

COMMISSIE

BESCHIKKING VAN DE COMMISSIE

van 8 juli 2009

betreffende de regeling inzake de groepsrentebox C 4/07 (ex N 465/06) die Nederland voornemens is ten uitvoer te leggen

(Kennisgeving geschied onder nummer C(2009) 4511)

(Slechts de tekst in de Nederlandse taal is authentiek)

(Voor de EER relevante tekst)

(2009/809/EG)

DE COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN,

van het deel van de steunregeling dat betrekking heeft op lagere belasting op en aftrekbaarheid van groepsrente (maatregel A).

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, en met name op artikel 88, lid 2, eerste alinea,

Gelet op de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte, en met name artikel 62, lid 1, onder a),

Na de belanghebbenden overeenkomstig de genoemde artikelen ⁽¹⁾ te hebben aangemaand hun opmerkingen te maken en gezien deze opmerkingen,

Overwegende hetgeen volgt:

I. PROCEDURE

(1) Bij brief van 13 juli 2006 heeft Nederland de regeling inzake de groepsrentebox aangemeld, waarin lagere belasting over/aftrek van in het kader van de betrekkingen binnen een groep ontvangen en betaalde rente is vastgelegd. Nederland heeft de regeling alleen ter wille van de rechtszekerheid aangemeld, aangezien het de regeling als een algemene maatregel beschouwt. Bij brieven van 5 september 2006 en 9 november 2006 zijn aanvullende gegevens verstrekt.

(2) Bij brief van 7 februari 2007 heeft de Commissie Nederland medegedeeld dat zij had besloten de procedure van artikel 88, lid 2, van het Verdrag in te leiden ten aanzien

(3) In dezelfde brief heeft de Commissie Nederland tevens medegedeeld dat zij van oordeel is dat de lagere belasting over rente uit kortlopende beleggingen waarmee wordt beoogd minstens 5 % van een onderneming te verwerven (maatregel B) geen staatssteun is in de zin van artikel 87, lid 1, van het Verdrag.

(4) Het besluit van de Commissie om de procedure in te leiden is bekendgemaakt in het *Publicatieblad van de Europese Unie* ⁽²⁾. De Commissie heeft de belanghebbenden verzocht hun opmerkingen kenbaar te maken.

(5) Nederland heeft bij schrijven van 7 mei 2007 opmerkingen over het besluit tot inleiding kenbaar gemaakt.

(6) De Commissie heeft van de belanghebbenden opmerkingen ter zake ontvangen. Zij heeft deze doorgestuurd aan de Nederlandse autoriteiten en hen in de gelegenheid gesteld te reageren. Zij hebben bij schrijven van 29 juni 2007 hun opmerkingen toegezonden.

(7) Bij brieven van 8 november 2007 en 29 januari 2008 werd aanvullende informatie van Nederland ontvangen.

⁽¹⁾ PB C 66 van 22.3.2007, blz. 30.

⁽²⁾ Zie voetnoot 1.

- (8) Op 7 oktober 2008 heeft Nederland een juridisch advies van mevrouw Leigh Hancher, hoogleraar Europees Recht aan de Universiteit van Tilburg, overgelegd over de vraag of in de aangemelde maatregel sprake is van staatssteun.
- (9) Bij brief van 18 december 2008 heeft Nederland de Commissie medegedeeld dat het had besloten de fiscale regeling te wijzigen.

II. GEDETAILLEERDE BESCHRIJVING VAN DE MAATREGEL

II.1. Doel

- (10) Volgens Nederland wordt met de maatregel beoogd het verschil in fiscale behandeling tussen twee instrumenten voor financiering binnen een groep, namelijk eigen en vreemd vermogen, te verminderen.
- (11) In de huidige situatie is het zo dat wanneer een onderneming die deel uitmaakt van een groep, kapitaal inbrengt in een andere onderneming die deel uitmaakt van dezelfde groep, zij bij wijze van beloning dividenden ontvangt die op grond van de deelnemingsvrijstellingsregels van belasting zijn vrijgesteld, terwijl, wanneer zij een onderneming van dezelfde groep een geldlening verstrekt, op de ontvangen rente de reguliere vennootschapsbelasting (25,5 %) wordt toegepast. Op het niveau van de onderneming die de middelen ontvangt, zijn dividenden die bij een kapitaalinjectie worden uitgekeerd niet aftrekbaar, terwijl de rente die over een lening wordt betaald aftrekbaar is tegen het reguliere vennootschapsbelastingtarief.
- (12) Nederland wijst erop dat een ondernemingsstructuur van juridisch zelfstandige lichamen doorgaans is ingegeven vanuit vennootschapsrechtelijke of bedrijfseconomische redenen. De civielrechtelijke verschillen tussen financiering met eigen en vreemd vermogen (aansprakelijkheid, aflossingsvoorwaarden, zekerheid, stemrechten enz.) zouden bij concernfinanciering goeddeels irrelevant zijn, terwijl de fiscale gevolgen wel sterk zouden verschillen. Binnen groepen zouden de financieringsvoorwaarden worden gekozen om de belastingdruk onder het toepasselijke belastingstelsel te minimaliseren. Hierdoor zou de keuze voor het ter beschikking stellen van vreemd of eigen vermogen binnen groepen vooral op grond van fiscale redenen worden gemaakt.
- (13) Professor Hancher benadrukt in het juridisch advies dat de impact van het verschil in fiscale behandeling van financiering met vreemd en eigen vermogen op groepsniveau en de mogelijke oplossingen voor de ongunstige gevolgen daarvan in veel OESO-landen hoog op de politieke agenda staan. Volgens professor Hancher is er in de Nederlandse fiscale vakliteratuur herhaaldelijk gepleit voor een fundamentele hervorming van de Nederlandse vennootschapsbelasting en voor een neutrale behandeling van financiering met vreemd en eigen vermogen binnen groepen ondernemingen.

- (14) Nederland benadrukt dat de verschillen in fiscale behandeling leiden tot arbitrage tussen deze twee wijzen van interne financiering die niet economisch wenselijk is. Alleen binnen een groep zou de keus tussen bijkomende financiering met eigen vermogen of (bijkomende) financiering met vreemd vermogen arbitrair worden, wanneer de fiscale gevolgen van beide soorten financiering zouden verschillen. Dit zou ertoe kunnen leiden dat arbitrage de neutraliteit van het belastingstelsel verstoort. De maatregel zou arbitrage tussen financiering met eigen en vreemd vermogen dan ook tegengaan en de neutraliteit van het Nederlandse belastingstelsel versterken.

- (15) De introductie van de groepsrentebox zou ertoe bijdragen dat vooral bedrijfseconomische redenen bepalend zijn voor de wijze van financiering binnen groepsverband. Het zou de fiscale behandeling van groepsrente meer in overeenstemming brengen met de fiscale behandeling van groepsdividend, en de neutraliteit tussen financiering met eigen en vreemd vermogen binnen een groep versterken.

- (16) Het arbitrageprobleem speelt geen rol bij financiering buiten groepsverband. Daarbij zouden de verschillende civielrechtelijke consequenties wel degelijk van belang zijn, waardoor deze vorm van arbitrage zich niet zou voordoen. Gelet op de inherente verschillen tussen de situatie binnen en buiten groepen, zou fiscale neutraliteit voor financieringstransacties buiten groepen geen vereiste zijn. De maatregel is dan ook uit de aard der zaak beperkt tot groepsleningen.

- (17) Nederland wijst er ook op dat de laatste tijd door Nederlandse ondernemingen steeds meer van de buitensporige renteaftrek gebruik wordt gemaakt. Ondernemingen zouden meer en meer gebruikmaken van het verschil in fiscale behandeling tussen groepsleningen en eigen vermogen, ten nadele van de Nederlandse schatkist.

- (18) De regeling is bedoeld om deze erosie van fiscale ontvangsten tegen te gaan door ondernemingen te stimuleren gebruik te maken van financiering met eigen in plaats van vreemd vermogen en om de renteaftrek in Nederland te beperken. De regeling zou daarmee complementair zijn aan de Nederlandse thin-capitalisation-regels, die een soortgelijk oogmerk hebben via het ontmoedigen van een overmatige financiering met vreemd vermogen en door het voorkomen van een kunstmatige uitholling van de belastinggrondslag in Nederland.

- (19) Voor Nederland is de aangemelde regeling een maatregel van louter technische aard.

II.2. Rechtsgrondslag

- (20) De rechtsgrondslag van de regeling is artikel 12c van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969. De bepaling is ingevoerd per 1 januari 2007, maar de inwerkingtreding is uitgesteld totdat de Commissie zich heeft uitgesproken over de verenigbaarheid met de staatssteunregels.

II.3. Werking van de regeling

- (21) In Nederland geldt voor bedrijfsinkomsten in de regel een vennootschapsbelastingtarief van 25,5 %. De regeling inzake de groepsrentebox voorziet voor bepaalde groepsrente in een andere fiscale behandeling. De in het kader van financiering binnen een groep betaalde en ontvangen rente wordt niet aan de reguliere vennootschapsbelasting van 25,5 % onderworpen ⁽³⁾. Het positieve saldo van ontvangen en betaalde rente in het kader van financieringstransacties binnen de groep wordt in een „groepsrentebox” belast tegen het tarief van 5 % in plaats van de reguliere vennootschapsbelasting van 25,5 %. Is het saldo tussen ontvangen en betaalde rente negatief, dan is dit aftrekbaar, maar tegen het verlaagde tarief van 5 % in plaats van het reguliere tarief van 25,5 %.
- (22) Het bedrag dat tegen het verlaagde tarief kan worden belast/afgetrokken is beperkt tot een percentage van het fiscale vermogen van de belastingplichtige. Deze beperking moet voorkomen dat ondergecapitaliseerde ondernemingen misbruik maken van de regeling en zorgt ervoor dat het verlaagde tarief alleen van toepassing is wanneer de opbrengsten van groepsleningen met eigen vermogen zijn gefinancierd.
- (23) De groepsrenteboxregeling bevat nog verscheidene andere antimisbruikbepalingen. Zo wordt met name rente die formeel aan een derde (bank) is verschuldigd, maar feitelijk aan een concernlichaam wordt betaald, als betaalde groepsrente aangemerkt. Dat is bijvoorbeeld het geval bij een back-to-backconstructie ⁽⁴⁾. Ook wordt rente die is verschuldigd aan een derde (bank) als beperkt aftrekbare groepsrente aangemerkt als de uit die lening verkregen middelen via een kapitaalstorting in een dochter worden aangewend voor het genereren van laag belaste groepsrente bij die dochter.
- (24) Bij de aanmelding wees Nederland erop dat de regeling gedurende een periode van minimaal drie jaar facultatief zou zijn. Indien de regeling wordt gekozen door één onderneming die deel uitmaakt van een groep, geldt de regeling voor alle andere in Nederland gevestigde ondernemingen van die groep. Volgens de oorspronkelijke regeling inzake de groepsrentebox komen ondernemingen in aanmerking die deel uitmaken van een groep, zoals uitdrukkelijk gedefinieerd in de regeling zelf, namelijk een constructie waarbij één onderneming meer dan 50 % van de aandelen in een andere onderneming bezit. Een groep moet dus uit minstens twee ondernemingen bestaan, waarbij de moedermaatschappij meer dan 50 % van de aandelen van de dochteronderneming in handen heeft. Iedere onderneming moet in Nederland aan vennootschapsbelasting zijn onderworpen. Dit betekent dat de

regeling van toepassing is op in Nederland gevestigde ondernemingen en op niet in Nederland gevestigde ondernemingen die een vaste inrichting in Nederland hebben.

II.4. Wijziging van de regeling

- (25) In de loop van de procedure maakten de Nederlandse autoriteiten hun voornemen kenbaar, de regeling verplicht te stellen. Dit werd bij brief van 18 december 2008 bevestigd. Hierdoor zou de regeling inzake de groepsrentebox van toepassing worden op alle lichamen die in Nederland aan vennootschapsbelasting zijn onderworpen wat betreft rente die is betaald aan, respectievelijk ontvangen van tot een groep behorende ondernemingen.
- (26) In dezelfde brief hebben de Nederlandse autoriteiten de Commissie ook in kennis gesteld van twee aanvullende wijzigingen op de regeling. De eerste wijziging betreft een verruiming van de definitie van „groep” voor de regeling inzake de groepsrentebox. De definitie van verbonden lichaam wordt gewijzigd en uitgebreid tot alle regelingen waarbij één entiteit direct of indirect de feitelijke zeggenschap over de financiering van de andere entiteit heeft, of waarbij een derde persoon of entiteit de feitelijke zeggenschap heeft over de financiering van de twee bij de leenovereenkomst betrokken entiteiten ⁽⁵⁾. De tweede wijziging betreft een bepaling die erop is gericht het gemakkelijker te maken om naar Nederlands burgerlijk recht een (tweede) onderneming op te richten, zodat de ontstane groep zou kunnen profiteren van de regeling inzake de groepsrentebox. Met name het huidige wettelijke minimumkapitaal van 18 000 EUR voor een besloten vennootschap (bv) zou worden afgeschaft.

II.5. Begrotingsmiddelen

- (27) Volgens de aanmelding zou het jaarlijkse budget van de aanvankelijk aangemelde maatregel 475 miljoen EUR bedragen. Nadien verklaarde Nederland dat de verplichte rentebox begrotingsneutraal zou zijn.

III. REDENEN VOOR DE INLEIDING VAN DE PROCEDURE

- (28) In het besluit tot inleiding van 7 februari 2007 sprak de Commissie haar twijfel uit over de algemene aard van de maatregel. Zij benadrukte dat alleen ondernemingen die deel uitmaken van een groep (de-jureselectiviteit) kunnen profiteren van de lagere belasting waarin de regeling voorziet, en vreesde dat de aangemelde regeling ten goede zou komen aan multinationale groepen (feitelijke selectiviteit) en daarmee die groepen een selectief economisch voordeel zou verlenen.

⁽³⁾ Voor een belastbaar inkomen tot 40 000 EUR geldt een tarief van 20 % en voor een belastbaar inkomen vanaf 40 000 tot 200 000 EUR geldt een tarief van 23,5 %.

⁽⁴⁾ Van een back-to-backconstructie zou sprake zijn als een lening juridisch gezien wordt verstrekt door een bank, maar het feitelijke debiteuren- en valutarisico wordt gedragen door een groepsvennootschap, bijvoorbeeld via een aan die bank afgegeven garantie.

⁽⁵⁾ Van feitelijke zeggenschap is in elk geval sprake wanneer één entiteit beschikt over de meerderheid van de stemrechten in een andere entiteit of wanneer een derde persoon of entiteit beschikt over de meerderheid van de stemrechten in beide bij de leningsovereenkomst betrokken entiteiten.

- (29) Op louter nationaal niveau zou de maatregel volgens de Commissie uit fiscaal oogpunt waarschijnlijk neutraal zijn. Bij grensoverschrijdende transacties daarentegen zou voor een Nederlandse onderneming die een geldlening verstrekt aan een in het buitenland gevestigde tot de groep behorende onderneming het lagere belastingtarief van 5 % gelden, terwijl de in het buitenland gevestigde bij de groep behorende onderneming niet zou vallen onder de Nederlandse regels die de aftrekbaarheid van betaalde rente beperken. De regeling zou de facto tot een selectief voordeel leiden, aangezien alleen multinationale groepen ondernemingen die grensoverschrijdende groepsrentetransacties verrichten met belastingjurisdicties waar een vennootschapsbelasting geldt van meer dan 5 %, ertoe zouden worden aangezet om van de regeling gebruik te maken.
- (30) Voor zover de betrokken maatregel een uitzondering op de toepassing van het belastingstelsel zou zijn, betwijfelde de Commissie tevens of deze door de aard of de opzet van het belastingstelsel wordt gerechtvaardigd.
- (31) De Commissie was voorts van mening dat niet valt uit te sluiten dat de belangrijkste begunstigden van de regeling de vroegere begunstigden zouden zijn van de regeling betreffende de internationale financieringsactiviteiten, de zogenoemde concernfinancieringsactiviteiten (cfa-regeling), die onverenigbare staatssteun bleek te zijn ⁽⁶⁾.
- (32) De Commissie was derhalve van oordeel dat de rentebox-regeling kon worden opgevat als steunmaatregel in de zin van artikel 87, lid 1, van het Verdrag en dat geen van de uitzonderingen van artikel 87, leden 2 en 3, van het Verdrag van toepassing was.
- (36) Ten derde kijkt de Commissie ten onrechte naar het netto-effect voor de betaler en ontvanger gezamenlijk en constateert zij ten onrechte dat het netto-effect waarschijnlijk voor nationale groepen neutraal is wanneer betaler en ontvanger beiden in Nederland zijn gevestigd, terwijl er voor multinationale groepen een netto-voordeel resulteert wanneer de betaler een buitenlandse groepsvennootschap is en de ontvanger een binnenlandse. Volgens Nederland vindt een dergelijke vereenzelviging geen grond in het Nederlandse fiscale recht. Consolidatie van Nederlandse tot een groep behorende ondernemingen voor fiscale doeleinden vindt alleen plaats bij een aandelenbezit van 95 % of meer.
- (37) Daarnaast is Nederland van oordeel dat de groepsrentebox niet kan worden gezien als een afwijking van de standaardmethode van belastingheffing. Het is een aanpassing waarbij een analytisch element wordt ingevoegd in het belastingstelsel. Daarmee wordt een nieuwe standaardmethode van heffing gecreëerd en is dientengevolge van een voordeel geen sprake.
- (38) Ook om een andere reden is Nederland van mening dat er geen sprake is van een voordeel. Het afwijkende netto-effect van de groepsrentebox voor multinationale groepen ten opzichte van nationale groepen kan niet alleen in het voordeel, maar ook in het nadeel van multinationale groepen uitpakken. Of een multinationale groep waarbij een Nederlandse onderneming is aangesloten voordeel of nadeel ondervindt, hangt ervan af of zij objectief debiteur of crediteur is, en van de toepasselijke belastingtarieven in andere lidstaten en in Nederland.

IV. OPMERKINGEN VAN NEDERLAND

- (33) Nederland heeft bij schrijven van 7 mei 2007 opmerkingen over het besluit tot inleiding gemaakt. Deze werden in 2007 en 2008 aangevuld met nadere informatie, waaronder een juridisch advies van professor Hancher.
- (34) Volgens Nederland was de benadering die de Commissie in haar beschikking volgt, op drie punten onjuist. In de eerste plaats voegt de Commissie de afzonderlijke criteria „voordeel” en „selectiviteit” samen tot één criterium „selectief voordeel”. Dat zou niet stroken met de normale Commissiepraktijk en geldende jurisprudentie, die voorschrijft dat beide afzonderlijk dienen te worden getoetst.
- (35) In de tweede plaats verzuimt de Commissie de componenten van de groepsrentebox afzonderlijk te beoordelen. Het mogelijke steunaspect van een verlaagd tarief
- (39) Als er wel sprake is van een voordeel, is Nederland subsidiair van oordeel dat het mogelijke netto-voordeel voor multinationale groepen niet wordt veroorzaakt door een lager Nederlands tarief voor ontvangen groepsrente, maar door de onbeperkte aftrek voor betaalde groepsrente in het buitenland. Dit voordeel is niet toerekenbaar aan de Nederlandse staat en wordt niet bekostigd met Nederlandse staatsmiddelen.
- (40) Een mogelijk voordeliger netto-effect voor multinationale groepen in vergelijking tot nationale groepen is niet het gevolg van een selectief bereik van de Nederlandse groepsrentebox, maar van een dispariteit die het gevolg is van verschillende regels betreffende de aftrekbaarheid van groepsrente binnen de Europese Unie. Het staat Nederland vrij om dit verschil te vergroten of te verkleinen door zijn belastingstelsel te wijzigen, mits de wijzigingen algemeen van toepassing zijn op alle Nederlandse belastingplichtigen die zich, gelet op de doelstelling van de betrokken wijziging, in een feitelijk en juridisch vergelijkbare situatie bevinden.

⁽⁶⁾ Beschikking 2003/515/EG van de Commissie (PB L 180 van 18.7.2003, blz. 52).

- (41) Volgens Nederland zal het totale effect van fiscale wijzingen altijd anders zijn voor multinationale groepen die grensoverschrijdende transacties verrichten, dan voor nationale groepen die uitsluitend nationale transacties verrichten. Voor staatssteun is dit echter alleen van belang als deze verschillen het gevolg zijn van de maatregel van de lidstaat zelf, zoals een lager belastingtarief dat alleen geldt voor buitenlandse groepsrente-inkomsten. Het is niet van belang als het gaat om een algemene maatregel voor alle groepsrente-inkomsten — zowel binnen- als buitenlandse — die tot grensoverschrijdende verschillen leidt.
- (42) Het louter naast elkaar bestaan van niet geharmoniseerde belastingstelsels kan ertoe leiden dat het fiscale netto-effect van grensoverschrijdende transacties verschilt van het netto-effect van zuiver nationale transacties. Dit effect kan voor ondernemingen zowel nadelig (economische dubbele heffing) als voordelig (economische non-heffing) uitpakken.
- (43) De artikelen 94 en 95 van het Verdrag zouden de grondslag voor harmoniserende richtlijnen of verordeningen bieden indien en voor zover deze voor de instelling of de goede werking van de gemeenschappelijke markt noodzakelijk zijn. Voorts biedt artikel 96 van het Verdrag de Commissie de mogelijkheid om actie te ondernemen als een dispariteit tussen de wetgevingen van de lidstaten de mededingingsvoorwaarden op de interne markt in ernstige mate verstoort (distorisie).
- (44) Subsidiair is Nederland van mening dat er van selectiviteit geen sprake is. Door de selectiviteit te beoordelen via een vergelijking van de combinatie (buitenlandse debiteur/binnenlandse crediteur) met de combinatie (binnenlandse debiteur/binnenlandse crediteur), kiest de Commissie een onjuist referentiekader. Bij toetsing van een Nederlandse fiscale regeling op selectiviteit kan het referentiekader niet groter zijn dan alle Nederlandse belastingplichtigen. Vennootschappen die niet in Nederland belastingplichtig zijn, kunnen geen deel uitmaken van het referentiekader op grond van vaste Commissiepraktijk.
- (45) Nederland benadrukt dat de fiscale regeling niet beperkt is tot bepaalde ondernemingen, activiteiten, functies of regio's. Er wordt in de regeling geen onderscheid gemaakt tussen binnenlandse en buitenlandse groepen ondernemingen. Om voor de renteboxregeling in aanmerking te komen, gelden geen drempels inzake specifieke activiteiten of functies.
- (46) Bovendien zouden alleen ondernemingen die deel uitmaken van een groep zich, in het licht van de doelstelling van de groepsrentebox, in een feitelijk en juridisch vergelijkbare situatie bevinden. Alleen bij deze ondernemingen zou het in onderdeel II.1 beschreven arbitrageprobleem spelen.
- (47) Nederland wijst erop dat financieringsbesluiten binnen groepen erop zijn gericht de belastingdruk onder het toepasselijke belastingstelsel te minimaliseren. Het commerciële versus het fiscale onderscheid tussen financiering met eigen en vreemd vermogen (aflossingsvoorwaarden, aansprakelijkheid, zekerheid) is goeddeels irrelevant. Buiten groepen zijn de commerciële verschillen tussen financiering met eigen en vreemd vermogen daarentegen wel van groot belang, en wellicht zwaarwegender dan fiscale motieven.
- (48) Nederland betoogt dat tot groepen beperkte maatregelen zuiver belastingtechnische maatregelen zijn, die geen staatssteun vormen, en verwijst naar de beschikking van de Commissie (7) betreffende een Frans belastingvoorschrift, waarbij de Commissie een maatregel die voorbijging aan de algemene regel dat rente-uitkeringen aftrekbare uitgaven waren bij leningen tussen ondernemingen, zou hebben aanvaard als een algemene maatregel, maar een verdere uitzondering op die regel ten gunste van „centrales de trésorerie”, opgericht in Frankrijk door multinationale ondernemingen, als een selectief voordeel zou hebben aangemerkt.
- (49) Nederland wijst erop dat juist een bredere reikwijdte van de groepsrentebox tot selectiviteit zou leiden. Als ook rente ontvangen van derden tegen een verlaagd tarief in de heffing zou worden betrokken, zou dit een voordeel betekenen voor financiële instellingen.
- (50) Ook wordt betoogd dat de aanname dat specifieke belastingregels voor rente al tot selectiviteit zouden leiden, onjuist is. De aanwezigheid van financieringsverhoudingen binnen een groep van lichamen kan niet worden gekwalificeerd als een economische activiteit, maar is simpelweg een economische realiteit. Rentestromen als zodanig vormen geen afzonderlijke economische activiteit of bedrijfs onderdeel; zij dienen enkel om een economische activiteit of bedrijfs onderdeel te financieren. Alleen voor financiële instellingen die bedrijfsmatig derden financieren, is financiering met vreemd vermogen een afzonderlijke activiteit. Met betrekking tot de opbrengst van kortlopende beleggingen waarmee wordt beoogd minstens 5 % van een onderneming te verwerven (maatregel B), oordeelde de Commissie in haar besluit tot inleiding bovendien dat een lager belastingtarief voor dit soort rente op zich niet tot selectiviteit leidt, aangezien het als een algemene maatregel werd opgevat.
- (51) Voorts voert Nederland aan dat er geen begripmatig verschil is tussen dividend en rente. Beide zijn een vergoeding voor het gebruiken of verstrekken van middelen: hetzij eigen, hetzij vreemd vermogen. In beide gevallen worden deze middelen door de ontvanger gebruikt om bedrijfsactiviteiten mee te financieren. Elk belastingstelsel bevat regels die bepalen of uitgekeerd dividend en betaalde rente aftrekbaar, gedeeltelijk aftrekbaar of niet-aftrekbaar zijn, en regels die bepalen of dividend en rente belastbaar, gedeeltelijk belastbaar of vrijgesteld zijn. Er is geen internationale belastingstandaard die bepaalt hoe deze componenten voor fiscale doeleinden dienen te worden behandeld.

(7) Beschikking 2003/883/EG van de Commissie (PB L 330 van 18.12.2003, blz. 23).

- (52) Meer subsidiair wordt aangevoerd dat beperkte heffing een interne dispariteit van het Nederlandse stelsel voorkomt en daarom wordt gerechtvaardigd door de aard en opzet van het stelsel. De beperkte belasting van binnen groepen ontvangen rente zou gerechtvaardigd worden door de beperkte aftrek van binnen groepen betaalde rente. Zo wordt voorkomen dat als groep georganiseerde ondernemingen worden benadeeld door beperkte aftrek en volledige belasting, terwijl als enkelvoudige entiteit opgezette ondernemingen geen interne rente betalen en een dergelijk nadeel dus niet kennen.
- (53) Het is een grondbeginsel van het Nederlandse belastingrecht dat inkomsten en uitgaven symmetrisch worden behandeld. Volgens de interne logica van het Nederlandse belastingstelsel zijn inkomsten en uitgaven twee zijden van dezelfde munt. Ter voorkoming van dubbele belasting is beperkte belasting de logische consequentie van beperkte aftrek.
- (54) De voorgestelde maatregel moet de toepassing van het neutraliteitsbeginsel in het Nederlandse belastingstelsel waarborgen door een einde te maken aan de arbitrage tussen financiering met eigen en vreemd vermogen binnen groepen. De maatregel beperkt de verschillen tussen de twee soorten groepsfinanciering, hetgeen de neutraliteit van het belastingstelsel versterkt. De beperking tot groepsrente is dan ook gebaseerd op een economische rationale en nodig en functioneel voor de effectiviteit van het belastingstelsel.
- (55) Nederland merkt op dat de kring van ondernemingen die gebruik zullen maken van de groepsrentebox zeer veel ruimer zal zijn dan de 87 ondernemingen die gebruik maakten van de voormalige cfa-regeling. Voorts betoogt Nederland dat alle beperkende voorwaarden van de cfa-regeling, zoals bijvoorbeeld het 2-continente- of 4-landen-vereiste, bij de groepsrentebox ontbreken. De groepsrentebox zou daarentegen een zuiver fiscaaltechnische maatregel zijn, die de belastingdruk op de factor kapitaal reguleert. Bovendien is hij van toepassing op iedere inkomende of uitgaande groepslening en staat volledig los van de activiteiten die de vennootschap verricht. Het bereik van de maatregel zou om al die redenen volstrekt onvergelijkbaar zijn met dat van de cfa-regeling.
- (56) Het feit dat de maatregel geldt voor alle belastingplichtigen die rente betalen aan, of ontvangen van een bij een groep aangesloten onderneming zou het doel van de rentebox benadrukken, namelijk het versterken van de neutraliteit van het belastingstelsel, arbitrage beperken en zo de opbrengsten van de Nederlandse vennootschapsbelasting verhogen. Dit zou ook het element wegnemen dat tot een potentieel selectief voordeel in de rentebox leidt.
- (57) Een verplichte rentebox vormt niet alleen een beloning voor het behouden van vermogen in Nederland, maar fungeert — evenals de thin-capitalisationregels — ook als een rem op de toestroom naar Nederland van middelen voor schuldfinanciering. De Nederlandse thin-capitalisationregels ontmoedigen een overmatige financiering met vreemd vermogen binnen groepen via een beperking in de aftrekbaarheid van groepsrente, terwijl de groepsrentebox een verlaagd tarief biedt voor ontvangen groepsrente mits gefinancierd met eigen vermogen. De groepsrentebox verstevigt de Nederlandse grondslag via het stimuleren van een hogere ratio eigen vermogen/vreemd vermogen en draagt ertoe bij het wegkoken van eigen vermogen, en daarmee heffingsgrondslag, uit Nederland te voorkomen.
- (58) De rentebox is een zuiver technische maatregel die de manier waarop de rente binnen de groep door het systeem wordt behandeld, verandert door de belastingdruk voor sommige belastingplichtigen te verhogen en voor andere belastingplichtigen te verlagen, afhankelijk van horizontale en objectieve feiten en omstandigheden. Zonder de mogelijkheid om uit te stappen zou de rentebox-regeling geen economisch voordeel bieden, aangezien het de belastingdruk alleen maar verschuift tussen belastingplichtigen, op zuiver horizontale en objectieve criteria.
- (59) Nederland benadrukt dat feitelijke selectiviteit zich alleen kan voordoen, als het risico bestaat dat een maatregel weliswaar algemeen van aard is, maar in de praktijk altijd ten goede blijkt te komen aan dezelfde aanwijsbare groep. Dit soort selectiviteit zou zich kunnen voordoen wanneer de maatregel facultatief is, maar is uitgesloten wanneer deze verplicht wordt gesteld. De belastingplichtigen die het ene jaar een nadeel hebben, kunnen het jaar daarop dus een voordeel hebben, en omgekeerd. Er is dus geen homogene categorie belastingplichtigen die door deze regeling wordt begunstigd.
- (60) Nederland is ook van mening dat de nieuwe, op feitelijke zeggenschap gebaseerde definitie van „groep” beter aansluit bij de doeleinden van de regeling. Indien één onderneming de feitelijke zeggenschap heeft over de financiering van een andere onderneming, staat het de laatste niet langer vrij om te kiezen tussen financiering met intern of extern vreemd vermogen, en tussen financiering met eigen of vreemd vermogen. Het centrale beheer van de groep beslist hoe de extern aangetrokken middelen — externe schuld of extern eigen vermogen — binnen de groep worden toegewezen, door middel van intern vreemd vermogen of intern eigen vermogen. Het feit dat de twee instrumenten voor financiering binnen een groep verschillende fiscale consequenties hebben, vormt een stimulans om uitsluitend vanwege de fiscale effecten een bepaald instrument te kiezen.
- (61) Ten slotte wordt het in de toekomst door de verandering van de wetgeving inzake besloten vennootschappen met beperkte aansprakelijkheid (bv's) eenvoudig voor een belastingplichtige om zijn juridische structuur om te vormen tot een groep, aangezien de administratieve belasting en de kapitaalvereisten zullen worden afgeschaft of drastisch beperkt.

V. OPMERKINGEN VAN BELANGHEBBENDEN

- (62) Er zijn opmerkingen ontvangen van het Nederlandse werkgeversverbond VNO-NCW⁽⁸⁾, België en Hongarije. Er zijn nog opmerkingen van een andere partij ontvangen, maar na de uiterste termijn, waardoor hiermee in het kader van de procedure geen rekening kon worden gehouden. De opmerkingen van die belanghebbende zouden in ieder geval niet van invloed zijn geweest op de beoordeling en de conclusies van deze beschikking.

V.1. Opmerkingen van het Nederlandse werkgeversverbond VNO-NCW

- (63) VNO-NCW is van mening dat de regeling om de navolgende redenen geen onverenigbare staatssteun in de zin van artikel 87, lid 1, van het Verdrag kan zijn.
- (64) In de eerste plaats is VNO-NCW van oordeel dat de groepsrentebox een algemene, belastingneutrale en technische maatregel is, omdat met de regeling wordt beoogd de fiscale arbitrage tussen financiering met eigen en vreemd vermogen binnen een groep ondernemingen te beperken. VNO-NCW is van mening dat deze regeling, gelet op de neutraliteit van de maatregel, niet leidt tot een begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties in de zin van artikel 87, lid 1, van het Verdrag.
- (65) Ten tweede kan het belastingvoordeel van een multinationale groep ondernemingen dat voortvloeit uit de verschillende manieren waarop de lidstaten rente binnen een groep behandelen, niet aan Nederland worden toegerekend. Het feit dat een belastingvoordeel ontstaat doordat de rente in een andere lidstaat aftrekbaar is tegen een hoger tarief dan het op de rentebox toepasselijke, terwijl in de binnenlandse situatie het tarief van de groepsrentebox van toepassing is, is een rechtstreeks resultaat van de dispariteiten tussen de regelgeving van de lidstaten inzake de fiscale behandeling van groepsrente. Wil de Commissie een einde maken aan de distorsies die zouden kunnen voortvloeien uit de groepsrentebox, dan geeft VNO-NCW in overweging artikel 94 of artikel 96 van het Verdrag te gebruiken.
- (66) Ten derde is VNO-NCW van mening dat, gelet op de doelstelling van de betrokken regeling, namelijk het beperken van fiscale arbitrage tussen eigen en vreemd vermogen, ondernemingen die tot een groep behoren niet in een rechtens en feitelijk vergelijkbare situatie verkeren als ondernemingen die niet tot een groep behoren. Het verschil in fiscale behandeling van vreemd en eigen vermogen leidt met name binnen groepen tot verstoringen, aangezien de moedermaatschappij een zekere zeggenschap heeft over haar dochterondernemingen; zo kunnen zij in hoge mate de financieringsmogelijkheden van deze dochters bepalen, waarbij zij zich dikwijls grotendeels laten leiden door fiscale overwegingen. Daarentegen

wordt met betrekking tot derden de financieringsvorm dikwijls in hoge mate bepaald door overwegingen van niet-fiscale aard. Er kan dan ook niet gesteld worden dat de betrokken regeling selectief is in de zin van artikel 87, lid 1, van het Verdrag. Voorts meent VNO-NCW dat als het feit dat een fiscale regeling in meer of mindere mate beperkt is tot groepsvennootschappen al betekent dat het om een staatssteunmaatregel gaat, de regelgeving betreffende vennootschapsbelasting in de lidstaten op tal van punten niet strookt met artikel 87, lid 1, van het Verdrag.

V.2. Opmerkingen van Hongarije

- (67) Hongarije is van mening dat de regeling geen steun vormt en voert hiervoor twee argumenten aan. Ten eerste maakt een beperking tot groepen een maatregel niet selectief. Op (internationaal) belastinggebied zijn regels voor groepen ondernemingen gebruikelijk en onvermijdelijk. Zowel de OESO (interne verrekening) als de Commissie (rente- en royaltyrichtlijn) zijn met tal van wettelijke regelingen gekomen waarvan de werkingssfeer beperkt is tot groepen. Ten tweede zijn de directe belastingen een nationale bevoegdheid van de lidstaten. Het bepalen van belastingtarieven voor belastbare feiten behoort tot deze bevoegdheid. Ten slotte meent Hongarije dat Nederland in een situatie waarin de directe belastingen niet zijn geharmoniseerd, moeilijk verantwoordelijk kan worden gehouden voor de hogere aftrek die het gevolg is van de hogere belastingtarieven van andere landen. Het door de Commissie beschreven voordeel is duidelijk het resultaat van een dispariteit tussen belastingstelsels.

V.3. Opmerkingen van België

- (68) Ook België stelt zich op het standpunt dat de regeling geen steun vormt en betoogt net als andere belanghebbenden dat er van selectiviteit geen sprake is. Hierbij benadrukt België dat het logisch is dat een onderneming die niet tot een groep behoort, ook geen financieringsactiviteiten binnen een groep kent. België voert ook aan dat staatssteunregels niet van toepassing zijn in situaties waarin dispariteiten tussen nationale belastingstelsels bestaan doordat harmonisering op EU-niveau ontbreekt. De groepsrenteregeling zou dan ook moeten worden beschouwd als een algemene maatregel die niet onder de staatssteunregels valt; de Commissie zou oneigenlijk gebruikmaken van haar bevoegdheden als zij deze zaak doorzet.

VI. REACTIE VAN NEDERLAND OP DE OPMERKINGEN VAN DERDEN

- (69) Nederland constateert dat het in alle drie de gevallen opmerkingen betreft die zijn standpunt ondersteunen. Zowel Hongarije als België benadrukken dat de Commissie haar bevoegdheden inzake staatssteun misbruikt om verstoringen aan te pakken die het gevolg zijn van dispariteiten tussen niet-geharmoniseerde belastingstelsels. Dit sterkt Nederland in zijn overtuiging dat het bij de groepsrentebox niet gaat om een krachtens artikel 87 van het Verdrag verboden steunmaatregel.

⁽⁸⁾ Verbond van Nederlandse Ondernemingen — Nederlands Christelijk Werkgeversverbond.

- (70) Nederland benadrukt verder dat het de analyse van VNO-NCW volledig onderschrijft. Van bijzonder belang acht Nederland het gedetailleerde betoog over het institutionele kader. Daarin wordt ook helder uiteengezet welke verstoringen van de interne markt kunnen ontstaan door nationale maatregelen van lidstaten, alsmede in welke verschillende instrumenten het Verdrag voorziet om deze verstoringen zo nodig op te heffen.
- (71) Ten slotte deelt Nederland de mening van VNO-NCW dat voor de aanwezigheid van selectiviteit moet worden beoordeeld „of bepaalde ondernemingen of producties worden beoordeeld ten opzichte van andere, die rechtens en feitelijk vergelijkbaar zijn in het licht van de doelstelling van de betrokken maatregel”. De beperking tot groepsleningen leidt niet tot selectiviteit, omdat het de doelstelling van de groepsrentebox is arbitrage tussen financiering met eigen en vreemd vermogen binnen groepen te voorkomen. Bij de financiering tussen ondernemingen die niet verbonden zijn in een groep, speelt arbitrage geen enkele rol. De beperking tot groepsleningen is dan ook logisch in het licht van de doelstelling van de regeling, zodat het relevante referentiekader bestaat uit alle ondernemingen die deel uitmaken van een groep.

VII. BEOORDELING VAN DE REGELING

- (72) Om te bepalen of de onderhavige regeling een steunmaatregel vormt in de zin van artikel 87, lid 1, van het Verdrag, dient de Commissie na te gaan of de maatregel bepaalde ondernemingen of bepaalde producties begunstigt door een voordeel van economische aard te verlenen, of een dergelijk voordeel de mededinging vervalst of dreigt te vervalsen, of het voordeel met staatsmiddelen wordt bekostigd en of het voordeel het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt.
- (73) Om als staatssteun te worden aangemerkt, moet de maatregel specifiek of selectief zijn, in die zin dat hij bepaalde ondernemingen of bepaalde producties begunstigt.
- (74) Nederland benadrukt dat de maatregel in kwestie niet beperkt is tot bepaalde sectoren of tot bepaalde soorten ondernemingen, noch tot bepaalde delen van het grondgebied van Nederland. Er zij in dit verband tevens opgemerkt dat er evenmin beperkingen gelden ten aanzien van de omzet, de omvang, het aantal werknemers, het behoren tot een multinationale groep of de beperkte aard van de werkzaamheden die door de begunstigden zouden mogen worden verricht.
- (75) Volgens de toepasselijke rechtspraak moet, om te bepalen of een maatregel selectief is, worden nagegaan of hij binnen het kader van een bepaalde rechtsregeling een voordeel verschafft aan bepaalde ondernemingen ten opzichte van andere ondernemingen die zich in een feitelijk en juridisch vergelijkbare situatie bevinden⁽⁹⁾. Het kan dus voorkomen dat een belastingregeling geen staatssteun is, zelfs indien deze niet in alle opzichten overeenstemt met het algemene stelsel van vennootschapsbelasting in de lidstaat. Het Hof heeft ook herhaaldelijk verklaard dat artikel 87, lid 1, van het Verdrag geen onderscheid maakt naar de oorzaken of de doeleinden van steunmaatregelen, maar deze definieert naar gelang van hun gevolgen⁽¹⁰⁾. Met name fiscale maatregelen, waarbij het niet om een aanpassing van het algemene stelsel aan bepaalde kenmerken van bepaalde ondernemingen gaat, doch die zijn opgezet als middel om hun concurrentiepositie te verbeteren, vallen binnen de werkingssfeer van artikel 87, lid 1, van het Verdrag⁽¹¹⁾.
- (76) Het begrip „staatssteun” is evenwel niet van toepassing op overheidsmaatregelen die tussen ondernemingen differentiëren wanneer deze differentiatie het gevolg is van de aard of de opzet van het stelsel waarvan zij deel uitmaken. Zoals in de mededeling van de Commissie over de toepassing van de regels betreffende steunmaatregelen van de staten op maatregelen op het gebied van de directe belastingen op ondernemingen⁽¹²⁾ („de belastingmededeling”) wordt uiteengezet, „kunnen sommige voorwaarden worden gerechtvaardigd door objectieve verschillen tussen de belastingplichtigen”.
- (77) Allereerst dient te worden uitgemaakt op welk niveau (groep of onderneming) de beoordeling moet plaatsvinden. In het besluit tot inleiding gaf de Commissie als haar voorlopige standpunt aan dat deze beoordeling op het niveau van de groep dient te worden gemaakt, toen zij betoogde: „In gevallen waarin de ondernemingen van een louter nationale groep voor de groepsrentebox hebben gekozen wordt het voordeel in de vorm van een lager belastingtarief op de door een Nederlandse financierende maatschappij ontvangen rente namelijk ongedaan gemaakt door de geringere aftrekbaarheid van de op het niveau van de Nederlandse gefinancierde maatschappij betaalde rente.”⁽¹³⁾.

⁽⁹⁾ Zie onder meer het arrest van het Hof van 22 december 2008 in zaak C-487/06 P, *British Aggregates/Commissie*, nog niet gepubliceerd in de *Jurispr.*, punt 82; van 13 februari 2003 in zaak C-409/00, *Spanje/Commissie*, *Jurispr. blz.* I-1487, punt 47; van 6 september 2006 in zaak C-88/03, *Portugal/Commissie*, *Jurispr. blz.* I-7115, punt 54; en van 11 september 2008 in de gevoegde zaken C-428/06 tot en met C-434/06, *UGT/Rioja e.a.*, nog niet gepubliceerd in de *Jurispr.*, punt 46.

⁽¹⁰⁾ Zie bijvoorbeeld het arrest van het Hof van 29 februari 1996 in zaak C-56/93, *België/Commissie*, *Jurispr. blz.* I-723, punt 79; van 26 september 1996 in zaak C-241/94, *Frankrijk/Commissie*, *Jurispr. blz.* I-4551, punt 20; van 17 juni 1999 in zaak C-75/97, *België/Commissie*, *Jurispr. blz.* I-3671, punt 25; en van 13 februari 2003 in zaak C-409/00, *Spanje/Commissie*, *Jurispr. blz.* I-10901, punt 46.

⁽¹¹⁾ Zie bijvoorbeeld het arrest van het Hof van 15 december 2005 in zaak C-66/02, *Italië/Commissie*, *Jurispr. blz.* I-10901, punt 101.

⁽¹²⁾ PB C 384 van 10.12.1998, blz. 3, punt 24.

⁽¹³⁾ Zie overweging 22 van het besluit tot inleiding.

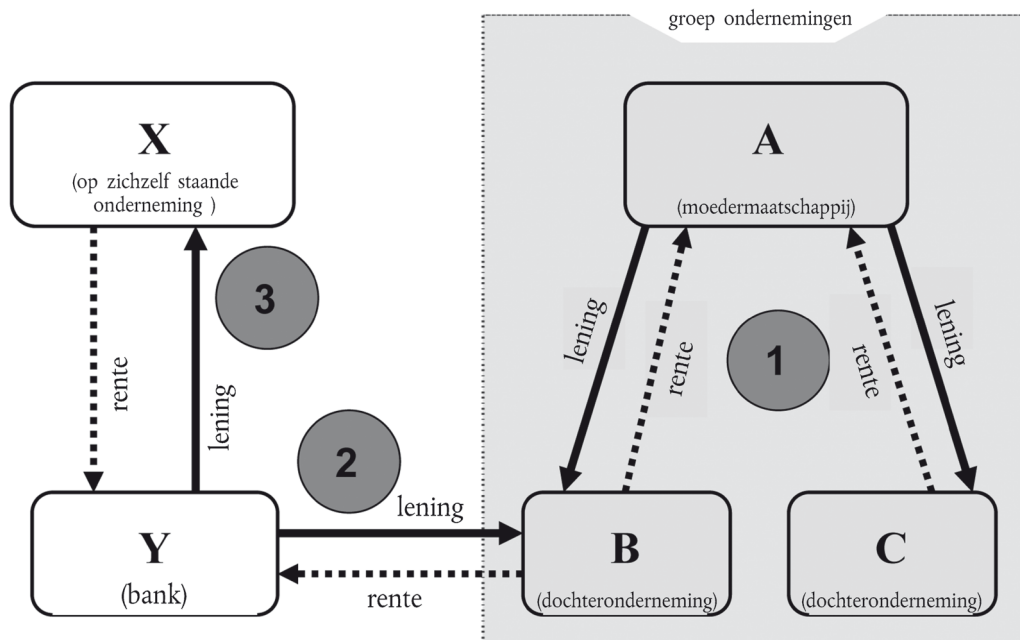
- (78) Aangezien de regeling symmetrisch is en de belastingdruk slechts tussen de belastingplichtigen verschuift, is Nederland van mening dat bepaalde ondernemingen een voordeel zullen hebben en andere een nadeel, naargelang zij objectief gezien debiteur of crediteur zijn. De groepsrentebox zou wat dit betreft dan ook geen steun vormen.
- (79) Zoals Nederland bij brief van 18 december 2008 heeft uitgelegd, staat het, indien de ene onderneming de feitelijke zeggenschap heeft over de financiering van een andere onderneming, de laatste niet langer vrij om over haar financiering te besluiten en tussen financiering met eigen of vreemd vermogen te kiezen. Het centrale beheer van de groep beslist hoe de extern aangetrokken middelen binnen de groep worden toegewezen, door middel van intern vreemd vermogen of intern eigen vermogen.
- (80) De Commissie merkt echter op dat de betrokken regeling betrekking heeft op een specifieke operatie (financiering van verbonden ondernemingen), en niet op consolidatie op groepsniveau. Elke tariefverlaging wordt afzonderlijk toegepast op ondernemingen, op grond van het saldo van hun rentebox. Hoewel men mag aannemen dat financieringsbesluiten worden genomen in het belang van de groep als geheel, vindt een analyse op groepsniveau geen grond in het Nederlandse fiscale recht, zoals Nederland opmerkt. Consolidatie van groepen vindt onder Nederlands fiscaal recht alleen plaats bij een aandelenbezit van 95 % of meer. De vennootschapsbelasting wordt in Nederland met andere woorden geheven op de afzonderlijke eenheden, niet op groepen. De aanduiding „groepsrentebox” brengt dan ook niet goed tot uitdrukking dat de regeling betrekking heeft op afzonderlijke entiteiten, die zich met specifieke financieringsoperaties bezighouden. De regeling heeft geen betrekking op een op groepsniveau geconsolideerd kosten/inkomsten-saldo.
- (81) De Commissie oordeelt daarom dat de beoordeling van de regeling op het niveau van de afzonderlijke ondernemingen moet geschieden. De regeling, zoals gewijzigd door de Nederlandse autoriteiten, kan worden beschreven als een verlaagd tarief op een specifiek soort inkomsten (respectievelijk kosten) in de vorm van rente uit een lening, wanneer de transactie tussen verbonden ondernemingen plaatsvindt⁽¹⁴⁾.
- (82) Bovendien is de Commissie van mening dat de symmetrie van de regeling en de neutrale impact ervan op groepsniveau niet uitsluiten dat afzonderlijke ondernemingen een voordeel kunnen genieten. Evenmin kan een lagere belasting van rente voor één entiteit binnen
- een groep worden gerechtvaardigd door een hoger belastingtarief — door een geringere aftrekbaarheid van rente — voor een andere onderneming⁽¹⁵⁾.
- Beoordeling van de selectieve aard van de maatregel*
- (83) De Commissie is van oordeel dat het, voor de belastingheffing over specifieke soorten inkomsten, belangrijk kan zijn na te gaan of een regeling op niet-discriminerende wijze algemene transactiecategorieën bestrijkt. Iedere discriminatie die niet door objectieve verschillen tussen belastingplichtigen kan worden gerechtvaardigd, kan tot concurrentievervalsing leiden.
- (84) In dit verband zij erop gewezen dat het een typisch kenmerk van veel belastingstelsels is dat analytische elementen de synthetische aard van het belastingstelsel aanvullen. Dit is met name het geval wanneer op specifieke soorten inkomsten zoals rente of dividenden een gedifferentieerde fiscale behandeling wordt toegepast.
- (85) Los daarvan moet worden nagegaan of over leningtransacties tussen verbonden ondernemingen objectief gezien een verlaagd belastingtarief mag worden toegepast. Zowel Nederland als VNO-NCW hebben aangevoerd dat slechts in groepsverband arbitrage tussen financiering met eigen vermogen en met vreemd vermogen mogelijk is. In tegenstelling tot ondernemingen die niet tot een groep behoren (op zichzelf staande ondernemingen), worden groepsondernemingen binnen de groep geconfronteerd met arbitrage tussen eigen vermogen en vreemd vermogen. Die arbitrage wordt veelal door fiscale overwegingen beïnvloed in plaats van door economische.
- (86) De Commissie is van oordeel dat de onderhavige maatregel als gevolg zal hebben die arbitrage (in een nationale situatie) te verminderen, aangezien het verschil tussen de belasting van groepsrente en die van groepsdividend kleiner zal worden, en de technische neutraliteit van het belastingstelsel aldus wordt versterkt.

⁽¹⁴⁾ In deze beschikking worden gemakshalve de termen „verbonden ondernemingen” en „groep” gebruikt om ondernemingen aan te duiden die door gemeenschappelijke zeggenschap, direct dan wel indirect, met elkaar zijn verbonden — zie verder overweging 98.

⁽¹⁵⁾ Bij zijn beoordeling van de belastingregeling voor in België gevestigde coördinatiecentra (zie het arrest van 22 juni 2006 in de gevoegde zaken C-182/03 en C-217/03, België e.a./Commissie, Jurispr. blz. I-5479, punten 86-118) heeft het Hof van Justitie geoordeeld dat de forfaitaire vaststelling van het belastbaar inkomen volgens de zogenoemde „cost plus”-methode een economisch voordeel is in de zin van artikel 87 van het Verdrag en dat „aan deze analyse noch [kan] worden afgedaan door het feit dat de opnemings van de financiële lasten in bepaalde gevallen zou kunnen leiden tot een te hoge belastinggrondslag, noch door de omvang van de fiscale last die bij de groep zou kunnen komen te liggen, en evenmin door de omstandigheid dat een centrum kan worden belast zonder winst te hebben gemaakt.” Het Hof oordeelde voorts dat de vrijstelling van onroerende voorheffing de coördinatiecentra een economisch voordeel oplevert. „De omstandigheid dat slechts 5 % van de coördinatiecentra er echt van profiteren omdat alle andere centra hun onroerend goed huren, doet aan deze beoordeling niet af, aangezien de keuze tussen het verwerven en huren van onroerend goed uitsluitend ter discretie van deze centra staat.”

- (87) Om dit punt te illustreren moet een onderscheid worden gemaakt tussen drie verschillende soorten situaties (zie figuur 1), waarbij enerzijds verbonden ondernemingen en anderzijds op zichzelf staande ondernemingen zijn betrokken (met inbegrip van financiële instellingen in hun betrekkingen met onafhankelijke derden). Stel, A-B-C is een groep ondernemingen, waarbij A zeggenschap uitoefent over de financiering van B en C; X is een entiteit die geen deel uitmaakt van een groep (op zichzelf staande onderneming) en Y is een kredietinstelling die leningen aan onafhankelijke partijen verstrekt.

Figuur 1



- (88) De eerste situatie betreft financiële transacties tussen verbonden ondernemingen. Moedermaatschappij A verstrekt liquiditeiten aan haar dochterondernemingen B en C door eigen of vreemd vermogen ter beschikking te stellen. Uit deze financiële transacties vloeit de betaling (door B en C) van hetzij rente hetzij dividend voort.
- (89) De keuze tussen financiering met vreemd en met eigen vermogen wordt op het niveau van moedermaatschappij A in het belang van de groep van verbonden ondernemingen als geheel gemaakt. Derhalve zal, wanneer moedermaatschappij A een van haar dochterondernemingen (of tot de groep behorende ondernemingen) financiert, arbitrage tussen vreemd en eigen vermogen op basis van verscheidene criteria plaatsvinden. Terwijl liquiditeitsbehoefte op lange termijn of een investering doorgaans een kapitaalinjectie vereist, zal voor financiële behoeften op korte termijn slechts een (kortlopende) lening vereist zijn. Niettemin kunnen die economische overwegingen door fiscale overwegingen worden beïnvloed.
- (90) Door het verschil in fiscale behandeling tussen groepsinkomsten uit leningen (rente) en groepsinkomsten uit kapitaal (dividend) te verkleinen zal als gevolg van de maatregel de fiscale arbitrage tussen de twee soorten transacties in een nationale situatie afnemen. De tweede situatie betreft een leningstransactie tussen een financiële instelling (bank Y) en een van de tot een groep behorende ondernemingen (onderneming B). Een dergelijke situatie doet zich in beginsel voor wanneer in de financiële behoeften niet kan worden voorzien door het verstrekken van liquiditeit binnen de groep. In zo'n situatie is er geen arbitrage voor Y aangezien een kapitaalinjectie in B geen alternatief is voor Y, die zich gewoon bezighoudt met het verstrekken van leningen aan derden. Evenmin is er arbitrage tussen vreemd en eigen vermogen op het niveau van B (of op groepsniveau).
- (91) Financiële instellingen (die leningen aan onafhankelijke partijen verstrekken) kunnen ook om een andere reden worden onderscheiden van tot een groep behorende ondernemingen (die aan de bij de groep aangesloten ondernemingen liquiditeit verschaffen). In het eerste geval komen de inkomsten uit dergelijke leningstransacties voort uit de gewone activiteiten van financiële instellingen en kunnen zij een belangrijk deel van hun inkomsten uitmaken. In het tweede geval vormen zij inkomsten die afkomstig zijn van transacties met onafhankelijke marktdeelnemers en die in groepsinkomsten worden omgezet, zonder dat er inkomsten op groepsniveau worden gegenereerd. De rente die door onderneming B aan de bank wordt betaald, zal, niet alleen voor onderneming B maar ook voor de groep als geheel, extra kosten vormen terwijl, in de eerste situatie, de rente die door onderneming B (of C) aan haar moedermaatschappij wordt betaald, geen extra kosten of inkomsten voor de groep zal vormen.

- (92) In dit verband moet worden opgemerkt dat de financiële instellingen na de publicatie van het besluit tot inleiding in het *Publicatieblad van de Europese Unie* geen klacht of opmerkingen hebben ingediend over de werkingssfeer van de regeling inzake de groepsrentebox.
- (93) Bezien vanuit het standpunt van de debiteur (B tegenover Y), kan deze onderneming beter worden vergeleken met een op zichzelf staande onderneming zoals onderneming X wanneer deze een lening aangaat bij de bank (Y).
- (94) De derde situatie betreft een leningstransactie tussen een financiële instelling (bank Y) en een op zichzelf staande onderneming (X). Zoals in de tweede situatie heeft Y niet met arbitrage te maken aangezien een kapitaalinjectie in B voor Y geen alternatief vormt.
- (95) Alhoewel in sommige omstandigheden in de financiële behoeften op het niveau van onderneming X zou kunnen worden voorzien door het verstrekken van een lening of kapitaalinjectie door individuele aandeelhouders, is deze situatie niet vergelijkbaar met de eerste, aangezien de potentiële liquiditeitsverschaffers (natuurlijke personen) niet aan vennootschapsbelasting zijn onderworpen. Bovendien zou het bijzonder moeilijk zijn om dit soort transacties met particuliere beleggers in de werkingssfeer van de maatregel op te nemen (door de aftrekbaarheid van de door onderneming X aan haar aandeelhouders betaalde rente te beperken en terzelfder tijd de belastingheffing over deze rente op het niveau van de individuele aandeelhouder te verlagen) omdat bij de belastingheffing op personen niet dezelfde logica als bij de belastingheffing op ondernemingen wordt gevolgd⁽¹⁶⁾.
- (96) Indien, uit het oogpunt van de debiteur, in de financiële behoeften van onderneming X alleen kan worden voorzien door het aangaan van leningen bij een financiële instelling, zal de hieruit resulterende transactie met Y een sterke gelijkenis vertonen met de leningstransactie tussen onderneming B en Y.
- (97) Daar op zichzelf staande ondernemingen die geen krediet- of financiële instellingen zijn, in principe niet op regelmatige basis leningen aan onafhankelijke partijen verstrekken, worden zij met betrekking tot leenovereenkomsten bovendien niet gediscrimineerd ten opzichte van verbonden ondernemingen, voor zover het de verstrekking van leningen aan tot de groep behorende ondernemingen betreft.
- (98) Ten slotte heeft Nederland in het kader van de rentebox-regeling de definitie van groep gewijzigd. Nederland beoogt dat deze wijziging voortvloeit uit een verfijning van zijn aanpak ter voorkoming van fiscale arbitrage.
- (99) In het nieuwe voorstel zullen gelieerde entiteiten, waarvoor rente in de rentebox wordt opgegeven, betrekking hebben op situaties waarin de ene entiteit direct of indirect de feitelijke zeggenschap heeft over de financiering van de andere entiteit. De Commissie acht deze wijziging belangrijk, aangezien ingeval de ene onderneming de feitelijke zeggenschap heeft over de financiering van de andere onderneming, het de laatste niet langer vrijstaat om te kiezen tussen financiering met intern of extern vreemd vermogen, en tussen financiering met eigen of vreemd vermogen. Arbitrage geschiedt door het centrale beheer in het belang van de groep als geheel.
- (100) De relatie tussen A en B betreft de toewijzing van middelen binnen de groep van verbonden ondernemingen, terwijl de relatie tussen Y en B (of X en Y) in eerste instantie met commerciële financiering te maken heeft.
- (101) De Commissie is derhalve van mening dat het begrip „directe of indirecte feitelijke zeggenschap” over de financiering van de andere entiteit (of feitelijke zeggenschap van een derde entiteit over de twee bij de leenovereenkomst betrokken entiteiten) van belang is om vast te stellen wat het steunkarakter van de maatregel is, gelet op het doel het aanzetten tot arbitrage tussen financiering via een kapitaalinjectie en een lening te verminderen en in dit opzicht fiscale neutraliteit te waarborgen.
- (102) Wat de vraag betreft of de onderhavige maatregel een voordeel verschaft, moeten op het niveau van de afzonderlijke ondernemingen verschillende situaties worden onderscheiden. Ten eerste wordt iedere belastingplichtige in Nederland die is betrokken bij een financieringstransactie met vreemd vermogen met niet-verbonden ondernemingen, op precies dezelfde wijze behandeld en tegen hetzelfde tarief belast (25 %). Dit geldt ook voor ondernemingen die deel uitmaken van een groep. Ten tweede krijgt een onderneming die een lening van een verbonden onderneming ontvangt, in feite een *minder* gunstige fiscale behandeling dan een onderneming die met een niet-verbonden onderneming een leningovereenkomst aangaat (renteaf trek slechts 5 %). Ten derde — en dit is de enige situatie waarin van enig belastingvoordeel sprake is — wordt een onderneming die een lening verstrekt aan een verbonden onderneming, over de daaruit voortvloeiende rente tegen een lager tarief belast in vergelijking met een transactie met een niet-verbonden onderneming.

⁽¹⁶⁾ Bijvoorbeeld: de uitkering van dividenden is niet aftrekbaar op het niveau van de onderneming die het dividend uitkeert maar is wel aan belasting onderworpen op het niveau van de individuele aandeelhouders.

- (103) Wat de gevolgen van de maatregel betreft, kan het voordeel voor een onderneming die een lening aan een verbonden onderneming verstrekt echter niet als discriminerend worden beschouwd, aangezien een lening aan een verbonden onderneming niet kan worden vergeleken met een lening aan een niet-verbonden onderneming. Met betrekking tot financieringsactiviteiten met vreemd vermogen verkeren verbonden ondernemingen in een situatie die feitelijk en juridisch niet vergelijkbaar is met die van niet-verbonden ondernemingen. Wanneer verbonden ondernemingen financiering met vreemd of met eigen vermogen binnen de groep trachten te verkrijgen, betreft het namelijk, in tegenstelling tot niet-verbonden ondernemingen, niet een louter commerciële transactie. De moedermaatschappij en de dochteronderneming hebben dezelfde belangen, wat niet het geval is bij een commerciële transactie met een derde kredietverschaffer, waarbij elke partij ten koste van de andere partij een zo groot mogelijke winst tracht te behalen. Er is geen concurrentiedruk van onderneming Y op onderneming A bij het verstrekken van een lening aan onderneming B, om de eenvoudige reden dat onderneming A de zeggenschap heeft over ieder besluit van onderneming B inzake financiering.
- (104) Het vereiste dat zeggenschap over een andere onderneming wordt uitgeoefend is dan ook een horizontaal criterium dat voor alle ondernemingen geldt, ongeacht hun omvang, de bedrijfstak waarin zij actief zijn of enig ander onderscheid. Een ander belastingtarief voor financiering met vreemd vermogen tussen verbonden ondernemingen weerspiegelt alleen objectieve verschillen en heeft geen gevolgen voor de fiscale neutraliteit.
- (105) Ofschoon de lidstaten bij het vaststellen van belastingregels de regels inzake het vrij verkeer van goederen, diensten en kapitaal, de vrijheid van vestiging, het verbod van discriminatie op grond van nationaliteit, alsook de staatssteunregels in acht moeten nemen, moet de Commissie erkennen dat het Gemeenschapsrecht de lidstaten op fiscaal gebied aanzienlijke speelruimte laat. Zoals is benadrukt in punt 13 van de belastingmededeling, beperken de staatssteunregels echter niet de bevoegdheid van de lidstaten voor het economische beleid te kiezen dat zij het geschiktst achten en met name de belastingdruk over de verschillende productiefactoren te verdelen zoals zij dat willen.
- (106) In dit kader kan het beperken van de bestaande arbitrage tussen financiering met eigen en vreemd vermogen binnen een groep (evenals het voorkomen van misbruik van de aftrekbaarheid van groepsrente) een legitiem streven van de lidstaten zijn. De Commissie stelt met name vast dat arbitrage tussen financiering met eigen en vreemd vermogen tot situaties kan leiden waarin een onderneming door haar moedermaatschappij wordt gedwongen in plaats van eigen vermogen een groepslening te gebruiken en daarmee haar hefboomfinanciering te verhogen om haar vennootschapsbelasting zo laag mogelijk te houden. Uit economisch oogpunt is het echter niet altijd wenselijk te kiezen voor uitgebreide hefboomfinanciering en/of de verplichting rente af te dragen, in plaats van te profiteren van financiering op langere termijn in de vorm van kapitaal. Bovendien lijkt Nederland door arbitrage tussen financiering met eigen en vreemd vermogen belastinginkomsten te zijn misgelopen.
- (107) De maatregel staat open voor elke onderneming die onderworpen is aan vennootschapsbelasting en die rente ontvangt en betaalt in het kader van de betrekkingen binnen de groep en omvat geen discriminerend element zoals een beperking aangaande het land waar de transactie zal plaatsvinden.
- (108) De invoering van een verplichte regeling waarborgt dat de maatregel geldt voor alle tot een groep behorende ondernemingen (met leningstransacties binnen de groep), zonder mogelijkheid zich hieraan te onttrekken en zonder gedifferentieerde behandeling tussen tot een groep behorende ondernemingen. Met de nieuwe, voor de maatregel geformuleerde definitie van tot een groep behorende onderneming, die op zeggenschap is gebaseerd (in plaats van op minimale deelneming), wordt het aantal elementen waardoor rechtens van selectiviteit sprake zou kunnen zijn, beperkt door de reikwijdte van de maatregel te verruimen.
- (109) In dit verband merkt de Commissie op dat zij na de publicatie van het besluit tot inleiding geen klachten of opmerkingen van vertegenwoordigers van Nederlandse werkgevers heeft ontvangen, stellende dat kleine of middelgrote ondernemingen niet van de maatregel zouden kunnen profiteren.
- De grensoverschrijdende tegenover de nationale context*
- (110) In haar besluit tot inleiding maakte de Commissie een onderscheid tussen een zuiver nationale situatie, waarin alle tot een groep behorende ondernemingen in Nederland zijn gevestigd, en een grensoverschrijdende situatie, waarin een Nederlandse onderneming geld leent aan een bij de groep aangesloten onderneming die in het buitenland is gevestigd. Op zuiver nationaal niveau zou de maatregel volgens de Commissie uit fiscaal oogpunt waarschijnlijk neutraal zijn. In het kader van grensoverschrijdende transacties zou voor de Nederlandse onderneming het lagere belastingtarief van 5 % gelden, terwijl de Nederlandse regels die de aftrekbaarheid van betaalde rente beperken, niet zouden gelden voor de bij de groep aangesloten onderneming die in het buitenland is gevestigd. De Commissie concludeerde derhalve dat deze regeling de facto tot een selectief voordeel zou kunnen leiden, aangezien alleen multinationale groepen ondernemingen die grensoverschrijdende groepsrentetransacties verrichten met belastingjurisdicties waar een vennootschapsbelasting geldt van meer dan 5 %, ertoe zouden worden aangezet om van de regeling gebruik te maken.
- (111) De Commissie is van mening dat bij deze definitieve beoordeling geen onderscheid dient te worden gemaakt tussen zuiver nationale en grensoverschrijdende situaties.
- (112) Ten eerste blijven de specifieke bepalingen van de regeling in nationale en grensoverschrijdende situaties gelijk. De regeling bevat geen enkele bepaling die zou leiden tot een onderscheid tussen inkomsten/kosten uit het binnenland en het buitenland.

- (113) Ten tweede merkten Nederland en de belanghebbenden terecht op dat het feit dat een in een grensoverschrijdende situatie verkregen voordeel groter is dan het in een nationale situatie verkregen voordeel, niet het resultaat is van het lagere Nederlandse tarief voor ontvangen groepsrente, maar van de onbeperkte aftrek voor betaalde groepsrente in het buitenland.
- (114) De vennootschapsbelastingtarieven zijn in de Gemeenschap niet geharmoniseerd en Nederland heeft geen zeggenschap over de door de andere landen toegepaste tarieven. Als ondernemingen erin slagen hun voordeel te doen met het verschil in belastingtarieven, dat wil zeggen met het ontbreken van harmonisering, is niet Nederland hiervoor verantwoordelijk. Het staat ondernemingen vrij om hun voordeel te doen met verschillen in belastingniveaus tussen lidstaten, zoals is bevestigd door het Hof van Justitie ⁽¹⁷⁾.
- (115) De Commissie is het ermee eens dat een voordeel dat voortvloeit uit een internationale context wegens een laag belastingtarief in Nederland waar geen lage aftrek in Nederland tegenoverstaat, maar waarvoor in het buitenland een normale aftrek geldt, niet aan Nederland toerekenbaar is ⁽¹⁸⁾.
- (116) In dit kader zij er tevens op gewezen dat het voordeel dat voortvloeit uit de aftrek tegen het normale tarief in het buitenland niet wordt gefinancierd uit Nederlandse middelen en dat in het betrokken land de aftrek tegen het normale tarief slechts het gevolg is van de toepassing van het normale belastingstelsel (en niet van een afwijkende maatregel).
- (117) Derhalve is de Commissie van mening dat voordelen op het niveau van een multinationale groep die voortvloeien uit een grensoverschrijdende situatie, zoals beschreven in het besluit tot inleiding, het gevolg zijn van fiscale dispariteiten tussen verschillende belastingjurisdicties, en bijgevolg niet in aanmerking moeten worden genomen bij de toetsing aan de staatssteunregels.

De financiële sector

- (118) Zoals voor elke belastingmaatregel geldt, is het ook in dit geval niet volledig uitgesloten dat tot een groep behorende ondernemingen in specifieke sectoren meer van de

regeling profiteren, doordat er in de betrokken sectoren meer financiële transacties plaatsvinden. Dit geldt met name voor ondernemingen in de financiële sector, die het verstrekken van leningen als hoofdactiviteit hebben en die naar aanleiding van de regeling wel eens meer zouden kunnen gaan lenen aan verbonden ondernemingen. Ten eerste zij er echter op gewezen dat de Nederlandse regeling een grens stelt aan het bedrag dat tegen het verlaagde tarief kan worden belast/afgetrokken, om misbruik van de regeling te voorkomen (zie onderdeel II.3). Deze beperking is met name van toepassing op ondernemingen in de financiële sector, zodat het risico van misbruik beperkt is. Daarnaast heeft de Commissie in haar belastingmededeling ⁽¹⁹⁾ verklaard: „Het feit dat sommige ondernemingen of sectoren meer dan andere van een aantal van deze belastingmaatregelen profiteren, heeft niet noodzakelijk tot gevolg dat zij binnen de werkingssfeer van de mededingingsregels voor staatssteun komen te vallen.”.

Vergelijking met het bereik van de voormalige cfa-regeling

- (119) In het besluit tot inleiding was de Commissie van oordeel dat niet kon worden uitgesloten dat de belangrijkste begunstigden van de regeling de vroegere begunstigden waren van de cfa-regeling, die onverenigbare staatssteun bleek te zijn.
- (120) In dit verband zij opgemerkt dat, om voor toepassing van de cfa-regeling in aanmerking te komen, moest worden voldaan aan, onder meer, de volgende voorwaarden:
- de begunstigde onderneming moet in minstens vier landen of op minstens twee continenten voor delen van de groep financieringsactiviteiten verrichten;
 - alleen financieringsoperaties die onafhankelijk van Nederland kunnen worden verricht, komen in aanmerking;
 - niet meer dan 10 % van het totale kapitaal (eigen en vreemd vermogen) dat door de onderneming voor haar financiële activiteiten wordt gebruikt mag, direct of indirect, worden toegepast in groepsondernemingen die in Nederland zijn gevestigd.

⁽¹⁷⁾ Arrest van 12 september 2006 in zaak C-196/04, Cadbury Schweppes/Commissioners of Inland Revenue, Jurispr. blz. I-7995, zie met name de punten 36 en 37.

⁽¹⁸⁾ Zie ook het arrest van het Gerecht van 1 juli 2004 in zaak T-308/00, Salzgitter AG/Commissie, Jurispr. blz. II-1933, waarin het Gerecht oordeelde dat een vergelijking van de in alle — of slechts in sommige — lidstaten geldende fiscale voorschriften onvermijdelijk afbreuk zou doen aan het doel van de bepalingen inzake het toezicht op steunmaatregelen.

(121) Gelet op deze vereisten en op het beperkte aantal begunstigde ondernemingen (87), beschouwde de Commissie de cfa-regeling als een selectieve maatregel.

⁽¹⁹⁾ Voetnoot 8, punt 14.

(122) Zoals Nederland heeft opgemerkt, zijn deze vereisten niet van toepassing in de regeling inzake de groepsrentebox. Bovendien zal het geheel van ondernemingen waaraan de groepsrentebox ten goede zal komen zeer veel ruimer zal zijn dan de 87 ondernemingen die gebruik maakten van de voormalige cfa-regeling.

(123) In dit verband kan niet worden gesteld dat grote (multinationale) ondernemingen gemakkelijker toegang tot de regeling zullen hebben dan kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) en er dus op onevenredige wijze profijt van zouden hebben. Volgens de door Nederland verstrekte statistische gegevens, waarin een ondubbelzinnig onderscheid tussen kmo's en grote ondernemingen wordt gemaakt, hebben 200 000 (van de 335 000) ondernemingen een of meer verbonden ondernemingen en kunnen zij derhalve groepsrente ontvangen of betalen. 50 000 van deze ondernemingen hebben een of meer tot de groep behorende ondernemingen in het buitenland, waarvan 47 000 (95 %) kmo's zijn. Hieruit blijkt duidelijk dat de kmo's niet door de maatregel zullen worden gediscrimineerd.

Conclusie betreffende de vraag of de maatregel staatssteun vormt

(124) In de overwegingen 83 tot en met 123 is aangetoond dat de maatregel niet op discriminerende wijze ondernemingen in een soortgelijke situatie een voordeel verschaft en in feite de fiscale neutraliteit zou moeten verhogen.

(125) Voorts is geconcludeerd dat het feitelijke voordeel voor multinationale ondernemingen dat zou kunnen voortvloeien uit het bestaan van dispariteiten tussen de belastingstelsels in een grensoverschrijdende situatie, buiten de werkingssfeer van de staatssteunregels valt, omdat deze dispariteiten niet aan Nederland toerekenbaar zijn.

(126) Hoe dan ook is de Commissie van oordeel dat de maatregel echt openstaat voor iedere onderneming in Nederland, aangezien er geen juridische of economische belemmeringen voor de oprichting van een groep zijn.

(127) Op grond van de laatste door Nederland aangebrachte wijziging zal het eenvoudiger zijn om in Nederland een onderneming op te richten, doordat het wettelijke kapitaalvereiste van 18 000 EUR voor een besloten vennoot-

schap zal worden afgeschaft. Hierdoor kan iedere onderneming gemakkelijk een (tweede) onderneming in Nederland oprichten, en kan zij aldus een groep vormen. De regeling inzake de groepsrentebox wordt aldus voor elke afzonderlijke onderneming toegankelijk zonder dat een bepaalde economische kracht of aanzienlijke financiële middelen worden vereist. Aangezien de vorming van een groep louter een kwestie van organisatie zal worden, zonder onevenredig hoge kosten, zal het vereiste om deel uit te maken van een groep voor geen enkele onderneming die van de groepsrentebox wenst te profiteren nog langer een belemmering zijn.

VIII. CONCLUSIE

(128) De Commissie stelt vast dat de regeling inzake de groepsrentebox die Nederland voornemens is ten uitvoer te leggen, geen aan Nederland toerekenbaar selectief voordeel biedt aan in Nederland gevestigde ondernemingen die deel uitmaken van een groep of aan buitenlandse ondernemingen van een groep met een vaste inrichting in Nederland, en derhalve geen staatssteun vormt in de zin van artikel 87, lid 1, van het Verdrag,

HEEFT DE VOLGENDE BESCHIKKING GEGEVEN:

Artikel 1

De regeling inzake de groepsrentebox die Nederland voornemens is ten uitvoer te leggen met betrekking tot de belasting van rentestromen binnen groepen vormt geen staatssteun in de zin van artikel 87, lid 1, van het Verdrag.

De tenuitvoerlegging van die regeling is bijgevolg geoorloofd.

Artikel 2

Deze beschikking is gericht tot het Koninkrijk der Nederlanden.

Gedaan te Brussel, 8 juli 2009.

Voor de Commissie

Neelie KROES

Lid van de Commissie