

Vergaderjaar 2018–2019

35 030

Wijziging van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 en de Invorderingswet 1990 in verband met de implementatie van Richtlijn (EU) 2016/1164 van de Raad van 12 juli 2016 tot vaststelling van regels ter bestrijding van belastingontwijkingspraktijken welke rechtstreeks van invloed zijn op de werking van de interne markt (PbEU 2016, L 234/26) (Wet implementatie eerste EU-richtlijn antibelastingontwijking)

C

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 30 november 2018

Inhoudsopgave

blz.

I. Algemeen	1
1. Inleiding	1
2. De eerste EU-richtlijn antibelastingontwijking (ATAD1)	2
3. Controlled Foreign Company maatregel	2
4. Earningsstrippingmaatregel	7
5. Woningcorporaties	12

I. Algemeen

1. Inleiding

Het kabinet heeft met interesse kennisgenomen van de vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van de VVD, het CDA, D66, de SP, de PvdA, GroenLinks en de ChristenUnie. Hierna wordt bij de beantwoording van de vragen zo veel mogelijk de volgorde van het verslag aangehouden, met dien verstande dat gelijklopende of in elkaars verlengde liggende vragen tezamen zijn beantwoord.

2. De eerste EU-richtlijn antibelastingontwijking (ATAD1)

De leden van de fracties van de VVD en het CDA vragen wanneer uw Kamer een actueel overzicht kan ontvangen over de inhoud en het tempo van de implementatie van Richtlijn (EU) 2016/1164¹ (ATAD1) door de andere lidstaten van de Europese Unie (EU). Zo willen zij bijvoorbeeld weten op welke wijze andere landen omgaan met de uitzonderingsmogelijkheid voor openbare-infrastructuurprojecten. Zoals gemeld in de nota naar aanleiding van het verslag bij het wetsvoorstel Wet implementatie eerste EU-richtlijn antibelastingontwijking (implementatiewetsvoorstel ATAD1) is er nog geen overzicht voorhanden hoe andere landen de implementatie vormgeven.² De implementatietermijn verloopt immers pas per 1 januari 2019. Daarom zal aan de Europese Commissie (EC) worden gevraagd om, wanneer de uiterste datum van implementatie is verstreken, een overzicht te geven van de wijze waarop EU-lidstaten ATAD1 hebben geïmplementeerd. Zodra dit beschikbaar is, wordt dit met uw Kamer gedeeld, zo mogelijk gevolgd door een analyse hoe de implementatie in Nederland zich verhoudt tot andere lidstaten.

De leden van de fracties van het CDA, de VVD en de ChristenUnie vragen of Nederland regering actief in Brussel heeft gepleit voor het doen van een nulmeting aangaande de omvang, de aard, de herkomst en de bestemming van de geldstromen die via bijzondere financiële instellingen door de lidstaten stromen. Het is de visie van dit kabinet dat belastingontwijking in een zo breed mogelijk verband van landen aangepakt moet worden. De Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) heeft voor dit doel het Inclusive Framework on Base Erosion and Profit Shifting (BEPS) ingesteld, waaraan inmiddels zo'n 115 landen deelnemen. Deze landen committeren zich aan het monitoren van de implementatie en de impact van de verschillende BEPS-maatregelen. Een onderdeel hiervan is Country-by-Country reporting. Data uit deze rapporten zullen ook gebruikt worden om de omvang en het patroon van belastingontwijking in kaart te brengen. Deze cijfers zullen gepubliceerd worden in de nieuwe publicatie «Corporate Tax Statistics» van november 2019 en in de BEPS 2020 Review. Het BEPS-project is breder dan de nulmeting van het kabinet en qua opzet ook niet één-op-één te vergelijken. Het Inclusive Framework on BEPS is dan ook het meest geschikte kader om internationaal vergelijkbare metingen van belastingontwijking uit te voeren en Nederland werkt hier proactief en constructief aan mee.

3. Controlled Foreign Company maatregel

De leden van de fractie van het CDA vragen of de uitzondering die in de aanvullende Controlled Foreign Company (CFC)-maatregel is opgenomen voor een gecontroleerde lichaam dat een financiële onderneming is (artikel 13ab, vierde lid, onderdeel b, van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 (Wet Vpb 1969)) ook van toepassing is op dochtervennootschappen van deze financiële onderneming. Dit is niet het geval. De aanvullende CFC-maatregel, inclusief de toepassing van de uitzonderingen, vindt per lichaam afzonderlijk plaats. Dit betekent dat voor de toepassing van de aanvullende CFC-maatregel moet worden beoordeeld of de dochtervennootschap van de financiële onderneming zelfstandig in aanmerking komt voor de uitzondering voor financiële ondernemingen.

¹ Richtlijn (EU) 2016/1164 van de Raad van 12 juli 2016 tot vaststelling van regels ter bestrijding van belastingontwijkingspraktijken welke rechtstreeks van invloed zijn op de werking van de interne markt (PbEU 2016, L 234/26).

² Kamerstukken II 2018/19, 35 030, nr. 7, p. 4 en Kamerstukken II 2018/19, 35 030, nr. 14, p. 3.

De leden van de fractie van het CDA vragen hoe moet worden omgegaan met naar Nederlandse maatstaven vrijgestelde voordelen voor de bepaling of een lichaam een beroep kan doen op de uitzondering dat de voordelen doorgaans hoofdzakelijk bestaan uit andere voordelen dan besmette voordelen. Voor deze uitzondering, die is opgenomen in artikel 13ab, vierde lid, onderdeel a, Wet Vpb 1969, worden zowel de genoten besmette voordelen als de genoten andere dan besmette voordelen naar Nederlandse maatstaven bepaald. Naar Nederlandse maatstaven vrijgestelde voordelen, zoals dividenden die zouden zijn vrijgesteld onder toepassing van de deelnemingsvrijstelling, tellen derhalve niet mee in deze berekening.

De leden van de fractie van het CDA vragen welke landen aanvullend als aangewezen staat worden aangemerkt door de verhoging van het tarief van 7% naar 9% in artikel 13ab, derde lid, onderdeel d, Wet Vpb 1969. De leden van de fractie van D66 vragen welke landen er als laagbelastend worden aangemerkt. Door de verhoging wordt – naar het zich op dit moment laat aanzien – ook Belize aangemerkt als aangewezen staat voor toepassing van de aanvullende CFC-maatregel. Hierdoor bestaat de lijst van aangewezen staten met een tarief van minder dan 9% naar de huidige inzichten uit Amerikaans Samoa, Amerikaanse Maagdeneilanden, Anguila, Bahamas, Bahrein, Belize, Bermuda, Britse Maagdeneilanden, Guam, Guernsey, Isle of Man, Jersey, Kaaimaneilanden, Koeweit, Qatar, Samoa, Saudi-Arabië, Turks- en Caicoseilanden, Trinidad en Tobago, Vanuatu en Verenigde Arabische Emiraten. De definitieve lijst zal voor het einde van het kalenderjaar bij ministeriële regeling worden vastgesteld. De verhoging van het tarief heeft tot gevolg dat de reikwijdte van de aanvullende CFC-maatregel toeneemt waardoor staten die in de toekomst hun winstbelasting verlagen eerder als aangewezen staat zullen worden aangemerkt. In de reacties op de geconsulteerde conceptlijst is in het bijzonder aandacht gevraagd voor de beoordeling van staten met een systeem van winstbelasting van lichamen met buitenlandse aandeelhouders in combinatie met de heffing van Zakat voor zover een lichaam binnenlandse aandeelhouders heeft. Dit betreft specifiek Koeweit, Qatar en Saudi-Arabië. Op basis van de reacties op de internetconsultatie wordt momenteel bezien of de lijst aanpassing behoeft. De definitieve lijst zal worden opgenomen in een ministeriële regeling die eind december in de Staatscourant zal worden gepubliceerd.

De leden van de fractie van het CDA vragen of kan worden toegezegd dat artikel 13ab, derde lid, onderdeel d, Wet Vpb 1969 niet wordt toegepast voor zover een sector of industrie in de betreffende staat is onderworpen aan een generiek tarief van meer dan 9%. Bij de beoordeling van het niveau van de winstbelasting wordt de staat beoordeeld naar het algemeen geldende statutaire belastingtarief over ondernemingswinsten. Het gaat derhalve niet om een toetsing die bijvoorbeeld afhankelijk is van het aldaar belastingplichtige lichaam, de aandeelhouders of de industrie of sector waarin het lichaam actief is. Een bijzonder tarief voor specifieke sector of industrie is niet algemeen geldend en wordt niet in aanmerking genomen bij deze beoordeling van de betreffende staat.

De leden van de fracties van het CDA en de VVD vragen of de besmette voordelen die zijn opgesomd in artikel 13ab, eerste lid, Wet Vpb 1969 ten behoeve van de praktijk nader kunnen worden afgebakend, bijvoorbeeld in de vorm van een besluit. In lijn met ATAD1 zijn de besmette voordelen op dit moment niet nader afgebakend. Hiervoor is bewust gekozen zodat de besmette voordelen – met het oog op het prohibitieve karakter van de aanvullende CFC-maatregel – een ruim toepassingsbereik hebben. Tevens is het van belang dat zowel in Nederland als in de rest van de EU ervaring kan worden opgedaan met de invulling van deze begrippen en hierbij

ruimte wordt gegeven aan de uitvoeringspraktijk. Om die reden is op dit moment niet in een verdere afbakening voorzien. Mocht na verloop van tijd duidelijk worden dat een nadere afbakening op basis van de opgedane ervaring wenselijk is dan kan op dat moment worden bezien of en zo ja, op welke wijze in nadere duiding van de begrippen kan worden voorzien.

De leden van de fracties van het CDA en de VVD vragen waarom geen voorkoming van dubbele belasting wordt verleend indien meerdere landen hetzelfde gecontroleerde lichaam onderwerpen aan belastingheffing op basis van de nationale CFC-wetgeving. In dit kader erkent het kabinet dat toepassing van de aanvullende CFC-maatregel kan leiden tot dubbele belastingheffing over de besmette voordelen van het gecontroleerde lichaam. Het kabinet kiest er echter bewust voor om in deze gevallen niet te voorzien in wetgeving die deze dubbele belastingheffing kan voorkomen. De bedoeling is dat de aanvullende CFC-maatregel als «stopbord» fungeert zodat dergelijke structuren via Nederland effectief kunnen worden tegengegaan. De aanvullende CFC-maatregel krijgt hiermee in voorkomende gevallen een prohibitief karakter.

In het kader van de CFC-maatregel plaatsen de leden van de fractie van GroenLinks enkele kritische kanttekeningen bij de opvatting van het kabinet dat Nederland vanwege de wettelijke verankering van het arm's-lengthbeginsel in feite model B al toepast. Om die reden, zo stellen deze leden vast, hoeft Nederland volgens het kabinet, niet aanvullends te doen om aan de verplichtingen te voldoen die voortvloeien uit ATAD1. Deze leden vragen of het kabinet de opvatting deelt dat het verrekenprijzenbesluit³ geen rechtsbron is bij de uitleg van artikel 8b Wet Vpb 1969. Zij vragen tevens of het kabinet bereid is om de doorwerking van de OESO-richtlijnen voor verrekenprijzen wettelijk vast te leggen, al dan niet toegespitst op de situaties waarin model B de doorwerking van de OESO-richtlijnen beoogt te bewerkstelligen waardoor het helder is dat Nederland model B toepast. Tevens vragen de leden van de fractie van GroenLinks of Nederland reputatieschade oploopt door af te zien van wettelijke verankering van model B en of Nederland niet juist een stapje extra moet zetten om schadelijke belastingconcurrentie te voorkomen. Nederland past met het arm's-lengthbeginsel in feite model B al toe en hoeft dan ook niets aanvullends te regelen om aan de betreffende richtlijnverplichting te voldoen. Het sinds 2002 in artikel 8b Wet Vpb 1969 regelt dat de inspecteur de winst van een belastingplichtige kan corrigeren wanneer er in gelieerde verhouding sprake is van transacties die niet als zakelijk («at arm's length») kunnen worden aangemerkt. Het in deze bepaling neergelegde arm's-lengthbeginsel is een krachtig instrument om te bewerkstelligen dat de winst belast wordt in de landen waar de waarde (door de functies, activa en de daarbij horende risico's) daadwerkelijk wordt gecreëerd en waarmee onzakelijke voorwaarden en prijzen bestreden kunnen worden. Het gaat bij dat beginsel om een open norm waarvan de interpretatie in beginsel wordt bepaald door de binnen de OESO gemaakte afspraken. De OESO-richtlijnen voor verrekenprijzen (en daarmee ook de aangebrachte wijzigingen als gevolg van het BEPS-project van de OESO) hebben op deze manier in beginsel een directe werking in de Nederlandse rechtspraktijk, zoals ook is verwoord in het recentelijk geactualiseerde verrekenprijzenbesluit. Het kabinet ziet de OESO-richtlijnen en het verrekenprijzenbesluit dus als belangrijke rechtsbron voor uitleg van het wettelijke verankerde arm's-lengthbeginsel en ziet daarom op dit moment geen noodzaak om die interpretatie

³ Besluit van de Staatssecretaris van Financiën van 22 april 2018, nr. 2018-6865 (Internationaal Belastingrecht. Verrekenprijzen, toepassing van het arm's-lengthbeginsel en de Transfer Pricing Guidelines for Multinational Enterprises and Tax Administrations (OESO-richtlijnen)) (Stcrt. 2018, nr. 26874).

wettelijk te verankeren. Het kabinet ziet op dit moment dan ook geen risico dat Nederland daarmee reputatieschade zou oplopen. Bovendien gaat het kabinet bij de implementatie van de CFC-maatregel verder dan noodzakelijk en kiest ervoor om naast de bestaande toepassing van model B een aanvullende CFC-maatregel te introduceren volgens model A. Afgezien van het landenbereik is de aanvullende CFC-maatregel in het onderhavige wetsvoorstel conform het in ATAD1 opgenomen model A uitgewerkt. Deze aanvullende CFC-maatregel is van toepassing in geval van gecontroleerde lichamen in staten zonder winstbelasting of met een winstbelasting die wordt geheven naar een statutair tarief van minder dan 9% of in staten die zijn opgenomen op de EU-lijst van niet-coöperatieve jurisdicties. Daarmee zet het kabinet dus een extra stap.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of het kabinet de substance-eisen, zoals de vereisten die verband houden met de loonsom en de kantoorruimte, toereikend en adequaat vindt om in de aanvullende CFC-maatregel belastingontwijking door gecontroleerde lichamen te voorkomen. Deze leden vragen ook waarom niet gekozen is om aan te sluiten bij het eindrapport van BEPS-actiepunt 3 van de OESO, waarin gesproken wordt over «*Core income generating activities presuppose having an adequate number of full-time employees with necessary qualifications and incurring an adequate amount of operating expenditures to undertake such activities*».⁴ Tevens vragen deze leden of de concrete invulling van de substance-eisen het niet makkelijk maakt voor multinationals om de aanvullende CFC-maatregel te omzeilen en hoe dit zich verhoudt met de proportionaliteit van de aanvullende CFC-maatregel aangezien kleinere bedrijven minder makkelijk kunnen voldoen aan deze criteria. Ook vragen deze leden waarom niet gekozen is voor een open norm, terwijl verschillende andere landen dat wel doen. De aanvullende CFC-maatregel is niet van toepassing indien het gecontroleerde lichaam een wezenlijke economische activiteit uitoefent. Het begrip wezenlijke economische activiteit zal nader worden ingevuld in de Uitvoeringsbeschikking vennootschapsbelasting 1971, hetgeen nog voor het einde van dit kalenderjaar wordt gepubliceerd. Bij de beoordeling of een gecontroleerd lichaam een wezenlijke economische activiteit uitoefent, zal in beginsel worden aangesloten bij de substance-eisen die sinds 1 april 2018 gelden voor de beoordeling in de vennootschapsbelasting en dividendbelasting of er sprake is van geldige zakelijke redenen die de economische realiteit weerspiegelen. De substance-eisen, waaronder de loonsomeis en de verplichting om een kantoor ter beschikking te hebben, functioneren als een zogenoemde «safe harbour» voor toepassing van de aanvullende CFC-maatregel en zullen op gelijke wijze van toepassing zijn op alle gecontroleerde lichamen afzonderlijk. Bij de toetsing aan de substance-eisen wordt geen onderscheid gemaakt naar de grootte van de belastingplichtige of het concern als geheel. Er is gekozen voor een concrete invulling in plaats van een open norm omdat het belangrijk is dat de maatregel uitvoerbaar is voor de Belastingdienst en dat rekening gehouden wordt met de administratieve lasten voor het bedrijfsleven. Indien niet aan de substance-eisen wordt voldaan, wordt aan belastingplichtigen, naar aanleiding van een arrest van het Hof van Justitie van de EU (HvJ EU)⁵, de mogelijkheid geboden om op andere wijze aannemelijk te maken dat sprake is van een wezenlijke economische activiteit. De passage die wordt aangehaald door deze leden is afkomstig uit het eindrapport van de OESO met betrekking tot BEPS-actiepunt 3. Dit eindrapport gaat over CFC-maatregelen en reikt enkele bouwstenen aan die door landen kunnen worden gekozen bij de vormgeving van een

⁴ OECD (2015), Designing Effective Controlled Foreign Company Rules, Action 3 – 2015 Final Report, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, OECD Publishing, Paris.

⁵ HvJ EU 20 december 2017 in de gevoegde zaken C-504/16 en C-613/16, ECLI:EU:C:2017:1009.

CFC-maatregel. Ten aanzien van de toetsing van de activiteiten van een CFC erkent de OESO in dit rapport dat bij de vormgeving een afweging dient te worden gemaakt tussen nauwkeurigheid van de maatregel en de uitvoerbaarheid. Ook onderschrijft de OESO dat landen hierin beleidsmatig kunnen kiezen voor meer statische eisen. Zoals aangegeven kiest het kabinet ervoor om rekening te houden met de uitvoerbaarheid voor de Belastingdienst en de administratieve lasten voor het bedrijfsleven. Derhalve wordt de uitzondering op de aanvullende CFC-maatregel voor wezenlijke economische activiteiten concreet ingevuld door middel van de substance-eisen. Het kabinet wijkt hiermee derhalve niet af van de leidraad die de OESO biedt, maar geeft invulling aan de keuzeruimte die in BEPS-actiepunt 3 door de OESO wordt geboden. Het kabinet is met deze leden geïnteresseerd in de manier waarop andere lidstaten de richtlijn implementeren. Helaas bestaat hiervan nog geen duidelijk beeld. De EC houdt bij welke lidstaten een implementatie-instrument hebben ingediend.⁶ Pas als alle lidstaten de richtlijn hebben geïmplementeerd ontstaat een goed beeld. Daarom zal aan de EC worden gevraagd om, wanneer de uiterste datum van implementatie is verstreken, een overzicht te geven van de wijze waarop lidstaten de richtlijn hebben geïmplementeerd.

De leden van de fracties van de VVD en het CDA vragen waarom de aanvullende CFC-maatregel van toepassing is indien royalty's in het buitenland tegen een statutair tarief van 9% belast worden terwijl het mogelijk is dat royalty's die ontvangen worden door een Nederlandse belastingplichtige onder omstandigheden effectief belast zijn tegen een tarief van 7%. Daarbij vragen deze leden of dit Europeesrechtelijk verdedigbaar is. De aanvullende CFC-maatregel is niet van toepassing als er sprake is van een lichaam dat is gevestigd in een staat met een statutair tarief van 9% of meer. De aanvullende CFC-maatregel is pas van toepassing als er sprake is van een gecontroleerd lichaam dat gevestigd is in een staat zonder winstbelasting of met een winstbelasting die wordt geheven naar een statutair tarief van minder dan 9% of in een staat die is opgenomen op de EU-lijst van niet-coöperatieve jurisdicties voor belastingdoeleinden. Bij de beoordeling van het niveau van de winstbelasting wordt het algemeen geldende statutaire belastingtarief over ondernemingswinsten getoetst. Hierbij is niet van belang of een staat preferentiële belastingregimes kent. Dit speelt wel een rol in de beoordeling van de EU in verband met de EU lijst van niet-coöperatieve jurisdicties voor belastingdoeleinden, waardoor dergelijke schadelijke regimes in niet-EU-lidstaten via deze weg onder het bereik van de aanvullende CFC-maatregel kunnen vallen. Indien royalty's worden ontvangen door een lichaam dat is gevestigd in een staat met een algemeen statutair tarief van minder dan 9% kan de aanvullende CFC-maatregel van toepassing zijn. De aanvullende CFC-maatregel is van toepassing als in een dergelijk geval door dat lichaam geen wezenlijke economische activiteit wordt uitgeoefend. Als in een dergelijk geval door dat lichaam in het buitenland met de voor de toepassing van de innovatiebox vergelijkbare relevante speur- en ontwikkelingswerkzaamheden worden uitgeoefend dan zal doorgaans sprake zijn van een wezenlijke economische activiteit, zodat de aanvullende CFC-maatregel in die gevallen geen toepassing vindt. De situatie waarin de aanvullende CFC-maatregel toepassing vindt ten aanzien van een buitenlands lichaam dat geen wezenlijke economische activiteit uitoefent en dat royalty's ontvangt is dus naar de mening van het kabinet niet objectief vergelijkbaar met de situatie dat de royalty's worden ontvangen door een

⁶ De actuele stand van het implementatieproces in andere landen is te vinden op de website van het Publicatiebureau van de Europese Unie: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/NIM/?uri=CELEX:32016L1164>.

Nederlandse belastingplichtige die wel een wezenlijke economische activiteit uitoefent zodat de Nederlandse innovatiebox op die royalty's kan worden toegepast. Met het oog op bovenstaande ziet het kabinet geen risico's in verband met EU-regelgeving. Het kabinet ziet hierin dan ook geen aanleiding, dit in reactie op de vraag van de leden van de fractie van de ChristenUnie, de innovatiebox op dat punt aan te passen.

De leden van de fracties van de VVD, het CDA en de ChristenUnie vragen in verband met de introductie van de aanvullende CFC-maatregel, waarom het noodzakelijk is om de regeling voor niet-kwalificerende beleggingsdeelnemingen en artikel 13a Wet Vpb 1969 te handhaven. De aanvullende CFC-maatregel is complementair aan het reeds bestaande instrumentarium in de vennootschapsbelasting. Dit kabinet handhaaft de regeling voor niet-kwalificerende beleggingsdeelnemingen en artikel 13a Wet Vpb 1969 omdat de aanvullende CFC-maatregel op verschillende punten afwijkt van deze regelingen. Zo verplicht artikel 13a Wet Vpb 1969 tot een herwaardering van het aandelenbezit in een deelneming, terwijl de aanvullende CFC-maatregel aansluit bij de besmette voordelen van het gecontroleerde lichaam. Ook de regeling voor niet-kwalificerende beleggingsdeelnemingen 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 beleggingsdeelneming. Bovendien is voorzien in de samenloop tussen de aanvullende CFC-maatregel en de regeling voor niet-kwalificerende beleggingsdeelnemingen, waaronder de herwaarderingsverplichting van artikel 13a Wet Vpb 1969.

4. Earningsstrippingmaatregel

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen welke mogelijkheden het kabinet ziet om de fiscale bejegening van eigen vermogen en vreemd vermogen op termijn volstrekt gelijk te trekken. Verder vragen deze leden hoe het kabinet aankijkt tegen het principe van een gelijke fiscale bejegening van eigen vermogen en vreemd vermogen. De ongelijke fiscale behandeling van eigen vermogen en vreemd vermogen kan vanuit het perspectief van de onderneming de financieringsbeslissing beïnvloeden en aanleiding geven tot belastingontwijking. Daarom kiest het kabinet bij de earningsstrippingmaatregel voor een robuuste implementatie, waardoor met de earningsstrippingmaatregel niet alleen wordt opgetreden tegen belastingontwijking, maar vooral een meer gelijke fiscale behandeling van eigen vermogen en vreemd vermogen wordt nagestreefd. Het kabinet gaat bij de gemaakte keuzes bij de implementatie aanzienlijk verder dan de voorgeschreven minimum-normen uit ATAD1. Dat is naar de mening van het kabinet een ambitieuze stap. Het kabinet zal in de komende jaren het effect van de maatregel, conform de motie Lodders c.s.⁷, monitoren door te kijken naar de ontwikkeling van de verhouding eigen vermogen en vreemd vermogen in het bedrijfsleven. In de komende jaren zal hierover meer duidelijkheid ontstaan. Met het oog hierop acht het kabinet verdere aanscherpingen gegeven de reeds voorgestelde maatregelen niet aan de orde. Wel zal in het komende jaar nog een minimumkapitaalregel voor de financiële sector worden ingevoerd.

⁷ Kamerstukken II 2018/19, 35 030, nr. 18.

De leden van de fracties van de VVD en het CDA verzoeken het kabinet om een toelichting waarom de artikelen 10a en 10b Wet Vpb 1969 blijven bestaan. Verder vragen deze leden het kabinet om zijn standpunt nader toe te lichten met een aantal voorbeelden van mogelijke belastingontgaans- of belastingontwijkingsconstructies waar de artikelen 10a en 10b Wet Vpb 1969 na de invoering van de earningsstrippingmaatregel nog een rol kunnen spelen. Daarnaast vragen de leden van de fractie van de VVD het kabinet om een reactie of het continueren van deze bepalingen naast de nieuwe generieke renteaftrekmaatregel kan leiden tot dubbele belastingheffing, zowel in nationale als internationale situaties. De specifieke renteaftrekbeperking gericht tegen winstdrainage – die is neergelegd in artikel 10a Wet Vpb 1969 – is grotendeels een codificatie van zogenoemde «fraus legis»-jurisprudentie. De renteaftrekbeperking van artikel 10a Wet Vpb 1969 is nog steeds van waarde naast de earningsstrippingmaatregel omdat met deze bepaling wordt voorkomen dat op gekunstelde wijze eigen vermogen wordt omgezet in vreemd vermogen. Het betreft constructies waarbij binnen concernverband rentelasten worden gecreëerd die ten koste gaan van de Nederlandse belastinggrondslag, terwijl de rentebaten bij de ontvanger veelal niet of laag worden belast. Wanneer artikel 10a Wet Vpb 1969 zou worden afgeschaft, zou de Belastingdienst minder gericht en minder effectief kunnen optreden tegen kunstmatige constructies omdat de Belastingdienst bij de bestrijding daarvan zou zijn aangewezen op de «fraus legis»-jurisprudentie. Afschaffing zou de inspecteur derhalve een instrument afnemen waarmee kunstmatige constructies effectief kunnen worden bestreden. Tegelijkertijd is bij artikel 10a Wet Vpb 1969 relatief duidelijk waar de grenzen liggen hetgeen bij toepassing van fraus legis niet het geval is. Belastingplichtigen houden hier in voorkomende gevallen ook rekening mee. Afschaffing zou dus ook kunnen leiden tot meer onzekerheid voor belastingplichtigen. Het kabinet vindt afschaffing van dit artikel om die redenen onwenselijk.

Artikel 10b Wet Vpb 1969 zorgt ervoor dat (niet-zakelijke) rente in de door dat artikel bestreken gevallen fiscaal niet ten laste van de winst komt. Het gaat hierbij – kort gezegd – om overeengekomen langlopende geldleningen in gelieerde verhoudingen zonder een vergoeding op die lening of met een vergoeding op die lening die in belangrijke mate afwijkt van een zakelijke rente. Op grond van de totaalwinstgedachte zou de (zakelijke) rente anders wel in aftrek komen. Achtergrond van deze aftrekbeperking is dat in voorkomende gevallen de buitenlandse crediteur deze niet-ontvangen rente in zijn woonland niet in aanmerking hoeft te nemen bij het bepalen van de winst voor een naar de winst geheven belasting. Bij afschaffing van artikel 10b Wet Vpb 1969 zou daarom een mogelijkheid worden geopend om door middel van mismatches in het ene land een aftrek te creëren terwijl in het andere land geen of lage belastingheffing plaatsvindt. Daar komt bij dat Nederland in het verleden in de Gedragsco-degroep heeft toegezegd dat het de door genoemd artikel 10b Wet Vpb 1969 bestreken soort mismatches zal bestrijden. Hoewel dat artikel in de praktijk weinig wordt toegepast, zorgt het er door de preventieve werking in voorkomende gevallen wel voor dat de betreffende mismatches worden voorkomen.

De vraag of er als gevolg van de samenloop van de earningsstrippingmaatregel met de artikelen 10a en 10b Wet Vpb 1969 als zodanig dubbele belastingheffing kan optreden kan ontkennend worden beantwoord. Bij de toepassing van de earningsstrippingmaatregel worden alleen rentelasten ter zake van geldleningen die na toepassing van de overige artikelen inzake de bepaling van de winst aftrekbaar zijn in aanmerking genomen bij de bepaling van het saldo aan renten. Het saldo aan renten omvat hierdoor bijvoorbeeld niet de rentelasten ter zake van geldleningen die op

grond van de artikelen 10a en 10b Wet Vpb 1969 reeds van aftrek worden uitgesloten. Ook in het geval de aftrek van rente deels of geheel uit anderen hoofde al wordt beperkt komt de earningsstrippingmaatregel niet meer aan de orde. Als gevolg hiervan is juridische dubbele heffing niet mogelijk.

Ten aanzien van de economische dubbele heffing die in zijn algemeenheid kan optreden bij de toepassing van renteaftrekbeperkingen van de artikelen 10a en 10b Wet Vpb 1969 kan het volgende worden opgemerkt. Bij de toepassing van artikel 10a Wet Vpb gaat het om het bestrijden van misbruik. Het is nationaal en internationaal algemeen aanvaard dat in dergelijke gevallen geen rekening hoeft te worden gehouden met eventuele (economisch) dubbele heffing. Als daar al sprake van is, dan is die ook veelal beperkt omdat meestal sprake is van geen of lage belastingheffing over de rentebaten. Artikel 10b Wet Vpb 1969 is bedoeld als een disincentive voor het verstrekken van geldleningen onder onzakelijke voorwaarden in concernverband. Voor zakelijk handelende belastingplichtigen geldt dat deze geen hinder ondervinden van de bepaling.⁸ Voor zover artikel 10b Wet Vpb 1969 in binnenlandse verhoudingen tot economisch dubbele belastingheffing leidt, is goedgekeurd dat voor op 1 januari 2007 bestaande leningen – kort gezegd – in deelnemingsverhoudingen de rente bij de ontvanger niet wordt belast.⁹

De leden van de fracties van de VVD, het CDA en GroenLinks vragen of het kabinet het standpunt heeft ingenomen dat voor nieuwe Publiek-Private Samenwerking projecten (PPS-projecten) de earningsstrippingmaatregel toepassing vindt. Verder vragen deze leden of nieuwe langlopende openbare infrastructuurprojecten kunnen worden uitgezonderd van de earningsstrippingmaatregel. Ondanks het generieke streven van het kabinet om eigen vermogen en vreemd vermogen fiscaal meer gelijk te behandelen heeft het kabinet besloten om op 25 oktober 2018 bestaande langlopende PPS-projecten met betrekking tot openbare infrastructuur te ontzien. Voor zover voor dergelijke projecten het contract reeds is gesloten, geldt namelijk dat de overheid (centraal of decentraal) opdrachtgever is van private partijen en er bij de overeengekomen, vooraf vastgestelde, prestatieafhankelijke beschikbaarheidsvergoeding die de overheid (centraal of decentraal) betaalt op grond van datzelfde opdrachtgeverschap niet of niet voldoende rekening kan worden gehouden met nieuwe (fiscale) wetgeving. Voor zover dergelijke projecten op 25 oktober 2018 in de aanbestedingsfase zitten, geldt dat bij het biedingsproces niet of niet voldoende rekening kan worden gehouden met het wetsvoorstel, te meer omdat op het moment van de aankondiging van deze maatregel niet precies was op te maken wat zou moeten worden verstaan onder een bestaand project. Bij de hiervoor genoemde projecten is er naar de mening van het kabinet derhalve sprake van specifieke kenmerken die een tegemoetkoming rechtvaardigen. Geldleningen die verband houden met nieuwe PPS-projecten met betrekking tot openbare infrastructuur vallen wel onder het bereik van de earningsstrippingmaatregel.

Het kabinet onderzoekt niet of nieuwe langlopende openbare-infrastructuurprojecten kunnen worden uitgezonderd van de earningsstrippingmaatregel, dit in antwoord op een vraag van de leden van de SP. Bij ministeriële regeling worden bestaande langlopende PPS-projecten met betrekking tot openbare infrastructuur werken aangewezen voor de uitzondering op de earningsstrippingmaatregel. De ministeriële regeling zal dit jaar in de Staatscourant worden gepubliceerd. Voor geldleningen die verband houden met nieuwe PPS-projecten met betrekking tot

⁸ Kamerstukken II 2005/06, 30 572, nr. 8.

⁹ Brief van de Staatssecretaris van Financiën van 14 juni 2007, nr. BCPP2007-008226.

openbare infrastructuur geldt dat deze wel onder het bereik van de earningsstrippingmaatregel vallen.

De leden van de fractie van het CDA vragen hoe artikel 15b Wet Vpb 1969 uitwerkt ten aanzien van waardemutaties van vorderingen en schulden. De earningsstrippingmaatregel beperkt de aftrekbaarheid van het saldo aan renten. Het saldo aan renten is het bedrag aan rentelasten ter zake van geldleningen verminderd met het bedrag aan rentebaten ter zake van geldleningen. Waardemutaties van vorderingen en schulden zijn als zodanig in beginsel niet van invloed op het saldo aan renten als bedoeld in het voorgestelde artikel 15b, tweede lid, Wet Vpb 1969. Voor de toepassing van de earningsstrippingmaatregel geldt dat bij een onder pari uitgegeven geldlening die bij de uitlener op lagere contante waarde wordt gewaardeerd de oprenting van deze geldlening in aanmerking wordt genomen als rentebate. Bij de schuldenaar zal de aangroei tot nominale waarde in dat geval in het jaar van aangroei eveneens als rente ter zake van door de belastingplichtige verschuldigde geldlening worden aangemerkt.

Verder vragen deze leden om te bevestigen dat indien een belastingplichtige een schuld heeft met daarop een variabele rente, maar deze rente door middel van een derivaat (swap) met de crediteur converteert in een vaste rente, de bepaling effectief tot gevolg heeft dat de vaste rente wordt meegenomen voor artikel 15b Wet Vpb 1969. Op grond van het voorgestelde artikel 15b, zesde lid, onderdeel c, Wet Vpb 1969 worden onder rentelasten ter zake van geldleningen en rentebaten ter zake van geldleningen mede begrepen: valutaresultaten ter zake van geldleningen en resultaten ter zake van rechtshandelingen die strekken tot het afdekken van renterisico's of valutarisico's ter zake van geldleningen. Op basis hiervan kan worden bevestigd dat indien een belastingplichtige een schuld heeft met daarop een variabele rente, maar deze rente door middel van een derivaat (swap) met de crediteur of een andere partij converteert in een vaste rente, de bepaling effectief tot gevolg heeft dat de vaste rente in aanmerking wordt genomen bij de toepassing artikel 15b Wet Vpb 1969.

De leden van de fracties van het CDA en de VVD verzoeken het kabinet om de gevolgen van de earningsstrippingmaatregel te monitoren en daarover een evaluatie aan het parlement te sturen. In de door de Tweede Kamer aangenomen motie Lodders c.s.¹⁰ wordt het kabinet verzocht om de effecten van de maatregelen van het implementatiewetsvoorstel ATAD1 te monitoren en te evalueren. In dat kader zal ook de earningsstrippingmaatregel worden gemonitord. De uitkomsten worden uiterlijk in 2024 aan de Tweede Kamer gerapporteerd. Ik zal de resultaten hiervan ook aan uw Kamer verstrekken.

De leden van de fractie van het CDA vragen naar de behandeling van voortgewentelde rente bij de bepaling van het zogenoemde saldo aan renten. Bij de toepassing van de earningsstrippingmaatregel worden de rentelasten en rentebaten ter zake van een geldlening, voor het bepalen van het saldo aan renten, per jaar vastgesteld. Er wordt bij het bepalen van saldo in een jaar geen rekening gehouden met voortgewentelde rente in de zin van het voorgestelde artikel 15b, vijfde lid, Wet Vpb 1969. Het voorgaande laat onverlet dat de voortgewentelde rente uit een voorgaand jaar alsnog in aanmerking mag worden genomen, mits hiertoe aftrekruimte bestaat. Die aftrekruimte is aanwezig voor zover in dat jaar het saldo aan renten van dat jaar lager is dan 30% van de gecorrigeerde winst of, indien dit hoger is, de drempel van € 1 miljoen. Bij het bepalen van het

¹⁰ Kamerstukken II 2018/19, 35 030, nr. 18.

saldo aan renten van dat jaar worden voortgewentelde saldi aan renten derhalve niet gesaldeerd met rentebaten in het betreffende jaar.

De leden van de fractie van het CDA vragen waarom afwaarderingen op voorraden met een zeer langlopend karakter niet worden gecorrigeerd bij het bepalen van de winst voor de toepassing van de earningsstrippingmaatregel. De earningsstrippingmaatregel koppelt de renteaftrek aan de gecorrigeerde winst (fiscale EBITDA¹¹) van de belastingplichtige. De gecorrigeerde winst voor de toepassing van artikel 15b, derde lid, Wet Vpb 1969 is de fiscale winst vermeerderd met onder meer de afschrijvingen en afwaarderingen op een bedrijfsmiddel. Voorraden, ook die met een zeer langlopend karakter, zijn geen bedrijfsmiddel, maar zijn voor de verkoop bestemd. Op voorraden wordt dan ook niet afgeschreven, maar indien deze minder of niet meer verkoopbaar zijn kan de kostprijs (deels) ten laste van de winst worden gebracht. Dit is echter iets anders dan het afwaarderen van een bedrijfsmiddel en heeft ook geen invloed op de earningsstrippingmaatregel.

De leden van de fractie van de SP vragen of kan worden toegelicht op welke wijze en vanaf welk moment belastingplichtigen er rekening mee dienden te houden dat ook bestaande leningen onder het regime van de earningsstrippingmaatregel komen te vallen. Verder vragen deze leden waarom dienaangaande het treffen van een overgangsmaatregel niet is overwogen. In het regeerakkoord dat op 10 oktober 2017 is gepresenteerd is het voorstel van het kabinet opgenomen om bij de met ingang van 1 januari 2019 in te voeren earningsstrippingmaatregel niet te voorzien in eerbiedigende werking. Vanaf dat moment hadden belastingplichtige er rekening mee kunnen houden dat bestaande leningen, met ingang van 1 januari 2019, onder het regime van de earningsstrippingmaatregel komen te vallen. Het voorzien in eerbiedigende werking is allereerst vanuit het oogpunt van uitvoerbaarheid onwenselijk. Eerbiedigende werking zou betekenen dat voor de bepaling van het van toepassing zijnde regime jaarlijks bij iedere lening afzonderlijk moet worden vastgesteld wanneer de lening is aangegaan en of zich naderhand (materiële) wijzigingen met betrekking tot die lening hebben voorgedaan. Op sommige leningen van de belastingplichtige zou dan het oude regime van toepassing kunnen zijn en op andere leningen het nieuwe regime, waarbij tevens de vraag opkomt hoe met de samenloop van het oude en nieuwe regime moet worden omgegaan. Eerbiedigende werking leidt bovendien in relatie tot de in het wetsvoorstel Wet bedrijfsleven 2019 voorgestelde afschaffing van bepaalde bestaande specifieke renteaftrekbeperkingen tot een (ingewikkelde) samenloop, omdat het in geval van eerbiedigende werking voor de hand ligt om voor bestaande leningen waarop de earningsstrippingmaatregel geen toepassing vindt de geldende specifieke renteaftrekbeperkingen te handhaven. Het kabinet wil die samenloop voorkomen. Ten slotte zou het voorzien in eerbiedigende werking leiden tot een fors lagere budgettaire opbrengst in de eerste jaren, terwijl het kabinet met die opbrengst de verlaging van het Vpb-tarief deels financiert waarmee stappen worden gezet om het Nederlandse vestigingsklimaat voor bedrijven met reële activiteiten aantrekkelijk te houden.

De leden van de fractie van de SP vragen of het kabinet opnieuw kan kijken naar uitzonderingen waarvan op grond van ATAD1 gebruik kan worden gemaakt, en dan in het bijzonder naar de uitzondering voor op zichzelf staande entiteiten. Verder vragen deze leden waarom het kabinet met het recht op aftrek van het financieringskostensurplus van € 1 miljoen afwijkt van ATAD1 waar een recht op aftrek van € 3 miljoen mogelijk is.

¹¹ Earnings Before Interest, Taxes, Depreciation and Amortization.

Het kabinet kiest bij de implementatie van de earningsstrippingmaatregel voor een robuuste vormgeving, hetgeen inhoudt dat de vormgeving op onderdelen aanzienlijk verdergaat dan de in ATAD1 opgenomen minimumstandaard. De zogenoemde groepsuitzondering wordt bijvoorbeeld niet opgenomen in de earningsstrippingmaatregel, terwijl ATAD1 die wel toestaat. Ook van de in ATAD1 opgenomen uitzondering voor op zichzelf staande entiteiten wordt geen gebruik gemaakt. Het opnemen van een uitzondering voor op zichzelf staande entiteiten zou, net als de groepsuitzondering, immers afbreuk doen aan het oogmerk van het regeerakkoord om eigen vermogen en vreemd vermogen fiscaal meer gelijk te behandelen. Immers, waarom zouden op zichzelf staande entiteiten of binnen een groep geen prikkel moeten ervaren en andere belastingplichtigen wel? Dit kabinet wil dat alle belastingplichtigen kunnen worden getroffen door de voorgestelde earningsstrippingmaatregel. De renteaftrekbeperking wordt verder strenger ingevuld dan de minimumnorm uit ATAD1 door de drempel te verlagen tot welk bedrag de per saldo verschuldigde rente aftrekbaar is, namelijk van € 3 miljoen naar € 1 miljoen. Met een drempel van € 1 miljoen wordt het midden- en kleinbedrijf grotendeels ontzien. Bovendien blijft met een hogere drempel de fiscaal ongelijke behandeling van eigen vermogen en vreemd vermogen voor een groter deel van de belastingplichtigen in stand.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of het kabinet de gevolgen van het niet gebruikmaken van de in de richtlijn geboden mogelijkheid om onbenutte renteaftrekruijmt naar een volgend jaar door te schuiven wenselijk acht. Bij het voortwentelen van onbenutte renteaftrekkapaciteit zouden alle belastingplichtigen elk jaar een belang krijgen bij de hoogte van de onbenutte rentecapaciteit voor het geval dat een belastingplichtige in een toekomstig jaar met de renteaftrekbeperking zou worden geconfronteerd. Dat zou jaarlijks tot (veel) extra uitvoeringslasten leiden bij de Belastingdienst vanwege de discussie tussen belastingplichtigen en de Belastingdienst over de omvang van de niet-benutte ruimte. Om die reden heeft het kabinet niet voor die optie gekozen en heeft het in het wetsvoorstel de optie opgenomen waarbij het niet-aftrekbare saldo aan renten onbeperkt kan worden voortgewenteld.

5. Woningcorporaties

De leden van de fractie van de SP vragen waarom het kabinet denkt dat er sprake zou zijn van verboden staatssteun als woningcorporaties worden uitgezonderd van de earningsstrippingmaatregel, terwijl andere lidstaten dit kennelijk wel doen. De leden van de fractie van de PvdA stellen een vergelijkbare vraag. In dat verband vragen de leden van de fractie van de SP of het kabinet daarbij betrokken heeft dat woningcorporaties een Dienst van Algemeen Economisch Belang (DAEB) verrichten en in dat kader te reflecteren op de invoering van de integrale vennootschapsbelastingplicht voor woningcorporaties. Verder vragen de leden van de fractie van de SP in welke lidstaten een uitzondering wordt gemaakt in nationale implementatiewetsvoorstellen voor woningcorporaties of nationaal opererende belastingplichtigen, al dan niet met sociale doelstellingen.

Het kabinet is van mening dat een uitzondering voor woningcorporaties in de earningsstrippingmaatregel niet mogelijk is, omdat het kabinet meent dat ATAD1 daarvoor niet in een uitzondering voorziet. Die richtlijn voorziet wel in de mogelijkheid om langlopende openbare-infrastructuurprojecten uit te zonderen van de earningsstrippingmaatregel, waarbij die uitzondering geen aanleiding mag vormen tot het verlenen van verboden staatssteun. Naar de mening van het kabinet kunnen de activiteiten van woningcorporaties echter niet als openbare-infrastructuurprojecten beschouwd worden. Bij openbare-infrastructuurprojecten moet in het

bijzonder gedacht worden aan wegen, bruggen en tunnels. Volgens het kabinet biedt de richtlijn geen ruimte om woningcorporaties onder de uitzondering van openbare-infrastructuurprojecten te brengen. Ook ten aanzien van de introductie van een uitzondering in de earningsstrippingmaatregel die niet rechtsreeks is gebaseerd op ATAD1 ziet het kabinet met het oog op het primaire EU-recht weinig mogelijkheden. Dat woningcorporaties DAEB-activiteiten uitvoeren doet daar niets aan af. Voor wat betreft het opnemen van een uitzondering in de earningsstrippingmaatregel voor activiteiten van woningcorporaties die zijn aan te merken als DAEB-activiteit ziet het kabinet een parallel met de vormgeving van de Vpb-plicht voor woningcorporaties. In dat kader is gevraagd of een vrijstelling kan worden geïntroduceerd voor zover activiteiten zien op DAEB-activiteiten. Mijn ambtsvoorganger heeft in zijn brief van 30 maart 2017 hierover het volgende opgemerkt¹²: «Hierbij is echter van belang dat op de markt van gereguleerde huurwoningen (de DAEB-activiteiten) naast woningcorporaties ook andere verhuurders actief zijn. De introductie van een specifieke objectvrijstelling voor DAEB-activiteiten van woningcorporaties zou dan ook een ongelijk speelveld creëren tussen woningcorporaties en deze andere partijen, hetgeen naar de mening van het kabinet niet wenselijk is en ook niet past binnen de wetssystematiek van de Wet Vpb 1969. Een gelijksoortige overweging (het voorkomen van concurrentievervalsing) heeft ten grondslag gelegen aan de Wet modernisering Vpb-plicht overheidsondernemingen. Daarnaast zou een dergelijke vrijstelling een nieuwe vorm van staatssteun behelzen waarvoor de EC, om dezelfde redenen als genoemd bij de hiervoor beschreven vierde optie bij de overdrachtsbelasting, waarschijnlijk geen toestemming zal geven.»

De integrale Vpb-plicht voor woningcorporaties is mede ingevoerd omdat de vrijstelling in de vennootschapsbelasting voor woningcorporaties als verboden staatssteun werd beschouwd. Woningcorporaties zijn vanuit fiscaal oogpunt ondernemingen, mede omdat – zoals ook door mijn ambtsvoorganger in 2017 is opgemerkt – woningcorporaties ook ten aanzien van hun DAEB-activiteiten in concurrentie treden met private aanbieders. In een besluit van 15 december 2009¹³ heeft de EC geoordeeld dat de compensatie (zoals overheidsachtervang voor Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW)-borging, CFV-sanerings- en projectsteun¹⁴) voor de DAEB-activiteiten in overeenstemming was met artikel 106, tweede lid, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. Indien hier een nieuwe steunmaatregel aan wordt toegevoegd, loopt Nederland het risico van overcompensatie voor de opgedragen DAEB-activiteiten en derhalve een risico op het verlenen van verboden staatssteun.

Het is niet bekend op welke wijze andere lidstaten woningcorporaties in de earningsstrippingmaatregel behandelen. Daarbij moet worden bedacht dat bij de beoordeling of een specifieke tegemoetkoming in de winstbelasting mogelijk zou zijn niet alleen moet worden gekeken naar wat andere landen in de winstbelasting doen. Zeker zo bepalend is het gehele samenstel van wet- en regelgeving (fiscaal en niet fiscaal) dat woningcorporaties raakt. Immers, een DAEB-activiteit mag (wellicht) worden gecompenseerd, maar de wijze waarop kan van lidstaat tot lidstaat verschillen.

De leden van de fractie van de SP vragen of naar de mening van het kabinet woningcorporaties gelijk zijn te stellen met multinationals voor

¹² Kamerstukken II 2017/18, 34 552, nr. 79.

¹³ Besluit van de Europese Commissie van 15 december 2009, C (2009) 9961 final.

¹⁴ CFV staat voor Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting, in 2015 opgevolgd door de Autoriteit woningcorporaties (Aw).

wie ATAD1 is bedoeld. Verder vragen deze leden of kan worden toegelicht in welke mate de doelstelling van een robuuste implementatie het noodzakelijk maakt dat woningcorporaties – die uitsluitend in Nederland actief mogen zijn en aan een financieel toezicht zijn onderworpen – onder de maatregel moeten komen te vallen.

De earningsstrippingmaatregel is een generieke maatregel die het kabinet zodanig heeft aangescherpt dat niet zozeer de bestrijding van belastingontwijking voorop staat, maar deze vooral een meer gelijke fiscale behandeling van eigen vermogen en vreemd vermogen ten doel heeft. De maatregel is gericht op alle vennootschapsbelastingplichtigen, waaronder dus ook woningcorporaties. Een in beginsel niet wettelijk gelimiteerde stimulans om ondernemingsactiviteiten met vreemd vermogen te financieren, leidt naar de mening van het kabinet onder meer tot grotere faillissementsrisico's. Met een robuuste earningsstrippingmaatregel wordt dit bestreden en wordt de schokbestendigheid van de Nederlandse economie groter. Dat levert stabielere bedrijven en gezondere economische verhoudingen op, zeker bij tegenslag.

De leden van de fractie van de SP vragen waarom het kabinet niet heeft voorgesteld om de gevolgen van ATAD1 geheel te compenseren met een verlaging van de verhuurderheffing. Naar de mening van het kabinet is een compensatie in de verhuurderheffing inderdaad de meest gerichte wijze van compensatie voor woningcorporaties alsook de meest eenvoudige. Daarom zoekt het kabinet de compensatie in de verhuurderheffing, zij het dat de mate waarin compensatie wordt verleend volgens het kabinet niet een-op-een hoeft samen te hangen met het nadeel dat woningcorporaties door de invoering van de earningsstrippingmaatregel ervaren. Tegenover de lastenverzwaring door ATAD1 deze kabinetsperiode staan immers ook lastenverlichtende maatregelen, zoals de verlaging van het Vpb-tarief. Het kabinet heeft tevens naast de al voorziene heffingsvermindering voor verduurzaming in de verhuurderheffing, een extra verlaging van de verhuurderheffing van € 100 miljoen voorgesteld.

Verder vragen deze leden of het kabinet kan doorrekenen wat de structurele lastenverhoging is voor woningcorporaties ten gevolge van de renteaftrekbepanking in het kader van ATAD1, en de compensatie hiervan door middel van lastenverlichtende maatregelen. Deze cijfers zijn in onderstaande tabel weergegeven.

Tabel 1: Budgettaire effecten fiscale beleidsmaatregelen woningcorporaties (€ mln., -/- = lastenverlichting) naar belastingjaar

	2019	2020	2021	Struc
ATAD1	102	144	193	353
Tariefsverlaging vennootschapsbelasting	0	- 29	- 65	- 106
Verduurzaming in verhuurderheffing	- 26	- 52	- 78	- 104
Tariefsverlaging verhuurderheffing	- 100	- 100	- 100	- 100
Totaal	- 24	- 37	- 50	43

Ook vragen deze leden om een reactie op de brief van Aedes (de branchevereniging van woningcorporaties in Nederland) aan uw Kamer, waarin wordt berekend dat de lasten voor de corporaties door autonome ontwikkelingen en door het voorgenomen regeringsbeleid per 2022 met ruim een miljard euro zullen stijgen. Zij vragen of het kabinet gedetailleerd op de berekeningen kan reageren. Daarnaast vragen deze leden of het kabinet bereid is in het kader van de toezegging aan de Tweede Kamer om de realisaties van verhuurderheffing en Vpb voor woningcorporaties goed te monitoren, om hierbij de Verantwoordingsinformatie (dVi) van woningcorporaties te gebruiken. Verder vragen zij of het kabinet bereid is

om bij grote afwijkingen van de eigen ramingen de woningcorporaties extra te compenseren. Met betrekking tot de raming van het effect van ATAD1 heeft overleg plaatsgevonden tussen ambtenaren van het Ministerie van Financiën en het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en vertegenwoordigers van Aedes. Daarbij zijn de verschillen geïnventariseerd in de ramingen van het kabinet en van Aedes. De kern van het verschil is dat de raming van het kabinet zich baseert op realisaties in de afgelopen jaren, terwijl de raming van Aedes zich baseert op verwachtingen en voornemens van woningcorporaties in de komende vijf jaar. Een belangrijk verschil van inzicht is daarbij het tempo waarmee de verliesvoorraad, die grotendeels ontstaan is door afwaarderingen op woningen in de jaren 2010 tot en met 2015, wordt ingelopen. De raming van het kabinet ziet een langere doorwerking van verrekenmogelijkheden van fiscale verliezen uit het verleden dan Aedes. Daardoor valt de raming van ATAD bij Aedes in de beginjaren hoger uit. Verder gaat de raming van Aedes uit van bedragen op kasbasis en afgedragen bedragen aan voorlopige aanslagen, terwijl de raming van het kabinet zich baseert op aangiften van woningcorporaties. Een derde verschil is dat de lagere verhuurderheffing in de raming van Aedes expliciet verdisconteerd is in een hogere vennootschapsbelasting. Deze doorwerking is in de raming van het kabinet niet meegenomen, omdat dergelijke doorwerkingen naar een andere belasting volgens de reguliere begrotingssystematiek niet meegenomen worden. Daarbij merkt het kabinet op dat een groot deel van de door Aedes voorziene stijging het gevolg is van een positieve conjuncturele ontwikkeling. De begrotingssystematiek biedt geen ruimte voor compensatie hiervoor. Ook merkt het kabinet op dat in zijn algemeenheid de komende maanden meer informatie beschikbaar zal komen aan de hand waarvan het beeld van de financiële positie van woningcorporaties verder verscherpt kan worden, zoals de nieuwe meerjarenplannen van corporaties en de effecten van de invoering van de beleidswaarde. Het kabinet houdt goed de vinger aan de pols, waarbij, zoals eerder toegezegd, over de betaalde Vpb gerapporteerd zal worden. Het kabinet stelt tegenover de lastenverzwaring als gevolg van het implementatiewetsvoorstel ATAD1 een verlaging van de verhuurderheffing voor van € 100 miljoen. Daarnaast verlaagt het kabinet ook het Vpb-tarief, en komt het met een vermindering in de verhuurderheffing voor investeringen in verduurzaming. Er blijft daarmee financiële ruimte voor corporaties om de komende jaren te investeren. Er zijn regelmatig momenten waarop over de investeringen van woningcorporaties wordt gerapporteerd. De Minister van BZK zal in het voorjaar van 2019 rapporteren over de nieuwe investeringsvoornemens van corporaties, waarbij ook de gegevens van de dVi worden betrokken. Ook zal dan de actuele indicatieve bestedingsruimte woningbouwcorporaties worden bekendgemaakt.

De leden van de fractie van de SP vragen of het kabinet wil dat corporaties investeren in nieuwbouw en verduurzaming van woningen of dit wil ontmoedigen. Verder wordt in dit verband gevraagd waarom het kabinet niet reageert op de vele signalen dat de (fors) stijgende lastendruk voor corporaties de eigen kabinetsambities met wonen en duurzaamheid in gevaar brengt alsmede of het kabinet snel kan ingrijpen indien blijkt dat de lastendruk noodzakelijke investeringen van woningcorporaties onmogelijk maakt. Ook de leden van de fractie van de PvdA stellen vragen in dit kader. Corporaties kunnen gezien hun positie op de woningmarkt een belangrijke bijdrage leveren aan het aanpakken van de uitdagingen op de woningmarkt. Zij zitten aan tafel bij het Klimaatakkoord en hebben de Nationale woonagenda 2018–2021 getekend, waarmee wordt ingezet op het vergroten en versnellen van de bouwproductie, het beter benutten van de bestaande woningvoorraad en de betaalbaarheid. Met hun langjarige betrokkenheid in de wijken spelen corporaties een belangrijke rol in de

leefbaarheid van de woonomgeving en het huisvesten van kwetsbare doelgroepen. Al deze activiteiten vragen van corporaties de komende jaren flinke investeringen. Tegen die achtergrond is in het regeerakkoord besloten een heffingsvermindering voor investeringen in verduurzaming in te richten, oplopend naar € 104 miljoen structureel. Daarnaast heeft het kabinet deze zomer besloten om de verhuurderheffing met € 100 miljoen te verlagen door middel van een tariefsverlaging. Dit heeft effect op alle heffingsplichtige verhuurders, waaronder corporaties. Ten slotte hebben corporaties ook profijt van de verlaging van het tarief in de vennootschapsbelasting. Op basis van een eerste algemeen beeld, heeft de Minister van BZK in haar brief van 9 november 2018 aan de Tweede Kamer geschetst dat de corporatiesector als geheel, rekening houdend met het geheel aan maatregelen en ontwikkelingen in belastingafdrachten, de komende jaren financiële ruimte heeft om extra investeringen te doen bovenop de € 39,7 miljard die door corporaties reeds ingeboekt zijn.¹⁵ Op basis van deze eerste inzichten verwacht het kabinet daarom niet dat op de korte termijn de maatschappelijke opgaven in het geding komen. Wel acht het kabinet het van belang de ontwikkelingen te blijven volgen. De Minister van BZK heeft in de aangehaalde brief toegezegd het geschetste eerste beeld te willen verscherpen, bijvoorbeeld aan de hand van de nieuwe meerjarenplannen van corporaties die de komende maanden beschikbaar komen.

De Staatssecretaris van Financiën,
M. Snel

¹⁵ Kamerstukken II 2018/19, 32 847, nr. 441.