

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

1531

Vragen van het lid **Edgar Mulder** (PVV) aan de Staatssecretaris van Financiën over de uitspraak van Het Hof van Justitie van de Europese Unie op 22 februari 2018 over de verenigbaarheid van het Nederlandse fiscale-eenheidsregime (ingezonden 28 februari 2018).

Antwoord van Staatssecretaris **Snel** (Financiën) (ontvangen 21 maart 2018).

Vraag 1

Heeft u kennisgenomen van de uitspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ EU) op 22 februari 2018 over de verenigbaarheid van het Nederlandse fiscale-eenheidsregime in de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 (Wet Vpb 1969) met de uit het EU-recht voortvloeiende vrijheid van vestiging?

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Aangezien de spoedreparatiemaatregelen, met terugwerkende kracht tot 25 oktober 2017, beogen schade volgend uit de uitspraak van het HvJ EU te beteugelen, kunt u aangeven op welke bedrijfs(economische) onderdelen deze maatregelen betrekking hebben, op hoeveel bedrijven deze maatregelen van toepassing zijn en met welke financiële gevolgen deze bedrijven door de maatregelen worden geconfronteerd?

Antwoord 2

Het kabinet is zich ervan bewust dat met de gekozen spoedreparatiemaatregelen in beginsel elke bestaande fiscale eenheid na zal moeten gaan of de spoedreparatiemaatregelen gevolgen hebben. Dit nadeel weegt volgens het kabinet op tegen het voorkomen van het onbedoelde voordeel dat internationaal opererende bedrijven met structuren die sterk gericht zijn op taxplanning zouden kunnen behalen zonder de spoedreparatiemaatregelen en de budgettaire gevolgen daarvan.

In 2015 waren er circa 745.000 lichamen aangifteplichtig voor de vennootschapsbelasting. Hieronder vallen ongeveer 100.000 fiscale eenheden (moedermaatschappijen) met in totaal ongeveer 200.000 gevoegde dochtermaatschappijen. Tezamen zijn er dus 300.000 maatschappijen die gebruikmaken van het fiscale-eenheidsregime.

De budgettaire gevolgen van de spoedreparatiemaatregelen worden op dit moment onderzocht. Hierover zal duidelijkheid worden geschapen in het wetsvoorstel dat naar verwachting in het tweede kwartaal van dit jaar aan uw Kamer ter behandeling zal worden aangeboden. Tijdens de procedurevergaarder van 14 maart 2018 (agendapunt 16) werd verzocht concreet aan te geven wanneer het wetsvoorstel aan de Kamer zal worden aangeboden. Het streven is het wetsvoorstel – na akkoord van de ministerraad – voor spoedadvies naar de Raad van State te sturen. Na het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State zal zo spoedig mogelijk het nader rapport worden opgesteld, waarna het wetsvoorstel aan uw Kamer ter behandeling zal worden aangeboden. Het beeld is met betrekking tot de budgettaire gevolgen echter dat de lasten niet langdurig veel hoger zullen zijn, aangezien de gevolgen van de spoedreparatiemaatregelen in veel gevallen voorkomen kunnen worden, bijvoorbeeld door middel van een juridische fusie of het anders inrichten van de (interne) concernfinanciering. Mogelijk zijn aan het voorkomen van deze gevolgen wel administratieve lasten verbonden en is het niet mogelijk om onmiddellijk na 25 oktober 2017, 11.00 uur, deze wijzigingen door te voeren.

Vraag 3

Bent u bekend met de bijdrage getiteld «Blauwdruk voor een grensoverschrijdende fiscale eenheid in de vennootschapsbelasting» van de hoogleraren prof. Dr. Kok en prof. Mr. De Vries in het Weekblad Fiscaal Recht?

Antwoord 3

Ja.

Vraag 4

Hoeveel bedrijven (absoluut en procentueel) in het midden- en kleinbedrijf (mkb) maken momenteel gebruik van het huidige fiscale-eenheidsregime?

Antwoord 4

Circa 87% van de eerdergenoemde ongeveer 100.000 fiscale eenheden behoren tot het MKB-segment waarbij deze fiscale eenheden in het MKB ruim 138.000 gevoegde dochtermaatschappijen hebben.

Vraag 5

Bent u van mening dat het huidige fiscale-eenheidsregime niet alleen belastingplichtigen maar ook de fiscus belangrijke voordelen biedt? Zo ja, welke? Zo nee, waarom niet? Welk effect hebben de spoedreparatiemaatregelen op deze voordelen?

Antwoord 5

Het fiscale-eenheidsregime biedt inderdaad niet alleen belastingplichtigen, maar ook de Belastingdienst belangrijke voordelen. Zo hoeft de Belastingdienst slechts één aangifte te beoordelen en voor het concern als geheel zijn er minder transacties en reorganisaties te beoordelen. Daardoor zullen er normaliter ook minder aanslagen, bezwaarschriften en beroepschriften zijn dan in een situatie zonder een fiscale-eenheidsregime. De spoedreparatiemaatregelen hebben in principe geen effect op het aantal in te dienen aangiftes, alsmede op het aantal aanslagen, bezwaarschriften en beroepschriften. Wel leiden de spoedreparatiemaatregelen ertoe dat er meer transacties te beoordelen zijn, aangezien enkele regelingen in de vennootschapsbelasting en de dividendbelasting moeten worden toegepast alsof er geen fiscale eenheid is.

Vraag 6

Bent u van mening dat de Nederlandse belastinggrondslag beschermd moet worden en dat de fiscale voordelen van de fiscale eenheid moet worden gehandhaafd? Zo ja, waarom? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 6

Ik ben inderdaad van mening dat de Nederlandse belastinggrondslag beschermd moet worden. Dat is juist de voornaamste reden om de spoedreparatiemaatregelen in te voeren. Zonder de spoedreparatiemaatregelen zouden internationaal opererende bedrijven naar verwachting relatief

eenvoudig de Nederlandse belastinggrondslag kunnen uithollen, waarbij de structurele derving naar verwachting zou oplopen tot enkele honderden miljoenen euro's per jaar. Ten gevolge van de uitspraak van het HvJ EU van 22 februari 2018 ziet het kabinet zich dan ook helaas genoodzaakt deze stap te zetten. Hierdoor kunnen niet alle voordelen van de fiscale eenheid meer worden gehandhaafd.

Vraag 7

Deelt u de mening van de voorgenoemde hoogleraren dat de fiscale eenheid is gebaseerd op de neutraliteitsgedachte en dat belastingheffing het handelen van personen en rechtspersonen zo min mogelijk moet beïnvloeden? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 7

De fiscale eenheid voor de heffing van de vennootschapsbelasting van lichamen strekt er al decennia toe concernvorming niet in de weg te staan. Zowel uitsluitend in Nederland opererende ondernemingen als multinationale ondernemingen die actief zijn in Nederland in zowel het grootbedrijf als het midden- en kleinbedrijf maken gebruik van de fiscale eenheid. Aan de fiscale eenheid ligt de gedachte ten grondslag dat de tot een concern behorende vennootschappen – voor de heffing van vennootschapsbelasting – als een geheel kunnen worden gezien (de concerngedachte). Zo ontstaat – indien daarvoor door de belastingplichtige wordt gekozen – voor de vennootschapsbelasting een neutrale behandeling van ondernemingen die hun activiteiten uitoefenen door middel van één vennootschap en ondernemingen die voor de uitoefening van hun activiteiten gebruikmaken van meerdere vennootschappen. In zijn algemeenheid is het uitgangspunt bij belastingheffing dat het handelen van personen en rechtspersonen zo min mogelijk moet worden beïnvloed, maar in bepaalde gevallen kan het wenselijk zijn dat belastingheffing het handelen van personen en rechtspersonen juist wel beïnvloedt, bijvoorbeeld in verband met gewenste gedragsbeïnvloeding (zoals bij bepaalde milieumaatregelen).

Vraag 8

Bent u van mening dat handhaving van het fiscale-eenheidsregime gunstig is voor het Nederlandse vestigingsklimaat? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 8

Handhaving van het huidige fiscale-eenheidsregime in de bestaande vormgeving is na de uitspraak van 22 februari jl. niet meer reëel. Zonder de spoedreparatiemaatregelen zouden internationaal opererende bedrijven naar verwachting relatief eenvoudig de Nederlandse belastinggrondslag kunnen uithollen. De uitspraak van het HvJ EU heeft voor het vestigingsklimaat tot opzichte van andere EU-landen zijn unieke positie en daarmee voorsprong verliest. Factoren als een goed opgeleide beroepsbevolking, een efficiënte arbeid- en kapitaalmarkt, voorspelbare regelgeving die wordt nageleefd, goede fysieke en digitale infrastructuur en het niet onnodig hoog belasten van wenselijke economische activiteit (het genereren van winst en het aanbieden van arbeid) dragen bij aan een goed ondernemings- en vestigingsklimaat. Belastingheffing, en vooral de vennootschapsbelasting, kan een belangrijke factor zijn voor een onderneming om zich ergens te (blijven) vestigen. Zoals ook uit het Regeerakkoord blijkt, houdt het kabinet oog voor het vestigingsklimaat. De grondslagverbreding in de vennootschapsbelasting, de verlaging van het vennootschapsbelastingtarief, het afschaffen van de dividendbelasting, de introductie van bronheffingen op dividend, rente en royalty's in misbruiksituaties en naar «low tax jurisdictions» en alle andere maatregelen tegen belastingontwijking vormen een fiscaal pakket dat, in onderlinge samenhang gezien, een belangrijke bijdrage levert aan het behouden van een aantrekkelijk vestigingsklimaat voor bedrijven die in Nederland reële economische activiteiten ontplooiën.

Vraag 9

Kunt u onderschrijven dat een belastingplicht van alle gevoegde dochtermaatschappijen in Nederland leidt tot ongeveer 200.000 extra aangiftes voor de vennootschapsbelasting (vpb), zoals de auteurs stellen?

Antwoord 9

Indien alle gevoegde dochtermaatschappijen geen deel zouden uitmaken van een fiscale eenheid en zelfstandig belastingplichtig zouden zijn, dan zou dat het geval zijn. Echter, ten gevolge van gedragseffecten (zoals het vereenvoudigen van de concernstructuur door middel van een juridische fusie of liquidatie) zal het aantal extra aangiften uiteindelijk waarschijnlijk lager zijn. Dat is echter nu, met de spoedreparatiemaatregelen, niet aan de orde. De fiscale eenheid in de vennootschapsbelasting blijft immers vooralsnog bestaan. Aan het aantal aangiften verandert dus niets. Afhankelijk van de vormgeving van een toekomstige concernregeling kan dat in de toekomst anders zijn.

Vraag 10

Beaamt u de uitspraak in Geschriften van de Vereniging voor Belastingwetenschap no. 199, Deventer, Kluwer 1996, p.125: «De afschaffing, de noodzakelijke overgangsmaatregelen en de introductie van een nieuw regime vormt daarnaast op zich al een niet te onderschatten belasting voor de praktijk?»

Antwoord 10

Ja. De overgang naar een nieuwe fiscale concernregeling vormt geen eenvoudige opgave. Dat vergt tijd. Over de vormgeving en het moment van invoering van die definitieve oplossing zal, mede met het oog op een goed fiscaal ondernemingsklimaat, ruimte moeten bestaan om bijvoorbeeld in overleg met het bedrijfsleven, belangengroeperingen en wetenschap alternatieven te onderzoeken.

Vraag 11 en 12

Hebt u kennisgenomen van het pleidooi van de auteurs om een grensoverschrijdende fiscale eenheid, waarbij het belastingplichtigen wordt toegestaan buitenlandse moeder- en dochtermaatschappijen op te nemen in een fiscale eenheid, waarbij alle gevoegde lichamen worden behandeld alsof sprake is van één belastingplichtige, in die zin dat voor vennootschapsbelastingdoel-einden het gehele vermogen en alle werkzaamheden van alle tot de fiscale eenheid behorende dochtermaatschappijen worden toegerekend aan de moedermaatschappij van die eenheid, zodat enerzijds de Nederlandse belastinggrondslag wordt beschermd en anderzijds de verdeling van heffingsrechten tussen de diverse staten op grond van belastingverdragen en het internationale belastingrecht niet wordt doorkruist? In hoeverre is het mogelijk een dergelijk grensoverschrijdend fiscale-eenhedsregime te implementeren?

Bent u van mening dat de herziene richtlijn belastingontwijking (ATAD2) reeds voorziet in een rechts- en regelkader om eventueel uit het fiscale-eenhedsregime van de grensoverschrijdende fiscale eenheid (conceptueel) voortvloeiende potentiële mismatches tegen te gaan?

Antwoord 11 en 12

De invoering van een grensoverschrijdende fiscale eenheid met toepassing van de objectvrijstelling voor buitenlandse ondernemingswinsten zou in principe ook een manier kunnen zijn om het fiscale-eenhedsregime in overeenstemming te brengen met het EU-recht.¹ Het in buitenlandse situaties toekennen van de voordelen van de fiscale eenheid – zelfs met toepassing van de objectvrijstelling voor buitenlandse vaste inrichtingen – is naar de mening van het kabinet geen reële optie. Dat zou namelijk nog steeds tot gevolg hebben dat uitholling van de Nederlandse belastinggrondslag door internationaal opererende bedrijven wordt vergemakkelijkt. Het zou bovendien leiden tot een budgettaire derving. Het voorgaande acht het kabinet onwenselijk. Immers, in OESO²- en EU-verband wordt, met medewerking en instemming van Nederland, juist beoogd uitholling van de belastinggrondslag te voorkomen.

¹ Zie in dit kader bijvoorbeeld Kamerstuk 34 323, nr. 21, blz. 19, alsmede Kamerstuk 34 323, nr. 6, blz. 8–10.

² Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling.

In dit verband is voorts van belang dat ook bij een grensoverschrijdende fiscale eenheid (met objectvrijstelling) zich diverse vraagpunten zullen voordoen. Een oplossing voor die vraagpunten zal het systeem er zeker niet eenvoudig(er) op maken. Zo kunnen zich allerlei verdragsrechtelijke vragen voordoen indien niet in Nederland gevestigde lichamen worden gevoegd, zoals de vraag of het wel mogelijk is om een niet in Nederland gevestigde maatschappij in de heffing van de Nederlandse vennootschapsbelasting te betrekken als die maatschappij geen (echte) vaste inrichting in Nederland heeft. Verder zou het berekenen van de winst van een grensoverschrijdende fiscale eenheid en het vervolgens bepalen van de vrij te stellen winst van de niet in Nederland gevestigde maatschappijen voor zowel belastingplichtigen als de Belastingdienst erg bewerkelijk kunnen zijn. Ook zou voeging van een buitenlandse maatschappij ertoe kunnen leiden dat diverse consequenties van een fiscale eenheid op deze maatschappij van toepassing worden, zoals de aansprakelijkheid voor de belastingschulden van de fiscale eenheid. Tevens zouden in een dergelijk geval de onderlinge transacties tussen een gevoegd, niet in Nederland gevestigd, lichaam en andere, wel in Nederland gevestigde, maatschappijen die deel uitmaken van de fiscale eenheid, voor Nederlandse doeleinden fiscaal niet zichtbaar (kunnen) zijn, terwijl deze bij dat lichaam in het buitenland wel zichtbaar zijn voor de buitenlandse fiscus. Deze «hybridisering» zou nieuwe taxplanningsmogelijkheden in de hand kunnen werken. Het lijkt mij geen wenselijke route om bewust een systeem te introduceren waaruit potentieel allerlei mismatches kunnen voortvloeien, waartegen vervolgens allerlei maatregelen om belastingontwijking als gevolg van dat systeem moeten worden ingebracht, al dan niet gebaseerd op het rechts- en regelkader van ATAD2. Bovendien wordt de regeling daardoor minder goed uitvoerbaar. Ook lijkt dit alternatief ertoe te leiden dat bepaalde valutaverliezen die op grond van de uitspraak van HvJ EU van 22 februari 2018 niet in aanmerking hoeven te worden genomen in het geschetste alternatief wel in aanmerking worden genomen (hetgeen tot een forse extra budgettaire derving zou leiden), tenzij ook daar weer een complexe uitzondering voor wordt opgenomen.³ Het toestaan van de voordelen van de fiscale eenheid in grensoverschrijdende situaties betekent dat er ook op andere onderdelen nieuwe mogelijkheden ontstaan om de belastinggrondslag uit te hollen, tenzij daar weer (ingewikkelde) antimisbruikbepalingen voor worden ontworpen, hetgeen de uitvoerbaarheid niet ten goede komt. Het voorgestelde systeem van de grensoverschrijdende fiscale eenheid komt ten slotte niet voor in andere landen en naar verwachting zal het leiden tot procedures, waaronder die bij het HvJ EU.

Op basis van het voorgaande meent het kabinet dan ook dat het concept van een grensoverschrijdende fiscale eenheid (met objectvrijstelling) geen reële optie is. Bij de uitwerking van een toekomstbestendig alternatief ligt het daarom voor de hand om aan te sluiten bij bestaande concernregelingen in andere landen.

Vraag 13

Kunt u deze vragen beantwoorden vóór 6 maart 2018, zodat uw antwoorden kunnen worden betrokken bij de inbreng van feitelijke vragen aangaande het onderzoek naar rulings met een internationaal karakter d.d. 8 maart 2018?

Antwoord 13

Helaas is het niet mogelijk gebleken deze vragen vóór 6 maart 2018 te beantwoorden. De fiscale eenheid is een complexe regeling en een goede beantwoording van deze vragen vergt daarom tijd. Ik heb mij ingespannen de vragen zo spoedig mogelijk en binnen de gebruikelijke termijn te kunnen beantwoorden.

³ Zoals in paragraaf 3.2.2.4 van genoemd artikel wordt gesuggereerd.