

[Kamerstuknummer] Voorstel van wet van de leden Snels, Edgar Mulder, Leijten, Nijboer, van Raan, van Rooijen, Azarkan en Baudet tot het herstellen van de wettelijke bepalingen omtrent de dividendbelasting (Herstelwet Dividendbelasting)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN DEEL

Inleiding

In de afgelopen decennia zijn de lasten op kapitaal afgenomen en de lasten op arbeid toegenomen. Het voornemen van dit kabinet om de dividendbelasting af te schaffen, versterkt deze trend. In de Wet bronbelasting 2020 staat het voorstel van dit kabinet om de dividendbelasting per 1 januari 2020 af te schaffen. Dit plan heeft tot veel weerstand geleid in de maatschappij. Indien de Wet bronbelasting 2020 op het punt van de dividendbelasting ongewijzigd wordt aangenomen en in werking treedt, wordt de dividendbelasting per 1 januari 2020 afgeschaft. Dit wetsvoorstel beoogt deze afschaffing in te trekken. Indien dit wetsvoorstel wordt aangenomen, blijft de dividendbelasting ook na 1 januari 2020 gehandhaafd.

Daarbij is van belang dat, na diverse wetswijzigingen¹, de dividendbelasting thans bij uitstek buitenlandse portfolio-aandeelhouders in de heffing betreft voor het door hen ontvangen dividend van een in Nederland gevestigde topholding van een multinationale onderneming. Deze heffing is volledig in lijn met de beginselen van het internationale belastingrecht en komt ook tot uitdrukking in het omvangrijke netwerk van belastingverdragen dat Nederland heeft gesloten. Door de dividendbelasting te laten inhouden door de in Nederland gevestigde topholding van een multinationale onderneming, verloopt het heffingsproces doelmatig en zonder groot capaciteitsbeslag voor de Belastingdienst.

Aanleiding en achtergrond

Maatschappelijke weerstand

Onderzoek van Motivaction laat zien dat slechts 11% van de Nederlandse bevolking voorstander is van het afschaffen van de dividendbelasting². Geen enkele politieke partij heeft deze maatregel in haar verkiezingsprogramma opgenomen³. Amerikaanse bedrijven geven aan dat ze tegen het kabinetsvoorstel zijn⁴ en economisch onderzoek van de Rabobank laat zien hoe het schrappen van de dividendbelasting het Nederlandse vestigingsklimaat kan schaden⁵.

Weerstand bij het Ministerie van Financiën

Uit interne notities van het Ministerie van Financiën blijkt dat ambtenaren pleiten voor het behoud van de dividendbelasting. Zo schrijven zij dat het afschaffen van de dividendbelasting

¹ Recentelijk nog, per 1 januari 2018.

² <https://www.motivaction.nl/kennisplatform/nieuws-en-persberichten/nog-maar-11-procent-voor-afschaffing-dividendbelasting>

³ Centraal Planbureau: Keuzes in Kaart 2018-2021

⁴ <https://nos.nl/artikel/2249419-amerikaanse-bedrijven-in-nederland-tegen-afschaffen-dividendbelasting.html>

⁵ <https://economie.rabobank.com/publicaties/2018/september/schrappen-dividendbelasting-kan-vestigingsklimaat-schaden/>

betekent dat de buitenlandse staatskas wordt gespekt⁶, omdat zij verwachten dat het grootste deel van de budgettaire derving ten gunste komt van buitenlandse overheden. Bovendien geven zij aan dat afschaffing van de dividendbelasting de kans vergroot dat Nederland als doorsluisland wordt gebruikt en dat niet kan worden geconcludeerd dat afschaffing van de dividendbelasting essentieel is voor het investeringsklimaat⁷. De door het kabinet aangekondigde tegenmaatregel in de Wet bronbelasting 2020, te weten een bronheffing op dividenden die worden doorgesluisd naar belastingparadijzen, biedt onvoldoende weerstand tegen de doorsluisprikkel aangezien deze maatregel slechts ziet op uitgekeerde dividenden in concernverband. Dividenden uitgekeerd via Nederland aan buitenlandse beleggers, waaronder fondsen, ontspringen dus de dans.

Buitenlandse overheden

Het kabinet stelt dat het grootste deel van de budgettaire derving, die wordt geraamd op € 1,9 miljard, ten gunste komt van buitenlandse overheden en een kleiner deel bij buitenlandse overheden⁸. Deze stelling wordt bevestigd door onderzoek van SOMO, waaruit blijkt dat naar schatting 77% van de gederfde inkomsten terechtkomt bij buitenlandse overheden⁹. Dit zou betekenen dat er jaarlijks € 1,5 miljard van de € 1,9 miljard rechtstreeks naar buitenlandse overheden vloeit. Deze € 1,5 miljard heeft daarmee geen enkel effect op het vestigingsklimaat.

Vestigingsklimaat

De wetenschap laat zien dat het afschaffen van de dividendbelasting alleen onder uitermate onwaarschijnlijke condities een positief effect kan hebben op de investeringen en werkgelegenheid¹⁰. Alleen als bedrijven niet goed financiering zouden kunnen krijgen op internationale kapitaalmarkten én als er geen belastingverdragen zouden zijn ter voorkoming van dubbele belastingheffing én als bedrijven alle investeringen aan de marge zouden financieren met aandelenuitgiftes, dan zou het afschaffen van de dividendbelasting kunnen leiden tot meer investeringen. Bovendien heeft de afschaffing van de dividendbelasting in Nederland een verwaarloosbare invloed op de wereldmarktprijs van kapitaal voor multinationale ondernemingen. De wetenschap toont bovendien aan dat verlaging van de dividendbelasting in het buitenland vooral heeft geleid tot hogere dividendumkeringen in plaats van hogere investeringen¹¹. Het is aannemelijk dat afschaffing van de dividendbelasting in Nederland zal leiden tot hetzelfde effect¹².

De afschaffing van de dividendbelasting zou potentieel het vestigingsklimaat kunnen verbeteren voor slechts één categorie bedrijven: bedrijven met een topholding in Nederland waarvan het aandelenbezit verspreid is¹³. Het Centraal Planbureau (CPB) vermeldt dat er geen empirisch bewijs is dat het afschaffen van de dividendbelasting leidt tot meer werkgelegenheid¹⁴. Het ligt niet in de lijn der verwachting dat multinationals waarvan de topholding is gevestigd in het buitenland, door de afschaffing van de dividendbelasting hun topholding zullen verplaatsen naar Nederland. Topholdings hebben in het algemeen een vaste thuisbasis die niet is ingegeven door de fiscaliteit.

⁶ Dividendmemo #5 (5 juli 2017)

⁷ Dividendmemo #1 (28 april 2017)

⁸ Beantwoording schriftelijke vragen bij Voorjaarsnota 2018 (vraag 144)

⁹ <https://www.somo.nl/nl/afschaffing-van-de-dividendbelasting-wie-wint-er-nou/>

¹⁰ Bas Jacobs (2018) – Blind gokken met de dividendbelasting (<https://personal.eur.nl/bjacobs/dividend.pdf>)

¹¹ Chetty, R. en E. Saez (2005), Dividend Taxes and Corporate Behavior: Evidence from the 2003 Dividend Tax Cut, *Quarterly Journal of Economics*, vol. 120(3): 791-833.

¹² Bas Jacobs (2018) – Blind gokken met de dividendbelasting (<https://personal.eur.nl/bjacobs/dividend.pdf>)

¹³ Position paper Jan van de Streek ten behoeve van het rondetafelgesprek 'Dividendbelasting' (14 dec 2017)

¹⁴ Feitelijke vragen gesteld aan het CPB (#88), Tweede Kamer, vergaderjaar 2017-2018, 34 700, nr. 49

Voor extra argumenten waarom het afschaffen van de dividendbelasting zou moeten worden teruggetrokken, verwijzen de initiatiefnemers naar de publicatie “Eerlijke belasting voor multinationals¹⁵”. Deze publicatie laat bijvoorbeeld zien dat er geen bewijs is dat de afschaffing van de dividendbelasting leidt tot hogere aandelenkoersen en daarmee tot betere bescherming van Nederlandse bedrijven tegen overnames. Bovendien laat deze publicatie zien dat afschaffing van de dividendbelasting wel zou kunnen leiden tot overname van multinationals door agressieve beleggingsfondsen en dat de mogelijkheden worden vergroot om belasting te ontwijken die in ontwikkelingslanden betaald zou moeten worden.

Nu er onvoldoende draagvlak is voor de maatregel en geen noodzaak bestaat tot afschaffing van de dividendbelasting, dan wel een dragende argumentatie daarvoor ontbreekt, achten de initiatiefnemers het noodzakelijk om de dividendbelasting te behouden.

Hoofdpijnen van het wetsvoorstel

Dit wetsvoorstel beoogt dat de door het kabinet voorgestelde afschaffing van de dividendbelasting niet doorgaat. Indien dit wetsvoorstel wordt aangenomen, zal de dividendbelasting blijven bestaan, waardoor aandeelhouders ook per 1 januari 2020 dividendbelasting blijven betalen.

Verhouding tot Europese internationale context

Fiscale race naar de bodem

Er vindt de laatste decennia een hevige fiscale race naar de bodem plaats in de ontwikkelde economieën. Landen proberen bedrijven te lokken door de belastingen te verlagen, waar andere landen weer op moeten reageren. Deze belastingconcurrentie heeft er voor gezorgd dat de vennootschapsbelasting in veel ontwikkelde economieën grofweg is gehalveerd¹⁶. Dit kabinet versterkt die fiscale race naar de bodem door de dividendbelasting af te schaffen en de vennootschapsbelasting fors te verlagen. Bovendien hebben vrijwel alle grote landen om ons heen een hogere dividendbelasting dan wij. Zo heeft Duitsland een tarief van 25%, Frankrijk en België 30%, Spanje 19% en Italië 26%¹⁷. Door deze herstelwet behoudt Nederland zijn dividendbelasting, waardoor de fiscale race naar de bodem op dit gebied niet verder wordt aangejaagd door Nederland. De belastingconcurrentie op het gebied van de dividendbelasting is binnen Europa voorwerp van aandacht van de Europese Commissie en voorwerp van discussie tussen de EU-lidstaten. De herstelwet beoogt reputatieschade van Nederland op belastingterrein te voorkomen.

Europees recht

De claims van buitenlandse beleggingsfondsen die erop neerkomen dat zij de op hun beleggingen in Nederlandse bedrijven drukkende dividendbelasting terug willen hebben van de Belastingdienst met een beroep op de Europese vrijheid van kapitaalverkeer, vormen een acceptabel risico voor de schatkist aangezien de Wet op de dividendbelasting 1965 met ingang van 1 januari 2008 met het oog op deze claims is aangepast¹⁸. Het is communes opinio dat de kansen van buitenlandse beleggingsfondsen om de ingehouden Nederlandse

¹⁵ Rodrigo Fernandez & Frans Bieckmann (2018) - Eerlijke belasting voor multinationals, race naar de bodem: de dividendbelasting uitgelegd (SOMO, TNI, FNV)

¹⁶ Grafiek 1 in “Eerlijke belasting voor multinationals, race naar de bodem: de dividendbelasting uitgelegd” (SOMO, TNI, FNV)

¹⁷ Feitelijke vragen gesteld aan het CPB (#152), Tweede Kamer, vergaderjaar 2017-2018, 34 700, nr. 49

¹⁸ Egelie & Cox (2018): De Deense zaak Fidelity Funds en de Nederlandse dividendbelasting, Nederlands Tijdschrift voor Fiscaal Recht.

dividendbelasting op de door hen ontvangen dividenden terug te claimen, door de wetswijziging aanzienlijk zijn geslonken. In het Nederlands Tijdschrift voor Fiscaal recht wordt uitgelegd waarom de dividendbelasting houdbaar is en niet tot eventuele nieuwe claims van buitenlandse beleggingsfondsen over teveel betaalde dividendbelasting zal leiden. Nederland heeft haar beleid in 2008 namelijk aangepast, waardoor ze zich buiten de gevarenczone van het Europese recht bevindt¹⁹. In dit onderzoek wordt dan ook geconcludeerd dat het arrest (21 juni 2018) van het Europees Hof van Justitie over de dividendbelasting in Denemarken²⁰ niet tot een forse strop zal leiden voor de Nederlandse schatkist en dat het arrest geen argument vormt om de dividendbelasting af te schaffen. Een buitenlandse particuliere belegger heeft bovendien de mogelijkheid om de dividendbelasting terug te krijgen voor zover die tot een hogere belastingdruk zou leiden op het aandelenrendement in box 3²¹. Ook voor hem/haar is de dividendbelasting derhalve niet discriminatoir in het licht van de Europese vrijheid van kapitaalverkeer.

Financiële gevolgen

Dividendbelasting wordt geheven op de winstuitkering aan aandeelhouders. In Nederland kan deze belasting worden verrekend met de inkomstenbelasting. Dit wetsvoorstel heeft dus alleen financiële gevolgen voor buitenlandse aandeelhouders die de Nederlandse dividendbelasting niet kunnen verrekenen in eigen land. Door dit wetsvoorstel zullen buitenlandse aandeelhouders dividendbelasting aan Nederland blijven betalen. Hierdoor profiteren buitenlandse overheden niet van de geschatte € 1,5 miljard per jaar die zij extra zouden ontvangen van aandeelhouders als gevolg van het afschaffen van de dividendbelasting in Nederland.

Het gevolg voor de Nederlandse overheid is dat zij vanaf 2020 jaarlijks € 1,9 miljard aan dividendbelasting blijft ontvangen.

Uitvoering en handhaving

Dit wetsvoorstel zorgt voor een verlenging van staand beleid per 1 januari 2020. Als de Wet bronbelasting 2020 wordt aangenomen door beide Kamers, zal er in 2019 nog gewoon dividendbelasting worden geheven. Wanneer dit wetsvoorstel wordt aangenomen en gepubliceerd in het Staatsblad voor 1 november 2019 worden er daarom geen problemen voorzien in de uitvoering of handhaving.

Gevolgen

Voor bedrijven en hun aandeelhouders is het belangrijk dat ze niet worden verrast door Nederlandse wet- en regelgeving. De initiatiefnemers gaan er van uit dat de tijdige aankondiging van dit wetsvoorstel en de voortdurende discussie over het kabinetsvoornemen om de dividendbelasting af te schaffen, ervoor zorgt dat bedrijven en aandeelhouders er in principe rekening mee kunnen houden dat de mogelijkheid bestaat dat de dividendbelasting per 1 januari 2020 gehandhaafd blijft.

¹⁹ Egellie & Cox (2018): De Deense zaak Fidelity Funds en de Nederlandse dividendbelasting, Nederlands Tijdschrift voor Fiscaal Recht.

²⁰ <https://fd.nl/-/1259149/strop-dreigt-voor-schatkist-na-arrest-over-dividendtaks>

²¹ Zie art. 10a Wet op de dividendbelasting 1965.

Inwerkingtreding

Dit wetsvoorstel treedt in werking met ingang van 31 december 2019.

ARTIKELSGEWIJS

ARTIKEL I

Dit artikel schrapt de artikelen en artikelonderdelen die de afschaffing van de dividendbelasting regelen uit de (voorgestelde) Wet bronbelasting 2020. Daarnaast regelt dit artikel dat in de gevallen de Wet bronbelasting 2020 “dividendbelasting” vervangt door “bronbelasting”, deze belastingen naast elkaar worden opgenomen.

Snels
Edgar Mulder
Leijten
Nijboer
van Raan
van Rooijen
Azarkan
Baudet