

Vergaderjaar 2015–2016

34 418

EU-voorstel: Richtlijn inzake vaststelling van regels ter bestrijding van belastingontwijkingspraktijken COM (2016) 26

Nr. 4

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 mei 2016

Door middel van deze brief informeer ik uw Kamer over de stand van zaken rond de besprekingen over het voorstel van de Europese Commissie (hierna: de Commissie) voor de richtlijn anti-belastingontwijking¹ (hierna: het richtlijnvoorstel). Hiermee geef ik gevolg aan mijn toezegging om de Kamer door middel van een afzonderlijke brief te informeren over het onderhandelingsproces rond het richtlijnvoorstel, inclusief het krachtenveld en aan mijn toezegging om uw Kamer uiterlijk één week voorafgaand aan het op 19 mei a.s. geplande algemeen overleg schriftelijk te informeren over de actuele stand van zaken van de onderhandelingen.² Eerder informeerde ik u over de stand van zaken op dat moment in mijn reactie op de vragen en opmerkingen van de vaste commissie voor Financiën in het kader van een schriftelijk overleg, die ik bij brief van 29 april 2016 naar uw Kamer heb gezonden.³

Richtlijnvoorstel anti-belastingontwijking

Het richtlijnvoorstel is op 28 januari 2016 door de Commissie gepubliceerd. Vervolgens is het richtlijnvoorstel diverse keren in Raadsverband besproken. De onderhandelingen zijn nog gaande en de tekst van het richtlijnvoorstel wijzigt nog steeds. Hierna wordt derhalve een tussenstand gegeven. Verschillende lidstaten hebben nog voorbehouden op de gehele tekst of onderdelen van de tekst. Het kabinet zet er, conform de motie-Van Weyenberg,⁴ als EU-voorzitter nog steeds op in om tijdens de

¹ Voorstel voor een richtlijn van de Raad tot vaststelling van regels ter bestrijding van belastingontwijkingspraktijken die de werking van de interne markt rechtstreeks schaden (COM (2016) 26).

² Kamerstuk 34 418, nr. 2.

³ Kamerstuk 22 112, nr. 2126.

⁴ Kamerstuk 22 112, nr. 2088.

Ecofinraad van 25 mei a.s. een politiek akkoord⁵ over het richtlijnvoorstel te bereiken. Het kabinet acht een akkoord haalbaar. Hierna volgt per onderdeel van het voorstel een beschrijving van de stand van zaken.

Toepassingsgebied en minimumniveau van bescherming (artikelen 1 en 3)

De EU-lidstaten kunnen zich vinden in de reikwijdte van het richtlijnvoorstel: de richtlijn is van toepassing op alle belastingplichtigen die onderworpen zijn aan de vennootschapsbelasting in één of meer lidstaten, met inbegrip van in één of meer lidstaten gelegen vaste inrichtingen van entiteiten die hun fiscale woonplaats in een derde land hebben. De lidstaten kunnen zich verder in grote lijnen vinden in het uitgangspunt dat de richtlijn minimumnormen bevat waarbij lidstaten nationaal strengere normen kunnen hanteren. Sommige lidstaten hebben wel hun zorg uitgesproken dat uitkomsten van het BEPS-project⁶ van de OESO als minimumstandaard in het richtlijnvoorstel zijn opgenomen, terwijl zij onder het BEPS-project als *common approach* of als aanbeveling waren aangemerkt en dat de switch-overbepaling, extheffingen en de algemene antimisbruikregel helemaal geen onderdeel zijn van het BEPS-project. Zij hebben opgemerkt dat de EU zichzelf zo strengere regels zou opleggen dan de andere landen die zich aan de uitkomsten van het BEPS-project hebben gecommitteerd. De kritiek is vooral gericht op het switch-overvoorstel van de Commissie, omdat voor de andere twee niet-OESO-maatregelen inmiddels een breed draagvlak bestaat. Het volgende beeld per maatregel bestaat:

Beperking van de aftrekbaarheid van rente (artikel 4)

Op verzoek van de lidstaten is de tekst van het oorspronkelijke richtlijnvoorstel op verschillende punten gewijzigd. Hiervoor heeft het Nederlandse voorzitterschap de voorstellen beter laten aansluiten bij de BEPS-uitkomsten. De kern van het oorspronkelijke richtlijnvoorstel – aftrekbaarheid van rente⁷ tot maximaal 30% van de EBITDA⁸ – is niet gewijzigd. Belastingplichtigen die minder dan € 3 miljoen per jaar aan rente betalen, vallen buiten de regel (*safe harbour*). Daarnaast kan rente geheel worden afgetrokken, als de belastingplichtige een *stand-alone entity* is. Verder is nader invulling gegeven aan wat voor dit artikel wordt verstaan onder «belastingplichtige». De reikwijdte van een zogeheten *grandfathering* – d.w.z. of de renteaftrekbeperking niet geldt voor in het verleden afgesloten leningen – is nog onderwerp van discussie. Verschillende lidstaten hebben hierom verzocht. Behalve de door de Commissie voorgestelde *groupsescape*, die gebaseerd is op de verhouding tussen het eigen vermogen en het balanstotaal van de belastingplichtige vergeleken met de groepsratio, is ook de *groupsescape* opgenomen die in het BEPS-rapport is voorgesteld. Die is gebaseerd op de verhouding tussen de rentelasten en het EBITDA van de gehele groep waar belastingplichtige toe behoort. Verder zijn er op verzoek van verschillende lidstaten mogelijkheden tot overheveling van renteaftrek naar de toekomst en het verleden (*carry forward* en *carry back*) opgenomen. Hiermee is het voorstel, ook naar de mening van het kabinet, een passende en proportionele toepassing van de OESO-standaarden op de Europese belastingpraktijk. De maatregel verkleint het verschil in fiscale behandeling tussen eigen vermogen en vreemd vermogen, waarom ook uw Kamer heeft

⁵ Officieel wordt het richtlijnvoorstel geagendeerd als «general approach» (algemene oriëntatie), omdat het Europees parlement zijn advies over het voorstel nog niet heeft vastgesteld.

⁶ BEPS: Base Erosion and Profit Shifting.

⁷ Het richtlijnvoorstel spreekt van *exceeding borrowing costs*.

⁸ EBITDA: winst vóór rente, belastingen, afschrijvingen en amortisatie.

verzocht met de motie-Koolmees/Nijboer.⁹ Bovendien stelt de opbrengst van deze maatregel het kabinet in staat om gericht terug te sluiten, zodat de belastingen voor bedrijven in Nederland per saldo niet omhoog gaan, conform de motie-Neppérus.¹⁰

Exitheffingen en algemene antimisbruikregel (artikelen 5 en 7)

Voor de bepalingen over exitheffingen en de algemene antimisbruikregel bestaat een groot draagvlak onder de lidstaten. Enkele (kleine) lidstaten hebben aandacht gevraagd voor het feit dat het voor hen iets nieuws is om een exitheffing in hun belastingsysteem op te nemen en de problemen die dit meebrengt. De tekst van de algemene antimisbruikregel is meer in overeenstemming gebracht met de algemene antimisbruikregel in de Moeder-dochterrichtlijn. Voor Nederland, dat deze maatregelen al kent, zouden deze maatregelen bijdragen aan een meer gelijk speelveld.

Switch-overbepaling (artikel 6)

De switch-overbepaling in het oorspronkelijke richtlijnvoorstel is op twee onderdelen fundamenteel gewijzigd:

- Alleen buitenlandse inkomsten die niet voortkomen uit actieve bedrijfsvoering («*that does not arise from active business*») vallen onder de switch-overbepaling, indien deze zijn uitgekeerd door een entiteit in een derde land met een wettelijk vennootschapsbelastingtarief van minder dan 40% van het wettelijke belastingtarief in de betreffende lidstaat. Hierdoor is deze bepaling nu puur gericht op passief inkomen;
- De switch-overbepaling is niet van toepassing in het geval er een verdrag ter voorkoming van dubbele belasting is afgesloten tussen de lidstaat van de belastingplichtige en het derde land waar de winstuitkerende entiteit (dochter of vaste inrichting) is gevestigd.

Op basis van de huidige opzet wordt geen wezenlijke inbreuk verwacht op de Nederlandse deelnemingsvrijstelling. De bepaling creëert geen nadelig speelveld meer voor Europese ondernemingen in derde landen. Met de voorgestelde opzet wordt tegemoet gekomen aan de nadelen die het kabinet in het BNC-fiche¹¹ heeft aangegeven. De meerwaarde van de switch-overbepaling is echter beperkt. Verschillende lidstaten, waaronder Nederland, hebben er ook na bovenstaande wijzigingen de voorkeur voor om de switch-overbepaling uit het richtlijnvoorstel te halen. Om te voorkomen dat de discussie over het schrappen van de switch-overbepaling uit het richtlijnvoorstel vertraging zou opleveren voor het bereiken van een akkoord over het hele richtlijnvoorstel, hetgeen contrair zou zijn aan de door de Kamer geuite urgentie, kiest het Nederlandse voorzitterschap ervoor de gewijzigde switch-overbepaling vooralsnog in het richtlijnvoorstel te laten staan. De discussie over het voorstel is nog gaande.

Wetgeving betreffende gecontroleerde buitenlandse vennootschappen (cfc's) (artikelen 8 en 9)

De cfc-bepalingen zijn dichterbij de OESO-uitkomsten gebracht. Er is over gesproken om de bepalingen ook van toepassing te laten zijn op intra-EU-situaties. Sommige lidstaten hebben hier bezwaren tegen en bepleiten toepassing van cfc-regels slechts in relatie tot derde landen. Ook anderszins is nog onderwerp van discussie in welke gevallen en onder welke voorwaarden cfc-regels zouden kunnen worden toegepast en in

⁹ Kamerstuk 32 013, nr. 121.

¹⁰ Kamerstuk 22 112, nr. 2087.

¹¹ Kamerstuk 22 112, nr. 2071.

welke gevallen lidstaten ervoor mogen opteren om de cfc-regels niet toe te passen. Tevens wordt nog gesproken over mogelijke regels om de administratieve lasten en de uitvoeringskosten die voortvloeien uit de cfc-bepalingen te verminderen. De meest recente voorstellen sluiten in het algemeen aan bij de huidige Nederlandse belastingwetgeving en belastingpraktijk. Ook over dit onderdeel zijn de besprekingen nog gaande.

Hybride mismatches (artikel 10)

De bepalingen over hybride mismatches zijn meer in lijn gebracht met de uitkomsten van het BEPS-project en zo eenvoudig mogelijk gehouden. In Raadsverband zijn voorstellen gedaan om de bepalingen over hybride mismatches ook uit te breiden tot andere gevallen van mismatches, zoals hybride vaste inrichtingen of zogenoemde *imported mismatches* en om de bepalingen tot derde landen uit te breiden. Gebleken is echter dat bestudering en bespreking hiervan meer tijd vergen. De OESO-uitkomsten op dit terrein zijn immers zeer uitgebreid. De bepalingen over hybride mismatches tussen EU-lidstaten kunnen in ieder geval nu worden vastgesteld. De bespreking van andere gevallen van hybride mismatches zal in internationaal verband worden voortgezet. De meeste lidstaten kunnen zich in deze aanpak vinden.

Overige bepalingen

Verschillende definitiebepalingen (artikel 2) zijn nog onderwerp van technische besprekingen. Als datum voor het van toepassing worden van de richtlijn (artikel 12) wordt 1 januari 2018 voorgesteld. De lidstaten kunnen zich hierin vinden.

Mogelijke nadere ontwerpschetsen van het richtlijnvoorstel bespreek ik graag met uw Kamer tijdens het geplande algemeen overleg op 19 mei a.s. Ik sluit echter niet uit dat ook na die datum nog veranderingen optreden in het richtlijnvoorstel naar aanleiding van de finale onderhandelingen tussen de 28 lidstaten. Ik vind het belangrijk om de wensen van uw Kamer tijdens het algemeen overleg te bespreken en deze mee te nemen op weg naar de Ecofinraad op 25 mei.

De Staatssecretaris van Financiën,
E.D. Wiebes