2026-06-02

Ministerie van Financiën

TER BESLISSING
Aan

de staatssecretaris van Financiën

Directoraat Generaal
Fiscale Zaken
Directie Directe
Belastingen & Toeslagen

Persoonsgegevens

nota

Uitkomsten vervolgonderzoek naar grondslaguitholling door excessieve financieringsconstructies met aan derden verhuurd vastgoed

Internationaal/diplom. belang

Datum
18 mei 2026
Notanummer
2026-0000225758

Bijlagen
1. Brief 26 juni 2025
2. Brief aan Tweede Kamer
3. Nota 184012a

Aanleiding

In deze nota informeren wij u over de achtergrond en uitkomst van het vervolgonderzoek naar grondslaguitholling ten aanzien van aan derden verhuurd vastgoed en leggen wij twee beslispunten aan u voor. Indien gewenst kunnen wij onderstaande mondeling toelichten.

Beslispunt

1. Gaat u akkoord met verzending van bijgaande brief (bijlage 2) aan de Tweede Kamer waarin de uitkomsten worden gepresenteerd van het vervolgonderzoek naar drie beleidsopties? Indien u akkoord bent, verzoeken wij u de brief te ondertekenen.
2. Gaat u akkoord met het openbaar maken van de nu voorliggende nota, conform de beleidslijn Actieve openbaarmaking nota's? De nota in bijlage 3 is reeds openbaargemaakt.

akkoord, zelf wel gecharmeerd van optie 2, maar even pas op de plaats voor de EU

akkoord

Kern

- Nederland heeft het heffingsrecht over winsten behaald met Nederlands vastgoed.
- De Belastingdienst heeft aangegeven geconfronteerd te worden met structureel verlieslatende vennootschappen die Nederlands aan derden verhuurd vastgoed houden. Het fiscale verlies in Nederland ontstaat doordat de huurbaten worden overtroffen door een combinatie van afschrijvingslasten en rentelasten. Hierdoor wordt de Nederlandse belastinggrondslag met betrekking tot inkomen uit Nederlands vastgoed uitgehold.
- De grondslaguitholling vindt plaats door middel van gestructureerde rentelasten. De Nederlandse renteaftrekbeperkingen die grondslaguitholling beogen tegen te gaan zijn niet van toepassing of worden omzeild.
- Dit heeft ertoe geleid dat in het Belastingplan 2025 een antifragmentatiemaatregel in de earningsstrippingmaatregel is voorgesteld.
- Deze maatregel is naar aanleiding van het amendement van de leden Vermeer en Van Eijk[1] geschrapt uit het Belastingplan 2025, onder meer vanwege hun zorgen over mogelijke negatieve gevolgen op de investeringen in vastgoed, door kleinere vastgoedbeleggers in het MKB en woningcorporaties in het bijzonder, wat onwenselijk zou zijn in het licht van de ambities rond de woningbouwopgave.

[1] Kamerstukken II 2024/25, 36602, nr. 55.

- Op verzoek van de Tweede Kamer heeft een rechtsvergelijkend onderzoek plaatsgevonden naar antimisbruikbepalingen om constructies te bestrijden die erop gericht zijn om de earningsstrippingmaatregel te ontwijken. Op 26 juni 2025 heeft uw ambtsvoorganger een brief aan de Kamer gezonden met de uitkomsten van dit onderzoek, waarbij ook een vervolgonderzoek naar drie concrete opties is toegezegd (bijlage 1).
- Drie alternatieve beleidsopties zijn in het vervolgonderzoek betrokken:
  1. Introductie concernbegrip: introductie van een concernbegrip bij de toepassing van de drempel in de earningsstrippingmaatregel.
  2. Invoering antifragmentatiemaatregel 2.0: een beperking van de drempel in de earningsstrippingmaatregel waarbij in bepaalde mate sprake is van groepsfinanciering.
  3. Uitbreiding artikel 10a Wet Vpb 1969: een specifieke antimisbruikbepaling ten aanzien van schulden van verbonden lichamen of natuurlijk personen.
- In de nota van 16 april 2026 bent u geïnformeerd over het aanstaande Omnibusvoorstel directe belastingen van de Europese Commissie (EC).

Internationaal/diplom. belang

- In de brief wordt daarom toegezegd om een inschatting te maken van de opportuniteit van de onderzochte beleidsopties, zodra meer duidelijkheid bestaat over de Europese ontwikkelingen.

Toelichting

In deze toelichting wordt eerst achtergrond gegeven bij de in dit kader belangrijkste wettelijke bepalingen (onderdeel I). Vervolgens wordt een tijdlijn geschetst van het traject tot aan het vervolgonderzoek waarover we u in deze nota informeren (onderdeel II). Ten slotte wordt uitgebreider stil gestaan bij de inhoud en uitkomsten van het vervolgonderzoek (onderdeel III).

I. Achtergrond relevante renteaftrekbeperkingen

- Artikel 10a Wet Vpb 1969 bevat een specifieke renteaftrekbeperking die onder meer is gericht tegen structuren waarbij op gekunstelde wijze eigen vermogen wordt omgezet in vreemd vermogen. In dergelijke structuren heeft de op gekunstelde wijze gecreëerde renteaftrek tot gevolg dat de Nederlandse belastinggrondslag wordt uitgehold, terwijl de rentebaten in het buitenland veelal beperkt of niet in de belastingheffing worden betrokken.
- De earningsstrippingmaatregel is een generieke renteaftrekbeperking, afkomstig uit de eerste EU-richtlijn antibelastingontwijking (ATAD1) en is per 1 januari 2019 in de vennootschapsbelasting geïmplementeerd (artikel 15b Wet Vpb 1969).
- De earningsstrippingmaatregel beperkt de aftrekbaarheid van het verschil tussen de rentelasten en de rentebaten ter zake van geldleningen (saldo aan renten), voor zover dat saldo meer bedraagt dan het hoogste van 24,5% van

de EBITDA[2] of € 1 miljoen (drempel). De niet-aftrekbare rente kan worden doorgeschoven naar de toekomst.
- Nederland heeft gekozen voor strenge/robuuste implementatie van ATAD1 die op onderdelen verder gaat dan de in de richtlijn opgenomen minimumstandaard. Zo is onder meer gekozen voor een drempel van € 1 miljoen in plaats van een drempel van € 3 miljoen (de minimumnorm uit ATAD1). Deze implementatie bood de mogelijkheid om de toentertijd geldende renteaftrekbeperkingen van deelnemingsrente (artikel 13l wet Vpb 1069) en overnamerente (artikel 15ad Wet Vpb 1969) en de houdsterverliesregeling (artikel 20 vierde tot en met het zesde Wet Vpb 1969) af te schaffen.
- Indien de Omnibusrichtlijn tot gevolg heeft dat de Nederlandse earningsstrippingmaatregel versoepeld moet worden, zal dat waarschijnlijk aanleiding zijn voor een integrale weging van de bestaande renteaftrekbeperkingen in de Wet Vpb 1969.

II. Tijdlijn

- In het Belastingplan 2025 is in reactie op structurele signalen van grondslaguitholling door agressieve financieringsconstructies in de vastgoedsector een antifragmentatiemaatregel voorgesteld. Deze maatregel was gericht op het voorkomen van het meermaals benutten van de drempel in de earningsstrippingmaatregel door het opknippen van vastgoed over verschillende vennootschappen om zodoende renteaftrek te optimaliseren.
- Deze antifragmentatiemaatregel werd in het parlementaire traject op verzoek van de Tweede Kamer via amendement (Vermeer en Van Eijk) geschrapt, vanwege onder andere zorgen over de gevolgen voor (kleine) beleggers en woningcorporaties in relatie tot de woningbouwopgave.
- Tegelijkertijd werd met een motie (Van Eijk en Vermeer) gevraagd zichtbaar te maken welke antimisbruikmaatregelen andere EU-lidstaten hebben geïmplementeerd tegen misbruik van de earningsstrippingmaatregel, en om de Tweede Kamer te informeren over mogelijke alternatieve maatregelen ter bestrijding van deze ontwijkconstructies.
- Op 26 juni 2025 heeft uw ambtsvoorganger een brief aan de Kamer gezonden met de uitkomsten van het rechtsvergelijkend onderzoek naar antimisbruikbepalingen om constructies te bestrijden die erop gericht zijn om de earningsstrippingmaatregel te ontwijken. In deze brief is tevens een vervolgonderzoek naar drie beleidsopties aangekondigd (bijlage 1)[3]. Daarbij was toegezegd om de Kamer voor het einde van 2025 over dit onderzoek te informeren.
- Aangezien dit onderzoek op dat moment nog niet tot een bevredigende uitkomst had geleid, is het onderzoek – met goedvinden van uw ambtsvoorganger – dit jaar doorgezet. Hierbij is per maatregel een concreet afwegingskader uitgewerkt, met het idee dat de Kamer op deze manier een gedegen afweging kan maken ten aanzien van de problematiek.
- In de antwoorden op de Feitelijke Kamervragen over de Voorjaarsnota 2026 heeft u toegezegd de Kamer op korte termijn per brief te informeren over de uitkomsten van het onderzoek.

III. Vervolgonderzoek

[2] Earnings Before Interest Tax, Depreciation and Amortisation.

[3] Kamerstukken II 2024/25, 36602, nr. 151.

In dit onderdeel wordt het vervolgonderzoek in hoofdlijnen weergegeven. Achtereenvolgens worden het probleem (a), de beleidsopties (b) en de conclusie (c) toegelicht.

a. probleem

- Nederland heeft het heffingsrecht over resultaten behaald met Nederlands vastgoed.
- Naar aanleiding van specifieke aandacht van een van uw ambtsvoorgangers (Van Rij) is in 2022 een nota verschenen over renteaftrekstructuren in de private equity (PE) sector (bijlage 3). Hierbij is opgemerkt dat er signalen zijn dat bij investeringen door vastgoedinvesteringsfondsen fiscaal gemotiveerde constructies mogelijk lijken, onder meer door renteaftrek.
- In dit kader heeft de Belastingdienst aangegeven geconfronteerd te worden met structureel verlieslatende vennootschappen die Nederlands (aan derden verhuurd) vastgoed houden. Het fiscale verlies in Nederland ontstaat doordat de huurbaten worden overtroffen door een combinatie van afschrijvingslasten en rentelasten.
- Daarbij worden aftrekbare rentelasten gecreëerd. Ten eerste doordat door beleggers verschaft kapitaal (eigen vermogen) wordt omgezet naar vreemd vermogen waarbij de rentebaten uiteindelijk niet of nauwelijks worden belast, veelal door de eindbestemming van de rente een laagbelastende jurisdictie te laten zijn.
- Ten tweede wordt bij de opzet van structuren het vastgoed verspreid over verschillende Nederlandse vennootschappen (fragmentatie). Doordat het met vreemd vermogen gefinancierde vastgoed wordt aangekocht door verschillende zelfstandig Vpb-plichtige entiteiten (fragmentatie) vindt er geen renteaftrekbeperking plaats op basis van de earningsstrippingmaatregel aangezien de drempel van € 1 miljoen aftrekbaar saldo aan renten niet wordt overschreden. Kortom, door fragmentatie kan meermaals gebruik worden gemaakt van deze drempel. Hierdoor kan de rente op de (aandeelhouders- en bank)leningen tot aan de drempel van € 1 miljoen in aftrek worden gebracht, wat in deze gevallen hoger is dan 24,5% van de EBITDA (bestaande uit de huurbaten uit het vastgoed).
- Wat betreft het omzetten van door beleggers verschaft kapitaal in vreemd vermogen, waarbij de rentebaten uiteindelijk niet of nauwelijks worden belast, vindt de specifieke renteaftrekbeperking om grondslaguitholling binnen concern tegen te gaan (artikel 10a Wet Vpb 1969) geen toepassing. De directe verwerving van vastgoed valt namelijk niet onder het toepassingsbereik van dit artikel.
- Doordat de bestaande wettelijke maatregelen niet van toepassing zijn of worden omzeild resteert voor de Belastingdienst veelal mogelijk slechts een bewerkelijke en daardoor lastige verrekenprijsaanpak en/of het (ultimum remedium) leerstuk van fraus legis om mogelijk misbruik van financieringsconstructies te bestrijden waarbij het bewijs van misbruik van recht en de belastingverijdelende bedoeling moeilijk te leveren is.
- De Belastingdienst heeft op dit moment enkele tientallen agressief gefinancierde vastgoedvennootschappen in behandeling. De inschatting is dat er waarschijnlijk veel meer casussen zullen zijn. De signalen van de Belastingdienst zien vooral op aan derden verhuurd vastgoed dat wordt gehouden door investeringsfondsen.

- Hoewel de fragmentatieproblematiek in theorie ook in andere sectoren zou kunnen spelen zijn er op dit moment geen concrete signalen dat de problematiek zich op vergelijkbare schaal voordoet.

b. overzicht beleidsopties

- Op basis van het vervolgonderzoek zijn drie beleidsopties in kaart gebracht, alle met als doel het tegengaan van grondslaguitholling door gestructureerde rentelasten. Om de drie opties zoveel mogelijk gelijkelijk te beoordelen, is gebruik gemaakt van de onderdelen uit het beleidskompas.

Optie 1: Introductie concernbegrip in de earningsstrippingmaatregel

- Verlaagt de drempel of stelt de drempel van de earningsstrippingmaatregel buiten toepassing voor een belastingplichtige die gedurende een bepaald deel van het jaar onderdeel is van "een concern". Dit betekent dat de belastingplichtige het saldo aan renten in aftrek kan brengen voor zover dat niet meer bedraagt dan 24,5% van de gecorrigeerde winst. Hiertoe moet worden bepaald wanneer er sprake is van een concern, bijvoorbeeld indien de belastingplichtige 5 of meer "verbonden lichamen" heeft (kortgezegd 1/3-belang).

Optie 2: Invoering antifragmentatiemaatregel 2.0

- Verlaagt de drempel uit de earningsstrippingmaatregel naar bijvoorbeeld € 200.000 voor lichamen met aan derden verhuurd vastgoed die (deels) zijn gefinancierd met leningen van verbonden lichamen (kortgezegd 1/3 belang). Of sprake is van een "vastgoedlichaam" wordt bepaald aan de hand van een balanstoets. Indien sprake is van een vastgoedlichaam grijpt de maatregel alleen aan als belastingplichtige minimaal € 200.000 aan rente verschuldigd is aan verbonden lichamen.
- Ten opzichte van de antifragmentatiemaatregel uit het Belastingplan 2025 – die toepassing van de drempel uitsloot voor vastgoedlichamen - geldt bij deze beleidsoptie dus een aanvullende eis waardoor het slechts belastingplichtigen treft met (aanzienlijke) rentekosten op leningen aan verbonden lichamen. Tevens wordt in die gevallen de drempel van € 1 miljoen niet volledig geschrapt, maar verlaagd naar € 200.000. Hierdoor is de verwachting dat woningcorporaties en kleine vastgoedbeleggers niet of nauwelijks door de maatregel worden geraakt.

Optie 3: Uitbreiding art. 10a Wet Vpb 1969

- Breidt de bestaande specifieke renteaftrekbeperking (artikel 10a Wet Vpb 1969) uit naar leningen van verbonden lichamen die verband houden met de aankoop en/of het houden van (aan derden verhuurd) vastgoed. Hierdoor wordt rente op groepsleningen voor verhuurd vastgoed slechts aftrekbaar als kan worden aangetoond dat er geen sprake is van grondslaguitholling ("tegenbewijsregeling" uit artikel 10a Wet Vpb 1969 wordt van toepassing).
- Op basis van de tegenbewijsregeling is de rente op leningen van verbonden lichamen - die verband houden met de aankoop of het houden van (aan derden verhuurd) Nederlands vastgoed – alsnog aftrekbaar als de belastingplichtige kan aantonen dat zowel de lening als de daarmee samenhangende transactie (aankoop of houden van aan derden verhuurd vastgoed) hoofdzakelijk op zakelijke gronden berust, óf dat over de rente een compenserende heffing wordt betaald bij het verbonden lichaam.

Nuloptie: geen maatregel

- Handhaven van de huidige situatie legt een relatief zwaar beslag op de beschikbare uitvoeringscapaciteit (die door uitstroom en taakstelling verder onder druk komt te staan). Doordat de bestaande wettelijke maatregelen voor de Belastingdienst om de aftrekbaarheid van rente ten aanzien van de agressieve financiering van vastgoed te bestrijden niet van toepassing zijn of worden omzeild, resteert veelal mogelijk slechts een bewerkelijke en daardoor lastige verrekenprijsaanpak en/of het (ultimum remedium) leerstuk van fraus legis om mogelijk misbruik van financieringsconstructies te bestrijden. Hierbij is het bewijs van misbruik van recht en de belastingverijdelende bedoeling moeilijk te leveren. Kortom, in het geval van de nuloptie zullen de agressieve financieringsstructuren in meeste gevallen in stand blijven en zullen de situaties dat de Nederlandse belastinggrondslag met betrekking tot Nederlands vastgoed worden uitgehold blijven bestaan.

Omnibusvoorstel

- De EC heeft het doel gesteld om de administratieve lasten voor bedrijven te verminderen, waaronder op het gebied van directe belastingen. Daarom is de EC voornemens om in het tweede kwartaal van 2026 een Omnibusvoorstel in te dienen met als doel de richtlijnen inzake de Vpb, waaronder ATAD1 te stroomlijnen en te vereenvoudigen.

Internationaal/diplom. belang

Internationaal/diplom. belang

c. Conclusie

- Uit dit onderzoek is gebleken dat twee van de onderzochte beleidsopties, te weten beleidsopties 2 en 3, (gedeeltelijke) oplossingen bieden voor het probleem van grondslaguitholling door agressieve financieringsconstructies met aan derden verhuurd vastgoed.
- Beleidsoptie 1 heeft naar onze mening een te brede werking en is daarmee te ongericht. De negatieve neveneffecten staan niet in verhouding tot de aanpak van het probleem.
- Beleidsoptie 2 adresseert de geconstateerde fragmentatie, maar sluit niet 1-op-1 aan bij de geconstateerde omkatting van eigen vermogen in groepsleningen en is daarmee niet een volledige oplossing om de grondslaguitholling in deze vastgoedbeleggingsstructuren tegen te gaan.
- Beleidsoptie 3 adresseert de geconstateerde omkatting van eigen vermogen in groepsleningen, maar de verwachting is dat de tegenbewijsmogelijkheid tot (aanzienlijke) uitvoeringslasten gaat leiden.
- Daarnaast geldt dat - gelet op de onzekerheid die het aanstaande Omnibusvoorstel van de EC meebrengt - er op dit moment geen goede afweging kan worden gemaakt van de beleidsopties waarbij rekening wordt gehouden met het gehele speelveld op het gebied van renteaftrekbeperkingen.

Internationaal/diplom. belang

- Wij adviseren daarom om een richting te kiezen zodra meer duidelijkheid bestaat over de definitieve Omnibusrichtlijn.

Politiek/bestuurlijke context

- Uit het verkiezingsprogramma van GL-PvdA blijkt dat deze partij voornemens is om een antifragmentatiemaatregel in te voeren zoals voorgesteld in het Belastingplan 2025.
- Het amendement om de antifragmentatiemaatregel uit het Belastingplan 2025 te halen is destijds met ruime meerderheid aangenomen. Vóór stemden: PVV, VVD, NSC, D66, BBB, CDA, CU, FvD, SGP, VOLT, Ja21. Tegen: GL-PvdA, SP, Denk, PvdD.
- Ook nu is de verwachting dat er weerstand komt indien er een maatregel wordt voorgesteld die aan derden verhuurd vastgoed zal raken. De vastgoedsector in brede zin ervaart de huidige earningsstrippingmaatregel (als onderdeel van meerdere factoren) namelijk als belemmerend om te investeren in Nederlands vastgoed (waaronder woningen) en wijst daarbij onder andere op de strenge implementatie van ATAD 1 door Nederland. Een verdere (gerichte) aanscherping van de earningsstrippingmaatregel (beleidsoptie 2) of een introductie van een specifieke renteaftrekbeperking (beleidsoptie 3) zal om die reden naar waarschijnlijkheid tot meer tegengeluiden van de vastgoedsector leiden.
- Daarbij geldt wel dat de eerdere bezwaren, die hebben geleid tot het bovengenoemde amendement, door beleidsopties 2 en 3 (gedeeltelijk) worden ondervangen. Beleidsoptie 2 kent ten opzichte van van de antifragmentatiemaatregel uit het Belastingplan 2025 een kleiner toepassingsbereik door de invoering van een tweede voorwaarde. Hierdoor is de verwachting dat woningcorporaties en kleine vastgoedbeleggers niet door de maatregel worden geraakt. Beleidsoptie 3 kent een tegenbewijsmogelijkheid waar zakelijke vastgoedbeleggingsstructuren zich in beginsel op kunnen beroepen.

Communicatie

Uw woordvoerder is betrokken.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Bij eventuele toekomstige openbaarmaking kunnen zaken die de relatie van Nederland met andere landen en internationale instellingen kunnen schaden en de Nederlandse onderhandelingspositie kunnen ondermijnen niet openbaar gemaakt worden.