

Verliesverrekeningstemporisering

“Temporisering op doeltreffende en doelmatige wijze”

Naam: R. Houmes

Studentnummer: 427620

Rotterdam, 16 september 2021

Master Fiscale Economie – Directe Belastingen

Erasmus Universiteit Rotterdam

Erasmus School of Economics

Scriptiebegeleider: Dr. Y.M. Tigelaar-Klootwijk

Tweede beoordelaar: L.C. van Hulten MSc

Inhoudsopgave

Afkortingen	6
Hoofdstuk 1 – Inleiding.....	7
1.1. Aanleiding en relevantie	7
1.2. Onderzoeksvraag en deelvragen	9
1.3. Methodologie.....	10
1.3.1. Opzet	10
1.3.2. Toetsingskader	11
1.4. Afbakening	11
Hoofdstuk 2 – Historie van de verliesverrekening in de Nederlandse vennootschapsbelasting	13
2.1. Inleiding.....	13
2.2. Besluit op de winstbelasting 1940	13
2.2.1. Ontstaan Besluit op de winstbelasting 1940	13
2.2.2. Overgangsreserve.....	14
2.3. Besluit op de vennootschapsbelasting 1942	14
2.4. Wet Belastingherziening 1950.....	15
2.5. Verliesverrekening vanaf 1953	15
2.6. Verliesverrekening vanaf 1973	16
2.6.1. Voorwaarts verrekenen	16
2.6.2. Achterwaarts verrekenen	16
2.7. Verliesverrekening vanaf 1984.....	17
2.8. Verliesverrekening vanaf 1995.....	18
2.9. Verliesverrekening vanaf 2007.....	19
2.10. Verliesverrekening vanaf 2019.....	20
2.11. Analyse	21
2.11.1. Tussenconclusie ontwikkeling verliesverrekening	21
2.11.2. Verjaringsgedachte.....	22
2.11.3. Totaalwinstbeginsel	22
2.11.4. Jaarwinstbeginsel	22
2.11.5. Totaalwinst, jaarwinst en verliescompensatie.....	23
2.11.6. Eigen visie.....	24
2.12. Deelconclusie.....	25
Hoofdstuk 3 – Verliesverrekeningstemporisering.....	27
3.1. Inleiding.....	27
3.2. Adviescommissie belastingheffing van multinationals	27

3.3.	Verliesverrekeningstemporisering	29
3.4.	Omslagpuntgedachte en de ratio van de verliesverrekeningstemporisering	30
3.4.1.	Automatische stabilisator en conjunctuur	30
3.4.2.	Omslagpuntgedachte	31
3.5.	Wettekst artikel 20 Wet VPB en overgangsrecht	32
3.6.	Fiscale coronareserve	33
3.7.	Analyse	34
3.7.1.	Consistentie in de verliesverrekeningswetgeving	34
3.7.2.	Aanloopverliezen	35
3.7.3.	Achterwaartse verliesverrekening	35
3.7.4.	Definitieve verliezen	36
3.7.5.	Structurele opbrengst.....	37
3.7.6.	Overige samenloop.....	38
3.8.	Deelconclusie.....	38
Hoofdstuk 4 – Verliesverrekeningstemporisering in de jaarrekening.....		41
4.1.	Inleiding.....	41
4.2.	Belastinglatenties algemeen	41
4.2.1.	Tijdelijke verschillen.....	41
4.2.2.	Permanente verschillen	42
4.2.3.	Waardering van belastinglatenties.....	43
4.3.	Actieve belastinglatentie en verliesverrekening	43
4.3.1.	Opname actieve belastinglatentie	43
4.3.2.	RJ en beschikbare voorwaartse verliescompensatie.....	44
4.3.3.	IAS 12 en beschikbare voorwaartse verliescompensatie	46
4.3.4.	Effectieve belastingdruk en winststuring	47
4.3.5.	Toelichtingsvereisten	47
4.3.6.	Tussenconclusie	48
4.4.	Actieve belastinglatentie en het huidige artikel 20 Wet VPB 1969	49
4.5.	Verliesverrekeningstemporisering en de actieve belastinglatentie.....	49
4.5.1.	Achterwaartse verliesverrekening	49
4.5.2.	Voorwaartse verliesverrekening.....	49
4.5.3.	Temporisering	51
4.6.	Alternatieve waarderingsmethodiek	52
4.7.	Deelconclusie.....	55
Hoofdstuk 5 – Verliesverrekening in de inkomstenbelasting		56

5.1.	Inleiding.....	56
5.2.	Historie van de verliescompensatie in de inkomstenbelasting	56
5.2.1.	Belastingplan 2019	57
5.3.	Ratio van de verliescompensatie in de inkomstenbelasting	57
5.4.	Rechtsvormneutraliteit.....	58
5.5.	Ondernemingsverliezen in box 1	60
5.5.1.	Loslaten van de carry-backtermijn in de VPB	60
5.6.	Verlies uit aanmerkelijk belang (box 2)	62
5.6.1.	Geen tussentijdse verliesneming	62
5.6.2.	Belastingkorting	63
5.6.3.	Tussenconclusie	64
5.7.	Verliesverrekeningstemporisering en de inkomstenbelasting	64
5.8.	Analyse	65
5.8.1.	De AB-houder	66
5.8.2.	De IB-ondernemer.....	67
5.9.	Deelconclusie.....	67
Hoofdstuk 6 – Duitse verliesverrekening.....		69
6.1.	Inleiding.....	69
6.2.	Körperschaftsteuer.....	69
6.3.	Objektive Nettoprinzip	69
6.4.	Duitse verliesverrekening	70
6.4.1.	Historie.....	70
6.4.2.	Verliesverrekeningstermijnen	70
6.4.3.	Mindestbesteuerung	71
6.4.4.	Knelpunten.....	71
6.5.	Analyse	72
6.5.1.	Rechtvaardigingsgrond	72
6.5.2.	Achterwaartse verliesverrekening.....	73
6.5.3.	Voorwaartse verliesverrekening	73
6.5.4.	Definitieve verliezen.....	73
6.6.	Deelconclusie.....	74
Hoofdstuk 7 – Conclusie		75
7.1.	Inleiding.....	75
7.2.	Beantwoording hoofdvraag	75
7.3.	Aanbevelingen	78

7.3.1. Aanbevelingen verliesverrekening.....	78
7.3.2. Aanbevelingen vervolgonderzoek.....	79
Literatuur-, jurisprudentie- en bronnenlijst	80

Afkortingen

AB	Aanmerkelijk belang
BP 2021	Belastingplan 2021
Besluit WB 1940	Besluit op de winstbelasting 1940
Besluit VPB 1942	Besluit op de vennootschapsbelasting 1942
BV	Besloten Vennootschap
BW	Burgerlijk Wetboek
DGA	Directeur-groootaandeelhouder
Dutch GAAP	General Accepted Accounting Principles
FCR	Fiscale coronareserve
GKG	Goed koopmansgebruik
IAS	International Accounting Standards
IFRS	International Financial Reporting Standards
MKB	Midden- en kleinbedrijf
MvA	Memorie van Antwoord
MvT	Memorie van Toelichting
NOB	Nederlandse Orde van Belastingadviseurs
OK	Ondernemingskamer
RJ	Raad voor de Jaarverslaggeving
RvS	Raad van State
VVT	Verliesverrekeningstemporisering
Wet BH 1950	Wet Belastingherziening 1950
Wet IB 2001	Wet op de Inkomstenbelasting 2001
Wet VPB 1969	Wet op de Vennootschapsbelasting 1969

Hoofdstuk 1 – Inleiding

1.1. Aanleiding en relevantie

Indien de berekening van de belastbare winst van een subjectief belastingplichtig lichaam leidt tot een negatief bedrag is sprake van een verlies.¹ Verliezen zijn een nuttig middel voor de belastingplichtige om zijn belastingafdracht te minimaliseren. Waar de term ‘verliezen’ bij een ‘buitenstaander’ snel een negatieve associatie op zal roepen, zal de term bij een ondernemer en zijn belastingadviseur een veel positievere lading hebben. Belasting wordt immers berekend over de winst: hoe hoger het verlies, des te lager de winst en daarmee ook de te betalen belasting. Hierbij kan worden gedacht aan multinationals die in de coronatijd bewust grotere verliezen nemen. Dit is mogelijk omdat deze bedrijven in een crisis eerder weggelaten met niet-reguliere afschrijvingen dan in economisch betere tijden.²

Daarnaast is de systematiek van verliesverrekening juist een populair stuurmiddel voor de wetgever om een zekere belastingopbrengst te garanderen. De huidige systematiek met een beperking van de voorwaartse en achterwaartse verliesverrekeningstermijn maakt dat verliezen niet eindeloos kunnen worden voort- of teruggewenteld waarmee een zekere belastingopbrengst wordt gegarandeerd.

Een recent voorbeeld waarin de verliesverrekening als stuurmiddel wordt gebruikt is de fiscale coronareserve (hierna: FCR). Een vennootschap kan ten hoogte van het bedrag van het verwachte coronagerelateerd verlies over 2020 alvast een reserve vormen in de aangifte vennootschapsbelasting over het jaar 2019. Normaal gesproken zou dit verlies pas carry-back worden verrekend met de winst over het boekjaar 2019 in de aangifte over het jaar 2020. Dit resulteert pas in het jaar 2021 in een belastingteruggaaf. Door een beroep te doen op deze regeling wordt in 2019 een reserve gevormd die in 2020 vrijvalt.³ Met behulp van de FCR vindt versnelde verliesverrekening plaats. Het doel van de FCR is het verbeteren van de liquiditeitspositie.⁴ Echter is de verbetering van de liquiditeitspositie van tijdelijke aard door de vrijval van de FCR in 2020. Bij deze vrijval wordt indien nodig een correctie toegepast voor een te hoog of te laag vastgesteld coronagerelateerd verlies. De wetgever gebruikt de verliesverrekening als instrument om een bepaald doel, namelijk het verbeteren van de liquiditeitspositie van vennootschappen, te bereiken.

De verliesverrekening is wettelijk verankerd in artikel 20 Wet VPB 1969. Artikel 20 bestaat echter nog niet lang in de huidige vorm. Met ingang van het jaar 2019 is de voorwaartse verliesverrekeningstermijn ingekort van 9 jaar naar 6 jaar. Met betrekking tot verliezen uit het jaar 2018 en ouder blijft de oude termijn van 9 jaar gelden. Desalniettemin zal artikel 20 Wet VPB 1969 vanaf 1 januari 2022 wederom enkele ingrijpende wijzigingen ondergaan. De adviescommissie Ter Haar heeft op 15 april 2020 een rapport aangeboden aan de staatssecretaris. De taak van de adviescommissie was om een advies uit te brengen over maatregelen die leiden tot grondslagverbreding van de vennootschapsbelasting waarbij het

¹ Artikel 20 lid 1 Wet VPB 1969.

² <https://www.nu.nl/weekend/6069289/waarom-bedrijven-in-coronatijd-bewust-grotere-verliezen-nemen.html>.

³ De regeling heeft een facultatief karakter.

⁴ Kamerstukken II, 2020/21, 35572, nr. 3, par. 12.

vestigingsklimaat niet uit het oog wordt verloren.⁵ Het rapport ‘Op weg naar balans in de vennootschapsbelasting’ bevat zeven maatregelen waarvan vier maatregelen worden bestempeld als de ‘basisvariant’. Deze basisvariant is met name gericht op het creëren van de ondergrens in de vennootschapsbelasting om te voorkomen dat winstgevendende bedrijven jarenlang geen belasting betalen. Eén van deze vier maatregelen heeft betrekking op de verliesverrekening. De commissie adviseert om de jaarlijkse verliesverrekening te maximaleren tot ten hoogste 50% van de belastbare winst voor alle winst boven 1 miljoen euro. Daarnaast stelt de commissie voor om tegelijkertijd een onbeperkte voorwaartse verliesverrekeningstermijn in te voeren.⁶

De staatssecretaris heeft het advies met betrekking tot de verliesverrekening gevolgd. Het is overigens opmerkelijk dat de overige maatregelen van de ‘basisvariant’ nog niet zijn omgezet in een wetsvoorstel.⁷ Met betrekking tot een eventuele beperking van de aftrekbaarheid van aandeelhouderskosten gaat de wetgever eerst onderzoek doen.⁸ Bij het Belastingplan 2021 is een nota van wijziging aangeboden met betrekking tot enkele belastingwetten en enige andere wetten waarin de voorgestelde verliesverrekeningsmaatregel is opgenomen. De Eerste en Tweede Kamer hebben ingestemd met het Belastingplan 2021. Omdat de uitvoeringstoets nog niet gereed is heeft de staatssecretaris ervoor gekozen om de voorgestelde wijziging door middel van een koninklijk besluit in werking te laten treden. De beoogde inwerkingtredingsdatum van de gewijzigde verliesverrekening is 1 januari 2022.⁹

Op 5 oktober 2020 heeft de afdeling advisering van de Raad van State (hierna: RvS) gereageerd op het wetsvoorstel ‘beperking verliesverrekening’. De opmerkingen van de RvS vormen de belangrijkste aanleiding om de verliesverrekeningswetgeving in deze scriptie nader te onderzoeken. De RvS heeft zich kritisch uitgelaten over de nota van wijziging. De urgentie van de maatregel is voor de RvS onvoldoende duidelijk. Daarnaast wordt het inconsistente verliesverrekeningsbeleid aangehaald.¹⁰

Post en Elswier signaleren ook enkele probleempunten volgend uit de nota van wijziging. De auteurs vrezen voor een toenemende complexiteit omtrent het waarderen van een actieve belastinglatentie in de jaarrekening.¹¹ Tevens hebben de auteurs vragen bij de doelmatigheidsdrempel van 1 miljoen euro en de samenloop met andere regelingen in de Wet VPB 1969. Elswier merkt op dat het fiscaal overheidsbeleid allesbehalve consistent is en bespreekt ook enkele kritiekpunten met betrekking tot de ‘verliesverrekeningstemporisering’.¹² Elswier spreekt over ‘verliesverrekeningstemporisering’ omdat een verlies in het licht van de voorgestelde maatregel onbeperkt in de tijd voorwaarts verrekenbaar is maar de verrekening tijdelijk kan worden ‘vertraagd’ door de doelmatigheidsdrempel. In het verdere verloop van dit

⁵ Besluit van 13 september 2019, nr. 2019-0000149369, Stcrt. 2019, 50781.

⁶ Adviescommissie Belastingheffing van multinationals, Maatregel A.1.

⁷ De overige maatregelen van de basisvariant zien op het beperken van de aftrek van aandeelhouderskosten en royalty’s.

⁸ Kamerstukken II, 2020/21, 35572, nr. 17, p. 98.

⁹ Kamerstukken II, 2020/21, 35572, nr. 30, p. 2.

¹⁰ Kamerstukken II, 2020/21, 35572, nr. 13.

¹¹ Post & Elswier, *WFR 2020/193*, par. 3.4.

¹² Elswier, *WFR 2020/172*.

onderzoek zal in het kader van leesbaarheid aan de nota van wijziging en de daaruit volgende systematiek worden gerefereerd met de afkorting *VVT*. De invoering van de VVT komt niet geheel uit de lucht vallen. In 2006 zag Bellingwout al heil in het Duitse systeem van verliesverrekening. In Duitsland is een temporiseringsmaatregel ingevoerd met ingang van 1 januari 2004. Hij noemde dit Duitse alternatief een “win-winsituatie” voor de schatkist én het bedrijfsleven.¹³

Emeritus-hoogleraar fiscale economie Leo Stevens plaatst ook een kritische noot bij het bestaande stelsel van verliesverrekening in het Financieele Dagblad van 18 april jl. Stevens wijst erop dat de wetgever te vaak wijzigingen aanbrengt in het verliesverrekeningsbeleid. Door het gebruik van het verliesverrekeningsbeleid als stuurmiddel ontstaan ongefundeerde verschillen tussen de inkomsten- en vennootschapsbelasting. Daarnaast merkt Stevens op dat de directeur-groootaandeelhouder (hierna: DGA) wordt geconfronteerd met een afwijkend verliesverrekeningsregime.¹⁴ Ook de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs (hierna: NOB) heeft gevraagd of de verliesverrekeningsregels van box 2 niet gestroomlijnd moeten worden met die van box 1.¹⁵

Bernard ter Haar, voorzitter van de Adviescommissie belastingheffing van multinationals, pleit in een interview met *NLFiscaal* voor meer onderzoek.¹⁶ Middels deze masterscriptie hoop ik een waardevolle bijdrage te leveren in de zoektocht naar een evenwichtige belastingheffing voor grote ondernemingen.¹⁷

1.2. Onderzoeksvraag en deelvragen

De ontwikkelingen omtrent het verliesverrekeningsbeleid worden, zoals in de aanleiding omschreven, met wantrouwen bekeken. Dit vormt dan ook de aanleiding voor een gedegen onderzoek naar het wetsvoorstel ‘beperking verliesverrekening’. De onderzoeksvraag die centraal staat in dit onderzoek is als volgt geformuleerd:

“In hoeverre dient de beoogde wijziging van de verliesverrekening per 1 januari 2022 in de voorgestelde vorm te worden ingevoerd in het kader van doeltreffendheid en doelmatigheid?”

Om een eenduidig antwoord op de hoofdvraag te kunnen formuleren zal in dit onderzoek antwoord worden gegeven op de volgende deelvragen.

1. Hoe is artikel 20 in de Wet VPB 1969 tot stand gekomen?
2. Hoe werkt het wetsvoorstel ‘beperking verliesverrekening’ uit en in hoeverre past dit in de ratio van artikel 20 Wet VPB 1969?
3. In hoeverre is met het wetsvoorstel ‘beperking verliesverrekening’ rekening gehouden met de impact op de jaarrekening?

¹³ Bellingwout, *WFR 2005/1518*, par. 5.

¹⁴ Het Financieele Dagblad van 18 april 2021.

¹⁵ Kamerstukken II, 2020/21, 35572, nr. F, par. 6.

¹⁶ Peppelenbosch, *NLFO 2020/11*.

¹⁷ Met grote ondernemingen worden ondernemingen bedoeld die met temporisering te maken krijgen en niet onder de doelmatigheidsdrempel vallen.

4. Hoe verhoudt het wetsvoorstel ‘beperking verliesverrekening’ zich tot de verliesverrekeningstermijnen die gelden in de inkomstenbelasting?
5. Wat kan het Duitse verliesverrekeningsbeleid ons leren over verliesverrekeningstemporisering?

1.3. Methodologie

1.3.1. Opzet

Na het eerste hoofdstuk van dit onderzoek (‘inleiding’) vangt het inhoudelijke gedeelte aan. In hoofdstuk 2 tot en met 6 zal een antwoord worden geformuleerd op de bovenstaande vijf deelvragen. Met behulp van deze antwoorden zal in hoofdstuk 7 worden getracht een antwoord te formuleren op de onderzoeksvraag en zullen indien nodig enkele aanbevelingen worden gedaan. De opzet van de hoofdstukken 2 tot en met 6 zal in deze paragraaf worden toegelicht. Elk hoofdstuk zal worden afgesloten met een deelconclusie waarin wordt gestreefd naar beantwoording van de desbetreffende deelvraag. Uit de onderzoeksvraag blijkt dat de *VVT* wordt getoetst aan de begrippen doeltreffendheid en doelmatigheid. Dit toetsingskader zal ik verder toelichten in paragraaf 1.3.2. (‘toetsingskader’).

Het eerste inhoudelijke gedeelte van dit onderzoek zal voornamelijk in het teken staan van doeltreffendheid en doelmatigheid en bestaat uit de hoofdstukken 2 en 3. In hoofdstuk 2 zal onderzoek worden gedaan naar de historie van de verliesverrekening. De wetgeving omtrent verliesverrekening is in het verleden vaak gewijzigd. Bij de beantwoording van de eerste deelvraag zal met name gebruik worden gemaakt van kamerstukken om een eenduidig beeld te kunnen schetsen van de ratio achter de verliesverrekening in de vorm van het huidige artikel 20 Wet VPB 1969. De *VVT* en de parlementaire behandeling daarvan zal in hoofdstuk 3 worden uitgewerkt. Hiervoor zal voornamelijk gebruik worden gemaakt van kamerstukken en relevante vakliteratuur. Tevens worden in dit hoofdstuk de verschillen tussen de *VVT* en de wettekst van het huidige artikel 20 Wet VPB 1969 uitgediept. Op grond daarvan zal worden beoordeeld of een nieuwe wijziging in de verliesverrekening is gerechtvaardigd in het licht van de ratio van artikel 20 Wet VPB 1969.

Het tweede gedeelte van dit onderzoek zal bestaan uit de hoofdstukken 4 en 5 en gaat specifiek in op twee doelmatigheidsaspecten van de *VVT*. Deze twee hoofdstukken zien voornamelijk op potentiële onbedoelde negatieve neveneffecten van de *VVT*. In hoofdstuk 4 zal aandacht worden besteed aan de impact op de jaarrekening. De *VVT* zal leiden tot gecompliceerde vraagstukken met betrekking tot de waardering van een voorwaarts te verrekenen verliessaldo in de jaarrekening. In dit hoofdstuk zal worden getracht een oplossing te vinden voor deze vraagstukken. Tevens zal de samenloop met de FCR in dit hoofdstuk de revue passeren. In hoofdstuk 5 zal worden onderzocht of het gerechtvaardigd is dat het parallel lopen van de verliesverrekeningstermijnen geldend met betrekking tot het aanmerkelijk belang (hierna: AB) worden losgelaten. Tevens zal worden onderzocht of er geen ongerechtvaardigde verschillen ontstaan tussen de IB-ondernemer en een kleine NV of BV.

Het laatste gedeelte van dit onderzoek bestaat uit het zesde hoofdstuk. Daarin zal de Duitse systematiek van verliesverrekening worden onderzocht. Hieruit kan worden geconcludeerd wat

het Duitse verliesverrekeningsstelsel ons kan leren. Daarvoor zullen enkele knelpunten van het Duitse verliesverrekeningsbeleid worden onderzocht.

1.3.2. Toetsingskader

De *VVT* zal in dit onderzoek worden getoetst op doeltreffendheid en doelmatigheid. In de nota ‘Zicht op wetgeving’ worden doeltreffendheid en doelmatigheid genoemd als een van de kwaliteitseisen waaraan nieuwe wetgeving moet voldoen. Wetten moeten, op een efficiënte manier, bijdragen tot de verwezenlijking van de door de wetgever beoogde doelstellingen.¹⁸ De voorgestelde verliesverrekeningsregel zal in de eerste plaats worden getoetst aan doeltreffendheid, of effectiviteit.¹⁹ Leidt de voorgestelde verliesverrekeningsregel tot een verwezenlijking van de beoogde doelstellingen met inachtneming van de ratio van de verliesverrekening? De toetsing op doeltreffendheid vindt voornamelijk plaats op grond van het eerste deel van het onderzoek, bestaande uit hoofdstuk 2 en 3.

In de tweede plaats zal de *VVT* worden getoetst aan doelmatigheid, of efficiëntie. Dat wil zeggen dat underkill of overkill zoveel mogelijk moet worden voorkomen. Brengt de voorgestelde verliesverrekeningsmaatregel geen onbedoelde negatieve neveneffecten met zich mee? Is de maatregel voldoende praktisch uitvoerbaar?²⁰ Het is in het kader van doelmatigheid onwenselijk dat er een ongunstige verhouding ontstaat tussen de opbrengsten en kosten. Deze toetsing geschiedt met name op basis van het laatste deel van het onderzoek, hoofdstuk 4 en 5. In deze twee hoofdstukken worden twee, op het eerste gezicht onbedoelde, negatieve neveneffecten onderzocht.

In de derde plaats zal een rechtsvergelijking worden gemaakt tussen de systematiek van verliesverrekening in Nederland en Duitsland. De keuze voor het Duitse verliesverrekeningsbeleid zal worden toegelicht in paragraaf 1.4. . Hierbij zal het hiervoor omschreven toetsingskader tevens in ogenschouw worden genomen.

1.4. Afbakening

De verliesverrekening kent samenloop met andere regelingen in de Wet VPB 1969. In de nota van wijziging is de samenloop geregeld met betrekking tot latente liquidatieverliezen, nog in te halen buitenlandse verliezen en onverrekenende houdster- en financieringsverliezen. Post en Elsweyer signaleren ook potentiële samenloop met de kwijtscheldingswinstvrijstelling, de compenserende heffingstoets van artikel 10a Wet VPB 1969, de geruisloze terugkeer uit de BV, de juridische fusie of splitsing, de fiscale eenheid en de handel in verlieslichamen.²¹ De samenloop met de diverse bepalingen uit de Wet VPB 1969 valt buiten de reikwijdte van dit onderzoek en zal slechts, indien relevant, worden aangestipt. Daarnaast richt dit onderzoek in beginsel op de verliesverrekening in de Wet VPB 1969. De verliesverrekening in de Wet IB 2001 met betrekking AB zal enkel een rol spelen bij de beantwoording van deelvraag 5.

In dit onderzoek is ervoor gekozen om de *VVT* tevens te vergelijken met de Duitse verliesverrekening. In de eerste plaats is er al uitgebreid vergelijkend onderzoek gedaan naar

¹⁸ Kamerstukken II, 1990/91, 22008, nr. 2, par. 1.4.

¹⁹ Kamerstukken II, 1990/91, 22008, nr. 2, par. 2.2.3.

²⁰ Kamerstukken II, 1990/91, 22008, nr. 2, par. 2.2.3.

²¹ Post & Elsweyer, *WFR 2020/193*, par. 4.

de Nederlandse en Duitse winstbelasting.²² Middels dit onderzoek poog ik een waardevolle aanvulling te leveren. In de tweede plaats zijn de Nederlandse en Duitse winstbelasting vergelijkbaar vanwege het feit dat de eerste Nederlandse winstbelasting veel Duitse invloeden kende.²³ In de laatste plaats kent het Duits verliesverrekeningsbeleid al jaren een VVT hetgeen waardevolle inzichten op kan leveren voor de Nederlandse wetgever.²⁴

Vanuit de fiscale vakliteratuur hekelt men de timing van de inwerkingtredingsdatum van de VVT omdat de VVT de liquiditeitspositie van een bedrijf in de komende jaren kan verslechteren.²⁵ In dit onderzoek zal ik verder geen aandacht besteden aan de timing van de maatregel omdat de economische gevolgen van de coronacrisis niet helder genoeg zijn. Ik erken dat liquiditeit een belangrijke rol speelt in de continuïteit van de onderneming, echter heb ik het onderzoek gericht op een meer inhoudelijke beoordeling van de VVT. De eventuele samenloop en/of tegenstrijdigheid van de VVT met de FCR valt wel binnen de reikwijdte van dit onderzoek.

²² Elswelier, 'Een rechtsvergelijking tussen de Nederlandse en Duitse winstbelasting van lichamen', (FM nr. 153) 2018.

²³ Elswelier & Stevens, 2015, p. 2

²⁴ Elswelier, *WFR 2020/172*, par. 1.

²⁵ Zie onder andere de reactie van de RvS, *WFR 2020/172* par. 6.8, *WFR 2020/193* par. 2.7 en dhr. Post op 14 oktober op TaxLive.

Hoofdstuk 2 – Historie van de verliesverrekening in de Nederlandse vennootschapsbelasting

2.1. Inleiding

In dit hoofdstuk zal onderzoek worden gedaan naar de ontstaansgeschiedenis van de verliesverrekening zoals die nu geldt. Aan de hand van dit onderzoek zal een antwoord worden geformuleerd op de eerste deelvraag: “*Hoe is artikel 20 in de Wet VPB 1969 tot stand gekomen?*”. Het onderzoek zal geschieden middels een kritische beschouwing van de verliesverrekening van 1940 tot en met het huidige artikel 20 Wet VPB 1969. Hiervoor zal de parlementaire geschiedenis bij de totstandkoming van de Wet VPB 1969 worden behandeld. Het doel van dit hoofdstuk is om aan de hand van de ontstaansgeschiedenis van de verliesverrekening een eenduidig beeld te schetsen van de ratio achter de verliesverrekening. Er zal worden onderzocht welke termijnen van verliesverrekening in het verleden golden. Daarbij zal voornamelijk worden ingezoomd op de afweging die is gemaakt en welke argumenten daarbij van doorslaggevend belang waren. Op grond van deze argumenten zal worden getracht de ratio van de verliesverrekening te schetsen.

2.2. Besluit op de winstbelasting 1940

2.2.1. Ontstaan Besluit op de winstbelasting 1940

Het Besluit op de winstbelasting 1940 (hierna: Besluit WB 1940) is niet de oudste voorloper van de huidige VPB.²⁶ Daarentegen vormt het Besluit WB 1940 wel de eerste heffing waarbij winstbelasting wordt geheven op het moment dat winst wordt gemaakt. Onder de daarvoor geldende Wet op de Dividend- en tantièmebelasting 1917 (hierna: Wet DTB 1917) werden winsten pas belast op het moment dat ze werden uitgedeeld. Het Besluit WB 1940 voorziet dus als het ware in een overgang van een ‘uitdelingsbelasting’ naar een ‘winstbelasting’. Uit de Memorie van Toelichting (hierna: MvT) blijkt dat deze overgang noodzakelijk was vanuit een budgettair oogpunt.²⁷ Hoewel de Wet DTB 1917 er ook op zag dat winsten werden belast, weliswaar bij uitdeling, vond de heffing op een later moment plaats. Om tot een hogere belastingopbrengst te komen is bewust niet gekozen om het tarief in de Wet DTB 1917 te verhogen. Een verhoging van het tarief van de Wet DTB 1917 zou een prikkel teweeg hebben gebracht om nog langer te wachten met het uitdelen van dividend. Dit zou de belastingopbrengst juist niet ten goede komen. Opmerkelijk is dat in de MvT wordt gesteld dat er verder geen diepgaand onderscheid bestaat tussen de uitdelingsbelasting en de winstbelasting.²⁸ Vanuit die gedachte heeft Minister de Geer geen definitie opgenomen wat onder winst wordt verstaan. Uit de MvT komt naar voren dat de winstbepaling geschiedt op grond van goed koopmansgebruik (hierna: GKG). Wat GKG precies inhoudt moet duidelijk worden uit jurisprudentie.²⁹

Inherent aan de systematiek van de Wet DTB 1917 is dat verliezen onbeperkt voorwaarts verrekenbaar zijn omdat de winst pas wordt belast bij de uitdeling. Met de intrede van het Besluit WB 1940 wordt de voorwaartse verrekeningstermijn beperkt. Artikel 8 van het Besluit WB 1940 zegt het volgende: “*Indien bij toepassing van de artikelen 5 tot en met 7 een negatief bedrag wordt verkregen, wordt dit in mindering gebracht van de overeenkomstig die artikelen*

²⁶ Elswelier & Stevens, 2015, p. 1.

²⁷ Kamerstuk 239, nr. 3, par 1.

²⁸ Kamerstuk 239, nr. 3, par 2.

²⁹ Kamerstuk 239, nr. 3, par 4.

*bepaalde som over de volgende vijf jaren, te beginnen met het eerste van die jaren.*³⁰ Minister de Geer licht toe dat er verjaring moet gelden omdat oude verliezen na verloop van tijd niet meer worden gevoeld.³¹ In de literatuur wordt dit argument geduid als de ‘verjaringsgedachte’.³² De verjaringsgedachte vormt in het Besluit WB 1940 dus het belangrijkste argument om voorwaartse verliesverrekening te beperken. De verjaringsgedachte zal later in dit hoofdstuk worden uitgediept. Naast de verjaringsgedachte bevatte de inkomstenbelasting destijds ook korte verrekeningstermijnen, hetgeen de keuze voor de vijfjarige termijn deels verklaart. Echter bestonden in 1940 ook voorstanders van onbeperkte voorwaartse verliesverrekening. Nijst bestrijdt dit punt omdat onbeperkte voorwaartse verliesverrekening te nadelig uit zou pakken voor de fiscus.³³

2.2.2. Overgangsreserve

Om de overgang van de Wet DTB 1917 naar de Wet WB 1940 te faciliteren kon een overgangsreserve worden gevormd. Een verlies moest allereerst in mindering worden gebracht op de overgangsreserve. Het kon door de daarvoor geldende uitdelingsbelasting natuurlijk zo zijn dat de onderneming ‘vol’ zat met onbelaste winsten. De overgangsreserve zou onder oude bepalingen niet belast zijn maar onder de nieuwe bepalingen wel. Deze overgangsreserve is in de loop der jaren verder afgebouwd.³⁴ Bij de invoering van de Wet Belastingherziening 1950 is de belastingplichtige de keuze geboden om de reserve vrijwillig te laten vrijvallen. Hierbij rezen tevens balansvraagstukken met betrekking tot de waardering van de latente belastingschuld in de jaarrekening.³⁵ Zonder al te diep in te gaan op deze vorm van overgangsrecht is het goed om aangestipt te hebben dat er in feite twee manieren van verliesverrekening ‘actief’ waren.

2.3. Besluit op de vennootschapsbelasting 1942

Het Besluit WB 1940 is echter nooit ingevoerd als wet vanwege het begin van de Duitse bezetting in Nederland. Vanaf 1 januari 1941 tot en met 1 januari 1970 is het Besluit op de Vennootschapsbelasting 1942 van kracht geweest (hierna: Besluit VPB 1942).³⁶ In de Leidraad bij het Besluit VPB 1942 is een wijziging opgenomen met betrekking tot de verliescompensatie. De voorwaartse verrekeningstermijn wordt ingekort tot twee jaar, hetzelfde tijdvak dat in de toenmalige inkomstenbelasting gold. Deze wijziging maakt deel uit van de vier belangrijkste afwijkingen van het Besluit VPB 1942 ten opzichte van het Besluit WB 1940.³⁷ De wetgever is van mening dat wanneer de verliescompensatie aan geen termijn gebonden zou zijn, dit nodeloos schadelijk zou zijn voor de fiscus.³⁸

³⁰ De artikelen 5 tot en met 7 van het Besluit WB 1940 hebben betrekking op de winstbepaling.

³¹ Kamerstuk 239, nr. 5, p. 32.

³² Essers, *TFO 1994/217*, par. 3.

³³ Nijst, *MAB nummer 3 1940*, p. 45.

³⁴ Zie bijvoorbeeld Kamerstukken II, 1948/49, 1251, nr. 3, p. 9, waar wordt besloten om de overgangsreserve te reduceren tot 60% van het oorspronkelijke bedrag.

³⁵ Nierhoff, *MAB nummer 26 1952*, p. 282.

³⁶ Elsweyer & Stevens, 2015, p. 1.

³⁷ Resolutie van 11 augustus 1942, nr. 124, p. 3.

³⁸ Resolutie van 11 augustus 1942, nr. 124, p. 24, par. 17.

2.4. Wet Belastingherziening 1950

Als gevolg van de Duitse bezetting waren er ook Duitse invloeden in de Nederlandse belastingwetgeving geslopen.³⁹ Enkele van deze invloeden werden herzien met de invoering van de Wet Belastingherziening 1950 (hierna: Wet BH 1950). In de MvT van het oorspronkelijke wetsvoorstel wordt een verruiming van de verliescompensatie van twee naar drie jaar voorgesteld.⁴⁰ In de Memorie van Antwoord (hierna: MvA) wordt verder toegelicht dat hiermee het optreden van niet-verrekenbare verliezen verder wordt beperkt.⁴¹ Desondanks waren veel geluiden te horen die pleitten voor een verruiming van de termijn naar vijf of zes jaar, het Besluit WB 1940 kende immers ook een verrekeningstermijn van vijf jaar. Dit voorstel stuitte op praktische bezwaren en bovendien hanteerde men in het buitenland ook korte verrekeningstermijnen. Het grootste praktische bezwaar was dat het Besluit WB 1940 slechts op lichamen zag die in de regel al verplicht zijn tot het voeren van een gedegen boekhouding. Daarnaast werd in de MvA kort de optie tot achterwaartse verliesverrekening besproken. De optie tot carry-back werd om twee redenen afgekeurd. Ten eerste kon er in bepaalde conjuncturele omstandigheden een voordeel mee worden behaald. Ten tweede bracht het terugbetalen van belasting te veel budgettaire onzekerheid met zich mee voor de fiscus.⁴²

De kous is hiermee nog niet af: de Commissie van Voorbereiding blijft pleiten voor een langere verrekeningstermijn.⁴³ Ondanks dat het voorstel wederom op praktische bezwaren van de Minister stuit, passeren er enkele interessante overwegingen in het verslag. De Directeur-Generaal Fiscale Zaken, Van den Berge, merkt op dat er geen grote verschillen mogen ontstaan met de verrekeningstermijnen in de Benelux omdat de winstbepaling gelijk moet zijn en de slechts de tarieven mogen verschillen. Naar aanleiding van dit verslag wordt opgemerkt dat er een belangrijke correlatie bestaat tussen belastingtarieven en de verliesverrekeningstermijn.⁴⁴ Door de aanhoudende kritiek is uiteindelijk een verliesverrekeningstermijn opgenomen in de Wet BH 1950 van vier jaar.⁴⁵

2.5. Verliesverrekening vanaf 1953

Enkele jaren later gaat de verliesverrekening weer op de schop bij de invoering van de Wet fiscale voorzieningen in het belang van de werkgelegenheid op de langere termijn.⁴⁶ De voorwaartse verrekeningstermijn wordt verder opgerekt van vier naar zes jaar. Daarbij wordt wel een uitzondering gemaakt voor aanloopverliezen, deze zijn onbeperkt voorwaarts verrekenbaar. Verliezen over de eerste zes boekjaren na de oprichting van de onderneming worden aangemerkt als aanloopverliezen. In het oog springt dat in de MvA wordt benoemd dat het voornaamste desideratum ('het gewenste') van een verliescompensatieregeling is dat alle verliezen kunnen worden verrekend. Een tijdvak van zeven jaar wordt daarbij aangemerkt als een korte conjuncturele periode.⁴⁷ De wetgever laat hier duidelijk zijn visie op

³⁹ Elswelier & Stevens, 2015, p. 2.

⁴⁰ Kamerstukken II, 1948/49, 1251, nr. 3, p. 7.

⁴¹ Kamerstukken II, 1948/49, 1251, nr. 8, p. 30.

⁴² Kamerstukken II, 1948/49, 1251, nr. 8, p. 36.

⁴³ Kamerstukken II, 1948/49, 1251, nr. 13, p. 52.

⁴⁴ Kamerstukken II, 1948/49, 1251, nr. 13, p. 53.

⁴⁵ Kamerstukken II, 1948/49, 1251, nr. 1251, p. 6.

⁴⁶ Wet 24 december 1953, *Stb.* 591.

⁴⁷ Kamerstukken II, 1952/53, 3041, nr. 5, p. 40.

verliesverrekening doorschemeren. Het is wenselijk dat alle verliezen kunnen worden verrekend. Hierbij wordt aangenomen dat binnen een tijdsbestek van zeven jaar daarvoor voldoende compensatiemogelijkheden zullen ontstaan.

In de parlementaire behandeling wordt tevens aangedrongen op de invoering van achterwaartse verliesverrekening. Zonder carry-back ontvangt een ondernemer die eerst verlies maakt en daarna winst maakt, geen belasting terug. Uiteindelijk betaalt de ondernemer dan belasting over winst die hij niet heeft gemaakt.

*“Deze verhouding tussen de fiscus en de ondernemer heeft veel weg van de reeds in het Romeinse Recht verboden rechtsfiguur van de z.g. societas leonina, het wel delen in de winst, doch niet in het verlies”.*⁴⁸

De wetgever verzet zich echter fel tegen de carry-back en merkt op dat deze discussie niet ziet op het beginsel van verliesverrekening maar slechts op de wijze waarop de regeling wordt vormgegeven. Daarnaast ontkent de wetgever het bestaan van de ‘societas leonina’ tussen de fiscus en de ondernemer omdat het ook de wens van de wetgever is om zoveel mogelijk verliezen te verrekenen.⁴⁹ Door een amendement is uiteindelijk toch een bepaling opgenomen met een termijn van achterwaartse verliesverrekening van één jaar.⁵⁰

2.6. Verliesverrekening vanaf 1973

In het jaar 1973 en het jaar 1974 doen zich enkele wijzigingen voor met betrekking tot de verliesverrekeningstermijnen. De termijn van voorwaarts verrekenen wordt in 1973 verruimd tot acht jaar. In 1974 wordt achtereenvolgens de termijn van achterwaarts verrekenen verlengd naar twee jaar.⁵¹ In deze paragraaf zullen de argumenten voor deze verruiming worden onderzocht.

2.6.1. Voorwaarts verrekenen

Met betrekking tot het besluit tot verruiming van de voorwaartse verliesverrekeningstermijn tot acht jaar zijn vrijwel geen afwegingen te vinden. Post merkt op dat de verruiming in de periode van 1974 tot en met 1979 telkens tijdelijk plaatsvindt door afzonderlijke wetten. De verruimingen zijn pas met ingang van 1980 definitief gemaakt.⁵²

2.6.2. Achterwaarts verrekenen

Met ingang van het jaar 1974 wordt de mogelijkheid tot carry-back verruimd tot twee jaar. Daarbij wordt voorgesteld dat het meest recente winstjaar voorrang heeft als het gaat om de verrekening. Dat wil zeggen dat een verlies uit 1974 eerst wordt gecompenseerd met een winst uit 1973 alvorens men aan 1972 toekomt.⁵³ In de MvT wordt allereerst toelichting gegeven op de grondslag van de carry-back. De wetgever is van mening dat de grondslag van de carry-back is gelegen in het feit dat bij de vaststelling van de jaarwinst reeds duidelijk kan worden dat er in het volgende jaar een verlies zal optreden. Daarnaast wordt met een verruiming van de carry-

⁴⁸ Kamerstukken II, 1952/53, 3041, nr. 4, p. 25.

⁴⁹ Kamerstukken II, 1952/53, 3041, nr. 5, p. 40.

⁵⁰ Kamerstukken II, 1952/53, 3041, nr. 8.

⁵¹ Wet van 29 augustus 1975, *Stb.* 467.

⁵² Post, 2012, p. 56.

⁵³ Kamerstukken II, 1974/75, 13428, nr. 3, p. 9.

back de liquiditeitspositie van een bedrijf met verliezen vergroot. De wetgever acht dit wenselijk in het kader van de ‘huidige economische constellatie’.⁵⁴ De inflatie en de werkloosheid waren destijds hoog als gevolg van de Oliecrisis van 1973 en het beleid van het kabinet-Den Uyl. De verruiming van de carry-back maakte daarom deel uit van een pakket maatregelen in het belang van de werkgelegenheid.

Diverse Kamerleden stelden voor om de carry-back te verruimen tot een termijn van vijf jaar. De achterliggende gedachte is dat deze termijn tevens wordt gehanteerd bij verjaring van overheidsschulden en bij het herzien van een opgelegde aanslag door de fiscus.⁵⁵ De wetgever wijst het voorstel af en merkt op dat de achterwaartse verliescompensatie theoretisch zwak is gefundeerd en bovendien strijdigheden vertoont met de draagkrachtgedachte.⁵⁶ Het lijkt erop dat de wetgever zichzelf tegenspreekt door enerzijds de carry-back te verruimen tot twee jaar en anderzijds verdere verruiming van de carry-back te weigeren, waarbij de rechtsgrondslag voor achterwaartse verliesverrekening in beide gevallen wordt aangehaald. De draagkrachtgedachte is vooral relevant met betrekking tot verliescompensatie in de inkomstenbelasting en blijft in dit onderzoek verder buiten beschouwing.

2.7. Verliesverrekening vanaf 1984

Met ingang van 24 november 1984 worden enkele wijzigingen doorgevoerd met betrekking tot de achterwaartse verliesverrekening.⁵⁷ De carry-back termijn wordt verlengd van twee tot drie jaar. Daarnaast wordt voortaan niet meer verrekend met het meest recente winstjaar, maar met het oudste winstjaar wat voor verrekening in aanmerking komt.⁵⁸ Op die manier wordt aangesloten bij de volgorde waarop de verliezen zijn ontstaan. Op deze volgorde van verrekening wordt echter wel een uitzondering gemaakt voor aanloopverliezen, de verrekening van ‘gewone’ verliezen krijgt in dat geval voorrang.⁵⁹ De aanloopverliezen zijn namelijk sinds 1953 onbeperkt voorwaarts verrekenbaar.⁶⁰ Het is daarom logisch om aan een verlies wat wel aan verrekeningstermijnen is gebonden, voorrang te verlenen bij de verliesverrekening. Een aanpassing van de voorwaartse verrekeningstermijn wordt niet nodig geacht door de wetgever. Daarbij wordt verwezen naar de wet- en regelgeving van omliggende landen en geconstateerd dat de Nederlandse regeling een stuk ruimhartiger is vormgegeven.⁶¹

Naast de algemene tevredenheid die heerst over de verruiming van de achterwaartse termijn zijn er kritische geluiden met betrekking tot beperkte voorwaartse verliescompensatie. De VVD-fractie vraagt zich, evenals de RvS, af of er nog inhoudelijke argumenten zijn voor de handhaving van de termijn van 8 jaar.⁶² De SGP-fractie haalt het jaarwinstbeginsel aan in relatie tot het totaalwinstbeginsel. Het feit dat jaarwinst niet meer is dan het toerekenen van de totaalwinst aan afzonderlijke jaren pleit voor onbeperkte voorwaartse verliescompensatie.⁶³

⁵⁴ Kamerstukken II, 1974/75, 13428, nr. 3, p. 7.

⁵⁵ Kamerstukken II, 1974/75, 13428, nr. 5, p. 3.

⁵⁶ Kamerstukken II, 1974/75, 13428, nr. 7, p. 4.

⁵⁷ Wet van 8 november 1984, *Stb.* 534.

⁵⁸ Post, 2012, p. 56.

⁵⁹ Kamerstukken II, 1983/84, 18242, nr. 2.

⁶⁰ Zie paragraaf 0.

⁶¹ Kamerstukken II, 1983/84, 18242, nr. 3, p. 5.

⁶² Kamerstukken II, 1983/84, 18242, nr. 5, p. 1.

⁶³ Kamerstukken II, 1983/84, 18242, nr. 5, p. 2.

Deze argumentatie wordt ondersteund door Grapperhaus, die stelt dat in ieder geval voor de winstbelasting onbeperkte voorwaartse verliescompensatie zou moeten gelden.⁶⁴ Uit de MvA blijkt dat de wetgever er een andere benadering op na houdt met betrekking tot jaarwinst en totaalwinst. Volgens de wetgever is verliescompensatie er slechts op gericht om ‘onbillijkheden die voortvloeien uit het annale stelsel’ weg te nemen.⁶⁵ De wetgever ziet dus helemaal geen primaire betekenis van het totaalwinstbeginsel. Verliescompensatie dient als oplossing voor het disfunctioneren van het jaarwinstbeginsel bij sterk wisselende inkomens. De spanning tussen het totaalwinstbeginsel en het jaarwinstbeginsel zal later in dit hoofdstuk verder worden uitgediept.

2.8. Verliesverrekening vanaf 1995

Per 1 januari 1995 doet zich een interessante ontwikkeling voor en wordt de termijn met betrekking tot voorwaartse verliesverrekening verruimd naar onbeperkt voor zowel de inkomstenbelasting als de vennootschapsbelasting.⁶⁶ Daarnaast worden verliezen bij een voor bezwaar vatbare beschikking vastgesteld. Voorheen werd een verlies vastgesteld met terugwerkende kracht. Dit leverde in de praktijk moeilijkheden op omdat feiten en omstandigheden uit het verliesjaar niet eenvoudig zijn te achterhalen.⁶⁷ De achterwaartse termijn van drie jaar blijft ongewijzigd. Als voornaamste reden voor de verruiming van de voorwaartse termijn wordt het Nederlandse fiscale vestigingsklimaat genoemd.⁶⁸ De voorwaartse termijn voor aanloopverliezen behoeft naar aanleiding van deze wijziging niet meer te worden opgenomen in aparte regelgeving. In deze paragraaf zal nader worden onderzocht waar de keuze voor een onbeperkte verrekeningstermijn op is gebaseerd.

In de MvT geeft de wetgever een summier overzicht van de argumenten voor en tegen een onbeperkte voorwaartse verliesverrekening. De belangrijkste argumenten tegen een onbeperkte voorwaartse verliesverrekening zijn budgettaire aspecten, de verjaringsgedachte en ‘praktische bezwaren’. Argumenten voor een onbeperkte voorwaartse verrekening zijn het tegengaan van verliesverdamping, de totaalwinstgedachte en de stellingname van de Commissie van de Europese Gemeenschappen.⁶⁹ De wetgever geeft aan dat verliesverdamping nauwelijks voorkomt maar dat belastingplichtigen kunstmatige constructies opzetten om dit tegen te gaan. Om deze kunstmatige constructies te voorkomen stelt de wetgever voor om de voorwaartse beperking van acht jaar op te heffen.⁷⁰ Deze onderbouwing van onbeperkte voorwaartse verliesverrekening is in mijn optiek dun, verliesverdamping wordt immers beschouwd als een niet bestaand probleem. Het heeft er alle schijn van dat de wetgever het fiscale vestigingsklimaat wil verbeteren maar zich daarbij niet wil beroepen op de totaalwinstgedachte omdat deze onderbouwing in het verleden fel is bestreden. De keuze voor drie jaar achterwaarts verrekenen gecombineerd met onbeperkt voorwaarts verrekenen is gunstig voor het fiscale

⁶⁴ Grapperhaus, *WFR 1978/1073*.

⁶⁵ Kamerstukken II, 1983/84, 18242, nr. 6, p. 4.

⁶⁶ Wet van 23 december 1994, *Stb.* 937.

⁶⁷ Kamerstukken II, 1994/95, 23962, nr. 3, p. 4.

⁶⁸ Kamerstukken II, 1994/95, 23962, nr. 2, p. 1.

⁶⁹ Kamerstukken II, 1994/95, 23962, nr. 3, p. 1-2.

⁷⁰ Kamerstukken II, 1994/95, 23962, nr. 3, p. 2.

vestigingsklimaat omdat andere West-Europese landen in die tijd een minder gunstig verliesverrekeningsbeleid hanteren.⁷¹

Met betrekking tot de achterwaartse termijn van drie jaar geeft de wetgever aan dat verzuim onwenselijk is omdat het logischer is om geleden verliezen te verrekenen met toekomstig inkomen. Daarnaast merkt de wetgever op dat omringende landen geen ruimere achterwaartse verrekeningstermijn hanteren dan de Nederlandse termijn van drie jaar.⁷² Samengevat kan worden gesteld dat een gunstig fiscaal vestigingsklimaat het primaire doel is voor de wetgever bij deze wetswijziging. Daarbij wordt het verliesverrekeningsbeleid *nét* iets gunstiger ingericht dan in omringende landen. Een degelijke onderbouwing van onbeperkte voorwaartse verliesverrekening ontbreekt waardoor de trendbreuk met de periode 1940 – 1994 onvoldoende lijkt gerechtvaardigd.

2.9. Verliesverrekening vanaf 2007

Met ingang van 1 januari 2007 zijn de voorwaartse en de achterwaartse termijn beperkt als gevolg van de nota ‘Werken aan winst’. De voorwaartse verrekeningstermijn wordt beperkt tot 9 jaar en de achterwaartse termijn tot 1 jaar.⁷³ De nota moet een impuls geven aan het fiscale vestigingsklimaat met behulp van verlaging van het tarief en aanpassing van de grondslag van de vennootschapsbelasting.⁷⁴ De beperking van de verliesverrekening maakt deel uit van een pakket grondslagverbredende maatregelen ter financiering van de overige maatregelen. Als argumenten voor (verder) beperkte achterwaartse verliesverrekening worden genoemd, de afwijking van de economische realiteit en de schommeling in belastingopbrengsten als gevolg van wisselende bedrijfsresultaten. Met betrekking tot voorwaartse verliesverrekening wordt opgemerkt dat de levensvatbaarheid van een onderneming kan worden aangemerkt als discutabel wanneer er niet binnen een begrensd aantal jaren winst kan worden behaald. Aan de strijdigheid met de totaalwinstgedachte wordt verder geen aandacht besteed. Daarnaast zorgt een gunstig verliesverrekeningsbeleid voor veel ‘verliesimport’.^{75 76}

Evenals bij de wetswijziging van 1994 beoogt de wetgever met deze maatregelen een verbetering van het fiscale vestigingsklimaat. Hierbij wordt de verliesverrekening opnieuw ingezet als middel, echter resulteert de inzet ditmaal om budgettaire redenen in een beperking. Om de beperking te rechtvaardigen wordt gevist in de ‘secundaire argumentenvijver’ terwijl een fundamentele beschouwing over onbeperkte voorwaartse verliesverrekening wederom buiten beschouwing blijft. Volgens de Staatssecretaris gaat het om een *‘afweging tussen theoretische zuiverheid enerzijds en grondslagverbreding in combinatie met tariefsverlaging ten behoeve van het fiscale vestigingsklimaat’*.⁷⁷ Het is begrijpelijk dat deze afweging moet worden gemaakt. Echter is het uiterst opmerkelijk dat deze afweging tien jaar eerder zorgt voor

⁷¹ Kamerstukken II, 1994/95, 23962, nr. 3, p. 3.

⁷² Kamerstukken II, 1994/95, 23962, nr. 5, p. 4.

⁷³ Wet Werken aan winst van 30 november 2006, *Stb.* 631.

⁷⁴ Kamerstukken II, 2004/05, 30107, nr. 1.

⁷⁵ Kamerstukken II, 2004/05, 30107, nr. 2, p. 33.

⁷⁶ Als de verliesverrekeningsmogelijkheden in het buitenland zijn uitgeput moet Nederland voorzien in verrekening.

⁷⁷ Kamerstukken II, 2005/06, 30107, nr. 4, p. 19.

een onbeperkte voorwaartse verliesverrekening. Het gebrek aan duidelijke visie met betrekking tot voorwaartse verliesverrekening resulteert in een willekeurige uitwerking.

De beperking van de carry-back wordt daarentegen wel inhoudelijk beargumenteerd. Heithuis onderschrijft de beperking en stelt dat een carry-back op zichzelf niet vanuit fiscaal-wetenschappelijk oogpunt kan worden onderbouwd omdat daarmee wordt teruggekomen op de fiscale positie van het verleden.⁷⁸ Daarnaast bestond er al een temporele beperking waardoor de afweging een stuk minder interessant is. In de jaren 2009 tot en met 2011 was het mogelijk om de carry-back op verzoek te verruimen tot drie jaar. Hiermee werd beoogd om de liquiditeitspositie van ondernemingen te verbeteren die als gevolg van de economische crisis ('Kredietcrisis') was verslechterd. Wanneer men opteert voor de carry-back van drie jaar wordt de voorwaartse termijn ingekort naar zes jaar.⁷⁹

Een laatste bijzonderheid is dat de gewijzigde verliesverrekening niet gepaard gaat met een herinvoering van de uitzondering voor aanloopverliezen. In de periode van 1953 tot 1995 waarin de voorwaartse verliesverrekening tevens in tijd was beperkt was wel een uitzondering met betrekking tot aanloopverliezen opgenomen. Deze trendbreuk is opmerkelijk gezien het maatregelenpakket dat is gericht op het stimuleren van het fiscale vestigingsklimaat. Aan de ontplooiing van nieuwe activiteiten werd door de wetgever klaarblijkelijk minder waarde gehecht. Een verzoek om een afzonderlijke regeling voor aanloopverliezen is vanuit budgettair oogpunt niet gehonoreerd.⁸⁰

2.10. Verliesverrekening vanaf 2019

Met ingang van 2019 is de voorwaartse verliesverrekening verder versoepeld. De voorwaartse termijn is ingekort naar zes jaar.⁸¹ Voor verliezen uit 2017 en 2018 blijft de termijn van negen jaar gelden. Het is dus gunstiger om eerst een verlies uit 2019 te verrekenen. De verliezen uit 2017 en 2018 kunnen immers tot en met uiterlijk 2026 respectievelijk 2027 worden verrekend. De versoepeling wordt geflankeerd in een maatregelenpakket met de afschaffing van de dividendbelasting, de invoering van de conditionele bronbelasting, een tariefsverlaging, de implementatie van ATAD1 en enkele afzonderlijke grondslagverbredende maatregelen.⁸² De beperking van de voorwaartse verliesverrekening kan worden getypeerd als een grondslagverbredende maatregel om de tariefsverlaging en de afschaffing van de dividendbelasting te financieren. Het gehele pakket is erop gericht om een toekomstbestendig en concurrerend fiscaal vestigingsklimaat te creëren.⁸³ Wat dat betreft is er dus niets nieuws onder de zon nu dit tevens het motief in de voorgaande twee wijzigingen was. Van doorslaggevend belang is het argument dat het bestaan van een onderneming die er niet in slaagt om binnen zeven jaar per saldo winst te maken (één jaar carry-back en zes jaar carry-forward) discutabel is in de zin van levensvatbaarheid.⁸⁴ Dit levensvatbaarheidargument werd ook aangehaald bij de invoering Wet werken aan winst. Het is in dat opzicht opmerkelijk dat uit een

⁷⁸ Kamerstukken II, 2005/06, 30107, nr. 4, p. 19.

⁷⁹ Post, 2012, p. 58.

⁸⁰ Kamerstukken II, 2005/06, 30572, nr. 8, p. 58-62.

⁸¹ Wet van 29 december 2018, *Stb.* 505.

⁸² Kamerstukken II, 2018/19, 35028, nr. 3, p. 4.

⁸³ Kamerstukken II, 2018/19, 35028, nr. 3, p. 3.

⁸⁴ Kamerstukken II, 2018/19, 35028, nr. 3, p. 27.

vergelijkbare argumentatie een kortere termijn wordt afgeleid. In mijn optiek is het levensvatbaarheidargument van groter belang bij het vraagstuk ‘beperkt of onbeperkt voorwaarts verrekenen’. Bij een afweging tussen zes jaar of negen jaar voorwaarts verrekenen is een beroep op het levensvatbaarheidargument in mindere mate gerechtvaardigd. Dat een onderneming niet levensvatbaar is indien er per saldo nooit winst wordt behaald is pleitbaar. Of dat echter in een periode van zeven of tien jaar dient te gebeuren is in mijn mening te ondernemings specifiek. Daarnaast merkt Post terecht op dat wanneer een korte conjunctuurgolf voldoende is om winst te behalen, een beperkte voorwaartse verrekeningstermijn automatisch overbodig is.⁸⁵

2.11. Analyse

2.11.1. Tussenconclusie ontwikkeling verliesverrekening

De ontwikkelingen beschreven in het historisch overzicht van paragraaf 2.2 tot en met 2.10 hebben geresulteerd in het huidige artikel 20 Wet VPB 1969. In het bijzonder is stilgestaan bij de verrekeningstermijnen, namelijk één jaar achterwaarts en zes jaar voorwaarts.⁸⁶ Daarnaast is de volgorde van de verliesverrekening enkele keren de revue gepasseerd. De volgorde van verliesverrekening is de volgorde waarin de verliezen zijn ontstaan.⁸⁷

Op grond van de historie van de verliesverrekening kan worden gesteld dat argumenten voor onbeperkte verliesverrekening in de winstbelasting voornamelijk zijn gestoeld op de totaalwinstgedachte en de verbetering van het fiscale vestigingsklimaat. Argumenten tegen onbeperkte voorwaartse verliesverrekening zijn met name gegrond op de verjaringsgedachte, de jaarwinstgedachte, budgettaire aspecten en de levensvatbaarheid van de onderneming. Het argument dat ziet op de levensvatbaarheid is uitgewerkt in paragraaf 0. De verliesverrekeningstermijnen zijn echter ook ingeperkt ten gunste van het fiscale vestigingsklimaat zoals bij de invoering van de Wet werken aan winst. Op het eerste gezicht lijkt de verhouding tussen verliescompensatie en het fiscale vestigingsklimaat ambigu, echter zijn er twee niveaus te onderscheiden. In de eerste plaats kan het fiscale vestigingsklimaat worden verbeterd met een gunstiger verliesverrekeningsbeleid zoals per 1 januari 1995. Omdat het verliesverrekeningsbeleid ruimer is ingestoken dan dat van omringende landen kan dit de afweging van ondernemingen om zich in Nederland te vestigen beïnvloeden. De keerzijde hiervan is een hogere mate van verliesimport. In de tweede plaats kan het fiscale vestigingsklimaat worden verbeterd met behulp van een pakket maatregelen zoals per 1 januari 2007 en 1 januari 2019. In beide gevallen moet het pakket met maatregelen worden bekostigd met behulp van grondslagverbredende maatregelen zoals de beperking van de verliesverrekening. De primaire reden voor deze beperking is dan in feite van budgettaire aard. Om een duidelijker beeld te krijgen van de ratio achter de verliesverrekening zoals deze nu in artikel 20 Wet VPB 1969 is opgenomen wil ik in de volgende paragrafen stilstaan bij de verjaringsgedachte, jaarwinstgedachte en totaalwinstgedachte.

⁸⁵ Post, 2012, p. 64.

⁸⁶ Artikel 20 lid 2 Wet VPB 1969.

⁸⁷ Artikel 20 lid 4 Wet VPB 1969.

2.11.2. Verjaringsgedachte

De verjaringsgedachte, die voor het eerst opdoemde bij het Besluit WB 1940, pleit voor een beperking van de voorwaartse verliesverrekening omdat verliezen na een bepaalde periode niet meer worden gevoeld. Hofstra, een voorstander van de verjaringsgedachte, betoogt dat het recht niet slechts dient om orde te scheppen maar tevens dient om vanaf een zeker punt ‘oude koeien in de sloot te laten liggen’. Hij verwijst daarbij onder andere naar de verjaringstermijn in het strafrecht. Daarnaast merkt hij op dat een opgelegde aanslag ook na verloop van tijd verjaart.⁸⁸ Kortom, in heel het wettelijke systeem wordt na een zekere periode met een schone lei begonnen, met de verliescompensatie zou dit niet anders moeten zijn.

Essers brengt als bezwaar in tegen de verjaringsgedachte dat ongerealiseerde stille reserves ook altijd in de toekomst tot een claim zullen leiden, en dus niet kunnen verjaren.⁸⁹ De stelling van Hofstra dat in de gehele wetssystematiek na een zekere termijn een punt wordt gezet gaat dus niet op. Daarnaast beargumenteert De Mooij dat de verjaringsgedachte nooit als primair argument kan gelden tegen onbeperkte voorwaartse verliesverrekening zolang men vasthoudt aan het feit dat onbeperkte verliesverrekening niet automatisch volgt uit de totaalwinstgedachte.⁹⁰ De verjaringsgedachte is namelijk een argument om onbeperkte voorwaartse verliesverrekening te beperken omdat het verlies na enige tijd niet meer wordt gevoeld. Dit vereist echter een aanname dat onbeperkte voorwaartse verliesverrekening wel degelijk volgt uit de totaalwinstgedachte. Door deze inconsistentie bloot te leggen, verlegt De Mooij de discussie naar de totaalwinstgedachte. Dat is naar mijn mening ook de fundamentele discussie die gevoerd moet worden als het gaat om wel of geen onbeperkte voorwaartse verliesverrekening.

2.11.3. Totaalwinstbeginsel

Totaalwinst volgt uit artikel 3.8 Wet IB 2001: ‘Winst uit een onderneming (winst) is het bedrag van de gezamenlijke voordelen die, onder welke naam en in welke vorm ook, worden verkregen uit onderneming.’ Krachtens artikel 8 Wet VPB 1969 is deze bepaling ook van toepassing voor de vennootschapsbelasting. Het object van heffing is de winst die wordt gemaakt tijdens de bestaansduur van de onderneming. Op zichzelf beschouwd vloeit verliescompensatie voort uit de totaalwinstgedachte. Vervolgens rijst de vraag of er ook een verband is of zou moeten bestaan tussen de totaalwinstgedachte en de verrekeningstermijnen. Gesteld kan worden dat het systeem van het huidige artikel 20 Wet VPB een inbreuk vormt op het totaalwinstbeginsel. Een beperking van de verrekeningstermijnen brengt het risico op verliesverdamping met zich mee. Wanneer sprake is van verliesverdamping klopt de uitkomst van de vermogensvergelijking gedurende de bestaansduur van de onderneming niet meer. De totaalwinst valt dan hoger uit dan de som der jaarwinsten waardoor dubbele heffing ontstaat.

2.11.4. Jaarwinstbeginsel

Jaarwinst volgt uit artikel 3.25 Wet IB 2001: ‘De in een kalenderjaar genoten winst wordt bepaald volgens goed koopmansgebruik, met inachtneming van een bestendige gedragslijn die onafhankelijk is van de vermoedelijke uitkomst. De bestendige gedragslijn kan alleen worden

⁸⁸ Hofstra, *WFR 1979/277*, par. 6.

⁸⁹ Essers, *TFO 1994/2017*, par. 3.1.

⁹⁰ De Mooij, *WFR 1994/261*, par. 2.1.

gewijzigd indien goed koopmansgebruik dit rechtvaardigt.’ Jaarwinst wordt bepaald volgens de regels van het GKG. De som van de jaarwinsten zal gelijk zijn aan de totaalwinst. Door inbreuken op het totaalwinstbeginsel zal deze vergelijking niet in alle gevallen opgaan.⁹¹ In tegenstelling tot de totaalwinst staat de omvang van de jaarwinst niet vast. De omvang van de jaarwinst is afhankelijk van de stelselkeuze waarbij op grond van art. 3.25 Wet IB 2001 een bestendige gedragslijn moet worden gevolgd. De wetgever heeft ervoor gekozen om de invulling van GKG te laten bepalen door jurisprudentie. Omdat jaarwinst daarmee een open en dynamisch karakter heeft, is het naar mijn mening wenselijk dat het jaarwinstbeginsel tot op zekere hoogte ondergeschikt is aan het totaalwinstbeginsel. Op grond van de foutenleer kan worden gesteld dat de HR het totaalwinstbeginsel laat prevaleren boven het jaarwinstbeginsel. Door het principe van balanscontinuïteit levert de som van de jaarwinsten de correcte totaalwinst op en valt dus niks ‘tussen wal en schip’.⁹² Wanneer een fout namelijk niet meer hersteld kan worden moet dit alsnog gebeuren in het oudste openstaande jaar. Hiermee wordt recht gedaan aan het totaalwinstbeginsel maar niet aan het jaarwinstbeginsel. Grapperhaus is van mening dat de jaarwinst niet meer omhelst dan het in moten verdelen van de jaarwinst. Hij ziet de jaarwinst dus slechts als voorschot op de totaalwinst.⁹³ Volgens de Mooij is het totaalwinstbeginsel slechts een beschrijving van alles wat in de heffing moet worden betrokken, namelijk alle voordelen uit onderneming. Dat betekent volgens de Mooij niet dat over de totaalwinst moet worden geheven. Belastingheffing gebeurt immers op grond van de jaarwinst conform artikel 3.25 Wet IB 2001.⁹⁴

2.11.5. Totaalwinst, jaarwinst en verliescompensatie

Idealiter is de som van alle jaarwinsten gelijk aan de berekening van de totaalwinst. Echter bestaan een aantal inbreuken op de verschillende beginselen. Een tweetal voorbeelden zijn de objectieve vrijstellingen en de renteaftrekbeperkingen. Zoals eerder aangetoond, kunnen beperkte verliesverrekeningstermijnen een inbreuk vormen op het totaalwinstbeginsel. Het is echter de vraag of deze inbreuk gerechtvaardigd is. In de literatuur wordt daar verschillend over gedacht. Het eenvoudige feit dat er meer inbreuken bestaan op deze beginselen is geen steekhoudend argument om de verliesverrekening te beperken.⁹⁵ De belangrijkste voorstander van onbeperkte voorwaartse verliesverrekening is Grapperhaus. In diverse werken komt hij tot de conclusie dat de totaalwinstgedachte moet resulteren in onbeperkte verliescompensatie.⁹⁶ Wanneer inbreuk wordt gemaakt op de totaalwinstgedachte resulteert de som aan jaarwinsten niet meer in de totaalwinst, hetgeen tot dubbele heffing leidt. Grapperhaus kan zich echter wel vinden in bezwaren tegen achterwaartse verliesverrekening.⁹⁷ Ook Hofstra onderschreef het verband tussen onbeperkte voorwaartse verliesverrekening en de totaalwinstgedachte maar weerlegde dat met de verjaringsgedachte. Dat de verjaringsgedachte weinig hout snijdt heb ik reeds beargumenteerd in paragraaf 2.11.2. De Mooij stelt dat ‘nul en generlei’ verrekening het

⁹¹ Hierbij kan worden gedacht aan objectieve vrijstellingen en renteaftrekbeperkingen.

⁹² Stevens & De Smit, 2016, par. 7.4, p. 170.

⁹³ Grapperhaus, *WFR 1978/1073*.

⁹⁴ De Mooij, *WFR 1994/261*, par. 3.

⁹⁵ Post, *WFR 2006/433*, par. 6.3.

⁹⁶ ‘In de tijd beperkte verliescompensatie is uit de tijd’, *WFR 1978/1073*, ‘Onbeperkte voorwaartse verliescompensatie is een eis van rechtvaardigheid’, *WFR 1979/669*.

⁹⁷ Grapperhaus, *WFR 1978/1073*.

vertrekpunt zou moeten zijn en dat vanuit daaruit (on)beperkte verliesverrekening moet worden beargumenteerd.⁹⁸ Hij komt tot deze conclusie door te betogen dat de visie van Grapperhaus (onbeperkte verliesverrekening vloeit voort uit de wettelijke structuur) niet aannemelijk is. Zijn visie wordt echter door Post bestempeld als onnodig gecompliceerd, verwarrend en onjuist.⁹⁹ Post erkent net als Grapperhaus een relatie tussen verliescompensatie en het totaalwinstbeginsel. In overeenstemming met Grapperhaus stelt Post dat onbeperkte voorwaartse verliesverrekening een zaak is van innerlijke redelijkheid.¹⁰⁰ Dat wil zeggen dat onbeperkte verliescompensatie zou moeten gelden als vertrekpunt. Daarnaast geeft Post ook aan dat onbeperkte voorwaartse verliescompensatie ook internationaal bezien de meeste voorkeur geniet.¹⁰¹ Ten aanzien van de achterwaartse verliescompensatie brengt Post echter een nuancering aan. Het totaalwinstbeginsel ziet erop dat alle positieve en negatieve voordelen gedurende de levensduur in aanmerking worden genomen. Achterwaartse verliescompensatie op zichzelf beschouwd staat los van dit totaalwinstbeginsel.¹⁰² Post beargumenteert ten tijde van de invoering van de Wet ‘werken aan winst’ dat een beperkte voorwaartse verliesverrekening een ongeoorloofde inbreuk vormt op het totaalwinstbeginsel.¹⁰³ Deze ongeoorloofde inbreuk wordt gekenmerkt door de relatie tussen het totaalwinstbeginsel en verliescompensatie, dewelke volgens Post meer is dan een mythe. Als deze verhouding niet zou bestaan was een inperking van de termijnen om budgettaire redenen gerechtvaardigd.

2.11.6. Eigen visie

Ik kan me persoonlijk het meest vinden in de visie van Post op onbeperkte voorwaartse verliesverrekening. Een onderneming dient over zijn levensduur te worden belast op grond van zijn totaalwinst. Een in tijd beperkte verliesverrekening betekent dat in theorie kans bestaat op verliesverdamping. Hierdoor kan het zijn dat de som der jaarwinsten niet meer gelijk is aan de totaalwinst. De beperkte verliesverrekening vormt dan een inbreuk op het totaalwinstbeginsel die naar mijn mening niet is gerechtvaardigd. Samengevat wil ik pleiten voor een onbeperkte voorwaartse verliesverrekening, eventuele beperkingen dienen te worden beargumenteerd. De achterwaartse verliescompensatie is daarentegen goed vormgegeven, maar heeft op zichzelf beschouwd weinig van doen met het totaalwinstbeginsel. De achterwaartse verliescompensatie is een belangrijke maatregel voor de liquiditeit van ondernemingen en daarmee een nuttig stuurmiddel. Door de termijn op te rekken in crisistijden kan de liquiditeit van ondernemingen verder worden vergroot. Uit de historie van de verliesverrekening blijkt dat de wetgever tevens erkent dat onbeperkte verliescompensatie volgt uit het totaalwinstbeginsel. Al in 1953 laat de wetgever doorschemeren dat het wenselijk is dat alle verliezen kunnen worden verrekend. Op momenten dat onbeperkte verrekening de wetgever niet goed uit lijkt te komen in verband met secundaire argumenten wordt dit principe onrechtmatig aan de kant geschoven. Waar het vroeger misschien uitdagend was om de verrekenbare verliezen op een goede wijze bij te

⁹⁸ De Mooij, *WFR 1994/261*, par. 4.

⁹⁹ Post, 2012, p. 69.

¹⁰⁰ Post, 2012, p. 68.

¹⁰¹ Post, 2012, voetnoot 200, p. 68.

¹⁰² Post, 2012, p. 72.

¹⁰³ Post, *WFR 2006/433*, par. 6.

houden, zijn de praktische bezwaren tegen onbeperkte voorwaartse verliesverrekening anno 2021 verleden tijd.

2.12. Deelconclusie

Om een antwoord te formuleren op de deelvraag: ‘*Hoe is artikel 20 in de Wet VPB 1969 tot stand gekomen?*’ is in dit hoofdstuk de regelgeving omtrent verliescompensatie in de winstbelasting op chronologische wijze behandeld. De verliesverrekeningstermijnen zijn in de loop der jaren vaak gewijzigd. Schematisch kan dit als volgt worden weergegeven:

	Periode	Carry-back	Carry-forward
1.	1940 – 1941	0	5
2.	1942 – 1950	0	2
3.	1950 – 1952	0	4
4.	1953 – 1973	1	6
5.	1974 – 1983	2	8
6.	1984 – 1994	3	8
7.	1995 – 2006	3	Onbeperkt
8.	2007 – 2019	1	9
9.	2019 – 2021	1	6

Uit het schema kan worden afgeleid dat de wetgever zich in het verleden terughoudend heeft opgesteld met betrekking tot achterwaartse verliescompensatie. Pas bij de invoering Wet BH 1950 werd voor het eerst nagedacht over achterwaartse verliescompensatie. Met het bestaan van de overgangsreserve was er in feite wel een vorm van achterwaartse verliesverrekening vóór 1950. Uit de parlementaire behandeling en de vakliteratuur komt naar voren dat de theoretische onderbouwing voor achterwaartse verliesverrekening beperkt is. De grondslag voor achterwaartse verliesverrekening is voornamelijk gelegen in de situatie wanneer bij het vaststellen van de jaarwinst reeds duidelijk is dat in een volgend jaar verlies wordt gemaakt. Vanuit die gedachte is het logisch dat de achterwaartse verliesverrekening als gevolg van de Oliecrisis van 1973 en van de Kredietcrisis (tijdelijk) werd verruimd. In die optiek zou het logisch zijn om als gevolg van de coronacrisis de carry-back termijn tijdelijk te verruimen. Ik onderschrijf dan ook een in beginsel beperkte achterwaartse verliesverrekening. In mijn optiek zou verruiming plaats moeten vinden wanneer de liquiditeit van ondernemers in gevaar komt of wanneer voorwaartse verliesverrekening niet meer kan plaatsvinden.

Enige turbulentie in de voorwaartse verliesverrekeningstermijnen is verklaarbaar omdat de ratio van de verliesverrekening ligt verscholen in het spanningsveld tussen het totaalwinstbeginsel en het jaarwinstbeginsel. Dit is echter niet altijd de reden achter de wijzigingen geweest. Verliescompensatie werd vaak ingezet als wisselgeld om het fiscale vestigingsklimaat te verbeteren. Het voornaamste argument achter de beperkingen is dan in feite van budgettaire aard. De verliesverrekening in het huidige artikel 20 Wet VPB 1969 is vanuit historisch perspectief gezien zeer beperkt. Uit het schema valt immers af te leiden dat we sinds de periode 1953 – 1973 niet meer een dusdanig beperkte verliesverrekening hebben gekend. Echter zijn de termijnen in 1953 het resultaat van een duidelijke visie van de wetgever op verliescompensatie,

namelijk de wens om zoveel mogelijk verliezen te verrekenen in een korte conjuncturele periode waarin de onderneming wordt geacht per saldo winst te maken. Dat dit alsnog niet tot beperkte voorwaartse verliesverrekening zou moeten leiden is verdedigbaar. De termijnen in 2019 lijken het resultaat van jaren inconsistent beleid waarbij argumenten met betrekking tot het fiscale vestigingsklimaat en grondslagverbreding de boventoon voerden. Grondslagverbreding en daarin verscholen budgettaire overwegingen hebben in mijn optiek geen verband met de ratio van verliescompensatie en zouden dan ook niet van beperking tot beperking moeten leiden. Uit dit hoofdstuk is aan de hand van de historie van de verliesverrekening gebleken hoe artikel 20 Wet VPB 1969 tot stand is gekomen. Echter kan worden gesteld dat de voorwaartse termijn van 6 jaar in artikel 20 Wet VPB 1969 geen recht doet aan de ratio van de verliesverrekening. Ik denk dat de ratio van de verliesverrekening in de winstbelasting het best kan worden samengevat met de (zelf verkorte) uitspraak van de Staatssecretaris bij de nota ‘Werken aan winst’: een *afweging tussen theoretische zuiverheid enerzijds en praktische bezwaren anderzijds*. Theoretische zuiverheid zou moeten leiden tot een beperkte achterwaartse verliesverrekening en een onbeperkte voorwaartse verliesverrekening, gebaseerd op de totaalwinstgedachte. Met praktische bezwaren bedoel ik geen fiscaal-economische motieven die hebben geleid tot de huidige beperkingen en in feite weinig verband houden met verliescompensatie. Dat wil zeggen onbeperkte voorwaartse verliesverrekening als vertrekpunt van waaruit een beperking kan worden beargumenteerd. In de huidige tijd met strakke informatieverplichtingen en verliezen die vastgelegd zijn in beschikkingen zie ik weinig tot geen praktische bezwaren voor een onbeperkte voorwaartse verliesverrekening. In het volgende hoofdstuk zal blijken dat de wetgever opnieuw zal erkennen dat onbeperkte voorwaartse verliesverrekening volgt uit het totaalwinstbeginsel. Daarbij wordt echter een beperking opgelegd die in de rumoerige geschiedenis van de verliesverrekeningstermijnen niet eerder is vertoond.

Hoofdstuk 3 – Verliesverrekeningstemporisering

3.1. Inleiding

In dit hoofdstuk zal onderzoek worden gedaan naar de VVT zoals deze is opgenomen in het op 21 oktober 2021 ingediende wetsvoorstel.¹⁰⁴ Allereerst zal worden ingezoomd op de parlementaire behandeling. *Hoe is de VVT tot stand gekomen en welke overwegingen zijn daaraan voorafgegaan?* In de tweede plaats zal worden onderzocht hoe de VVT zich verhoudt tot het huidige artikel 20 Wet VPB 1969. Ten derde zullen diverse knelpunten omtrent de VVT worden behandeld die zijn gesignaleerd in de vakliteratuur. Het doel van dit hoofdstuk is om een kritische beschouwing te geven met betrekking tot de voorgestelde VVT. De ratio van de verliesverrekening zoals onderzocht in Hoofdstuk 2 vormt een belangrijk deel van het toetsingskader.

3.2. Adviescommissie belastingheffing van multinationals

Op aanvraag van de staatssecretaris heeft de Adviescommissie belastingheffing van multinationals (hierna: de Adviescommissie) een driedelig advies gepresenteerd in het rapport ‘Op weg naar balans in de vennootschapsbelasting’. De staatssecretaris heeft het rapport op 15 april 2020 aangeboden aan de Tweede Kamer.¹⁰⁵ Het derde deel van het advies bevat een basisvariant van grondslagverbredende maatregelen.¹⁰⁶ De eerste twee delen van het advies zijn niet relevant voor deze scriptie en blijven daarom onbesproken. Met de basisvariant worden twee doelen beoogd, namelijk het creëren van een ondergrens in de VPB en het elimineren van mismatches met het buitenland.¹⁰⁷ Uit een analyse van de Adviescommissie komt naar voren dat in de periode 2010 – 2017 13% van de geanalyseerde entiteiten acht jaar achter elkaar een verlies behaalt. Daarnaast heeft 38% van de entiteiten over de gehele periode meer verliezen dan winsten behaalt.¹⁰⁸ Omdat uit onderzoek van de Adviescommissie niet blijkt dat multinationals stelselmatig minder VPB betalen dan binnenlandse ondernemingen is terughoudendheid geboden bij het nemen van unilaterale maatregelen.¹⁰⁹

De basisvariant bevat de volgende vier maatregelen die zien op het creëren van een ondergrens in de vennootschapsbelasting.¹¹⁰

1. Maximeer de jaarlijkse verliesverrekening tot ten hoogste 50% van de belastbare winst van het jaar voor alle winst boven EUR 1 miljoen, in combinatie met een onbeperkte verliesverrekeningstermijn.
2. Beperk de aftrek van (niet-doorbelaste) aandeelhouderskosten tot een percentage van de belastbare winst in combinatie met een doelmatigheidsdrempel.
3. Onderzoek een aftrekbeperking van bovenmatige royaltykosten in groepssituaties.

¹⁰⁴ Kamerstukken II, 2020/21, 35572, *Belastingplan 2021, nota van wijziging* (art. XXVI, ond. Ab).

¹⁰⁵ Kamerstukken II, 2019/20, 31066, nr. 623.

¹⁰⁶ Commissie, 15 april 2020, *Op weg naar balans in de vennootschapsbelasting*, p. 9.

¹⁰⁷ Commissie, 15 april 2020, *Op weg naar balans in de vennootschapsbelasting*, p. 13.

¹⁰⁸ Commissie, 15 april 2020, *Op weg naar balans in de vennootschapsbelasting*, par. 5.7, p. 64.

¹⁰⁹ Commissie, 15 april 2020, *Op weg naar balans in de vennootschapsbelasting*, par. 8.1, p. 87.

¹¹⁰ Commissie, 15 april 2020, *Op weg naar balans in de vennootschapsbelasting*, par. 8.2, p. 89.

4. Beperk de aftrek van renten, aandeelhouderskosten en/of royalty's tot een gezamenlijk bedrag van (bijvoorbeeld) 50% van een gezamenlijke grondslag (in combinatie met maatregelen 2 en/of 3.

Wanneer we inzoomen op de onderbouwing van de eerste maatregel valt op dat de Adviescommissie stelt dat het feit dat sommige bedrijven jarenlang geen VPB betalen wordt verklaard door de totaalwinstgedachte. Omdat het niet betalen van VPB kennelijk onwenselijk wordt geacht stelt de Adviescommissie voor om de verrekening te beperken tot maximaal 50 procent van de belastbare winst boven EUR 1 miljoen. De verruiming van de voorwaartse termijn wordt onderbouwd met het beperkende effect van de temporisering, de totaalwinstgedachte en de systematiek van omringende landen.¹¹¹

De Adviescommissie gebruikt in deze argumentatie naar mijn mening een 'contradictio in terminis', en misschien zelfs meerdere tegenstrijdigheden. In de eerste plaats erkent de Commissie de totaalwinstgedachte. Het feit dat een percentage entiteiten in de onderzoeksperiode geen winst behaalt, veroorzaakt door meer verliezen dan winst, heeft te maken met de geldende verliesverrekeningssystematiek. De geldende wetgeving met betrekking tot verliesverrekening vindt zijn grondslag in het totaalwinstbeginsel. Het is naar mijn mening onvoldoende beargumenteerd hoe de Adviescommissie van mening kan zijn dat VPB moet worden betaald op het moment dat een entiteit winstgevend raakt in plaats vanaf het moment dat tevens alle oude verliezen zijn verrekend of verdampt. Een omslagpunt naar een zekere winstgevendheid maakt vanuit het totaalwinstbeginsel gezien geen verschil. Het heeft er alle schijn van dat de Adviescommissie meer waarde hecht aan het jaarwinstbeginsel. Vanuit het jaarwinstbeginsel beschouwd, is het logisch dat een entiteit VPB verschuldigd zou zijn vanaf het moment dat er ook daadwerkelijk winst wordt gemaakt. Een soortgelijke argumentatie had naar mijn mening passender geweest. Dat daarmee de grondslag wordt verbreed is daarbij eerder een gegeven dan een argument. In de tweede plaats komt uit onderzoek van de Adviescommissie naar voren dat multinationals niet stelselmatig minder belasting betalen dan voorheen of minder dan binnenlandse ondernemingen. Vanuit die optiek is het opmerkelijk dat juist grote ondernemingen met winsten boven de EUR 1 miljoen door deze maatregel worden geraakt. Resumerend wordt de urgentie van de beperking onvoldoende duidelijk uit het advies. De volgende passage uit het rapport symboliseert dit des te meer:

“Hoewel een beperking van de verliesverrekening een ondergrens in de VPB creëert voor bedrijven met een positieve fiscale winstgrondslag, adresseert die maatregel niet de knelpunten in de VPB die te maken hebben met een aantasting van die grondslag.”¹¹²

De VVT zorgt voor een grondslagverbreding in de ruime zin van het woord. Dat wil zeggen dat de grondslag in het betreffende belastingjaar waarin de VVT van toepassing is wel degelijk wordt vergroot. De grondslagverbreding gaat echter ten koste van de grondslag in een volgend jaar. De gesignaleerde knelpunten die zorgen voor een aantasting van de grondslag in de VPB kunnen slechts worden weggenomen door een grondslagverbreding in enge zin. Dat wil zeggen dat de fiscale winstgrondslag over heel de levensduur van de onderneming wordt vergroot. De

¹¹¹ Commissie, 15 april 2020, *Op weg naar balans in de vennootschapsbelasting*, par. 8.2, p. 90.

¹¹² Commissie, 15 april 2020, *Op weg naar balans in de vennootschapsbelasting*, par. 8.2, p. 90.

maatregelen 2, 3 en 4 van de basisvariant zorgen hiervoor. Daarmee vormen de maatregelen 2, 3 en 4 van de basisvariant in mijn optiek een geschiktere oplossing om een ondergrens in de VPB te vormen dan de invoering van de VVT.

Ook uit de fiche die is opgesteld ten aanzien van de VVT komen nog enkele interessante aspecten naar voren die van belang zijn voor het onderzoek.¹¹³ Op het eerste gezicht wordt het effect van de VVT op reële investeringen ambigu geschat. Enerzijds neemt de belastingdruk toe, wat resulteert in een negatief effect op de investeringen van bedrijven. Aan de andere kant wordt de maximale verrekeningstermijn van zes jaar opgeheven, wat resulteert in minder verliesverdamping en dus een lagere belastingdruk. Tegelijkertijd wordt de verwachte opbrengst begroot op EUR 400 miljoen structureel. Hieruit kan worden geconcludeerd dat onderaan de streep de belastingdruk hoger zal worden en het effect op investeringen daarmee negatief. Daarnaast wordt in het fiche gesteld dat de liquiditeit van grote ondernemingen wordt beperkt omdat het effect van de carry-back wordt verkleind.¹¹⁴ Op grond hiervan kan worden geconcludeerd dat de VVT ook van toepassing is op de carry-back. Voor een verdere bespreking van de achterwaartse verliesverrekening verwijs ik naar paragraaf 3.7.3. Ten slotte komt uit de fiche naar voren dat de doelmatigheidsdrempel van EUR 1 miljoen is bedoeld om het MKB te ontzien. De maatregel slaat dus vooral neer bij grote bedrijven.

3.3. Verliesverrekeningstemporisering

In het Belastingplan 2021 (hierna: BP 2021) zijn uiteindelijk twee maatregelen opgenomen die relevant zijn voor dit onderzoek. In de eerste plaats wordt de FCR ingevoerd in het kader van de coronacrisis. De FCR in relatie tot de gewijzigde verliesverrekening zal in paragraaf 3.6 worden behandeld. Ten tweede is door middel van een nota van wijziging een VVT voorgesteld gebaseerd op het advies van de Commissie. In deze paragraaf zal de totstandkoming van de VVT worden onderzocht.

Bij de aanbieding van het BP 2021 stelt de staatssecretaris voor om bij nota van wijziging een onbeperkte voorwaartse verliesverrekening in te voeren.¹¹⁵ Conform de aanbeveling van de Adviescommissie wordt de verrekening zowel achterwaarts als voorwaarts beperkt tot 50% van de belastbare winst boven de EUR 1 miljoen. Het is opmerkelijk dat de staatssecretaris niets vermeldt over de basisvariant met vier maatregelen zoals voorgesteld door de Adviescommissie. De Adviescommissie heeft immers geen advies uitgebracht over het separaat invoeren van de maatregelen uit de basisvariant. Het heeft er alle schijn van dat de wetgever hier aan ‘cherry picking’ doet. De wenselijkheid van de andere maatregelen van de basisvariant moeten volgens de staatssecretaris nader worden onderzocht.¹¹⁶ Daarnaast merkt de staatssecretaris op dat de voorgestelde maatregel leidt tot een meer evenwichtige belastingheffing bij multinationals en ervoor zorgt dat de Nederlandse verliesverrekening beter is afgestemd op de systematiek van omringende landen.¹¹⁷ Het is opmerkelijk dat de ogenschijnlijk minst urgente maatregel uit het rapport van de Adviescommissie door de

¹¹³ Commissie, 15 april 2020, *Op weg naar balans in de vennootschapsbelasting*, p. 109.

¹¹⁴ Commissie, 15 april 2020, *Op weg naar balans in de vennootschapsbelasting*, p. 109, *Overig*.

¹¹⁵ Kamerstukken II, 2020/21, 35572, nr. 5, p. 6.

¹¹⁶ Kamerstukken II, 2020/21, 35572, nr. 17, p. 116.

¹¹⁷ Kamerstukken II, 2020/21, 35572, nr. 17, p. 115.

wetgever van groot belang wordt geacht, hetgeen expliciet naar voren komt in het volgende citaat: “*Desalniettemin vindt het kabinet het van belang dat zo spoedig mogelijk uitvoering wordt gegeven aan één van de aanbevelingen van de Adviescommissie.*” Deze visie van de staatssecretaris staat haaks op de aanbeveling van de Adviescommissie om terughoudend te zijn met het nemen van additionele unilaterale maatregelen. Ook de RvS merkt op dat de urgentie van een snelle wijziging van het verliesverrekeningsbeleid onvoldoende duidelijk is.¹¹⁸ Daarnaast had de wetgever er naar mijn mening juist aan gedaan door meer uitleg te verschaffen over de keuze voor slechts één van de maatregelen uit de basisvariant. De Adviescommissie merkt namelijk op dat met de basisvariant een *balans* is gevonden tussen grondslagverbreding en het vestigingsklimaat.¹¹⁹ Daardoor kan worden gesteld dat de Adviescommissie het niet heeft bedoeld om maatregelen uit de basisvariant separaat in te voeren.

3.4. Omslagpuntgedachte en de ratio van de verliesverrekeningstemporisering

Met betrekking tot de ratio en de achtergrond van de maatregel komt een opvallende argumentatie aan bod. De Adviescommissie komt met een tweeledige ‘omslagpuntgedachte’ ter onderbouwing van de maatregel. Als de conjunctuur aantrekt moet dat zichtbaar worden in een geleidelijk stijgende belastingopbrengst. In de tweede plaats moet de winstgevendheid van een bedrijf zorgen voor een acute VPB-afdracht wat leidt tot geleidelijke verliesneming en daardoor stabielere belastbare bedragen. Op die manier wordt invulling gegeven aan het doel van de maatregel, namelijk het bewerkstelligen van een VPB-afdracht van een in Nederland fiscaal winstgevend multinational met verrekenbare verliezen. In deze paragraaf zal worden onderzocht in hoeverre het doel van de maatregel met de VVT wordt bereikt.

3.4.1. Automatische stabilisator en conjunctuur

In de fiche aangaande de VVT wordt gesteld dat stabiele belastingontvangsten ten koste gaan van de rol van het belastingstelsel als automatische stabilisator.¹²⁰ De rol van automatische stabilisator wil zeggen dat de conjunctuurbeweging zonder uitdrukkelijke maatregelen wordt afgevlakt (‘anticyclisch’). Van de VVT gaat namelijk een procyclisch effect uit omdat de acute VPB-afdracht zorgt voor een extra last wanneer men zich reeds in een verliessituatie bevindt. In termen van conjunctuurgolven resulteert een procyclisch beleid in hogere pieken en diepere dalen. De Adviescommissie maakt melding van het feit dat de temporisering ten koste gaat van de rol van het belastingstelsel als stabilisator. De NOB plaatst vraagtekens bij het invoeren van een procyclische maatregel tijdens de huidige laagconjunctuur.¹²¹

In een gesimplificeerd model maakt een onderneming in een periode van laagconjunctuur in de regel verlies. Wanneer een periode van hoogconjunctuur wordt ingegaan maakt de onderneming vervolgens winst. Met de huidige systematiek zou de onderneming eerst zijn verliezen verrekenen totdat het verliessaldo is verbruikt of de voorwaartse termijn is verstreken. Door de invoering van de VVT komt de ondernemer in een eerder stadium in een belastingbetalende positie terecht (‘acute VPB-afdracht’). Hierdoor is het voor de belastingplichtige lastiger om

¹¹⁸ Kamerstukken II, 2020/21, 35572, nr. 13, p. 3.

¹¹⁹ Commissie, 15 april 2020, *Op weg naar balans in de vennootschapsbelasting*, par. 8.1, p. 87.

¹²⁰ Commissie, 15 april 2020, *Op weg naar balans in de vennootschapsbelasting*, p. 109, *Achtergrond/rationale*.

¹²¹ NOB, 16 oktober 2020, *Commentaar van de Commissie Wetsvoorstellen van de NOB op de eerste nota van wijziging BP 2021 (35572)*, par. 2.

uit zijn verliessituatie te komen. Dit vormt in mijn optiek een van de belangrijkste nadelen van de temporisering.

3.4.2. Omslagpuntgedachte

Het doel van de voorgestelde maatregel is om vennootschapsbelasting te heffen ten laste van grote bedrijven die in Nederland winstgevend zijn. De gewenste acute VPB-afdracht na het winstgevend raken van de belastingplichtige heb ik eerder gedeut als de omslagpuntgedachte. Mijns inziens slaat de wetgever hier een fundamentele vraag over waardoor in zekere zin de wens de vader wordt van de gedachte. De vraag rijst namelijk of een bedrijf zich per definitie in een winstgevende positie bevindt op het moment dat de jaarwinst positief is. In onderstaande tabel is een situatie uitgewerkt waarin een belastingplichtige in een periode van acht jaar de volgende resultaten behaalt.

T	EUR 10 miljoen -/-
T+1	EUR 10 miljoen -/-
T+2	EUR 10 miljoen -/-
T+3	EUR 10 miljoen -/-
T+4	EUR 10 miljoen -/-
T+5	EUR 20 miljoen +/+
T+6	EUR 20 miljoen +/+
T+7	EUR 20 miljoen +/+

Op T+5 gaat de belastingplichtige winst maken en zou op grond van het vernieuwde artikel 20 lid 2 Wet VPB 1969 de temporisering in werking treden. De belastingplichtige zou met een VPB-tarief van 25% op T+5 en T+6 EUR 2.375.000 verschuldigd zijn.¹²² Met dit voorbeeld wordt tevens het (onwenselijke) procyclische effect van paragraaf 3.4.1 verduidelijkt. Vanuit het totaalwinstbeginsel beschouwd bevindt de belastingplichtige zich op T+6 niet in een winstgevende situatie. Per saldo is hier pas sprake van gedurende T+7. Temporisering is tot op zekere hoogte verenigbaar met het totaalwinstbeginsel, zij het slechts voor zover dit betrekking heeft op de hoogste EUR 10 miljoen op T+7. In dat geval zijn echter alle compensabele verliezen van EUR 50 miljoen reeds verrekend dus komt men aan temporisering niet meer toe. Temporisering is daarmee onder het totaalwinstbeginsel non-existent. De Adviescommissie erkent het totaalwinstbeginsel door hiermee de onbeperkte voorwaartse verrekeningstermijn te onderbouwen. Dit kan naar mijn mening niet gepaard gaan met de voorgestelde temporisering. Vanuit het jaarwinstbeginsel is er wel een omslagpunt te onderscheiden van T+4 naar T+5. Het jaarwinstbeginsel komt echter in het rapport van de Adviescommissie niet voor. Het heeft er alle schijn van dat de Adviescommissie hinkt op twee gedachten maar tegelijkertijd een fundamentele discussie vermijdt.

Het is echter een brug te ver om te concluderen dat de VVT als zodanig niet strookt met de ratio van de verliesverrekening. Vanwege de combinatie met de onbeperkte voorwaartse verrekeningstermijn kan verliesverdamping niet meer voorkomen waardoor winsten niet dubbel worden belast. In theorie kunnen alle ‘reguliere’ verliezen worden verrekend, de vraag is echter

¹²² $0,25 * 0,5 * (20.000.000 - 1.000.000) = 2.375.000.$

wanneer.¹²³ In het kader van doeltreffendheid kan een plus- en een minpunt worden toegekend aan de VVT. Aan de ene kant wordt met onbeperkte voorwaartse verliesverrekening recht gedaan aan het totaalwinstbeginsel. Aan de andere kant is temporisering vanuit het totaalwinstbeginsel beschouwd een oplossing voor een niet bestaand probleem. In het licht van de ratio van de verliesverrekening als geheel kan de VVT dan ook moeilijk worden afgekeurd.

3.5. Wettekst artikel 20 Wet VPB en overgangsrecht

De VVT wordt verankerd in artikel 20 lid 2 Wet VPB 1969 hetgeen betekent dat de overige leden van artikel 20 Wet VPB 1969 ongewijzigd blijven. Hieronder is de oude en de nieuwe wettekst schematisch weergegeven.

<i>Artikel 20 lid 2 voor wijzigingen</i>	<i>Artikel 20 lid 2 na aangebrachte wijzigingen</i>
Een verlies wordt verrekend met de belastbare winsten, onderscheidenlijk de Nederlandse inkomens, van het voorafgaande jaar en de zes volgende jaren, mits het verlies door de inspecteur is vastgesteld bij voor bezwaar vatbare beschikking.	Een verlies wordt verrekend met de belastbare winsten, onderscheidenlijk de Nederlandse inkomens, van het voorafgaande jaar en de volgende jaren, mits het verlies door de inspecteur is vastgesteld bij voor bezwaar vatbare beschikking. Daarbij vindt verrekening in een jaar slechts plaats tot een bedrag van € 1.000.000 vermeerderd met 50% van de belastbare winst, onderscheidenlijk het Nederlands inkomen, van dat jaar nadat die winst, onderscheidenlijk dat inkomen, is verminderd met een bedrag van € 1.000.000.

Het overgangsrecht luidt als volgt: *“Wijzigingen vinden voor het eerst toepassing met betrekking tot boekjaren die aanvangen op of na 1 januari 2022, met dien verstande dat de wijzigingen met betrekking tot de voorwaartse verliesverrekening, in afwijking van de tot en met 31 december 2021 geldende tekst van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969, toepassing vinden met betrekking tot verliezen die zijn geleden in boekjaren die zijn aangevangen op of na 1 januari 2013, voor zover deze verliezen worden verrekend met belastbare winsten of Nederlandse inkomens genoten in boekjaren die aanvangen op of na 1 januari 2022.”*¹²⁴

Samengevat zijn verliezen die zijn ontstaan vanaf 1 januari 2013 en nog niet zijn verrekend, onbeperkt voorwaarts verrekenbaar met temporisering. In de literatuur was dit reeds aangedragen als meest eenvoudige oplossing.¹²⁵ Deze keuze is begrijpelijk omdat verliezen uit 2011 en 2012 nog altijd verrekenbaar zijn tot en met 2020 respectievelijk 2021. Vanaf 1 januari 2022 treedt de VVT in werking en vallen nog niet verrekende verliezen onder het nieuwe regime. Dat belastingplichtigen in 2020 en 2021 op zoek zullen gaan naar manieren om te

¹²³ In paragraaf 3.7.4 blijkt echter dat dit niet altijd opgaat.

¹²⁴ Wet van 16 december 2020, *Stb.* 540.

¹²⁵ Elswelier, *WFR 2020/172*, par. 6.3.

voorkomen dat het verlies uit 2011 of 2012 gaat verdampen is onontkoombaar. Post en Elswier beargumenteren dat het hoe dan ook zinvol blijft om verliesverjongingsstrategieën toe te passen om de temporisering te vermijden.¹²⁶

3.6. Fiscale coronareserve

Door het vormen van een FCR kan een belastingplichtige een liquiditeitsvoordeel behalen ten opzichte van de reguliere verliesverrekening.¹²⁷ Dit liquiditeitsvoordeel ontstaat omdat er versneld kan worden verrekend. De belastingplichtige mag bij het vaststellen van de winst over 2019 reeds een reserve vormen voor het verwachte ‘coronagerelateerde verlies’ over het jaar 2020.¹²⁸ Bij het vaststellen van de winst over het jaar 2020 valt de FCR weer vrij waarbij kan worden gecorrigeerd voor het daadwerkelijke coronagerelateerde verlies.¹²⁹ Normaliter zou een verlies over het jaar 2020 pas in de aangifte VPB over het jaar 2020 via carry-back met 2019 kunnen worden verrekend. Het liquiditeitsvoordeel ten opzichte van reguliere verliesverrekening wordt met de FCR één jaar naar voren gehaald. Ten tijde van de Oliecrisis en de Kredietcrisis werd de carry-back tijdelijk verruimd om belastingplichtigen een liquiditeitsvoordeel te bieden. De wetgever merkt terecht op dat een verruiming van de verliesverrekeningstermijnen niet resulteert in een liquiditeitsvoordeel op *korte* termijn. Verliesverrekening kan immers pas plaats vinden bij de aangifte over een verliesjaar.¹³⁰ Daarnaast komt uit de MvT naar voren dat een verruiming van de achterwaartse verliesverrekening leidt tot potentiële uitvoeringsproblemen bij de Belastingdienst.¹³¹

De motivering van de FCR lijkt op het eerste gezicht kloppend. Desalniettemin kan met de FCR slechts de liquiditeitspositie worden verbeterd indien in 2019 winst is gemaakt. De dotatie mag immers niet hoger zijn dan de winst die over het jaar 2019 is behaald.¹³² Naar mijn mening zou de wetgever tevens de carry-backtermijn tijdelijk moeten verruimen. Op die manier wordt ook tegemoetgekomen aan de belastingplichtige met een negatief resultaat over het jaar 2019. Zodat de belastingplichtige een winst kan benutten die hij voor 2018 heeft gemaakt. Het liquiditeitsvoordeel wordt op hetzelfde moment behaald als bij de FCR, namelijk na het vaststellen van de belastingaanslag over het jaar 2019. Daarnaast is in het kader van het voorzichtigheidsbeginsel een zekere objectivering geboden bij verliesneming in een eerder stadium.¹³³ In de MvT wordt aangegeven dat het niet eenvoudig zal zijn om een exacte schatting te maken van het coronagerelateerde verlies.¹³⁴ Naar mijn mening had de wetgever meer aandacht moeten besteden aan het voorzichtigheidsbeginsel door enkele voorwaarden te stellen die bijdragen aan een zuivere schatting van dit verlies.

In de laatste plaats lijkt het effect van de FCR en de beperking van de verliesverrekening tegenstrijdig. Het doel van de FCR is om de liquiditeit van de vennootschap te verbeteren. In

¹²⁶ Post & Elswier, *WFR 2020/193*, par. 2.4.

¹²⁷ Kamerstukken II, 2020/21, 35573, nr. 3, p. 15.

¹²⁸ Verlies voor zover dat verband houdt met de gevolgen van de coronacrisis.

¹²⁹ Kamerstukken II, 2020/21, 35573, nr. 2, artikel 12abis lid 3.

¹³⁰ Anders komt men aan artikel 20 lid 1 Wet VPB 1969 niet toe.

¹³¹ Kamerstukken II, 2020/21, 35573, nr. 3, p. 16.

¹³² Kamerstukken II, 2020/21, 35573, nr. 3, p. 39.

¹³³ Heithuis & Van den Dool, 2018, par. 3.8.1.5.

¹³⁴ Kamerstukken II, 2020-2021, 35573, nr. 3, p. 16.

paragraaf 3.2 is geconstateerd dat de temporisering ook van toepassing zal zijn op de achterwaartse verliesverrekening. Omdat het effect van de carry-back wordt verkleind verslechtert de liquiditeit van grote ondernemingen. Vanuit historisch oogpunt is een crisissituatie een logische aanleiding om de carry-back te verruimen. Het invoeren van de FCR biedt enkel uitkomst wanneer over het jaar 2019 winst is behaald. Mijn aanbeveling aan de wetgever is om de invoering van de FCR in combinatie met een beperking van de carry-back te heroverwegen. Om de liquiditeitspositie van ondernemingen te verruimen volstaat in mijn optiek een tijdelijke verruiming van de carry-back. De FCR is per slot van rekening niet ingevoerd voor IB-ondernemers, omdat zij gebruik kunnen maken van een ruimere carry-back termijn.¹³⁵ Ook Post en Elswier vinden het bevreemdend dat maatregelen worden getroffen die enerzijds de liquiditeitspositie van ondernemingen ondersteunen maar anderzijds de liquiditeitspositie frustreren.¹³⁶

3.7. Analyse

3.7.1. Consistentie in de verliesverrekeningswetgeving

Uit hoofdstuk 2 komt naar voren dat in de periode tussen 1940 en het heden maar liefst negen wijzigingen zijn doorgevoerd in de verliesverrekeningstermijnen. De laatste wijziging dateert van 2019 waarbij de achterwaartse termijn is beperkt tot één jaar en de voorwaartse termijn tot zes jaar. De RvS merkt ten aanzien van het voorstel op dat de regels over verliesverrekening vaak en kort op elkaar worden gewijzigd. Daarbij worden regelmatig andere argumenten aangevoerd wat resulteert in een inconsistent beleid.¹³⁷ Elswier merkt op dat deze ‘jojo-wetgeving’ wederom gepaard zal gaan met aanpassingskosten voor het bedrijfsleven en de Belastingdienst.¹³⁸ Post en Elswier zijn van mening dat de wetgever in het verleden lenig is omgegaan met de theorie dat verliesverrekening rechtstreeks voortvloeit uit het totaalwinstbeginsel. Omdat in de nota van wijziging geen verwijzingen zijn opgenomen naar het totaalwinstbeginsel maar slechts naar het rapport van de Adviescommissie, zijn de auteurs bang dat het inperken van de termijnen in de toekomst weer op zal spelen als financieringsmaatregel.¹³⁹ Ook bij de parlementaire behandeling worden namens de VVD-fractie en de SGP-fractie kritische vragen gesteld met betrekking tot de consistentie en bestendigheid van het verliesverrekeningsbeleid.¹⁴⁰

In hoofdstuk 2 is aangetoond dat de wijzigingen van de verrekeningstermijnen vaak worden ingezet als financieringsmiddel waarbij niet altijd evenveel aandacht wordt geschonken aan de ratio achter de verliesverrekening. De eerdergenoemde kritieken zijn naar mijn mening dan ook meer dan terecht. De belangrijkste verklaring voor het inconsistente verliesverrekeningsbeleid is mijns inziens het wegblijven van een fundamentele discussie over het totaalwinstbeginsel. Hierdoor wordt de verliescompensatie uitgekleed tot een knop waar eens in de zoveel jaar aan

¹³⁵ Kamerstukken II, 2020/21, 35573, nr. 17, p. 50.

¹³⁶ Post & Elswier, *WFR 2020/193*, par. 2.7., p. 5.

¹³⁷ Kamerstukken II, 2020/21, 35572, nr. 13, p. 2.

¹³⁸ Elswier, *WFR 2020/172*, par. 6.2.

¹³⁹ Post & Elswier, *WFR 2020/193*, par. 3.1.

¹⁴⁰ Kamerstukken II, 2020/21, 35572, nr. 17, p. 115.

gedraaid wordt. Post stelt dat het winstbegrip al meer dan honderd jaar hetzelfde is.¹⁴¹ Het is dan ook onbegrijpelijk dat de verlieskant met regelmaat aan wijzigingen wordt onderworpen.

3.7.2. *Aanloopverliezen*

In de historie van de verliesverrekening is vrijwel altijd voorzien in een separate regeling voor aanloopverliezen. Bij de invoering van een onbeperkte voorwaartse verliesverrekening in 1995 is deze separate regeling komen te vervallen.¹⁴² Bij de invoering van de Wet werken aan winst, waarbij de voorwaartse verrekeningstermijn werd beperkt tot negen jaar, is een amendement voor onbeperkte verliescompensatie van aanloopverliezen niet aanvaard.¹⁴³ De gedachte achter onbeperkt voorwaarts verrekenbare aanloopverliezen is het beperken van de risico's van een nieuw op te richten onderneming. De NOB stelt dat de VVT onevenredig hard uit kan pakken voor startups en projectvennootschappen. Ten aanzien van startups wordt opgemerkt dat de aanloopverliezen slechts deels kunnen worden verrekend met de eerste winstjaren als gevolg van de temporisering. Bij projectondernemingen speelt dezelfde problematiek. De NOB stelt dan ook voor om onbeperkte verrekening toe te staan met betrekking tot de aanloopverliezen die zijn ontstaan gedurende de eerste zes jaar na oprichting.¹⁴⁴ Post en Elswieer vragen ook aandacht voor een onbeperkte verrekening van aanloopverliezen. Daarbij merken zij op dat winstgevendheid in de aanloopfase van ondergeschikt belang is aan groei. Wanneer men in deze aanloopfase in een belastingbetalende positie terechtkomt terwijl er nog verliezen zijn kan dit ten koste gaan van de groei van de onderneming.¹⁴⁵

Ik onderschrijf de aanbevelingen van de NOB, Post en Elswieer en beveel de wetgever aan om de aanloopverliezen niet onder de temporisering te laten vallen. In de periode van 2007 tot en met 2019 is een afwijkend beleid gevoerd ten opzichte van de eerdere behandeling van aanloopverliezen. Dit beleid draagt naar mijn mening niet bij aan een gunstig vestigingsklimaat. Daarbij wil ik wel een nuancering aanbrengen, namelijk dat een afzonderlijke regeling voor aanloopverliezen vanuit de totaalwinstgedachte overbodig is. Een afzonderlijke regeling is slechts relevant als de voorwaartse verliesverrekening niet onbeperkt is, in dit geval door temporisering.¹⁴⁶

3.7.3. *Achterwaartse verliesverrekening*

Uit de gewijzigde wettekst valt af te leiden dat de doelmatigheidsdrempel en de temporisering ook van toepassing zijn op de achterwaartse verliesverrekening. In paragraaf **Error! Reference source not found.** heb ik reeds beargumenteerd dat dit tot een ongelukkige samenloop leidt met de FCR. Ongeacht deze samenloop rijst echter alsnog de vraag of het wenselijk is om de achterwaartse verliesverrekening te temporiseren. Post en Elswieer wijzen op het belang van de carry-back voor het bedrijfsleven. De carry-back leidt altijd tot een directe belastingteruggaaf en is daardoor zeer nuttig in een verliessituatie. Daarnaast vragen Post en Elswieer zicht af of de Adviescommissie wel heeft beoogd om de achterwaartse

¹⁴¹ Post, 2012, p. 71.

¹⁴² Wet van 23 december 1994, *Stb.* 937.

¹⁴³ Kamerstukken II, 2006/07, 30572, nr. 17.

¹⁴⁴ NOB, 20 november 2020, *Nader NOB-commentaar Pakket Belastingplan 2021*, p. 7-8.

¹⁴⁵ Post & Elswieer, *WFR 2020/193*, par. 3.3.

¹⁴⁶ Post, D.R., 2012, 'De invloed van belangenwijziging op verliesverrekening', par. 3.3.3., p. 73.

verliesverrekening te temporiseren.¹⁴⁷ Daarbij verwijzen zij naar de zinsnede: “*Beperk de verrekening van verliezen uit voorgaande jaren tot maximaal 50% van de belastbare winst*”.¹⁴⁸ Elsweier zelf constateert in een ander artikel dat de Adviescommissie er schijnbaar wel vanuit gaat dat de temporisering ook van toepassing is op de carry-back.¹⁴⁹ De staatssecretaris erkent het belang van achterwaartse verliesverrekening voor de liquiditeitspositie van bedrijven. Naar aanleiding van een vraag van de D66-fractie naar het nut van het bestaan van een achterwaartse verliescompensatie naast een onbeperkte voorwenteling wordt het volgende opgemerkt: “*Bovendien kan de achterwaartse verliesverrekening van belang zijn voor de liquiditeitspositie van bedrijven.*”¹⁵⁰ Naar mijn mening heeft de wetgever de keuze voor een temporisering in de achterwaartse verliesverrekening onvoldoende toegelicht. In de ramingstoelichtingen is bij de structurele opbrengst geen onderscheid gemaakt tussen de beperking van de voorwaartse en achterwaartse verrekeningstermijn.¹⁵¹ Uit de parlementaire behandeling van de voorgestelde beperking van het temporiseringspercentage naar 25% of 0% blijkt dat het simulatiemodel hier echter wel toe in staat is.¹⁵² Tevens wordt uit deze bespreking duidelijk dat een lager percentage een klein effect heeft op de structurele opbrengst van de carry-back. Het heeft er alle schijn van dat de structurele opbrengst van de VTT grotendeels wordt verklaard door de carry-forward. Mijn aanbeveling is daarom ook in de oorspronkelijke raming onderscheid aan te brengen tussen de carry-back en de carry-forward. Op grond daarvan moet een afweging worden gemaakt met inachtneming van het belang van het bestaan van de carry-back voor het bedrijfsleven.

3.7.4. Definitieve verliezen

In de parlementaire behandeling van de VVT ontbreekt een regeling voor definitieve verliezen bij bijvoorbeeld emigratie van een vennootschap. Wanneer een verlies definitief wordt als gevolg van de verplaatsing van de werkelijke leiding van een vennootschap kan er geen voorwaartse verrekening meer optreden. Door de emigratie wordt de (binnenlandse) belastingplicht van de onderneming beëindigd en moet worden afgerekend over de aanwezige reserves en goodwill. Op grond van de VVT zou er ook temporisering plaatsvinden bij de verrekening met de eindafrekeningswinst. Vanuit het totaalwinstbeginsel beschouwd is deze beperking onwenselijk. Naar mijn mening is dit ook vanuit de doelstelling en de ratio van de VVT niet aanbevelenswaardig. De doelstelling van de VVT is om grote bedrijven in Nederland belasting te laten betalen bij een zekere winstgevendheid. In paragraaf 3.4 is aangetoond dat de ratio van de regeling is gebaseerd op een acute VPB-afdracht nadat de belastingplichtige winstgevend raakt. Temporisering van de eventuele verliesverrekening bij de eindafrekeningswinst doet naar mijn mening geen recht aan deze ratio. De belastingplichtige gaat namelijk geen winst maken maar houdt op (in Nederland) te bestaan, hetgeen ook de enige reden is van zijn ‘winstgevendheid’. Post & Elsweier merken echter op dat een dergelijke regeling vroeger ook nooit heeft bestaan.¹⁵³ Temporisering is echter in de historie van de

¹⁴⁷ Post & Elsweier, *WFR 2020/193*, par. 2.3.

¹⁴⁸ Commissie, 15 april 2020, *Op weg naar balans in de vennootschapsbelasting*, p. 88.

¹⁴⁹ Elsweier, *WFR 2020/172*, par. 6.6.

¹⁵⁰ Kamerstukken II, 2020/21, 35572, nr. 17, p. 119.

¹⁵¹ Zie Kamerstukken II, 2020/21, 35572, nr. 14, par. 3.

¹⁵² Kamerstukken II, 2020/21, 35572, nr. 17, p. 119.

¹⁵³ Post & Elsweier, *WFR 2020/193*, par. 3.2.

verliesverrekening ook nooit de norm geweest, hetgeen een nieuw licht werpt op de verrekening van definitieve verliezen. Ook zonder temporisering kent de literatuur voorstanders van een onbeperkte achterwaartse verliescompensatie indien verliezen niet meer voorwaarts kunnen worden verrekend.¹⁵⁴ De wetgever zou naar mijn mening ten minste de temporisering bij eindafrekeningswinsten moeten opheffen. De conclusie van paragraaf 3.4 in ogenschouw nemend kan worden gesteld dat de doeltreffendheid van de VVT hiermee in het geding komt. Wanneer de VVT leidt tot verliesverdamping wordt wel degelijk inbreuk gemaakt op het totaalwinstbeginsel.

3.7.5. Structurele opbrengst

De Adviescommissie stelt dat de structurele opbrengst kan worden geraamd op EUR 400 miljoen per jaar gebaseerd op een drempel van EUR 1 miljoen.¹⁵⁵ Uit de ramingstoelichting bij de nota van wijziging blijkt dat de structurele opbrengst wordt geschat op EUR 555 miljoen.¹⁵⁶ De staatssecretaris merkt op dat dit verschil wordt verklaard doordat de Adviescommissie een VPB-tarief van 21,7% heeft gebruikt in plaats van een tarief van 25%. Daarnaast is de laatstgenoemde raming geactualiseerd op basis van nieuwe gegevens.¹⁵⁷ Het tarief van 25% volgt uit de tariefstructuur als voorgesteld in het BP 2021.¹⁵⁸ In verband met de onbeperkte voortwenteling zal verliesverdamping niet zo snel meer voor komen na 2022. Ten aanzien van verliezen stammend uit 2011 en 2012 zullen belastingplichtigen echter nog wel op zoek gaan naar methoden ter voorkoming van verliesverdamping. Ik vraag mij af in hoeverre de wetgever echter rekening heeft gehouden met verliesverjongingsstrategieën. Na 2022 kan het voor de belastingplichtige nog steeds nuttig zijn om verliesverjongingsstrategie toe te passen binnen een verliesjaar zelf om op die manier minder last te hebben van de temporisering.¹⁵⁹ Post en Elswelier merken op dat de wetgever over het algemeen weinig bezwaar heeft tegen verliesverjongingsconstructies.¹⁶⁰ Uit onderzoek van Kampschöer blijkt dat verliesverdamping in de praktijk nauwelijks voorkomt.¹⁶¹ Dit valt te verklaren door het feit dat ondernemingen bij een beperkte voorwaartse verrekeningstermijn verliesverjongingsstrategieën toe zullen passen om verliesverdamping te voorkomen. Een temporisering zal naar verwachting tevens een gedragsverandering teweegbrengen. Methoden om verliesverjonging binnen een jaar toe te passen om het effect van de temporisering te drukken, zullen de structurele opbrengst niet ten goede komen.

Ten aanzien van temporisering merkt de Staatssecretaris in 2006 het volgende op: “Invoering van een dergelijke maatregel levert de schatkist alleen een rentevoordeel op. Effecten van maatregelen op de renteopbrengsten (positief of negatief) zijn tweede orde effecten. Deze worden in ramingen altijd buiten beschouwing gelaten.”¹⁶² Bellingwout stelt dat temporisering winst voor de schatkist oplevert omdat hiermee de effecten van het bestaande reservoir aan

¹⁵⁴ Zie onder andere D. Brüll, *WFR 1962/4598*, p. 245 e.v. en Post, 2012, p. 72.

¹⁵⁵ Commissie, 15 april 2020, *Op weg naar balans in de vennootschapsbelasting*, p. 109, *Begroting*.

¹⁵⁶ Zie Kamerstukken II, 2020/21, 35572, nr. 14, Tabel 1.

¹⁵⁷ Kamerstukken II, 2020/21, 35572, nr. 17, p. 119.

¹⁵⁸ Kamerstukken II, 2020/21, 35572, nr. 3, par. 14.

¹⁵⁹ Aantekening 5.1 bij artikel 20 Wet VPB 1969, Vakstudie 05.

¹⁶⁰ Post & Elswelier, *WFR 2020/193*, par. 2.4.

¹⁶¹ G.W.J.M. Kampschöer, 1992.

¹⁶² Kamerstukken II, 2005/06, 30572, nr. 8, p. 58.

compensabele verliezen worden getemperd.¹⁶³ De opbrengst heeft in de visie van Bellingwout een meer incidenteel karakter en zal dus afnemen naar mate het bestaande reservoir aan verliezen is verrekend. In het licht van deze zaken vraag ik me af of de wetgever de structurele opbrengst niet overschat. Naar mijn mening heeft de Staatssecretaris in 2006 het bij het juiste eind. Uit paragraaf 3.2 is gebleken dat de VVT niet ziet op grondslagverbreding in enge zin. In beginsel wordt belastbare winst naar voren gehaald die anders tot belastingheffing had geleid bij de liquidatie of na het uitputten van de beperkte verliesverrekeningsmogelijkheden. Daarmee ontstaat het rentevoordeel waar de Staatssecretaris over spreekt. Dit rentevoordeel is echter bij de huidige negatieve rentestand nihil.¹⁶⁴ Mijns inziens bestaat de geraamde opbrengst slechts uit een incidenteel voordeel door de temporisering van de carry-back, die op termijn wordt 'ingehaald' door de onbeperkte voortwenteling. Aan de hand van voorgaande argumentatie kan worden betoogd dat de structurele opbrengst nihil bedraagt.

Concluderend kunnen aan de hand van bovenstaande argumentatie vraagtekens worden geplaatst bij de doelmatigheid en de doeltreffendheid van de VVT. Om een oordeel te vellen over de doelmatigheid van de VVT moeten de kosten en opbrengsten tegen elkaar worden afgewogen. Indien de structurele opbrengst non-existent is kan worden gesteld dat de maatregel slechts bestaat uit een kostenkant. Met betrekking tot de doeltreffendheid kan worden gesteld dat de VVT niet bijdraagt aan de doelstellingen van het rapport 'Op weg naar balans in de vennootschapsbelasting'. Het creëren van een ondergrens in de VPB door middel van grondslagverbreding wordt niet bereikt door belastingopbrengsten slechts naar voren te halen.

3.7.6. Overige samenloop

In paragraaf 1.4 is reeds uiteengezet dat de samenloop met overige regelingen buiten de reikwijdte van dit onderzoek valt. Desalniettemin zijn er in de vakliteratuur diverse knelpunten gesignaleerd in het kader van de samenloop met overige regelingen in de Wet VPB 1969.¹⁶⁵ Zonder hier verder op in te gaan is het opmerkelijk dat de wetgever vasthoudt aan de nieuwe regeling, ongeacht de onredelijke uitkomsten.¹⁶⁶ Ten tweede worden vraagtekens gezet bij de gevolgen van de VVT voor de belastingpositie in de jaarrekening. In de laatste plaats rijst de vraag of het wenselijk is dat het verliesverrekeningsregime gaat afwijken van het geldende regime in box 2. Deze laatste twee knelpunten zullen verder worden uitgediept in hoofdstuk 4 respectievelijk hoofdstuk 5.

3.8. Deelconclusie

“Hoe werkt het wetsvoorstel ‘beperking verliesverrekening’ uit en in hoeverre past dit in de ratio van artikel 20 Wet VPB 1969?”

Per 1 januari 2022 zal de verliesverrekening worden aangepast. Verliezen mogen vanaf dan onbeperkt voorwaarts worden verrekend. De verrekening is echter gemaximeerd tot 50% van de belastbare winst boven de EUR 1 miljoen ('temporisering'). Bij de totstandkoming van de VVT is teruggegrepen op het rapport 'Op weg naar balans in de vennootschapsbelasting'. De

¹⁶³ J.W. Bellingwout, *WFR 2005/1518*, par. 6.

¹⁶⁴ Zie Post & Elsweier, *WFR 2020/193*, opmerking bij voetnoot 26.

¹⁶⁵ Zie onder andere Post & Elsweier, *WFR 2020/193*, par. 5 c t/m l, F.J. Elsweier, *WFR 2020/172*, par. 6.7 en NOB, 20 november 2020, *Nader NOB-commentaar Pakket Belastingplan 2021*, Bijlage 3, par. 4.

¹⁶⁶ Aantekening 4.4.5 bij artikel 20 Wet VPB 1969, Vakstudie 05.

VVT maakte deel uit van de basisvariant, bestaande uit vier maatregelen, om de grondslag van de vennootschapsbelasting te verbreden. De urgentie van de VVT komt niet eenduidig naar voren uit het rapport. Uit voorafgaand onderzoek is namelijk gebleken dat multinationals niet significant minder belasting betalen dan binnenlandse ondernemingen. Daarnaast vormt de VVT geen oplossing voor de knelpunten inzake de aantasting van de heffingsgrondslag in de vennootschapsbelasting. Het doel van de maatregel is om een ondergrens te creëren in de vennootschapsbelasting voor grote bedrijven die winstgevend in Nederland opereren. Dit is tevens de ratio achter de maatregel, namelijk een grotere groep belastingplichtigen met een acute VPB-afdracht. De hieruit volgende omslagpuntgedachte is tot op zekere hoogte in lijn met de ratio van de verliescompensatie. Een belangrijk nadeel is echter dat er een procyclische werking uitgaat van de VVT.

In de parlementaire behandeling valt op dat de wetgever de VVT aanmerkt als urgent maar daarbij de overige maatregelen uit de basisvariant buiten beschouwing laat. Daarbij wordt geen aandacht geschonken aan het inconsistente verliesverrekeningsbeleid, de meest recente wijziging heeft slechts drie jaar standgehouden. Ten tweede heeft de wetgever geen uitzondering opgenomen voor aanloopverliezen en definitieve verliezen. In dit hoofdstuk is betoogd dat temporisering bij aanloopverliezen en definitieve verliezen onwenselijk is. Daarnaast heeft de wetgever onvoldoende duidelijk gemaakt waarom temporisering ook wordt toegepast op de achterwaartse verliesverrekening. De achterwaartse verliesverrekening is van groot belang voor de liquiditeitspositie van ondernemingen. Opmerkelijk is de samenloop met de FCR, die juist is gericht op het verbeteren van de liquiditeitspositie. In de laatste plaats zijn vraagtekens te plaatsen bij de geraamde structurele opbrengst van de voorgestelde maatregel.

Met het oog op het toetsingskader kan in de eerste plaats worden gesteld dat de VVT niet op effectieve wijze bijdraagt aan de door de wetgever beoogde doelstellingen. Het bijdragen aan de doelstelling van het creëren van een ondergrens in de VPB met behulp van grondslagverbreding wordt met de invoering van de VVT in feite niet bereikt. Met behulp van de VVT wordt namelijk geen winst toegevoegd aan de fiscale winstgrondslag die tot daarvoor geen deel uitmaakte van de grondslag. Het doel van de maatregel wordt naar mijn mening onvoldoende behaald, doordat belastingopbrengsten slechts naar voren worden gehaald. Voor het creëren van een ondergrens in de vennootschapsbelasting moet worden ingezet op grondslagverbreding in de enge zin. Dat wil zeggen, inzetten op maatregelen die voorkomen dat de grondslag wordt aangetast, zoals de overige drie maatregelen van de basisvariant. In de tweede plaats doet de temporisering zónder flankerende maatregelen tegen de gesignaleerde knelpunten geen recht aan de ratio van artikel 20 Wet VPB 1969. De onbeperkte voorwaartse verrekeningstermijn is vanuit het totaalwinstbeginsel beschouwd toe te juichen.

Naast de ingebouwde drempel om het MKB grotendeels te ontzien heeft de wetgever weinig oog gehad voor de doelmatigheid. Door tevens temporisering toe te passen op de achterwaartse verliesverrekening en op definitieve verliezen bevat de VVT een zekere mate van overkill. Omdat tevens vraagtekens kunnen worden geplaatst bij de geraamde structurele opbrengst zijn de opbrengsten en kosten van de maatregel in mijn optiek niet in verhouding.

Samengevat kan met de VVT worden geproclameerd dat winstgevende multinationals in Nederland belasting betalen terwijl de grondslag hiermee in beginsel niet wordt verbreed. De

verliesverrekening wordt hiervoor fundamenteel gewijzigd terwijl onvoldoende aandacht is geschonken aan de ratio van de verliesverrekening, het tot op heden inconsistente verliesverrekeningsbeleid en de gesignaleerde knelpunten in de literatuur. Om op een doeltreffende en doelmatige wijze gehoor te geven aan de roep om een ondergrens te creëren in de VPB, is de invoering van de VVT in de huidige vorm niet het juiste antwoord. Omdat met de onbeperkte voorwaartse verliesverrekening wel meer recht wordt gedaan aan het totaalwinstbeginsel ten opzichte van de huidige beperkte voorwaartse verrekeningstermijn en daarmee ook aan de ratio van de verliesverrekening als geheel, kan de VVT niet worden afgekeurd als het gaat om doeltreffendheid.

Hoofdstuk 4 – Verliesverrekeningstemporisering in de jaarrekening

4.1. Inleiding

In dit hoofdstuk zal onderzoek worden gedaan naar de verwerking van de fiscale verliesverrekening in de jaarrekening. Hierbij zal in de eerste plaats worden stilgestaan bij de verwerking van de verliesverrekening in de jaarrekening op grond van het huidige artikel 20 Wet VPB 1969. Van daaruit zal worden onderzocht wat de implicaties zijn van de VVT voor de verwerking van verliesverrekening in de jaarrekening. Indien knelpunten worden gesignaleerd zal worden gezocht naar een oplossing om deze weg te nemen.

In dit hoofdstuk zal onderscheid worden gemaakt tussen de Nederlandse richtlijnen van Dutch GAAP en de wereldwijd geaccepteerde richtlijnen van IFRS. Het toepassen van IFRS is verplicht voor beursgenoteerde bedrijven. De Nederlandse wetgever maakt het mogelijk om voor entiteiten die vallen onder Titel 9 van het BW IFRS vrijwillig toe te passen. Een jaarrekening op Nederlandse grondslagen kan dus afwijken van een jaarrekening op grond van IFRS-grondslagen. De relevante bepalingen voor de vennootschappelijke verwerking van verliesverrekening onder Dutch GAAP en IFRS zijn respectievelijk Richtlijnen voor de Jaarverslaggeving (hierna: RJ) 272¹⁶⁷ en IAS 12.¹⁶⁸

4.2. Belastinglatenties algemeen

De fiscale winst is in Nederland niet per definitie gelijk aan de commerciële of vennootschappelijke winst. De fiscale winstbepaling geschiedt op grond van GKG en dient in feite slechts voor de belastingheffing. De vennootschappelijke winst wordt bepaald volgens ‘aanvaardbare normen in het maatschappelijk verkeer’.¹⁶⁹ In de RJ wordt invulling gegeven aan deze normen. Het primaire doel van de jaarrekening is informatieverschaffing.¹⁷⁰ In artikel 2:362 lid 8 BW is een directe koppeling opgenomen naar de IFRS-standaarden. De IFRS heeft als doelstelling het verschaffen van een ‘*true and fair view*’ aan de stakeholders.¹⁷¹ Omdat zowel de definitie en de doelstelling van elkaar verschillen kan het zijn dat commercieel-fiscale verschillen zich voordoen. Wanneer een commercieel-fiscaal verschil zich voordoet is het de vraag of deze van tijdelijke of permanente aard is. Ten aanzien van tijdelijke verschillen worden belastinglatenties gevormd, bij een permanent verschil heeft dit geen zin.¹⁷²

4.2.1. Tijdelijke verschillen

Een tijdelijk verschil in de commerciële en fiscale winstbepaling wordt in de loop van de tijd tenietgedaan. De kosten kunnen per jaar verschillen maar over een langere periode bezien niet.¹⁷³ Een voorbeeld van een tijdelijk verschil is een andere afschrijvingsmethodiek of een fiscaal lagere waardering van activa door toepassing van de herinvesteringsreserve. Hierbij kan een onderscheid worden gemaakt tussen belastbare en verrekenbare tijdelijke verschillen.

¹⁶⁷ De Richtlijnen worden over het algemeen als gezaghebbend beschouwd, al zijn ze in feite niet bindend.

¹⁶⁸ Heithuis & Van den Dool, 2018, par. 16.1.1, p. 552-553.

¹⁶⁹ G.W.J.M. Kampschöer, 1992, p. 31.

¹⁷⁰ Art. 2:362 lid 1 BW.

¹⁷¹ P. Essers, 2015, p. 292.

¹⁷² Heithuis & Van den Dool, 2018, par. 16.1.2, p. 553.

¹⁷³ Heithuis & Van den Dool, 2018, par. 16.1.2, p. 553.

Een belastbaar tijdelijk verschil leidt bij de afwikkeling van de post tot een belastbaar bedrag. Ten aanzien van de belastinglast wordt een ‘passieve belastinglatentie’ opgenomen in de jaarrekening. Dit komt onder andere voor wanneer fiscaal sneller wordt afgeschreven dan commercieel. Een passieve belastinglatentie lijkt op een voorwaardelijke verplichting waarvan de oorsprong in een lopend of afgesloten boekjaar ligt.¹⁷⁴

Een verrekenbaar tijdelijk verschil leidt in de toekomst tot een belastingverrekening. Ten aanzien van deze belastingverrekening wordt een ‘actieve belastinglatentie’ opgenomen. Een verrekenbaar tijdelijk verschil kan worden veroorzaakt door een commercieel snellere afschrijving dan fiscaal is toegestaan. Een verrekenbaar tijdelijk verschil kan tevens ontstaan door de aanwezigheid van voorwaarts verrekenbare verliezen (‘tax credits’). De behandeling van tax credits zal nader worden belicht in paragraaf **Error! Reference source not found.** Een actieve belastinglatentie lijkt op een voorwaardelijke vordering waarvan de oorsprong in een lopend of afgesloten boekjaar ligt.¹⁷⁵ Schematisch kan het voorgaande als volgt worden weergegeven.

Boekwaarde	Activa	Passiva
Commercieel > fiscaal	Passieve belastinglatentie	Actieve belastinglatentie
Commercieel < fiscaal	Actieve belastinglatentie	Passieve belastinglatentie

De vraag rijst waarom een belastinglatentie in de jaarrekening moet worden opgenomen. Eerder is gesteld dat de bedrijfseconomische winst wordt vastgesteld binnen de aanvaardbare normen in het maatschappelijk verkeer. Binnen deze normen vervult het toerekenings- en causaliteitsbeginsel een grote rol. Artikel 362 lid 5 Boek 2 BW stelt: *“De baten en lasten van het boekjaar worden in de jaarrekening opgenomen, onverschillig of zij tot ontvangsten of uitgaven in dat boekjaar hebben geleid.”* In het geval van de passieve belastinglatentie doet de uitgave zich pas later voor, de last is echter toe te rekenen aan het tijdelijke verschil in het desbetreffende boekjaar. Met behulp van de belastinglatentie wordt het verband tussen de belastinglast of –verrekening en het vennootschappelijke resultaat vóór belasting zichtbaar in de jaarrekening.¹⁷⁶ Belastinglatenties leiden slechts tot een verandering van de effectieve belastingdruk indien het belastingtarief wijzigt gedurende de looptijd. Op grond van de ‘liability-methode’, die de nadruk legt op een juiste presentatie van het vermogen, moet de belastinglatentie in dat geval tussentijds worden gewijzigd.¹⁷⁷

4.2.2. Permanente verschillen

Permanente of definitieve verschillen worden niet ‘automatisch’ rechtgetrokken in de loop van de tijd. Daarom worden permanente verschillen in het jaar waarin ze zich voordoen verrekend met de resultatenrekening. Een permanent verschil heeft daarom effect op de belastingdruk. Wanneer sprake is van een hogere of een lagere belastingdruk wordt gesproken van overdruk respectievelijk onderdruk.¹⁷⁸ Voorbeelden van fiscale regelingen die leiden tot onderdruk zijn

¹⁷⁴ Heithuis & Van den Dool, 2018, par. 16.3.2.1, p. 558.

¹⁷⁵ Heithuis & Van den Dool, 2018, par. 16.3.2.2, p. 559.

¹⁷⁶ G.W.J.M. Kampschöer, 1992, p. 32.

¹⁷⁷ Heithuis & Van den Dool, 2018, par. 16.4.3, p. 561.

¹⁷⁸ G.W.J.M. Kampschöer, 1992, p. 32.

de deelnemingsvrijstelling en de investeringsaftrek. Hierdoor is de fiscale winst lager dan de bedrijfseconomische winst. Voorbeelden die leiden tot overdruk zijn kostenaftrekbeperkingen of boetes. Commercieel worden deze kosten wel geaccepteerd hetgeen leidt tot een lagere bedrijfseconomische winst.

4.2.3. Waardering van belastinglatenties

Bij de waardering van een belastinglatentie met verschillende afwikkelingsmomenten, zoals een voorwaarts verliesverrekeningsrecht, kan de vraag rijzen of rekening moet worden gehouden met een rentefactor. Bij een waardering waarbij rekening wordt gehouden met de rentefactor wordt de belastinglatentie verdisconteerd ('contante waarde'). Onder Dutch GAAP is het contant waarderen van belastinglatenties onder bepaalde toelichtingsvoorwaarden toegestaan. De voorwaarden komen verder ter sprake in paragraaf 4.3.5. Onder IAS 12 is de nominale waardering van belastinglatenties verplicht.¹⁷⁹ Deze richtlijn kent een verdisconteringsverbod voor belastinglatenties.¹⁸⁰ Daarbij wordt vermeld dat verdiscontering van belastinglatenties te complex is voor de praktijk.

Onder Dutch GAAP is het dus toegestaan om te kiezen tussen een waardering op grond van de nominale dan wel contante waarde. Het ligt voor de hand om bij een korte looptijd te kiezen voor de nominale waarde. Dat wil zeggen dat het met redelijke zekerheid is te zeggen wanneer het tijdelijke verschil wordt opgeheven en wat daarbij het geldende belastingtarief zal zijn. De keuze voor de contante waarde zal meer voor de hand liggen bij een langere looptijd. Het moment van afwikkeling en het daarbij geldende belastingtarief is onzeker. Waar wijzigingen in het belastingtarief ook via de liability-methode kunnen worden verwerkt is het ten aanzien van de lange looptijd wenselijk om de latentie te verdisconteren.

Op grond van RJ 272.401 moet de belastinglatentie op de balansdatum worden beoordeeld. Als het niet langer waarschijnlijk is dat er voldoende fiscale winst zal zijn om een actieve belastinglatentie te realiseren, zal de actieve belastinglatentie worden afgewaardeerd. Een afwaardering van de belastinglatentie wordt verwerkt in de winst- en verliesrekening. Belastinglatenties die rechtstreeks betrekking hebben op het eigen vermogen of het gevolg zijn van een overname moeten direct in het eigen vermogen worden verwerkt.¹⁸¹ Deze systematiek sluit aan op de regelgeving inzake mutaties van IAS 12.

4.3. Actieve belastinglatentie en verliesverrekening

Uit paragraaf 4.2.1 komt naar voren dat de aanwezigheid van voorwaarts verrekenbare verliezen leidt tot een actieve belastinglatentie. In deze paragraaf zal verder onderzoek worden verricht naar de opname van een actieve belastinglatentie, in het bijzonder als gevolg van een tax credit.

4.3.1. Opname actieve belastinglatentie

Voor de opname van een actieve belastinglatentie of latente belastingvordering is de volgende passage uit de RJ relevant:

¹⁷⁹ Heithuis & Van den Dool, 2018, par. 16.4.2, p. 560.

¹⁸⁰ IAS 12.53.

¹⁸¹ RJ 272.502.

“Voor alle verrekenbare tijdelijke verschillen dient een latente belastingvordering te worden gevormd tot het bedrag waarvan het waarschijnlijk is dat er fiscale winst beschikbaar zal zijn voor de verrekening (...).”¹⁸²

De actieve belastinglatentie dient slechts te worden opgenomen indien het waarschijnlijk is dat er fiscale winst beschikbaar zal zijn voor de verrekening. Een passieve belastinglatentie moet daarentegen altijd worden opgenomen.¹⁸³ Deze methode wordt in de literatuur geduid als de ‘comprehensive-methode’ en wordt tevens voorgeschreven onder IFRS in IAS 12.¹⁸⁴ De mogelijkheid om een latente belastingvordering niet op te nemen is gebaseerd op het voorzichtigheidsbeginsel. Op grond van dit beginsel worden verliezen reeds genomen op het moment dat ze worden geconstateerd. Winsten worden daarentegen pas geboekt op het moment dat er voldoende zekerheid is dat die zich gaan voordoen. Actieve belastinglatenties dienen altijd te worden opgenomen indien er voldoende passieve belastinglatenties tegenover staan, er is dan immers voldoende zekerheid waardoor de waarschijnlijkheid van RJ 272.306 niet meer hoeft te worden getoetst.¹⁸⁵

4.3.2. RJ en beschikbare voorwaartse verliescompensatie

Ten aanzien van beschikbare voorwaartse verliescompensatie stelt de RJ de volgende voorwaarde voor de opname van een actieve belastinglatentie:

“Voor beschikbare voorwaartse verliescompensatie en nog niet gebruikte fiscale verrekeningsmogelijkheden dient een latente belastingvordering te worden opgenomen voor zover het waarschijnlijk is dat er toekomstige fiscale winst beschikbaar zal zijn waarmee verliezen kunnen worden gecompenseerd en verrekeningsmogelijkheden kunnen worden benut.”¹⁸⁶

In de eerste plaats gaat het om toekomstige *winst*. Zonder toekomstige winst bestaat geen toekomstige belastingheffing en daarmee is het verrekenen van verliezen niet mogelijk. Daarnaast moet het gaan om toekomstige *fiscale* winst. Winst die fiscaal onbelast is, zoals deelnemingsresultaat, kan immers ook niet meer worden verrekend met beschikbare verliezen.¹⁸⁷ Door de beperkte voorwaartse verrekeningstermijn van artikel 20 lid 2 Wet VPB 1969 is het de vraag of er ook *tijdig* fiscale winst zal worden gemaakt. Met andere woorden, onder het huidige verliesverrekeningsregime is de cruciale vraag voor de opname van een actieve belastinglatentie: ‘*In hoeverre is het waarschijnlijk dat fiscale winst zich binnen nu en zes jaar zal voordoen?*’. Daarbij wordt de hoogte van de actieve belastinglatentie bepaald door de hoogte van de fiscale winst. De crux van deze vraag zit voornamelijk in de waarschijnlijkheidstoets. In de RJ zijn de volgende criteria opgenomen die van belang zijn bij het bepalen van de waarschijnlijkheid van toekomstige fiscale winsten.¹⁸⁸

¹⁸² RJ 272.306.

¹⁸³ RJ 272.301.

¹⁸⁴ Heithuis & Van den Dool, 2018, par. 16.4.1, p. 560.

¹⁸⁵ Heithuis & Van den Dool, 2018, par. 16.6.1, p. 563.

¹⁸⁶ RJ 272.311.

¹⁸⁷ Heithuis & Van den Dool, 2018, par. 16.6.2, p. 564.

¹⁸⁸ RJ 272.313.

- *“De rechtspersoon heeft voldoende belastbare tijdelijke verschillen (...).”*¹⁸⁹ Saldering met passieve belastinglatenties, in mijn optiek een overbodig criterium. De waarschijnlijkheidstoets speelt vooral in het kader van onzekerheid over toekomstige fiscale winsten. Met voldoende passieve belastinglatenties is reeds voldoende zekerheid en komt men aan de waarschijnlijkheidstoets niet meer toe.
- *“Het is waarschijnlijk dat de rechtspersoon fiscale winst zal hebben voordat de verliescompensatie en verrekeningsmogelijkheden expireren.”*¹⁹⁰ Hierbij speelt winstprognose een belangrijke rol. Een relevante afweging kan zijn hoe de geprognostiseerde winst zich in het verleden heeft verhouden tot de gerealiseerde winst. Hiervoor is al aan de orde gekomen dat het moet gaan om tijdige en belastbare winst.
- *“De beschikbare voorwaartse verliescompensatie heeft aanwijsbare oorzaken, waarvan het onwaarschijnlijk is dat zij zich weer zullen voordoen.”*¹⁹¹ Het opgebouwde saldo aan verrekenbare verliezen kan niet los worden gezien van de waarschijnlijkheidstoets. Ten aanzien van de verliezen zal met name moeten worden gezocht naar een incidentele oorzaak. Wanneer de oorzaak niet incidenteel is of niet-aanwijsbaar is de kans groot dat de verliezen een structureel karakter hebben.
- *“Planning van fiscale winst is mogelijk zodat de rechtspersoon fiscale winst kan creëren in de verslagperiode waarin de beschikbare voorwaartse verliescompensatie kan worden gerealiseerd en de verrekeningsmogelijkheden kunnen worden benut.”*¹⁹² De belastingplichtige moet afwegen in hoeverre het mogelijk is om fiscale winsten te creëren met uitsluitend als doel om de actieve belastinglatentie te realiseren. Met name bij de beperkte verrekeningstermijn van zes jaar is het denkbaar dat de belastingplichtige winsten naar voren zou willen halen om het verrekeningspotentieel ten volle te benutten. Hierbij doet zich echter andere problematiek voor, namelijk de waardering van een onzekere ingenomen belastingpositie. De onzekere belastingpositie in de jaarrekening valt buiten de reikwijdte van deze scriptie.

Wanneer het op grond van bovenstaande afwegingen waarschijnlijk is dat toekomstige fiscale winsten zich zullen voordoen dient een actieve belastinglatentie te worden opgenomen. Het waarschijnlijkheidscriterium houdt in dat de kans op toekomstige fiscale winsten groter is dan 50%.¹⁹³ Wanneer het geschatte realisatiepercentage lager dan 50% wordt geschat, is het niet toegestaan een actieve belastinglatentie op te nemen. Daarbij moet worden opgemerkt dat de belastinglatentie *‘dient’* te worden opgenomen. Wanneer de kans op toekomstige fiscale winst voor verrekening van de verliezen op 48% wordt geschat wordt niet voldaan aan het waarschijnlijkheidscriterium. Bij een geschatte zekerheid van 52% dient echter een actieve belastinglatentie te worden opgenomen. Vanwege het schattingselement is de scheidslijn tussen

¹⁸⁹ RJ 272.313, ad a.

¹⁹⁰ RJ 272.313, ad b.

¹⁹¹ RJ 272.313, ad c.

¹⁹² RJ 272.313, ad d.

¹⁹³ Heithuis & Van den Dool, 2018, par. 16.6.2, p. 564.

het wel of niet opnemen van de belastinglatentie niet helder. Een klein verschil in het verwachte realisatiepercentage kan daarentegen een groot effect hebben op de belastingpositie in de jaarrekening.

4.3.3. IAS 12 en beschikbare voorwaartse verliescompensatie

Dutch GAAP en IFRS verschillen niet van elkaar ten aanzien van het opnemen van actieve belastinglatenties.¹⁹⁴ De IFRS-standaard met betrekking tot de boekhoudkundige verwerking van belastbare winsten en verliezen is de IAS 12. IAS 12 kent net als RJ 272 drie bronnen van toekomstige fiscale winst, namelijk belastbare tijdelijke verschillen, waarschijnlijke toekomstige fiscale winst en fiscale planningsmogelijkheden.¹⁹⁵

Op grond van IAS 12.34 mag een actieve belastinglatentie worden opgenomen voor zover het waarschijnlijk is dat toekomstige belastbare winst zich voor zal doen: *“A deferred tax asset shall be recognised (...) to the extent that it is probable that future taxable profit will be available against which the unused tax losses and unused tax credits can be utilised.”*¹⁹⁶ In het kader van waarschijnlijkheid bij een bedrijf dat recent verlies heeft geleden stelt IAS 12.35 dat er *‘convincing other evidence’* moet zijn dat de toekomstige winst zich voor zal doen. Waar IAS 12.34 dus spreekt over waarschijnlijkheid, gaat het in IAS 12.35 op het eerste gezicht om bewijs. Het begrip *‘other’* ziet op het feit dat een onderneming met recente verliezen zich klaarblijkelijk in een verlieslatende situatie bevindt. Net als onder RJ 272.313 ad. c moet worden aangetoond dat deze verliezen aanwijsbare oorzaken hebben en daarmee een incidenteel karakter hebben.¹⁹⁷ In IAS 12.82 wordt verder invulling gegeven aan de opnamevereisten van het bewijs van IAS 12.35. De aard van het bewijs moet worden toegelicht wanneer het utiliseren van het compensatiesaldo afhankelijk is van de toekomstige winst en wanneer sprake is van een recent verlies. Een onderbouwing is relevant voor de getrouwe weergave omdat een inschatting van de toekomstige verliesverrekening een indicatie geeft van de toekomstige fiscale winst.¹⁹⁸ De term *‘waarschijnlijk’* wordt niet expliciet gedefinieerd in IAS 12. In IAS 37 en IFRS 5 wordt waarschijnlijk gedefinieerd als meer waarschijnlijk dan niet (*‘more likely than not’*). In de praktijk leidt dit 50%-criterium tot een zwart-witte benadering bij de opname van belastinglatenties.¹⁹⁹

Een belangrijk arrest met betrekking tot de toekomstige waarschijnlijkheid van fiscale winsten in relatie tot IAS 12 is het Spyker-arrest. In het Spyker arrest moest de Ondernemingskamer (hierna: OK) zich uitspreken over de term *‘convincing evidence’* uit IAS 12.35.²⁰⁰ Spyker heeft sinds haar oprichting geen winsten behaald en heeft op de balans van 31 december 2006 een actieve belastinglatentie opgenomen van EUR 4.752.000. Spyker schat in dat 75% van de verrekenbare verliezen verrekend kan worden met toekomstige winsten.²⁰¹ Één van de drie hoofdbezwaren van de AFM tegen de jaarrekening van Spyker is gericht op de activering van

¹⁹⁴ Heithuis & Van den Dool, 2018, par. 16.6.2, p. 564.

¹⁹⁵ IAS 12.28-29.

¹⁹⁶ IAS 12.34.

¹⁹⁷ IAS 12.36 ad. c.

¹⁹⁸ De Heer, Backhuijs en Ter Hoeven, 2015, p. 483.

¹⁹⁹ Brouwer, Naarding, Stoffelen, 2012, par. 4, p. 24.

²⁰⁰ Hof Amsterdam 28 december 2007, nr. 928/2007 OK.

²⁰¹ Hof Amsterdam 28 december 2007, nr. 928/2007 OK, r.o. 2.4.

de latente belastingvordering.²⁰² Volgens de AFM is het aangevoerde bewijs niet toereikend in de zin van IAS 12.82.²⁰³ Spyker stelt daarentegen dat het bij de toepassing van IAS 12 gaat om een waarschijnlijkheidscriterium en niet om daadwerkelijk te leveren bewijs. Als overtuigende aanwijzing is aangedragen dat de omzetverwachting vanaf 2007 sterk zal gaan stijgen.²⁰⁴ De OK bevestigt dat het aan het bestuur van de vennootschap is om de waarschijnlijkheid te beoordelen en dat Spyker de overtuigende aanwijzingen in voldoende mate heeft onderbouwd.²⁰⁵ Voorts wordt opgemerkt dat de Nederlandse tekst van IAS van doorslaggevend belang is.²⁰⁶

Naar aanleiding van het Spyker-arrest kan worden gesteld dat de beschikbaarheid van de toekomstige fiscale winst niet onomstotelijk vast hoeft te staan en bovendien niet hoeft te worden bewezen. De Nederlandse vertaling van IAS 12.34 en 12.35 resulteert in het uitgangspunt dat er overtuigende aanwijzingen moeten worden gegeven voor het beschikbaar komen van voldoende fiscale winst. Op grond van IAS 12.82 moet de aard van de overtuigende aanwijzingen in de toelichting van de jaarrekening worden opgenomen.

Het is in mijn optiek aannemelijk dat bedrijven die het meest worden getroffen door de VVT verplicht IAS 12 moeten toepassen. Dat wil zeggen de bedrijven met compensabele verliezen boven de EUR 1 miljoen. Hiervoor heb ik echter geen bewijs en daarom zal het vraagstuk worden opgenomen in de aanbevelingen voor vervolgonderzoek. De problematiek die zich verder in dit hoofdstuk zal ontvouwen is in mindere mate relevant voor bedrijven die RJ toepassen.

4.3.4. Effectieve belastingdruk en winststuring

In paragraaf 4.2.2 is reeds aangetoond dat de verwerking van een permanent verschil in de jaarrekening leidt tot over- of onderdruk. Ook de actieve belastinglatentie, opgenomen ten aanzien van verliescompensatierechten kan een effect hebben op de effectieve belastingdruk. Uit het Spyker-arrest komt naar voren dat de inschattingen van het bestuur van groot belang zijn bij de opname én de hoogte van een latente belastingvordering ten aanzien van voorwaartse verliesverrekeningsrechten. Over- of onderdruk kan ontstaan omdat de inschattingen over de toekomstige winstgevendheid veranderen.²⁰⁷ Uit onderzoek blijkt dat de mutatie van actieve belastinglatenties voor verliescompensatie veelvuldig voorkomt.²⁰⁸ Tevens blijkt uit onderzoek dat voornamelijk AMX- en AScX-fondsen een sterk effect ondervinden van het aanpassen van de actieve belastinglatenties.²⁰⁹

4.3.5. Toelichtingsvereisten

In paragraaf 4.3.3 is reeds aangetoond dat IAS 12.82 expliciet vraagt om een uitgebreide toelichting van de belastinglatentie ten aanzien van verrekenbare verliezen. Ook uit het Spyker-arrest komt naar voren dat de overtuigende aanwijzingen voor de toekomstige beschikbaarheid

²⁰² Hof Amsterdam 28 december 2007, nr. 928/2007 OK, r.o. 3.12 t/m 3.23.

²⁰³ Hof Amsterdam 28 december 2007, nr. 928/2007 OK, r.o. 3.12.

²⁰⁴ Hof Amsterdam 28 december 2007, nr. 928/2007 OK, r.o. 3.13.

²⁰⁵ Hof Amsterdam 28 december 2007, nr. 928/2007 OK, r.o. 3.22.

²⁰⁶ Hof Amsterdam 28 december 2007, nr. 928/2007 OK, r.o. 3.16.

²⁰⁷ Heithuis & Van den Dool, 2018, par. 16.7, p. 566.

²⁰⁸ Brouwer, Naarding, Stoffelen, 2012, p. 23-32.

²⁰⁹ De Heer, Backhuijs en Ter Hoeven, 2015, p. 482.

van fiscale winst met behulp van documentatie moet worden onderbouwd. Ook door RJ 272.713 wordt aanbevolen om een toelichting op te nemen indien verrekening van het voorwaartse verliesverrekeningsrecht afhankelijk is van toekomstige fiscale winst.²¹⁰

De actieve belastinglatentie wordt conform de RJ op de balans opgenomen onder de financiële vaste activa of kortlopende activa.²¹¹ Onder IAS 12 is het niet toegestaan om de actieve belastinglatentie onder de kortlopende activa op te nemen.

Bij waardering van de belastinglatentie op contante waarde, hetgeen alleen door Dutch GAAP wordt toegestaan, moet tevens worden vermeld wat het nominale bedrag is, het rentepercentage wat bij de discontering is toegepast en de gemiddelde looptijd.²¹² Met betrekking tot het rentepercentage moet worden verdisconteerd op basis van de netto rente.²¹³ Onder de netto rente wordt verstaan de geldende rente voor langlopende leningen onder aftrek van belasting op basis van het toepasselijke belastingtarief. De keuze voor een netto rente is gegrond op het feit dat de jaarlijkse rentetoevoeging fiscaal niet in aanmerking kan worden genomen.²¹⁴ De mutaties in latenties als gevolg van de rentetoevoeging dienen op grond van RJ 272.405 te worden verantwoord als belastinglast- of bate.

4.3.6. *Tussenconclusie*

Indien sprake is van fiscaal compensabele verliezen, dient een actieve belastinglatentie te worden opgenomen voor zover het waarschijnlijk is dat er toekomstige fiscale winst beschikbaar zal zijn voor verrekening, vóór het verstrijken van de verrekeningstermijn. Voor achterwaartse verliescompensatie wordt een vordering opgenomen. Onder Dutch GAAP kan worden gekozen voor een nominale of contante waardering van de actieve belastinglatentie. Onder toepassing van IFRS is waardering tegen de nominale waarde verplicht. Wijzigingen in het tarief worden op grond van de liability-methode in de latentie verwerkt.

Er kan worden geconcludeerd dat de opname en waardering van tax credits wordt beheerst door een hoge mate van subjectiviteit. Waar IAS 12.82 noopt tot een zekere objectivering ('bewijs') is de uitkomst van het Spyker-arrest een stuk ruimhartiger ('overtuigende aanwijzing'). Op grond van het Spyker-arrest moet weliswaar ook documentatie worden opgenomen, het gaat daarbij echter om een onderbouwing van de overtuigende aanwijzingen van de toekomstige winstgevendheid. De toekomstige winstgevendheid hoeft niet onomstotelijk vast te staan. Een wijziging in de inschatting van de toekomstige fiscale winst kan leiden tot over- of onderdruk in het desbetreffende jaar. Dit maakt de actieve belastinglatentie een instrument waarmee winststuring kan worden bewerkstelligd. Tevens moet de actieve belastinglatentie door het verdisconteringsverbod van IAS 12 tegen de nominale waarde worden opgenomen. Het verdisconteringsverbod staat een correctie van de actieve belastinglatentie in de weg, terwijl verdiscontering naar mijn mening noodzakelijk is om de onzekerheid over toekomstige realisatie te weerspiegelen.

²¹⁰ Heithuis & Van den Dool, 2018, par. 16.8.1, p. 567.

²¹¹ RJ 272.602.

²¹² RJ 272.712.

²¹³ RJ 272.405.

²¹⁴ Suurland & Ter Hoeven, 2018, p. 377.

Samengevat vertoont de regelgeving omtrent de actieve belastinglatentie met de huidige verliesverrekeningssystematiek al enige gebreken. De benodigde onderbouwing van de winstverwachting weegt naar mijn mening niet op tegen het verdisconteringsverbod en het winststurende element van de actieve belastinglatentie.

4.4. Actieve belastinglatentie en het huidige artikel 20 Wet VPB 1969

Het huidige artikel 20 Wet VPB 1969 kent een achterwaartse verliescompensatietermijn van één jaar. Het recht op achterwaartse verliescompensatie leidt echter niet tot de opname van een belastinglatentie. Het recht op achterwaartse verliescompensatie leidt tot een teruggaaf over de betaalde belasting van het voorafgaande jaar. In de jaarrekening dient dit recht dan ook te worden opgenomen als een vordering.²¹⁵

Ten aanzien van een voorwaarts verrekenbaar verlies geldt een uiterlijke verrekeningstermijn van zes jaar. Naast de besproken criteria in paragraaf 4.3.1 speelt verliesverdamping een belangrijke rol bij de toetsing van het waarschijnlijkheidscriterium. De toekomstige fiscale winst moet zich immers voordoen vóór het verstrijken van de verrekeningstermijn. Daarbij kan de vraag in de afweging worden betrokken of in het verleden nooit eerder sprake is geweest van verliesverdamping.²¹⁶

Uit onderzoek van Kampschöer is gebleken dat verliesverdamping in de praktijk nauwelijks voorkomt. Ook wanneer er onzekerheid bestaat over de realisatiemogelijkheden komt verliesverdamping bij wijze van uitzondering voor, mits de continuïteit van de onderneming is gewaarborgd. Daarom stelt hij dat voorwaartse verliesverrekeningsrechten, ongeacht of er zekerheid bestaat dat deze kunnen worden gerealiseerd, in de jaarrekening opgenomen dienen te worden. Daaraan verbindt hij drie voorwaarden: de continuïteit van de onderneming is verzekerd, de toekomstige winst is niet bij voorbaat vrijgesteld en de resultaten berusten niet op niet-zakelijke gronden.²¹⁷

4.5. Verliesverrekeningstemporisering en de actieve belastinglatentie

4.5.1. Achterwaartse verliesverrekening

De achterwaartse verliesverrekening blijft onder de nieuwe systematiek beperkt tot één jaar. Het feit dat temporisering tevens van toepassing is op de achterwaartse verliescompensatie doet niets af aan de geschetste systematiek in paragraaf **Error! Reference source not found.** De achterwaartse verliesverrekening leidt tot een directe teruggaaf en wordt daarom verwerkt door middel van de opname van een vordering. Wanneer temporisering van toepassing zal zijn daalt daarmee de waarde van de vordering.

4.5.2. Voorwaartse verliesverrekening

In 2005 pleitte Bellingwout voor een invoering van onbeperkte voorwaartse verliesverrekening gecombineerd met een temporisering en een drempelbedrag van EUR 1 miljoen. Ten aanzien van een onbeperkte carry forward merkt hij op dat dit geen impact zal hebben op de jaarrekening. In tegenstelling tot een beperkte carry forward-termijn hoeft de fiscale waardering

²¹⁵ RJ 272.202.

²¹⁶ Heithuis & Van den Dool, 2018, par. 16.6.2, p. 564.

²¹⁷ G.W.J.M. Kampschöer, 1992, p. 139-143.

van de actieve belastinglatentie niet tussentijds te worden gewijzigd.²¹⁸ Naar mijn mening gaat de auteur hier te kort door de bocht. Om dit toe te lichten zal in de eerste plaats het effect van onbeperkte voorwaartse verliesverrekening worden onderzocht. Vervolgens zal in paragraaf 4.5.3 worden onderzocht wat de impact van temporisering op de jaarrekening omvat.

In de eerste plaats kan worden gesteld dat verliesverdamping door het verstrijken van een termijn niet meer voor zal komen als gevolg van de invoering een onbeperkte carry forward-termijn. De vraag of in het verleden eerder sprake is geweest van verliesverdamping is voor de belastingplichtige niet meer relevant om te kunnen voldoen aan de waarschijnlijkheidstoets. De vraag die rest is *of* zich toekomstige fiscale winst naar alle waarschijnlijkheid voor zal doen. Of dit ook tijdig zal zijn is niet meer relevant. Slechts wettelijke beperkingen kunnen ervoor zorgen dat een verlies niet verrekend kan worden.²¹⁹ Daarnaast kan er nog verliesverdamping optreden wanneer een onderneming wordt geliquideerd terwijl niet alle compensabele verliezen zijn verrekend. Er kan dus worden geconstateerd dat de onbeperkte carry forward-termijn sneller tot een opname van een actieve belastinglatentie zal leiden omdat de kans op realisatie toeneemt. Dit gegeven vormt al een nuancering op de visie van Bellingwout die stelde dat er geen enkele impact zou zijn op de jaarrekening. Omdat verliesverdamping zich niet meer voor zal doen hoeven belastingplichtigen geen methoden meer te gebruiken om verliesverdamping te voorkomen. In beginsel ontstaat meer ruimte om verliezen te verrekenen wat tot een hogere latente belastingvordering zal leiden.

In paragraaf 4.3.4 is aangetoond dat over- of onderdruk kan ontstaan wanneer de inschattingen ten aanzien van toekomstige winstgevendheid veranderen. Ik deel de stelling van Bellingwout dat de fiscale waarde van verliezen afneemt naarmate de verjaringstermijn verder verstrijkt. In die optiek zouden met een onbeperkte carry forward-termijn minder afwaarderingen noodzakelijk zijn. Het risico op verliesverdamping veroorzaakt door het verstrijken van een verjaringstermijn is immers nihil. Desondanks blijft het feit ongewijzigd dat over- of onderdruk kan ontstaan door gewijzigde schattingsinzichten. De hierin verscholen prikkel om winst te sturen blijft ook bestaan.

Naar aanleiding van de onbeperkte carry forward-termijn kan tevens worden betoogd dat gewijzigde schattingsinzichten zich vaker voor zullen doen. De schattingen zijn immers niet meer gelimiteerd door een termijn van zes jaar. Met andere woorden, ten aanzien van het saldo aan compensabele verliezen moet een verrekeningstermijn worden geschat aan de hand van de geprognoseerde winst. Daarbij is tevens de prikkel verdwenen om binnen een termijn van zes jaar voldoende winst te genereren om de verliesverrekeningsrechten mee te compenseren. De afweging met betrekking tot de flexibele ‘tax planning’ heeft daarmee ook aan belang ingeboet. Aan de actieve belastinglatentie kunnen winstprognoses ten grondslag liggen die verder reiken dan zes jaar. Het subjectieve karakter van de actieve belastinglatentie wordt daarmee verder vergroot. Daarnaast speelt tevens meer onzekerheid op omtrent de daadwerkelijke realisatie. Een winstprognose voor 2024 is immers eenvoudiger uit te voeren dan een winstprognose voor 2030. De actieve belastinglatentie moet bij toepassing van IAS 12 tegen de nominale waarde

²¹⁸ J.W. Bellingwout, *WFR 2005/1518*, par. 5.2.

²¹⁹ Zoals bij de handel in verlieslichamen conform artikel 20a Wet VPB 1969.

worden opgenomen.²²⁰ Het is daarom niet mogelijk om bij de waardering van de actieve belastinglatentie rekening te houden met deze tijdswaarde van geld.

De verruiming van de carry forward-termijn naar onbeperkt heeft aldus wel degelijk impact op de jaarrekening. De onbeperkte verrekeningstermijn zal sneller leiden tot de opname van een actieve belastinglatentie omdat het eenvoudiger wordt om aan het waarschijnlijkheidscriterium te voldoen. Daarnaast is in deze paragraaf betoogd dat de waardering van de actieve belastinglatentie zonder verjaringstermijn een stuk complexer wordt.

4.5.3. *Temporisering*

In paragraaf 4.5.2 is gesteld dat de actieve latentie hoger kan worden gewaardeerd omdat er meer ruimte is om de verliezen te verrekenen. De hogere waardering van de actieve belastinglatentie leidt tot een lagere effectieve belastingdruk. Uit het overgangsrecht komt naar voren dat de temporisering ook van toepassing is op de compensabele verliezen vanaf 2013.²²¹ Door de temporisering is meer toekomstige winst nodig dan voorheen om de verliezen te compenseren. De bestaande actieve belastinglatentie moet op grond hiervan lager worden gewaardeerd. Deze afwaardering leidt voor de belastingplichtige tot een hogere effectieve belastingdruk. Op het eerste gezicht is het effect van de gewijzigde verliesverrekening op de bestaande latente belastingvordering dus ambigu. De NOB stelt dat het effect van de temporisering echter groter is dan het effect van de onbeperkte voorwaartse verliesverrekening.²²² De onderliggende winstprognoses aan de bestaande actieve belastinglatentie hebben immers al een horizon van zes of negen jaar. Indien het effect van de temporisering groter is dan de onbeperkte carry forward moet de latentie lager worden gewaardeerd. Dit leidt voor de belastingplichtige tot een (eenmalige) hogere belastingdruk. Hierdoor daalt het eigen vermogen van de belastingplichtige, hetgeen nog verder wordt versterkt door de teruggedraaide verlaging van het tarief in de VPB. De teruggedraaide verlaging van het VPB-tarief leidt immers conform de liability-methode tot een tussentijdse aanpassing van de actieve belastinglatentie.

Ten aanzien van nog te vormen belastinglatenties als gevolg van verliezen uit 2022 en verder dient zich ook een knelpunt aan. Dit knelpunt zal worden behandeld aan de hand van het volgende voorbeeld.

Onderneming X behaalt over het jaar 2022 een negatief resultaat van EUR 60 miljoen. Het bestuur van Onderneming X verwacht in de jaren daarna een jaarlijks resultaat te behalen van EUR 10 miljoen. Het vennootschapsbelastingtarief bedraagt 25% en er is geen mogelijkheid tot achterwaartse verliescompensatie. Fiscale planningsmogelijkheden en saldering met passieve belastinglatenties wordt buiten beschouwing gelaten.

Onder toepassing van het huidige artikel 20 Wet VPB 1969 kan het gehele saldo aan verliezen voor de verjaringstermijn in 2028 worden verrekend. Onderneming X voldoet aan het waarschijnlijkheidscriterium en dient daardoor een actieve belastinglatentie op te nemen. Het

²²⁰ Zie paragraaf 4.2.3.

²²¹ Zie paragraaf 3.5.

²²² NOB, 16 oktober 2020, *Commentaar van de Commissie Wetsvoorstellen van de NOB op de eerste nota van wijziging BP 2021 (35572)*, par. 2, p. 3.

realisatiepercentage wordt geschat op 100% waardoor de actieve belastinglatentie wordt opgenomen tegen een nominale waarde van EUR 15 miljoen.

Ook met toepassing van de nieuwe verliesverrekeningsregels wordt voldaan aan het waarschijnlijkheidscriterium. Echter kan er jaarlijks slechts EUR 5,5 miljoen worden verrekend in verband met de temporisering. Pas in het boekjaar 2033 zal het saldo aan verliezen volledig zijn verrekend. Daarnaast is Onderneming X per jaar EUR 1,125 miljoen aan vennootschapsbelasting verschuldigd.

In het bovenstaande voorbeeld is in beide gevallen sprake van een realisatiepercentage van 100%. De winstprognose onderliggend aan de actieve belastinglatentie omvat in het geval van temporisering een periode van 11 jaar. Uit onderzoek blijkt dat het consistent inschatten van de toekomstige fiscale winstgevendheid niet eenvoudig is.²²³ Daarnaast blijft het inschatten een subjectieve aangelegenheid en hebben bedrijven de mogelijkheid hun schattingsinzichten te wijzigen. Tevens is het bij de opname van de actieve belastinglatentie onder IAS niet mogelijk om rekening te houden met de tijds waarde van geld, terwijl de horizon van afwikkeling grofweg twee keer zo lang is ten opzichte van het huidige artikel 20 Wet VPB 1969. In paragraaf 4.4 is geconcludeerd dat het opnemen van een actieve belastinglatentie een complexe kwestie is. Naar mijn mening wordt deze complexiteit verder in de hand gewerkt door de temporisering gecombineerd met een onbeperkte carry forward-termijn. Het belangrijkste criterium om te voldoen aan de waarschijnlijkheidstoets is winstprognose voor de lange termijn, terwijl risico- en rentefactoren bij de waardering niet kunnen worden verdisconteerd.

Post en Elswier signaleren ook toenemende complexiteit voor de belastingpositie in de jaarrekening, in het bijzonder voor de waardering van de actieve belastinglatentie.²²⁴ De visie van Bellingwout dat de VVT geen impact zou hebben op de jaarrekening is in dit hoofdstuk op verschillende punten ontkracht. De gesignaleerde knelpunten worden naar mijn mening niet weggenomen door af te zien van temporisering. De voorgestelde temporisering legt de gebreken van de toepassing van IAS 12 verder bloot omtrent de waardering van de latente belastingvordering. Een actieve belastinglatentie gebaseerd op winstprognose voor de lange termijn tegen nominale waarde komt de getrouwe weergave niet ten goede. Naar mijn mening zou het daarom beter zijn om een alternatieve waarderingsmethodiek te hanteren met betrekking tot tax credits in de jaarrekening.

4.6. Alternatieve waarderingsmethodiek

In de eerste plaats is naar mijn mening RJ 272 een geschiktere standaard om tot een meer zuivere waardering van de actieve belastinglatentie te komen dan IAS 12. RJ 272 biedt immers ook de mogelijkheid om de actieve belastinglatentie tegen contante waarde te waarderen. De VVT is echter gericht op grote bedrijven met een verliesreservoir boven de EUR 1 miljoen. Zoals gesteld in paragraaf 4.3.3 is het op zijn minst aannemelijk dat de ondernemingen die het zwaarst door de temporisering worden getroffen verplicht IAS 12 moeten toepassen. Naar mijn mening zou ook onder IAS 12 de keuze moeten worden geboden tussen de nominale of de contante waarde. Ten aanzien van verliesverrekeningsrechten zou de contante waarde onder

²²³ Brouwer, Naarding, Stoffelen, 2012, par. 3, p. 25-26.

²²⁴ Post & Elswier, WFR 2020/193, par. 3.4.

toepassing van RJ 272 en IAS 12 verplicht moeten worden voorgeschreven. Door de invoering van een onbeperkte voorwaartse verliesverrekening is de looptijd per definitie onbekend. Het verdisconteringsverbod, dat een dergelijke waardering in de weg staat is naar mijn mening ouderwets. Het argument dat dit te complex zou zijn voor de praktijk snijdt weinig hout. Op het moment dat winstprognoses voor de lange termijn gedocumenteerd moeten worden ter onderbouwing van de actieve belastinglatentie kan in die documentatie tevens rekening worden gehouden met de tijdswaarde van geld.

Voor een andere waarderingsmethodiek baseer ik mij op het onderzoek van Brouwer, Naarding en Stoffelen uit 2012. Zij pleitten voor een nieuw waarderingsmodel voor actieve belastinglatenties terwijl de verliesverrekeningstermijnen destijds in tijd waren beperkt.²²⁵ Het voorgestelde waarderingsmodel van deze auteurs is tevens toepasbaar onder IAS 12 omdat geen rekening wordt gehouden met de tijdswaarde van geld, slechts met de systematische risico's. De invoering van de VVT maakt het onderzoek heden ten dage uiterst relevant. Ik zal enkele belangrijke conclusies bespreken en deze vervolgens toelichten met hetzelfde voorbeeld als gebruikt in paragraaf 4.5.3.

In de eerste plaats maken de auteurs gebruik van de disconteringsvoet die wordt gebruikt bij het uitvoeren van de impairmenttest onder IAS 36. Bij de impairmenttest van een Cash Generating Unit (hierna: CGU) wordt het risico dat de werkelijke kasstromen lager uitkomen dan de verwachte kasstromen ondervangen door een disconteringsvoet. De verwachte kasstromen worden contant gemaakt tegen de disconteringsvoet. In de disconteringsvoet wordt rekening gehouden met de tijdswaarde van geld en met de risico's waarmee geen rekening is gehouden in de geschatte kasstromen. De gebruikte disconteringsvoet is daarbij gelijk aan de gewogen gemiddelde vermogenskostenvoet, of *weighted average cost of capital* (hierna: WACC). De kostenvoet voor het eigen vermogen wordt bepaald door het *Capital Asset Pricing Model* (hierna: CAPM-model). Op grond van het verdisconteringsverbod in IAS 12 kan bij de opname van de belastinglatentie geen rekening worden gehouden met de tijdswaarde van geld. Volgens de auteurs kan daarentegen wel rekening worden gehouden met de risico's die inherent zijn aan het schatten van de toekomstige fiscale winst. Deze risico's kunnen worden afgeleid uit de gebruikte WACC-analyse voor de toepassing van de impairmenttest. Het verschil met de impairmenttest onder IAS 36 is echter dat de auteurs pleiten voor een disconteringsvoet ná belastingen. De toekomstige belastingbetalingen zijn immers niet fiscaal aftrekbaar. Zoals bij elke contante waarde methode is het van belang dat risico's niet dubbel worden geteld. Dat wil zeggen dat een bepaald risico niet moet resulteren in een lagere te verwachten kasstroom maar ook in een hogere risicofactor.

De waarschijnlijkheid van toekomstige fiscale winst neemt af naarmate deze verder in de toekomst ligt. Dit wordt verklaard door het feit dat de waarschijnlijkheid van een juiste *voorspelling* afneemt naarmate deze voorspelling verder in de toekomst ligt. Op deze manier wordt een zuiverdere invulling gegeven aan het begrip waarschijnlijkheid. In het volgende voorbeeld zal ik de alternatieve waarderingsmethodiek voor actieve belastinglatenties uitwerken.

²²⁵ Brouwer, Naarding, Stoffelen, 2012, par. 5, p. 28-30.

Het voorwaarts te verrekenen verlies van Onderneming X bedraagt EUR 60 miljoen. Er wordt een stabiele winst verwacht van EUR 10 miljoen per jaar. Uit het vorige voorbeeld in paragraaf 4.5.3 bleek dat met toepassing van temporisering 12 jaar nodig is om de verliezen te verrekenen. Op grond van het waarschijnlijkheidscriterium moet worden getoetst in hoeverre deze toekomstige fiscale winst waarschijnlijk te verwachten is. Door de coronacrisis raakt thuis werken steeds meer in trek waardoor de vraag naar het product van Onderneming X dreigt af te nemen. Aan dit systematische risico wordt in de WACC-analyse voor de impairmenttest een risicofactor van 8% toegekend.

Jaar	Winst (EUR)	Risicofactor	Gecorrigeerde winst (EUR)
2022	10.000.000	1,0800	9.259.259
2023	10.000.000	1,1664	8.573.338
2024	10.000.000	1,2597	7.938.398
2025	10.000.000	1,3605	7.350.239
2026	10.000.000	1,4693	6.805.962
2027	10.000.000	1,5869	6.301.594
2028	10.000.000	1,7138	5.834.987
2029	10.000.000	1,8509	5.402.777
2030	10.000.000	1,9990	5.002.501
2031	10.000.000	2,1589	4.631.989
2032	10.000.000	2,3316	4.288.900
2033	10.000.000	2,5182	3.971.090
Totaal	120.000.000		75.361.034

In de twaalf jaar voldoet slechts EUR 75.361.034 van de te verwachten fiscale winst van EUR 120.000.000 aan het waarschijnlijkheidscriterium (62,801%). Aan de hand van deze methodiek dient ten aanzien van het voorwaarts verrekenbare verlies een actieve belastinglatentie te worden opgenomen van EUR 18.840.300 gebaseerd op een vennootschapsbelastingtarief van 25%.

Door rekening te houden met de systematische risico's bij de waardering van de actieve belastinglatentie zijn de wijzigingen die worden aangebracht als gevolg van gewijzigde schattingsinzichten kleiner. Daarnaast wordt rekening gehouden met de onzekerheid die de lange termijn winstverwachting met zich meebrengt. Tevens verdwijnt hiermee de zwart-witte benadering van de huidige toetsing van het waarschijnlijkheidscriterium. In de laatste plaats wordt met een dergelijke waardering meer recht gedaan aan de getrouwe weergave. Bij een eventuele opheffing van het verdisconteringsverbod kan in de risicofactor tevens rekening worden gehouden met de tijds waarde van geld.

Als eenvoudiger alternatief zou de methodiek van Kampschoër kunnen worden overwogen die reeds is geïntroduceerd in paragraaf 4.4. De kans op verliesverdamping is immers met een onbeperkte voorwaartse verrekeningstermijn verder afgenomen. Desalniettemin vind ik de benadering van Kampschoër te rigoureu. Een verrekenbaar verlies kan pas worden verrekend wanneer daar een winst tegenover staat. Door aan te sluiten bij de continuïteit van de

onderneming in plaats van toekomstige winstverwachting wordt voorbij gegaan aan deze systematiek. Dat verliezen ooit verrekend kunnen worden indien de onderneming blijft voortbestaan ligt voor de hand. Om een getrouwe weergave van het vermogen en resultaat te verschaffen verdient een gedetailleerde waardering van de actieve belastinglatentie in mijn optiek de voorkeur.

4.7. Deelconclusie

In hoeverre is met het wetsvoorstel 'beperking verliesverrekening' rekening gehouden met de impact op de jaarrekening?

Door de VVT neemt de complexiteit omtrent het opnemen van een actieve belastinglatentie sterk toe. Het is echter niet zo dat de wetgever bij de invoering van de VVT rekening had kunnen houden met deze toenemende complexiteit. Uit paragraaf 4.3.6 blijkt immers dat deze complexiteit ook al bestaat ten aanzien van de huidige verliesverrekeningsregels. De VVT legt de gebreken van IAS 12 op dit punt slechts verder bloot. Naar mijn mening moet dan ook een oplossing worden gezocht in de regelgeving aangaande de jaarrekening. Door de VVT vormt winstprognose voor de lange termijn een belangrijke basis voor de belastingpositie in de jaarrekening. Naar mijn mening zou het de getrouwe weergave ten goede komen als de waarderingsmethodiek voor actieve belastinglatenties onder IAS 12 wordt gewijzigd. Een relatief eenvoudige oplossing zou zijn om ook onder IAS 12 de keuze te bieden voor contante of nominale waardering van de actieve belastinglatentie. In dit hoofdstuk is betoogd dat een contante waardering ten aanzien van een verliesverrekeningsrecht de voorkeur heeft. Ook mét toepassing van het verdisconteringsverbod is een meer zuivere waardering mogelijk. In dat geval zou een risicofactor kunnen worden toegepast om de systematische risico's van de lange termijn winstverwachting af te dekken.

Hoewel ik vermoed dat de wetgever de in dit hoofdstuk beschreven impact op de jaarrekening niet heeft voorzien ben ik niet van mening dat de doelmatigheid van de VVT hierdoor in het geding komt. Een contante waardering van de actieve belastinglatentie behoort onder Dutch GAAP immers wel tot de mogelijkheden. Bij een nominale waardering van een actieve belastinglatentie onder IAS 12 konden vóór de invoering van de VVT al vraagtekens worden geplaatst. De visie van Bellingwout dat een invoering van de VVT geen impact zou hebben op de jaarrekening moet echter worden verworpen. De toenemende impact van een lange termijn winstverwachting zorgt echter wel voor een ingewikkeldheid die moet worden meegenomen in een definitief oordeel over de algehele doelmatigheid van de VVT. In het volgende hoofdstuk zullen de aspecten met betrekking tot de inkomstenbelasting worden onderzocht.

Hoofdstuk 5 – Verliesverrekening in de inkomstenbelasting

5.1. Inleiding

In dit hoofdstuk zal worden onderzocht hoe het wetsvoorstel met betrekking tot de verliesverrekening zich verhoudt tot de verliesverrekeningstermijnen in de inkomstenbelasting. Daarbij zal onderscheid worden gemaakt tussen ondernemingsverliezen en verliezen uit aanmerkelijk belang (hierna: AB). In de eerste plaats zal worden onderzocht waarom de relatie met de verliesverrekeningstermijnen uit de vennootschapsbelasting wordt losgelaten. In de tweede plaats zal worden onderzocht in hoeverre deze keuze gerechtvaardigd is. Alvorens voorgaande vragen aan bod komen, zal onderzoek worden gedaan naar de historie en ratio van de verliesverrekening in de inkomstenbelasting. Vervolgens zal in het kader van rechtsvormneutraliteit worden onderzocht in hoeverre gelijke verliesverrekeningstermijnen voor de IB-ondernemer en de DGA gewenst zijn. Tevens zal onderzoek worden gedaan naar de behandeling van ondernemingsverliezen en verliezen uit AB onder de huidige Wet IB 2001. Tot slot zal een antwoord worden geformuleerd op de deelvraag: *“Hoe verhoudt het wetsvoorstel ‘beperking verliesverrekening’ zich tot de verliesverrekeningstermijnen die gelden in de inkomstenbelasting?”*

5.2. Historie van de verliescompensatie in de inkomstenbelasting

Vanaf 1927 was het mogelijk om in de inkomstenbelasting verliezen verticaal (‘buitenjaars’) te verrekenen.²²⁶ In onderstaande tabel wordt de geschiedenis van de verrekeningstermijnen geschetst aan de hand van de belangrijkste wijzigingen.

Periode	Carry back	Carry forward	Wet
1927 – 1949	0	2	28 april, Stb. 1927, 99
1950 – 1952	0	4	Wet Belastingherziening 1950
1953 – 1973	1	6	24 december, Stb. 1953, 591
1974 – 1983	2	8	29 augustus, Stb. 1975, 467
1984 – 1993	3	8	8 november, Stb. 1984, 534
1995 – 2006	3	Onbeperkt	23 december, Stb. 1994, 937
2007 – 2019	3 (1)	9	Wet werken aan winst
2019 – heden	3 (1)	9 (6)	29 december 2018, Stb. 505

Van 1953 tot 2006 gold een uitzondering ten aanzien van aanloopverliezen: verliezen stammend uit de eerste zes jaar na oprichting waren onbeperkt verrekenbaar. Met de invoering van een onbeperkte voorwaartse verliesverrekening werd deze uitzondering overbodig. Evenals bij de verliesverrekening in de vennootschapsbelasting is de uitzondering voor aanloopverliezen niet opnieuw ingevoerd toen de voorwaartse verrekeningstermijn vanaf 2007 weer werd beperkt.²²⁷

Net als bij de historie van de winstbelasting is het verliesverrekeningsbeleid tot 1995 steeds verder verruimd. De keuze van de wetgever om de verliesverrekening vanaf 2007 weer verder te beperken is dan ook opmerkelijk te noemen. Ten opzichte van de verliesverrekeningstermijnen in de vennootschapsbelasting hebben de termijnen vrijwel altijd

²²⁶ Zwemmer, 2003, par. 3.1, p. 11.

²²⁷ Zwemmer, 2003, par. 3.1, p. 12.

gelijkgelopen. Bij de invoering van het boxenstelsel van de Wet IB 2001 zijn dezelfde verrekeningstermijnen blijven gelden als voorheen. De termijnen drie jaar achterwaarts en onbeperkt voorwaarts golden in de periode 2001 – 2007 met betrekking tot het inkomen uit werk en woning slechts voor de ondernemingsverliezen.²²⁸ Vanaf 2007 geldt echter voor het inkomen uit AB een achterwaartse verliesverrekeningstermijn van één jaar (in tabel tussen aanhalingstekens).²²⁹ De carry back-termijn van drie jaar en de carry-forward termijn van 9 jaar geldt met betrekking tot het gehele inkomen uit werk en woning en dus niet meer specifiek voor de ondernemingsverliezen.²³⁰

5.2.1. Belastingplan 2019

In paragraaf 2.10 is besproken dat de verliesverrekeningstermijnen voor de vennootschapsbelasting met ingang van 2019 zijn versoerd. Ter financiering van de dividendbelasting en de verlaging van het VPB-tarief zijn de verliesverrekeningstermijnen beperkt tot één jaar achterwaarts en zes jaar voorwaarts. In samenhang met deze versoering is ook de voorwaartse verliesverrekeningstermijn in box 2 verkort naar zes jaar. In de MvT wordt slechts opgemerkt dat deze versoering dient om de verliesverrekening in box 2 in overeenstemming te brengen met de verliesverrekening in de VPB.²³¹ De wetgever acht het blijkbaar wenselijk dat het verliesverrekeningsbeleid in box 2 overeenkomt met het beleid in de VPB. Dit is begrijpelijk gezien het feit dat de AB-houder met beide systemen kan worden geconfronteerd. De verliesverrekening in box 2 is dan ook exact gelijk aan de verliesverrekening in de VPB vanaf de Wet BH 1950.

De CDA- en de D66-fractie stellen naar aanleiding van de versoering de vraag hoelang de AB-houder nodig heeft om een verlies uit AB te verrekenen.²³² De staatssecretaris geeft aan dat er tussen 2012 en 2016 jaarlijks 7300 belastingplichtigen een verlies uit AB aangeven. Daaruit valt niet af te leiden in hoeverre gebruik wordt gemaakt van de maximale verrekeningstermijn. Een vergelijking met het buitenland is niet eenvoudig omdat het Nederlandse AB-regime van unieke aard is.²³³ Kortom, de verliesverrekeningstermijn in box 2 wordt zonder verdere argumentatie gelijkgetrokken met de voorwaartse verliesverrekening in de VPB.

5.3. Ratio van de verliescompensatie in de inkomstenbelasting

De Wet IB 2001 kent sinds zijn inwerkingtreding een boxenstelsel bestaande uit: werk en woning ('box 1'), aanmerkelijk belang ('box 2') en vermogen ('box 3'). Deze boxen kennen een gesloten karakter met elk een eigen definitie van belastbaar inkomen en hebben een eigen verliesverrekening.²³⁴ Box 3 kent daarentegen geen verliesverrekeningsmogelijkheid omdat een forfaitair rendement niet negatief kan zijn. In artikel 4.53 Wet IB 2001 is een uitzondering opgenomen op het gesloten systeem van verliesverrekening. Indien een verlies uit AB niet meer binnen box 2 verrekend kan worden mag ten aanzien van het niet-verrekenbare verlies een belastingkorting in mindering worden gebracht op het belastbare inkomen uit werk en woning.

²²⁸ Post, 2012, p. 57.

²²⁹ Dit is tevens het geval in de vennootschapsbelasting, zie paragraaf 2.12.

²³⁰ Post, 2012, p. 58.

²³¹ Kamerstukken II, 2018/19, 35026, nr. 3, par. 5.5, p. 10.

²³² Kamerstukken II, 2018/19, 35026, nr. 10, par. 5.5, p. 20.

²³³ Kamerstukken II, 2018/19, 35026, nr. 13, par. 4.5, p. 37.

²³⁴ Stevens & De Smit, 2016, par. 4.1, p. 78.

In box 1 kan binnenjaarse verliescompensatie plaatsvinden tussen de componenten die zijn opgesomd in artikel 3.1 lid 2 Wet IB 2001. Deze componenten kunnen jaarlijks negatief of positief zijn. Door geen binnenjaarse verliescompensatie toe te staan tussen de boxen heeft de wetgever getracht manipulatie van het inkomen te beperken.²³⁵

De ratio voor buitenjaarse verliescompensatie met betrekking tot ondernemingsverliezen in de inkomstenbelasting verschilt nauwelijks ten opzichte van die in de vennootschapsbelasting. Grapperhaus merkt echter op dat een IB-ondernemer in de regel minder lang verliezen kan dragen dan een vennootschap.²³⁶ Bij langdurige verliezen ligt het in de lijn der verwachting dat een IB-ondernemer ophoudt te bestaan. Omdat dit ook voor kleine BV's of NV's geldt en hiertussen in de vennootschapsbelasting geen onderscheid bestaat geeft het theoretische argument voor Grapperhaus de doorslag. Ook met betrekking tot ondernemingsverliezen in de inkomstenbelasting zou onbeperkte voorwaartse verliesverrekening de norm moeten zijn. Volgens Zwemmer zou dit ten aanzien van negatief inkomen uit werk en woning en voor een verlies uit AB niet anders moeten zijn. Hij merkt echter wel op dat daarbij een (destijds geldende) termijn van acht jaar in de meeste gevallen voldoende zal zijn om een verlies binnen de box te compenseren.²³⁷

Persoonlijk kan ik de visie van Zwemmer niet in zijn geheel onderschrijven. Het is in mijn optiek gerechtvaardigd om de lijn van Grapperhaus toe te passen op zowel vennootschappen als IB-ondernemingen. Het totaalwinstbeginsel dat ten grondslag ligt aan de onbeperkte voorwaartse verliesverrekening vormt voor zowel de winst uit onderneming als de vennootschapsbelasting het belastingobject. Voor het overige inkomen uit werk en woning speelt het totaalwinstbeginsel vrijwel geen rol. Het AB borduurt weliswaar voort op de VPB maar het totaalwinstbeginsel is niet leidend voor de bepaling van het belastbare bedrag in box 2. Het is naar mijn mening dan ook niet gerechtvaardigd om de lijn van Grapperhaus door te trekken tot het negatief inkomen uit werk en woning en het verlies uit AB.

5.4. Rechtsvormneutraliteit

De wetgever acht het wenselijk dat er een globaal evenwicht bestaat tussen box 1 en box 2. Dat wil zeggen dat de ondernemer gelijk wordt behandeld bij belastingheffing over de winst ongeacht zijn rechtsvormkeuze ('rechtsvormneutraliteit'). Afhankelijk van de gekozen rechtsvorm is box 1 of vennootschapsbelasting (en aanvullend box 2) van toepassing. In de regel wordt dit globale evenwicht bereikt door het toptarief van box 1 af te stemmen op het AB-tarief gecombineerd met het VPB-tarief.²³⁸ Indien de gemiddelde belastingdruk voor de IB-ondernemer lager is dan de gemiddelde belastingdruk voor de DGA zal een prikkel ontstaan om een andere rechtsvorm te gaan drijven. In de recente geschiedenis is dit globale evenwicht onder druk komen te staan door opeenvolgende tariefsverlagingen van de VPB terwijl het AB-tarief nauwelijks is gestegen. Inmiddels is het AB-tarief verhoogd naar 26,9% waarmee de trend van tariefsverlagingen in het gecumuleerde VPB-AB-tarief is doorbroken.

²³⁵ Zwemmer, 2003, par. 2.3.1, p. 6.

²³⁶ Grapperhaus, *WFR 1978/1073*.

²³⁷ Zwemmer, 2003, par. 2.3.2, p. 7.

²³⁸ Stevens & De Smit, 2016, p. 268.

Het globale evenwicht tussen de IB-ondernemer, DGA en werknemer houdt de gemoederen in Den Haag flink bezig.²³⁹ In de Bouwstenennotitie wordt voorgesteld om het tariefopstapje in de VPB af te schaffen omdat 90% van de DGA's hun winst belast ziet worden tegen het lage tarief waardoor het evenwicht met een werknemer wordt verstoord. Tevens wordt voorgesteld om het box 2-tarief te verhogen naar 30%. Een nadeel is echter dat hiermee de prikkel wordt vergroot om box 2-heffing uit te stellen, bij een hoger VPB-tarief is dit niet het geval.²⁴⁰ De prikkel tot uitstel zou tevens kunnen worden verminderd door een opstaptarief in box 2 te introduceren waardoor het aantrekkelijk wordt om jaarlijks een gedeelte uit te keren tegen het lagere tarief.²⁴¹ Het is helder dat veel verschillende knoppen bestaan waar de overheid aan kan draaien om het globale evenwicht te herstellen. Veel van deze knoppen zien op de wijze van heffen. Verliesverrekening gaat in wezen niet over de wijze van heffen maar de verschillende verrekeningstermijnen zorgen wel voor een verschillende behandeling. De IB-ondernemer wordt na de invoering van de VVT nog steeds geconfronteerd met een beperkte voorwaartse verrekeningstermijn. Wanneer de onderneming wordt gedreven in een vennootschap krijgt men echter te maken met een onbeperkte voorwaartse verliesverrekening. De rechtsvormkeuze wordt in dit geval een stuk minder neutraal. Ook de temporisering kan in mijn optiek een ongewenste invloed hebben op de rechtsvormkeuze. Wanneer een startup ondernemer veel aanloopverliezen verwacht, kan het aantrekkelijk zijn om IB-ondernemer te blijven. In dat geval krijgt de ondernemer niet te maken met temporisering waardoor hij sneller kan groeien op het moment dat hij winstgevend raakt. Samengevat wordt de rechtsvormneutraliteit door het verschil in verliesverrekeningsbeleid geschaad.

In de parlementaire behandeling van de VVT ontbreekt een gedegen afweging met betrekking tot het globale evenwicht tussen de IB-ondernemer en de DGA. Daarnaast wordt in de Bouwstenennotitie ten aanzien van het AB geen rekening gehouden met de voorgestelde VVT. In dit hoofdstuk hoop ik daar een bijdrage aan te leveren. Naar mijn mening moet rekening gehouden met twee aspecten die invloed hebben op de effectieve VPB-druk. Uit paragraaf 4.3.3 komt naar voren dat de effectieve belastingdruk hoger zal zijn omdat meer winst nodig is om de bestaande verliezen te kunnen verrekenen. Dit zal leiden tot een aanpassing van de actieve belastinglatentie die resulteert in overdruk. Daarnaast zal de maatregel leiden tot een hogere acute VPB-afracht. Tevens resteert het risico op verliesverdamping van verliezen stammend uit de jaren 2012 en 2013. Op grond hiervan kan worden gesteld dat de effectieve VPB-druk in ieder geval in de 'beginperiode' van de VVT zal toenemen. Dit effect zal echter wel afzwakken naarmate het bestaande reservoir aan verliezen is verrekend. Desondanks kan worden gesteld dat de maatregel zorgt voor een gedeeltelijk herstel in het globale evenwicht tussen de IB-ondernemer en de DGA. Dit effect moet naar mijn mening niet door de wetgever over het hoofd worden gezien bij de overwegingen omtrent overige maatregelen waardoor de DGA zwaarder wordt belast. In de tweede plaats is in de parlementaire behandeling van de VVT onvoldoende beargumenteerd waarom de ontstane verschillen in het verliesverrekeningsbeleid

²³⁹ Zie onder andere Bouwstenen voor een beter belastingstelsel, belasten van (inkomen uit) aanmerkelijk belang, 1 mei 2020 en Peppelenbosch, NLF Opinie 2020/19.

²⁴⁰ Mei 2020, Belasten van (inkomen uit) aanmerkelijk belang, Bouwstenen voor een beter belastingstelsel, p. 29.

²⁴¹ Mei 2020, Belasten van (inkomen uit) aanmerkelijk belang, Bouwstenen voor een beter belastingstelsel, p. 39.

gerechtvaardigd zijn. Alvorens hier in paragraaf 5.7 dieper op in te gaan zal de systematiek van verliesverrekening in box 1 en box 2 worden behandeld.

5.5. Ondernemingsverliezen in box 1

De definitie van een ondernemingsverlies volgt uit artikel 3.148 lid 2 Wet IB 2001: “Indien de berekening van de belastbare winst uit onderneming leidt tot een negatief bedrag, wordt dit tot ten hoogste het verlies uit werk en woning aangemerkt als ondernemingsverlies.”²⁴² Of sprake is van een ondernemingsverlies moet worden vastgesteld met behulp van artikel 3.2 tot en met 3.147 Wet IB 2001.²⁴³ Op grond van artikel 3.148 lid 1 Wet IB 2001 geldt een negatieve definitie van het begrip verlies uit werk en woning, namelijk een negatief inkomen uit werk en woning moet worden aangemerkt als verlies uit werk en woning.²⁴⁴ Als separaat onderdeel van het verlies uit werk en woning moet het ondernemingsverlies op grond van artikel 3.148 lid 2 Wet IB 2001 apart worden vastgesteld.²⁴⁵ Uit die systematiek volgt dat het ondernemingsverlies niet hoger kan zijn dan het verlies uit werk en woning. Het ondernemingsverlies wordt, evenals het verlies uit werk en woning, door de inspecteur vastgesteld bij voor bezwaar vatbare beschikking.²⁴⁶ Een opmerkelijk gegeven bij ondernemingsverliezen is dat de MKB-winstvrijstelling tevens van toepassing is op verliezen. Dat wil zeggen dat het verlies bij toepassing van de MKB-winstvrijstelling krimpt.²⁴⁷ Hierdoor ontstaat in het geval van verlies een lager verrekeningspotentieel. Om een antwoord te krijgen op de vraag waarom voor de IB-ondernemer een andere verrekeningstermijn geldt dan voor de VPB-ondernemer zal verder worden ingezoomd op de totstandkoming van de verliesverrekeningstermijnen in de IB.

5.5.1. Loslaten van de carry-backtermijn in de VPB

Wanneer we de tabel uit paragraaf 5.2 naast de tabel van paragraaf 2.12 leggen wordt zichtbaar dat de verliesverrekeningstermijnen vanaf 2007 uit de pas zijn gaan lopen. Waar de verrekeningstermijnen in de VPB en box 2 steeds verder zijn beperkt, zijn de verliesverrekeningstermijnen in box 1 sindsdien stabiel op drie jaar carry-back en negen jaar carry-forward. Vóór de ‘onbeperkte’ periode van 1995 tot en met 2006 waren de verrekeningstermijnen in de inkomstenbelasting gelijk aan de termijnen in de vennootschapsbelasting, het boxenstelsel bestond immers nog niet. Bij de invoering van het boxenstelsel in 2001 wordt in de MvT expliciet benadrukt dat geen arbitrage plaats kan vinden tussen de boxen omdat een negatief inkomen slechts verrekend kan worden binnen de eigen box.²⁴⁸ In de MvT wordt verder geen aandacht besteed aan de eventuele samenhang met de verliesverrekening in de VPB-sfeer. Als gevolg van de Wet Werken aan winst in 2007 is de voorwaartse verrekeningstermijn beperkt tot negen jaar. In de VPB is echter ook de achterwaartse verrekeningstermijn beperkt tot één jaar terwijl deze in de in de IB-sfeer drie jaar blijft duren.²⁴⁹ Het oorspronkelijke voorstel bevatte echter tevens een beperking van de carry-

²⁴² Artikel 3.148 lid 2 Wet IB 2001.

²⁴³ Thomas, Commentaar op art. 3.148 Wet IB 2001, par. 2, NDFR.

²⁴⁴ Thomas, Commentaar op art. 3.148 Wet IB 2001, par. 1, NDFR.

²⁴⁵ De overige onderdelen van inkomen uit werk en woning volgen uit artikel 3.1 lid 2 Wet IB 2001.

²⁴⁶ Artikel 3.151 lid 2 Wet IB 2001.

²⁴⁷ Stevens & De Smit, 2016, par. 8.8, p. 223.

²⁴⁸ Kamerstukken II, 1998/99, nr. 26727, nr. 3, par. 1.3.2, p. 5.

²⁴⁹ Voor de argumenten van deze beperkingen verwijs ik naar paragraaf 2.9.

back voor de IB.²⁵⁰ In een reactie op het commentaar aangaande de nota Werken aan winst merkt de staatssecretaris het volgende op:

*“Het voornemen bestaat om ook de verliesverrekening voor ondernemers in de inkomstenbelasting en voor winst uit aanmerkelijk belang te wijzigen. Er is geen reden om die verliezen anders te behandelen dan verliezen in de vennootschapsbelasting.”*²⁵¹

De Staatssecretaris onderstreept met deze uitspraak in feite de historie van de verliescompensatie. De verrekeningstermijnen kennen een turbulente geschiedenis maar verliezen worden binnen de verschillende belastingen op gelijke wijze behandeld. Ten aanzien van IB-ondernemers wordt opgemerkt dat zij tevens verliezen kunnen compenseren met het overige inkomen uit werk en woning, in tegenstelling tot VPB-plichtige ondernemingen.²⁵² In een bespreking van het wetsvoorstel wordt veel kritiek geuit op de beperking van de verliesverrekening. De Staatssecretaris belooft dat hij de positie van starters opnieuw onder de loep zal nemen.²⁵³ Dit heeft uiteindelijk geresulteerd in een achterwaartse carry back-termijn in box 1 van drie jaar terwijl de carry back termijn in box 2 en de VPB alsnog is beperkt tot één jaar.

Naar mijn mening heeft de Staatssecretaris op een verkeerde manier water bij de wijn gedaan om de kritiek te pareren. Een inperking van de achterwaartse verliesverrekening heeft niet veel effect op de aanloopfase van de onderneming. Indien de ondernemer gebruik wil maken van de achterwaartse verliesverrekening moet hij eerst winst maken, hetgeen niet kenmerkend is voor de aanloopfase. Indien de Staatssecretaris de gevolgen voor de starter had willen beperken had hij naar mijn mening de uitzonderingspositie voor aanloopverliezen moeten herintroduceren, zoals voor de periode 1995 – 2006 gebruikelijk was. Om budgettaire redenen is de separate behandeling van aanloopverliezen niet teruggekeerd.²⁵⁴ Door de lengte van de carry back termijn los te koppelen van box 2 en de VPB maakt de wetgever tevens inbreuk op zijn stellingname dat geen redenen bestaan om verliezen op verschillende wijze te behandelen. In de volgende passage komt dit ‘misverstand’ op treffende wijze naar voren:

*“De leden van de CDA-fractie zijn verheugd over de tegemoetkoming van de regering op de wens van de leden van de CDA-fractie om de termijn voor achterwaartse verliesverrekening voor IB-ondernemers te handhaven op drie jaar. Met name in het kleinbedrijf, in de landbouw en voor de startende ondernemer die werkzaamheden verrichten in de innovatieve sfeer, zou, naar de mening van deze leden, de inperking van deze termijn problemen hebben opgeleverd.”*²⁵⁵

Het belang van de carry back wordt dus niet alleen door de Staatssecretaris overschat. De PvdA-fractie vraagt zich ten aanzien van deze loskoppeling af of dit niet strijdig is met het gelijkheidsbeginsel. De Staatssecretaris stelt dat het verschil in belastingsobject (natuurlijke persoon versus rechtspersoon) kan resulteren in een verschillende behandeling. Daarnaast heeft

²⁵⁰ Kamerstukken II, 2004/05, nr. 30107, nr. 2, par. 10.1, p. 33-34.

²⁵¹ Kamerstukken II, 2005/06, 30107, nr. 4, p. 19.

²⁵² Kamerstukken II, 2005/06, 30107, nr. 5, p.20.

²⁵³ Kamerstukken II, 2005/06, 30107, nr. 9, p. 27.

²⁵⁴ Kamerstukken II, 2005/06, 30572, nr. 8, p. 59.

²⁵⁵ Kamerstukken II, 2005/06, 30572, nr. 6, p. 20.

de ondernemer een keuze hoe hij zijn activiteiten juridisch vormgeeft, hetgeen kan resulteren in een verschillende behandeling van zijn winst. Tevens merkt de Staatssecretaris op dat een IB-onderneming over het algemeen kwetsbaarder is bij een negatief bedrijfsresultaat.²⁵⁶ Mede door het feit dat een kleine rechtspersoon net zo kwetsbaar kan zijn voor een negatief bedrijfsresultaat ben ik van mening dat de Staatssecretaris lichtvaardig omgaat met deze verschillende behandeling. Daarbij wordt tevens voorbijgegaan aan de eigen principiële visie ten aanzien van verliezen en de ruimere horizontale verliesverrekeningsmogelijkheden van de IB-ondernemer.

5.6. Verlies uit aanmerkelijk belang (box 2)

Op grond van de Wet IB 2001 wordt het inkomen uit AB aangemerkt als verlies uit AB indien de berekening van het inkomen uit AB tot een negatief bedrag leidt.²⁵⁷ Het inkomen uit AB bestaat uit de reguliere voordelen en eventuele vervreemdingsvoordelen.²⁵⁸ Net als bij box 1 is het mogelijk om de persoonsgebonden aftrek hierop in mindering te brengen. Op grond van de boxenvolgorde krijgen box 1 en box 3 bij de verrekening van de persoonsgebonden aftrek echter wel voorrang. Het regulier voordeel bestaat hoofdzakelijk uit het rendement op het AB zoals dividend, bonusaandelen en teruggaaf op aandelen.²⁵⁹ Als gevolg van het wetsvoorstel ‘Excessief lenen bij eigen vennootschap’ zal de schuld boven de EUR 500.000 van de (eigen) vennootschap aan de AB-houder vanaf 1 januari 2023 worden aangemerkt als fictief regulier voordeel. Het vervreemdingsvoordeel wordt gesteld op de overdrachtsprijs minus de verkrijgingsprijs.²⁶⁰ Wanneer de vervreemdingsprijs echter lager is dan de verkrijgingsprijs ontstaat een verlies uit AB. Deze situatie kan voorkomen bij een verkoop, faillissement of liquidatie van het AB en zal over het algemeen resulteren in ‘grote’ verliezen. Daarnaast zijn er ook nog ‘kleine’ verliezen uit AB denkbaar, bijvoorbeeld door rente op de financiering van de aandelen. Deze kosten zijn aftrekbaar op grond van artikel 4.15 Wet IB 2001.

In artikel 4.49 Wet IB 2001 worden de termijnen voor de verliesverrekening en de volgorde van de verliesverrekening geregeld. De achterwaartse verrekeningstermijn bedraagt één jaar en de voorwaartse verrekeningstermijn bedraagt zes jaar. Voor de totstandkoming van deze termijnen verwijs ik naar paragraaf 5.2.1. In de volgende paragrafen zullen enkele bijzondere aspecten van de verliesverrekening in box 2 worden besproken.

5.6.1. Geen tussentijdse verliesneming

Om misbruik tegen te gaan is het op grond van artikel 4.24 Wet IB 2001 niet mogelijk om een verlies uit AB in aanmerking te nemen indien de belastingplichtige zijn belang bij de activiteiten van de vennootschap direct of indirect geheel of nagenoeg geheel behoudt.²⁶¹ Een voorbeeld is de inbreng van het AB in een houdstermaatschappij waarvan de belastingplichtige de aandelen houdt.²⁶² Het verlies wordt in dat geval opgeteld bij de verkrijgingsprijs.²⁶³ Met deze regeling

²⁵⁶ Kamerstukken II, 2005/06, 30572, nr. 8, p. 60.

²⁵⁷ Artikel 4.47 Wet IB 2001.

²⁵⁸ Artikel 4.12 Wet IB 2001.

²⁵⁹ Artikel 4.13 Wet IB 2001.

²⁶⁰ Artikel 4.19 Wet IB 2001.

²⁶¹ Artikel 4.24 lid 1 Wet IB 2001.

²⁶² Zwemmer, 2003, hst. 8, p. 39.

²⁶³ Artikel 4.24 lid 2 Wet IB 2001.

wordt voorkomen dat een verlies dat nog niet is gerealiseerd reeds in aanmerking wordt genomen. Omdat het belang wordt behouden profiteert de belastingplichtige namelijk van toekomstige winstgevendheid van de onderneming. Het verlies is nog niet definitief geleden. Omdat het gaat om betrokkenheid bij de *activiteiten* van de vennootschap gaat een ruime werking uit van de antimisbruikbepaling.²⁶⁴ Deze systematiek is in het kader van dit onderzoek het bespreken waard omdat het een temporisering bevat. Het verlies zal op een nader te bepalen tijdstip in aftrek kunnen worden gebracht.²⁶⁵ De verhoogde verkrijgingsprijs leidt bij de berekening van het vervreemdingsvoordeel tot een lagere winst en daarmee tot een lagere AB-claim. Overigens moet worden opgemerkt dat het verlies dat door de werking van artikel 4.24 Wet IB 2001 wordt beperkt moet worden *opgeteld* bij de verkrijgingsprijs. Vanuit een wiskundig oogpunt zou het optellen van een negatief bedrag tot een lagere verkrijgingsprijs leiden maar dat is dus niet het geval.

5.6.2. *Belastingkorting*

Artikel 4.53 Wet IB 2001 geeft de belastingplichtige de mogelijkheid om ten aanzien van het verlies uit AB om een belastingkorting te verzoeken indien de belastingplichtige geen AB meer heeft. Deze bepaling vormt een inbreuk op het gesloten boxenstelsel. Bij de invoering is namelijk expliciet aangegeven dat een verlies uit een box geen invloed heeft op de berekening van het inkomen binnen een andere box.²⁶⁶ Bij de invoering merkt de wetgever echter wel op dat het niet de bedoeling is dat verliezen uit AB niet meer verrekend kunnen worden door een beperkte voorwaartse verrekeningstermijn. De boxenstructuur zorgt er met name voor dat een verlies uit AB niet verrekend kan worden met de het inkomen uit werken woning dat progressief wordt belast in box 1.²⁶⁷

Een vereiste voor de toepassing van de belastingkorting is wel dat de belastingplichtige en zijn partner in het kalenderjaar en het kalenderjaar daaraan voorafgaand geen AB meer hebben gehad. Er geldt dus een jaar wachttijd waardoor de verkoop van een AB in 2021 pas in 2023 kan worden omgezet in een belastingkorting.²⁶⁸ Omdat geen compartimentering plaatsvindt kan het bij een stijgend AB-tarief aantrekkelijk zijn om te wachten met het realiseren van de belastingkorting.²⁶⁹ De ratio van de wachttijd is gelegen in het feit dat met de wachttijd ongewenst gebruik van artikel 4.53 Wet IB 2001 wordt voorkomen. Zonder wachttijd zou de belastingplichtige door zijn AB te vervreemden om een belastingkorting kunnen verzoeken om vervolgens zijn belang weer terug te kopen.²⁷⁰ Door de toepassing van artikel 4.53 lid 4 is ook de belastingkorting aan een beperkte voorwaartse verrekeningstermijn gebonden. De voorwaartse verrekeningstermijn in box 1 bedraagt namelijk negen jaar. Dit was echter ten tijde van de invoering van de Wet IB 2001 niet de insteek. Op dat moment was de voorwaartse verrekeningstermijn in beide boxen onbeperkt waardoor het vierde lid eveneens geen beperking vormde. Er wordt met artikel 4.53 dus voorzien in een regeling voor definitieve AB-verliezen maar door de latere

²⁶⁴ Hofstra, Commentaar op art. 4.24 Wet IB 2001, par. 5.2, NDFR.

²⁶⁵ Hofstra, Commentaar op art. 4.24 Wet IB 2001, par. 7, NDFR.

²⁶⁶ Kamerstukken II, 1998/99, 26727 nr. 3, afdeling 11, artikel 4.11.1.

²⁶⁷ Kamerstukken II, 1998/99, 26727 nr. 3, par. 1.3.2.

²⁶⁸ Zwemmer, 2003, hst. 8, p. 39.

²⁶⁹ Sour, Commentaar op art. 4.53 Wet IB 2001, par. 2, NDFR.

²⁷⁰ Vakstudie Inkomstenbelasting, art. 4.53 Wet IB 2001, aant. 2.2.1 (online, bijgewerkt 18 juli 2021).

beperking van de voorwaartse verrekeningstermijn wordt in mindere mate recht gedaan aan deze insteek.

5.6.3. *Tussenconclusie*

De verliesverrekening in box 2 is een sluitend systeem met twee in het oog springende maatregelen, namelijk artikel 4.24 en artikel 4.53 Wet IB 2001. Uit de ratio van deze maatregelen komt duidelijk naar voren dat het niet de bedoeling is geweest van de wetgever om de verliesverrekening in box 2 te beperken. Artikel 4.24 Wet IB 2001 poogt misbruik te voorkomen waarbij met een temporisering wordt aangesloten bij de daadwerkelijke realisatie van het verlies. Met de belastingkorting van artikel 4.53 Wet IB 2001 wordt voorzien in een regeling voor definitieve AB-verliezen. De voorwaartse verrekeningstermijn van zes jaar kan worden gezien als een vreemde eend in de bijt. Indien een verlies van de AB-houder binnen vijf jaar niet meer kan worden verrekend kan de belastingplichtige verzoeken om een belastingkorting. Houdt de belastingplichtige na zes jaar nog wel zijn AB terwijl het verlies nog niet is verrekend, dan wordt hij plots geconfronteerd met verliesverdamping. Het voorzien in een regeling voor definitieve verliezen kan naar mijn mening niet worden gerijmd met een beperkte voorwaartse verrekeningstermijn. Daarnaast werkt de beperkte voorwaartse verrekeningstermijn de temporisering van artikel 4.24 Wet IB 2001 als het ware tegen.

5.7. Verliesverrekeningstemporisering en de inkomstenbelasting

De wetgever heeft ervoor gekozen om de VVT alleen in te voeren in de vennootschapsbelasting en niet in de inkomstenbelasting. Tijdens de parlementaire behandeling vraagt de PVV-fractie of de wetgever kan motiveren waarom dit niet wordt doorgetrokken naar box 1.²⁷¹ De CDA-fractie merkt tevens op dat de wetgever het verschil tussen de IB- en de VPB-ondernemer wil verkleinen getuige de invoering van de Wet excessief lenen van de eigen vennootschap. Door de verliesverrekening in de inkomstenbelasting ongemoeid te laten wordt dit verschil weer verder vergroot. De CDA-fractie wijst in het bijzonder op het risico op verliesverdamping dat voor de IB-ondernemer blijft bestaan.²⁷² De RvS merkt op dat de termijnen voor de vennootschapsbelasting en box 2 in de afgelopen jaren steeds aan elkaar gelijk zijn. Volgens de RvS komt uit de toelichting niet duidelijk naar voren waarom deze koppeling wordt verbroken. Daarbij verwijst de RvS naar de eventuele gevolgen voor het globale evenwicht tussen de IB-ondernemer en de DGA.²⁷³ De staatssecretaris pareert de kritiek op dit punt met de drie argumenten die hieronder zullen worden besproken.²⁷⁴

- In de eerste plaats is de groep IB-ondernemers en AB-houders met een reservoir aan verliezen boven de EUR 1 miljoen beperkt, waardoor de maatregel weinig effect zal hebben. Dit argument kan echter ook opgaan voor een kleine NV of BV. Het verschil is echter dat, ceteris paribus, de kleine NV of BV een onbeperkte voorwaartse verliesverrekening geniet terwijl de IB-ondernemer wordt geconfronteerd met een in tijd beperkte verrekeningstermijn. In de parlementaire behandeling geeft de wetgever aan dat van de VPB-belastingplichtigen met een verlies, slechts 2.900 bedrijven een

²⁷¹ Kamerstukken II, 2020-2021, 35572, nr. 10, p. 43.

²⁷² Kamerstukken II, 2020-2021, 35572, nr. 10, p. 44.

²⁷³ Kamerstukken II, 2020-2021, 35572, nr. 14, p. 2-3.

²⁷⁴ Kamerstukken II, 2020-2021, 35572, nr. 14, p. 4.

verlies hebben boven de EUR 1 miljoen tegenover 254.500 bedrijven met een verlies onder de EUR 1 miljoen. Op de 254.500 bedrijven met een verlies onder de EUR 1 miljoen zal de maatregel ook een beperkt effect hebben, zij het dat deze groep hun verliezen onbeperkt voorwaarts kan verrekenen. Het globale evenwicht tussen deze groep VPB-ondernemers en de IB-ondernemer raakt daardoor naar mijn mening verstoord.

- IB-ondernemers en AB-houders leiden over het algemeen geen constante verliezen. Ten opzichte van een BV of NV die geen constante verliezen leidt ontstaat er alsnog een nadeel. De IB-ondernemer en de AB-houder hebben nog risico op verliesverdamping, in tegenstelling tot de BV of NV.
- Een groot verlies komt in box 2 pas tot stand bij de vervreemding van de aandelen. Indien dit het geval is zullen er flinke reguliere voordelen moeten worden behaald om het verlies binnen zes jaar te verrekenen. Een andere oplossing is dat de belastingplichtige ook een ander AB vervreemdt om een vervreemdingsvoordeel te creëren ter saldering. Mocht de belastingplichtige na het grote verlies als gevolg van de vervreemding geen AB meer hebben dan kan hij om een belastingkorting verzoeken. Zoals eerder aangegeven is het nooit de bedoeling geweest van de wetgever om de voorwaartse verliesverrekening in box 2 te beperken. Dat volgt ook inherent uit de expliciete uitzondering op het boxenstelsel in de vorm van de belastingkorting. De systematiek van box 2 waar de wetgever aan refereert pleit in mijn optiek eerder voor een onbeperkte voorwaartse verliesverrekening in box 2.

5.8. Analyse

Vanaf 1 januari 2022 krijgen de IB-ondernemer en de DGA te maken met een zeer uiteenlopende verliesverrekeningssystematiek. In de onderstaande tabel worden deze verschillen op schematische wijze weergegeven.

IB-ondernemer		VPB-ondernemer			
Box 1		VPB		Box 2	
Carry-back	Carry-forward	Carry-back	Carry-forward	Carry-back	Carry-forward
3 jaar	9 jaar	1 jaar	Onbeperkt	1 jaar	6 jaar
		Temporisering	Temporisering		

In deze analyse wordt gepoogd om een antwoord te formuleren op de volgende twee vragen:

1. In hoeverre is het gerechtvaardigd om de verliesverrekeningstermijnen in box 2 los te laten?
2. In hoeverre is het gerechtvaardigd dat de IB-ondernemer wordt geconfronteerd met een ander verliesverrekeningsbeleid dan de (kleine) VPB-ondernemer?

5.8.1. De AB-houder

In paragraaf 5.7 is onderzocht waarom de verliesverrekeningstermijnen in box 2 los worden gelaten met de invoering van de VVT. In deze paragraaf zal worden beargumenteerd in hoeverre deze keuze gerechtvaardigd is.

Uit de historie van de verliescompensatie komt naar voren dat de verliesverrekeningstermijnen in de VPB en box 2 altijd parallel hebben gelopen. Bij de versobering van de voorwaartse verrekeningstermijn met ingang van 2019 komt naar voren dat het wenselijk is om de systematiek van box 2 in overeenstemming te brengen met de VPB. De beperking van de verliesverrekening in de VPB wordt in 2019 dan ook gekopieerd naar box 2. Dat maakt het naar mijn mening des te opmerkelijker dat de koppeling met de systematiek van box 2 per 1 januari 2022 zonder slag of stoot wordt losgelaten. De verrekeningstermijnen zijn immers nog ten tijde van het Belastingplan 2019 zonder inhoudelijke argumentatie gelijkgetrokken.

Een tweede argument om de verliesverrekening in box 2 af te stemmen op de verliesverrekening in de VPB is de onbeperkte voorwaartse verliesverrekening. Uit de parlementaire geschiedenis is gebleken dat het nooit de bedoeling is geweest van de wetgever om de voorwaartse verliesverrekening in box 2 te beperken. De belastingkorting van artikel 4.53 Wet IB 2001 symboliseert des te meer dat verliesverdamping in box 2 onwenselijk wordt geacht. Het boxenstelsel zorgt ervoor dat de verliezen slechts met inkomsten uit de eigen box kunnen worden verrekend. In het geval van box 2 zorgt het ervoor dat verliezen uit AB niet kunnen worden verrekend met het inkomen wat wordt belast met een progressieve heffing in box 1. Een onbeperkte voorwaartse verliesverrekening doet niets aan dit systeem af. Naar mijn mening is een onbeperkte voorwaartse verrekeningstermijn in box 2 passender op grond van de parlementaire geschiedenis, de ratio van box 2 en de werking van het boxenstelsel.

Het is echter de vraag of het wenselijk is om de verliesverrekening in box 2 geheel in overeenstemming te brengen met de verliesverrekening in de VPB. Temporisering is naar mijn mening niet gerechtvaardigd in box 2 maar voornamelijk bedoeld voor (grote) ondernemingen. De omslagpuntgedachte die is behandeld in paragraaf 3.4.2 stelt dat bedrijven acuut VPB af moeten dragen op het moment dat ze winstgevend raken, het bestaande saldo aan verliezen wordt vervolgens getemporiseerd in verrekening toegelaten. Op het moment dat de onderneming winstgevend wordt is het echter nog maar de vraag of de AB-houder dit in zijn portemonnee zal merken. De AB-houder heeft bovendien geen reservoir aan voorwaarts verrekenbare verliezen, hoogstens kosten ter financiering van het AB. Zoals de wetgever heeft aangegeven, ontstaan 'grote' verliezen in box 2 pas bij de vervreemding van het AB. Om dit verlies uit AB vervolgens vertraagd ter verrekening toe te laten is allesbehalve logisch omdat het AB niet meer in bezit is van de AB-houder. De AB-houder zal het verlies slechts kunnen verrekenen met inkomen uit een ander AB of een later verworven AB. Indien van beide geen sprake is zal het verlies in een belastingkorting resulteren op grond van art. 4.53 Wet IB 2001.

Samengevat is het onwenselijk dat de verliesverrekening in de VPB is gescheiden van de verliesverrekening in box 2. De wetgever had er mijns inziens juist aan gedaan om zoals altijd de verliesverrekening in box 2 af te stemmen op de VPB. Van daaruit kan worden beargumenteerd dat temporisering niet past binnen de systematiek van box 2. Een onbeperkte voorwaartse verliesverrekening doet daarentegen meer recht aan de ratio van box 2 en het

boxenstelsel als geheel. Tevens zijn geen flankerende maatregelen nodig door de reeds bestaande antimisbruikbepaling in art. 4.24 Wet IB 2001.

5.8.2. De IB-ondernemer

In paragraaf 5.5.1 is uitgebreid onderzocht waarom de IB-ondernemer wordt geconfronteerd met een andere verliesverrekeningssystematiek dan de VPB-ondernemer. Waar het verschil destijds was gelegen in een carry back termijn van één jaar of drie jaar zijn de verschillen snel groter geworden. De verliesverrekening voor de IB-ondernemer blijft ongewijzigd waardoor hij zijn verliezen drie jaar achterwaarts en negen jaar voorwaarts kan verrekenen. De VPB-ondernemer wordt vanaf 1 januari 2022 geconfronteerd met een onbeperkte voorwaartse verliesverrekening gecombineerd met temporisering. Het is naar mijn mening verdedigbaar dat vanuit het oogpunt van gelijke behandeling verschillende fiscale behandelingen kunnen ontstaan die zijn gekoppeld aan het belastingsobject. In dit geval gaat het echter in beide belastingsferen om ondernemingswinsten. De verschillende behandeling van verliezen van de IB-ondernemer en de VPB-ondernemer is in mijn optiek niet gerechtvaardigd. Daarom wil ik pleiten voor een meer eenduidige benadering van ondernemingswinsten hetgeen zal resulteren in eenzelfde verliesverrekeningssystematiek. In de eerste plaats zou de onbeperkte voorwaartse verliesverrekening ook moeten worden toegestaan in box 1 waardoor ook de verliesverrekening in box 1 in overeenstemming wordt gebracht met het totaalwinstbegrip. In paragraaf 5.7 is beargumenteerd dat er geen goede argumenten zijn om temporisering te beperken tot de verliesverrekening in de VPB. Daarom zou de wetgever er juist aan doen om temporisering ook voor te schrijven in box 1. Hier kan tegen worden ingebracht dat verliezen boven de EUR 1 miljoen zich in de praktijk niet vaak voor zullen doen bij de IB-ondernemer. Dan zou er in mijn optiek ook geen bezwaar moeten bestaan om het verliesverrekeningsbeleid gelijk te trekken voor de IB-ondernemer en de vennootschap. Bovendien is in paragraaf 5.7 geconstateerd dat het gros van de vennootschappen ook geen verliezen heeft boven de EUR 1 miljoen. Een gelijke behandeling verdient mijns inziens dan ook de voorkeur. Om startende ondernemers tegemoet te komen zou een uitzonderingspositie voor aanloopverliezen moeten worden opgenomen. Dat wil zeggen dat aanloopverliezen vrijgesteld dienen te worden van temporisering.²⁷⁵ Hiermee wordt één van de voornaamste bezwaren tegen rechtsvormneutraliteit weggenomen. Tevens zijn aanloopverliezen in de historie van de verliescompensatie voor het grootste gedeelte van de tijd onbeperkt voorwaarts verrekenbaar geweest.

5.9. Deelconclusie

“Hoe verhoudt het wetsvoorstel ‘beperking verliesverrekening’ zich tot de verliesverrekeningstermijnen die gelden in de inkomstenbelasting?”

De verliesverrekening in de inkomstenbelasting en de vennootschapsbelasting hebben een redelijk gelijk opgaande geschiedenis. Bij de invoering van de Wet Werken aan winst is echter de deur op een kier gezet voor een uiteenlopende verliesverrekeningssystematiek tussen box 1 en box 2/Wet VPB door een verschillende carry back termijn te hanteren. Vanaf 2019 is ook de voorwaartse verrekeningstermijn in box 2/Wet VPB versoerd. Door de invoering van de VVT in de VPB zal de verliesverrekeningssystematiek vanaf 1 januari 2022 grote verschillen

²⁷⁵ Zie voor uitgebreide argumentatie paragraaf 3.6.2.

vertonen tussen box 1, box 2 en de VPB. In dit hoofdstuk is onderzocht in hoeverre deze verschillen gerechtvaardigd zijn. In de eerste plaats is beargumenteerd dat het niet wenselijk is dat het verliesverrekeningsbeleid voor de IB-ondernemer en de VPB-ondernemer fundamentele verschillen gaat vertonen. Daarbij zou de wetgever er juist aan doen om de uitzonderingspositie voor aanloopverliezen in ere te herstellen. In de tweede plaats is beargumenteerd dat het loskoppelen van de verliesverrekeningstermijnen in box 2 niet de bedoeling kan zijn. Temporisering is echter met betrekking tot de verliesverrekening in box 2 ongeschikt. De belangrijkste conclusies kunnen schematisch als volgt worden weergegeven:

IB-ondernemer		VPB-ondernemer			
Box 1		VPB		Box 2	
Carry-back	Carry-forward	Carry-back	Carry-forward	Carry-back	Carry-forward
1 jaar*	Onbeperkt	1 jaar	Onbeperkt	1 jaar	Onbeperkt
Temporisering**	Temporisering	Temporisering	Temporisering		

*Omdat de carry back termijn in box 2 en de VPB reeds 1 jaar bedraagt heb ik deze overgenomen voor box 1. De overgang naar een carry back termijn van 1 jaar had mijns inziens gepaard moeten gaan met een separate regeling voor aanloopverliezen. Zie ook paragraaf 5.5.1.

**Het is echter de vraag of temporisering wenselijk is met betrekking tot achterwaartse verliesverrekening. Voor een beschouwing zij verwezen naar paragraaf 3.6.3.

Vanuit het oogpunt van gelijke behandeling en de gezamenlijke geschiedenis is het mijns inziens wenselijk om de verliezen gelijk te behandelen. Dat een onbeperkte verrekening of een doelmatigheidsdrempel van EUR 1 miljoen voor kleine ondernemingen niet persé noodzakelijk is doet daar in mijn optiek niets aan af. Daarentegen is in dit hoofdstuk beargumenteerd dat een temporiseringsmaatregel geen hout zal snijden in box 2. Resumerend zijn de termijnen in bovenstaande tabel de meest doeltreffende manier om verliezen te verrekenen na invoering van de VVT. Dat wil zeggen dat daarmee het meest recht wordt gedaan aan de ratio van de verliesverrekening.

Het verliesverrekeningsbeleid wordt vaak geduid als inconsistent. Als constante factor kan echter worden aangewezen op de gelijke verrekeningstermijnen in box 1, box 2 en de VPB. Met het oog op rechtsvormneutraliteit en eenvoud hoop ik dat de wetgever zich zal inspannen om de verschillen weg te nemen. In het volgende hoofdstuk zal blijken dat de verschillen voor de IB-ondernemer en de VPB-ondernemer in Duitsland een stuk minder groot zijn.

Hoofdstuk 6 – Duitse verliesverrekening

6.1. Inleiding

In het verleden is het Duitse verliesverrekeningsbeleid regelmatig voorgesteld als geschikt alternatief voor het Nederlandse verliesverrekeningsbeleid.²⁷⁶ Vanaf 1 januari 2022 zal het er dan ook daadwerkelijk van komen. In dit hoofdstuk zal de Duitse verliesverrekening sinds de invoering van de *Körperschaftsteuer* in 2004 worden onderzocht. Daarbij zal een beknopte samenvatting worden gegeven van de belangrijkste ontwikkelingen in de Duitse verliesverrekening in die periode. Vervolgens zal worden gekeken of er vanuit de beschikbare literatuur omtrent de Duitse verliesverrekening aanbevelingen kunnen worden gedaan aan de Nederlandse wetgever. Ervaring is immers de beste leermeester. Tot slot zal worden getracht een eenduidig antwoord te formuleren op de vijfde deelvraag: “*Wat kan het Duitse verliesverrekeningsbeleid ons leren over verliesverrekeningstemporisering?*”.

6.2. Körperschaftsteuer

In Duitsland wordt *Körperschaftsteuer* geheven ten aanzien van lichamen die worden genoemd in de *Körperschaftsteuergesetz* (hierna: KStG).²⁷⁷ Als Duitse winstbelasting van lichamen kan tevens de *Gewerbsteuer* en *Solidaritätszuschlag* worden beschouwd. De *Gewerbsteuer* is wettelijk verankerd in de *Gewerbsteuergesetz* (hierna: GewStG).²⁷⁸ De belastinggrondslag van de *Gewerbsteuer* komt grotendeels overeen met de grondslag van de *Körperschaftsteuer*. De *Gewerbsteuer* is in feite een rechtsvorm neutrale gemeentebelasting over de winst. De *Solidaritätszuschlag* die dient ter financiering van de hereniging van West- en Oost-Duitsland wordt stapsgewijs afgebouwd.²⁷⁹ Daarom richt dit hoofdstuk zich slechts op de *Körperschaftsteuer* en waar nodig op de *Gewerbsteuer*.

6.3. Objektive Nettoprinzip

De Duitse wetgeving kent tevens een totaalwinstbegrip. De wetgeving kent daarentegen geen bepaling dat deze totaalwinst moet worden belast. In de wet is echter wel opgenomen dat de *Körperschaftsteuer* jaarlijks moet worden geheven: “*Die Körperschaftsteuer ist eine Jahressteuer (...)*”²⁸⁰ Elsweier stelt dat op grond hiervan kan worden geconcludeerd dat de jaarwinst als uitgangspunt telt voor het fiscale winstbegrip. Bij de jaarwinstbepaling spelen de gedetailleerde bepalingen uit de EStG en KStG een belangrijke rol. De Duitse jaarwinstbepaling is daardoor meer ‘rule-based’ ten opzichte van de Nederlandse jaarwinstbepaling.²⁸¹ Een belangrijk beginsel bij de bepaling van de fiscale winst is het *Objektive Nettoprinzip* (hierna: objectieve nettoprinzip).²⁸² Het objectieve nettoprinzip komt voort uit het Einkommensteuerrecht (hierna: EStG). Het objectieve nettoprinzip is niet direct in de KStG

²⁷⁶ Zie Elsweier, 2018, Een rechtsvergelijking tussen de Nederlandse en Duitse winstbelasting van lichamen, *Fiscale Monografieën*, nr. 153, par. 6.4.1 en Bellingwout, Een win-win alternatief voor verliescompensatie, *WFR* 2005/1518, par. 5.

²⁷⁷ Elsweier, 2018, par. 3.3.1.1.

²⁷⁸ Elsweier, 2018, par. 3.3.1.2.

²⁷⁹ Elsweier, 2018, par. 1.3.1.3.

²⁸⁰ §7 Abs. 3 KStG.

²⁸¹ Elsweier, 2018, par. 5.4.3, p. 149.

²⁸² Elsweier, 2018, par. 5.3.1.1.

opgenomen maar volgt uit § 2 Abs. 2 EStG en is dus in beginsel van toepassing op natuurlijke personen.

Het objectieve nettoprincipe houdt in dat kosten die verband houden met een inkomstenbron in aftrek moeten worden toegestaan. Het objectieve nettoprincipe wordt dan ook gezien als een vertaling van het draagkrachtbeginsel.²⁸³ Omdat het draagkrachtbeginsel wordt gezien als een concretisering van het gelijkheidsbeginsel kan worden gesteld dat het draagkrachtbeginsel onverminderd van toepassing is op rechtspersonen.²⁸⁴ Een tweede reden om aan te nemen dat het objectieve nettoprincipe van toepassing is op de *Körperschaftsteuer* is de koppeling tussen de KStG en de EStG in §8 Abs. 1 KStG.²⁸⁵ Elsweier concludeert: “De *Körperschaftsteuer* wordt bepaald op basis van het inkomen van het lichaam en daarmee naar de draagkracht van de onderneming”.

Waar ‘gezamenlijke voordelen’ leidend zijn voor het Nederlandse totaalwinstbegrip kent het Duitse objectieve nettoprincipe een netto-benadering gebaseerd op het draagkrachtbeginsel. Beide principes zijn in beginsel niet gericht op een aanslagperiode maar op de bestaansduur van de onderneming.

6.4. Duitse verliesverrekening

6.4.1. Historie

Net als de Nederlandse verliesverrekening heeft het Duitse verliesverrekeningsbeleid een onstuimige historie. Over het algemeen heerst erkenning dat verliezen in aanmerking moeten worden genomen maar vanwege budgettaire redenen wordt de verrekening regelmatig beperkt.²⁸⁶ De achterwaartse verliesverrekening is toegestaan vanaf 1975 en heeft met een koppeling aan een maximumbedrag gevarieerd van één tot twee jaar. De voorwaartse verliesverrekening heeft gevarieerd van drie jaar, vijf jaar tot onbeperkt.²⁸⁷

6.4.2. Verliesverrekeningstermijnen

De verliesverrekeningstermijnen zijn in Duitsland gekoppeld op bepalingen in de EStG en de Gewerbesteuer-gesetz (hierna: GewStG). Met betrekking tot de *Körperschaftsteuer* is achterwaartse verliesverrekening één jaar mogelijk tot een bedrag van EUR 1 miljoen. In tegenstelling tot de *Körperschaftsteuer* is achterwaartse verliesverrekening met toepassing van de *Gewerbesteuer* niet mogelijk.²⁸⁸ Het is opmerkelijk dat een lichaam, aan winstbelasting onderhevig, wordt geconfronteerd met twee verschillende carry back termijnen. In het kader van de coronacrisis zijn tijdelijk twee versoepelingen doorgevoerd. In de eerste plaats is het mogelijk om verliezen uit 2020 voorlopig achterwaarts te verrekenen. Hierdoor ontstaat net als bij toepassing van de FCR een sneller liquiditeitsvoordeel. In de tweede plaats is de grens van EUR 1 miljoen verruimd tot EUR 5 miljoen met betrekking tot de achterwaartse verliesverrekening in 2020 en 2021.²⁸⁹

²⁸³ Elsweier, 2018, par. 2.9.2.1.

²⁸⁴ Elsweier, 2018, par. 3.3.3.

²⁸⁵ Elsweier, 2018, par. 5.3.1.1.

²⁸⁶ Elsweier, *WFR 2020/172*, par. 5.1.

²⁸⁷ Elsweier, 2018, par. 6.3.2.

²⁸⁸ Elsweier, 2018, par. 6.3.2.1.

²⁸⁹ Elsweier, *WFR 2020/172*, par. 5.2.

De voorwaartse verliesverrekening is met toepassing van beide heffingen onbeperkt. Hierbij is echter wel sprake van een verliesverrekeningstemporisering (*Mindestbesteuerung*). De *Mindestbesteuerung* zal in de volgende paragraaf nader worden onderzocht.

6.4.3. *Mindestbesteuerung*

Voor 1999 was in Duitsland een groot reservoir aan voorwaarts verrekenbare verliezen opgebouwd. Daarom is in 1999 een *Mindestbesteuerung* ingevoerd in de inkomstenbelasting, waarmee binnenjaarse verliescompensatie werd beperkt indien de positieve en negatieve inkomensbestanddelen afkomstig waren uit verschillende bronnen. In 2004 is dit systeem in de horizontale verliesverrekening losgelaten en is een nieuw systeem ingevoerd. In dit nieuwe systeem bleef de *Mindestbesteuerung* van kracht in de carry forward die eveneens van toepassing werd verklaard voor de *Körperschaftsteuer*.²⁹⁰ Met de *Mindestbesteuerung* wordt gestreefd naar een stabielere belastingopbrengst.²⁹¹ De Duitse wetgever is van mening dat een dergelijk systeem ook bijdraagt aan eenvoud en praktische uitvoerbaarheid.²⁹² Het eenvoudsargument is in mijn optiek niet terecht. Een systeem zonder *Mindestbesteuerung* is altijd eenvoudiger dan een systeem met *Mindestbesteuerung*. Omdat de verliezen over een langere periode worden verrekend is het bijhouden van het verrekenbare saldo administratief uitdagender dan wanneer een kortere periode wordt gehanteerd. Daarnaast wordt de *Mindestbesteuerung* verdedigd omdat door de onbeperkte voorwaartse verliesverrekening geen verliezen verloren gaan. De termijn waarin verliezen kunnen worden verrekend wordt slechts verlengd:

“Durch diese Regelung wird der Verlustabzug lediglich zeitlich gestreckt, es gehen aber keine Verluste engültig verloren”.²⁹³

Indien de belastingplichtige over voorwaarts verrekenbare verliezen beschikt moet alsnog belasting worden betaald over 40% van de belastbare winst die de EUR 1 miljoen te boven gaat. De drempel van EUR 1 miljoen (*Sockelbetrag*) dient het MKB te ontzien.²⁹⁴ Bellingwout merkt echter op dat in het oorspronkelijke wetsvoorstel een percentage van 50% was opgenomen en een drempelbedrag van EUR 100 duizend.²⁹⁵

De *Mindestbesteuerung* is wettelijk verankerd in §10d EStG. De *Mindestbesteuerung* is eveneens van toepassing voor de *Körperschaftsteuer* door de koppelbepaling in §8, Abs. 1 KStG. In tegenstelling tot de voorgestelde VVT is de *Mindestbesteuerung* ook van toepassing in de IB-sfeer.

6.4.4. *Knelpunten*

Elsweier constateert ten aanzien van de *Mindestbesteuerung* diverse knelpunten.²⁹⁶ In de eerste plaats wijst hij op de discussie over de grondwettelijke houdbaarheid van de regeling. Het voornaamste bezwaar tegen de *Mindestbesteuerung* is een mogelijke inbreuk op het objectieve

²⁹⁰ Bellingwout, *WFR 2005/1518*, par. 5.1.

²⁹¹ Gesetzentwurf der Bundesregierung. 8.9.2003, Drs. 15/1518, p. 10.

²⁹² Elsweier, 2018, par. 6.3.1.1.

²⁹³ Gesetzentwurf der Bundesregierung. 8.9.2003, Drs. 15/1518, p. 13.

²⁹⁴ Elsweier, 2018, par. 6.3.2.1.1, p. 162.

²⁹⁵ Bellingwout, *WFR 2005/1518*, par. 5.1, voetnoot 26.

²⁹⁶ Elsweier, *WFR 2020/172*, par. 5.3.

nettoprincipe.²⁹⁷ Daarbij moet worden opgemerkt dat het in Duitsland mogelijk is om te toetsen aan de grondwet.²⁹⁸ Zoals in paragraaf 6.3 naar voren is gekomen, is het objectieve nettoprincipe herleidbaar tot het draagkrachtbeginsel en daarmee tot het gelijkheidsbeginsel. De *Mindestbesteuerung* wordt gezien als inbreuk op het objectieve nettoprincipe omdat hiermee geen recht wordt gedaan aan de draagkracht van de onderneming. Verliezen die de draagkracht van de onderneming verminderen worden door de toepassing van de *Mindestbesteuerung* in aftrek beperkt. In theorie zijn de verliezen met of zonder temporisering in beide gevallen onbeperkt voorwaarts verrekenbaar. Desalniettemin kan de temporisering een remmend effect hebben op startups en projectondernemingen. Tevens zorgt temporisering van definitieve verliezen voor een nadelige uitwerking voor bijna failliete ondernemingen. Dit onderscheid is ook zichtbaar in de behandeling van de *Mindestbesteuerung* door het *Bundesfinanzhof*. Elswieier merkt op dat de temporisering op zichzelf beschouwd niet als onrechtmatig wordt beschouwd. Wanneer de toepassing van de *Mindestbesteuerung* echter leidt tot verliesverdamming heeft het *Bundesfinanzhof* geoordeeld dat de *Mindestbesteuerung* moet worden opgeschort.²⁹⁹ Op grond daarvan is een besluit gepubliceerd door het Duitse Ministerie van Financiën waarin opschorting van de *Mindestbesteuerung* onder voorwaarden mogelijk is.³⁰⁰

Of de *Mindestbesteuerung* op zichzelf beschouwd als rechtmatig kan worden gezien is in Duitsland nog onduidelijk. De vraag of de *Mindestbesteuerung* in strijd is met de grondwet ligt namelijk nog ter beantwoording bij het *Bundesverfassungsgericht*.³⁰¹ Desondanks zie ik voldoende aanknopingspunten waar de Nederlandse wetgever bij de implementatie van de VVT rekening mee zou moeten houden.

6.5. Analyse

6.5.1. Rechtvaardigingsgrond

De *Mindestbesteuerung* is ingevoerd om stabielere belastingopbrengsten te genereren. Een duidelijke rechtvaardigingsgrond ontbreekt. Het is echter wel een doeltreffende manier om dit doel te bereiken. Uit de Duitse parlementaire behandeling komt niet naar voren dat hiermee wordt bijgedragen aan grondslagverbreding, in tegenstelling tot de rechtvaardigingsgrond van de Nederlandse VVT.³⁰² Echter hebben we ook in de geschiedenis van het Nederlandse verliesverrekeningsbeleid gezien dat de verliesverrekening vaak wordt aangepast vanuit budgettair oogpunt. Dit heeft over het algemeen geleid tot een inconsistent verliesverrekeningsbeleid waarbij de ratio van de verliesverrekening geregeld uit het oog is verloren.³⁰³ Aan de andere kant kan men zich afvragen in hoeverre een maatregel een sterke rechtvaardigingsgrond moet hebben die slechts ten dele in strijd is met het objectieve nettoprincipe. Voor zover verliezen onbeperkt voorwaarts verrekend kunnen worden zie ik geen strijdigheid met het objectieve nettoprincipe.

²⁹⁷ Voor een uitwerking van het objectieve nettoprincipe verwijs ik naar paragraaf 6.2.1.

²⁹⁸ Elswieier, 2018, par. 2.9.2.

²⁹⁹ Elswieier, 2018, par. 6.3.2.1.1, p. 163.

³⁰⁰ Elswieier, *WFR 2020/172*, par. 5.3.

³⁰¹ Elswieier, *WFR 2020/172*, par. 5.3.

³⁰² Zie paragraaf 6.4.3.

³⁰³ Zie hoofdstuk 2.

6.5.2. *Achterwaartse verliesverrekening*

De Duitse wetgever brengt tijdelijke wijzigingen aan in de achterwaartse verliesverrekening om de belastingplichtige die kampt met de gevolgen van de coronacrisis tegemoet te komen. In hoofdstuk 2 kwam naar voren dat de Nederlandse wetgever de achterwaartse verliesverrekening heeft verruimd ten tijde van de Oliecrisis en de Kredietcrisis. De wetgever zou er naar mijn mening juist aan doen om in overeenstemming met de Duitse wetgever en zijn eigen parlementaire geschiedenis, een tijdelijke verruiming van de achterwaartse verliesverrekening voor te stellen zoals reeds is beargumenteerd in paragraaf 3.3.1. Het liquiditeitsvoordeel wat ontstaat door de invoering van de FCR wordt immers al gedeeltelijk ongedaan gemaakt door de temporisering in de achterwaartse verliesverrekening.

Daarnaast is de achterwaartse verliesverrekening in Duitsland reeds sinds de invoering gekoppeld aan een maximumbedrag. Omdat de *Mindestbesteuerung* is gekoppeld aan de carry forward termijn is deze echter niet van toepassing op de achterwaartse verliesverrekening.³⁰⁴ Dit maakt het Duitse achterwaartse verliesverrekeningsbeleid vele malen ruimhartiger. Het maximumbedrag is als gevolg van de coronacrisis EUR 4 miljoen hoger dan het Nederlandse drempelbedrag en bovendien niet onderhavig aan temporisering. In paragraaf 3.7.3 is reeds betoogd dat de Nederlandse wetgever onvoldoende heeft toegelicht waarom de temporisering ook van toepassing is op de achterwaartse verliesverrekening. Dit betoog wordt extra kracht bijgezet door middel van het contrast wat zich ontvouwt ten opzichte van het Duitse verliesverrekeningsbeleid. Daarentegen zou betoogd kunnen worden dat het Duitse maximumbedrag voor achterwaartse verliesverrekening ook een vorm van temporisering is.

6.5.3. *Voorwaartse verliesverrekening*

Ten aanzien van de voorwaartse verliesverrekening valt in de eerste plaats op dat de temporisering in de Duitse wetgeving is verankerd in de EStG. De Nederlandse temporiseringsmaatregel is daarentegen opgenomen in art. 20 Wet VPB 1969. Met toepassing van de Duitse systematiek wordt geen onderscheid gemaakt tussen de verschillende soorten ondernemers. In de Nederlandse aanpak wordt de IB-ondernemer geconfronteerd met een andere verliesverrekeningssystematiek dan de (kleine) VPB-ondernemer. In paragraaf 5.7 is beargumenteerd dat de argumenten van de staatssecretaris deze verschillende behandeling nauwelijks rechtvaardigen. De wetgever zou er naar mijn mening juist aan doen om ook voor de IB-ondernemer eenzelfde verliesverrekeningsbeleid voor te schrijven.

6.5.4. *Definitieve verliezen*

In hoofdstuk 3 is reeds beargumenteerd dat temporisering met betrekking tot definitieve verliezen onwenselijk is. Met een faillissement, emigratie of andere vormen waarbij de rechtspersoon ophoudt te bestaan verdwijnt het verrekeningspotentieel. Hier ligt dan ook het voornaamste knelpunt van de *Mindestbesteuerung*. Wanneer verliesverdamping dreigt te ontstaan, wordt inbreuk gemaakt op het objectieve nettoprincipe omdat de onderneming niet meer naar zijn draagkracht belast kan worden. De *Mindestbesteuerung* schiet in dat geval zijn doel voorbij. Omdat de vraag of de *Mindestbesteuerung* in strijd is met de grondwet heeft deze overkill in Duitsland inmiddels geleid tot opschorting van de *Mindestbesteuerung* in gevallen

³⁰⁴ Elsweier, 2018, par. 6.2.3.1.

waarbij de toepassing van de temporisering tot verliesverdamping heeft geleid. Het is in mijn optiek dan ook aanbevelingswaardig voor Nederland om een dergelijk besluit te publiceren.

6.6. Deelconclusie

Het Duitse verliesverrekeningsbeleid bevat enkele waardevolle aspecten. In de eerste plaats wordt de Duitse achterwaartse verliesverrekening verruimd om ondernemers tegemoet te komen die last hebben van de gevolgen van de coronacrisis. In de tweede plaats is de Duitse *Mindestbesteuerung* niet van toepassing op de achterwaartse verliesverrekening. Ten derde is de *Mindestbesteuerung* verankerd in de Duitse inkomstenbelasting. In de laatste plaats wordt de *Mindestbesteuerung* onder voorwaarden opgeschort indien de toepassing daarvan bij definitief geworden verliezen tot verliesverdamping leidt. Deze aspecten kunnen worden vertaald in vier concrete aanbevelingen die gedeeltelijk de revue zijn gepasseerd in hoofdstuk 3 en 5:

1. Verruim de achterwaartse verliesverrekening tijdelijk naar drie jaar.
2. Laat de temporisering slechts van toepassing zijn op de voorwaartse verliesverrekening.
3. Breng het verliesverrekeningsbeleid in de IB in overeenstemming met het verliesverrekeningsbeleid uit de VPB.
4. Voorzie in een regeling met betrekking tot definitieve verliezen zodat verliesverdamping wordt voorkomen.

Naast het feit dat deze aanbevelingen bij zouden dragen aan een doeltreffender en doelmatiger verliesverrekeningsbeleid wordt hiermee ook een stap in de goede richting gezet in het kader van harmonisatie. Daarnaast is het waardevol om de uitspraak van het *Bundesverfassungsgericht* met betrekking tot de grondwettelijke houdbaarheid van de *Mindestbesteuerung* in de gaten te houden. Wanneer de *Mindestbesteuerung* op zichzelf beschouwd in strijd wordt geacht met de grondwet, ontstaat een aanwijzing die de wettelijke houdbaarheid van de Nederlandse VVT in het geding brengt, vanwege de overeenkomsten tussen het objectieve nettoprincipe en het totaalwinstbeginsel.

Hoofdstuk 7 – Conclusie

7.1. Inleiding

In deze scriptie staat de voorgestelde verliesverrekening per 1 januari 2022 centraal. Het huidige artikel 20 Wet VPB 1969 zal enkele ingrijpende wijzigingen ondergaan. Omdat verliesverrekening een belangrijke plaats inneemt in de belastingaangifte en de jaarrekening is gedegen onderzoek naar deze wijziging wenselijk. De hoofdvraag luidt dan ook:

“In hoeverre dient de beoogde wijziging van de verliesverrekening per 1 januari 2022 in de voorgestelde vorm te worden ingevoerd in het kader van doeltreffendheid en doelmatigheid?”

Om een antwoord te formuleren op de hoofdvraag is het onderzoek onderverdeeld in vijf inhoudelijke hoofdstukken. In elk hoofdstuk wordt een deelvraag beantwoord. In dit hoofdstuk zal aan de hand van de deelconclusies een antwoord worden geformuleerd op de hoofdvraag. Tot slot zullen enkele aanbevelingen worden opgenomen.

7.2. Beantwoording hoofdvraag

In het toetsingskader is uiteengezet dat wetten moeten bijdragen aan de verwezenlijking van de door de wetgever beoogde doelstellingen. De doelstelling, of ratio, van de verliesverrekening op zichzelf beschouwd is voor de beantwoording van de hoofdvraag dan ook van groot belang. Om een helder beeld te verkrijgen achter de ratio van de verliesverrekening is in hoofdstuk 2 onderzoek gedaan naar de historie van de verliesverrekening. In het bijzonder is aandacht geschonken aan de verliesverrekeningstermijnen. Met betrekking tot de achterwaartse verliesverrekening is geconstateerd dat de wetgever terughoudend is. Slechts in crisissituaties wordt de termijn van de achterwaartse verliesverrekening verruimd om de liquiditeit van ondernemers te verbeteren. Geconcludeerd is echter dat de terughoudendheid bij de toepassing van achterwaartse verliesverrekening gegrond is. Achterwaartse verliesverrekening staat namelijk op zichzelf beschouwd los van het totaalwinstbeginsel. Dat neemt niet weg dat het bestaan van een achterwaartse verliesverrekening van groot belang is voor de liquiditeit en in sommige gevallen continuïteit van een onderneming. De grondslag voor het bestaan van een achterwaartse verliesverrekening is dan ook dat tijdens het vaststellen van de jaarwinst vrijwel zeker is dat in een volgend jaar verlies zal worden geleden.

Uit de parlementaire geschiedenis is gebleken dat de voorwaartse verrekeningstermijnen een rumoerige geschiedenis kennen. Vanuit het totaalwinstbeginsel beschouwd is een onbeperkte voorwaartse verrekeningstermijn onvermijdbaar. Indien de verliesverrekening voorwaarts in tijd wordt beperkt kan verliesverdamping voorkomen wat in feite resulteert in dubbele heffing. Hiermee zou geen recht worden gedaan aan het totaalwinstbeginsel. Al in 1953 merkt de wetgever op dat het gewenst is dat alle compensabele verliezen kunnen worden verrekend. Toch is de voorwaartse verliesverrekening in de periode van 1940 tot en met 2021 hoofdzakelijk beperkt geweest.³⁰⁵ In hoofdstuk twee is geconcludeerd dat de beperkte voorwaartse verrekening vaak voortkomt uit het inzetten van de verliesverrekening als wisselgeld, zonder oog te hebben voor het totaalwinstbeginsel. Met de huidige beschikkingen waarin de verliezen

³⁰⁵ Met uitzondering van de periode 1995 – 2006.

worden vastgelegd zie ik geen praktische bezwaren om inbreuk te maken op het totaalwinstbeginsel met een in de tijd beperkte verliesverrekening.

Vanaf 1 januari 2022 mogen verliezen onbeperkt voorwaarts worden verrekend. Daarbij wordt echter wel een temporiseringsmaatregel ingevoerd. Dat wil zeggen dat slechts 50% van de belastbare winst boven de EUR 1 miljoen voor verrekening in aanmerking kan worden genomen. De drempel van EUR 1 miljoen is bedoeld om het MKB te ontzien. Het wetsvoorstel vloeit voort uit een rapport met adviezen met betrekking tot de vennootschapsbelasting. De inperking van de verliesverrekening maakte deel uit van een basisvariant met vier maatregelen die erop zien om door middel van grondslagverbreding een ondergrens te creëren in de vennootschapsbelasting. In de eerste plaats is in hoofdstuk 3 geconcludeerd dat de invoering van de VVT slechts belastingopbrengsten naar voren haalt en daarom in feite niet bijdraagt aan grondslagverbreding. In de tweede plaats kunnen vraagtekens worden geplaatst bij de gewijzigde verliesverrekening in het licht van de ratio van de verliesverrekening. Het feit dat verliezen onbeperkt voorwaarts verrekenbaar zijn is in overeenstemming met het totaalwinstbeginsel en daarom een positieve ontwikkeling. Door middel van de temporisering kan het echter voorkomen dat verliezen verloren gaan wanneer ze definitief worden. Tevens snijdt de omslagpunt gedachte waar de maatregel op is gebaseerd weinig hout. Op grond van het totaalwinstbeginsel moeten alle gedurende de levensduur van de onderneming verkregen gezamenlijke voordelen worden belast. Een acute VPB-afracht bij een zekere winstgevendheid is in het licht van het totaalwinstbeginsel slechts een timings-issue. Qua timing volstaat in mijn optiek het jaarwinstbeginsel die de totaalwinst opdeelt in jaren op grond waarvan (winst)belasting kan worden geheven. De doeltreffendheid van de beoogde wijziging in de verliesverrekening laat dus te wensen over. In de eerste plaats omdat het in zeer beperkte mate bijdraagt aan de doelstelling van grondslagverbreding. In de tweede plaats is de temporiseringsmaatregel slechts in overeenstemming met het totaalwinstbeginsel voor zover de toepassing niet tot verliesverdamping leidt.

In hoofdstuk 3 is tevens geconstateerd dat de VVT overkill bevat die de doelmatigheid van de maatregel niet ten goede komt. In de eerste plaats is de VVT eveneens van toepassing op de achterwaartse verliesverrekening. Dit kan in mijn optiek niet de bedoeling zijn omdat het bestaan van de achterwaartse verliesverrekening van groot belang is voor de liquiditeit van ondernemers. In de tweede plaats wordt het effect van de onlangs ingevoerde FCR hiermee verzwakt. Daarnaast is onvoldoende aandacht geschonken aan de samenloop met overige regelingen, het inconsistente verliesverrekeningsbeleid, de impact op de jaarrekening en de verrekeningstermijnen in box 1 en box 2.

De impact van de VVT op de jaarrekening is onderzocht in het vierde hoofdstuk. In de eerste plaats ontstaat een effect op de bestaande actieve belastinglatentie ten aanzien van een saldo aan compensabele verliezen. De bestaande actieve belastinglatentie dient door de invoering van de VVT te worden afgewaardeerd, hetgeen voor de ondernemer leidt tot een hogere effectieve belastingdruk. In de tweede plaats ontstaat een effect op de nog op te nemen actieve belastinglatenties. Door de temporisering neemt het belang van een lange termijn winstverwachting toe. Onderzoek heeft uitgewezen dat de actieve belastinglatentie vaak onderhavig is aan gewijzigde schattingsinzichten. Door de toenemende rol van lange termijn

winstverwachtingen neemt de subjectiviteit van de winstverachting toe en daarmee ook de kans op gewijzigde schattingsinzichten. Onder toepassing van IAS 12 is het niet mogelijk om de actieve belastinglatentie tegen de contante waarde op te nemen. In hoofdstuk 4 heb ik gepleit voor een alternatief waarderingsmodel ten aanzien van de actieve belastinglatentie. In de eerste plaats leidt dit tot een zuiverdere waardering van de lange termijn winstverwachting omdat ook rekening wordt gehouden met de tijdswaarde van geld. In de tweede plaats zal de actieve belastinglatentie minder gevoelig zijn voor gewijzigde schattingsinzichten. Hiermee wordt de winststurende prikkel van de actieve belastinglatentie sterk verminderd. Complexe waarderingsmodellen komen de doelmatigheid van de voorgestelde maatregel niet ten goede. De eenvoudigste oplossing zou in mijn optiek dan ook zijn om een contante waardering van de actieve belastinglatentie onder IAS 12 toe te staan. Dit versterkt bovendien de getrouwe weergave van de jaarrekening.

In hoofdstuk 5 is onderzocht hoe de VVT zich verhoudt tot het verliesverrekeningsbeleid in box 1 en box 2. Naar aanleiding daarvan is aangetoond dat het nooit de bedoeling is geweest van de wetgever om de voorwaartse verliesverrekening in box 2 in tijd te beperken. Tevens is geconcludeerd dat temporisering in box 2 niet wenselijk is. Daarom heb ik gepleit om de onbeperkte voorwaartse verliesverrekening ook in box 2 te (her)introduceren met uitzondering van de temporisering. Met betrekking tot box 1 is beargumenteerd dat het niet wenselijk is om IB-ondernemers te confronteren met een verschillend verliesverrekeningsbeleid ten opzichte van (kleine) VPB-ondernemers. Dit verschil in behandeling zou in mijn optiek moeten worden weggelaten door het verliesverrekeningsbeleid in box 1 in overeenstemming te brengen met de VPB.

Omdat het Duitse verliesverrekeningswetgeving al geruime tijd een temporiseringsmaatregel bevat, is in hoofdstuk 6 onderzocht of het Duitse verliesverrekeningsbeleid leerpunten bevat. De *Mindestbesteuerung* is wettelijk verankerd in de Duitse inkomstenbelasting. Waar Nederland een verschillende behandeling kent tussen de box 1 ondernemer en de VPB-ondernemer, kent Duitsland dit onderscheid dus niet. Daarnaast is uit Duitse jurisprudentie gebleken dat de *Mindestbesteuerung* strijdigheden vertoont met het draagkrachtbeginsel wanneer de toepassing tot verliesvermindering leidt. Hierdoor moet de *Mindestbesteuerung* bij definitieve verliezen onder voorwaarden worden opgeschort.

Op grond van alle behandelde knelpunten rijst de fundamentele vraag of de VVT in het kader van doeltreffendheid en doelmatigheid wel doorgang zou moeten vinden in de huidige vorm. Doelmatigheid gaat in wezen over een zekere evenredigheid tussen de kosten en de opbrengsten. In hoofdstuk drie is een kritische noot geplaatst bij de geraamde structurele opbrengsten. In hoeverre zijn opbrengsten structureel als de VVT slechts belastingheffing naar voren haalt? En hoe weegt dit op tegen de toenemende administratieve complexiteit in de jaarrekening? Indien de structurele opbrengst echt non-existent blijkt te zijn is elke vorm van overkill in mijn optiek er één te veel.

Met betrekking tot de doeltreffendheid van de VVT is het oordeel ambigu. In de eerste plaats kan worden gesteld dat de doelstellingen van het rapport 'Op weg naar balans in de vennootschapsbelasting' niet worden behaald door slechts één van de voorgestelde vier maatregelen in te voeren terwijl de fiscale winstgrondslag hiermee niet wordt verbreed.

Daarnaast is de urgentie van de VVT niet naar voren gekomen in het rapport terwijl dit wel opdook in de parlementaire behandeling. In dit onderzoek is echter ook gekeken hoe de voorgestelde wijziging past binnen de ratio van de verliesverrekening. Met de onbeperkte voorwaartse verliesverrekening wordt meer recht gedaan aan de ratio van de verliesverrekening. Het is echter de vraag in hoeverre temporisering in overeenstemming is met het totaalwinstbeginsel. Een temporiseringsmaatregel kan verenigbaar worden gemaakt met het totaalwinstbeginsel indien verliesverdamping wordt voorkomen. Daarmee kan de temporiseringsmaatregel stabiele belastingopbrengsten waarborgen zonder dat de liquiditeit van de ondernemer in het gedrang komt. De wetgever zou zich mijns inziens moeten inspannen om tot een meer gedetailleerde maatregel te komen om onbedoelde negatieve neveneffecten tegen te gaan.

7.3. Aanbevelingen

In deze paragraaf zijn enkele aanbevelingen opgenomen die in deze scriptie naar voren zijn gekomen.

7.3.1. Aanbevelingen verliesverrekening

Op grond van de beantwoording van de hoofdvraag zou de wetgever in mijn optiek de volgende aanbevelingen in overweging moeten nemen. In de eerste plaats enkele aanbevelingen die expliciet zien op het Nederlandse verliesverrekeningsbeleid:

- De achterwaartse verliesverrekening dient tijdelijk te worden verruimd om de liquiditeit van ondernemingen getroffen door de gevolgen van de coronacrisis te vergroten.
- De achterwaartse verliesverrekening dient te worden vrijgesteld van temporisering.
- De verliesverrekening in de vennootschapsbelasting dient eveneens van toepassing te zijn op de ondernemers in de inkomstenbelasting.
- De voorwaartse verliesverrekening in box 2 dient te worden verruimd tot een onbeperkte voorwaartse verliesverrekening.
- Om het wetsvoorstel in overeenstemming te brengen met het totaalwinstbeginsel dient de temporisering onder voorwaarden te worden opgeschort indien de verliezen definitief zijn.

Daarnaast wil ik nog enkele aanbevelingen doen die zijn gebaseerd op hetgeen wat is onderzocht in deze scriptie, maar minder direct zijn geassocieerd met het verliesverrekeningsbeleid:

- Om een ondergrens te creëren in de vennootschapsbelasting zijn de overige maatregelen van de basisvariant van het rapport 'Op weg naar balans in de vennootschapsbelasting' geschikter. Met de overige maatregelen van de basisvariant wordt ingezet op grondslagverbreding terwijl dit met de invoering van de VVT niet wordt bereikt. De overige maatregelen van de basisvariant hebben daarom een hogere urgentie en dienen daarom tevens te worden vertaald in een wetsvoorstel.
- Door de invoering van de VVT wordt een zuivere waardering van de actieve belastinglatentie onder toepassing van IAS 12 sterk bemoeilijkt. De wetgever dient zich

in te spannen om het verdisconteringsverbod in IAS 12 met betrekking tot de actieve belastinglatentie op te heffen.

7.3.2. Aanbevelingen vervolgonderzoek

De VVT staat nog in de kinderschoenen en de omvang van deze scriptie is beperkt. Daarom neem ik enkele aanbevelingen voor eventueel vervolgonderzoek:

- De samenloop met overige VPB-regelingen is onderbelicht in de parlementaire behandeling van de VVT. In vervolgonderzoek kan worden onderzocht in hoeverre flankerende maatregelen nodig zijn om de samenloop met overige VPB-regelingen te stroomlijnen.
- In het vierde hoofdstuk is opgemerkt dat het niet bekend is hoeveel ondernemingen die te maken krijgen met temporisering verplicht of vrijwillig IFRS toepassen. In vervolgonderzoek kan dit worden onderzocht om meetbaar te maken hoe groot de impact van de VVT op de jaarrekening daadwerkelijk is.

Literatuur-, jurisprudentie- en bronnenlijst

Literatuur

Bellingwout, *WFR 2005/1518*

J.W. Bellingwout, Een win-win alternatief voor verliescompensatie, WFR 2005/1518.

Brouwer, Naarding & Stoffelen, 2012

A.J. Brouwer, E.W.J. Naarding & S. Stoffelen, De waardering van actieve belastinglatenties en de impact op de effectieve belastingdruk onder IAS 12, Maandblad voor Accountancy en Bedrijfseconomie, nr. 86 (1), januari 2012.

Brüll, *WFR 1962/4598*

D. Brüll, De fiscus en de lege N.V., WFR 1962/4598.

De Heer, Backhuijs & Ter Hoeven, 2015

W. de Heer, J. Backhuijs & R. ter Hoeven, Belastingen over de winst van in Nederland genoteerde ondernemingen, Maandblad voor Accountancy en Bedrijfseconomie, nr. 89 (12), december 2015.

De Mooij, *WFR 1994/261*

P.J.M. De Mooij, De verrekening van verliezen, te beperkt of terecht beperkt?, WFR 1994/261,

Elsweier, 2018

F.J. Elsweier, Een rechtsvergelijking tussen de Nederlandse en Duitse winstbelasting van lichamen, Fiscale Monografieën (153), Deventer: Kluwer 2018.

Elsweier, *WFR 2020/172*

F.J. Elsweier, Verliesverrekeningstemporisering, WFR 2020/172.

Elsweier & Stevens, 2015

F.J. Elsweier & S.A. Stevens, Hoofdzaken vennootschapsbelasting, Deventer: Kluwer 2015.

Essers, *TFO 1994/217*

P.H.J. Essers, Onbeperkte voorwaartse verrekening van ondernemersverliezen, TFO 1994/2017.

Essers, 2015

P. Essers, Goed koopmansgebruik Quo Vadis? De mogelijke invloed van IFRS en CCCTB op GKG, Geschriften van de Vereniging voor Belastingwetenschap, 2015.

Grapperhaus, *WFR 1978/1073*

F.H.M. Grapperhaus, In de tijd beperkte verliescompensatie is uit de tijd, WFR 1978/1073.

Heithuis & Van den Dool, 2018

E.J.W. Heithuis, R.P. van den Dool, G.W.J.M. Kampschoer, R.C. de Smit & H.A. Vollebregt, Compendium Vennootschapsbelasting inclusief bronbelastingen en tax accounting, Deventer: Kluwer 2018.

Hofstra, WFR 1979/277

H.J. Hofstra, Verrekening van positieve en negatieve inkomens en winsten in de tijd, WFR 1979/277.

Kampschöer, 1992

G.W.J.M. Kampschöer, Kwantitatieve aspecten van fiscale verliesverrekening en de consequenties voor de verwerking in de vennootschappelijke jaarrekening, Universitaire Pers Maastricht, academisch proefschrift, Rijksuniversiteit Leiden, 1992.

Nierhoff, MAB nummer 26 1952

A. Nierhoff, Latente belastingschulden en haar betekenis voor de balans, MAB nummer 26 1952.

Nijst, MAB nummer 3 1940

J.J.M.H. Nijst, Wetsontwerp op de winstbelasting 1940, MAB nummer 3 1940.

Peppelenbosch, NLFO 2020/11

F.A. Peppelenbosch, Interview met Bernard ter Haar, voorzitter van de Adviescommissie belastingheffing van multinationals, NLFO 2020/11.

Peppelenbosch, NLFO 2020/19

F.A. Peppelenbosch, De DGA als fiscale schietschijf, NLFO 2020/19.

Post, 2012

D.R. Post, De invloed van belangenwijziging op verliesverrekening, 2012.

Post, WFR 2006/433

D.R. Post, Verliescompensatie en totaalwinst: meer dan een mythe?, WFR 2006/433.

Post & Elswier, WFR 2020/193

D.R. Post & F.J. Elswier, Enige vraagpunten rondom de voorgestelde verliesverrekeningsmaatregel in de vennootschapsbelasting, WFR 2020/193.

Stevens & De Smit, 2016

L.G.M. Stevens & R.C. de Smit, Elementair Belastingrecht (theorieboek), Deventer: Kluwer 2016.

Suurland & Ter Hoeven, 2018

Suurland & Ter Hoeven, Vennootschapsbelasting in de jaarrekening van woningcorporaties, Maandblad voor Accountancy en Bedrijfseconomie, nr. 92 (11/12), december 2018.

Zwemmer, 2003

J.W. Zwemmer, Verliescompensatie, Fiscale Monografieën, Deventer: Kluwer 2003.

Jurisprudentie

Gerechtshof Amsterdam 28 december 2007, ECLI:NL:GHAMS:2007:BC1057.

Regelgeving en parlementaire stukken

Besluit op de Winstbelasting 1940.

Besluit op de Vennootschapsbelasting 1942.

Besluit van 13 september 2019, nr. 2019-0000149369, Stcrt. 2019, 50781.

Gesetzentwurf der Bundesregierung, 8-9-2003, Drs. 15/1518.

Kamerstukken, 239, nr. 3 en 5.

Kamerstukken II, 1948/49, 1251, nr. 3, 8 en 13.

Kamerstukken II, 1952/53, 3041, nr. 4, 5 en 8.

Kamerstukken II, 1974/75, 13428, nr. 3, 5 en 7.

Kamerstukken II, 1983/84, 18242, nr. 2, 3, 5 en 6.

Kamerstukken II, 1990/91, 22008, nr. 2.

Kamerstukken II, 1994/95, 23962, nr. 2, 3 en 5.

Kamerstukken II, 1998/99, 26727, nr. 3.

Kamerstukken II, 2004/05, 30107, nr. 1 en 2.

Kamerstukken II, 2005/06, 30107, nr. 4, 5 en 9.

Kamerstukken II, 2005/06, 30572, nr. 6 en 8.

Kamerstukken II, 2006/07, 30572, nr. 17.

Kamerstukken II, 2018/19, 35026, nr. 3, 10 en 13.

Kamerstukken II, 2018/19, 35028, nr. 3.

Kamerstukken II, 2019/20, 31066, nr. 623.

Kamerstukken II, 2020/21, 35572, nr. 2, 3, 5, 10, 13, 14, 17, 30 en F.

Kamerstukken II, 2020/21, 35573, nr. 2, 3 en 17.

Resolutie van 11 augustus 1942, nr. 124.

Wetten

Burgerlijk Wetboek

Körperschaftsteuergesetz

Wet Belastingherziening 1950.

Wet 24 december 1953, *Stb.* 591.

Wet op de Vennootschapsbelasting 1969.

Wet van 29 augustus 1975, *Stb.* 467.

Wet van 8 november 1984, *Stb.* 534.

Wet van 23 december 1994, *Stb.* 937.

Wet op de Inkomstenbelasting 2001.

Wet Werken aan winst van 30 november 2006, *Stb.* 631.

Wet van 16 december 2020, *Stb.* 540.

Internetbronnen

<https://www.nu.nl/weekend/6069289/waarom-bedrijven-in-coronatijd-bewust-grotere-verliezen-nemen.html>.

Overige bronnen

Bouwstenen voor een beter belastingstelsel, mei 2020.

Het Financieele Dagblad van 18 april 2021.

IAS 12.

NOB, Commentaar van de Commissie Wetsvoorstellen van de NOB op de eerste nota van wijziging BP 2021 (35572), 16 oktober 2020.

NOB, Nader NOB-commentaar Pakket Belastingplan 2021, 20 november 2020.

Rapport ‘Op weg naar balans in de vennootschapsbelasting’, Adviescommissie belastingheffing van multinationals, 15 april 2020.

Richtlijnen voor de Jaarverslaggeving.