

Vergaderjaar 2020–2021

35 779

Wijziging van de Wet bronbelasting 2021 in verband met de invoering van een aanvullende bronbelasting op dividenden naar laagbelastende jurisdicties en in misbruiksituaties (Wet invoering conditionele bronbelasting op dividenden)

Nr. 4

ADVIES AFDELING ADVISERING RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State d.d. 10 februari 2021 en het nader rapport d.d. 19 maart 2021, aangeboden aan de Koning door de Staatssecretaris van Financiën. Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 15 januari 2021, no. 2021000048, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 10 februari 2021, no. W06.21.0009/III, bied ik U hierbij aan.

Het kabinet is de Afdeling erkentelijk voor de voortvarendheid waarmee het advies over het bovenvermelde voorstel is uitgebracht.

Naar aanleiding van het advies, dat hieronder cursief is opgenomen, merk ik het volgende op.

Bij Kabinetsmissive van 15 januari 2021, no. 2021000048, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Financiën, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van de Wet bronbelasting 2021 in verband met de invoering van een aanvullende bronbelasting op dividenden naar laagbelastende jurisdicties en in misbruiksituaties (Wet invoering conditionele bronbelasting op dividenden), met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel regelt dat met ingang van 1 januari 2024 een bronbelasting op dividenden wordt opgenomen in de Wet bronbelasting 2021. Vanaf die datum dienen bepaalde in Nederland gevestigde lichamen in

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

een aantal specifieke situaties 25% bronbelasting in te houden op dividenden die zij uitkeren.

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt een opmerking over een in een reactie op de internetconsultatie opgeworpen kanttekening bij het ontwerp-wetsvoorstel. In verband daarmee is aanpassing wenselijk van de toelichting en zo nodig van het wetsvoorstel.

1. Inhoud en doel van het wetsvoorstel

Het doel van het wetsvoorstel is om dividendstromen vanuit Nederland naar zogenoemde laagbelastende jurisdicties zoveel mogelijk aan banden te leggen. Daartoe voorziet het voorstel door aanpassing van de Wet bronbelasting 2021 met ingang van 1 januari 2024 in een bronbelasting van 25% op dividenden. Het wetsvoorstel onderwerpt dividenden en soortgelijke uitdelingen aan deze bronbelasting in twee situaties waarin uitkering van die dividenden en soortgelijke uitdelingen zonder heffing van dividendbelasting kan plaatsvinden.

De eerste situatie betreft een uitkering vanuit Nederland binnen concernverband aan een lichaam dat is gevestigd in een laagbelastende jurisdictie waarmee Nederland een verdrag ter voorkoming van dubbele belasting heeft gesloten. De tweede situatie betreft een uitkering door een zogenoemde niet-houdstercoöperatie, die niet inhoudingsplichtig is voor de dividendbelasting, aan een lichaam dat is gevestigd in een laagbelastende jurisdictie.

2. Kanttekening internetconsultatie

Een eerder concept van de wettekst en de artikelsgewijze toelichting daarop zijn van 25 september 2020 tot en met 23 oktober 2020 in internetconsultatie geweest.

De Afdeling wijst erop dat de regering uitgangspunten heeft vastgesteld aangaande internetconsultatie. De Afdeling constateert dat bij de internetconsultatie geen algemeen deel van de memorie van toelichting, geen antwoorden op de zeven vragen uit het Integraal Afwegingskader voor beleid en regelgeving (IAK) en geen effecttoetsen zijn gepubliceerd. De Afdeling merkt op dat dit de gewenste transparantie van het wetgevingsproces en de doelmatigheid van de internetconsultatie niet ten goede komt.

Volgens de toelichting zijn twee reacties op de internetconsultatie ontvangen. Deze reacties worden in de toelichting inhoudelijk besproken. De Afdeling merkt echter op dat daarbij ten onrechte geen aandacht wordt besteed aan de in een van de consultatiereacties ingenomen stelling dat het voorstel er toe kan leiden dat door een Nederlandse inhoudingsplichtige betaalde dividenden onder het tarief van 25% worden gebracht in situaties waarbij geen sprake is van een laagbelastende jurisdictie of van het uithollen van de (Nederlandse) heffingsgrondslag.

De Afdeling adviseert in de toelichting alsnog op het vorenstaande in te gaan en, indien nodig, het voorstel aan te passen.

2. Kanttekening internetconsultatie

De Afdeling merkt op dat bij de internetconsultatie geen algemeen deel van de memorie van toelichting, geen antwoorden op de zeven vragen uit het IAK en geen effecttoetsen zijn gepubliceerd. Hierbij wordt aangegeven dat dit de gewenste transparantie van het wetgevingsproces en de

doelmatigheid van de internetconsultatie niet ten goede komt. Het kabinet hecht er veel waarde aan om wetgeving in een vroeg stadium ter consultatie aan te bieden. Door internetconsultatie krijgen meer mensen, bedrijven en instellingen informatie over wetgeving die in voorbereiding is en kunnen zij suggesties doen om de kwaliteit en uitvoerbaarheid van deze voorstellen te verbeteren. Internetconsultatie vergroot de transparantie van het proces, de mogelijkheden voor publieke participatie en levert een bijdrage aan de kwaliteit van wetgeving. Bij het onderhavige wetsvoorstel is om twee redenen gekozen voor een internetconsultatie zonder het algemeen deel van de memorie van toelichting. Ten eerste is de beleidsmatige afweging voor het nemen van aanvullende maatregelen tegen dividendstromen naar laagbelastende jurisdicties reeds behandeld in de brief van 29 mei 2020.² Ten tweede geldt voor het betreffende wetsvoorstel een strak tijdpad gezien de wens van het kabinet en van de Tweede Kamer om dit wetsvoorstel zo snel mogelijk in te dienen bij de Tweede Kamer. Ondanks dit strakke tijdpad, is het kabinet van mening dat de gewenste transparantie van het wetgevingsproces en de doelmatigheid van de internetconsultatie in het onderhavige wetsvoorstel op voldoende wijze zijn gewaarborgd.

Tevens merkt de Afdeling terecht op dat in de toelichting geen aandacht wordt besteed aan de in een van de consultatiereacties ingenomen stelling dat het voorstel er toe kan leiden dat door een Nederlandse inhoudingsplichtige betaalde dividenden onder het tarief van 25% worden gebracht in situaties waarbij geen sprake is van een laagbelastende jurisdictie of van het uithollen van de (Nederlandse) heffingsgrondslag. De memorie van toelichting is op dit punt aangevuld.³

3. Redactionele bijlage

De Afdeling verwijst naar de bij dit advies behorende redactionele bijlage.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het voorstel en adviseert daarmee rekening te houden voordat het voorstel bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal wordt ingediend.

3. Redactionele opmerkingen

In de eerste redactionele opmerking van de Afdeling wordt geadviseerd om in het in artikel I, onderdeel A, voorgestelde artikel 1.2, tweede lid, van de Wet bronbelasting 2021 «dividenden als bedoeld in artikel 3.1, onderdeel c» vervangen door «dividenden, bedoeld in artikel 3.1, aanhef en onderdeel c. Op dit punt is het advies van de Afdeling niet gevolgd met als reden dat er wordt verwezen naar «dividenden als bedoeld in artikel 3.4a» en niet «naar voordelen in de vorm van dividend als bedoeld in artikel 3.4a». De *als bedoeld* ziet dus op «dividenden» en niet op «de voordelen». Derhalve heeft ook de verwijzing naar de aanhef hier ook geen toegevoegde waarde.

In de laatste redactionele opmerking van de Afdeling wordt geadviseerd om t.a.v. onderdeel 4 («EU-aspecten») een inhoudelijke en meer gedetailleerde toelichting op te nemen over de verhouding van dit voorstel tot het Unierecht, in het bijzonder de regels van het vrij verkeer en secundaire Uniereggeving. De Afdeling merkt terecht op dat het van belang is om aan te geven wat de verhouding van wetsvoorstellen tot het Unierecht is. Onderhavig wetsvoorstel sluit zoveel mogelijk aan bij de reeds bestaande systematiek van de Wet bronbelasting 2021. In de Wet bronbelasting 2021

² Kamerstukken II 2019/20, 25 087, nr. 255.

³ Memorie van toelichting, algemeen deel, paragraaf 9.

is reeds uitgebreid ingegaan op de verhouding met het Unierecht. Derhalve was ervoor gekozen om in de EU-paragraaf enkel aan te geven dat geen bijzondere EU-aspecten verbonden zijn aan onderhavig wetsvoorstel anders dan de EU-aspecten die reeds zijn behandeld in de Wet bronbelasting 2021. Om tegemoet te komen aan het advies van de Afdeling is in de toelichting op enkele punten aangevuld.⁴

Aan de overige redactionele kanttekeningen van de Afdeling is waar mogelijk gevolg gegeven.

4. Overige wijzigingen

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om een aantal redactionele en technische wijzigingen in het wetsvoorstel en de memorie van toelichting aan te brengen.

*De vice-president van de Raad van State,
Th. C. de Graaf*

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Staatssecretaris van Financiën,
J.A. Vijlbrief

⁴ Memorie van toelichting, algemeen deel, paragraaf 2.2 en paragraaf 4.

Redactionele bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State betreffende no. W06.21.0009/III

- In het in artikel I, onderdeel A, voorgestelde artikel 1.2, tweede lid, van de Wet bronbelasting 2021 «dividenden als bedoeld in artikel 3.1, onderdeel c» vervangen door «dividenden, bedoeld in artikel 3.1, aanhef en onderdeel c» (zie ook Aanwijzing 3.31 van de Aanwijzingen voor de Regelgeving).
- In de in artikel I, onderdeel C, voorgestelde titel van artikel 3.4c van de Wet bronbelasting 2021 «Vastelling» vervangen door «Vaststelling».
- In het in artikel I, onderdeel C, voorgestelde artikel 3.4c van de Wet bronbelasting 2021 «aandelen van een vennootschap» vervangen door «aandelen in een vennootschap».
- In de toelichting in onderdeel 2.6 in voorbeeld 4 in het tweede en vierde tekstblok «1 februari 2025» vervangen door «31 januari 2025».
- In de toelichting in onderdeel 4 («EU-aspecten») een inhoudelijke en meer gedetailleerde toelichting opnemen over de verhouding van dit voorstel tot het Unierecht, in het bijzonder de regels van het vrij verkeer en secundaire Unieregelgeving.