

www.internetconsultatie.nl

Adres

'Maliatoren'

Bezuidenhoutseweg 12
Den Haag

Postadres

Postbus 93002
2509 AA Den Haag

Telefoon

31 (0)70 349 03 49

Telefax

31(0)70 349 03 00

Briefnummer

19.10.217/DJS/JVE

Den Haag

16 mei 2019

Onderwerp

Initiatiefwetsvoorstel Wet aanpassing
liquidatie- en stakingsverliesregeling

Telefoonnummer

070-3490432

E-mail

sinke@vnoncw-mkb.nl

Geachte dames en heren,

Op 16 april is het initiatiefwetsvoorstel Wet aanpassing liquidatie- en stakingsverliezen in de vennootschapsbelasting ter publieke consultatie voorgelegd. Als het voorontwerp tot wet wordt verheven, dan zouden onder meer liquidatieverliezen boven 1 miljoen euro die van buiten de EU/EER komen niet meer in aftrek kunnen worden gebracht van de winst in Nederland. De periode waarin een liquidatieverlies in aanmerking kan worden genomen wordt beperkt tot 3 jaar na staking van de onderneming van de dochtervennootschap. Bovendien wordt het minimum te houden belang voor de toepassing van de liquidatieverliesregeling verhoogd van 5% naar 25%, óók voor Nederlandse verhoudingen.

Wij hebben grote zorgen met betrekking tot dit initiatiefwetsvoorstel. Dit voorstel heeft namelijk fundamentele impact op de investeringsbeslissingen van kleine én grote ondernemingen. De indieners leggen met dit initiatiefwetsvoorstel – wellicht onbedoeld – daarom een zeer fundamentele vraag voor: Wat voor soort economie moet en wil Nederland zijn? Open of gesloten, internationaal of nationaal georiënteerd, leidend of volgend?

VNO-NCW wil een inclusieve samenleving met de ramen open, gericht op de wereld en voldoende ruimte voor ondernemers om hun vleugels internationaal uit te slaan. Als het nodig is deze – of een andere – regeling tegen het licht te houden, dan moet dit binnen een integrale benadering, zoals in het kader van het bredere onderzoek naar de toekomst van de vennootschapsbelasting zoals dat inmiddels is aangekondigd door de staatssecretaris.

In deze integrale benadering moet zorgvuldig worden afgewogen dat onze welvaart in hoge mate afhangt van de brede waaier aan kleine, middelgrote en grote ondernemers die ons land rijk is. En dat de aanwezigheid van al deze ondernemingen het resultaat is van het huidige economische – en daaruit volgende fiscale – beleid dat ervan uitgaat dat Nederland voor economische groei en werkgelegenheid afhankelijk is van het buitenland. Dankzij dat beleid is Nederland een open internationaal georiënteerde economie, die veel groter is dan we zouden mogen verwachten op basis van het aantal inwoners of onze oppervlakte. Ook hebben we hierdoor we in Nederland een BBP per hoofd van de bevolking dat één van de hoogste ter wereld is.

Naast start-ups, scale-ups en het brede mkb vormen de internationaal opererende ondernemingen en hoofdkantoren vitale onderdelen van dat ecosysteem. Ons fiscale stelsel moet voldoende ruimte bieden aan al deze verschillende ondernemingen, zodat zij zich nu en in de toekomst in Nederland thuis kunnen voelen.

Het voorliggende initiatiefwetsvoorstel geeft ons aanleiding de volgende concrete opmerkingen te maken:

1. Het is onterecht om de liquidatieverliesregeling te kwalificeren als instrument voor grondslaguitholling. Ondernemers zijn bereid investeringen te doen, ook als dat betekent dat er een verlies kan ontstaan. Het behalen van verlies is echter nooit beoogd. De suggestie dat ondernemers verlies maken om belastinggrondslag uit te hollen geeft geen blijk van begrip van het ondernemerschap en wat het betekent om voor eigen rekening en risico te investeren.
2. Economische literatuur¹ laat zien dat ondernemers geen risicovolle investeringen willen doen als het eventuele verlies als gevolg van die investering niet kan worden afgezet tegen het resultaat van de onderneming als geheel. Als de verliezen bij liquidatie van buitenlandse activiteiten niet in aanmerking kunnen worden genomen bij het hoofdkantoor – daar waar de keuze om de investering die onverhoopt tot een negatief resultaat heeft geleid is gemaakt – dan kan dat nergens. De mogelijkheid om onverhoopte verliezen in aanmerking te nemen is een logisch onderdeel van het fiscale systeem en breed investeringsbeleid.
3. De initiatiefwet zal vooral het mkb raken. Het is namelijk niet juist te veronderstellen dat de regeling (nagenoeg) uitsluitend wordt gebruikt door het grootbedrijf. Van de buitenlandse dochterondernemingen wordt 48% gehouden door het Nederlandse mkb². Het ligt voor de hand dat de regeling net zo vaak door het mkb wordt gebruikt als door het grootbedrijf. Bijna een derde van de door het mkb gehouden buitenlandse dochterondernemingen ligt buiten de Europese Unie. Voorts blijkt uit

¹ Zie onder meer Claire Crawford and Judith Freedman, Small Business Taxation, par. 11.6.2

² CBS Internationaliseringsmonitor 2018, vierde kwartaal

- onderzoek³ dat de waarde die het mkb in het buitenland heeft geïnvesteerd voor 95% bestaat uit investeringsprojecten met een omvang van meer dan 1 miljoen euro.
4. Wat Nederland doet is niet uniek. Ook andere landen kennen regelingen – al dan niet vormgegeven als uitzondering op de deelnemingsvrijstelling – om in het buitenland opgelopen verliezen ten laste van het belastbare resultaat van het hoofdhuis te brengen (denk aan het VK, Duitsland, Spanje, Italië, België, Luxemburg, Zwitserland, maar ook de Verenigde Staten). Het inperken van de regeling in Nederland zou ons internationaal georiënteerde bedrijfsleven – van welke omvang dan ook – belemmeren voet aan de grond te krijgen op buitenlandse markten. Daarmee ontstaat een concurrentienadeel ten opzichte van ondernemers in andere landen.
 5. Een territoriale inperking van de mogelijkheid om in het buitenland opgelopen verliezen is – anders dan in de memorie van toelichting wordt beweerd – in strijd met de vrijheid van kapitaal en is daarom EU rechtelijk niet houdbaar. Ook leidt een dergelijk onderscheid tot discriminatie van gelijke gevallen en mogelijk zelfs tot verboden staatssteun.

Deze opmerkingen worden hieronder in meer detail toegelicht.

Wereldwijd ondernemen vanuit een kleine markt

Het is wenselijk om het belastingstelsel zoveel mogelijk te laten aansluiten bij de grensoverschrijdende economische werkelijkheid en de bedrijfsmatige behoefte van een onderneming. In een steeds mondialere economie waarin arbeid en kapitaal niet eerder zo mobiel zijn gebleken, lijkt deze notie alleen maar aan relevantie te hebben gewonnen. Wel of niet ondernemen over de landsgrenzen is een bedrijfseconomische keuze. De liquidatieverliesregeling is geen beloning voor het behalen van een verlies waar dan ook er wereld, maar een mechanisme dat ervoor zorgt dat negatieve gevolgen van de keuze van een ondernemer om waar dan ook ter wereld een nieuw avontuur aan te gaan niet buiten het ondernemingsresultaat vallen. Het zorgt er daarmee voor dat fiscaal ondernemersrisico's waar dan ook ter wereld, gelijk worden behandeld. Het is daarmee nadrukkelijk geen faciliteit. Er wordt door ondernemers niet gestuurd op het maken van verlies.

Nederland is een relatief klein land met een beperkte thuismarkt maar een grote open economie. Het huisvest veel kleine en grote ondernemingen die voor een belangrijk deel afhankelijk zijn van internationale handel, zowel binnen als buiten de Europese Unie. Nederland verdient zijn geld in het buitenland. In 1989 legde de Staatssecretaris uit dat *“Gezien de relatief beperkte omvang van de Nederlandse markt, is het van groot belang voor onze economie dat het Nederlandse bedrijfsleven haar positie versterkt door ook in het buitenland te investeren. Wanneer onverhoopt zo'n buitenlandse*

³ CBS en Panteia/EIM, Monitor buitenlandse investeringen door het MKB (2013)

investering uiteindelijk tot een verlies leidt, moet dit verlies kunnen worden afgetrokken.”

Het is bovendien wenselijk dat Nederland voor zijn eigen ondernemers waarborgt dat in totaal niet meer dan de wereldwinst in de belastingheffing wordt betrokken. Het huidige economische – en fiscale beleid van Nederland is welbewust ingericht op de internationale context, in de wetenschap dat Nederland voor economische groei en werkgelegenheid afhankelijk is van het buitenland. Zoals het kabinet bij monde van Minister Kaag heeft aangegeven, verdienen we een derde van onze welvaart over de grens⁴.

Verlies maken is geen doel

Nederlandse ondernemers die investeren doen dat met het oogmerk geld te verdienen en winst te maken. Ondernemers nemen die risico's en zetten buitenlandse vestigingen op om nieuwe afzetmarkten aan te boren, technische dienstverleners investeren in buitenlandse infrastructuurprojecten, ingenieursbureaus leggen waterkeringen aan in lage landen, bouwers investeren in grote bouwprojecten, enz. Het gaat om reële economische activiteiten, waar reële kosten voor worden gemaakt. Hopelijk succesvol, maar soms helaas ook niet.

Het Nederlandse fiscale stelsel is gebouwd op een aantal belangrijke pijlers. De Nederlandse deelnemingsvrijstelling met als onderdeel daarvan de liquidatieverliesregeling is zo'n pijler die rust op een fundament. Die fundamentele gedachte onder de deelnemingsvrijstelling is het economische uitgangspunt dat Nederlandse ondernemers op buitenlandse markten op gelijke voet moeten kunnen concurreren met lokale ondernemers. De deelnemingsvrijstelling, in combinatie met de liquidatieverliesregeling, zorgt ervoor dat Nederlandse ondernemers minder risico-avers zijn bij het expanderen op buitenlandse markten. Daarmee ondersteunt dit beleid een vestigingsklimaat voor internationaal opererende ondernemingen.

Een discussie over deze pijler kan niet zonder een discussie over het fundament dat onder deze pijler ligt. Dat gaat kort en goed over de fundamentele keuze hoe Nederland haar economie wil inrichten: blijven wij een open economie gericht op internationale handel en bedrijvigheid, of worden we een economie gericht op de binnenlandse markt en accepteren we een forse economische teruggang. Het moge duidelijk zijn dat de keuzes die in het verleden zijn gemaakt, Nederland als geheel geen windeieren heeft gelegd.

De deelnemingsvrijstelling en de liquidatieverliesregeling is gebalanceerd. De leidende gedachte is dat een sluitend systeem ontstaat, waarbij winsten en

⁴ Kamerstukken II 34 952, nr. 30, Kamerbrief Investeren in Perspectief – Goed voor de Wereld, Goed voor Nederland

verliezen voor de vennootschapsbelasting slechts eenmaal in aanmerking worden genomen. Buitenlandse winsten worden aldaar belast en hier vrijgesteld. Voor buitenlandse verliezen geldt hetzelfde principe. Deze moeten in het buitenland worden verrekend, maar als dat echt niet kan vanwege het ontbreken van winst, mag onder voorwaarden en slechts aan het einde van de rit in Nederland een liquidatieverlies worden afgetrokken. De liquidatieverliesregeling is omgeven door een ruim scala aan anti-misbruikmaatregelen. Zou de liquidatieverliesaftrek geschrapt worden, dan wordt in feite de deur opengezet om méér dan de wereldwinst van een onderneming in de heffing te betrekken. De liquidatieverliesregeling leidt derhalve niet tot uitholling van de grondslag maar voorkomt dubbele belasting.

Door de Staatssecretaris en in de literatuur is deze achtergrond meermaals onderkend en benadrukt. Zo werd reeds in 1959 bij de parlementaire behandeling opgemerkt dat *“de voorgestelde regeling [wordt] gemotiveerd met het feit dat door de liquidatie van de dochter voorgoed de mogelijkheid verloren gaat de verliezen van deze maatschappij nog met winsten van haarzelf te compenseren. In stede van dit onverrekend gebleven verlies vast te stellen en over te brengen naar de moedermaatschappij — welk regime op grote praktische bezwaren zou stuiten — hebben de ondergetekenden gemeend aansluiting te moeten zoeken bij het verlies dat zich bij de moedermaatschappij manifesteert.”*

Ook in oktober 2018 bevestigde de Staatssecretaris nog: *“De liquidatieverliesregeling vormt het sluitstuk van de deelnemingsvrijstelling die in het algemeen een wereldwijde dekking heeft. [...] Met de liquidatieverliesregeling wordt voorkomen dat bij liquidatie een resterend verlies noch bij de ontbonden dochtervennootschap noch bij de moedervennootschap in aanmerking zou kunnen worden genomen en het verlies op een investering dus (fiscaal) voor het concern verloren gaat.”*

Hiermee maakt de Staatssecretaris geen formeel juridische opmerking, maar legt hij een fundamentele economische waarheid bloot. Ondernemers gaan geen risicovolle investeringen (in het buitenland) aan als zij op voorhand weten dat een eventueel verlies op deze investering niet verrekenbaar is.

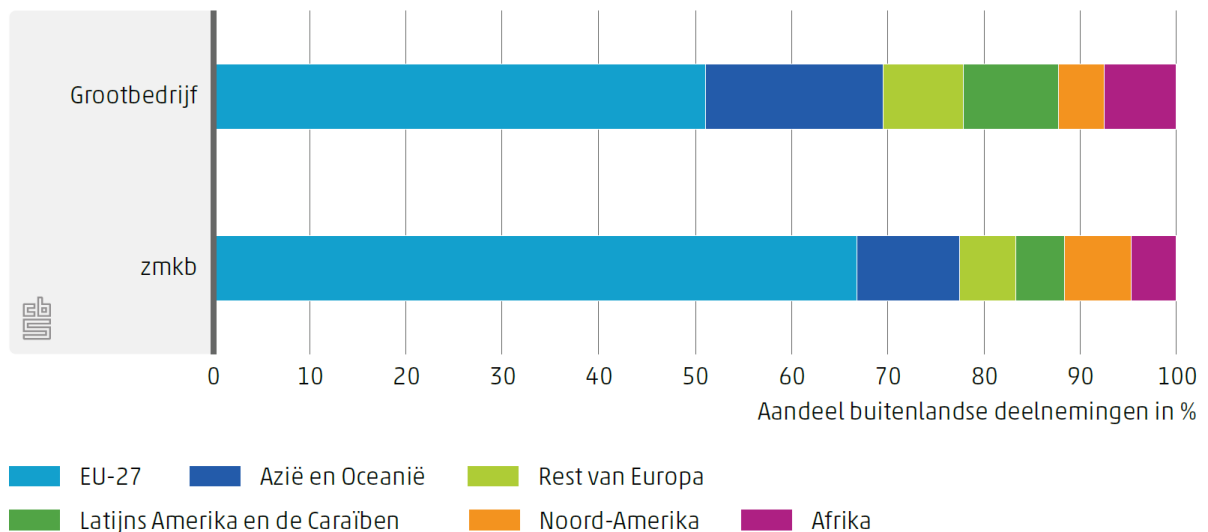
Juist ook voor het mkb!

Het CBS heeft de buitenlandse investeringen van het Nederlandse bedrijfsleven onderzocht⁵. In 2015 waren er in Nederland 14 duizend ondernemingen met investeringen in het buitenland. Deze ondernemingen hadden samen ruim 44 duizend deelnemingen in het buitenland. Bijna 80 procent van de ondernemingen met buitenlandse investeringen behoort tot het mkb. Deze groep is samen goed voor 48 procent van alle deelnemingen in het

⁵ CBS Internationaliseringsmonitor, 2018 vierde kwartaal

buitenland. In relatieve zin investeert het grootbedrijf logischerwijs juist vaker. Slechts 1,2 procent van de ondernemingen behoort tot het grootbedrijf, maar samen zijn zij goed voor ruim een vijfde van het aantal ondernemingen met buitenlandse investeringen en meer dan de helft van het aantal deelnemingen in het buitenland (Boutorat & Van den Berg, 2017). Uit het onderzoek van het CBS blijkt voorts dat bijna een derde van de deelnemingen van het mkb ligt in een land buiten de Europese Unie (zie onderstaande figuur). Bij het grootbedrijf is dat iets meer dan de helft.

Figuur: Geografische verdeling van buitenlandse deelnemingen van het mkb en het grootbedrijf, 2015



Drempelbedrag en impact mkb

Er is een drempelbedrag opgenomen voor verliezen tot 1 miljoen euro. Daarmee lijkt een suggestie te worden opgeworpen dat het mkb daarmee is gevrijwaard van onderhavige maatregel. Zoals gezegd zijn er 14 duizend ondernemingen die investeren in het buitenland. Uit onderzoek⁶ blijkt dat overgrote deel van het mkb dat investeert in het buitenland, dat doet met een relatief klein bedrag. Voor 87 procent van de ondernemers die in het buitenland investeren, bedroeg die investering maximaal een half miljoen euro.

Uit eerder onderzoek⁷ blijkt dat het bij kleinere investeringen vaak gaat om export ondersteunende activiteiten. Bijvoorbeeld, een bedrijf neemt geen buitenlandse agent in de arm, maar huurt zelf mensen en ruimte. Dit verkoopkantoor kan uitgroeien tot een after-salescentrum of een

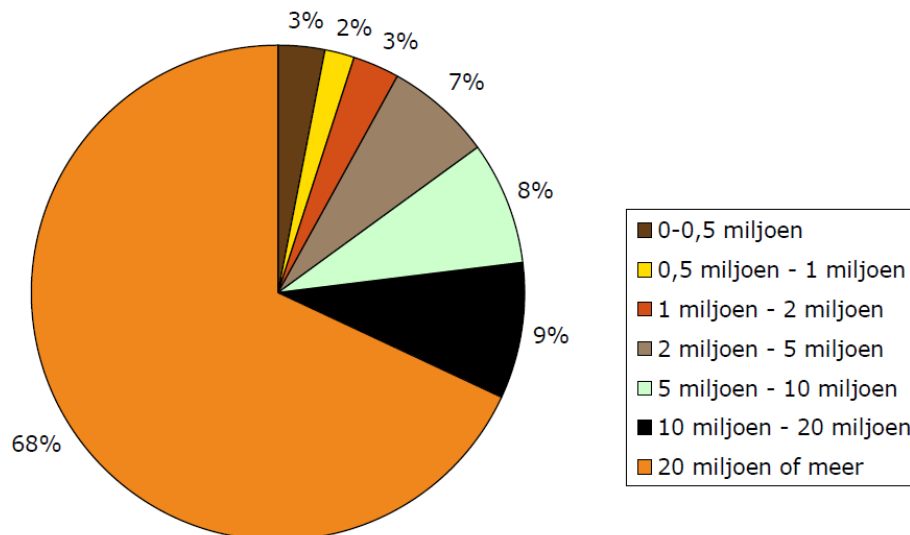
⁶ CBS en Panteia/EIM, Monitor buitenlandse investeringen door het MKB (2013)

⁷ Braaksma en Meijaard (2007), Een 'directe buitenlandse investering' is méér dan investeren alleen, Panteia/EIM, Zoetermeer; Hessels en Overweel (2004), Buitenlandse investeringen van het MKB, Panteia/EIM, Zoetermeer

distributiecentrum. Evenzo kan een bedrijf met kleine investeringen de eigen inkoop vanuit Nederland faciliteren.

Kijken we naar de verdeling van de totale waarde van de buitenlandse investeringen door het mkb – bijna 13 miljard euro in 2010 – uitgesplitst naar de gemiddelde omvang van de investeringen dan zien we een omgekeerd beeld dat duidelijk wordt bepaald door de grote investeringsprojecten van 20 miljoen euro of meer. De waarde die het mkb in het buitenland heeft geïnvesteerd wordt voor 95 procent bepaald door investeringsprojecten met een omvang van meer dan 1 miljoen euro. Daarmee raakt onderhavig initiatiefwetsvoorstel het internationaal actieve mkb zeer hard.

Figuur: Verdeling waarde buitenlandse investeringen door het mkb naar gemiddelde omvang investeringen in 2010



Bron: Panteia/CBS, 2013.

Dat het mkb significantie investeringen doet in het buitenland laat zich ook illustreren door publicaties van FMO⁸. Of het nu gaat om een fabrikant van machines voor de aluminiumindustrie, een onderneming die zich bezighoudt met biologische fruitteelt of een bloembollenteler; ze hebben allemaal de stap naar het buitenland gezet en ook allemaal buiten Europa. Bij alle drie deze

⁸ De Nederlandse Financieringsmaatschappij voor Ontwikkelingslanden is een Nederlandse ontwikkelingsbank en beheert fondsen voor de Nederlandse overheid om de impact van particuliere investeringen te maximaliseren. FMO opereert als een commercieel bedrijf en maakt het ook mogelijk dat andere organisaties in haar fondsen investeren. Door de relatie met de Nederlandse overheid is het in staat om risico's te nemen die commerciële financiers niet kunnen of willen nemen.

voorbeelden gaat het ook om significante bedragen, in ieder geval boven een miljoen euro. Het zijn vaak risicovolle investeringen waaraan banken lang niet altijd aan mee wensen te werken; FMO kan dan uitkomst bieden⁹. De in het wetsvoorstel opgenomen drempel doet deze ondernemingen te kort door een bedrijfsrisico fiscaal uit te sluiten omdat het boven een bepaalde drempel komt en buiten Europa is gelegen.

De door de initiatiefnemers gelegde koppeling met de doelmatigheidsdrempel voor de renteaftrek (ATAD1) gaat niet op. Een drempel van 1 miljoen euro aan rente staat gelijk aan een investering van enkele tientallen miljoenen euro's.

Behandeling eigen en vreemd vermogen

Beperking van de liquidatieverliesregeling staat haaks op de wens om eigen en vreemd vermogen (meer) gelijk te behandelen. Bij liquidatie van een deelneming is het verlies op eigen vermogen niet langer aftrekbaar terwijl het verlies op leningen verstrekt aan die deelneming wegens oninbaarheid wel aftrekbaar. Het wetsvoorstel kan leiden tot meer financiering met vreemd vermogen ten opzichte van eigen vermogen.

Internationale vergelijking

In de media is recent vaak gesuggereerd dat de liquidatieverliesregeling internationaal uit de pas zou lopen. Dat is echter geheel onjuist. Zo hebben veel andere landen op grond van de economische ratio soortgelijke, of zelfs meer vergaande mogelijkheden om buitenlandse verliezen van de binnenlandse winst af te trekken. Dat geldt in ieder geval voor het VK, Duitsland, Spanje, Italië, België, Luxemburg, Zwitserland en de Verenigde Staten. De Staatssecretaris heeft dit punt ook benoemd: *“Bedacht moet voorts worden, dat de ons omringende landen (Frankrijk, België, Verenigd Koninkrijk en Duitsland) en ook de Verenigde Staten praktisch alle het systeem kennen dat waardemutaties van een deelneming niet tot de vrijgestelde winst behoren. Waardeverminderingen kunnen in beginsel dus onmiddellijk ten laste van het resultaat worden gebracht. Dat kan een aantrekkelijk liquiditeitsvoordeel met zich brengen. Voorkomen moet worden dat Nederland als vestigingsland in dit opzicht in een nadelige positie zou komen.”*

Voorgaande betekent dus ook dat andere landen voorzien in aftrek van in Nederland geleden liquidatieverliezen van buitenlandse ondernemingen die in ons land hebben geïnvesteerd. Deze ‘wederkerigheid’ zorgt voor een gebalanceerd internationaal systeem.

Territoriale beperking

Het initiatiefwetsvoorstel werpt een belemmering op voor investeringen buiten de EU/EER. Dat is vreemd. Wij gaan ervan uit dat de opstellers van

⁹ Nederland onderneemt, FMO financiert, FMO, www.fmo.nl

het initiatiefwetsvoorstel de economische ratio als hierboven beschreven onder de liquidatieverliesregeling onderschrijven, op dezelfde wijze als het EU Hof van Justitie dat doet. De bereidheid van ondernemers om buitenlandse avonturen aan te gaan is mede gesteund op de zekerheid dat de kosten van investeringen altijd ergens ten laste van het resultaat van de gehele onderneming kunnen worden gebracht. Het verhoogt de risicobereidheid van ondernemers en daarmee hun winstpotentieel en als gevolg daarvan het Nederlandse welvaartspotentieel. Als men het economische – en fiscale principe – onderschrijft, dan is het vreemd om dat te beperken tot een geografisch gebied. Immers, waarom kwalificeert een investering in Kroatië wel voor de liquidatieverliesregeling, maar eenzelfde investering net over de grens in Servië niet? Of waarom kwalificeert een mislukte investering in een IT-startup in Oost-Europa wel, maar een niet succesvolle investering in het opzetten van een zonnepark in de Sahara niet voor de regeling? Een kunstmatig ‘hek om de Europese Unie’ belemmert economische groei en druist in tegen onze traditie als internationale handelsnatie.

Daarnaast is het economisch afzet- en groeipotentieel buiten Europa groter dan binnen Europa. Ondernemers, van klein tot groot onderkennen dit enorme verdienpotentieel. Van de buitenlandse vennootschappen die (al dan niet gedeeltelijk) in handen zijn van het mkb is een derde buiten de Europese Unie gelegen¹⁰. Van het grootbedrijf gaat het om bijna de helft van de buitenlandse vennootschappen. Dit wetsvoorstel laat daarmee dus grote groepen ondernemers in de kou staan.

Kennelijk is de territoriale beperking niet gebaseerd op principiële gronden. Immers, verliezen tot een bedrag van 1 miljoen euro worden altijd in aanmerking genomen, ook als deze afkomstig zijn uit landen van buiten de EU/EER. De opgevoerde redenen van doelmatigheid kunnen wij niet plaatsen. Het zal niet erg complex zijn vast te stellen welke landen behoren tot de EU/EER en welke niet.

Temporele beperking

De voorgestelde temporele beperking heeft een vreemde uitwerking. Als de bedoeling is om vermeend misbruik tegen te gaan, is het ons niet duidelijk waarom het aftrekrecht in zijn geheel zou moeten vervallen indien de periode van vereffening langer duurt dan drie jaar (weliswaar met tegenbewijsregeling). Waarom sluiten de initiatiefnemers niet aan bij de methode onder de huidige stakingsverliesregeling (artikel 15i Wet Vpb), namelijk dat het liquidatie- of stakingsverlies in aanmerking wordt genomen wanneer de activiteiten van de vennootschap in de andere staat zijn gestaakt, of, conform het voorstel, uiterlijk drie jaar daarna? Dit voorkomt overkill wanneer in de praktijk onduidelijkheid bestaat waarom in het buitenland de vereffening niet afgerond kan worden, en het vereenvoudigt de uitvoering

¹⁰ CBS Internationaliseringsmonitor, 2018 vierde kwartaal

doordat minder vaak discussie over de toepassing van de tegenbewijsregeling zal optreden. Als er geen beleid komt voor wat wordt verstaan onder ‘zakelijke overwegen’, dan bestaat het risico op willekeur en bewijslastproblemen. Wellicht zou moeten worden overwogen aan te sluiten bij de door de heer Van der Streek¹¹ voorgestelde formulering: “indien het voltooien van de vereffening op een later tijdstip niet in overwegende mate is gericht op het uitstellen van het liquidatieverlies”.

Materiële beperking

Ten derde komen de initiatiefnemers met een verhoging van het minimumbelang dat gehouden moet worden door de investeerder. De huidige 5 procent eigendomseis is in 2007 ingevoerd bij de Wet Werken aan winst, en sluit aan bij de eigendomseis voor de deelnemingsvrijstelling. Het is een bewuste keuze van de wetgever geweest om de in 1990 ingevoerde 25%-eis te verlagen naar 5% juist omdat de wetgever een eenvoudiger regeling wenst. Het voorstel is dit te verhogen tot “een kwalificerend belang van 25 procent”, óók voor investeringen binnen Nederland. Zeker voor kleinere investeerders kan een investering die een belang van tenminste 25 procent vertegenwoordigt erg groot zijn. Waarom zouden drie partners die elk voor 33 procent investeren in een startup wel kwalificeren voor liquidatieaftrek bij een niet-succesvolle investering, maar vijf partners met elk een 20 procent belang niet?

Ons komt deze materiële beperking kunstmatig en willekeurig voor, en het is een ongewenste belemmering voor ons klein- en grootbedrijf. Juist ook in het mkb zien we de situatie dat de internationalisering stapsgewijs plaatsvindt door kleinere investeringen – in de vorm van bijvoorbeeld joint ventures – in buitenlandse vennootschappen in plaats van de oprichting van een eigen vennootschap aldaar. Het beeld van kleinere belangen in buitenlandse vennootschappen zien we ook terugkomen in de Internationaliseringsmonitor van het CPB waaruit blijkt dat 30% van de buitenlandse belangen van het mkb minderheidsbelangen betreft. Een dergelijke beleidswijziging beperkt de risicobereidheid voor ondernemers om zowel internationaal als nationaal avonturen aan te gaan en kan daarmee schadelijk zijn voor Nederland als vestigingsplaats voor innovatie en start-ups.

EU-rechtelijke aspecten

In het initiatiefwetsvoorstel wordt ingegaan op de EU-rechtelijke aspecten van het onderhavige inperkings. Graag brengen wij twee juridische aandachtspunten naar voren.

De initiatiefnemers beogen de juridische toegang tot een beroep op de vrijheid van kapitaal af te snijden door het aanbrenge van een materiële

¹¹ Voorstellen voor een meer evenwichtige versobering van de voorwaartse verliesverrekeningstermijn in de vennootschapsbelasting, WFR, 2018, nr. 7263, p. 1494-1499

beperking; de invloed op de besluitvorming. Die invloed op de besluitvorming wordt geacht aanwezig te zijn vanaf een aandelenbelang van 25%, mede op grond van een beschikking van het EU Hof van Justitie¹². Helaas is het Hof van Justitie niet geheel consistent en duidelijk, en is er onder wetenschappers en fiscaal juristen geen consensus is over de wijze waarop de ‘beslissende-invloed’-regel moet worden geïnterpreteerd.¹³ De uitkomst in de Lasertec zaak was gebaseerd op de specifieke omstandigheden van het geval en was geen principiële uitspraak. Natuurlijk kan een 25%-aandeelhouder invloed hebben op de besluitvorming als alle andere aandeelhouders ook een beperkt of minderheidsbelang hebben. Echter, als er een aandeelhouder is met een belang van 25%, maar andere aandeelhouders een belang hebben van meer dan 25%, dan is zonder meer duidelijk dat niet degene met het 25%-belang de lakens uitdeelt. Ligt het dan niet voor de hand aan te nemen dat in dat geval een beroep op vrijheid van kapitaal mogelijk is, zo vragen wij de initiatiefnemers. Duidelijk is in ieder geval dat het aanleggen van een grens op 25% ook onder de reikwijdte van het vrije verkeer van kapitaal valt en dat dit aanleiding zal zijn voor juridische procedures en rechtsonzekerheid.

Door de inperking tot het geografische gebied van de EU/EER ontstaat een verschil in behandeling tussen een ondernemer met een dochtervennootschap in de EU en een vergelijkbare ondernemer met een dochtervennootschap buiten de EU. Voor deze ongelijke behandeling is op het eerste gezicht geen rechtvaardiging. In het initiatiefwetsvoorstel is niet opgenomen over de spanning die deze ongelijke behandeling oproept in relatie tot het non-discriminatie beginsel. Evenmin wordt uitgelegd waarom deze selectieve uitwerking niet in strijd is met het Europeesrechtelijke verbod op staatssteun. Het zou goed zijn als in de Memorie van Toelichting deze risico's in beeld worden gebracht en afgewogen.

Relatie met het handelsbeleid van Nederland

Het handelsbeleid van het Nederlandse kabinet is neergelegd in de handelsagenda¹⁴. Daarin is expliciet opgenomen dat de Nederlandse overheid ondernemers over de grens met raad en daad wil ondersteunen, en dan men zich daarbij vooral richt op het mkb, startups en vrouwelijke ondernemers: zij hebben het grootste onbenut potentieel om internationaal te ondernemen én de grootste behoefte aan hulp van de overheid om deuren te openen in het buitenland. Van de Top 9 landen waarop het kabinet wil inzetten liggen er maar 3 binnen de Europese Unie en van de Top 25 slechts 5. Het kabinet richt zich dus op stimuleren van internationalisering van mkb, vooral in opkomende economieën buiten de Europese Unie. De reden daarvoor is evident, de Minister schrijft: “*Mede dankzij onze handelsgeest,*

¹² HvJ EU 10 mei 2007, C-494/04 (Lasertec)

¹³ NTFR 2007/1374

¹⁴ Kamerstukken II 34 952, nr. 30, Kamerbrief Investeren in Perspectief – Goed voor de Wereld, Goed voor Nederland

innovatiekracht en samenwerking tussen overheid, bedrijfsleven en kennisinstellingen, verdienen we een derde van onze welvaart over de grens.”
Daarmee lijkt onderhavige initiatiefwet eigenlijk (fiscale) prikkels te geven die haaks staan om het kabinetsbeleid.

Overgangsrecht

Er is overgangsrecht opgenomen voor de temporele beperking. Wij missen echter het noodzakelijke overgangsrecht ten aanzien van de materiele en territoriale beperkingen.

Tot slot

In 2018 heeft het CBS een onderzoek gepresenteerd over de toegevoegde waarde die internationaal actieve ondernemingen leveren voor de Nederlandse economie en mooi laten zien hoe belangrijk de diversiteit van onze economie is.

Directe toegevoegde waarde internationaal opererende ondernemingen

Internationaal opererende ondernemingen in Nederland voegen zo'n 200 miljard euro aan waarde toe aan de Nederlandse economie. Ze investeren meer dan 5 miljard euro in R&D. En bieden werkgelegenheid aan meer dan 2 miljoen mensen. Internationaal opererende ondernemingen investeren ook meer in menselijk kapitaal door middel van cursussen, e-learning en training on the job.

De directe bijdrage van de internationaal opererende ondernemingen aan onze economie is bovendien de afgelopen jaren behoorlijk toegenomen.

Indirecte toegevoegde waarde internationaal opererende ondernemingen

De indirecte verdiensten van de internationaal opererende ondernemingen zijn wellicht nog belangrijker. Enkele voorbeelden:

- Bijna 25% van alle verdiensten in het nationale bedrijfsleven wordt gerealiseerd door toeleveringen in de productieketen naar internationaal opererende ondernemingen.
- Ongeveer 1 miljard euro aan R&D uitgaven door de grote internationaal opererende ondernemingen wordt gedaan in samenwerking met het mkb. Innoveren gebeurt in de praktijk dus veelal niet meer in één enkel bedrijf, maar is het product van intensieve samenwerking tussen grote spelers en kleinere, gespecialiseerde ondernemingen. Dit uiteraard vaak in nauwe samenwerking met de overheid en kennisinstellingen. Dankzij de grote ondernemingen trekken de innovatieve regio's in Nederland, zoals Brainport rond Eindhoven en Food Valley bij Wageningen, ook zo veel mkb ondernemers aan.
- Ongeveer tweederde van de internationaal actieve ondernemingen heeft programma's om samen te werken met start- en scale-ups. Zij fungeren daarom ook als belangrijke incubators en profiteren volop van de

dynamiek van hightech start-ups, zoals in het life sciences cluster in Leiden.

- Een kleine 40% van de exportverdiensten van het mkb komt tot stand via internationaal opererende ondernemingen. Het Nederlandse mkb gebruikt dus op hele slimme wijze de multinationals als hub om tegen beperktere risico's het buitenland te bereiken. Zonder netwerken van deze grote ondernemingen is het de vraag of de mkb ondernemers die nu succesvol in het buitenland handeldrijven überhaupt de sprong hadden gewaagd om de buitenlandse markten op te gaan.

Het initiatiefwetsvoorstel beoogt aanpassing en inperking van een belangrijke pijler in ons fiscale stelsel. Het zet de bijl aan een van de wortels van het economische – en fiscale beleid dat is gericht op de internationale context waarin Nederland opereert. En de wijze waarop Nederland haar geld verdient. Het beleid dat succesvol internationaal ondernemerschap stimuleert vanuit een land met een kleine thuismarkt en een open economie. De naar verwachting zeer beperkte belastingopbrengsten op korte termijn (de budgettaire paragraaf van het initiatiefwetsvoorstel is nog niet ingevuld), zullen niet opwegen tegen de gevolgen van de lagere economische groei en welvaart op lange termijn.

Een afschrift van deze brief is tevens gestuurd aan de staatssecretaris van Financiën en de minister van Economische Zaken en Klimaat.

Hoogachtend,



mr. J.M. Lammers
Directeur Economische Zaken