

Reactie ‘Consultatie aanvullende maatregelen tegen dividendstripping’

Amsterdam, 28 mei 2026

Geachte heer/mevrouw,

De Nederlandse Orde van Belastingadviseurs (hierna: de NOB) heeft met belangstelling kennisgenomen van de internetconsultatie 'Consultatie aanvullende maatregelen tegen dividendstripping' (hierna: de internetconsultatie) en geeft hierbij graag een reactie. De NOB begrijpt dat er vanuit het kabinet aanleiding is voor nadere maatregelen ten aanzien van transacties die als dividendstripping worden gezien. Voor de beoordeling van kwaliteit van wetgeving, en in het bijzonder vanuit het perspectief van effectiviteit, proportionaliteit en rechtszekerheid, meent de NOB dat het gewenst is dat meer richting wordt gegeven op wat in dit kader wel en wat niet als dividendstripping wordt gezien, waarbij de NOB uiteraard begrijpt dat er ruimte moet blijven voor beleid en uitvoering om misbruik te bestrijden.

In deze reactie vraagt de NOB in dat kader aandacht voor onduidelijkheden over de reikwijdte en toepassing van de geconsulteerde maatregelen, de gevolgen van verdere stapeling van regelingen nog voordat de aangescherpte maatregelen van 2024 zijn geëvalueerd, de uitvoerbaarheidsproblemen, administratieve lasten en rechtsonzekerheid van de vier afzonderlijke maatregelen en de verhouding met het internationaal belastingrecht. Ten aanzien van proportionaliteit en effectiviteit hecht de NOB eraan te benadrukken dat het aanbeveling verdient om zorgvuldig te kijken naar de gevolgen van eventuele disproportionele lasten en beperkingen voor de liquiditeit van Nederlandse aandelenmarkten en de gevolgen daarvan voor het investeringsklimaat en daarbij de afstemming op de doelstellingen en processen van de EU FASTER-richtlijn te betrekken.

Met haar reactie wil de NOB bijdragen aan de ontwikkeling van kwalitatieve wetgeving ten behoeve van de rechtszekerheid en rechtsbescherming van burgers en tevens bijdragen aan de ontwikkeling van eenvoudigere, uitvoerbare wetgeving.

Met vriendelijke groeten,
de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs

Prof. mr. dr. Arco Bobeldijk
voorzitter Commissie Wetsvoorstellen



1. Inleiding

In de internetconsultatie zijn de volgende vier maatregelen uitgewerkt:

1. Nettorendementbenadering
2. Duits-Oostenrijkse maatregel
3. Maatregel gericht op pensioenfondsen
4. Maatregel spreiden van dividendstripping-elementen in een groep

De NOB maakt graag van de gelegenheid gebruik om, naast de beantwoording van enkele specifieke vragen, te beginnen met het plaatsen van een aantal algemene opmerkingen.

Onduidelijkheid over de reikwijdte

De NOB riep in haar reactie op een vergelijkbare consultatie in 2022¹ om meer duidelijkheid te geven over wat onder dividendstripping wordt verstaan. Net als toen, blijft ook in het onderhavige consultatiedocument onduidelijk welke situaties het kabinet wenst te bestrijden met de geconsulteerde maatregelen. Dit maakt het lastig de effectiviteit, noodzakelijkheid en proportionaliteit van de geconsulteerde maatregelen te beoordelen, omdat onduidelijk blijft welke ongewenste situaties bestreden moeten worden en welke gewenste situaties ongemoeid dienen te blijven.

De NOB merkt in dit verband op dat overigens ook bij de bestaande anti-dividendstrippingmaatregelen niet direct duidelijk is welke situaties de wetgever als ongeoorloofd beschouwt. Hoewel in de praktijk het beeld naar voren lijkt te komen dat de autoriteiten van mening zijn dat dit wel duidelijk is, is de NOB van mening dat het de voorkeur verdient dat de wetgever duidelijker omschrijft welke situaties ongeoorloofd zijn al dan niet aan de hand van het opnemen van voorbeelden in de parlementaire geschiedenis waarin er evident wel of niet sprake is van dividendstripping met als doel het zoveel mogelijk inkaderen van onzekerheid voor *bona fide* gevallen. De NOB observeert dat de huidige anti-dividendstrippingmaatregelen en de uitvoering daarvan tot de nodige onrust, zorgen en administratieve lasten leiden.

¹ NOB Commissie Wetsvoorstellen, *Reactie van de Commissie Wetsvoorstellen van de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs op de internetconsultatie Mogelijkheden versterking maatregelen ter voorkoming van dividendstripping*, 26 januari 2022, www.nob.net.



Stapeling van maatregelen en evaluatie

De NOB vraagt zich af of de stapeling van maatregelen niet leidt tot een onnodige verzwarend van administratieve lasten voor belastingplichtigen en tot het ontbreken van gevolgen dat dividendbelasting als eindheffing wordt geheven in *bona fide* situaties. Indien de geconsulteerde maatregelen voldoende effectief zijn, vraagt de NOB zich af waarom de huidige anti-dividendstrippingmaatregelen niet afgeschaft zouden kunnen worden (zie voor de aandachtspunten die de NOB signaleerde bij de huidige regelgeving, de NOB-reactie op de vergelijkbare consultatie uit 2022).² Bij een lagere drempel per opbrengst neemt immers de noodzaak af om gestapelde maatregelen in stand te houden. Daarbij verdient opmerking dat de bestaande anti-dividendstrippingmaatregelen per 1 januari 2024 zijn aangescherpt, waardoor de bewijslast is verschoven naar de belastingplichtige. Deze maatregelen zijn nog niet geëvalueerd. De NOB vraagt zich dan ook af of het kabinet heeft overwogen om deze maatregelen te evalueren om te kunnen beoordelen in hoeverre de aangescherpte maatregelen van 2024 effectief zijn en of en hoe ongewenste samenloop zoveel mogelijk kan worden beperkt?

Artikel 4 Wet DB 1965

De NOB merkt op dat bij de geconsulteerde maatregelen 1 en 2 niet wordt voorgesteld om artikel 4 Wet DB 1965 aan te passen, en vraagt zich af waarom hiervoor is gekozen. Gelet op de samenhang van de geconsulteerde maatregelen, verzoekt de NOB om een toelichting op dit punt.

Verhouding met het internationaal belastingrecht

De NOB merkt op dat er geen verwijzing wordt gemaakt naar de verhouding met het internationaal belastingrecht en mogelijke verplichtingen voor Nederland op grond van verdragen om een teruggaaf of verrekening van dividendbelasting te verlenen. De NOB vraagt zich af of het kabinet verwacht dat de geconsulteerde maatregelen onder bestaande belastingverdragen uitgevoerd kunnen worden. De NOB kan de afwezigheid van een verwijzing naar internationaal belastingrecht in zoverre onderschrijven dat nationaal recht in principe geen invulling kan geven aan de toepassing van belastingverdragen en de aanspraken daaronder van belastingplichtigen. Het uitgangspunt is immers dat uiteindelijk gerechtigdheid een verdragsautonoom begrip is en dat antimisbruikregelingen een basis moeten hebben in een verdrag, wat de Principal Purpose Test zou kunnen zijn. Mogelijk is het kabinet in de veronderstelling dat de bestaande anti-dividendstrippingmaatregelen doorwerken naar het internationaal belastingrecht en de geconsulteerde maatregelen niet. De NOB suggereert om het internationaal belastingrecht en het EU recht – in het bijzonder de EU FASTER-richtlijn – mee te nemen in de overwegingen omtrent de geconsulteerde maatregelen en de vormgeving daarvan en de overwegingen daarbij uiteen te zetten.

² NOB Commissie Wetsvoorstellen, *Reactie van de Commissie Wetsvoorstellen van de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs op de internetconsultatie Mogelijkheden versterking maatregelen ter voorkoming van dividendstripping*, 26 januari 2022, www.nob.net.

2. Algemene vragen

Vraag 1: Hoe weegt u de maatregelen 1 tot en met 4 in dit consultatiedocument (factoren die van belang kunnen zijn, zijn onder meer effectiviteit, uitvoerbaarheid en de verhouding met EU- en internationaal recht)?

De NOB vindt dat de vier voorgestelde maatregelen afzonderlijk bekeken kunnen worden, maar is kritisch over een cumulatieve invoering van meerdere voorgestelde maatregelen of van invoering van aanvullende maatregelen naast de reeds geldende anti-dividendstrippingmaatregelen. Voor een nadere toelichting verwijzen wij naar het onderdeel 'Stapeling van maatregelen en evaluatie' op de vorige pagina

Maatregel 1: Hoewel de consultatietekst de variëteit aan situaties onderkent, ontbreekt een concrete en toetsbare operationalisering van de voorgestelde norm. Hierdoor is voor belastingplichtigen en uitvoerders onvoldoende duidelijk wanneer de maatregel van toepassing is. Gegeven de veelheid aan mogelijke transacties en structuren leidt deze open norm ertoe dat de maatregel in de huidige vorm niet uitvoerbaar is.

Maatregel 2: Deze maatregel is in vergelijking met de andere voorstellen relatief objectief toepasbaar en daarmee het best uitvoerbaar in de praktijk. De systematiek sluit bovendien aan bij bestaande regelingen in onder meer Duitsland en Oostenrijk, waardoor marktpartijen hun processen hierop veelal reeds hebben ingericht. De voorgestelde Nederlandse variant ontbeert echter een expliciete tegenbewijsregeling die noodzakelijk is om te voorkomen dat ook *bona fide* situaties zonder reëel dividendstripping-motief worden geraakt. Dit geldt temeer doordat het criterium van 70% risicodracht zonder nadere concretisering kan leiden tot uitkomsten die geen recht doen aan de economische realiteit.

De NOB adviseert om te voorzien in een tegenbewijsregeling waarmee belastingplichtigen aannemelijk kunnen maken dat, ondanks het niet voldoen aan de mechanische criteria, geen sprake is van dividendstripping. Daarnaast verdient het aanbeveling een duidelijke en toetsbare rekensystematiek op te nemen voor de vaststelling van de 70%-risicodrempel. Dit versterkt de operationele uitvoerbaarheid, de rechtszekerheid en de rationale van de maatregel.

Maatregel 3: Deze maatregel is voor partijen die de teruggaaf van dividendbelasting verzorgen niet objectief toepasbaar. Voor de beoordeling is gedetailleerde kennis vereist van de feitelijke activiteiten en beleggingspraktijk van het pensioenfonds, waaronder de vaak genuanceerde afbakening tussen pensioenbeleggen en andere (handel- of arbitrage)activiteiten. Deze informatie is in de teruggaafketen veelal niet beschikbaar of verifieerbaar, waardoor de maatregel in de praktijk moeilijk uitvoerbaar is en kan leiden tot rechtsonzekerheid. De NOB ziet evenmin noodzaak voor invoering van deze maatregel naast maatregel 1 of 2 die ook zal zien op pensioenfondsen.



Maatregel 4: De voorgestelde groepsbenadering is in de praktijk moeilijk uitvoerbaar, omdat binnen financiële groepen vaak juridische en feitelijke beperkingen bestaan om posities en transacties groepsbreed te overzien. Hierdoor ontbreekt voor belastingplichtigen en uitvoerders de mogelijkheid om objectief vast te stellen of aan de maatregel is voldaan, hetgeen afbreuk doet aan de rechtszekerheid.

Vraag 2: Welke gevolgen verwacht u van de geconsulteerde maatregelen voor uzelf, uw organisatie of uw sector?

De NOB voorziet dat de lasten, zeker in de praktijk, zwaar op de uitvoeringsketen zullen drukken: met name custodians, banken en vermogensbeheerders zullen hun systemen en procedures moeten aanpassen aan de nieuwe tests en documentatie-eisen. Dit leidt tot fors hogere administratieve kosten en mogelijk terughoudendheid in de markt: er is een risico dat dienstverleners (zoals grote gemachtigden in de dividendteruggaafketen) terughoudender worden in het verwerken van teruggaafverzoeken, wat voor *bona fide* beleggers kan resulteren in vertraging of meer geschillen bij de teruggaaf van dividendbelasting. Bovendien kan de combinatie van extra complexiteit en onzekerheid liquiditeit van beursaandelen in Nederlandse vennootschappen beperken en het internationale investeringsklimaat voor Nederlandse beursfondsen anderszins verslechteren. In dit kader verzoekt de NOB om te onderzoeken hoe aanvullende maatregelen zich verhouden tot de doelstellingen en processen van de EU FASTER-richtlijn en of verder coördinatie van het definiëren en tegengaan van dividendstripping op EU-rechtelijk niveau niet de voorkeur verdient.

3. Nettorendementbenadering

Vraag 4: Hoe beoordeelt u het concept “reële waardeveranderingen” in het kader van deze bepaling en heeft u aanvullende ideeën over de invulling hiervan?

De NOB zou graag een verdere verduidelijking van het concept "reële waardeveranderingen" zien, bij voorkeur aan de hand van concrete voorbeelden die aangeven wanneer wel en wanneer niet sprake is van een belang bij reële waardeveranderingen. De NOB vraagt zich ook af hoe het kabinet 'samenhangende lasten' interpreteert bij de berekening van het nettorendement. Een brede interpretatie zou tot situaties kunnen leiden waarin onbedoeld onder de 85%-grens wordt uitgekomen terwijl geen sprake is van dividendstripping.

De NOB verzoekt het kabinet onder meer in te gaan op de uitwerking hiervan in de volgende situaties: i) een pensioenfonds ontvangt meegekocht dividend en boekt dit af op de kostprijs van het aandelenbelang, ii) een verzekeraar of pensioenfonds stort ontvangen dividenden verplicht af in het kader van een unit-linked verzekering of defined contribution pensioenregeling, iii) het inprijzen van verwachte dividenden in derivaten. zoals een optie, forwardcontract of future (wat als zodanig niet leidt tot een last maar tot een



“lagere” verkoop-/settlement-opbrengst), iv) of en in hoeverre rekening wordt gehouden met resultaten over uitsluitend cash-settled instrumenten en v) of en hoe lasten onder derivaten worden toegerekend indien sprake is van een veelheid respectievelijk portfolio van aandelen- en derivatentransacties die niet (historisch) aan elkaar gekoppeld kunnen worden.

Ten aanzien van de uitzondering van het voorgestelde artikel 25c lid 2 sub b Wet VPB 1969 kunnen vergelijkbare vragen worden gesteld. Hoe wordt samenstel beoordeeld bij een portfolio aan posities? Zijn uitsluitend cash-settled derivaten relevant voor de beoordeling? Hoe wordt omgegaan met (dotaties) aan voorzieningen van unit-linked of pensioenverzekeraars?

Vraag 5: Wat vindt u een passende hoogte van de doelmatigheidsdrempel (met het doel bonafide partijen en kleine beleggingsportefeuilles te ontzien en waarbij situaties waarin er een risico bestaat op dividendstripping onder de maatregel vallen).

De NOB vindt het goed dat er een doelmatigheidsdrempel wordt overwogen en is van mening dat het mitigeren van disproportionele administratieve lasten en uitvoerbaarheid en het bredere belang daarvan voor liquiditeit voldoende zwaar gewogen dient te worden. De NOB merkt op dat indien er sprake gaat zijn van stapeling met de bestaande anti-dividendstrippingmaatregelen, er ruimte zou moeten bestaan voor een hogere drempel. Overigens verdient het overweging om ook in de bestaande anti-dividendstrippingmaatregelen de doelmatigheidsdrempels te verhogen als die regels blijven bestaan.

Vraag 6: Het is de bedoeling dat de maatregel de reguliere beurshandel zo min mogelijk belemmert. Hoe beoordeelt u het opnemen van de uitzondering voor opbrengsten uit reguliere bedrijfsvoering en ziet u eventueel andere uitzonderingen die reguliere beurshandel ontzien (zonder dat de maatregel aan effectiviteit inboet)?

De NOB vindt het positief dat er in de geconsulteerde maatregel aandacht is voor *bona fide* situaties die mogelijk door de nettorendementbenadering geraakt zouden kunnen worden, maar waarbij teruggaaf of verrekening van dividendbelasting mogelijk moet blijven. De uitzondering voor opbrengsten uit reguliere bedrijfsvoering is in dit verband een positieve stap die in het belang is van de liquiditeit en daarmee de aantrekkelijkheid van de Nederlandse aandelenmarkten.



De NOB merkt hierbij op dat het bij de uitsluiting van overtollige beursaandelen onduidelijk is hoe in dit kader ‘op de registratiedata in de 364 dagen voorafgaand’ moet worden uitgelegd. Als de verwijzing naar registratiedata onbedoeld was, vraagt de NOB zich af of deze systematiek niet te beperkend is en daarmee *bona fide* transacties raakt en daarmee liquiditeit beperkt.

Vraag 7: Hoe beoordeelt u de bewijslastverdeling?

De NOB stelt vast dat de bewijslastverdeling bij de nettorendementbenadering op een aantal punten tot spanning leidt. Ten aanzien van dezelfde opbrengst rust enerzijds de bewijslast voor de uiteindelijke gerechtigdheid bij de belastingplichtige, terwijl anderzijds de bewijslast voor het nettorendement – te weten dat de verband houdende lasten hoger zijn dan 85% van de opbrengst – bij de inspecteur ligt. De NOB vraagt zich af of het logisch is dat ten aanzien van dezelfde opbrengst deze bewijslasten tegelijk bestaan. Ten aanzien van de aandachtspunten met betrekking tot de per 2024 gewijzigde bewijslast inzake de bestaande anti-dividendstrippingmaatregelen verwijst de NOB naar haar eerdere reactie.³

Vraag 8: Hoe beoordeelt u een alternatief waarbij een stel- en administratieplicht wordt geïntroduceerd? Dat wil zeggen dat de belastingplichtige in de aangifte of het teruggaafverzoek expliciet moet verklaren dat hij niet geraakt wordt door de maatregel en in de administratie een rapport moet bewaren dat deze verklaring onderbouwt.

Gezien de grote variëteit aan feitelijke situaties acht de NOB een stel- en administratieplicht niet uitvoerbaar in de praktijk. Die maatregel veronderstelt een mate van uniformiteit en toetsbaarheid die in werkelijkheid ontbreekt, hetgeen afbreuk doet aan de rechtszekerheid en uitvoerbaarheid.

4. Duits-Oostenrijkse maatregel

Vraag 9: Hoe weegt u de invulling van de minimumperiode (45 dagen). Verwacht u dat deze invulling effectief is om dividendstripping tegen te gaan of verwacht u dat ook/beter bereikt kan worden met een hoger of lager aantal dagen?

De gekozen minimumperiode kan bijdragen aan het tegengaan van ongeoorloofde structuren, hetgeen ook (in zekere mate) blijkt uit ervaringen in omliggende landen. De effectiviteit kan uiteraard niet los worden gezien van de samenloop met andere voorwaarden, zoals het vereiste economische belang en de invulling van het begrip beneficial ownership.

³ NOB Commissie Wetsvoorstellen, *Reactie van de Commissie Wetsvoorstellen van de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs op de internetconsultatie Mogelijkheden versterking maatregelen ter voorkoming van dividendstripping*, 26 januari 2022, www.nob.net.



Vraag 10: Hoe weegt u de invulling van voldoende economisch belang (70% belang bij waardedaling van aandelen). Verwacht u dat deze invulling effectief is om dividendstripping tegen te gaan en/of verwacht u dat ook/beter bereikt kan worden met een hoger of lager aantal percentage?

De invulling van een voldoende economisch belang via een 70%-criterium kan bijdragen aan het beperken van dividendstripping, doordat een substantieel neerwaarts risico wordt vereist. Wel is het van belang dat duidelijke kaders worden gegeven voor de operationele toepassing van deze regel. Het blijft de vraag in hoeverre een vast percentage voldoende onderscheid maakt tussen kunstmatige en reële posities, met name bij (gedeeltelijke) hedging. De effectiviteit zal mede afhankelijk zijn van de samenhang met andere voorwaarden, zoals de minimumhoudperiode en beneficial ownership.

Zoals ook genoemd in de reactie van de NOB op de consultatie in 2022 is de vraag hoe het lopen van minimaal 70% risico zich verhoudt met verzekeringen met *unit-linked* producten en *defined contribution* pensioenregelingen, omdat er geen tegenbewijs mogelijk lijkt te zijn en de regeling een brede werking lijkt te hebben. Daarnaast vraagt de NOB zich af of een *cash-settled* derivaat hieronder zou kunnen vallen. De NOB verwijst daarnaast naar de vergelijkbare vragen ten aanzien van samenhangende kosten en economisch risico zoals opgemerkt hierboven met betrekking tot maatregel 1.

Vraag 11: Wat vindt u een passende hoogte van de doelmatigheidsdrempel (met het doel bonafide partijen en kleine beleggingsportefeuilles te ontzien, terwijl situaties waarin er een risico bestaat op dividendstripping onder de maatregel vallen).

De NOB verwijst naar haar antwoord bij vraag 5 hierboven.

Vraag 12: Hoe beoordeelt u de bewijslastverdeling?

De bewijslastverdeling wordt in beginsel als evenwichtig beoordeeld en kan bijdragen aan de effectiviteit van de maatregel. Wel is het van belang dat nadere operationele richtsnoeren worden gegeven, zodat voor belastingplichtigen voldoende duidelijk is hoe aan de bewijsvereisten kan worden voldaan. Zonder dergelijke richtlijnen blijft sprake van (veel) onzekerheid bij het indienen van claims.

Vraag 13: Hoe beoordeelt u een alternatief waarbij een stel- en administratieplicht wordt geïntroduceerd? Dat wil zeggen dat de belastingplichtige in de aangifte of het teruggaafverzoek expliciet moet verklaren dat hij niet geraakt wordt door de maatregel en in de administratie een rapport moet bewaren dat deze verklaring onderbouwt

Voor de minimale aanhoudperiode lijkt een dergelijke verplichting minder noodzakelijk, aangezien dit reeds uit de systemen kan blijken.



Voor de 70%-regel kan een dergelijke benadering wel doeltreffend zijn, mits voldoende duidelijkheid wordt gegeven over de wijze waarop aan deze verplichting kan worden voldaan en het zou niet noodzakelijk moeten zijn om dat per uitkering te doen. Nadere richtsnoeren zijn essentieel om te voorkomen dat in de praktijk onduidelijkheid ontstaat over de vereiste onderbouwing en documentatie.

5. Maatregel gericht op pensioenfondsen

Vraag 14: Hoe weegt u de gerichte pensioenfondsmaatregel ten opzichte van de meer generieke maatregelen (maatregel 1 en 2)?

Deze maatregel is praktisch niet uitvoerbaar voor intermediairs die belasting terugvragen voor dergelijke partijen, maar ook niet voor de pensioenfondsen zelf. De kernterm “bedrijfsmatige activiteit anders dan beleggen” is dermate open dat pensioenfondsen met normale strategieën (FX hedge, duration management) in onzekerheid kunnen komen, terwijl het document tegelijk zegt dat derivatengebruik niet per se problematisch is. Dit vraagt om een veel helderdere afbakening. Tevens kan in outsourcing modellen (fiduciair beheerder/asset manager) het fonds wel degelijk “beleggen” waarbij uitvoeringshandelingen liggen bij derden. Zonder safe harbour kan er een nadeel optreden voor pensioenfondsen die dit juist professioneel hebben uitbesteed.

Vraag 15: Wat vindt u een passende hoogte van de doelmatigheidsdrempel (met het doel bonafide partijen en kleine beleggingsportefeuilles te ontzien, terwijl situaties waarin er een risico bestaat op dividendstripping onder de maatregel vallen).

De NOB verwijst naar haar antwoord bij vraag 5 hierboven.





6. Tot slot

De NOB is uiteraard graag bereid deze reactie nader toe te lichten en daartoe in overleg te treden. Een afschrift van deze reactie wordt op onze website gepubliceerd.⁴

Over de NOB

De Nederlandse Orde van Belastingadviseurs (NOB) is opgericht in 1954. We zijn de beroepsvereniging van universitair opgeleide belastingadviseurs in Nederland en behartigen de gemeenschappelijke belangen van onze leden. We staan voor een excellente beroepsuitoefening door het aanbieden van opleidingen voor onze leden, het toepassen van onze code of conduct en de handhaving daarvan via onafhankelijk tuchtrecht. We vormen de brug tussen leden en maatschappij door de inzet van de bij onze leden aanwezige (praktijk)kennis over de volle breedte van het fiscale terrein. Deze kennis zetten we in om een bijdrage te leveren aan het maatschappelijke debat over belastingen.

⁴ Meer informatie over de Commissie Wetsvoorstellen van de NOB leest u hier: <https://www.nob.net/over-de-nob/commissie/commissie-wetsvoorstellen/>.

