Unie 2016/C 371/05, Zaak C-398/16: Verzoek om een prejudiciële beslissing, ingediend door de Hoge Raad der Nederlanden (Nederland) op 18 juli 2016 – X BV tegen Staatssecretaris van Financiën.

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 december 2017

Hierbij ontvangt u de antwoorden op de vragen van de vaste commissie voor Financiën over de brief van 25 oktober 2017 van mijn ambtsvoorganger inzake de aankondiging van enkele spoedreparatiemaatregelen in de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 en de Wet op de dividendbelasting 1965 inzake de fiscale eenheid⁵. Deze vragen zijn gesteld in uw brief van 16 november 2017 met kenmerk 161984.01u. Het zijn vragen van de leden van de fractie van het CDA, waarbij de leden van de fractie van de VVD zich aansluiten. In deze brief worden deze vragen beantwoord.

De leden van de fracties van het CDA en de VVD constateren dat het kabinet negatieve budgettaire consequenties in de orde van grootte van € 400 miljoen voorziet. Het risico materialiseert zich indien het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ EU) de conclusie van de advocaat-generaal (A-G) Campos Sánchez-Bordona overneemt in de zaak betreffende de weigering van de aftrek van rente vanwege de toepassing van de renteaftrekbeperking van artikel 10a van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 (Wet Vpb 1969).⁶ Dit bedrag betreft nog openstaande belastingaanslagen over het verleden, zo lezen deze leden. Deze leden vragen of het kabinet het bedrag gespecificeerd kan onderbouwen.

Het bedrag van de derving in de orde van grootte van € 400 miljoen is berekend door in de aangiften vennootschapsbelasting te analyseren hoeveel rente in aftrek is beperkt op basis van artikel 10a van de Wet Vpb 1969 bij belastingplichtigen met een moeder- of dochterlichaam in een andere lidstaat van de Europese Unie (EU). Gemiddeld komt bij deze groep van omstreeks 11.000 belastingplichtigen voor € 3,2 miljard per jaar aan niet-aftrekbare rente als gevolg van artikel 10a van de Wet Vpb 1969 voor. Niet al deze rente zal met een succesvol beroep op de per-elementbenadering alsnog in aftrek mogen worden gebracht. De (grove) inschatting is dat deze belastingplichtigen voor de helft van dit bedrag een geslaagd beroep kunnen doen op de per-elementbenadering indien de uitspraak van het HvJ EU voor Nederland negatief uitpakt. Verder geldt dat veel van deze belastingplichtigen zich in een situatie bevinden met een dusdanig lage winst of een verlies dat een additionele renteaftrek leidt tot een (groter) verlies dat niet te verrekenen valt. In totaal wordt geraamd dat uiteindelijk ongeveer een kwart van het bedrag uiteindelijk wordt geëffectueerd.

Voor de belastingjaren 2016 en 2017 zou dit derhalve een derving in de orde van grootte van ongeveer € 100 miljoen per jaar betekenen. Hierbij is ervan uitgegaan dat alle aanslagen over die jaren nog niet definitief vastgesteld zijn. Voor de jaren 2012 – 2015 is eenzelfde benadering gevolgd, met dien verstande dat bij deze jaren rekening moet worden gehouden met het deel van de aanslagen dat nog niet definitief vastgesteld was. Op basis hiervan is per belastingjaar een inschatting gemaakt van het beroep dat belastingplichtigen voor die belastingjaren nog zouden kunnen doen op de per-elementbenadering.

⁵ Kamerstukken I 2017/18, 34 323, F.

⁶ Conclusie van A-G Campos Sánchez-Bordona van 25 oktober 2017 in de gevoegde zaken C-398/16 en C-399/16, X BV (C-398/16), X NV (C-399/16) tegen Staatssecretaris van Financiën, ECLI:EU:C:2017:807.

In totaal leidden de bedragen van genoemde belastingjaren (2012–2017) tot een bedrag in de orde van grootte van € 400 miljoen. In het voorstel van wet inzake de spoedreparatiemaatregelen fiscale eenheid zal een definitieve inschatting van de budgettaire derving worden gegeven aan de hand van een actuele stand van de aangiften. Hierbij wordt benadrukt dat als niet gerepareerd zou worden voor toekomstige jaren, de structurele derving naar verwachting aanmerkelijk hoger zal zijn dan de eerdergenoemde € 100 miljoen per jaar. De verwachting is dat door de vergemakkelijking van de uitholling van de belastinggrondslag als gevolg van de per-elementbenadering belastingplichtigen vrij eenvoudig op kunstmatige wijze leningen van deze aard kunnen aangaan. Door dit gedragseffect zal de toekomstige jaarlijkse derving vele malen groter worden.

Het budgettaire belang is het belangrijkste argument voor reparatiewetgeving met terugwerkende kracht, zo lezen de leden van de fracties van het CDA en de VVD in de brief van 25 oktober 2017. Deze leden vragen om een toelichting over de te hanteren criteria bij de vraag of er wel of niet terugwerkende kracht aan een fiscale wet kan worden toegekend. Daarbij vragen deze leden om tevens aan te geven hoe deze verschillende criteria onderling gewogen worden.

Aangezien het niet repareren met terugwerkende kracht de mogelijkheden om de Nederlandse vennootschapsbelastinggrondslag uit te hollen vergemakkelijkt en dat gepaard gaat met een grote budgettaire derving, is terugwerkende kracht tot en met het moment van publicatie van het persbericht⁷ en de Kamerbrief met bijlage⁸ (25 oktober 2017, 11:00 uur) noodzakelijk. Het is dus de combinatie van deze twee factoren die deze wijze van reparatie naar de mening van het kabinet noodzakelijk maakt. De terugwerkende kracht is daar een onlosmakelijk onderdeel van. Immers, zonder reparatie met terugwerkende kracht zouden tussen het moment van de conclusie van de A-G en het wachten met repareren tot na de definitieve uitspraak van het HvJ EU mogelijkheden ontstaan tot het creëren van allerlei situaties waarmee een fiscaal voordeel behaald kan worden. Dit geldt in het bijzonder voor het aangaan van leningen, die zonder fiscale eenheid onder de renteaftrekbeperking van artikel 10a van de Wet Vpb 1969 vallen. Door deze gedragseffecten kan het budgettaire effect nog groter worden indien gewacht zou worden met repareren.

Omtrent de terugwerkende kracht in de fiscale regelgeving is de beleidslijn weergegeven in een brief aan de Tweede Kamer van 25 juni 1997.⁹ Dit is nader toegelicht bij brief aan de Eerste Kamer van 7 december 2009.¹⁰ Voor wat betreft die beleidslijn is kenbaar gemaakt dat aan belastende fiscale maatregelen, behoudens in uitzonderlijke gevallen, geen terugwerkende kracht zal worden toegekend. Daarbij is er ook op gewezen dat het beleid er bovendien op gericht is dergelijke uitzonderlijke gevallen te voorkomen. Voor de vraag of terugwerkende kracht gerechtvaardigd is, wordt de opvatting van de Raad van State ter zake gevolgd, zoals geformuleerd in het advies van de Raad van State bij wetsvoorstel 24172.¹¹ De Raad van State is daarin van oordeel dat aan belastingmaatregelen die een verzwaring van de belastingheffing betekenen geen (formele) terugwerkende kracht gegeven mag worden, tenzij bijzondere omstandigheden een afwijking van deze regel rechtvaardigen. In ieder

⁷ Zie <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2017/10/25/aankondiging-van-enkele-spoedreparatiemaatregelen-in-de-wet-op-de-vennootschapsbelasting-1969-en-de-wet-op-de-dividendbelasting-1965-inzake-de-fiscale-eenheid>.

⁸ Kamerstukken II 2017/18, 34 323, nr. 20.

⁹ Kamerstukken II 1996/97, 25 212, nr. 2.

¹⁰ Kamerstukken I 2009/10, 25 212, A.

¹¹ Kamerstukken II 1994/95, 24 172, A.

geval kan, aldus de Raad van State, geen terugwerkende kracht worden gegeven aan maatregelen die voor de belastingplichtigen vóór het tijdstip waarop het regime zal gaan gelden niet of niet voldoende kenbaar zijn. De bovenbedoelde bijzondere omstandigheden die een terugwerkende kracht van een bezwarende fiscale maatregel kunnen rechtvaardigen, kunnen, volgens de Raad van State, bijvoorbeeld worden gevormd door aanmerkelijke aankondigingseffecten of een omvangrijk oneigenlijk gebruik of misbruik van een wettelijke voorziening.

Gezien de inhoud van de conclusie in de zaak betreffende de weigering van de aftrek van rente vanwege de toepassing van de renteaftrekbeperking van artikel 10a van de Wet Vpb 1969¹² bestaat er een risico dat de daarop betrekking hebbende uitspraak van het HvJ EU voor Nederland negatief uitpakt. Niets doen of het in buitenlandse situaties toekennen van de voordelen van de fiscale eenheid is dan geen reële optie. Een negatieve uitspraak in deze zaak zal naar verwachting tot gevolg hebben dat uitholling van de Nederlandse belastinggrondslag door internationaal opererende bedrijven wordt vergemakkelijkt, waarbij de structurele derving kan oplopen tot enkele honderden miljoenen euro's per jaar op basis van de huidige situatie. Door gedragseffecten kan, indien gewacht zou worden met repareren, de structurele derving nog groter worden. Derhalve is naar de mening van het kabinet sprake van een uitzonderlijk geval, waarbij sprake is van een naar verwachting omvangrijk oneigenlijk gebruik. Daarbij is de voorgenomen maatregel voldoende kenbaar gemaakt door het verzenden van een persbericht, alsmede een brief aan uw Kamer en de Tweede Kamer. De terugwerkende kracht is derhalve noodzakelijk en past naar de mening van het kabinet binnen het afgesproken beleidskader.

Voorts hebben de leden van de fracties van het CDA en de VVD nog een vraag ten aanzien van de alternatieven voor reparatie die mijn ambtsvoorganger heeft aangekondigd. Deze leden vragen of het kabinet open staat voor een verder onderzoek naar andere alternatieven.

Eventuele alternatieven voor de aangekondigde spoedreparatiemaatregelen kunnen, gezien de daarvoor benodigde voldoende kenbaarheid, niet meer met terugwerkende kracht worden ingevoerd en zijn daarom geen reële mogelijkheid. Zoals in de Kamerbrief van 25 oktober 2017 is aangegeven zullen de spoedreparatiemaatregelen binnen afzienbare termijn moeten worden opgevolgd door een concernregeling die – uitvoeringstechnisch en juridisch – toekomstbestendig is. Over de vormgeving en het moment van invoering van die definitieve oplossing zal, mede met het oog op een goed fiscaal ondernemingsklimaat, wel ruimte bestaan om bijvoorbeeld in overleg met het bedrijfsleven en belangengroeperingen alternatieven te onderzoeken.

De Staatssecretaris van Financiën,
M. Snel

¹² Conclusie van A-G Campos Sánchez-Bordona van 25 oktober 2017 in de gevoegde zaken C-398/16 en C-399/16, X BV (C-398/16), X NV (C-399/16) tegen Staatssecretaris van Financiën, ECLI:EU:C:2017:807.