37 022 Wijziging van enkele belastingwetten en enige andere wetten (Belastingplan 2027)

Nr. 88 Verslag van een schriftelijk overleg

Vastgesteld 15 oktober 2026

De vaste commissie voor Financiën heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de staatssecretaris van Financiën over de brief van 8 juni 2026 inzake vervolgonderzoek naar grondslaguitholling door excessieve financieringsconstructies met aan derden verhuurd vastgoed (Kamerstuk 36 812, nr. 127).

De vragen en opmerkingen zijn op 1 juli 2026 aan de staatssecretaris van Financiën voorgelegd. Bij brief van 15 oktober 2026 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,

Jansen

Adjunct-griffier van de commissie,

Lips

Vragen en opmerkingen vanuit de fracties en reactie van de staatssecretaris van Financiën

Ik heb met belangstelling kennisgenomen van de vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van D66, VVD, PRO en CDA over de op 8 juni 2026 toegezonden brief over het Vervolgonderzoek naar grondslaguitholling door excessieve financieringsconstructies met aan derden verhuurd vastgoed (Kamerstuk nr. 36 812, nr. 127). Bij de beantwoording is de volgorde van het verslag van het schriftelijk overleg aangehouden.

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief over het vervolgonderzoek naar grondslaguitholling door excessieve financieringsconstructies met aan derden verhuurd vastgoed. Deze leden hebben hierover nog de volgende vragen.

De leden van de D66-fractie lezen dat de Belastingdienst momenteel enkele tientallen excessief gefinancierde vastgoedvennootschappen in behandeling heeft. Kan de staatssecretaris inzicht geven in de ontwikkeling van het aantal constructies in de afgelopen jaren?

Op dit moment behandelt de Belastingdienst enkele tientallen excessief gefinancierde vastgoedvennootschappen. Vanwege de beschikbare capaciteit kan de Belastingdienst niet alle mogelijke risico’s in alle aangiften behandelen en ontbreekt een centrale administratie. Hierdoor is er geen totaaloverzicht van het aantal van dergelijke constructies in de afgelopen jaren.

Kan de staatssecretaris daarnaast een geschat overzicht geven van de maatschappelijke kosten van deze constructies?

Er is geen totaaloverzicht van het aantal van dergelijke constructies in de afgelopen jaren. Daarbij geldt dat het in zijn algemeenheid niet mogelijk is om op basis van de beschikbare gegevens een onderscheid te maken tussen situaties waarin een bedrijf op basis van bedrijfseconomische redenen meerdere entiteiten aanhoudt, of op basis van fiscale overwegingen. Daardoor is er ook geen geschat overzicht van de maatschappelijke kosten van deze constructies beschikbaar.

De leden van de D66-fractie lezen dat het kabinet vanwege het op 24 juni 2026 verwachte Europese Omnibusvoorstel nog geen beleidsrichting kiest. Kan de staatssecretaris uiteenzetten welke wijzigingen van de earningsstrippingmaatregel in het Omnibusvoorstel worden verwacht en per scenario aangeven wat dit betekent voor de drie onderzochte beleidsopties?

Artikel 15b Wet Vpb 1969 is een generieke renteaftrekbeperking (hierna: earningsstrippingmaatregel), afkomstig uit de eerste EU-richtlijn antibelastingontwijking (ATAD)[1] en is per 1 januari 2019 in de vpb geïmplementeerd. De maatregel beperkt de aftrek van het verschil tussen de rentelasten en de rentebaten (saldo aan renten[2]) tot 24,5% van de EBITDA[3] of € 1 miljoen (drempel) per belastingplichtige.

De Europese Commissie (EC) heeft op 24 juni 2026 het Omnibusvoorstel gepubliceerd, waarin onder andere ten aanzien van de earningsstrippingmaatregel een aantal maatregelen wordt voorgesteld om een gefragmenteerde implementatie tussen lidstaten te voorkomen, bepaalde sectoren die zeer afhankelijk zijn van (vreemd vermogen) financiering tegemoet te komen, en het midden- en kleinbedrijf te ontzien. Momenteel stelt ATAD dat het saldo aan renten niet aftrekbaar is voor zover dit meer bedraagt dan 30% van de EBITDA of € 3 miljoen. Lidstaten mogen bij de implementatie van ATAD nu nog kiezen voor een strengere vormgeving dan de richtlijn als minimumstandaard voorschrijft.

Het Omnibusvoorstel behelst onder andere de volgende maatregelen:

- De drempel waarboven rente niet aftrekbaar is, wordt verplicht 30% en, drie jaar na implementatie, € 3 miljoen. Deze € 3 miljoen wordt jaarlijks geïndexeerd.
- Een volledige aftrekbaarheid van rente op laagrisico derdeleningen. Dit zijn leningen van een derde partij (bijvoorbeeld een bank) die gebruikt worden ter financiering van de eigen activiteiten van de belastingplichtige.
- Een volledige aftrekbaarheid van de rente in een jaar als het bedrijfsresultaat met 50% is gedaald ten opzichte van het voorgaande jaar.
- Het uitbreiden van het toepassingsbereik van de optionele uitzondering voor langlopende openbare-infrastructuurprojecten met, onder andere, sociale en betaalbare huisvesting.
- Een tijdelijke uitzondering op rente betaald op leningen die binnen 5 jaar na inwerkingtreding zijn aangegaan door bedrijven in de defensiesector.
- Een verplichte toepassing van zowel één van de keuzes in groepsuitzonderingen als één van de voorwaartse verrekening methodes van niet-aftrekbare rente.
- De definitie van financiële ondernemingen wordt uitgebreid, dit is ook relevant voor de Controlled Foreign Company (‘CFC’) maatregel.
- Hiernaast mogen lidstaten geen flankerende maatregelen invoeren of behouden die raken aan de earningsstrippingmaatregel.

---

[1] Richtlijn (EU) 2016/1164 van de Raad van 12 juli 2016 tot vaststelling van regels ter bestrijding van belastingontwijkingspraktijken welke rechtstreeks van invloed zijn op de werking van de interne markt (PbEU 2016, L 193/1).
[2] Het saldo aan renten bedraagt ten minste nihil.
[3] Earnings Before Interest Tax, Depreciation and Amortisation.

Beleidsoptie 1 betreft een maatregel waarbij een belastingplichtige de huidige drempel van € 1 miljoen in de earningsstrippingmaatregel niet mag toepassen, indien die belastingplichtige in een jaar hoofdzakelijk deel heeft uitgemaakt van een concern. Beleidsoptie 2 houdt in dat de drempel van € 1 miljoen wordt verlaagd tot € 200.000 voor belastingplichtigen die kwalificeren als vastgoedlichaam en in bepaalde mate gefinancierd zijn met leningen van verbonden lichamen. Beide beleidsopties betreffen dus maatregelen die voorwaarden stellen aan de toepassing van de drempel. Dit betekent dat beide opties niet mogelijk zouden zijn als het Omnibusvoorstel van de EC in deze vorm zou worden aangenomen, aangezien dit voorstel uitgaat van een verplichte drempel van € 3 miljoen en geen ruimte biedt om deze drempel op deze wijze te verlagen.

Met beleidsoptie 3 wordt het bestaande instrumentarium om de aftrekbaarheid van rente ten aanzien van de financiering van vastgoed te bestrijden uitgebreid. Dit betekent dat rente, behoudens tegenbewijs dat sprake is van in overwegende mate zakelijke overwegingen, niet aftrekbaar is als deze is verschuldigd op een schuld aan een verbonden lichaam of verbonden natuurlijk persoon die wordt aangewend voor de aankoop of het aanhouden van aan derden te verhuren vastgoed. In het Omnibusvoorstel is opgenomen dat lidstaten geen flankerende maatregel mogen invoeren of behouden die raken aan de earningsstrippingmaatregel. De exacte strekking van deze bepaling zal tijdens de onderhandelingen over het Omnibusvoorstel verduidelijkt moeten worden.

Kan de staatssecretaris daarbij ook aangeven in hoeverre deze Europese voorstellen volgens de staatssecretaris voldoende zijn om excessieve financieringsconstructies en grondslaguitholling tegen te gaan? Zo niet, hoe zouden aanvullende nationale maatregelen dit wel effectief tegen kunnen gaan?

Zoals aangegeven in het BNC-fiche[4] onderschrijft het kabinet de doelstelling van de EC om ondernemingen en actoren op de sociale en betaalbare huurmarkt meer financieringsruimte te bieden en daarmee het investerings- en ondernemersklimaat te versterken. Tegelijkertijd wijst het kabinet erop dat Nederland earningsstrippingmaatregel destijds nationaal verdergaand heeft vormgegeven. Door het hanteren van, onder andere, lagere drempels en het niet invoeren van de optionele groepsvrijstelling konden diverse specifieke renteaftrekbeperkingen worden afgeschaft. Verder is toentertijd gekozen voor een strengere implementatie om bij te dragen aan een meer gelijke fiscale behandeling van eigen vermogen en vreemd vermogen. Het Omnibusvoorstel leidt echter tot een stapeling van uitzonderingen die de effectiviteit van de earningsstrippingmaatregel vermindert. Het kabinet voorziet dat de

[4] Kamerstukken II 2025/26, 22 112, nr. 4434.

maatregel daardoor in de praktijk zijn functie als robuuste maatregel grotendeels verliest, waardoor mogelijkheden om grondslaguitholling en winstverschuiving tegen te gaan mogelijk worden beperkt. Het kabinet zal zich daarom inzetten voor een evenwichtige benadering, waarbij de effectiviteit van antimisbruikmaatregelen behouden blijft, de uitvoerbaarheid wordt gewaarborgd en tegelijkertijd ruimte bestaat voor een concurrerend investeringsklimaat en de budgettaire gevolgen doelmatig en doeltreffend zijn. Daarbij zal het kabinet zich inzetten om ervoor te zorgen dat (flankerende) nationale maatregelen mogelijk blijven. Dit zou volgens het kabinet resulteren in een evenwichtige verdeling tussen het bestrijden van misbruik, grondslaguitholling, waaronder grondslaguitholling in vastgoedbeleggingsstructuren, winstverschuiving en het versterken van de interne markt.

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het vervolgonderzoek naar grondslaguitholling door excessieve financieringsconstructies met aan derden verhuurd vastgoed. De leden van de VVD-fractie vinden het belangrijk dat belastingconstructies, die leiden tot grondslaguitholling effectief worden aangepakt. Tegelijkertijd moeten nieuwe maatregelen proportioneel, uitvoerbaar en doelgericht zijn, zonder onnodige regeldruk voor ondernemers. Deze leden hebben nog meerdere vragen.

De leden van de VVD-fractie lezen ten aanzien van beleidsoptie 3 dat de regering concludeert dat beleidsoptie 3 als enige zowel het probleem van fragmentatie als het omzetten van eigen vermogen in groepsleningen adresseert. Tegelijkertijd wordt aangegeven dat van circa 15.000 belastingplichtigen uiteindelijk slechts ongeveer 500 belastingplichtigen daadwerkelijk geraakt zullen worden, terwijl een veel grotere groep naar verwachting een beroep moet doen op de tegenbewijsregeling. Kan de staatssecretaris nader onderbouwen waarom beleidsoptie 3 als meest doelmatige variant wordt beschouwd indien naar verwachting slechts ongeveer 500 belastingplichtigen daadwerkelijk worden geraakt, terwijl circa 15.000 belastingplichtigen worden geconfronteerd met aanvullende administratieve lasten en mogelijk een beroep moeten doen op de tegenbewijsregeling?

Wat betreft de doelmatigheid, zijn er kanttekeningen te plaatsen bij beleidsoptie 3. Deze optie heeft immers tot gevolg dat een grote groep belastingplichtigen (ongeveer 15.000) naar verwachting wordt geconfronteerd met een toename van administratieve lasten. De voorgestelde regeling houdt namelijk in dat rente niet aftrekbaar is als deze is verschuldigd op een schuld aan een verbonden lichaam of verbonden natuurlijk persoon en deze schuld wordt aangewend voor de aankoop of het aanhouden van aan derden te verhuren vastgoed. Belastingplichtigen wordt echter de mogelijkheid geboden om tegenbewijs te leveren, zodat de rente alsnog in aftrek kan worden

gebracht. Vanwege de tegenbewijsmogelijkheid is de verwachting dat uiteindelijk slechts ongeveer 500 belastingplichtigen daadwerkelijk geraakt worden, omdat ze betrokken zijn bij grondslaguitholling met betrekking tot inkomen uit Nederlands aan derden verhuurd vastgoed. De tegenbewijsmogelijkheid voorkomt dat de maatregel te streng uitpakt.

Beleidsoptie 3 wordt als meest doeltreffende variant beschouwd, omdat deze maatregel zowel het probleem van fragmentatie als het omzetten van eigen vermogen in vreemd vermogen adresseert. Deze beleidsoptie heeft tot gevolg dat de gehele gestructureerde rentelast op leningen van verbonden lichamen niet aftrekbaar is, indien sprake is van een uit fiscale overwegingen opgezette vastgoedbeleggingsstructuur zoals omschreven in de Kamerbrief van 12 juni 2026.[5] Hierdoor is het voor belastingplichtigen niet langer voordelig om vastgoed en de daarmee samenhangende (gestructureerde) rentelast te fragmenteren over verschillende vennootschappen, waardoor het geconstateerde misbruik effectief wordt tegengegaan.

De leden van de VVD-fractie lezen ten aanzien van de uitvoerbaarheid voor de Belastingdienst dat in zowel de Kamerbrief als de uitwerking van beleidsoptie 3 wordt gesteld dat op grote schaal contact zal worden gezocht met de Belastingdienst over de toepassing van de maatregel en de tegenbewijsregeling. Daarbij wordt expliciet opgemerkt dat de vraag bestaat of de Belastingdienst deze stroom kan beheersen en of voldoende personeel beschikbaar is. Heeft de Belastingdienst een uitvoerings- en capaciteitsanalyse gemaakt van beleidsoptie 3? Zo ja, kan de staatssecretaris aangeven hoeveel extra capaciteit benodigd is en welke gevolgen dit heeft voor andere toezichtstaken van de Belastingdienst?

Een uitvoeringstoets wordt gedaan zodra een wetsvoorstel beschikbaar is. In een uitvoeringstoets worden alle relevante uitvoeringsaspecten in kaart gebracht, met daarbij ook capaciteitsgevolgen en inpasbaarheid. Aangezien het hier beleidsopties betreft is geen uitvoeringstoets gedaan zoals bij concept wetsvoorstellen. In het onderzoek naar deze beleidsopties is wel aandacht besteed aan de gevolgen voor de uitvoering. Aangezien mogelijk een groot aantal belastingplichtigen met de maatregel wordt geconfronteerd en de maatregel complexiteit aan de wetgeving toevoegt, is de verwachting dat de maatregel een extra beslag legt op de toezichtcapaciteit van de Belastingdienst. Ook is de verwachting dat belastingplichtigen op grote schaal contact zullen zoeken met de Belastingdienst om zekerheid over de toepassing van de maatregel en de aftrekbaarheid van de rente te verkrijgen, terwijl de regeling uiteindelijk slechts een deel van hen daadwerkelijk zal raken. Het is zeer de vraag of de Belastingdienst deze stroom kan beheersen en of voldoende mensen kunnen worden geworven voor de extra uitvoeringstaken.

---

[5] Kamerstukken II 2024/25, 36 812, nr. 127.

Een nadere inschatting van de benodigde extra capaciteit kan op dit moment niet worden gegeven.

De leden van de VVD-fractie lezen ten aanzien van de omvang van het probleem dat de Belastingdienst momenteel enkele tientallen excessief gefinancierde vastgoedvennootschappen in behandeling heeft. Tegelijkertijd zouden beleidsopties 1 en 3 ongeveer 15.000 belastingplichtigen raken en beleidsoptie 2 ongeveer 1.000 belastingplichtigen. Hoe verhoudt de omvang van de geconstateerde problematiek zich tot het grote aantal belastingplichtigen dat door de onderzochte beleidsopties wordt geraakt? Kan de staatssecretaris nader kwantificeren welk deel van de potentiële doelgroep daadwerkelijk betrokken is bij grondslaguitholling?

De Belastingdienst heeft op dit moment enkele tientallen excessief gefinancierde vastgoedvennootschappen in behandeling. Vanwege de beschikbare capaciteit kan de Belastingdienst niet elk signaal behandelen. Hierdoor is er geen totaaloverzicht van het aantal van dergelijke constructies in de afgelopen jaren. Daarbij geldt dat het in zijn algemeenheid niet altijd mogelijk is om een onderscheid te maken tussen situaties waarin een bedrijf op basis van bedrijfseconomische redenen meerdere entiteiten aanhoudt, of op basis van fiscale overwegingen. Het is daarom niet mogelijk om nader te kwantificeren wat de omvang is van de geconstateerde problematiek, of welk deel van de potentiële doelgroep per beleidsoptie daadwerkelijk betrokken is bij grondslaguitholling.

De groep belastingplichtigen die naar verwachting wordt geconfronteerd met renteaftrekbeperking onder beleidsoptie 1 bestaat uit ongeveer 15.000 belastingplichtigen. Deze maatregel heeft een zeer brede werking en is daarmee ongericht. Mede gelet hierop is geconstateerd dat geen optimale verhouding wordt gerealiseerd tussen het doel (voorkoming van grondslaguitholling met betrekking tot inkomen uit Nederlands aan derden verhuurd vastgoed) en de negatieve neveneffecten. Ten aanzien van beleidsoptie 2 en 3 geldt dat een meer optimale verhouding wordt gerealiseerd. De groep belastingplichtigen die naar verwachting daadwerkelijk wordt geraakt door renteaftrekbeperking onder beleidsoptie 2 en 3 bestaat uit ongeveer 1.000 respectievelijk 500 belastingplichtigen.

De leden van de VVD-fractie lezen ten aanzien van de administratieve lasten voor bonafide ondernemers dat de uitwerking van alle drie beleidsopties een toename van complexiteit en administratieve lasten noemt. Daarbij wordt expliciet benoemd dat ook belastingplichtigen, die niet betrokken zijn bij ongewenste grondslaguitholling geraakt kunnen worden. Welke mogelijkheden ziet de staatssecretaris om eventuele toekomstige maatregelen zodanig vorm te geven dat bonafide vastgoedbeleggers, familiebedrijven en andere reguliere ondernemers zo veel mogelijk worden ontzien?

Het Omnibusvoorstel leidt in de huidige vorm tot een stapeling van uitzonderingen die de effectiviteit van de earningsstrippingmaatregel vermindert. Het kabinet voorziet dat de maatregel daardoor in de praktijk zijn functie als robuuste maatregel grotendeels verliest, waardoor mogelijkheden om grondslaguitholling en winstverschuiving tegen te gaan mogelijk worden beperkt. De mogelijkheden die bestaan voor het inpassen van toekomstige maatregelen zijn dus afhankelijk van de uitkomst van de onderhandelingen hierover.

Indien het mogelijk blijft om de geconstateerde ongewenste grondslaguitholling ten aanzien van Nederlands vastgoed tegen te gaan, dient bij de afweging van een te nemen maatregel te worden meegenomen in hoeverre sprake is van ongewenste neveneffecten. Daarbij geldt in algemene zin dat een maatregel die maatwerk biedt, bijvoorbeeld in de vorm van een tegenbewijsmogelijkheid, kan voorkomen dat de maatregel effectief toepassing vindt ten aanzien van belastingplichtigen die niet zijn betrokken bij grondslaguitholling met betrekking tot inkomen uit Nederlands aan derden verhuurd vastgoed. Echter, dit heeft doorgaans ook tot gevolg dat een grote groep belastingplichtigen wordt geconfronteerd met een toename in complexiteit en administratieve lasten en dit betekent ook een toename van de uitvoeringslasten.

De leden van de VVD-fractie lezen ten aanzien van de gevolgen voor het investeringsklimaat dat bij beleidsoptie 1 wordt opgemerkt dat sprake kan zijn van een strengere implementatie van de ATAD1-richtlijn dan Europees vereist, met mogelijke negatieve gevolgen voor het Nederlandse vestigings- en investeringsklimaat. Ook bij beleidsopties 2 en 3 worden zorgen geuit over toenemende complexiteit. Heeft de staatssecretaris onderzocht welke gevolgen de afzonderlijke beleidsopties kunnen hebben voor het Nederlandse vestigings- en investeringsklimaat en voor de aantrekkelijkheid van Nederland als locatie voor vastgoedinvesteringen? Zo ja, kunnen de resultaten daarvan met de Kamer worden gedeeld?

Bij de uitwerking van de drie beleidsopties is aandacht besteed aan de mogelijke gevolgen voor het Nederlandse vestigings- en investeringsklimaat. Dit blijkt uit de bijlage die bij de Kamerbrief is gevoegd. Elke onderzochte beleidsoptie heeft voor- en nadelen. Uit de analyse blijkt dat beleidsoptie 1 kan leiden tot een strengere implementatie van de ATAD dan vereist op Europees niveau, wat negatieve gevolgen kan hebben voor het vestigings- en investeringsklimaat in Nederland. Deze optie treft niet alleen de beoogde doelgroep, maar ook het midden- en kleinbedrijf dat zich niet bezighoudt met het uithollen van de Nederlandse belastinggrondslag. Verder leidt zowel beleidsoptie 1 als 2 tot een toename van de complexiteit en administratieve lasten, wat niet past binnen de algemene politieke wens om het belastingstelsel te vereenvoudigen en kan zorgen voor een

mindere aantrekkelijkheid van Nederland voor vastgoedinvesteringen. Ook bij beleidsoptie 3 vormt de toename van administratieve lasten en complexiteit een risico voor het investeringsklimaat. Wel biedt deze optie de mogelijkheid tot het leveren van tegenbewijs waardoor de aftrekbeperking grotendeels beperkt blijft tot structuren waarin daadwerkelijk sprake is van grondslaguitholling.

De leden van de VVD-fractie lezen op het punt van de buitenlandse vergelijking dat de Kamerbrief verwijst naar België, Denemarken en Finland als landen waarvan elementen zijn meegenomen bij de uitwerking van de beleidsopties. Tegelijkertijd wordt geconcludeerd dat nog geen beleidsrichting wordt gekozen. Kan de staatssecretaris inzichtelijk maken welke resultaten de vergelijkbare maatregelen in België, Denemarken en Finland hebben opgeleverd ten aanzien van het tegengaan van grondslaguitholling, de uitvoerbaarheid en de administratieve lasten?

In de Kamerbrief van 26 juni 2025 is inzichtelijk gemaakt welke antimisbruikbepalingen andere EU-landen hebben geïmplementeerd om belastingconstructies te bestrijden die erop gericht zijn om de earningsstrippingmaatregel te ontwijken. Hierbij zijn in het kader van het probleem van fragmentatie enkele noemenswaardige observaties gedaan met betrekking tot vergelijkbare maatregelen in België, Denemarken en Finland.[6]

Zo hebben onder meer België en Denemarken een maatregel geïmplementeerd die tot gevolg heeft dat fragmenteren binnen een concern geen toegevoegde waarde heeft, indien het doel is om meermaals gebruik te maken van de door de drempel geboden aftrekruimte. Dit is een gevolg van het feit dat de earningsstrippingmaatregel in deze landen op groepsniveau wordt toegepast. Dit houdt in dat het saldo aan renten dat in aftrek mag worden gebracht, wordt bepaald op het hoogste van 30% van de EBITDA van de groep of € 3 miljoen. In Nederland wordt de earningsstrippingmaatregel daarentegen op het niveau van de belastingplichtige toegepast.[7] Dit betekent dat de systematiek die in België en Denemarken wordt gehanteerd niet direct toepasbaar in Nederland, omdat die systematiek gericht is op toepassing van de earningsstrippingmaatregel op groepsniveau. Het is om die reden niet consistent met de Nederlandse implementatie van de earningsstrippingmaatregel om alleen voor toepassing van de drempel een groepsbenadering te hanteren. Daarbij komt dat een dergelijke benadering ertoe leidt dat de aangiften van belastingplichtigen die tot dezelfde groep behoren van elkaar afhankelijk worden. Deze wederzijdse afhankelijkheid van aangiften is bezwaarlijk voor de uitvoering door de

[6] Kamerstukken II 2024/25, 36602, nr. 161.
[7] Of op het niveau van de fiscale eenheid bedoeld in artikel 15 van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969.

Belastingdienst, aangezien deze aangiften niet systematisch aan elkaar zijn gekoppeld. Geïnspireerd door de implementatie van de earningsstrippingmaatregel in België en Denemarken is daarom een maatregel onderzocht, in de vorm van beleidsoptie 1, die de fragmentatieproblematiek adresseert en uitvoerbaar is voor de Belastingdienst. De groep belastingplichtigen die naar verwachting wordt geconfronteerd met deze maatregel bestaat uit ongeveer 15.000 belastingplichtigen. Deze belastingplichtigen zullen door de maatregel meer regeldruk ervaren en mogelijk minder rente in aftrek kunnen brengen dan onder de huidige regeling het geval is. Daarmee wordt geen optimale verhouding gerealiseerd tussen het beoogde doel (voorkoming grondslaguitholling met betrekking tot inkomen uit Nederlands aan derden verhuurd vastgoed) en de negatieve neveneffecten.

Op grond van de Finse earningsstrippingmaatregel is het saldo aan renten aftrekbaar tot het hoogste van 25% van de EBITDA en € 500.000. Voor leningen aan niet-verbonden partijen wordt de drempel van € 500.000 verhoogd naar € 3 miljoen. De earningsstrippingmaatregel in Finland is dus zodanig geïmplementeerd, dat toepassing van de drempel afhankelijk is van de mate waarin de belastingplichtige is gefinancierd met vreemd vermogen afkomstig van verbonden lichamen of natuurlijk personen. Een dergelijke implementatie, waarbij in feite twee afzonderlijke drempels worden gehanteerd bij toepassing de earningsstrippingmaatregel, is behoorlijk complex, bezwaarlijk voor de uitvoering en wijkt af van de generieke norm aan de hand waarvan wordt vastgesteld of de per saldo verschuldigde rente aftrekbaar is. Een soortgelijke aanpak kan echter effectief zijn bij het bestrijden van belastingconstructies waarbij de earningsstrippingmaatregel wordt ontweken door fragmentatie. Daarom is een variant op de Finse maatregel onderzocht, in de vorm van beleidsoptie 2, die specifiek het probleem van fragmentatie adresseert en tegemoet komt aan voornoemde bezwaren.

De leden van de VVD-fractie lezen ten aanzien van de tegenbewijsregeling dat een belangrijk onderscheid tussen beleidsoptie 3 en de andere beleidsopties de aanwezigheid van een tegenbewijsregeling is. Volgens de stukken voorkomt deze regeling dat de maatregel te ver doorschiet, maar leidt deze tegelijkertijd tot aanzienlijke uitvoeringslasten. Heeft de staatssecretaris onderzocht of een beperktere of meer gestandaardiseerde tegenbewijsregeling mogelijk is, zodat bonafide structuren kunnen worden uitgezonderd zonder een grote extra uitvoeringslast voor de Belastingdienst te creëren?

Op basis van de tegenbewijsregeling in beleidsoptie 3 is de rente op schulden van verbonden lichamen - die verband houden met de aankoop of het houden van (aan derden verhuurd) Nederlands vastgoed – alsnog aftrekbaar als de belastingplichtige aannemelijk kan maken dat zowel de lening als de daarmee samenhangende handeling (het verwerven of

houden van vastgoed) in overwegende mate op zakelijke overwegingen berust of dat over de rente een naar Nederlandse maatstaven redelijke heffing verschuldigd is bij het verbonden lichaam. De tegenbewijsregeling waarborgt dat de maatregel effectief slechts toepassing vindt ten aanzien van belastingplichtigen die betrokken zijn bij grondslaguitholling met betrekking tot inkomen uit Nederlands aan derden verhuurd vastgoed. Dit voorkomt dat de maatregel onbedoeld te streng uitpakt, terwijl de doeltreffendheid zoveel mogelijk wordt gewaarborgd. Een beperktere of meer gestandaardiseerde tegenbewijsregeling doet afbreuk aan de doeltreffendheid van deze beleidsoptie.

De leden van de VVD-fractie lezen op het punt van de budgettaire opbrengst versus de regeldruk dat de drie beleidsopties sterk uiteenlopende budgettaire opbrengsten kennen: circa 200 miljoen euro voor beleidsoptie 1, 50 miljoen euro voor beleidsoptie 2 en 30 à 40 miljoen euro voor beleidsoptie 3. Tegelijkertijd verschillen de doelgerichtheid en de uitvoeringslasten aanzienlijk. Kan de staatssecretaris een integrale afweging geven van de verhouding tussen budgettaire opbrengst, uitvoerbaarheid, administratieve lasten en doelgerichtheid van de drie onderzochte beleidsopties?

De drempel in de earningsstrippingmaatregel is bedoeld om de administratieve lasten te beperken zonder het beoogde fiscale effect van de maatregel wezenlijk te verminderen. Met een drempel van € 1 miljoen wordt het midden- en kleinbedrijf grotendeels ontzien.[8] In het onderzoek is een beleidsoptie onderzocht die specifiek de fragmentatieproblematiek adresseert en de drempel doelgerichter maakt. De ratio van deze beleidsoptie is dat de drempel beperkt zou kunnen worden ten aanzien van belastingplichtigen die als groep bezien geacht kunnen worden de administratieve lasten die gepaard gaan met de toepassing van de earningsstrippingmaatregel te kunnen dragen. Beleidsoptie 1 richt zich daarmee in de eerste plaats op een ander probleem, namelijk dat de drempel ook wordt gebruikt door belastingplichtigen waarvoor de drempel niet bedoeld is. Als gevolg van deze doelstelling zal deze maatregel ook toepassing vinden ten aanzien van belastingplichtigen die niet betrokken zijn bij grondslaguitholling met betrekking tot Nederlands aan derden verhuurd vastgoed. Beleidsoptie 1 is ongericht en dermate ondoelmatig dat deze maatregel niet geschikt is om het probleem van grondslaguitholling in vastgoedbeleggingsstructuren tegen te gaan.

De budgettaire opbrengst van beleidsoptie 2 en 3 is in dezelfde orde van grootte. Beleidsoptie 2 is vormgegeven als een specifiek, mechanisch en uitvoerbaar instrument waarmee het geconstateerde probleem van fragmentatie geadresseerd kan worden. Echter, deze beleidsoptie sluit niet een-op-een aan bij het probleem van omkatten van eigen vermogen in groepsleningen en is daarmee geen volledige oplossing om de grondslaguitholling in vastgoedbeleggingsstructuren tegen te gaan.

---

[8] Kamerstukken I 2018–2019, 35 030, C, p. 12.

Daarnaast kan het ontbreken van een tegenbewijsmogelijkheid ertoe leiden dat deze beleidsoptie te streng uitpakt en negatieve neveneffecten heeft voor overige vastgoedbeleggers. In het kader van doeltreffendheid en het vermijden van ongewenste neveneffecten is beleidsoptie 3 daarom een beter alternatief. Deze beleidsoptie heeft evenwel tot gevolg dat een grote groep belastingplichtigen wordt geconfronteerd met een toename in complexiteit en administratieve lasten, wat tevens een toename betekent van de uitvoeringslasten.

De uiteindelijke inpasbaarheid van de opties kan pas worden bepaald na afronding van de onderhandelingen over het Ombnibusvoorstel. Het kabinet wil niet vooruitlopen op de uitkomst van de onderhandelingen door op dit moment een beleidsrichting te kiezen. Een integrale afweging van de opties is op dit moment dan ook niet gemaakt.

De leden van de VVD-fractie lezen op het punt van het Omnibusvoorstel van de Europese Commissie dat de staatssecretaris een keuze voor een beleidsrichting momenteel niet opportuun acht vanwege het verwachte Omnibusvoorstel van de Europese Commissie, dat mogelijk gevolgen heeft voor de earningsstrippingmaatregel. De leden van de VVD-fractie kunnen deze terughoudendheid goed volgen. Gelet op de aangekondigde Europese herziening van de renteaftrekbeperkingen zien deze leden op dit moment geen aanleiding om aanvullende nationale maatregelen te treffen, temeer nu uit het onderzoek blijkt dat dergelijke maatregelen een grote groep bonafide belastingplichtigen kunnen raken, terwijl de geconstateerde problematiek zich tot een relatief beperkte groep lijkt te beperken. De leden van de VVD-fractie achten het onwenselijk vooruit te lopen op nieuwe Europese regelgeving met mogelijk verdergaande nationale maatregelen die tot overkill en extra regeldruk leiden. Welke onderdelen van de earningsstrippingmaatregel worden naar verwachting in het Europese Omnibusvoorstel aangepast en op welke wijze zouden deze wijzigingen de noodzaak van eventuele aanvullende Nederlandse maatregelen kunnen beïnvloeden?

Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar de beantwoording van de vraag van de leden van de fractie van D66 over de wijzigingen die het Omnibusvoorstel naar verwachting inhoudt ten aanzien van de earningsstrippingmaatregel.

Vragen en opmerkingen van de leden van de PRO-fractie

De leden van de PRO-fractie hebben de brief met interesse gelezen. Deze leden hebben een aantal vragen.

De leden van de PRO-fractie zijn blij dat onderzoek gedaan is naar grondslaguitholling door agressieve financieringsconstructies en hebben de brief van de staatssecretaris daarover met interesse gelezen. Deze

leden zijn van mening dat het wenselijk is dat nu ook doorgepakt wordt om deze vorm van belastingontwijking tegen te gaan en zijn dan ook zeer verbaasd over de passieve houding van het kabinet. Deze leden hebben hier veel vragen over.

De leden van de PRO-fractie zijn van mening dat belastingontwijking zorgvuldig, maar ook snel moet worden aangepakt. Zo lang belastingontwijking mogelijk blijft loopt de schatkist immers geld mis en betalen werkende mensen onnodig te veel belasting. Deze leden kunnen zich daarom niet vinden in de conclusie van de staatssecretaris dat het op dit moment niet opportuun is om grondslaguitholling door agressieve financieringsconstructies tegen te gaan. Door het vervallen van de antifragmentatiemaatregel uit het Belastingplan 2025 is immers al onnodig tijd verloren gegaan. Deze leden merken daarnaast op dat een Europees wetstraject lang kan duren en dat implementatie van het genoemde commissievoorstel om de antibelastingontwijkingsrichtlijn aan te passen op zijn minst zeer onzeker is, gezien de vereiste unanimiteit. Deze leden hopen dat de staatssecretaris kan bevestigen dat de staatssecretaris niet van plan is in te stemmen met het commissievoorstel en dat afwachten of de generieke renteaftrekbeperking gewijzigd gaat worden dus ook niet nodig is. Deze leden vragen ook of de staatssecretaris een verwachting heeft van wanneer het volgens hem wél opportuun zou zijn om maatregelen te treffen.

Zoals ook uit het BNC-fiche[9] blijkt, kijkt het kabinet kritisch naar de voorstellen van de Europese Commissie voor aanpassing van de earningsstrippingmaatregel. Het kabinet constateert dat sommige onderdelen van het Omnibus zich te sterk richten op verbetering van de concurrentiepositie van het bedrijfsleven zonder voldoende rekenschap te geven aan de originele doelstelling van ATAD: bestrijding van belastingontwijking. Wat betreft de earningsstrippingmaatregel onderschrijft het kabinet wel de doelstelling van de Commissie om ondernemingen en actoren op de sociale en betaalbare woningmarkt meer financieringsruimte te bieden en daarmee het investerings- en ondernemersklimaat te versterken. Tegelijkertijd wijst het kabinet erop dat Nederland earningsstrippingmaatregel destijds nationaal verdergaand heeft vormgegeven. Door het hanteren van, onder andere, lagere drempels en het niet invoeren van de optionele groepsvrijstelling konden verschillende specifieke renteaftrekbeperkingen worden afgeschaft. Verder is toentertijd gekozen voor een strengere implementatie om bij te dragen aan een meer gelijke fiscale behandeling van eigen vermogen en vreemd vermogen.

Daarnaast erkent het kabinet dat het Europese wetgevingsproces onzekerheid meebrengt en tijdrovend kan zijn, onder andere vanwege de vereiste unanimiteit. Tegelijkertijd bestaat spanning tussen het willen nemen van nationale maatregelen en het belang van rechtszekerheid en stabiliteit voor bedrijven. Of, en zo ja in hoeverre, de geschetste

[9] Kamerstukken II 2025/26, 22112, nr. 4421.

beleidsopties kunnen worden ingevoerd, kan pas worden bepaald na afronding van de onderhandelingen over het Omnibusvoorstel. Het kabinet wil niet vooruitlopen op de uitkomst van deze onderhandelingen door op dit moment een beleidsrichting te kiezen. Dit voorkomt dat nationale maatregelen snel heroverwogen of aangepast moeten worden als gevolg van nieuwe Europese afspraken en draagt bij aan stabiel en voorspelbaar fiscaal beleid.

De leden van de PRO-fractie lezen dat de gecreëerde rentelasten in de beschreven constructie veelal een laagbelastende jurisdictie als eindbestemming hebben. Deze leden zijn benieuwd of de bronbelasting in deze gevallen van toepassing is en zo nee, waarom niet.

De bronbelasting geldt in specifieke gevallen waarbij onder meer sprake moet zijn van rente die wordt betaald aan een crediteur die is gevestigd in een zogenoemd zwartelijstland. De directe crediteur bij de behandelde constructies is veelal in een niet-zwartelijstland gevestigd. Vanuit de uitvoering is er veelal geen zicht of en op welke wijze eventueel elders in de structuur stromen plaatsvinden naar zwartelijstlanden en of deze langs de weg van de bronbelasting zouden zijn aan te pakken.

Ook vragen deze leden wat de gevolgen zouden zijn als de plannen voor de Europese Commissie voor het versoepelen van de anti-belastingontwijkingsrichtlijn worden doorgezet en de generieke renteaftrekbeperking dus minder streng zou worden. Neemt de beschreven grondslaguitholling naar verwachting dan toe of af?

Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar de beantwoording van de vraag van de leden van de fractie van D66 over aanvullende nationale maatregelen om excessieve financieringsconstructies en grondslaguitholling tegen te gaan.

De leden van de PRO-fractie vragen voorts welke beleidsoptie op dit moment de voorkeur heeft van de staatssecretaris.

Beleidsoptie 1 betreft een maatregel waarbij een belastingplichtige de drempel van € 1 miljoen in de earningsstrippingmaatregel niet mag toepassen, indien die belastingplichtige in een jaar hoofdzakelijk deel heeft uitgemaakt van een concern. Beleidsoptie 2 houdt in dat de drempel van € 1 miljoen wordt verlaagd tot € 200.000 voor belastingplichtigen die kwalificeren als vastgoedlichaam en in bepaalde mate gefinancierd zijn met leningen van verbonden lichamen. Beide beleidsopties betreffen dus maatregelen die voorwaarden stellen aan de toepassing van de drempel. Dit betekent dat beide opties niet mogelijk zijn als het voorstel van de EC wordt aangenomen, aangezien dit voorstel uitgaat van een verplichte drempel van € 3 miljoen en geen ruimte biedt om deze drempel te verlagen bij misbruik.

Met beleidsoptie 3 wordt het bestaande instrumentarium om de aftrekbaarheid van rente ten aanzien van de financiering van vastgoed te bestrijden uitgebreid. Dit betekent dat rente, behoudens tegenbewijs dat sprake is van in overwegende mate zakelijke overwegingen, niet aftrekbaar is als deze is verschuldigd op een schuld aan een verbonden lichaam of verbonden natuurlijk persoon die wordt aangewend voor de aankoop of het aanhouden van aan derden te verhuren vastgoed. In het Omnibusvoorstel is opgenomen dat lidstaten geen flankerende maatregel mogen invoeren of behouden die raakt aan de earningsstrippingmaatregel. De exacte strekking van deze bepaling zal tijdens de onderhandelingen over het Omnibusvoorstel verduidelijkt moeten worden. De uiteindelijke inpasbaarheid van de opties kan pas worden bepaald na afronding van deze onderhandelingen. Het kabinet wil niet vooruitlopen op de uitkomst van de onderhandelingen door op dit moment een beleidsrichting te kiezen. Dit voorkomt dat nationale maatregelen snel heroverwogen of aangepast moeten worden als gevolg van nieuwe Europese afspraken en draagt bij aan stabiel en voorspelbaar fiscaal beleid.

Ook vragen deze leden hoe de beleidsopties zich verhouden tot de eerder in het Belastingplan opgenomen antifragmentatiemaatregel: is dat volgens de staatssecretaris nog steeds de meest effectieve maatregel om de beschreven constructies tegen te gaan? Ziet de staatssecretaris het als een optie om deze maatregel alsnog in te voeren?

Beleidsoptie 2 vertoont sterke gelijkenis met de uit het Belastingplan 2025 geamendeerde antifragmentatiemaatregel. De belangrijke verschillen zijn dat in beleidsoptie 2 een aanvullende eis is opgenomen, waardoor slechts belastingplichtigen worden geraakt die in bepaalde mate zijn gefinancierd met leningen van verbonden lichamen. Tevens wordt in die gevallen de drempel in de generieke renteaftrekbeperking niet verlaagd tot nihil, maar tot € 200.000. Hierdoor is beleidsoptie 2 doelmatiger dan de eerder opgenomen antifragmentatiemaatregel. Ten aanzien van beleidsoptie 2 – en dus ook de antifragmentatiemaatregel – geldt echter dat geen volledige oplossing wordt geboden om grondslaguitholling in vastgoedbeleggingsstructuren tegen te gaan. Daarmee zijn deze maatregelen dus gedeeltelijk doeltreffend. In het kader van doeltreffendheid en het vermijden van ongewenste neveneffecten is beleidsoptie 3 daarom een beter alternatief. Deze beleidsoptie heeft evenwel tot gevolg dat een grote groep belastingplichtigen wordt geconfronteerd met een toename in complexiteit en administratieve lasten, wat tevens een toename betekent van uitvoeringslasten.

De uiteindelijke inpasbaarheid van de beleidsopties kan pas worden bepaald na afronding van de onderhandelingen over het Omnibusvoorstel.

De leden van de PRO-fractie lezen dat de staatssecretaris over beleidsoptie 1 schrijft dat daarmee geen optimale verhouding' wordt bereikt 'tussen het beoogde doel (voorkoming grondslaguitholling met betrekking tot inkomen uit Nederlands aan derden verhuurd vastgoed) en de negatieve neveneffecten'. Kan de staatssecretaris toelichten welke neveneffecten de staatssecretaris precies als 'negatief' beschouwd, en hoe de staatssecretaris tot de conclusie is gekomen dat de verhouding tussen deze neveneffecten en de doeltreffendheid van de maatregel niet optimaal is?

Geïnspireerd door de implementatie van earningsstrippingmaatregel in België en Denemarken is beleidsoptie 1 vormgegeven als een maatregel die specifiek de fragmentatieproblematiek adresseert en de drempel in de earningsstrippingmaatregel doelgerichter maakt. Het doel van de drempel is namelijk om de met de earningsstrippingmaatregel gepaard gaande administratieve en nalevingslasten terug te dringen zonder het fiscale effect ervan aanmerkelijk te verminderen. In het licht van die doelstelling beperkt beleidsoptie 1 de drempel ten aanzien van belastingplichtigen die als groep bezien geacht worden de administratieve lasten te kunnen dragen. Hiermee richt beleidsoptie 1 zich in de eerste plaats op een ander probleem, namelijk dat de drempel ook wordt gebruikt door belastingplichtigen waarvoor de drempel niet bedoeld is. Als gevolg van deze doelstelling heeft deze maatregel een zeer brede werking. De groep belastingplichtigen die naar verwachting wordt geconfronteerd met deze maatregel bestaat uit ongeveer 15.000 belastingplichtigen. De maatregel zal ook toepassing vinden ten aanzien van belastingplichtigen die niet betrokken zijn bij grondslaguitholling met betrekking tot inkomen uit Nederlands aan derden verhuurd vastgoed. Deze belastingplichtigen zullen door de maatregel meer regeldruk ervaren en mogelijk minder rente in aftrek kunnen brengen dan onder de huidige regeling het geval is. Dit heeft potentieel negatieve gevolgen voor het vestigings- en investeringsklimaat omdat deze beleidsoptie een strengere implementatie van ATAD1 impliceert. Dit alles tezamen betekent dat geen optimale verhouding wordt gerealiseerd tussen het beoogde doel (voorkoming grondslaguitholling met betrekking tot inkomen uit Nederlands aan derden verhuurd vastgoed) en de ongewenste neveneffecten. Beleidsoptie 1 is daarom niet geschikt om het probleem van grondslaguitholling in vastgoedbeleggingsstructuren tegen te gaan.

Is er volgens de staatssecretaris een beleidsoptie waarbij die verhouding wel optimaal is of moet gekozen worden uit verschillende niet-optimale opties? Als het laatste het geval is, wat is dan volgens de staatssecretaris het afwegingskader op basis waarvan een keuze gemaakt dient te worden?

Een integrale afweging van de onderzochte beleidsopties volgt grotendeels de kaders van het beleidskompas. Dit vereist onder andere dat rekening wordt gehouden met verschillende aspecten, waaronder

doeltreffendheid, doelmatigheid, juridische houdbaarheid, complexiteit, administratieve lasten en uitvoerbaarheid. In het onderzoek zijn de beleidsopties langs deze lijnen uitgewerkt. Hieruit volgt dat elke onderzochte beleidsoptie voor- en nadelen heeft en dat bij geen van de beleidsopties sprake is van een optimale verhouding tussen ieder van deze aspecten. De uiteindelijke inpasbaarheid van de beleidsopties kan pas worden bepaald na afronding van de onderhandelingen over het Omnibusvoorstel.

Deze leden vragen ook of het mogelijk zou zijn binnen een concern slechts éénmaal de drempel van één miljoen euro toe te mogen passen.

Een maatregel waarbij de drempel in de earningsstrippingmaatregel binnen een concern slechts eenmaal kan worden toegepast is eerder aan de orde geweest als gevolg van het amendement van het lid Maâtoug c.s.[10] Het hanteren van een dergelijke concernbenadering voor de toepassing van de drempel is bezwaarlijk voor de uitvoering. Dit is nader toegelicht in de beantwoording van de vraag van de leden van de fractie van de VVD over de vergelijkbare maatregelen in België, Denemarken en Finland. Om die reden is in het onderzoek een uitvoerbare variant verkend waarbij een concernbenadering wordt gehanteerd ten aanzien van de drempel. Dit heeft geresulteerd in beleidsoptie 1. Daarbij is evenwel geconcludeerd dat beleidsoptie 1 niet geschikt is om het probleem van grondslaguitholling in vastgoedbeleggingsstructuren tegen te gaan.

Daarnaast zijn deze leden benieuwd of een combinatie tussen de verworpen antifragmentatiemaatregel en de beschreven beleidsoptie 1 mogelijk zou zijn, waarbij de drempel van één miljoen euro komt te vervallen voor vastgoedvennootschappen met verhuurd vastgoed aan derden die deel uitmaken van een concern.

Uw Kamer heeft met het aannemen van het amendement van de leden Vermeer en Van Eijk besloten om de antifragmentatiemaatregel niet in het Belastingplan 2025 op te nemen.[11] De indieners van het amendement zijn van mening dat de antifragmentatiemaatregel de ambities in de woningbouwopgave schaadt. Daarbij is met name gewezen op de fiscale positie van (kleine) beleggers en woningcorporaties. Om hieraan tegemoet te komen is in het onderzoek een beleidsoptie verkend die kleinere vastgoedbeleggers en woningcorporaties grotendeels ontziet. Dit heeft geresulteerd in beleidsoptie 2, die inhoudt dat de drempel van € 1 miljoen wordt verlaagd naar € 200.000 voor belastingplichtigen die kwalificeren als vastgoedlichaam en in bepaalde mate gefinancierd zijn met leningen van verbonden lichamen. Met deze beleidsoptie zouden kleinere vastgoedbeleggers en woningcorporaties grotendeels worden ontzien, omdat deze belastingplichtigen doorgaans geen rentesaldo hebben van meer dan € 200.000 respectievelijk niet worden gefinancierd

[10] Kamerstukken II 2021/22, 35927, nr. 38.
[11] Kamerstukken II 2024/25, 36602, nr. 55.

met leningen van verbonden lichamen dan wel een fiscale eenheid vormen met deze verbonden lichamen. Daarmee is beleidsoptie 2 doelmatiger dan de antifragmentatiemaatregel uit het Belastingplan 2025 en de maatregel waarbij de drempel van € 1 miljoen wordt verlaagd tot nihil voor belastingplichtigen die kwalificeren als vastgoedlichaam en onderdeel zijn van een concern.

Voorts vragen deze leden of een variant van beleidsoptie 1 denkbaar is met als doel misbruik van het lage tarief in de vennootschapsbelasting tegen te gaan. Hoe zou een dergelijke maatregel eruitzien en wat zou deze jaarlijks opleveren? Hoe staat de staatssecretaris tegenover invoering van een dergelijke maatregel?

Het is theoretisch mogelijk een variant van beleidsoptie 1 vorm te geven die als doel heeft om misbruik van het lage tarief in de vennootschapsbelasting tegen te gaan. Een dergelijke maatregel zou kunnen inhouden dat een belastingplichtige die in een jaar hoofdzakelijk deel heeft uitgemaakt van een concern het lage tarief niet mag toepassen. Net als bij beleidsoptie 1 het geval is, zou een belastingplichtige voor de toepassing van deze maatregel geacht kunnen worden onderdeel te zijn van een concern, indien die belastingplichtige minimaal 5 verbonden lichamen heeft. De groep belastingplichtigen die naar verwachting wordt geconfronteerd met een dergelijke maatregel bestaat uit ongeveer 140.000 belastingplichtigen. Dit leidt naar verwachting tot een opbrengst in ordegrootte van € 1 miljard.

In dit verband dient te worden bedacht dat beleidsoptie 1 onderdeel is geweest van een onderzoek naar het geconstateerde probleem van grondslaguitholling met betrekking tot inkomen uit Nederlands aan derden verhuurd vastgoed. Binnen de context van dit specifieke probleem van grondslaguitholling adresseert beleidsoptie 1 het fenomeen van fragmentatie en maakt de drempel in de earningsstrippingmaatregel doelgerichter. In feite richt beleidsoptie 1 zich op een breder probleem dat volgt uit het doel dat wordt nagestreefd met de drempel in de earningsstrippingmaatregel, namelijk om administratieve lasten te beperken zonder het beoogde fiscale effect van de earningsstrippingmaatregel wezenlijk te verminderen. De ratio van beleidsoptie 1 is dat de drempel beperkt zou kunnen worden ten aanzien van belastingplichtigen die als groep bezien geacht kunnen worden de administratieve lasten die gepaard gaan met de toepassing van de earningsstrippingmaatregel te kunnen dragen. Een bijgevolg is dat het niet langer voordelig is om vastgoed en de daarmee samenhangende rentelast te fragmenteren over verschillende vennootschappen. Deze beleidsoptie kent daarmee een wezenlijk andere aanleiding en doelstelling dan een maatregel die als doel heeft om misbruik van het lage tarief in de vennootschapsbelasting tegen te gaan. Daarnaast wordt een aanzienlijke groep belastingplichtigen geconfronteerd met een maatregel met deze strekking. Een dergelijke maatregel zal ook toepassing vinden ten aanzien van belastingplichtigen die vanuit

bedrijfseconomische overwegingen een structuur hebben opgezet die bestaat uit meerdere vennootschappen. Dit heeft voor deze belastingplichtigen een toename van administratieve lasten tot gevolg. Dit is lastig te rechtvaardigen, zeker aangezien onduidelijk is in welke mate er precies sprake is vanfragmentatieproblematiek ten aanzien van het lage vennootschapsbelastingtarief. Voorts leidt een dergelijke maatregel tot een toename van de complexiteit van het stelsel. Dit past niet in de algemene politieke wens om te komen tot minder complexe maatregelen en een vereenvoudiging van het belastingstelsel. Om deze redenen ligt het niet voor de hand om een dergelijke variant op beleidsoptie 1 te introduceren.

De leden van de PRO-fractie lezen dat in beleidsoptie 2 sprake is van verlaging van de drempel van één miljoen euro naar 200.000 euro. Kan de staatssecretaris aangeven waarop dit bedrag is gebaseerd?

Het drempelbedrag van € 200.000 betreft een inschatting. Daarbij is enerzijds het doel om het (kleinere) midden- en kleinbedrijf administratief te ontzien en is anderzijds ingeschat dat het financieel niet meer aantrekkelijk is om aan derden verhuurd vastgoed verder te fragmenteren om onder de lagere drempel te blijven vanwege de extra kosten die daarmee gemoeid zijn.

In hoeverre ziet de staatssecretaris het als een optie om de drempel volledig te laten vervallen als aan de omschreven voorwaarden (kwalificeren als vastgoedlichaam en in bepaalde mate gefinancierd zijn met leningen van verbonden lichamen) is voldaan? In hoeverre zou de maatregel daar doeltreffender en doelmatiger van worden en wat zouden de gevolgen zijn voor de budgettaire opbrengst?

Beleidsoptie 2 houdt in dat de drempel van € 1 miljoen wordt verlaagd naar € 200.000 voor belastingplichtigen die kwalificeren als vastgoedlichaam en in bepaalde mate gefinancierd zijn met leningen van verbonden lichamen. Bij de vormgeving van deze beleidsoptie is rekening gehouden met de bezwaren tegen de uit het Belastingplan 2025 geamendeerde antifragmentatiemaatregel, waaronder het schaden van de fiscale positie van kleinere vastgoedbeleggers. Kleinere vastgoedbeleggers zouden met deze beleidsoptie grotendeels worden ontzien, omdat deze belastingplichtigen doorgaans geen rentesaldo hebben van meer dan € 200.000. Daarmee is beleidsoptie 2 doelmatiger dan de antifragmentatiemaatregel. Het verlagen van de drempel tot nihil indien aan de voorwaarden van beleidsoptie 2 wordt voldaan, heeft naar verwachting een opbrengst in ordegrootte van € 60 miljoen tot gevolg. De extra opbrengst ten opzichte van beleidsoptie 2 is daarmee in ordegrootte van € 10 miljoen. Echter, hierdoor wordt de doelmatigheid van deze beleidsoptie beperkt. Bovendien is de verwachting dat dit beleidsoptie 2 niet doeltreffender maakt. De verlaging van de drempel naar € 200.000 is namelijk mede gebaseerd op de inschatting dat fragmentatie van vennootschappen bij een drempel van € 200.000 niet

langer financieel aantrekkelijk is. Ik zie het daarom niet als een optie om de drempel te verlagen tot nihil indien aan de voorwaarden van beleidsoptie 2 wordt voldaan.

Deze leden vragen of het klopt dat de voorgestelde beleidsoptie 3 zich het meest specifiek richt op de omschreven problematiek en daarmee de minste neveneffecten heeft bij belastingplichtigen. Klopt het dat deze optie tegelijkertijd tot de grootste extra uitvoeringslast voor de Belastingdienst zou leiden?

Beleidsoptie 3 heeft tot gevolg dat de gehele gestructureerde rentelast op leningen van verbonden lichamen niet aftrekbaar is, indien sprake is van een uit fiscale overwegingen opgezette vastgoedbeleggingsstructuur zoals omschreven in de Kamerbrief van 12 juni 2026. Deze beleidsoptie heeft daarmee een breder toepassingsbereik en is doeltreffender dan beleidsoptie 1 en 2. Deze beleidsoptie heeft evenwel tot gevolg dat een grote groep belastingplichtigen wordt geconfronteerd met een toename in complexiteit en administratieve lasten, wat tevens een toename betekent van uitvoeringslasten.

De leden van de PRO-fractie merken op dat een ambtsvoorganger van de staatssecretaris in een eerdere brief een vergelijking maakte met verschillende andere EU-landen. Daaruit bleek dat bijvoorbeeld Zweden een lagere drempel in de generieke renteaftrekbeperking hanteert dan Nederland, van ongeveer 450.000 euro. Deze leden vragen de staatssecretaris in hoeverre het verlagen van de drempel in Nederland, naar bijvoorbeeld 450.000 euro, effectief zou kunnen zijn in het tegengaan van de beschreven problematiek. Ook vragen deze leden wat de budgettaire opbrengst van een dergelijke maatregel zou zijn, welke ongewenste neveneffecten zouden kunnen optreden en hoe deze maatregel zich qua complexiteit en regeldruk verhoudt tot de andere besproken beleidsopties. Hoe beoordeelt de staatssecretaris een dergelijke maatregel in zijn totaliteit?

In de Kamerbrief van 26 juni 2025 is geconstateerd dat er geen signalen zijn dat in Zweden belastingconstructies voorkomen waarbij door fragmentatie van entiteiten misbruik wordt gemaakt van de earningsstrippingmaatregel. Dit kan mogelijk verklaard worden door de relatief lage drempel die in Zweden wordt gehanteerd (ongeveer € 450.000). Bij een lagere drempel moeten rentelasten immers over meer entiteiten verdeeld worden om een belastingvoordeel te behalen. Hierdoor is fragmentatie van vennootschappen financieel mogelijk minder aantrekkelijk. Een generieke verlaging van de drempel is echter niet meer mogelijk als het Omnibusvoorstel van de EC wordt aangenomen, aangezien dit voorstel uitgaat van een verplichte drempel van € 3 miljoen. De uiteindelijke inpasbaarheid van de beleidsopties kan pas worden bepaald na afronding van de onderhandelingen over het Omnibusvoorstel. Het kabinet wil niet vooruitlopen op de uitkomst van deze onderhandelingen door op dit moment een beleidsrichting te kiezen.

Tot slot merken de leden van de PRO-fractie op het zeer onverstandig te vinden dat de staatssecretaris met zoveel verschillende beleidsopties niet doorpakt en het beschreven gat in de belastingwetgeving willens en wetens laat bestaan. Dat is in de ogen van deze leden slecht voor de belastingmoraal, kost jaarlijks geld dat beter uitgegeven kan worden en is daarmee onrechtvaardig tegenover andere belastingbetalers. Wat is precies de reden waarom de staatssecretaris nu niet ingrijpt? Is de staatssecretaris bereid alsnog een passende maatregel in het Belastingplan 2027 op te nemen?

Het kabinet onderkent dat spanning bestaat tussen het willen nemen van nationale maatregelen en het belang van rechtszekerheid en stabiliteit voor bedrijven. De uiteindelijke inpasbaarheid van de beleidsopties kan pas worden bepaald na afronding van de onderhandelingen over het Omnibusvoorstel. Het kabinet wil niet vooruitlopen op de uitkomst van deze onderhandelingen door op dit moment een beleidsrichting te kiezen. Dit voorkomt dat nationale maatregelen snel heroverwogen of aangepast moeten worden als gevolg van nieuwe Europese afspraken en draagt bij aan stabiel en voorspelbaar fiscaal beleid. Zoals blijkt uit het BNC-fiche zal het kabinet zich inzetten om ervoor te zorgen dat (flankerende) nationale maatregelen mogelijk blijven. Op deze wijze wordt de balans gevonden tussen rechtszekerheid, een voorspelbaar fiscaal klimaat en een effectieve aanpak van grondslaguitholling.

Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de brief over de beleidsopties om grondslaguitholling door excessieve financieringsconstructies met aan derden verhuurd vastgoed tegen te gaan. Deze leden hebben destijds zelf ook vragen gesteld over de voorgenomen beleidsmaatregel vanwege de negatieve effecten en lezen nu met interesse de alternatieven. Daarover hebben deze leden enkele vragen.

De leden van de CDA-fractie lezen dat bij optie 2 staat dat de maatregel 'negatieve effecten' kan hebben voor 'enkele vastgoedbeleggers'. Kan de staatssecretaris dit nader toelichten? Hoeveel van de naar verwachting 1.000 belastingplichtigen worden hierdoor geraakt en in welke situaties die wel legitiem zijn zou deze maatregel te streng uitpakken?

Beleidsoptie 2 is vormgegeven als een specifiek, mechanisch en uitvoerbaar instrument waarmee het geconstateerde probleem van fragmentatie geadresseerd kan worden. Deze beleidsoptie houdt in dat de drempel van € 1 miljoen wordt verlaagd naar € 200.000 voor belastingplichtigen die kwalificeren als vastgoedlichaam en in bepaalde mate gefinancierd zijn met leningen van verbonden lichamen. Deze toepassingsvoorwaarden zijn gebaseerd op het geconstateerde probleem waarbij door middel van gestructureerde rentelasten de

belastinggrondslag wordt uitgehold ten aanzien van inkomen uit Nederlands aan derden verhuurd vastgoed. Daarmee is echter niet gegeven dat iedere belastingplichtige die aan deze toepassingsvoorwaarden voldoet, betrokken is bij grondslaguitholling met betrekking tot inkomen uit Nederlands aan derden verhuurd vastgoed. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan een situatie waarin een belastingplichtige Nederlands vastgoed verhuurd aan derden en dit met name heeft gefinancierd met een lening van een bank, maar daarnaast ook een lening heeft van verbonden lichaam dat gevestigd is in Nederland. Door het gebrek aan een mogelijkheid om tegenbewijs te leveren, kan de maatregel in deze gevallen toepassing vinden terwijl er geen sprake is van grondslaguitholling. Hierdoor kan deze beleidsoptie in bepaalde gevallen strenger uitpakken dan nodig. Het is op basis van aangiftegegevens niet mogelijk om in te schatten in welke gevallen die onder het toepassingsbereik van deze beleidsoptie vallen geen sprake is van grondslaguitholling.

De leden van de CDA-fractie lezen dat de impact van de drie voorstellen op het aantal belastingplichtigen nogal verschilt. Optie 1 raakt 15.000 belastingplichtigen, optie 2 1.000 belastingplichtige en optie 3 15.000 belastingplichtigen, waar na toepassing van de tegenbewijsregeling 500 belastingplichtigen resteren. Klopt het dat het aantal gevallen wanneer daadwerkelijk sprake is van misbruik op 500 ligt?

De Belastingdienst heeft op dit moment enkele tientallen excessief gefinancierde vastgoedvennootschappen in behandeling. Vanwege de beschikbare capaciteit kan de Belastingdienst niet elk signaal behandelen. Hierdoor is er geen totaaloverzicht van het aantal van dergelijke constructies in de afgelopen jaren. Daarbij geldt dat het in zijn algemeenheid niet altijd mogelijk is om een onderscheid te maken tussen situaties waarin een bedrijf op basis van bedrijfseconomische redenen meerdere entiteiten aanhoudt, of op basis van fiscale overwegingen. Het is daarom niet mogelijk om nader te kwantificeren wat de omvang is van de geconstateerde problematiek.

De brief noemt het Europese Omnibusvoorstel en dat het nu niet opportuun is een van de beleidsrichtingen te kiezen. In het Omnibusvoorstel wordt voorgesteld de renteaftrekbeperking op 30 procent EBITDA te stellen, met een hogere drempelwaarde van drie miljoen euro, een uitzondering voor externe leningen en een groepsescape. Deze leden vragen hoe het kabinet deze voorstellen als oplossing ziet voor excessieve financieringsconstructies. Kan het kabinet aangeven wat het zou kosten om deze wijzigingen in de renteaftrek door te voeren?

Voor het antwoord op deze eerste vraag wordt verwezen naar de beantwoording van de vraag van de leden van de fractie van D66 over aanvullende nationale maatregelen om excessieve

financieringsconstructies en grondslaguitholling tegen te gaan. Ten aanzien van de tweede vraag wordt verwezen naar het BNC-fiche[12].

[12] Kamerstukken II 2025/26, 22112, nr. 4421.