

[Kamerstuknummer] Voorstel van wet van de leden Snels, Leijten en Nijboer tot wijziging van de liquidatie- en stakingsverliesregeling in de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 in verband met het voorkomen van oneigenlijk gebruik en het verbreden van de belastinggrondslag (Wet aanpassing liquidatie- en stakingsverliesregeling in de vennootschapsbelasting)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

Inhoudsopgave

I. ALGEMEEN

1. Inleiding
2. Kwantitatieve en geografische beperking van de liquidatieverliesregeling
3. Temporele beperking van de liquidatieverliesregeling
4. Maatregelen met betrekking tot de stakingsverliesregeling
5. EU-aspecten
6. Budgettaire gevolgen
7. Inwerkingtreding en overgangsrecht
8. Uitvoeringstoets Belastingdienst
9. Gevolgen voor bedrijfsleven en burger
10. Internetconsultatie

II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

I. ALGEMEEN

1. Inleiding

Op grond van de liquidatieverliesregeling in de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 (hierna: Wet Vpb 1969) kan een moedervernootschap het verlies op een deelneming in een dochtervernootschap in aftrek brengen als de dochtervernootschap wordt ontbonden. Deze regeling is opgenomen in artikel 13d van de Wet Vpb 1969 en vormt een inbreuk op de deelnemingsvrijstelling. De liquidatieverliesregeling beoogt een tegemoetkoming te geven aan de moedervernootschap voor het verloren gaan van de onverrekenende verliezen bij de dochtervernootschap zelf.¹ Voor de berekening van het aftrekbare liquidatieverlies op een deelneming is mede vanwege praktische redenen aangesloten bij het vermogensverlies dat de moedervernootschap zelf lijdt op haar investering in de dochtervernootschap. Hierdoor wordt tevens voorkomen dat de moedervernootschap verliezen kan aftrekken die niet voor haar rekening komen, maar voor rekening van de onbetaald gebleven schuldeisers van de ontbonden dochtervernootschap. De moedervernootschap is als aandeelhouder immers in beginsel niet aansprakelijk voor de schulden van de dochtervernootschap.

¹ Kamerstukken II 1959/60, 6000, nr. 3, p. 20.

Sinds de totstandkoming van de Wet Vpb 1969 is de liquidatieverliesregeling verschillende keren gewijzigd.² Vaak was de reden het voorkomen van misbruik. Internationaal-politiek is de liquidatieverliesregeling fel bekritiseerd. In 1999 merkte de Europese Gedragscodegroep inzake de belastingregeling voor ondernemingen de Nederlandse deelnemingsvrijstelling aan als een schadelijke maatregel mede vanwege de mogelijkheid om liquidatieverliezen op deelnemingen af te trekken. Nederland kon uiteindelijk volstaan met overige aanpassingen van de deelnemingsvrijstelling. Dit gebeurde op basis van de veronderstelling dat de liquidatieverliesregeling een zeer beperkte mogelijkheid biedt om vermogensverliezen op deelnemingen af te trekken, die niet significant genoeg is in de praktijk om te stellen dat de regeling schadelijk is. Aan dat laatste kan intussen worden getwijfeld gelet op de bevindingen tijdens het door de Tweede Kamer georganiseerde rondetafelgesprek over de belastingafdracht van multinationals, welk gesprek plaatsvond op 29 mei 2019, over het gebruik van de liquidatieverliesregeling als aftrekpost door diverse multinationals.³ Aanleiding voor het rondetafelgesprek was de berichtgeving in de media over een specifieke multinational dat de Nederlandse belastinggrondslag vergaand kan worden uitgehold door de mogelijkheid om een liquidatieverlies in aftrek te brengen op deelnemingen in dochtervennootschappen die waar ook ter wereld zijn gevestigd, in combinatie met de mogelijkheid om die aftrekpost tot elk gewenst moment uit te stellen.⁴ Het grondslaguithollende effect van de liquidatieverliesregeling wordt eveneens geïllustreerd in een recent arrest van de Hoge Raad.⁵ In dit arrest claimde een Nederlandse verzekeraar met succes de aftrek van een liquidatieverlies van ruim € 10 miljoen in verband met de liquidatie van een Indonesische dochtervennootschap.

Dit wetsvoorstel beoogt een dam op te werpen tegen de uitholling van de Nederlandse belastinggrondslag die plaatsvindt door middel van de aftrek van liquidatieverliezen. Daartoe worden in essentie de volgende drie maatregelen voorgesteld:

- een beperking van de liquidatieverliesregeling tot liquidaties van dochtervennootschappen waarin de moedervernootschap een kwalificerend belang houdt (kwantitatieve beperking);
- een beperking van de liquidatieverliesregeling tot liquidaties van dochtervennootschappen die zijn gevestigd in Nederland of in een andere EU/EER-staat (geografische beperking); en
- een beperking van de mogelijkheid tot langdurig uitstel van het aftrekmoment van een liquidatieverlies (temporele beperking).

Als aanvullende maatregel worden vergelijkbare wijzigingen voorgesteld met betrekking tot de stakingsverliesregeling in de vennootschapsbelasting (artikel 15i van de Wet Vpb 1969).

2. Kwantitatieve en geografische beperking van de liquidatieverliesregeling

² Zoals bij de Wet van 25 april 1990, *Stb.* 1990, 173 en de Wet van 30 november 2006, *Stb.* 2006, 631.

³ Deelnemers aan het rondetafelgesprek waren: de heer Lammers (VNO-NCW/MKB Nederland), de heer Merkies (Tax Justice NL), de heer De la Court (Akzo Nobel), de heer De Jong (Philips), de heer McLean (Shell), de heer Sleurink (De Brauw Blackstone Westbroek) en de heer Van de Streek (Universiteit van Amsterdam).

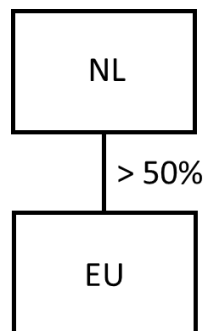
⁴ Zie de berichtgeving in *Dagblad Trouw* van 28 november 2018 ('Shell betaalt geen winstbelasting in Nederland').

⁵ Zie de berichtgeving in het *Financieele Dagblad* van 13 juni 2019 ('Verzekeraar mag verlies in Indonesië aftrekken van belasting in Nederland'). De berichtgeving betreft het arrest HR 7 juni 2019, nr. 17/04077, ECLI:NL:HR:2019:886.

Thans kan een liquidatieverlies worden genomen op elke deelneming waarop de deelnemingsvrijstelling van toepassing is, ongeacht waar in de wereld het lichaam waarin de deelneming wordt gehouden is gevestigd. Van een deelnemingsrelatie is, kort gezegd, sprake indien de moeder vennootschap voor ten minste 5% van het nominaal gestorte kapitaal aandeelhouder is van de dochter vennootschap. Het wetsvoorstel regelt dat een liquidatieverlies op een deelneming nog slechts aftrekbaar is indien de Nederlandse moeder vennootschap een kwalificerend belang heeft in de dochter vennootschap én de dochter vennootschap tevens is gevestigd in Nederland of in een andere EU/EER-staat. De moeder vennootschap heeft een kwalificerend belang in een dochter vennootschap indien zij de activiteiten van de dochter vennootschap kan bepalen vanwege haar invloed op de besluitvorming. Dat is bijvoorbeeld het geval indien aan een belang meer dan de helft van de stemrechten kleeft of aan een belang bijzondere stemrechten zijn verbonden.

Het voorgestelde toepassingsbereik van de liquidatieverliesregeling kan worden verduidelijkt aan de hand van het volgende voorbeeld:

Voorbeeld 1



In dit voorbeeld kan de Nederlandse moeder vennootschap een liquidatieverlies aftrekken in verband met de liquidatie van haar dochter vennootschap, omdat zij – kort gezegd - een aandelenbelang van meer dan 50% heeft in de dochter vennootschap en de dochter vennootschap tevens is gevestigd in een lidstaat van de Europese Unie. Het liquidatieverlies bedraagt in beginsel het verschil tussen het door de moeder vennootschap voor de aandelen opgeofferde bedrag en de van de dochter vennootschap ontvangen liquidatieuitkering(en).

Hoewel dat een mogelijkheid was geweest, stellen de initiatiefnemers bewust niet voor om de liquidatieverliesregeling te beperken tot deelnemingen in dochter vennootschappen die bijvoorbeeld zijn opgericht naar het recht van Nederland of naar het recht van een andere EU/EER-staat. Een dergelijke rechtsvorm is in dit wetsvoorstel achterwege gelaten om het gebruik van andere rechtsvormen niet te belemmeren, waaronder de overall ter wereld veel gebruikte rechtsvormen naar het recht van het Verenigd Koninkrijk. Ook na de Brexit blijft het aldus mogelijk om een liquidatieverlies te nemen op een deelneming in een vennootschap die is opgericht naar het recht van het Verenigd Koninkrijk, mits die vennootschap feitelijk is gevestigd in Nederland of in een andere EU/EER-staat en de Nederlandse moeder vennootschap een kwalificerend belang in die vennootschap heeft. Of na de Brexit het mogelijk blijft om een liquidatieverlies te nemen op een deelneming in een vennootschap die is gevestigd in het Verenigd Koninkrijk, hangt af van de toekomstige handelsrelatie tussen de EU en het Verenigd Koninkrijk. De initiatiefnemers willen daarop niet vooruitlopen.

De voorgestelde geografische beperking van de liquidatieverliesregeling beoogt de uitholling van de Nederlandse grondslag tegen te gaan die plaatsvindt door middel van de aftrek van buitenlandse verliezen. Aan het Nederlandse vennootschapsbelastingstelsel ligt het beleidsmatige uitgangspunt ten grondslag dat alleen winsten worden belast die in Nederland zijn gemaakt. Zo heeft het Nederlandse vennootschapsbelastingstelsel een sterk territoriaal karakter mede vanwege de deelnemingsvrijstelling voor voordelen uit hoofde van deelnemingen in lichamen die in het buitenland zijn gevestigd.⁶ De keerzijde van dit uitgangspunt houdt in dat alleen verliezen aftrekbaar zijn die in Nederland zijn geleden. De liquidatieverliesregeling maakt een inbreuk op het territoriale karakter van ons vennootschapsbelastingstelsel door óók de aftrek toe te staan van liquidatieverliezen op deelnemingen in lichamen die zijn gevestigd in het buitenland. Deze inbreuk is altijd omstreden geweest.⁷ Vanuit de territorialiteitsgedachte ligt voor de hand om de liquidatieverliesregeling te beperken tot deelnemingen in dochtervennootschappen die zijn gevestigd in Nederland. Het compensabele verlies dat bij de dochtervennootschap als gevolg van de liquidatie verloren gaat, is in die gevallen immers een Nederlands verlies. Vanwege het recht op de vrijheid van vestiging, zoals opgenomen in het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en de Overeenkomst betreffende de Economische Europese Ruimte, is een dergelijke geografische begrenzing echter niet mogelijk. Gegeven de wens van de initiatiefnemers om de liquidatieverliesregeling te behouden voor deelnemingen in dochtervennootschappen die zijn gevestigd in Nederland, houdt het wetsvoorstel de mogelijkheid in stand tot het nemen van een liquidatieverlies op deelnemingen in dochtervennootschappen die zijn gevestigd in een andere EU/EER-staat.

Met dit wetsvoorstel wordt aldus uitgesloten dat negatieve ontwikkelingen in andere dan de genoemde staten de Nederlandse belastingopbrengst nog langer raken. Daarmee wordt de grondslag van de vennootschapsbelasting robuuster. De voorgestelde beperking van de liquidatieverliesregeling past volgens de initiatiefnemers bij de (internationale) trend van grondslagverbreding. De initiatiefnemers wijzen er op dat in 2005 door het toenmalige kabinet met de gedachte is gespeeld om de liquidatieverliesregeling af te schaffen.⁸ Eén van de redenen was dat daardoor de deelnemingsvrijstelling consequenter zouden worden. Specifiek voor de in Nederland aanwezige hoofdkantoren van multinationale ondernemingen geldt dat de in Nederland belastbare grondslag doorgaans beperkt is.⁹ Hetzelfde geldt voor in Nederland aanwezige regionale hoofdkantoren van buitenlandse multinationale ondernemingen. De initiatiefnemers achten het in het bijzonder onevenwichtig dat deze hoofdkantoren op hun beperkte belastinggrondslag ook nog eens potentieel alle verliezen uit hoofde van de liquidatie van buitenlandse deelnemingen in aftrek kunnen brengen.

⁶ Ook vanwege de objectvrijstelling voor buitenlandse ondernemingswinsten; zie paragraaf 4 van deze memorie van toelichting.

⁷ Zie bijvoorbeeld Kamerstukken II, 1987-1988, 19 729, nr. 10, p. 7 en Kamerstukken I, 2006-2007, 30 572, E, p. 7.

⁸ Kamerstukken II 2004/05, 30107, nr. 2, p. 36.

⁹ Zo hoeven veel hoofdkantooractiviteiten niet of slechts met een beperkte winstopslag te worden doorbelast aan de rest van het concern. Zie het Verrekenprijzenbesluit van 22 april 2018, nr. 2018-6865, *Stcrt.* 2018, 26874. Indien het hoofdkantoor een fiscale eenheid vormt met eventueel aanwezige Nederlandse dochtermaatschappijen, is de belastinggrondslag groter en daarmee tevens het aftrekpotentieel van liquidatieverliezen op door het hoofdkantoor gehouden (buitenlandse) deelnemingen.

De voorgestelde geografische beperking van de liquidatieverliesregeling tot deelnemingen in dochtervennootschappen die zijn gevestigd in Nederland dan wel in een andere EU/EER-staat, is alléén mogelijk indien de liquidatieverliesregeling tegelijkertijd eveneens kwantitatief wordt beperkt tot situaties waarin de moedervernootschap de activiteiten van de dochtervennootschap kan bepalen vanwege haar invloed op de besluitvorming. Hierdoor wordt zeker gesteld dat de liquidatieverliesregeling uitsluitend onder de reikwijdte van het recht op de vrijheid van vestiging valt.¹⁰ Indien de kwantitatieve beperking van de liquidatieverliesregeling achterwege zou worden gelaten, zouden belastingplichtigen met een beroep op de vrijheid van kapitaalverkeer ook de aftrek kunnen claimen van een liquidatieverlies op deelnemingen in lichamen die in derde landen zijn gevestigd.

Om de voorgestelde regeling uitvoerbaar te maken voor het bedrijfsleven en de Belastingdienst wordt bovendien voorgesteld om de beperking van de liquidatieverliesregeling tot in Nederland of in een EU/EER-staat gevestigde deelnemingen in dochtervennootschappen waarin de moedervernootschap een kwalificerend belang heeft, toe te passen voor zover het liquidatieverlies op een deelneming meer bedraagt dan € 5 miljoen. Dergelijke generieke doelmatigheidsdrempels zijn niet ongebruikelijk in de Wet Vpb 1969.¹¹ Een gevolg van de doelmatigheidsdrempel is dat het midden- en kleinbedrijf naar verwachting minder snel zal aanlopen tegen de voorgestelde beperkingen van de liquidatieverliesregeling dan het grootbedrijf.

3. Temporele beperking van de liquidatieverliesregeling

Naast de voorgestelde beperking van de kwantitatieve en geografische reikwijdte van de liquidatieverliesregeling, wordt voorgesteld om de mogelijkheden aan banden te leggen die belastingplichtigen thans hebben om zelf het moment te bepalen waarop het liquidatieverlies op een deelneming afgetrokken kan worden. Op grond van het huidige artikel 13d lid 11 van de Wet Vpb 1969 is een liquidatieverlies op een deelneming aftrekbaar op het tijdstip waarop de vereffening is voltooid en er ook overigens is voldaan aan bepaalde voorwaarden. Vanwege de aansluiting bij het tijdstip waarop de vereffening is voltooid, hebben belastingplichtigen het vrijwel in eigen hand om het aftrekmoment te bepalen. Dit staat in schril contrast tot overige (ondernemings)verliezen, waarbij goed koopmansgebruik aan kunstmatig uitstel van verliesneming in de weg staat. Bij uitstek in het geval waarin de moedervernootschap alle aandelen heeft in een dochtervennootschap, kan de aftrek van het liquidatieverlies tot elk gewenst moment worden uitgesteld.

Volgens de initiatiefnemers zijn de manipulatiemogelijkheden van het aftrekmoment ongewenst. Bovendien staat de mogelijkheid tot (zeer) langdurig uitstel van de aftrekpost voor liquidatieverliezen haaks op de beperking van de voorwaartse verliesverrekeningstermijn, die met ingang van 1 januari 2019 zes jaren bedraagt. De thans bestaande langdurige uitstelmogelijkheid om het liquidatieverlies op een deelneming te benutten, kan worden geïllustreerd aan de hand van het volgende voorbeeld.

Voorbeeld 2

<p>Een belastingplichtige heeft in 1995 een buitenlandse dochtervennootschap opgericht met een startkapitaal van 100. In 2000 wordt de onderneming van de buitenlandse dochtervennootschap gestaakt, waarna de buitenlandse dochtervennootschap verder door het leven gaat als brievenbusmaatschappij. Indien de belastingplichtige in 2019 de dochtervennootschap liquideert en de laatste vereffeningshandeling laat verrichten, bestaat in 2019 recht op de aftrek van een liquidatieverlies van maximaal 100. Dat is 19 jaar nadat de dochtervennootschap haar onderneming heeft gestaakt.</p>
--

De wetgever koos destijds voor het tijdstip van het voltooid zijn van de vereffening en niet voor het eerdere tijdstip van een besluit tot ontbinding vanuit de wens een liquidatieverlies pas in aanmerking te nemen, wanneer de zekerheid bestond dat de verliescompensatie bij de dochtervennootschap voorgoed verloren zou zijn. In het jaar waarin het besluit tot ontbinding van de deelneming is genomen ontbreekt die zekerheid nog. Voor de keuze van het tijdstip van het voltooid zijn van de vereffening werd tijdens de parlementaire behandeling van de Wet Vpb 1969 ook het praktische argument van de beschikbaarheid van de gegevens met betrekking tot de liquidatie-uitkeringen aangevoerd.¹² De initiatiefnemers stellen voor om vast te houden aan de voltooiing van de vereffening als het tijdstip waarop een liquidatieverlies aftrekbaar is, nu zij zich nog steeds kunnen vinden in de argumenten van de wetgever zoals hierboven genoemd. Om echter de mogelijkheid van langdurig uitstel te voorkomen, wordt die aftrek alleen nog toegestaan indien de vereffening wordt voltooid uiterlijk drie jaren na afloop van het kalenderjaar waarin de onderneming van de deelneming is gestaakt dan wel het besluit daartoe is genomen.¹³ Het is volgens de initiatiefnemers redelijk om, bij wijze van forfait, uit te gaan van een vereffeningstermijn van drie jaren. De ervaring in de insolventiepraktijk leert dat een liquidatie in het gros van de gevallen wordt afgewikkeld binnen deze termijn.

Het wetsvoorstel voorziet in een verlengingsmogelijkheid van de in beginsel maximaal toegestane vereffeningstermijn van drie jaren. Verlenging is mogelijk in de gevallen waarin het voltooiën van de vereffening op een later tijdstip is ingegeven door zakelijke overwegingen. De belastingplichtige dient aannemelijk te maken dat dit het geval is. Op de tegenbewijsregeling kan onder andere een beroep worden gedaan in situaties waarin het vermogen wordt vereffend in het kader van een omvangrijke en complexe – en daardoor langslpende – liquidatie van een dochtervennootschap.

4. Maatregelen met betrekking tot de stakingsverliesregeling

Op grond van de stakingsverliesregeling van artikel 15i van de Wet Vpb 1969 kan een belastingplichtige in het geval waarin een buitenlandse onderneming wordt gestaakt, het per saldo geleden verlies aftrekken van de Nederlandse winst. Conform de voorgestelde wijziging van de liquidatieverliesregeling, bevat het wetsvoorstel een geografische en een temporele beperking van de stakingsverliesregeling.

Op grond van de voorgestelde geografische beperking is een stakingsverlies alleen nog aftrekbaar indien het verlies is geleden uit hoofde van een in een EU/EER-staat gedreven onderneming. Voor twee typen investeringen in een derde staat blijft de stakingsverliesaftrek mogelijk vanwege de door het Werkingsverdrag van de Europese Unie gegarandeerde vrijheid van kapitaal verkeer jegens derde landen, te weten:

- een als belegging gehouden onroerende zaak die is gelegen in een derde staat; en
- een als belegging gehouden medegerechtigheid tot het vermogen van een in een derde staat gedreven onderneming.

¹² Kamerstukken II 1959/60, nr. 3, p. 20.

¹³ Dit voorstel sluit aan bij de door prof. dr. J.L. van de Streek gesuggereerde oplossingsrichting in ‘Voorstellen tot een meer evenwichtige versobering van de voorwaartse verliesverrekeningstermijn in de vennootschapsbelasting’, Weekblad Fiscaal Recht, 2018, nr. 7263, p. 1494-1499.

Het wetsvoorstel voorziet in een doelmatigheidsdrempel op grond waarvan een belastingplichtige pas aanloopt tegen de geografische beperking van de stakingsverliesregeling voor zover het stakingsverlies meer bedraagt dan € 5 miljoen.

De voorgestelde temporele beperking houdt in dat de aftrek van een stakingsverlies nog slechts is toegestaan indien de belastingplichtige ophoudt winst te genieten uit een andere staat binnen drie jaren na afloop van het jaar waarin de buitenlandse onderneming nagenoeg geheel is gestaakt dan wel het besluit tot staking is genomen. Indien de belastingplichtige aannemelijk maakt dat er zakelijke overwegingen ten grondslag liggen aan het overgaan tot staking van de buitenlandse onderneming op een later moment, is ook op dat latere moment aftrek mogelijk.

5. EU-aspecten

De door het Werkingsverdrag van de Europese Unie gegarandeerde verdragsvrijheden hebben een belangrijke rol gespeeld bij de vormgeving van de geografische beperking van de liquidatie- en stakingsverliesregeling.

Zoals uiteengezet in paragraaf 2 van deze memorie van toelichting, wordt vanwege de vrijheid van vestiging voorgesteld de liquidatieverliesregeling te beperken tot deelnemingen in dochtervennootschappen die in Nederland zijn gevestigd of in een andere EU/EER-staat én waarin de moedervernootschap tevens een kwalificerend belang heeft. Door de toespitsing op deelnemingen waarin de moedervernootschap een kwalificerend belang heeft, ontstaat geen spanning met de vrijheid van kapitaal verkeer, die ook jegens derde landen geldt.¹⁴ Iets soortgelijks geldt voor de beperking van de stakingsverliesregeling tot ondernemingen gedreven met behulp van een vaste inrichting in een EU/EER-staat. Op een in een derde land met behulp van een vaste inrichting gedreven onderneming zijn de verdragsvrijheden niet van toepassing.¹⁵ In de twee specifieke gevallen waarin de objectvrijstelling voor buitenlandse ondernemingswinst naar zijn aard niet als voorwerp situaties heeft die betrekking hebben op de vrijheid van vestiging, houdt het wetsvoorstel de aftrek van een stakingsverlies in beginsel zonder geografische begrenzing in stand. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting op het voorgestelde artikel 15i lid 10 van de Wet Vpb 1969.

Dit wetsvoorstel beoogt de mogelijke vangnetfunctie die de liquidatieverliesregeling momenteel heeft in het kader van de EU-rechtelijke aanvaardbaarheid van het fiscale-eenheidsregime ex artikel 15 van de Wet Vpb 1969, in de kern niet te veranderen. Volgens rechtspraak van het Hof van Justitie van de EU is Nederland op grond van de vrijheid van vestiging niet gedwongen een grensoverschrijdende fiscale eenheid toe te staan.¹⁶ Het is evenwel onbeslist of, en zo ja in hoeverre, Nederland op grond van de vrijheid van vestiging overigens (alsnog) rekening moet houden met het verlies dat is geleden door een in andere EU-lidstaat gevestigde dochtervennootschap in situaties waarin verliesverrekening lokaal niet meer mogelijk is.¹⁷ Bij de totstandkoming van de Wet Werken aan winst¹⁸ is ervoor gekozen om geen stappen te zetten op het terrein van de grensoverschrijdende verliesverrekening,

¹⁴ Zie bijvoorbeeld HvJ EU 10 mei 2007, C-492/04 (Lasertec) en HvJ EU 13 november 2012, C-35/11 (FII-2).

¹⁵ HvJ EU 10 mei 2007, C-102/05 (A en B) en HvJ EU 6 november 2007, C-415/06 (Stahlwerk Ergste Westig).

¹⁶ HvJ EU 25 februari 2010, C-337/08 (X Holding).

¹⁷ Zie bijvoorbeeld HvJ 13 december 2005, C-446/03 (Marks & Spencer) en HvJ EU 22 februari 2018, C-398/16 (X en X).

¹⁸ Wet van 30 november 2006, Stb. 2006, 631.

omdat de liquidatieverliesregeling een mogelijkheid biedt voor de import van verliezen in dergelijke situaties.¹⁹ De initiatiefnemers menen dat een (her)beoordeling van de problematiek van de grensoverschrijdende verliesverrekening het beste kan worden meegenomen bij de aangekondigde vormgeving en de uitwerking van een nieuwe concernregeling.²⁰

Ten slotte is in het kader van de EU-aspecten van belang dat de voorgestelde doelmatigheidsdrempel van € 5 miljoen volgens de initiatiefnemers niet als een steunmaatregel in de zin van artikel 107 lid 1 van het Verdrag van de Europese Unie kan worden aangemerkt. Alle belastingplichtigen - kleine en grote - kunnen als gevolg van deze drempel een liquidatieverlies aftrekken tot een bedrag van maximaal € 5 miljoen in de gevallen waarin de belastingplichtige geen kwalificerend belang in de dochtervennootschap heeft en/of de dochtervennootschap is gevestigd in een derde staat. Het opnemen van dergelijke generieke drempels in een belastingmaatregel maakt die maatregel niet selectief in die zin dat als gevolg van die maatregel bepaalde ondernemingen of producties worden begunstigd.²¹

6. Budgettaire gevolgen

PM

7. Inwerkingtreding en overgangsrecht

De in het wetsvoorstel opgenomen maatregelen treden in werking met ingang van 1 januari 2021, waarbij de voorgestelde temporele beperking van de liquidatie- en stakingsverliesregeling voor het eerst van toepassing is op latente liquidatie- respectievelijk stakingsverliezen die op of na 1 januari 2021 ontstaan.

Voor de gevallen waarin het latente liquidatieverlies op een deelneming vóór 1 januari 2021 is ontstaan, zien de initiatiefnemers aanleiding voor een overgangsregeling ten aanzien van de voorgestelde temporele beperking. Het voorgestelde overgangsrecht houdt in dat een ten tijde van de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel aanwezig latent liquidatieverlies, in beginsel nog gedurende een periode van drie jaren in aanmerking kan worden genomen. Na afloop van de driejaarsperiode kan nog slechts een vóór 2021 ontstaan latent liquidatieverlies in aanmerking worden genomen indien de belastingplichtige aannemelijk maakt dat het uitstel is ingegeven door zakelijke overwegingen. Een soortgelijke overgangsregeling wordt voorgesteld met betrekking tot vóór 1 januari 2021 ontstane latente stakingsverliezen.

De initiatiefnemers zien geen aanleiding zien om een overgangsregeling te treffen voor latente liquidatieverliezen die vóór 1 januari 2021 zijn ontstaan op deelnemingen in dochtervennootschappen die zijn gevestigd in een derde staat en/of waarin de moedervernootschap geen kwalificerend belang heeft. Dat betekent dat voor het kunnen aftrekken van een liquidatieverlies op dergelijke deelnemingen, voor zover dat liquidatieverlies uitstijgt boven de voorgestelde drempel van € 5 miljoen, de vereffening uiterlijk 31 december 2020 dient te zijn voltooid. Het treffen van een overgangsregeling staat

¹⁹ Kamerstukken II 2005/06, 30572, nr. 3, p. 7 en Kamerstukken 2005/06, 30572, nr. 8, p. 68-69.

²⁰ Kamerstukken II 2018/19, 34959, nr. 7, p. 20.

²¹ Zie bijvoorbeeld de Mededeling van de Commissie betreffende het begrip “staatssteun”, PbEU 19 juli 2016, C 262, par. 139 en – recent - het arrest van het Gerecht van eerste aanleg van de EU van 16 mei 2019, T-836/126 en T-624/17 (Polen vs. Commissie).

haaks op de wens om de reikwijdte van de liquidatieverliesregeling met ingang van 1 januari 2021 te beperken.

8. Uitvoeringstoets Belastingdienst

PM

9. Gevolgen voor bedrijfsleven en burger

PM

10. Internetconsultatie

Op de internetconsultatie, die liep van 16 april 2019 tot 16 mei 2019, zijn in totaal acht reacties binnengekomen, die tevens allemaal openbaar zijn. De reacties zijn afkomstig van:

- VNO-NCW;
- EJP Belastingadviseurs BV (EJP);
- Netherlands British Chamber of Commerce (NBCC);
- Register Belastingadviseurs (RB);
- Redactie Vakstudienieuws;
- Nederlandse Orde van Belastingadviseurs (NOB);
- Nederlandse Vereniging van Banken (NVB); en
- De heer H. Lohuis (Universiteit Leiden, Loyens & Loeff).

Daarnaast heeft er op 29 mei 2019 een rondetafelgesprek plaatsgevonden in de Tweede Kamer met als onderwerp de belastingafdracht door multinationals. Tijdens dit rondetafelgesprek kwam de liquidatieverliesregeling en de geconsulteerde versie van dit wetsvoorstel mede aan de orde. Ten behoeve van het rondetafelgesprek zijn position papers aangeleverd door:

- VNO-NCW;
- Tax Justice NL; en
- De heer Van de Streek (Universiteit van Amsterdam).

Naar aanleiding van de reacties op de internetconsultatie en het rondetafelgesprek is de geconsulteerde tekst op een aantal punten gewijzigd. Voorts zijn in de memorie van toelichting de door de initiatiefnemers gemaakte keuzes voorzien van een uitgebreidere motivering en zijn enkele verduidelijkingen aangebracht. De reacties op de geconsulteerde versie lopen uiteen. Hierna worden de meest in het oog springende punten uit de reacties besproken.

Diverse belangstellenden hebben zich in algemene zin over de liquidatieverliesregeling en het wetsvoorstel uitgelaten. Zo merkt Tax Justice op dat de huidige liquidatieverliesregeling wel erg veel mogelijkheden schept om de belastbare winst in Nederland te drukken. Zij stelt dan ook dat het goed is dat er een wetsvoorstel ligt waarmee de liquidatieverliesregeling wordt ingeperkt en hoopt dat het wetsvoorstel verder niet wordt aangepast. De heer Van de Streek merkt op dat de liquidatieverliesregeling in theorie recht doet aan het uitgangspunt dat een verlies ten minste eenmaal ergens moet kunnen worden afgetrokken, maar dat het de vraag is waarom dat steeds Nederland zou moeten zijn. Gegeven de kleine thuismarkt en de aanwezigheid van relatief veel multinationals in Nederland, heeft de liquidatieverliesregeling zijns inziens meer weg van een stimuleringsmaatregel dan van een uitvloei van een neutraliteitsgedachte. Andere partijen, zoals de NBCC, NOB, VNO-NCW en EJP,

benadrukken dat ze de liquidatieverliesregeling een belangrijk onderdeel vinden van de deelnemingsvrijstelling en pleiten ervoor om de liquidatieverliesregeling als principe te behouden. Het RB heeft daartegen geen principiële bezwaren tegen de voorgestelde beperkingen. De initiatiefnemers wijzen erop dat dit wetsvoorstel de liquidatieverliesregeling in de kern niet afschaft, maar slechts geografisch beperkt in lijn met de Europese verdragsvrijheden en vergelijkbare vrijheden in andere internationale verdragen. Daarmee wordt paal en perk gesteld aan de naar de mening van de initiatiefnemers te ruime grondslaguithollingsmogelijkheden die neerkomen op een onnodige overheidssubsidie voor buitenlandse investeringen.

De NBCC vraagt zich af of het wel terecht is dat er aan de hand van berichtgeving in de media over één belastingplichtige ervan wordt uitgegaan dat er misbruik of oneigenlijk gebruik wordt gemaakt van de liquidatieverliesregeling. De initiatiefnemers wijzen erop dat de berichtgeving in de media (slechts) de aanleiding was voor het wetsvoorstel en dat de maatregelen in het wetsvoorstel niet zijn gericht op een specifieke belastingplichtige. De berichtgeving in de media over een specifieke belastingplichtige vormt (slechts) een illustratie van het grondslag uithollende effect dat van de liquidatieverliesregeling uitgaat in buitenlandse verhoudingen en de langdurige uitstel mogelijkheden voor de aftrek van het liquidatieverlies. Tijdens het rondetafelgesprek en in berichtgeving in de media na afloop daarvan, bleek dat ook bij andere belastingplichtigen grondslaguitholling plaatsvindt als gevolg van de aftrek van liquidatieverliezen in verband met de liquidatie van buitenlandse dochtervennootschappen.²² De initiatiefnemers hechten eraan op te merken dat het gebruik van de liquidatieverliesregeling door het bedrijfsleven geenszins als een vorm van misbruik of oneigenlijk gebruik moet worden gezien. Tegelijkertijd geldt dat het de wetgever vrij staat om grondslaguitholling te beperken in zoverre zij die niet langer wenselijk acht. Dat is de reden van de initiatiefnemers voor dit wetsvoorstel.

De redactie Vakstudienieuws betreurt dat in het wetsvoorstel geen wijzigingen zijn opgenomen ten faveure van belastingplichtigen. Ook de NOB wijst op een aantal punten waarop de huidige liquidatieverliesregeling naar haar mening verbetering behoeft. Van belang is dat het initiatiefwetsvoorstel géén integrale herziening van de liquidatieverliesregeling beoogt, maar slechts een gerichte ingreep in verband met niet langer gewenste grondslaguithollingsmogelijkheden. De initiatiefnemers zijn van mening dat iedereen zijn of haar steentje moet bijdragen aan de publieke voorzieningen in dit land. Op het moment dat die bijdrage (fors) onder druk komt te staan door middel van de import van buitenlandse verliezen, wordt dit principe geschaad. De budgettaire inkomsten als gevolg van dit wetsvoorstel kunnen worden gebruikt voor lastenverlichting of extra uitgaven aan publieke voorzieningen. Daar profiteren ook belastingplichtigen van. Bovendien zitten aan de door de redactie Vakstudienieuws en de NOB voorgestelde aanpassingen ten faveure voor belastingplichtigen haken en ogen die maken dat die aanpassingen naar de mening voor de initiatiefnemers niet voor de hand liggen.

Verschillende belangstellenden (NOB, VNO-NCW, NBCC) menen dat het wenselijk of zelfs noodzakelijk zou zijn om een eventuele aanpassing van de liquidatieverliesregeling te beoordelen in het kader van de recent aangekondigde serie onderzoeken die de basis moet vormen voor verschillende bouwstenen voor de verbetering van het belastingstelsel. Ook vanwege de plannen van het kabinet om het bestaande fiscale-eenheidsregime te vervangen

²² Zie par. 1 van de memorie van toelichting.

door een meer toekomst bestendige concernregeling, zou volgens verschillende belangstellenden (NOB en NBCC) een op zichzelf staande aanpassing van de liquidatieverliesregeling onwenselijk zijn. De initiatiefnemers juichen een fundamentele discussie over de toekomst van de vennootschapsbelasting toe. Tegelijkertijd moet worden vastgesteld dat niet duidelijk is wat de uitkomst is. Hetzelfde geldt voor de keuzes die nog moeten worden gemaakt ten aanzien van een nieuwe concernregeling in de vennootschapsbelasting. De initiatiefnemers menen dat de huidige grondslaguithollingsmogelijkheden die zich voordoen als gevolg van de liquidatieverliesregeling, zo snel mogelijk moeten worden ingeperkt. De in dit initiatiefwetsvoorstel opgenomen maatregelen zijn dan ook te beschouwen als een gerichte ingreep in de liquidatieverliesregeling, waarbij de samenloop met andere regelingen, waaronder die met de fiscale eenheid, onveranderd blijft. Vanwege de gerichtheid van de voorgestelde wetswijziging wordt ook de samenhang in het Vpb-stelsel met en tussen andere regelingen niet verstoord.

Verschillende belangstellenden (NOB, VNO-NCW, RB) hebben ervoor gepleit om de doelmatigheidsdrempel vast te stellen op een hoger bedrag dan € 1 miljoen zoals in de geconsulteerde versie het geval was. Zo merken VNO-NCW en de NOB op dat een doelmatigheidsdrempel voor investeringen hoger zou moeten liggen dan een doelmatigheidsdrempel voor rente. In dit verband verwijzen de belastingstellenden onder andere naar de per 1 januari 2019 ingevoerde generieke renteaftrekbeperking van artikel 15b van de Wet Vpb 1969 die een doelmatigheidsdrempel kent van € 1 miljoen. Onderbouwd met CBS-cijfers maakt VNO-NCW zich zorgen over de gevolgen van het wetsvoorstel voor veel belastingplichtigen, waaronder bij uitstek het MKB. Zij wijzen erop dat een groot deel van de totale waarde van de buitenlandse investeringen door het MKB wordt bepaald door investeringsprojecten met een omvang van meer dan € 1 miljoen. Tegelijkertijd moet worden opgemerkt dat uit dezelfde cijfers blijkt dat voor 87% van de ondernemers die in het buitenland investeren, de investering maximaal een half miljoen bedraagt. Niettemin hebben de initiatiefnemers in de reacties aanleiding gezien om de doelmatigheidsdrempel te verhogen tot € 5 miljoen. De initiatiefnemers beseffen overigens dat van een verhoogde drempel een (extra) prikkel uitgaat om een investering ‘op te knippen’ over verschillende dochtervennootschappen. Ook de heer Lohuis heeft op de opknipmogelijkheid gewezen. Om die reden is memorie van toelichting aangevuld met de opmerking dat als in de praktijk zou blijken dat op opknipmogelijkheid wordt ingespeeld, nadere wettelijke maatregelen kunnen worden gezien.

De gevolgen voor het vestigingsklimaat van de voorgestelde geografische beperking van de liquidatieverliesregeling zijn met name voorwerp van de reactie van VNO-NCW. Bij VNO-NCW bestaat de vrees dat ondernemers geen risicovolle investeringen meer willen doen als het eventuele verlies niet kan worden afgezet tegen het resultaat van de onderneming als geheel. De initiatiefnemers gaan ervan uit dat ondernemers vooral de afweging maken of een investering zich terug zal verdienen of niet. De liquidatieverliesregeling heeft dan ook naar verwachting geen of zeer beperkt effect op investeringsbeslissingen. Zolang ondernemers geld kunnen verdienen in het buitenland, zullen ze dit blijven doen. VNO-NCW stelt voorts dat de voorgestelde geografische beperking van de liquidatieverliesregeling een fundamentele impact heeft op onze economie. De initiatiefnemers wijzen erop dat de Nederlandse economie en het Nederlandse vestigingsklimaat van meer factoren afhangt dan van de liquidatieverliesregeling alleen. Nederland heeft een goed vestigingsklimaat en dat komt mede door de goede infrastructuur, ziekenhuizen, scholen en andere publieke voorzieningen

die worden betaald met belastinggeld. De initiatiefnemers verwachten dat alleen het aanpassen van een fiscale maatregel er niet voor zal zorgen dat het vestigingsklimaat van Nederland fundamenteel verandert. Dergelijke verontrustende verwachtingen werden ook als argument gebruikt in het kader van het voorstel om de dividendbelasting af te schaffen, maar bleken uiteindelijk niet te kunnen worden onderbouwd.

De ontvangen reacties op de voorgestelde temporele beperking van de liquidatieverliesregeling zijn veelal positief. Het Register Belastingadviseurs laat weten geen principiële bezwaren te hebben en de NOB heeft er begrip voor. De redactie Vakstudienieuws merkt op dat zij zich kan voorstellen dat de wetgever er bezwaar tegen heeft dat belastingplichtigen liquidatieverliezen willekeurig kunnen uitstellen. De heer Lohuis vindt de temporele beperking goed onderbouwd en is blij met de uitzondering die wordt geboden als de vereffening is vertraagd door zakelijke overwegingen. Wel worden in de reacties diverse praktische vragen aangetroffen over de uitleg van in de voorgestelde wettekst gehanteerde begrippen, zoals het staken van een onderneming of het nemen van een besluit daartoe. Omdat dit zeer feitelijk getinte begrippen zijn, wijzen de initiatiefnemers erop dat de toepassing afhangt van de feitelijke omstandigheden van het geval. Zo bestaat over het ondernemingsbegrip in de belastingrechtspraak een keur aan uitspraken over feitelijk zeer uiteenlopende situaties.

II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel I, onderdeel A (artikel 13d van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969)

De voorgestelde wijziging van artikel 13d, vijfde lid, Wet Vpb 1969 regelt dat deze bepaling ook van toepassing is indien, onmiddellijk of middellijk, tot het vermogen van het ontbonden lichaam een deelneming heeft behoord in een lichaam dat inmiddels is geliquideerd en ter zake waarvan ingevolge het voorgestelde veertiende lid, geen liquidatieverlies in aanmerking is genomen, of niet in aanmerking zou zijn genomen indien die deelneming door een in Nederland gevestigd lichaam zou zijn gehouden. In een dergelijk geval wordt het liquidatieverlies slechts in aanmerking genomen voor zover dit verlies uitgaat boven het liquidatieverlies met betrekking tot de deelneming in dat eerder ontbonden lichaam.

Kort gezegd, heeft de voorgestelde wijziging betrekking op de situatie waarin een tussenhoudster het liquidatieverlies op een deelneming oneigenlijk heeft uitgesteld. In een dergelijk geval wordt (ook) het liquidatieverlies gekort dat de moedervenootschap in aanmerking kan nemen in verband met de liquidatie van de tussenhoudster.

Het voorgestelde veertiende lid geeft invulling aan de temporele beperking van de liquidatieverliesregeling. Op grond van dit lid wordt het liquidatieverlies slechts in aanmerking genomen indien de vereffening uiterlijk wordt voltooid in het derde kalenderjaar dat volgt op het kalenderjaar waarin de onderneming door het ontbonden lichaam geheel of nagenoeg geheel is gestaakt dan wel het besluit daartoe is genomen. Op dat moment ontstaat een zogenoemd latent liquidatieverlies. De initiatiefnemers hebben voor de definitie van een latent liquidatieverlies op een deelneming aansluiting gezocht bij de bestaande regelingen in de Wet Vpb 1969 die betrekking hebben op een dergelijk verlies.²³ Voor de vraag wanneer

²³ Deze regelingen zijn opgenomen in artikel 15ab, tweede lid, Wet Vpb 1969 en artikel 15aj, zevende lid, Wet Vpb 1969.

sprake is van een onderneming die geheel of nagenoeg geheel is gestaakt, zijn de feitelijke omstandigheden van beslissende invloed. Deze kunnen van geval tot geval verschillen. Met het begrip staken wordt bedoeld op situaties waarbij de ondernemingsactiviteiten van een belastingplichtige zijn beëindigd, zodat niet meer kan worden gesproken van een organisatie van kapitaal en arbeid, opgebouwd en in stand gehouden met het oogmerk winst te behalen. Onder een nagenoeg geheel gestaakte onderneming wordt verstaan een onderneming die - op een naar verhouding gering gedeelte na - is gestaakt.²⁴

Het voorgestelde veertiende lid bevat een tegenbewijsmogelijkheid op grond waarvan een liquidatieverlies in aftrek kan worden gebracht buiten de driejaarsperiode. Om voor de verlenging in aanmerking te komen dient de belastingplichtige aannemelijk te maken dat er zakelijke overwegingen ten grondslag liggen aan het op een later moment voltooiën van de vereffening. Het gaat, met andere woorden, om gevallen waarin het voltooiën van de vereffening is vertraagd om redenen buiten de fiscaliteit. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de afwikkeling van een grootschalige en complexe liquidatie.

In het voorgestelde vijftiende lid is de kwantitatieve en geografische beperking van de liquidatieverliesregeling opgenomen. Op grond van dit lid is een liquidatieverlies slechts aftrekbaar indien op het tijdstip direct voorafgaand aan het voltooiën van de vereffening, cumulatief is voldaan aan de volgende twee voorwaarden:

- de belastingplichtige heeft een kwalificerend belang in het ontbonden lichaam; en
- het ontbonden lichaam is gevestigd in Nederland of in een andere EU/EER-staat.

Onder 'Nederland' wordt verstaan het in Europa gelegen deel van het Koninkrijk der Nederlanden,²⁵ zodat de voorgestelde geografische beperking ook geldt voor deelnemingen in dochtervennootschappen die zijn gevestigd op de BES-eilanden. Daarbij is van belang dat een op de BES-eilanden gevestigde dochtervennootschap die niet voldoet aan de substance-eisen van artikel 5.2 van de Belastingwet BES, op grond van artikel 2, achtste lid, Wet Vpb 1969 wordt geacht te zijn gevestigd in Nederland voor de toepassing van het voorgestelde artikel 13d lid 15 e.v. van de Wet Vpb 1969.

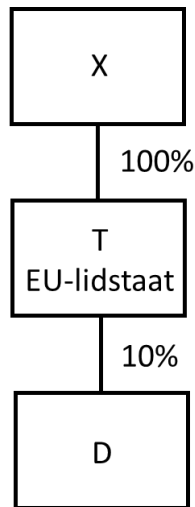
Het voorgestelde zestiende lid stelt zeker dat het liquidatieverlies slechts in aanmerking wordt genomen voor zover het liquidatieverlies is toe te rekenen aan de periode waarin aan de beide voorwaarden, zoals genoemd in het vijftiende lid, onafgebroken tot en met het tijdstip direct voorafgaand aan het voltooiën van de vereffening, is voldaan. Onder omstandigheden kan dit leiden tot een compartimentering van het liquidatieverlies.

Het voorgestelde zeventiende lid bepaalt dat een liquidatieverlies op een tussenhoudster niet in aanmerking wordt genomen voor zover dit verlies indirect betrekking heeft op deelnemingen in eerder geliquideerde lichamen ten aanzien waarvan niet aan beide zojuist genoemde voorwaarden is voldaan. Uit de toepassing van de eerste zin van het voorgestelde zeventiende lid volgt onder andere dat, kort gezegd, het liquidatieverlies op een deelneming in een tussenhoudster niet in aanmerking wordt genomen voor zover dit verlies betrekking heeft op een, door de tussenhoudster voorheen gehouden, deelneming in een lichaam dat inmiddels is ontbonden en waarin belastingplichtige géén kwalificerend belang had. Dit wordt hieronder in voorbeeld 3 verduidelijkt.

²⁴ Zie Kamerstukken II, 1968/69, 6000, nr. 22, p. 30.

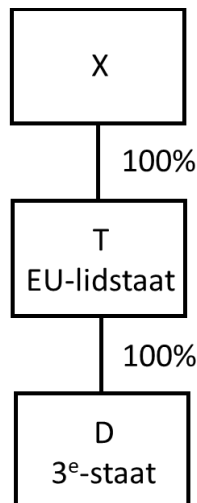
²⁵ Zie artikel 2 lid 3 onderdeel c ten derde van de Algemene wet inzake rijksbelastingen.

Voorbeeld 3



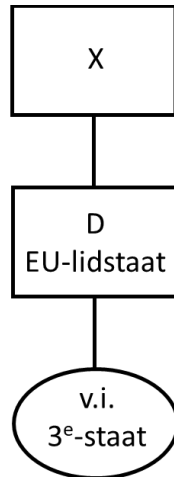
Tevens volgt uit de eerste zin van het voorgestelde zeventiende lid, kort gezegd, dat het liquidatieverlies op een deelneming in een tussenhoudster niet in aanmerking wordt genomen voor zover dit verlies betrekking heeft op een, door de tussenhoudster voorheen gehouden, deelneming in een lichaam dat inmiddels is ontbonden en dat niet was gevestigd in Nederland of in een andere EU/EER-staat. Voorbeeld 4 hieronder bevat een voorbeeld van een dergelijke situatie.

Voorbeeld 4



De tweede zin van het voorgestelde zeventiende lid houdt verband met de aanvullende maatregelen met betrekking tot de stakingsverliesregeling en houdt, kort gezegd, in dat een liquidatieverlies op een deelneming in een dochtervennootschap niet in aanmerking wordt genomen voor zover dat verlies toerekenbaar is aan een door die dochtervennootschap gestaaakte vaste inrichting in een derde staat. Dit wordt in voorbeeld 5 hieronder verduidelijkt.

Voorbeeld 5



Voor zover het zeventiende lid betrekking heeft op hetzelfde toerekenbare verlies, dient ter voorkoming van dubbelstellingen het toerekenbare verlies logischerwijs slechts éénmaal te worden gekort op het liquidatieverlies.

Het voorgestelde achttiende lid bevat een doelmatigheidsdrempel op grond waarvan het vijftiende, zestiende en zeventiende lid pas van toepassing zijn voor zover het liquidatieverlies op een deelneming meer bedraagt dan € 5 miljoen. Dat betekent bijvoorbeeld dat van een liquidatieverlies ten bedrage van € 7 miljoen in verband met de liquidatie van een dochtervennootschap waarin de moedervennootschap géén kwalificerend belang heeft, € 2 miljoen niet-afrekbaar is (€ 7 miljoen -/ - € 5 miljoen drempel). Indien het desbetreffende liquidatieverlies € 5 miljoen of minder bedraagt, bijvoorbeeld € 4 miljoen, komt het gehele liquidatieverlies in aftrek. Voor een toelichting op de drempel wordt verwezen naar het algemeen gedeelte van deze memorie van toelichting. Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat elke belastingplichtige afzonderlijk de doelmatigheidsdrempel ten aanzien van een ontbonden lichaam slechts eenmaal in aanmerking kan nemen. Een belastingplichtige kan een investering ‘opknippen’ in verschillende dochtervennootschappen om zo voor iedere dochtervennootschap gebruik te maken van de franchise van € 5 miljoen. Het is onduidelijk of en zo ja in welke mate zich dat zal gaan voordoen. Indien in de praktijk hierop wordt ingespeeld, kunnen volgens de initiatiefnemers wettelijke maatregelen worden bezien.²⁶

Het voorgestelde negentiende lid bevat de definitie van het begrip kwalificerend belang. Het voorgestelde negentiende lid bevat de definitie van kwalificerend belang. Dit is een belang waarmee een zodanige invloed op de besluiten van een lichaam kan worden uitgeoefend dat de activiteiten ervan kunnen worden bepaald. Dit criterium is ontleend aan vaste rechtspraak van het Hof van Justitie van de EU.²⁷ Of aan het invloedscriterium is voldaan, hangt af van de feiten en omstandigheden van het geval.

Artikel I, onderdeel B (artikel 15i van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969)

²⁶ Een vergelijkbare benadering is gekozen bij de drempel van € 1 miljoen in het kader van de per 1 januari 2019 ingevoerde de generieke renteaftrekbeperking ex artikel 15b Wet Vpb 1969; zie Kamerstukken II, 2018–019, 35 030, nr. 3, p. 12.

²⁷ Zie bijvoorbeeld HvJ EU 13 april 2000, C-251/98 (Baars).

Het voorgestelde artikel 15i, achtste lid, Wet Vpb 1969 introduceert een temporele beperking in de stakingsverliesregeling. Het achtste lid regelt dat het stakingsverlies slechts in aanmerking wordt genomen indien de belastingplichtige uiterlijk ophoudt winst te genieten uit een andere staat in het derde kalenderjaar dat volgt op het kalenderjaar waarin de activiteiten reeds nagenoeg geheel zijn afgebouwd dan wel het besluit om ermee te stoppen is genomen. Op het moment dat de activiteiten in een andere staat nagenoeg geheel zijn gestaakt dan wel het besluit om is genomen de activiteiten in de andere staat te staken, ontstaat een latent stakingsverlies. De initiatiefnemers hebben voor de definitie van een latent stakingsverlies aansluiting gezocht bij de bestaande regeling in de vennootschapsbelasting die betrekking heeft op een dergelijk verlies.²⁸

Het achtste lid regelt tevens dat aftrek op een later moment mogelijk is indien de belastingplichtige aannemelijk maakt dat er zakelijke overwegingen ten grondslag liggen aan de latere staking van de buitenlandse activiteiten.

Het voorgestelde artikel 15i, negende lid, Wet Vpb 1969 bevat een geografische beperking van de stakingsverliesregeling en houdt in dat stakingsverliezen nog slechts aftrekbaar zijn indien zij zijn geleden met in een EU/EER-staat, gedreven onderneming. Hierop worden in het voorgestelde artikel 15i, tiende lid, Wet Vpb 1969 twee uitzonderingen gemaakt.

Op grond van het tiende lid is het stakingsverlies aftrekbaar voor zover dat betrekking heeft op een als belegging aangehouden onroerende zaak die is gelegen in een derde staat (onderdeel a) of een als belegging aangehouden medegerechtigdheid tot het vermogen van een in een derde staat gedreven onderneming (onderdeel b). In deze twee gevallen heeft de objectvrijstelling voor buitenlandse ondernemingswinst naar zijn aard niet als voorwerp situaties die de vrijheid van vestiging betreffen. Om geen obstakels op te werpen voor de vrijheid van het kapitaalverkeer jegens derde landen ex artikel 63 Werkingsverdrag van de Europese Unie, wordt voorgesteld om in deze situaties de aftrek van een stakingsverlies zonder geografische beperking te blijven toestaan. Anders dan thans het geval is, wordt daaraan de voorwaarde gesteld dat de als belegging aangehouden onroerende zaak of de onderneming waartoe de als belegging gehouden medegerechtigdheid is gerechtigd, is gelegen respectievelijk wordt gedreven in een derde land waarmee Nederland een regeling is overeengekomen die voorziet in de uitwisseling van inlichtingen. Op deze wijze heeft de Belastingdienst de mogelijkheid om te controleren of aan alle voorwaarden is voldaan voor het in aftrek brengen van een stakingsverlies. Bij een medegerechtigdheid in de zin van het voorgestelde artikel 15i, tiende lid, onderdeel b, Wet Vpb 1969 kan worden gedacht aan een participatie als stille vennoot in een commanditaire vennootschap of een daarmee vergelijkbaar buitenlands samenwerkingsverband dat naar Nederlandse maatstaven fiscaal transparant is.

In het voorgestelde elfde lid is de doelmatigheidsdrempel opgenomen op grond waarvan een belastingplichtige pas aanloopt tegen de geografische beperking van de stakingsverliesregeling voor zover het stakingsverlies meer bedraagt dan € 5 miljoen. Voor een toelichting op de drempel wordt verwezen naar het algemeen gedeelte van deze memorie van toelichting.

Artikel II (overgangsrecht)

²⁸ Zie artikel 7b van het Besluit fiscale eenheid 2003.

Het voorgestelde artikel II bevat een overgangsregeling.

In het voorgestelde eerste lid en derde lid wordt geregeld dat belastingplichtigen die voor 1 januari 2021 reeds beschikten over latente liquidatieverliezen, respectievelijk stakingsverliezen, in beginsel tot en met uiterlijk 31 december 2023 de tijd krijgen om deze latente verliezen te benutten.

In het voorgestelde tweede en vierde lid wordt geregeld dat, indien de belastingplichtige aannemelijk maakt dat er zakelijke overwegingen ten grondslag liggen aan het overgaan tot liquidatie van de deelneming respectievelijk staking van de buitenlandse onderneming op een later moment, ook op dat latere moment aftrek mogelijk is.

Artikel III (inwerkingtreding)

Voorgesteld wordt om de wet in werking te laten treden per 1 januari 2021.

Snels
Leijten
Nijboer