

Dividendbelasting brievenbusfirma's

De vestiging van brievenbusmaatschappijen in Nederland en hun gebruik van fiscale faciliteiten staan ter discussie. Voorstanders wijzen op hun bijdrage aan de Nederlandse schatkist in termen van dividendbelasting. De berekening daarvan is complex en omgeven met onzekerheid, wat een eindoordeel belemmert. Een precisering van een eerdere berekening is behulpzaam, door gebruik te maken van gedetailleerdere cijfers en aanvullende aannames voor de meest relevante landen. De door brievenbusfirma's afgedragen dividendbelasting lag gemiddeld tussen de 400 en 1050 miljoen euro per jaar in de periode 2010–2012.

MARCO KERSTE

Senior onderzoeker
bij SEO Economisch
Onderzoek

BARBARA BAARSMA

Directeur van SEO
Economisch Onderzoek

JARST WEDA

Onderzoeker bij SEO
Economisch Onderzoek

FRANCIS WEYZIG

Onderzoeker bij het
Sustainable Finance
Lab en zelfstandig
consultant

De Nederlandsche Bank (DNB) definieert bijzondere financiële instellingen (bfi's, vaak aangeduid als brievenbusmaatschappijen of doorsluisfirma's) als "ondernemingen of instellingen, ongeacht de rechtsvorm, welke ingezetenen zijn en waarin niet-ingezetenen, direct of indirect, via aandelenkapitaal of anderszins deelnemen en die tot doel hebben, of zich in belangrijke mate bezighouden met, het ontvangen van middelen van niet-ingezetenen en het doorbetalen daarvan aan niet-ingezetenen" (DNB, 2011). Momenteel woedt een maatschappelijke discussie over de vestiging van bfi's in Nederland en de voorwaarden waaronder zij gebruik mogen maken van fiscale faciliteiten. De voorstanders wijzen op de economische baten, de tegenstanders op de ethische grenzen aan belastingminimalisatie en andere risico's voor Nederland. Hoewel een eindoordeel om een moreel standpunt vraagt, is in de beleidsbepaling behoefte aan cijfers en feiten als objectief startpunt van de discussie.

De auteur heeft verklaard dit artikel alleen te publiceren in ESB en niet elders te publiceren in wat voor medium dan ook. Het is wel toegestaan om het artikel voor eigen gebruik en voor publicatie op een intranet van de werkgever van de auteur aan te wenden.

Uit Kerste *et al.* (2013) blijkt dat de opbrengsten voor Nederland gerelateerd aan bfi's in belangrijke mate, voor ongeveer een derde, worden bepaald door dividendbelasting over door bfi's uitgekeerd dividend. De inschatting van deze opbrengsten in het rapport (ongeveer 1 miljard euro) is omgeven door een bandbreedte van ongeveer 100 miljoen tot 2 miljard euro. Op basis van gedetailleerde gegevens van DNB en aanvullende aannames blijkt het mogelijk om een nauwkeurigere schatting te maken.

BELASTING OP DOOR BFI'S BETAALD DIVIDEND

In Nederland wordt standaard vijftien procent belasting geheven over uitgaand dividend. Op dit standaardtarief bestaan een aantal uitzonderingen die relevant zijn voor in Nederland gevestigde bfi's. Ten eerste zijn coöperaties niet inhoudingsplichtig en dragen geen dividendbelasting af. Ten tweede geldt voor dividend betaald aan bedrijven in andere EU-landen de Moeder-Dochter-Richtlijn. Die verleent een vrijstelling indien de deelneming van het bedrijf dat dividend ontvangt in het bedrijf dat dividend betaalt groter is dan tien procent (Council of the EU, 2003). Nederland hanteert, uit non-discriminatie-overwegingen, in plaats van tien procent een deelnemingsdrempel van vijf procent voor vrijstelling met als reikwijdte landen in de Europese Economische Ruimte (EER), in plaats van alleen de EU. Ten derde heeft Nederland met 93 landen een belastingverdrag gesloten (Kerste *et al.*, 2013). In deze verdragen wordt veelal een basistarief over uitgaand dividend afgesproken, dat kan afwijken van het standaardtarief van vijftien procent, en een gereduceerd tarief dat geldt onder bepaalde voorwaarden. Meestal wordt het verlaagde tarief gehanteerd indien de relevante deelneming uitgedrukt in stemrecht of kapitaal groter is dan een voorgeschreven drempel, veelal 25 procent. Er wordt dan ook wel gesproken over *qualifying companies*. Een andere, vaak voorkomende voorwaarde voor een nulprocenttarief is dat de ontvangende partij een pensioenfonds is. Aangenomen wordt dat deze uitzondering voor pensioenfondsen alleen relevant is voor effecten, en dus dat pensioenfondsen geen intra-groep-

deelnemingen hebben in bfi's in de zin dat zij tot hetzelfde concern als de bfi zouden behoren.

Om de door bfi's afgedragen dividendbelasting te bepalen, waarbij het steeds gaat over dividend betaald aan het buitenland, moet het uitgekeerde dividend vermenigvuldigd worden met het relevante dividendbelastingtarief. Hierbij moet dus rekening worden gehouden met de verschillen in tarieven tussen landen en of de bfi al dan niet een coöperatie is.

BESCHIKBARE DATA

Van DNB zijn voor de periode 2010–2012 data ontvangen over het door bfi's betaalde dividend, waarbij het voor 2012 voorlopige cijfers betreft. Gegevens uit eerdere jaren zijn niet meegenomen, omdat het risico dan toeneemt dat andere tarieven of voorwaarden golden dan in recente afspraken die in de analyse van data over 2010–2012 gebruikt worden. Verder levert 2009 vanwege de wereldwijde economische crisis geen representatief beeld op.

De gegevens zijn eerst gesplitst in dividend betaald door coöperaties en door overige bfi's, waarna het deel door overige bfi's is gesplitst in dividend betaald over groepsdeelnemingen. Dat wil zeggen deelnemingen door bedrijven die tot hetzelfde concern behoren als de bfi, en dividend betaald over effecten. Dit laatste betreft dividend op, over het algemeen beursgenoteerde, aandelen in bfi's. In Kerste *et al.* (2013) was het niet mogelijk om dividend op effecten mee te nemen in de berekening van de door bfi's afgedragen dividendbelasting. Met deze onderschatting is toendertijd rekening gehouden bij het accepteren van een vrij grote bandbreedte rondom de puntschatting van dividendbelasting in het kader van groepsdeelnemingen. Voor de grootste bfi's, ongeveer vijftien procent van het totaal aantal bfi's, maar verantwoordelijk voor negentig procent van het balanstotaal, zijn daarnaast gegevens beschikbaar over of de groepsdeelneming in termen van kapitaal groter of gelijk is aan tien procent, dan wel kleiner is dan tien procent – voor effecten zijn deze gegevens niet beschikbaar. Voor de groep grootste bfi's zijn ten slotte ook gegevens ontvangen over de landen waarnaar het dividend wordt uitbetaald. Voor groepsdeelnemingen betreft dit het land van de eigenaar, voor effecten het land van deponering van de effecten. De ontvangen gegevens kunnen gebruikt worden om een inschatting te maken van de door bfi's afgedragen dividendbelasting, maar mogen niet in detail worden gepubliceerd. De reden hiervoor is dat in deze cijfers mogelijk individuele bedrijven herleidbaar zijn.

Via de databank van het International Bureau of Fiscal Documentation (IBFD) zijn vervolgens gegevens verzameld over dividendbelastingtarieven die Nederland heeft afgesproken in belastingverdragen. Per verdragsland is op basis van de geldende voorwaarden bepaald welke tarieven in welke omstandigheden gelden.

DIVIDEND NAAR COÖPERATIES

Op basis van interne cijfers van DNB zijn van de ongeveer 12.000 bfi's in 2011 ongeveer 700 een coöperatie. Van de ongeveer 1500 grootste bfi's zijn in datzelfde jaar ongeveer 35 een coöperatie. Het aandeel van het dividend uitgekeerd door bfi-coöperaties in het totale dividend uitgekeerd door bfi's bedraagt, in lijn met de verhouding in termen van aantallen, enkele procenten.

Coöperaties droegen tot 2012 in beginsel geen dividendbelasting af. Als gevolg van aanpassingen in het Belastingplan 2012 zijn zij vanaf 1 januari 2012 in sommige gevallen wel inhoudingsplichtig (Ministerie van Financiën, 2012). Dit onderscheid is echter op basis van de beschikbare cijfers niet te maken. We hanteren de conservatieve veronderstelling dat over dividend betaald door bfi-coöperaties in geen van de jaren dividendbelasting is geheven.

DIVIDEND NAAR EER-LANDEN

Gezien de regelgeving met betrekking tot dividendbelasting worden landen waaraan dividend wordt betaald over groepsdeelnemingen onderscheiden in drie landengroepen: EER-landen, niet-EER-landen waarmee Nederland een verdrag heeft en niet-EER-landen waarmee Nederland geen verdrag heeft. Voor EER-landen ligt de drempel voor het toepassen van het nulprocenttarief bij een deelneming vanaf vijf procent. In de data van DNB over groepsdeelnemingen is echter

Coöperaties droegen tot 2012 in beginsel geen dividendbelasting af. Als gevolg van aanpassingen in het Belastingplan 2012 zijn zij vanaf 1 januari 2012 in sommige gevallen wel inhoudingsplichtig

alleen bekend of de deelneming groter of kleiner is dan tien procent. Voor groepsdeelnemingen vanaf tien procent kan vanzelfsprekend gerekend worden met een tarief van nul procent. Voor groepsdeelnemingen kleiner dan tien procent is daarentegen niet zeker welk tarief gehanteerd moet worden, omdat niet duidelijk is welk deel daarvan onder of boven de drempel van vijf procent ligt. Daarom wordt voor het tarief een bandbreedte gehanteerd van nul procent – wat zou gelden indien de deelneming groter is dan vijf procent – tot vijftien procent of een lager basistarief als dat is afgesproken in een bilateraal verdrag – wat zou gelden indien de deelneming groter is dan vijf procent.

DIVIDEND NAAR OVERIGE LANDEN

Voor niet-EER-landen waarmee Nederland een belastingverdrag heeft afgesproken wordt gekeken naar het desbetreffende verdrag. Voor groepsdeelnemingen kleiner dan tien procent geldt over het algemeen het basistarief uit het verdrag, omdat de grens voor *qualifying companies* normaliter hoger dan of gelijk is aan tien procent. In sommige gevallen is in het verdragstarief echter een alternatieve voorwaarde opgenomen voor een gereduceerd tarief. Bijvoorbeeld de voorwaarde dat de ontvanger van het dividend een staats-(gerelateerd)bedrijf is. Omdat de beschikbare DNB-data over het algemeen geen uitsluitend geven over voorwaarden anders dan een minimum-

De auteur heeft verklaard dit artikel alleen te publiceren in ESB en niet elders te publiceren in wat voor medium dan ook. Het is wel toegestaan om het artikel voor eigen gebruik en voor publicatie op een intranet van de werkgever van de auteur aan te wenden.

kapitaaleis, wordt in die gevallen met een bandbreedte gewerkt met een minimum van het gereduceerde tarief en een maximum van het basistarief uit het verdrag. Voor groepsdeelnemingen groter dan tien procent bestaan verschillende mogelijkheden. Soms ligt de deelnemingsgrens voor *qualifying companies* precies op tien procent, in die gevallen geldt dus het gereduceerde tarief. Indien die drempel boven de tien procent ligt, kan op basis van de DNB-gegevens niet worden vastgesteld of die drempel wordt gehaald. In de berekeningen wordt dan een bandbreedte gehanteerd met als minimum het gereduceerd tarief, het laagste tarief bij meerdere gereduceerde tarieven, en als maximum het basistarief uit het verdrag.

Voor dividend naar alle andere landen, dat wil zeggen niet-EER-landen waarmee Nederland geen verdrag heeft, geldt een tarief van vijftien procent.

DIVIDEND OP EFFECTEN

Voor dividend op effecten kunnen geen rekenregels worden opgesteld. DNB verzamelt namelijk gegevens over het land van deponering van de effecten (doorgaans het land van beursnotering), niet over het land van de eigenaar van de ef-

Cruciaal voor het bepalen van het relevante tarief in de Moeder-Dochter-Richtlijn en veel verdragen is het deelnemingspercentage van het bedrijf waar de bfi dividend aan uitbetaalt. Deze gegevens verzamelt DNB echter niet

fecten. Het land van de eigenaar is echter van belang voor het vaststellen van het dividendbelastingtarief. Zonder die gegevens kan het tarief niet worden vastgesteld. Daarom wordt voor dividend op effecten gewerkt met een bandbreedte van het minimale tarief van nul procent tot het maximale tarief van vijftien procent.

Op basis van de aannames tot dusver zou een gemiddelde bandbreedte voor dividendbelasting van 226 tot 1760 miljoen euro per jaar in de periode 2010–2012 resulteren.

VERKLEINEN BANDBREEDTE

Cruciaal voor het bepalen van het relevante tarief in de Moeder-Dochter-Richtlijn en veel verdragen is het deelnemingspercentage van het bedrijf waar de bfi dividend aan uitbetaalt. Deze gegevens verzamelt DNB echter niet. De onzekerheid die hieruit volgt over toe te passen tarieven leidt tot grote bandbreedtes in de berekening. Op basis van aanvullende gegevens van DNB en onder aanvullende aannames kan echter een nadere inschatting worden gemaakt van deelnemingspercentages van groepsdeelnemingen. Op basis van balansgegevens per bfi wordt gekeken hoe groot het totaal bedrag aan groepsdeelnemingen door groepsbedrijven in een bepaald land is ten opzichte van het totaal aan groepsdeelnemingen in

de desbetreffende bfi. Hieruit volgt welk deel van de groepsdeelnemingen in een bfi afkomstig is van dat land. Dit betreft mogelijk een overschatting van het deelnemingspercentage, en dus een onderschatting van afgedragen dividendbelasting, omdat het mogelijk is dat meerdere bedrijven in een land een groepsdeelneming hebben.

De nadere inschatting van de deelnemingspercentages wordt beperkt tot de landen die, zonder nadere aannames, verantwoordelijk zouden zijn voor het grootste deel van de bandbreedte. Concreet gaat het om de Verenigde Staten (2010–2012), Japan (2012) en Luxemburg (2010). Voor Japan geldt daarbij voor deelnemingen groter dan tien procent een tarief van vijf procent en voor deelnemingen groter dan vijftig procent een nulprocenttarief. Voor Luxemburg is relevant dat het nulprocenttarief in de Moeder-Dochter-Richtlijn opgaat bij een deelnemingspercentage vanaf vijf procent. Het bedrag aan dividend uitbetaald aan bedrijven in Luxemburg over deelnemingen kleiner dan vijf procent in 2010 is relatief groot ten opzichte van het totaal uitbetaalde dividend in dat jaar. Dat zou kunnen duiden op een afwijkend type aandeel met bijvoorbeeld preferente rechten bij dividenduitkering. Niet uit te sluiten is dat dit impact kan hebben op het daadwerkelijk toegepaste tarief.

Voor de Verenigde Staten (VS) geldt voor deelnemingen groter dan tachtig procent een nulprocenttarief, onder de voorwaarde dat het Amerikaanse bedrijf ook al voor 1 oktober 1998 een deelneming groter dan tachtig procent in de bfi moet hebben gehad. Eerder onderzoek laat zien dat de helft van alle grote bfi's vóór 1995 is opgericht (Weyzig, 2013). Dit betreft de grootste bfi's, ongeacht het land van de moeder en het deelnemingspercentage. Als dit percentage even hoog is voor alle bfi's binnen de groep grootste bfi's, en dus ook geldt voor bfi's met een moeder uit de VS met een deelneming groter dan tachtig procent, dan geldt dit percentage als richtsnoer voor toepassing van het nulprocenttarief. Belangrijke nuancering is echter dat het percentage uit Weyzig (2013) aantallen betreft. Het is aannemelijk dat bfi's die aan de voorwaarde voldoen om dividend uit te keren tegen een nulprocenttarief meer dividend zullen uitkeren dan andere bfi's. In termen van dividend zal het percentage dat opgericht is voor 1998 daarom waarschijnlijk hoger liggen dan vijftig procent. Voor het deel van het dividend op VS-deelnemingen groter dan tachtig procent dat voldoet aan de voorwaarde dat dat aandeel al voor 1998 aanwezig moest zijn, wordt in de berekening een bandbreedte gehanteerd van 50 tot 100 procent.

OPHOOGING VAN DE GROOTSTE BFI'S NAAR ALLE BFI'S

De analyse tot dusver betreft de grootste bfi's. Voor de groep kleinere bfi's is niet bekend naar welk land dividend wordt uitbetaald, en kan het relevante belastingtarief dus niet worden vastgesteld. Aan de hand van DNB-gegevens over dividendstromen van de kleinere bfi's en welk deel daarvan voor rekening komt van coöperaties, wordt een inschatting gemaakt van de totale dividendbelasting die alle bfi's gezamenlijk afdragen. Hiertoe wordt het gewogen gemiddelde belastingtarief dat de grootste bfi's over hun uitgaande dividend betalen, toegepast op de uitgaande dividendstroom van de kleinere bfi's. Impliciete aanname is derhalve dat de steekproef van grootste bfi's en de restgroep van kleinere bfi's vergelijkbaar zijn qua landen van dividendbestemming. Coöperaties

worden buiten deze berekening gelaten omdat daarvoor een nulprocenttarief geldt. Van kleinere bfi's is niet bekend hoeveel dividend zij op aandelen afdragen. Aangenomen is dat de *verhouding* tussen uitgekeerd dividend op deelnemingen en op aandelen voor kleinere bfi's vergelijkbaar is met die verhouding voor de grootste bfi's in de DNB-steekproef.

DIVIDENDBELASTING AFGEDRAGEN DOOR ALLE BFI'S

De gemiddelde dividendbelasting over door alle bfi's samen betaald dividend in de periode 2010–2012 ligt waarschijnlijk tussen de 400 en 1050 miljoen euro per jaar (tabel 1). In 2012 ligt de bovengrens een stuk hoger dan in de andere twee jaren. De cijfers over 2012 zijn voorlopig en worden mogelijk nog bijgesteld. Waar aannames gemaakt zijn, is steeds gekozen voor een conservatieve inschatting van tarieven.

Door het gebruik van gedetailleerdere cijfers en nadere aannames, en door ophoging naar alle bfi's zijn de berekeningen nauwkeuriger en de bandbreedtes in het kader van groepsdeelnemingen sterk gereduceerd ten opzichte van de schatting in Kerste *et al.* (2013). Toch blijft er door ontbrekende informatie onzekerheid over betaalde dividendbelasting in het kader van effecten. Daarnaast zijn de fluctuaties in de inschattingen over de jaren groot. Een exacte berekening is alleen mogelijk op basis van gegevens van de Belastingdienst, mogelijk in combinatie met gegevens van DNB.

CONCLUSIE

In de discussie over bfi's spelen, naast morele overwegingen, de economische gevolgen van bfi's een belangrijke rol. Een van de positieve gevolgen van de vestiging van bfi's voor Nederland is de bijdrage aan de schatkist in de vorm van dividendbelasting over door bfi's betaald dividend. Onzekerheid over de omvang van deze, in het totaal van de binnenlandse baten omvangrijke post, bemoeilijkt de beleidsdiscussie die in september wordt voortgezet met rondetafelgesprekken in de Tweede Kamer.

Ondanks het feit dat een inschatting van de dividendbelasting complex is, blijkt een precisering van eerdere berekeningen in Kerste *et al.* (2013) mogelijk. Hierdoor reduceert de bandbreedte van de resultaten met ongeveer 65 procent tot 400 tot 1050 miljoen euro per jaar over de periode 2010–2012.

Schatting dividendbelasting alle bfi's, in miljoen euro

TABEL 1

	2010	2011	2012 ¹	2010–2012 ¹
Groepsdeelnemingen				
Lage schatting	695	157	421	424
Hoge schatting	839	289	1095	741
Effecten				
Lage schatting	0	0	0	0
Hoge schatting	66	539	389	331
Totaal				
Lage schatting	695	157	421	424
Hoge schatting	905	828	1484	1073

Bron: eigen berekeningen op basis van DNB en IBFD
¹Gebaseerd op voorlopige cijfers

LITERATUUR

- Europese Raad (2003) *Council Directive 2003/123/EC*, 22 december.
- DNB (2011) Toelichting op het formulier 'Aanmelding Bijzondere Financiële Instellingen', Afdeling Overige Financiële Instellingen Statistieken (OFI'S). Versie 1.3. Amsterdam: DNB.
- Kerste, M., B. Baarsma, J. Weda, N. Rosenboom, W. Rougoor en P. Risseeuw (2013) *Uit de schaduw van het bankwezen. SEO-rapport*, 2013(31).
- Ministerie van Financiën (2012) *Antwoorden op Kamervragen van het lid Braakhuis (GroenLinks)*, IFZ/2011/18 U.
- Weyzig, F. (2013) *Taxation and development: effects of Dutch tax policy on taxation of multinationals in developing countries*. Proefschrift. Nijmegen: Radboud Universiteit Nijmegen.

De auteur heeft verklaard dit artikel alleen te publiceren in ESB en niet elders te publiceren in wat voor medium dan ook. Het is wel toegestaan om het artikel voor eigen gebruik en voor publicatie op een intranet van de werkgever van de auteur aan te wenden.