

AFSCHAFFEN VAN DE DIVIDENDBELASTING BLIJFT EEN VERSTANDIG IDEE

De voorliggende afschaffing van de Wet op de dividendbelasting heeft een minder gelukkige aanloop gekend. Bij en onmiddellijk na het publiceren van het Regeerakkoord zijn de argumenten vóór de afschaffing van de dividendbelasting onvoldoende naar voren gebracht en vervolgens in de daaropvolgende Kamerdebatten en bij de discussies in de media ondergesneeuwd geraakt. Ondanks deze minder fortuinlijke start is het zaak de afschaffing van de dividendbelasting uitsluitend op de inhoudelijke voor- en tegenargumenten te beoordelen. Een aantal fiscaal-juridische argumenten voor afschaffing van de dividendbelasting zijn aan bod gekomen in een recent verschenen artikel in het Weekblad Fiscaal Recht.¹ Ik stip eerst de belangrijkste argumenten uit dit artikel aan en bespreek vervolgens enkele van de meest voorkomende misverstanden rondom de afschaffing van de dividendbelasting.

De fiscaal-juridische argumenten voor afschaffing

In de eerste plaats komt de afschaffing van de dividendbelasting anders dan wordt gesuggereerd niet uit de lucht vallen. In 2005 is door de toenmalige CDA Staatssecretaris van Financiën Wijn aangegeven dat: *"het signaal voor het bedrijfsleven mag zijn dat wij deze belasting niet zien overleven"*. Vervolgens is vele malen herhaald dat de dividendbelasting zou worden afgeschaft, zodra hier budgettaire ruimte voor beschikbaar zou zijn.

In de tweede plaats is er geen rechtsgrond (meer) voor de heffing van dividendbelasting en daarmee geen rechtvaardigingsgrond. Slechts budgettaire redenen resteren. Het profijtbeginsel en het bronbeginsel als rechtsgronden missen overtuigingskracht aangezien de dividendbelasting nagenoeg geheel wordt opgebracht door buitenlandse portfolio-investeerders die aandelen houden in Nederlandse beursfondsen, waarbij het merendeel van de uitgekeerde winsten gerealiseerd zijn buiten Nederland. Een aanzienlijk deel van deze buitenlandse aandeelhouders kan de Nederlandse dividendbelasting feitelijk niet verrekenen waardoor voor hen de ingehouden dividendbelasting een additionele heffing vormt. Deze buitenlandse aandeelhouders profiteren echter niet of slechts beperkt (ook niet indirect) van de door hen geleverde bijdrage aan de Nederlandse schatkist. Ook het draagkrachtbeginsel wordt geen recht gedaan gezien het bruto karakter van de heffing. Artikel 10a, Wet op de dividendbelasting komt hier slechts in beperkte mate aan tegemoet.

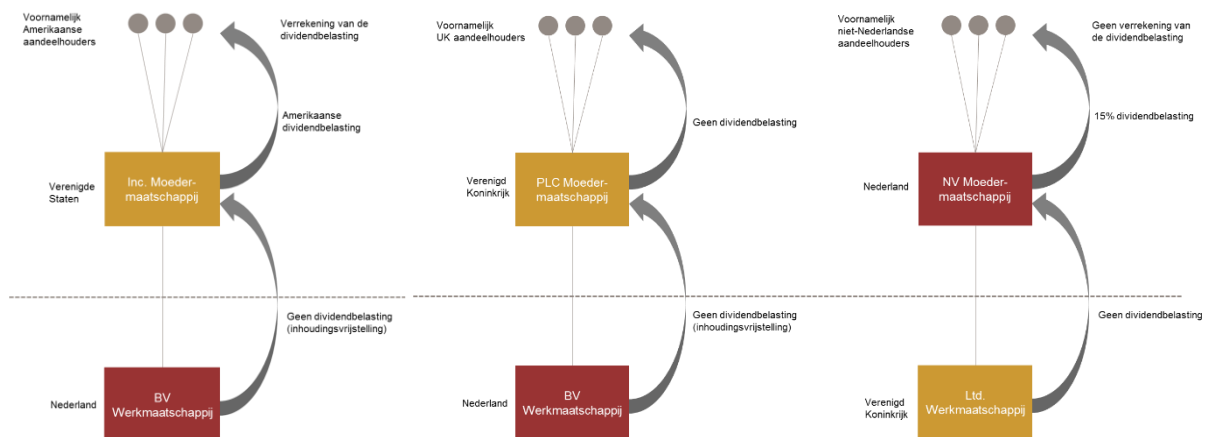
De netto last van de dividendbelasting wordt vrijwel geheel gedragen door buitenlandse portfolio-investeerders in Nederlandse beursfondsen doordat de eenzijdige vrijstellingen in de Wet op de dividendbelasting de afgelopen jaren steeds verder zijn uitgebreid. Dividendbetalingen binnen concernverband zijn vrijwel altijd vrijgesteld van dividendbelasting. Hetzelfde geldt voor betalingen aan vrijwel alle buitenlandse pensioenfondsen en andere vrijgestelde lichamen. Er valt geen goede reden te verzinnen waarom van deze buitenlandse aandeelhouders geen bijdrage aan de financiering van de publieke middelen wordt gevraagd, maar wel van portfolio-investeerders.

Doordat Nederland geen dividendbelasting heft op winstuitkeringen door Nederlandse dochtervennootschappen aan buitenlandse moedervenootschappen, maar wel op uitkeringen van

¹ Prof. mr. F.P.G. Pötgens en mr. P.H. Sleurink, 'De afschaffing van de dividendbelasting in fiscaal-juridisch perspectief', *Weekblad Fiscaal Recht* 2018/163.

Nederlandse beursfondsen, wordt deze laatste categorie indirect ongunstiger behandeld dan buitenlandse multinationals. Deze ongelijke behandeling raakt Nederlandse beursfondsen te meer, omdat zij ten opzichte van beursfondsen in andere landen, zoals bijvoorbeeld het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten, relatief veel meer buitenlandse aandeelhouders hebben. Het in stand laten van de Wet op de dividendbelasting in haar huidige vorm levert dus een bevoordeling op voor buitenlandse multinationals in Nederland ten opzichte van Nederlandse multinationals.

Dit kan worden geïllustreerd aan de hand van het volgende voorbeeld:

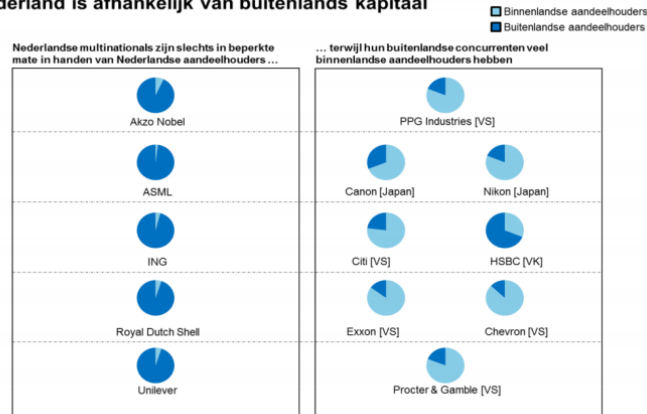


Een moedermaatschappij gevestigd in de Verenigde Staten of het Verenigd Koninkrijk ontvangt het dividend van haar Nederlandse werkmaatschappij zonder dividendbelasting (inhoudingsvrijstelling) en kan dit dividend uitkeren zonder dividendbelasting (Verenigd Koninkrijk) of met Amerikaanse dividendbelasting die verrekend kan worden door de hoofdzakelijk Amerikaanse aandeelhouders (Verenigde Staten). Een Nederlandse moedermaatschappij kan ook zonder dividendbelasting dividend van haar werkmaatschappij ontvangen, maar kan dit niet zonder dividendbelasting aan haar aandeelhouders uitkeren. Een aanzienlijk deel van de niet-Nederlandse aandeelhouders kan de dividendbelasting niet verrekenen. Het Nederlandse beursfonds bevindt zich indirect dus in een nadelige positie ten opzichte van het beursfonds in de Verenigde Staten of het Verenigd Koninkrijk.

Dat de aandelen van Nederlandse beursfondsen hoofdzakelijk worden gehouden door buitenlandse aandeelhouders, terwijl de aandelen van hun buitenlandse concurrenten hoofdzakelijk worden gehouden door binnenlandse aandeelhouders, valt af te leiden uit onderstaande overzicht.²

² Ontleend aan de Position Paper van VNO NCW van 12 december 2017 ten behoeve van het rondetafelgesprek inzake de afschaffing van de dividendbelasting georganiseerd door de vaste commissie voor Financiën van de Tweede Kamer op 14 december 2017.

Nederland is afhankelijk van buitenlands kapitaal



Bronnen: Websites en jaarverslagen van Nederlandse multinationals en Bloomberg voor buitenlandse concurrenten

Misverstanden met betrekking tot de afschaffing van de dividendbelasting

Graag maak ik ook van de gelegenheid gebruik om enkele van de meest voorkomende misverstanden met betrekking tot de afschaffing van de dividendbelasting te bespreken.

1. **Stelling:** 'het Centraal Planbureau kon geen empirisch bewijs leveren van effecten voor de Nederlandse economie, dus er is geen economisch effect.'

Reactie: de verstoring die de Wet op de dividendbelasting meebrengt doet zich voor aan de grens van Nederland. Aangezien het Centraal Planbureau niet over gegevens van over de landsgrens beschikt waar de onderzoekers zich op zouden kunnen baseren, kon het hier geen onderzoek naar doen. Geen bewijs betekent echter niet bewijs voor de stelling dat er géén effect is. Het Centraal Planbureau heeft aangegeven dat *"het best mogelijk is dat de Nederlandse economie door deze maatregel voor buitenlandse beleggers en investeerders aantrekkelijker wordt, maar dat dit niet door het Centraal Planbureau kan worden onderzocht."*

2. **Stelling:** 'de afschaffing van de Wet op de dividendbelasting spekt alleen buitenlandse schatkisten.'

Reactie: indien alle buitenlandse aandeelhouders van Nederlandse beursfondsen de Nederlandse dividendbelasting in hun woonland feitelijk volledig zouden kunnen verrekenen, of in geval van bijvoorbeeld verliezen, terug zouden ontvangen van de buitenlandse fiscus, zou deze stelling opgaan. In de praktijk blijkt echter dat een significant deel van de buitenlandse aandeelhouders de dividendbelasting niet kan verrekenen. Dit verklaart mede het aanzienlijke aantal (ruim 11.000 volgens de MvT van de Wet Bronbelasting 2020) bezwaarschriften en beroepsprocedures van buitenlandse aandeelhouders tegen de inhouding van Nederlandse dividendbelasting.

3. **Stelling:** 'volgens Eumedion, Blackrock en andere vermogensbeheerders zou de Nederlandse dividendbelasting geen rol spelen bij investeringsbeslissingen van buitenlandse aandeelhouders, afschaffing is dus niet nodig.'

Reactie: Het is niet verrassend dat sommige vermogensbeheerders zeggen in dit opzicht weinig waarde te hechten aan het al dan niet voortbestaan van de dividendbelasting. Bij hun investeringsbeslissingen spelen vele factoren een rol en bij een overigens aantrekkelijk profiel zal ook een Nederlands beursfonds in de betreffende portefeuille worden opgenomen. Dat marktpartijen die eenmaal "ingestapt zijn" in een Nederlands beursfonds toch wel met gemengde

gevoelens naar de dividendbelasting kijken, zou overigens afgeleid kunnen worden uit de spike in de handelsvolumes rondom de cum/ex data van Nederlandse beursfondsen. Wij hebben niet voor niets het UK marketmaker arrest.

Een aspect dat de geciteerde vermogensbeheerders niet adresseren is het volgende. Van tijd tot tijd zijn er bij Nederlandse en buitenlandse ondernemingen “transformatieve” situaties - fundamentele herstructureringen, grote overnames of fusies - waarbij de toekomstige vestigingsplaats van de moedermaatschappij moet worden bepaald. In dergelijke transformatieve situaties moet de keuze voor de nieuwe structuur aan de aandeelhouders worden voorgelegd en door hen worden goedgekeurd. Aangezien de dividendbelasting ten laste van de buitenlandse aandeelhouders komt, wordt op dat moment de Nederlandse dividendbelasting een thema en zullen zij eerder geneigd zijn een structuur te kiezen waarbij zij hun dividend zonder dividendbelasting kunnen ontvangen. Indien andere vestigingsplaatsfactoren (zoals bijv. opleiding beroepsbevolking, betrouwbare overheid, infrastructuur etc.) nagenoeg gelijk zijn - zoals doorgaans het geval is in de vergelijking met de ons omringende landen - kan het wel of niet heffen van een bronbelasting op dividend de doorslag geven. Als de landen op de shortlist op alle vestigingsplaatsfactoren gelijk scoren, dan is het moeilijker uit te leggen aan aandeelhouders en vermogensbeheerders dat toch wordt gekozen voor een land waar dividendbelasting wordt geheven. Het is dan ook minder waarschijnlijk dat in deze situatie een voldoende meerderheid van de aandeelhouders zal stemmen voor een structuur waarbij dividendbelasting wordt geheven. Een niet te verwaarlozen risico op het afkeuren van een dergelijk voorstel door de aandeelhouders zal niet aanvaardbaar zijn voor het bestuur van de vennootschap en dus worden vermeden.

4. Stelling: 'als de dividendbelasting niet wordt afgeschaft, kan de opbrengst besteedt worden aan ... en ... en ...'

Reactie: het valt sterk te betwijfelen of, ingeval de dividendbelasting niet zou worden afgeschaft, de begrote jaarlijkse opbrengst van de Wet op de dividendbelasting (EUR 1,9 miljard volgens de MvT van de Wet Bronbelasting 2020) duurzaam zal worden gerealiseerd. Het NRC schreef op 25 juni 2018 dat volgens deskundigen meer dan de helft van de netto opbrengst van de dividendbelasting afkomstig is van de aandeelhouders van de twee grootste Nederlandse beursfondsen. Als de aandeelhouders van deze beursfondsen in een transformatieve situatie in het scenario waarin de Wet op de dividendbelasting niet wordt afgeschaft vóór een vertrek uit Nederland zouden stemmen, is de netto opbrengst dus direct ten minste gehalveerd. Voorstanders van afschaffing kunnen niet 'bewijzen' dat de afschaffing van de Wet op de dividendbelasting leidt tot het aantrekken en behouden van Nederlandse beursfondsen met de bijbehorende hoofdkantoren; tegenstanders kunnen niet aantonen dat de begrote opbrengst behouden blijft indien de Wet op de dividendbelasting niet wordt afgeschaft en evenmin dat dit niet zal bijdragen aan het vertrek van bestaande beursfondsen. Daar komt nog bij dat als de hierboven beschreven aangespannen procedures tegen de Nederlandse dividendbelasting worden verloren, de opbrengst ook aanzienlijk zal afnemen. Ten slotte is de netto opbrengst van de Wet op de dividendbelasting, in tegenstelling tot de opbrengst van de inkomstenbelasting en de omzetbelasting, erg volatiel. In de afgelopen 10 jaar is nooit een netto opbrengst van EUR 1,9 miljard behaald, terwijl de ondergrens slechts EUR 0,9 miljard was. Voor 2020 is de geschatte netto opbrengst EUR 1,9 miljard, wellicht de top van de economische cyclus. Het is niet waarschijnlijk dat dit de structurele opbrengst zou zijn.

5. **Stelling: 'als die meer dan 11.000 bezwaarschriften en procedures echt zo'n probleem zouden zijn, waarom worden deze door het Kabinet dan niet als argument voor afschaffing genoemd?'**

Reactie: deze procedures zijn nog onder de rechter of zullen nog aan de belastingrechter worden voorgelegd. Het benoemen van de juridische kwetsbaarheden van de Wet op de dividendbelasting kan de proceskansen van Nederland in deze procedures ernstig schaden. In de op 24 april 2018 vrijgegeven memo's wordt het totale bedrag van de ingediende claims geschat op EUR 1,7 miljard. Volgens deskundigen zou dit bedrag eind augustus 2018 al zijn opgelopen tot EUR 1,9 miljard.³ Naar aanleiding van de 'Fidelity Funds' uitspraak van het Europees Hof van Justitie over claims ingediend tegen de Deense Belastingdienst zijn de proceskansen van Nederland aanzienlijk verslechterd.⁴ De ambtenaren van het Ministerie van Financiën hebben het kabinet daarom het volgende geadviseerd: *"Desalniettemin raden wij af om deze lopende procedures als argument te gebruiken om de dividendbelasting af te schaffen. Dat kan namelijk de proceskansen in deze zaken mogelijk nadelig beïnvloeden (al was het maar voor het verleden)."*

6. **Stelling: 'het afschaffen van de dividendbelasting verzwakt de onderhandelingspositie van Nederland in het kader van het sluiten of vernieuwen van belastingverdragen.'**

Reactie: het argument dat Nederland de dividendbelasting als "wisselgeld" bij verdragsonderhandelingen kan hanteren heeft zijn kracht nagenoeg geheel verloren ten gevolge van (i) de verlaging van het tarief van de dividendbelasting van 25% naar 15%, het gebruikelijke verdragstarief voor portfolio-investeerders, (ii) de uitbreiding van de eenzijdige Nederlandse inhoudingsvrijstelling per 1 januari 2018 tot nagenoeg alle uitdelingen binnen deelnemingsverhoudingen aan alle in verdragslanden gevestigde aandeelhouders en buitenlandse pensioenfondsen en andere vrijgestelde lichamen en (iii) het feit dat het huidige verdragennetwerk al alle relevante handelspartners van Nederland bestrijkt.

³ 'Tegenvaller van 1,7 miljard dreigt na uitspraak over Deense dividendbelasting', NOS, vrijdag 31 augustus.

⁴ Europees Hof van Justitie, 21 juni 2018, Zaak C-480/16 (Fidelity Funds).