



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 23.10.2001  
COM(2001) 582 definitief

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD, HET EUROPEES  
PARLEMENT EN HET ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ**

**Naar een interne markt zonder belastingbelemmeringen**

**Een strategie voor het verschaffen van een geconsolideerde heffingsgrondslag aan  
ondernemingen voor de vennootschapsbelasting op hun activiteiten in de gehele  
EU**

## INHOUDSOPGAVE

1.	<b>Inleiding .....</b>	<b>3</b>
2.	<b>De noodzaak tot aanpassing van de heffing van vennootschapsbelasting in de EU aan een veranderende omgeving .....</b>	<b>4</b>
3.	<b>Het effect van verschillen in de effectieve niveaus van de heffing van vennootschapsbelasting op investeringsprikkels binnen de interne markt .....</b>	<b>6</b>
4.	<b>Het wegnemen van belastingbelemmeringen voor grensoverschrijdende economische activiteit in de interne markt .....</b>	<b>9</b>
5.	<b>Het verschaffen van een geconsolideerde heffingsgrondslag voor de vennootschapsbelasting aan ondernemingen voor hun activiteiten in de gehele EU .....</b>	<b>13</b>
6.	<b>De weg vooruit en conclusie .....</b>	<b>18</b>

Bijlage: Samenvatting van het onderzoek van de Commissiediensten naar "De heffing van vennootschapsbelasting in de interne markt" (SEC(2001)1681)

## 1. INLEIDING

*Herziening van de heffing van vennootschapsbelasting in de EU is cruciaal voor het bereiken van de doelstellingen van Lissabon.*

*De Commissiediensten hebben een alomvattend onderzoek over dit onderwerp opgesteld.*

*Overeenkomstig een specifiek mandaat van de Raad licht de Commissie haar strategie toe wat betreft de heffing van vennootschapsbelasting in de EU in de komende jaren.*

De Europese Unie heeft voor zichzelf het **strategische doel** gesteld "... de meest concurrerende en dynamische, kenniseconomie van de wereld te worden ...". Deze doelstelling werd voor het eerst vastgesteld tijdens de Europese Raad in Lissabon in maart 2000 en herhaald door de Europese Raad van Stockholm in maart 2001. In het algemeen riep de Raad van Lissabon tevens op tot het creëren van een ondersteunend algemeen kader voor economische activiteit in de EU. De belastingheffing van bedrijven kan een belangrijke rol spelen bij het bereiken van deze doelstelling en het creëren van een gelijkwaardige basis voor bedrijven in de EU. Hoewel er belangrijke stappen zijn genomen op andere beleidsgebieden, is er echter in dit opzicht weinig gebeurd en bedienen lidstaten zich in wezen van dezelfde vennootschapsbelastingstelsels als vóór de totstandbrenging van de interne markt. Deze onevenredige ontwikkeling dient nu te worden aangepakt, hetgeen des te dringender wordt door de op handen zijnde uitbreiding van de EU.

De mededeling "Fiscaal beleid in de Europese Unie" [COM(2001)260] van mei 2001 onderscheidde zowel algemene doelstellingen als een aantal specifieke prioriteiten op het gebied van directe en indirecte belastingheffing. Deze mededeling gaat een stap verder door de meer gedetailleerde kwestie van de directe belastingheffing van bedrijven in de Europese Unie aan de orde te stellen.

In het onderzoek "De heffing van vennootschapsbelasting in de interne markt", waarvan de samenvatting als bijlage bij deze mededeling is gevoegd, is onderzocht of de huidige toepassing van heffing van vennootschapsbelasting in de interne markt inefficiënties creëert en verhindert dat ondernemers haar mogelijkheden maximaal benutten. Dit zou verlies van **welvaart in de EU** betekenen en het **concurrentievermogen van bedrijven in de EU** ondermijnen, waardoor het tegenovergestelde wordt bereikt van wat met de doelstellingen van Lissabon wordt beoogd.

Deze mededeling vult dat onderzoek aan en bouwt erop voort. De mededeling beschrijft de opvatting van de Commissie over wat dient te gebeuren en wat realistisch gezien in de komende jaren op het gebied van de heffing van vennootschapsbelasting in de EU kan worden gedaan om **de heffing van vennootschapsbelasting in de EU aan te passen aan het nieuwe economische kader** en om **een efficiëntere interne markt zonder interne belastingbelemmeringen tot stand te brengen**. Te dien einde wordt aan het einde van deze mededeling een aantal initiatieven gepresenteerd.

De beide documenten komen tegemoet aan het door de Raad van Ministers aan de Commissie in juli 1999 gegeven mandaat om het effect van verschillen te onderzoeken in het effectieve niveau van de heffing van vennootschapsbelasting in lidstaten, op de locatie van economische activiteit en investeringen en van belastingbepalingen die belemmeringen vormen voor grensoverschrijdende economische activiteiten in de interne

markt en remedies daarvoor.

### **Enkele historische gegevens over initiatieven met betrekking tot de vennootschapsbelasting op EU-niveau**

Sinds de oprichting van de Europese Gemeenschappen heeft de heffing van vennootschapsbelasting speciale aandacht gekregen als een belangrijk element voor de totstandbrenging en vervolgens voor de voltooiing van de interne markt. Er zijn verschillende onderzoeken gepresenteerd, zoals het rapport Neumark uit 1962 en het rapport Tempel uit 1970, en er zijn een aantal initiatieven ontplooid voor de realisatie van een beperkte mate van harmonisatie van het vennootschapsbelastingstelsel, de heffingsgrondslag en ook tarieven. De Commissie had in 1975 adequate voorstellen voor richtlijnen ingediend en in 1984 en 1985 voorstellen voor richtlijnen die vooral waren gericht op verliescompensatie. Deze werden later ingetrokken. Een ontwerpvoorstel van 1988 voor de harmonisatie van de heffingsgrondslag van ondernemingen werd nooit ingediend vanwege de weerstand die dit onderwerp bij de meeste lidstaten ondervond.

De Commissie onderkende het uitblijven van succes in de ontwikkeling van voornoemde initiatieven en stelde in haar mededeling over de heffing van vennootschapsbelasting in 1990 [SEC(90)601] voor dat, op basis van het subsidiariteitsbeginsel, alle initiatieven dienden te worden gedefinieerd via overleg met de lidstaten. Op basis hiervan werden als vervolg op voorstellen van de Commissie van eind jaren zestig drie maatregelen – twee richtlijnen en een verdrag – uiteindelijk in juli 1990 goedgekeurd [de fusierichtlijn 90/434/EEG, de moederdochterrichtlijn 90/435/EEG en het Arbitrageverdrag 90/436/EEG]. Een voorstel over grensoverschrijdende verliesverrekening is nog bij de Raad in behandeling [COM(90)595]. In 1994 trok de Commissie een eerste voorstel in dat zich richtte op de afschaffing van bronbelasting op grensoverschrijdende rente en royaltybetalingen tussen bedrijven in verschillende lidstaten. In 1998 werd echter een nieuw voorstel ingediend [COM(1998)67].

De benadering van 1990 werd verder ontwikkeld in 1996/1997 in een mededeling van de Commissie [COM(97)495]. Het 'belastingpakket', en met name de gedragscode voor de heffing van vennootschapsbelasting, heeft een nieuwe dimensie aan de discussie toegevoegd. De door de interne markt ingegeven benadering werd aangevuld met de doelstellingen tot stabilisatie van inkomsten van lidstaten en tot bevordering van werkgelegenheid, die nu zijn opgenomen en opnieuw beoordeeld in bovengenoemde recente mededeling over de prioriteiten van het fiscaal beleid van de EU.

In 1999/2000 verzocht de Raad ter aanvulling van het in gang zijnde werk met betrekking tot het 'belastingpakket', waarover door de ministers van Financiën van de EU in december 1997 overeenstemming was bereikt, om een alomvattend onderzoek over de door de Commissie uit te voeren heffing van vennootschapsbelasting.

## **2. DE NOODZAAK TOT AANPASSING VAN DE HEFFING VAN VENNOOTSCHAPSBELASTING IN DE EU AAN EEN VERANDERENDE OMGEVING**

*Het rapport  
Ruding uit 1992  
had weinig effect.*

Het laatste alomvattende onderzoek naar de heffing van vennootschapsbelasting in de Europese Gemeenschap was het "Rapport van het comité van onafhankelijke deskundigen inzake de heffing van vennootschapsbelasting" uit 1992, veelal bekend als het rapport Ruding. Om tegemoet te komen aan een verzoek van de Commissie werd in dit rapport de relatie tussen vennootschapsbelastingstelsels en de werking van de ophanden zijnde interne markt onderzocht. De gedetailleerde en waardevolle bevindingen en aanbevelingen ontvingen echter weinig steun en boekten daarom weinig vooruitgang.

*De interne markt  
en de globalisering  
hebben  
veranderingen  
teweeggebracht in  
het kader voor*

Vandaag de dag nopen algemene ontwikkelingen tot een hernieuwde beoordeling van de strategie van de EU op het gebied van de heffing van vennootschapsbelasting. Het algehele **economische kader is veranderd** sinds begin jaren negentig:

- De EU heeft een golf van internationale fusies en acquisities doorgemaakt.

*vennootschapsbelasting in de EU.*

- De opkomst van de elektronische handel en de toegenomen mobiliteit van economische factoren maken het vaststellen en waarborgen van de heffingsgrondslag voor de vennootschapsbelasting moeilijker.
- De economische integratie in de interne markt en de Economische en Monetaire Unie blijft toenemen en de niet-fiscale economische, technologische en institutionele belemmeringen voor grensoverschrijdende handel worden steeds kleiner.
- Grote bedrijven in de EU zien de gehele EU nu als hun "thuismarkt" en trachten bijgevolg effectieve pan-Europese bedrijfsstructuren tot stand te brengen. Als gevolg hiervan doet zich een reorganisatie en centralisatie van bedrijfsfuncties binnen een groep bedrijven voor die de gehele EU betreffen.
- Aan de belangen van belastingbetalers, zowel bedrijven als particulieren, wordt nu meer aandacht besteed.
- Door de gedragscode voor de heffing van bedrijfsbelasting, ondersteunende vergelijkbare actie op OESO-niveau en ook door de uitvoering van EU-regels betreffende staatssteun bestaat nu de reële mogelijkheid om nadelige preferentiële belastingstelsels binnen de interne markt te elimineren.

*Het belang van alle elementen van vennootschapsbelastingstelsels binnen de EU neemt toe.*

In het licht van deze ontwikkelingen neemt het **belang van alle kenmerken van vennootschapsbelastingstelsels** bijna automatisch toe. Dit komt doordat lidstaten met *alle* elementen van hun belastingstelsels, zowel specifiek als structureel, meedingen naar investeringen en naar binnen hun grondgebied te vestigen economische activiteit.

*Uitbreiding zal deze ontwikkelingen benadrukken.*

Veel van deze ontwikkelingen, die zowel nieuwe problemen opwerpen als bestaande problemen met de heffing van belasting ten aanzien van bedrijven en hun activiteiten binnen de gehele EU benadrukken, zullen worden versneld door **uitbreiding**. Derhalve bestaat er een duidelijke noodzaak tot het aanpassen van de heffing van vennootschapsbelasting in de EU aan deze veranderende omgeving.

*De efficiëntie van het vennootschapsbelastingstelsel en het concurrentievermogen van bedrijven in de EU wordt bepaald door verschillende eisen.*

Ter beoordeling van het algehele belang van deze problemen en eventuele oplossingen dient rekening te worden gehouden met de **economische efficiëntie**. Teneinde zowel efficiënt te zijn als bevorderlijk voor het concurrentievermogen van bedrijven in de EU dient vanuit economisch oogpunt de heffing van vennootschapsbelasting in de interne markt

- bij te dragen tot de internationale concurrentiepositie van de EU ondernemingen zoals bepaald in de strategische doelstellingen vastgesteld door de Europese Raad van Lissabon
- ervoor te zorgen dat belastingoverwegingen economische beslissingen door ondernemers zo weinig mogelijk verstoren;
- onnodige of uitermate hoge nalevingskosten en belastingbelemmeringen voor grensoverschrijdende economische activiteit te vermijden;

*Maar de algehele welvaartseffecten kunnen slechts*

*worden vastgesteld in een bredere economische beoordeling.*

- de mogelijkheid tot algemene belastingconcurrentie niet te hinderen bij het aanpakken van alle nadelige of economisch ongewenste vormen van belastingconcurrentie.

Een stelsel voor de heffing van vennootschapsbelasting dat aan deze doelstellingen voldoet zal *a priori* de welvaart doen toenemen. Ter beoordeling van het *algehele* welvaartsniveau en de financiering en levering van gemeenschapsgoederen en diensten dient echter ook rekening te worden gehouden met hun complexe relatie tot belastingopbrengsten en de efficiëntie van het openbaar bestuur.

Bovendien dient in de context van de Gemeenschap het fiscaal beleid andere EU-beleidsdoelstellingen te ondersteunen en te versterken, zoals uiteengezet in voornoemde mededeling over “Fiscaal beleid in de Europese Unie” [COM(01)260]. Dit geldt tevens voor het beleid ten aanzien van de heffing van vennootschapsbelasting.

### **3. HET EFFECT VAN VERSCHILLEN IN DE EFFECTIEVE NIVEAUS VAN DE HEFFING VAN VENNOOTSCHAPSBELASTING OP INVESTERINGSPRIKKELS BINNEN DE INTERNE MARKT**

#### ***Doel van de analyse***

*Er worden marginale en gemiddelde effectieve vennootschapsbelastingtarieven gepresenteerd.*

Het onderzoek van de Commissiediensten over de heffing van vennootschapsbelasting presenteert schattingen van effectieve vennootschapsbelastingtarieven (marginaal en gemiddeld) voor nationale en transnationale investeringen in de 15 EU-landen (evenals de VS en Canada in bepaalde gevallen), waarbij zowel rekening wordt gehouden met verschillende investeringsvormen in de productiesector als met verschillende financieringsbronnen.

### De methodologie voor de berekening van effectieve belastingtarieven

De meest toegepaste indicatoren voor het analyseren van het effect van belastingheffing op investeringsgedrag zijn gebaseerd op een vooruitblikkend concept en hebben betrekking op de berekening en vergelijking van de effectieve belastingdruk voor hypothetische toekomstige investeringsprojecten of, als andere mogelijkheid, de effectieve belastingdruk voor het gedrag van hypothetische toekomstige modelfirma's, waarbij de wettelijke kenmerken van de belastingregelingen worden gebruikt.

Deze benaderingen maken internationale vergelijkingen mogelijk en zijn speciaal ontwikkeld voor het verschaffen van een indicatie van het algemene patroon van investeringsprijkkels die kunnen worden toegerekend aan verschillende nationale belastingwetten evenals aan de werking van het internationale belastingstelsel.

Andere methodologische benaderingen die uitgaan van historische gegevens kunnen eveneens worden gebruikt voor de berekening van de effectieve vennootschapsbelastingdruk. Hierbij komen andere vragen aan de orde dan die welke in dit onderzoek worden aangepakt en deze kunnen tot andere resultaten leiden.

In het onderzoek van de Commissiediensten is het grootste deel van de berekening gebaseerd op een methodologie op basis van berekening van de effectieve belastingdruk voor hypothetische toekomstige investeringsprojecten in de productiesector. In technische termen steunt de analyse op een herziene en uitgebreide methodologie van de zogenaamde King & Fullerton-benadering, die is beschreven door Devereux en Griffith (1998). Deze berekening wordt aangevuld met gegevens die afkomstig zijn van de berekening van het "Europese belastinganalyse"-model dat gebruik maakt van de modelfirma-benadering als beschreven door de Universiteit van Mannheim.

Er zijn effectieve belastingtarieven berekend voor een zogenaamde "marginale" investering (waar de winst na belastinginhouding precies gelijk is aan het rentetarief van de alternatieve markt) of voor een "infra-marginaal" of "gemiddeld" investeringsproject (d.w.z. waarmee extra winst wordt gegenereerd).

Vermeld zij dat de numerieke resultaten grotendeels afhangen van de veronderstellingen die ten grondslag liggen aan zowel de hypothetische investering als het toekomstige gedrag van de firma en het economisch kader. Verschillen in de veronderstellingen die ten grondslag liggen aan zowel de hypothetische investering als het economisch kader kunnen enigszins verschillende numerieke resultaten opleveren.

Bovendien laten deze benaderingen geen ruimte voor het in aanmerking nemen in de berekening van alle relevante kenmerken van belastingstelsels. De belangrijkste kenmerken van belastingstelsels zoals de tarieven, belangrijke elementen van de heffingsgrondslagen en belastingstelsels, worden hierin echter verdisconteerd.

*De economische methodologie leidt tot waardevolle, algemene conclusies, maar enig voorbehoud is noodzakelijk.*

Het brede scala aan berekende gegevens beoogt geen "universeel geldende waarden" voor de effectieve belastingdruk in verschillende landen te presenteren, maar eerder **indicatoren te verschaffen, of onderlinge verbanden in een reeks relevante situaties te illustreren**. In feite zijn de effectieve belastingtarieven in een bepaalde lidstaat afhankelijk van de kenmerken van het betreffende specifieke investeringsproject en de toegepaste methodologie.

Op basis van de resultaten kunnen desalniettemin een aantal **algemene conclusies** worden geformuleerd. Deze kunnen mede verklaren hoe de belastingstelsels van lidstaten prikkels creëren voor de toewijzing van middelen. Een opvallend kenmerk van de kwantitatieve analyse is, dat voor het gehele scala van verschillende situaties **de relevante conclusies en interpretaties relatief constant blijven**

In aanmerking nemende dat de kwantitatieve resultaten grotendeels afhangen van de onderliggende veronderstellingen en dat de toegepaste methodologiën geen ruimte laten voor het in aanmerking nemen van alle relevante kenmerken van belastingheffing, dienen de **numerieke resultaten** te worden gezien als **een samenvatting en kwantificering van de essentiële kenmerken van het belastingstelsel**, zoals het geval is

voor elke berekening op basis van vooruitziende methoden.

*Belastingheffing is slechts één van de doorslaggevende factoren voor beslissingen ten aanzien van investering en financiering.*

Als zodanig verschaft de analyse geen empirisch bewijs van het effect van belastingheffing op feitelijke economische beslissingen. Hoewel **empirische onderzoeken aantonen dat er een verband bestaat tussen belastingheffing en beslissingen ten aanzien van locatie**, had vanwege het aantal zwakke punten in bestaande methodologieën en vanwege het gebrek aan gegevens geen van de bestaande methodologieën in het onderzoek van de Commissiediensten op nuttige wijze kunnen worden overgenomen zonder dat de reikwijdte van het werk daardoor aanzienlijk werd uitgebreid.

Belastingheffing is uiteraard slechts één van de doorslaggevende factoren voor beslissingen ten aanzien van investering en financiering. Een reeks andere structurele en economische voorwaarden vormt belangrijke doorslaggevende factoren voor investeringsgedrag. Welke factoren relatief gezien belangrijker zijn hangt grotendeels af van de afzonderlijke soort investeringsbeslissing.

### ***Neutraliteit en distorsie-effecten***

*De verschillen in effectieve belastingtarieven zijn groot binnen de EU.*

Zelfs indien voornoemde overwegingen in aanmerking worden genomen, zijn de resultaten van de kwantitatieve analyse voor 1999 zeer informatief. Er bestaat een **grote variatie in de effectieve belastingdruk** voor investeerders die ingezetenen zijn van de verschillende EU-lidstaten, evenals in de manier waarop elk land investeringen in of uit andere landen benadert (zie tabellen aan het einde van deze mededeling).

Het scala van verschillen in de binnenlandse effectieve tarieven voor de heffing van vennootschapsbelasting ligt rond de 37 percentagepunten wanneer het marginale investering betreft (tussen -4,1% en 33,2%) en rond de 30 percentagepunten wanneer het een meer winstgevende investering betreft (tussen 10,5% en 39,7%).

In de internationale analyse kan het variatiescala in de effectieve belastingtarieven van in verschillende gastlanden gevestigde dochterondernemingen ook meer dan 30 percentagepunten bereiken. Op dezelfde manier kan het variatiescala van de effectieve belastingtarieven voor in een bepaald land opererende dochterondernemingen oplopen tot meer dan 30 percentagepunten afhankelijk van de locatie van de moedermaatschappij.

In alle lidstaten wordt in belastingstelsels vaak de voorkeur gegeven aan investering in immateriële goederen en machines, en vormen schulden verreweg de meest efficiënte financieringsbron vanuit belastingoogpunt bezien.

Over de gehele linie van binnenlandse en grensoverschrijdende indicatoren bestaat er een opmerkelijke consistentie wat betreft de relatieve positie van lidstaten, met name in de bovenste en onderste



regionen.

Wanneer de binnenlandse analyse wordt bijgesteld om de belastingregelingen van 2001 in aanmerking te nemen, blijft het algehele beeld min of meer onveranderd in vergelijking met 1999. Als gevolg van een patroon van in het algemeen dalende wettelijke belastingtarieven (zij het met relatief kleine verlagingen met uitzondering van Duitsland), profiteerden echter de meer winstgevende investeringen van verlagingen in effectieve belastingtarieven in een aantal landen. Als gevolg hiervan nam het scala van verschillen in binnenlandse effectieve belastingtarieven in het geval van een meer winstgevende investering af van 30 tot 26 percentagepunten.

Deze grote verschillen kunnen **van invloed zijn op het internationale concurrentievermogen van EU-bedrijven** die in verschillende lidstaten zijn gevestigd en vormen **prikkels voor bedrijven voor het kiezen van de ten aanzien van belastingheffing meest voordelige locaties voor hun investeringen**, die niet noodzakelijkerwijs de meest efficiënte locaties vormen bij afwezigheid van belastingen. Indien dit het geval is, kunnen verschillen in de effectieve niveaus van de heffing van vennootschapsbelasting een inefficiënte toewijzing van middelen met zich mee brengen en daarom welvaartskosten. Het onderzoek heeft niet gepoogd de omvang van enig efficiëntieverlies of enige welvaartskosten te kwantificeren die kunnen worden geassocieerd met bestaande verschillen in effectieve vennootschapsbelastingtarieven in de Europese Unie. Desalniettemin **dient de omvang van belastingverschillen en -verspreiding onder de aandacht te worden gebracht**, gezien het feit dat bepaalde externe factoren evenals de verschillende wettelijke doelstellingen van het fiscaal beleid een bepaalde afwijking van de doelstelling ten aanzien van neutraliteit van belastingheffing kunnen rechtvaardigen.

*Het algehele nationale nominale belastingtarief is de meest relevante belastingprikkel die van invloed is op concurrentievermogen, vestigingprikkels en financieringsbeslissingen.*

De brede verspreiding over de EU kan niet worden verklaard door één enkel kenmerk van de nationale belastingstelsels. De analyse van algemene regelingen toont echter in de regel aan – waarbij preferentiële belastingregelingen buiten beschouwing worden gelaten – dat aan de hand van de verschillende nationale nominale belastingtarieven (wettelijke belastingtarieven, opcenten en plaatselijke belastingen) de meeste verschillen in effectieve vennootschapsbelastingtarieven tussen landen kunnen worden verklaard, zowel in de nationale als in de transnationale analyse. **Verschillen in belastingtarieven compenseren in ruime mate verschillen in de heffingsgrondslag.** Deze conclusies dienen in aanmerking te worden genomen bij de discussie over de compenserende effecten van een brede heffingsgrondslag in vergelijking met een relatief laag belastingtarief op de effectieve belastingdruk. Het relatieve gewicht van tarieven bij het bepalen van de effectieve belastingdruk van bedrijven neemt toe bij een toename in de winstgevendheid van de investering. Derhalve **zullen de compenserende effecten van een lagere heffingsgrondslag op effectieve belastingtarieven vaak verdwijnen wanneer de winstgevendheid**

## toeneemt.

*Voorzover belastingheffing ertoe doet, zou de invoering van een gemeenschappelijk belastingtarief in de EU inefficiënties ten aanzien van vestiging in aanzienlijke mate kunnen terugdringen.*

Simulatie van het effect van hypothetische harmonisatie van bepaalde kenmerken van geïsoleerde belastingstelsels toont aan dat:

- **Invoering van een gemeenschappelijk wettelijk belastingtarief in de EU zou een aanzienlijk effect zou hebben door het terugdringen van het uiteenlopen** – zowel tussen moederbedrijven als tussen dochterondernemingen – van marginale en gemiddelde effectieve belastingtarieven in alle EU-landen. Geen enkel ander beleidsscenario heeft een dergelijk aanzienlijk effect op het uiteenlopen van effectieve belastingtarieven.
- **Scenario's die een gemeenschappelijke heffingsgrondslag met zich meebrengen of een stelsel dat bestaat uit toepassing van de definitie van de heffingsgrondslag van het thuisland** op de door een multinational in de gehele EU gegenereerde winst **zullen naar alle waarschijnlijkheid het uiteenlopen van effectieve belastingtarieven doen toenemen** indien algehele nominale belastingtarieven constant worden gehouden.

Er zij evenwel opgemerkt dat deze conclusies het resultaat zijn van een statische analyse. Er worden dan ook niet de dynamische effecten en de mogelijke reacties beoordeeld die worden teweeggebracht door de harmonisatie van bepaalde kenmerken van geïsoleerde belastingheffing. In een dynamische context kan de doorzichtigheid die samenhangt met de harmonisatie van de heffingsgrondslag leiden tot een convergentie van de wettelijke vennootschapsbelastingtarieven en dus een afname in de verspreiding van effectieve belastingtarieven impliceren.

De kwantitatieve analyse van het onderzoek van de Commissiediensten heeft een beeld geschapen van verschillen in vennootschapsbelastingtarieven binnen de EU en de aan deze verschillen ten grondslag liggende redenen op basis van een sterk en internationaal bekend theoretisch kader. De Commissie wenst de aandacht op de belangrijkste resultaten van dit beeld te vestigen: er bestaan grote verschillen in effectieve belastingtarieven binnen de EU en het algehele nationale belastingtarief vormt de belangrijkste belastingprikkel voor deze verschillen. Wanneer nadelige preferentiële belastingregelingen binnen de EU worden weggenomen, zullen verschillen in de nominale belastingtarieven alternatieve mogelijkheden van arbitrage bieden. In de context van de op handen zijnde uitbreiding zou deze trend zich kunnen uitbreiden.

*Het niveau van belastingheffing is een aangelegenheid die door de lidstaten dient te worden bepaald.*

Het onderzoek van de Commissiediensten heeft niet de ontwikkeling van effectieve belastingtarieven door de tijd heen en de effecten van belastingconcurrentie geanalyseerd. Evenmin heeft het onderzoek van de Commissie, zoals hierboven is vermeld, de omvang van mogelijke welvaartsverliezen beoordeeld die samenhangen met de bestaande verschillen in effectieve vennootschapsbelastingtarieven in de EU-lidstaten. Momenteel beschikt de Commissie dan ook niet over overtuigend bewijs om aanbevelingen te doen over specifieke acties

betreffende de harmonisatie van de nationale vennootschapsbelastingtarieven of het vaststellen van een minimumtarief voor vennootschapsbelasting.

Bovendien is de doelstelling van belastingneutraliteit klaarblijkelijk niet het enige legitieme doel van fiscaal beleid en belastingheffing zal uiteindelijk op een politieke keuze zijn gebaseerd en een wisselwerking vormen tussen pure economische efficiëntie en andere legitieme beleidsdoelen. Tot op welke hoogte de mogelijke inefficiënties voor de interne markt als gevolg van de verschillen in nationale praktijken ten aanzien van de heffing van vennootschapsbelasting kunnen worden geaccepteerd is uiteindelijk een kwestie van politieke keuze

In dit kader kan hier worden gerefereerd aan de zinsnede: "*Het niveau van belastingheffing op dit gebied is echter overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel een aangelegenheid die door de lidstaten dient te worden beslist*", zoals wordt verklaard in de recente mededeling van de Commissie betreffende het fiscaal beleid in de Europese Unie [COM(2001)260].

De Commissie zal evenwel nauwgelet toezien op de ontwikkeling van de effectieve niveaus van vennootschapsbelasting in de EU-lidstaten teneinde inzicht te krijgen in de dynamische effecten van de in gang zijnde hervormingen.

#### 4. HET WEGNEMEN VAN BELASTINGBELEMMERINGEN VOOR GRENDOVERSCHRIJDENDE ECONOMISCHE ACTIVITEIT IN DE INTERNE MARKT

##### *Het aanpakken van de belemmeringen*

*Grensoverschrijdende economische activiteiten in de interne markt worden nog steeds gehinderd door belemmeringen van aanzienlijke omvang. Ten aanzien van vennootschapsbelasting*

Het onderzoek van de Commissiediensten heeft een aantal gebieden onderscheiden waarin vennootschapsbelastingstelsels **belemmeringen** voor grensoverschrijdende handel, vestiging en investering vormen of daartoe leiden, of een belemmering vormen voor grensoverschrijdende economische activiteit in de interne markt. Door de bijkomende, aan het voeren van een onderneming in meerdere lidstaten gelieerde belasting- of nalevingsdruk die door deze belemmeringen ontstaat, **wordt het internationale concurrentievermogen van Europese bedrijven ondermijnd en worden middelen verspild**. De verschillende belemmeringen worden uitgebreid geanalyseerd in het onderzoek, en de bijgevoegde samenvatting geeft een overzicht van de belangrijkste kwesties, met name:

- Winsten dienen te worden toegewezen op een objectieve grondslag door afzonderlijke aanrekening, d.w.z. per transactie. Dit geeft onder andere aanleiding tot talloze problemen bij de fiscale behandeling van **verrekenprijzen** binnen een groep, met name in de vorm van hoge nalevingskosten en mogelijke dubbele belastingheffing.
- **Grensoverschrijdende inkomstenstromen** tussen gelieerde ondernemingen zijn vaak onderhevig aan aanvullende belasting. In

*De 15  
belastingrechtsge-  
bieden in de  
interne markt  
vormen de basis  
van de  
belemmeringen.*

het bijzonder houdt inhouding van bronbelasting op bonafide betaling van dividenden, renten en royalties binnen een groep vaak het risico van dubbele belastingheffing in en strookt niet met de idee van de interne markt. Bovendien is het toepassingsgebied van de moederdochterrichtlijn (90/435) te eng en de tenuitvoerlegging ervan in de lidstaten erg verschillend, wat de uitwerking ervan beperkt.

- Er bestaan grote beperkingen voor **grensoverschrijdende verliesverrekening**, die kan leiden tot (economische) dubbele belastingheffing. In het algemeen zijn verliezen van dochterondernemingen vanuit belastingoogpunt niet efficiënt op het niveau van moederbedrijven in de EU en kunnen verliezen van permanente vestigingen slechts in bepaalde omstandigheden worden verrekend met de winsten van de hoofdvestiging.
- **Grensoverschrijdende herstructureringen** veroorzaken aanzienlijke belastinglasten. De fusierichtlijn (90/434) voorziet in dergelijke gevallen in de opschorting van vennootschapsbelasting, maar het toepassingsgebied van de richtlijn is te klein en de tenuitvoerlegging ervan verschilt aanzienlijk per lidstaat, hetgeen de werkzaamheid ervan beperkt. Vermogenswinstbelasting en overdrachtsbelasting op grensoverschrijdende herstructureringen zijn vaak erg hoog, wat bedrijven noopt tot het onaangeroerd laten van in economisch opzicht minder optimale structuren.
- Als gevolg van onverenigbare belastingheffingsrechten bestaat er een aanzienlijk risico van dubbele belastingheffing. Dit geldt voor alle kwesties die als belemmeringen zijn aangewezen. De specifieke problemen die verband houden met **dubbel belastingverdragen** in de EU dragen bij aan deze problemen.
- Bepaalde belastingstelsels bevatten een **voordeel met betrekking tot binnenlandse investering**. Dit is bijvoorbeeld het geval voor verrekeningsstelsels die uitsluitend specifieke belastingkredieten toekennen aan binnenlandse aandeelhouders en die nog steeds door een aantal lidstaten worden gehanteerd.
- De meeste van deze problemen zijn het gevolg van het feit dat ondernemingen in de EU moeten voldoen aan **vijftien verschillende regelingen**. Gelet op het feit dat deze ondernemingen zich steeds meer op de EU richten als **enige markt**, botst dit met in economisch opzicht efficiënte bedrijfsplannen en –structuren. De grote hoeveelheid belastingwetten, -verdragen en –praktijken brengt aanzienlijke nalevingskosten met zich mee en vormt op zich een belemmering voor grensoverschrijdende economische activiteit.

*Ter overwinning  
van deze  
problemen zijn  
zowel gerichte als  
alomvattende  
oplossingen nodig.*

Er bestaan twee soorten oplossingen voor het wegnemen van de belemmeringen voor de vennootschapsbelasting voor de interne markt: de oplossingen die specifiek zijn gericht op bepaalde belemmeringen en die welke door een alomvattende aanpak alle of de meeste belemmeringen ‘in één klap’ wegnemen. Deze oplossingen zijn gericht op het wegnemen van het risico van dubbele belastingheffing en belastinglasten ten aanzien van

grensoverschrijdende herstructurering en het terugdringen van nalevingskosten en wettelijke onduidelijkheid. Al deze oplossingen hebben specifieke voor- en nadelen.

De Commissie is van mening dat slechts een **tweeledige strategie** een realistisch vooruitzicht verschaft voor het wegnemen van de belemmeringen en derhalve garandeert dat het volledige potentieel van de interne markt wordt gerealiseerd en de doelstellingen van Lissabon worden bereikt.

- Specifiek gerichte maatregelen zullen bijdragen tot de aanpak van de meest urgente problemen op korte en middellange termijn.
- Een alomvattende oplossing in het kader waarvan bedrijven worden onderworpen aan één geconsolideerde heffingsgrondslag voor hun activiteiten in de gehele EU zal een systematische oplossing op langere termijn bieden.

*Gerichte acties op specifieke gebieden zijn noodzakelijk als eerste stap.*

De gerichte corrigerende maatregelen zijn hoe dan ook op korte termijn nodig ter verbetering van de bestaande EU-wetgeving inzake de heffing van vennootschapsbelasting en om ervoor te zorgen dat via geschikte ‘zachte wetgevings’-initiatieven en samenwerking met alle belanghebbenden deze gelijkmatig worden toegepast. Sommige gerichte maatregelen zoals actie inzake problemen in verband met dubbelebelastingverdragen kunnen tegelijkertijd **voorbereidende stappen voor een alomvattende aanpak** vormen, terwijl andere maatregelen noodzakelijk zullen blijven (zoals die welke zich richten op grensoverschrijdende herstructureringsacties). In de nabije toekomst zal de nadruk dus liggen op de verbetering van de huidige regels en de toepassing ervan.

### ***Gerichte maatregelen***

*De Commissie zal in overleg met de lidstaten richtsnoeren ontwikkelen voor het effect van jurisprudentie van het EHVJ.*

Het onderzoek constateert dat er behoefte is aan de ontwikkeling van een meer algemeen begrip van het effect van belangrijke uitspraken van het Europees Hof van Justitie (EHvJ) ten aanzien van vennootschapsbelastingregels van lidstaten en dubbelebelastingverdragen. De Commissie is van mening dat de publicatie van richtsnoeren op dit gebied niet alleen voor lidstaten nuttig zou kunnen zijn maar ook voor bedrijven en nationale rechtbanken. Dergelijke richtsnoeren zouden de naleving van het Verdrag vereenvoudigen en aanzienlijk bijdragen tot het wegnemen van belastingbelemmeringen voor de interne markt. Hierbij dient het Europees Parlement zoveel mogelijk te worden betrokken via de bestaande mechanismen voor raadpleging van het Parlement

→ De Commissie stelt voor **richtsnoeren over belangrijke EHvJ-uitspraken** te ontwikkelen en via geschikte Mededelingen van de Commissie de tenuitvoerlegging ervan te coördineren. Hiertoe zal zij haar programma ten aanzien van overleg met de lidstaten, dat in 2001 van start is gegaan, voortzetten en uitbreiden.

*De Commissie zal voorstellen de bestaande richtlijnen betreffende directe belasting uit te breiden en te verbeteren.*

Het is algemeen bekend dat de moeder-dochter- en de fusierichtlijn een belangrijke rol hebben gespeeld bij het wegnemen van belastingbelemmeringen voor bedrijfsgroepen in de EU. De Commissie heeft reeds in 1993 voorstellen ingediend tot wijziging van de richtlijnen [COM(93)293]. Het onderzoek toont aan dat er verschillende manieren zijn waarop de richtlijnen kunnen worden uitgebreid en verbeterd om een groter scala aan bedrijven, belastingen en transacties te omvatten. Het bereik van de richtlijnen dient zich met name uit te strekken tot alle aan vennootschapsbelasting onderworpen entiteiten en in het bijzonder de ondernemingen die in de toekomst worden gedreven in het kader van het Statuut van de Europese Vennootschap (*Societas Europaea* - SE).

*De Commissie zal richtsnoeren uitvaardigen voor de belangrijkste tenuitvoerleggingskwesities.*

De moeder-dochterrichtlijn dient te worden gewijzigd om zowel direct als indirect aandeelhouderschap te omvatten. Als andere mogelijkheid zou een lagere minimum deelnemingsdrempel een soortgelijk corrigerend effect hebben. Waar de fusierichtlijn van toepassing is, dienen specifieke overdrachtsbelastingen die voortvloeien uit grensoverschrijdende herstructureringsactiviteiten (met name op immateriële goederen) te worden opgenomen in de kapitaalbelastingrichtlijn [69/335/EEG en 85/303/EEG]. Bovendien behoeft het toepassingsgebied van deze en bepaalde bestaande belangrijke bepalingen in de richtlijnen verdere uitleg.

→ De Commissie zal voorrang geven aan het indienen van de noodzakelijke **wijzigingen** op de bestaande voorstellen voor uitbreiding van de **fusie- en moeder-dochterrichtlijn** in 2003, na technisch overleg met de lidstaten in de loop van 2002.

→ Tegelijkertijd zal de Commissie **gedetailleerde richtsnoeren** uitvaardigen over de manier waarop naar haar mening die bepalingen, met name met betrekking tot belastingontwijking en – misbruik, ten uitvoer dienen te worden gelegd.

*Er dient een vernieuwende oplossing te komen voor grensoverschrijdende verliesverrekening.*

Het probleem van grensoverschrijdende verliesverrekening is tegelijkertijd een van de belangrijkste kwesities voor het bedrijfsleven en aan de andere kant het moeilijkst op te lossen via specifieke maatregelen. Het onderzoek heeft twee nogal verschillende, specifiek gerichte maatregelen onderzocht die tot de volgende alternatieve resultaten zouden leiden:

- Een gewijzigde versie van het bestaande **Commissievoorstel** [COM(90)595] op dit gebied. Hierdoor zouden

*De Commissie zal in ieder geval haar huidige voorstel voor een richtlijn op dit gebied intrekken.*

moedermaatschappijen de door zowel permanente vestigingen als door in een andere lidstaat gevestigde dochterondernemingen geleden verliezen kunnen verdisconteren.

- Een completer plan voor de consolidatie van groepsinkomsten naar het **Deense stelsel van collectieve belastingheffing** dat in bepaalde gevallen Deense moedermaatschappijen en naast hun filialen ook hun buitenlandse dochterondernemingen collectief belast in Denemarken, waarbij de moedermaatschappij door buitenlandse dochterondernemingen (en filialen) geleden verliezen kan verdisconteren. Hiermee zou getracht worden een grotere symmetrie te bereiken tussen de belasting van winst en de verrekening van verliezen.

Gezien het feit dat de lidstaten hebben gearzeld elk initiatief van de EU op dit gebied in aanmerking te nemen, is een **nieuwe ronde van technische voorbereidende besprekingen** vereist alvorens enig plan redelijkerwijs kan worden uitgevoerd. In de besprekingen dient rekening te worden gehouden met het feit dat de kwestie van verliescompensatie en eventuele groepsconsolidatie nauw is verbonden met de alomvattende oplossingen die hierna verder aan de orde komen.

→ De Commissie zal **haar oude voorstel voor een richtlijn betreffende grensoverschrijdende verliescompensatie intrekken** en met ingang van 2002 met de lidstaten overlegvergaderingen houden over de technische mogelijkheden tot verdere oplossing van deze kwestie. Tegelijk met de voortgang die wordt geboekt met meer alomvattende oplossingen zal zij met name het Deense model onderzoeken en verslag doen van haar voornemens ten aanzien van wetgeving op dit gebied vóór het eind van 2003.

*Er bestaan effectieve middelen voor het vermijden of wegnemen van dubbele belastingheffing als gevolg van verrekenprijzen.*

De vastgestelde belemmeringen en problemen betreffende het belasten van transacties binnen een groep (verrekenprijzen) zijn verschillend van aard, maar ze zijn allemaal van toenemend belang en vragen om dringende actie. De Commissie acht het van belang rekening te houden met de gerechtvaardigde bedenkingen van belastingautoriteiten en bedrijven en op dit gebied **algeheel geaccepteerde praktijken te ontwikkelen**. Dit kan worden bereikt door een **dialogoep op EU-niveau**.

*Voorafgaande prijsovereenkomsten en coördinatie tussen lidstaten onderling en tussen lidstaten en bedrijven dienen te worden aangemoedigd.*

De Commissie wenst bijvoorbeeld lidstaten te stimuleren bilaterale of multilaterale programma's voor een **voorafgaande prijsovereenkomst** in te voeren of uit te breiden. Bovendien stelt zij betere **coördinatie van documentatie-eisen tussen lidstaten** en van de toepassing **van de verschillende methoden** voor. Dergelijke coördinatie dient te zijn gebaseerd op en als aanvulling van de OESO-activiteiten op dit gebied. Al deze aspecten zouden de nalevingskosten en de onduidelijkheid in verband met verrekenprijzen terugdringen.

Andere gebieden vereisen een meer traditionele oplossing. Het Arbitrageverdrag (waarvan de verlenging nog steeds in geen enkele

*Het Arbitrageverdrag dient te worden verbeterd en te worden omgezet in een wetsinstrument van de EU.*

lidstaat is bekrachtigd) bestaat reeds vele jaren, maar de toepassing ervan levert nog steeds talloze problemen op. Gezien het belang van deze problemen en het unieke karakter van het **Arbitrageverdrag**, ziet de Commissie de verbetering ervan als een prioriteit. De tekortkomingen van het Verdrag dienen te worden weggenomen en de bepalingen ervan dienen voor uitlegging aan het Hof te kunnen worden voorgelegd, bij voorkeur door het een instrument van de Gemeenschapswetgeving te maken. Bovendien dient onder toepassing van waarborgen ter voorkoming van agressieve belastingplanning een kader te worden vastgesteld voor afspraken vooraf tussen de belastingautoriteiten in kwestie of op zijn minst overleg alvorens belastingdiensten aanpassingen van verrekenprijzen opleggen.

- In de eerste helft van 2002 zal de Commissie een permanent **'Gezamenlijk Forum over verrekenprijzen'** bijeenroepen met lidstaten en bedrijfsvertegenwoordigers om
- de kwesties te onderzoeken die zonder wetgevingsinitiatieven kunnen worden opgelost, b.v. ontwikkeling en uitwisseling van beste praktijken inzake voorafgaande prijsovereenkomsten en documentatie-eisen,
  - de reikwijdte voor het verbeteren en verstrekken van meer uniforme methodologieën inzake verrekenprijzen binnen de OESO-richtsnoeren te overwegen,
  - de noodzakelijke verbeteringen ten aanzien van het Arbitrageverdrag te onderzoeken met het oog op indiening van een formeel voorstel voor een richtlijn in 2003, en om dit aldus tot een communautair wetsinstrument maken.
- De Commissie zal de aard van verdere initiatieven bepalen in het licht van de besprekingen in het Forum, waarbij onder andere rekening wordt gehouden met het aflopen van het huidige Arbitrageverdrag in 2005.

*Een gemeenschappelijke aanpak van kwesties ten aanzien van dubbele-belastingverdragen zal bijdragen tot het oplossen van de huidige ingewikkeldheid.*

Terwijl klaarblijkelijk de betreffende lidstaten hun netwerk van dubbele-belastingverdragen met de andere lidstaten dienen te voltooien, dient geen andere specifieke actie zichzelf aan als "voor de hand liggende" oplossing voor de complexe problemen ten aanzien van kwesties rond dubbele-belastingverdragen in de EU. De Commissie is echter van mening dat de huidige belastingverdragen van lidstaten dienen te worden verbeterd om de in het EU-Verdrag vastgelegde beginselen van de interne markt beter na te leven en dat **betere coördinatie** van verdragsbeleid in relatie tot derde landen noodzakelijk is. Bovendien bestaat er een dwingende behoefte aan bindende arbitrage waar conflicten optreden tussen verdragspartners bij de uitlegging en toepassing van een verdrag, die leiden tot eventuele dubbele belastingheffing of het uitblijven van belastingheffing.

*De Commissie gelooft in het*

De Commissie is van mening dat de meest veelbelovende stap vooruit om deze doelstellingen op een samenhangende manier te bereiken op lange



*perspectief van een EU-versie van het OESO-modelverdrag.*

termijn bestaat uit het bereiken van overeenstemming van een **EU-versie van het OESO-modelverdrag en uitleg** (of van bepaalde artikelen) die voldoen aan de specifieke eisen voor het EU-lidmaatschap. Dit zou het bestaande bilaterale systeem intact laten. Het is duidelijk dat een dergelijke versie zorgvuldig voorbereidend technisch werk vereist in samenwerking met de lidstaten.

→ De Commissie is voornemens in 2004 na technisch overleg met de lidstaten met een **mededeling** te komen over de noodzaak tot aanpassing van bepaalde bepalingen ten aanzien van **dubbele-belastingverdragen** op basis van het OESO-model voor de naleving van **Verdragsbeginselen**. Dit zal een eerste stap zijn naar de mogelijke uitwerking van een EU-modelverdrag inzake belastingen.

Uiteraard dienen de Gemeenschap en haar lidstaten tegelijkertijd hun steun aan het werk van de OESO voort te zetten, zowel op het gebied van verrekenprijzen als dat betreffende dubbele-belastingheffingsverdragen.

*Kleine en middelgrote ondernemingen dienen in aanmerking te worden genomen.*

Opgemerkt zij dat geen van deze eventuele remedies in het bijzonder is toegesneden op grotere of kleine en middelgrote ondernemingen. Uit de aard van hun problemen en de uitwerking ervan vloeit echter voort dat het wegnemen van de belastingbelemmeringen **ook ten goede zal komen aan** internationaal actieve, **kleine en middelgrote ondernemingen**. In het algemeen bestaan er goede redenen voor het toekennen van evenredige vereenvoudigings- en normalisatieregelingen aan kleine en middelgrote ondernemingen voor het terugdringen van hun belastingnalevingskosten. Afhankelijk van de soort maatregel zijn dergelijke initiatieven ofwel geschikt op nationaal niveau of dienen ze, zoals bijvoorbeeld momenteel op het gebied van BTW, expliciet te worden gesteund op EU-niveau.

## **5. HET VERSCHAFFEN VAN EEN HEFFINGSGRONDSLAG VOOR GECONSOLIDEERDE VENNOOTSCHAPSBELASTING AAN ONDERNEMINGEN VOOR ACTIVITEITEN IN DE GEHELE EU**

### ***De noodzaak van een alomvattende aanpak***

*Slechts een geconsolideerde heffingsgrondslag voor de vennootschapsbelasting voor de activiteiten van bedrijven in de gehele EU zal uiteindelijk een antwoord verschaffen op de huidige*

De bovengenoemde gerichte oplossingen zouden de belastingbelemmeringen een heel eind wegnemen. Zelfs indien deze allemaal werden doorgevoerd, zou hiermee echter het onderliggende probleem van 15 verschillende belastingstelsels niet worden aangepakt. Alleen door multinationale ondernemingen een **geconsolideerde heffingsgrondslag voor vennootschapsbelasting** te bieden voor hun activiteiten in de gehele EU zal het grootste deel van de belastingbelemmeringen voor grensoverschrijdende economische activiteit in de interne markt werkelijk systematisch worden aangepakt, door **één gezamenlijk kader voor vennootschapsbelasting**. Voor bedrijven met grensoverschrijdende en internationale activiteiten binnen de EU moet het in de toekomst mogelijk zijn

*uitdagingen van vennootschapsbelastingstelsels in de EU.*

- het inkomen van de gehele groep te berekenen volgens één regeling, en
- een geconsolideerde boekhouding voor belastingdoeleinden op te stellen (en zodoende de mogelijke belastingeffecten van uitsluitend internationale transacties binnen de groep uit te sluiten).

Het is van belang op te merken dat deze aanpak geen inbreuk maakt op de soevereiniteit van lidstaten om vennootschapsbelastingtarieven vast te stellen. Zij zouden hun nationale belastingtarief toepassen op hun specifieke deel van de algehele heffingsgrondslag als berekend overeenkomstig het gemeenschappelijk overeengekomen toewijzingsmechanisme.

**Een geconsolideerde heffingsgrondslag voor de vennootschapsbelasting voor de activiteiten van ondernemingen in de gehele EU is de enige manier waarop**

- de nalevingskosten die voortvloeien uit de noodzaak om te gaan met 15 belastingstelsels binnen de interne markt aanzienlijk zullen worden teruggedrongen;
- problemen ten aanzien van verrekenprijzen binnen de EU zullen worden weggenomen;
- verrekening en alomvattende consolidatie van winsten en verliezen op EU-basis mogelijk zullen worden;
- veel internationale herstructureringsactiviteiten zullen worden vereenvoudigd;
- een aantal van de complexe problemen die het gevolg zijn van het naast elkaar bestaan van de klassieke aanpak en de ontheffingsaanpak van internationale belastingheffing, kan worden teruggebracht, zonder dat dit van invloed is op het persoonlijke belastinggebied;
- veel situaties van dubbele belastingheffing kunnen worden vermeden, en
- veel discriminerende situaties en beperkingen kunnen worden weggenomen.

*Een geconsolideerde heffingsgrondslag voor de vennootschapsbelasting zal de vennootschapsbelastingstelsels in de EU in economische zin verbeteren.*

Een geconsolideerde heffingsgrondslag voor de vennootschapsbelasting voor bedrijven ten aanzien van hun activiteiten in de gehele EU zou bijdragen aan **meer efficiëntie, effectiviteit, eenvoud en transparantie** in vennootschapsbelastingstelsels, en de hiaten tussen nationale stelsels wegnemen die vruchtbare grond verschaffen voor vermijding en misbruik. Hierdoor zouden de nalevingskosten worden verlaagd, zou de EU de volledige voordelen van de interne markt kunnen genieten, zou zodoende het concurrentievermogen van bedrijven in de EU worden versterkt en zou de grondslag worden gelegd voor het bereiken van de door de Europese Raad van Lissabon gestelde doelen.

De Commissie is derhalve van mening dat het slechts logisch is voor de bestaande grensoverschrijdende belastingbelemmeringen in de interne markt, **haar beleid ten aanzien van vennootschapsbelastingheffing in de richting van een alomvattende oplossing te sturen**. Haar toekomstige werk dient te zijn gericht op een manier om de doelstelling van een geconsolideerde heffingsgrondslag voor de vennootschapsbelasting met grensoverschrijdende verliescompensatie te bereiken, en op de beste manier om het noodzakelijke toewijzingsmechanisme te ontwerpen en overeen te komen.

- **De Commissie is van mening dat het noodzakelijk is**
- **bedrijven voor hun activiteiten in de gehele EU een geconsolideerde heffingsgrondslag ten aanzien van de heffing van vennootschapsbelasting te verschaffen;**
  - **een geschikt toebedelingsmechanisme te ontwikkelen waarmee alle deelnemende partijen het eens kunnen zijn;**
  - **en het aan de lidstaten over te laten de toepasselijke nationale vennootschapsbelastingtarieven vast te stellen.**

***Mogelijke alomvattende benaderingen en technische details***

*Er bestaan verschillende technische middelen voor het bereiken van een geconsolideerde heffingsgrondslag voor de vennootschapsbelasting.*

Het onderzoek van de Commissiediensten heeft **verscheidene technische mogelijkheden** vastgesteld voor het verschaffen van de nodige geconsolideerde heffingsgrondslag voor de heffing van vennootschapsbelasting aan bedrijven voor hun activiteiten in de gehele EU ("belastingheffing in de thuisstaat"; "gemeenschappelijke (geconsolideerde) belastingheffingsgrondslag"; "Europese vennootschapsinkomstenbelasting"; "één geharmoniseerde belastingheffingsgrondslag in de EU"). De benaderingen verschillen in wezen in de mate van ambitie die wordt getoond ten aanzien van een harmonisatie van de belastingheffingsgrondslag in de EU, het niveau van verandering dat is vereist voor de tenuitvoerlegging ervan en de politieke omstandigheden van de mogelijke invoering ervan. De benaderingen zijn samengevat in de bijgevoegde samenvatting. Al deze benaderingen

- hebben bepaalde voor- en nadelen;
- zouden een belastingoplossing kunnen bieden voor het Statuut van de Europese Vennootschap (*Societas Europaea* - SE);
- werpen nog steeds technische problemen op, met name ten aanzien van de toepassing van dubbele-belastingverdragen;
- zouden de ontwikkeling van een overeengekomen mechanisme vereisen voor toewijzing van de geconsolideerde heffingsgrondslag voor de heffing van vennootschapsbelasting aan de verschillende lidstaten;
- *in het kort*: vereisen **verdere analyse**. Zoals het onderzoek aantoont, is het nu niet mogelijk een bepaalde technische oplossing voorop te stellen en uit te voeren.

*Consolidatie op EU-basis is het belangrijkste kenmerk.*

*De lidstaten*

Per definitie is een essentieel element van alle oplossingen dat er een groepsconsolidatie op EU-basis bestaat. Momenteel passen niet alle lidstaten dat beginsel toe, zelfs niet op binnenlands niveau en slechts twee op internationaal niveau, onder relatief beperkende voorwaarden. In het kader van alle benaderingen zouden de lidstaten het recht behouden vennootschapsbelastingtarieven vast te stellen, wat voor de kwantitatieve analyse de belangrijkste factor vormde voor het bepalen

*beslissen over de toe te passen vennootschapsbelastingtarieven.*

van het effectieve belastingtarief. Deze essentiële sfeer van nationale bevoegdheid op het gebied van de heffing van vennootschapsbelasting zou – opzettelijk – onaangetast blijven, en de **autonomie** voor het aanpassen van het belangrijkste element voor de belastinginkomsten zou bij de **lidstaten** blijven. De invoering van één enkele of een gemeenschappelijke heffingsgrondslag zou kunnen leiden tot aanpassing van belastingtarieven door sommige lidstaten om wijzigingen in de heffingsgrondslag weer te geven, maar deze beslissing zou bij elke lidstaat liggen.

### ***Goede vooruitzichten op praktische voortgang***

*Verbeterde samenwerking kan bevorderend werken.*

In theorie zouden alle alomvattende benaderingen zodanig kunnen worden opgezet dat niet alle lidstaten zouden hoeven deel te nemen. Het is van belang op te merken dat het Verdrag van Nice de nadruk heeft gelegd op de mogelijkheid tot grotere samenwerking door een groep lidstaten daar waar instemming door alle 15 niet mogelijk is, hoewel de volledige, door een alomvattende aanpak beschikbare voordelen alleen zullen worden gerealiseerd indien alle lidstaten deelnemen. Desalniettemin kan dit met name geschikt zijn voor “belastingheffing in de thuisstaat”, die slechts deelname van de lidstaten met een min of meer gelijke belastingheffingsgrondslag impliceert. **Een groep lidstaten** zou echter evenzeer voordeel kunnen hebben bij dit door het Verdrag verschaft mechanisme bij het invoeren van een van de andere alomvattende benaderingen. Overeenkomstig de tijdens de Europese Raad van Nice overeengekomen beginselen moet het gebruik van dit instrument hoe dan ook de interne markt onder meer niet ondermijnen, geen handelsbelemmering vormen of de handel discrimineren, de mededingingsvoorwaarden niet verstoren, of de bevoegdheden, rechten en plichten van de niet deelnemende lidstaten niet aantasten.

*Belastingautoriteiten zullen ook aanzienlijk voordeel hebben.*

Opgemerkt zij dat niet alleen bedrijven te lijden hebben van buitensporige nalevingskosten, maar dat ook belastingautoriteiten hoge kosten maken. Het gebied van verrekenprijzen vormt een dergelijk voorbeeld. Bovendien zorgt het naast elkaar bestaan van 15 vennootschapsbelastingstelsels in de interne markt voor aanzienlijke mogelijkheden voor belastingontduiking en belastingvermijding. Derhalve zullen alle corrigerende maatregelen ook in bepaalde mate **de efficiëntie en doelmatigheid van belastingautoriteiten ten goede komen**. Aangezien alle corrigerende maatregelen, gericht of alomvattend, meer wederzijdse bijstand en bestuurlijke samenwerking tussen lidstaten vereisen, zal dit tot gevolg hebben dat belastingcontroles worden voortgezet en zelfs effectiever zullen worden. Dit zal er ook mede voor zorgen dat geen van de overwogen remedies belastingontduiking tot gevolg heeft.

*Tot op zekere hoogte kunnen de internationale boekhoudnormen fungeren als een*

Bovendien dient te worden opgemerkt dat, na de (momenteel nog af te handelen) goedkeuring van een geschikt Commissievoorstel voor een verordening door het Europees Parlement en de Raad [COM(2001)80], aan de beurs genoteerde bedrijven in de EU met ingang van 2005 hun geconsolideerde boekhouding dienen op te stellen overeenkomstig de

*uitgangspunt voor de ontwikkeling van een gemeenschappelijke belastingheffingsgrondslag.*

internationale boekhoudnormen. Door de toenemende integratie van financiële markten en de oprichting van pan-Europese beurzen zal de boekhoudkundige harmonisatie waarschijnlijk zelfs verder versnellen. Hoewel niet direct gerelateerd aan belastingheffing, kan deze ontwikkeling in het algemeen de toekomstige ontwikkeling van een gemeenschappelijke belastingheffingsgrondslag bevorderen en tot op zekere hoogte kunnen de internationale boekhoudnormen als een nuttig referentiepunt fungeren.

### ***Het Statuut van de Europese Vennootschap (Societas Europaeae - SE)***

*Een geconsolideerde heffingsgrondslag voor de vennootschapsbelasting is zeer veelbelovend voor het Statuut van de Europese Vennootschap.*

De overeenstemming over het Statuut van de Europese Vennootschap door de Europese Raad van Nice in december 2000 benadrukt de dringendheid van de situatie. Na de formele goedkeuring van de adequate wetgevende besluiten (d.w.z. de gewijzigde voorstellen voor een verordening (EEG) van de Raad betreffende het Statuut van de Europese Vennootschap [COM(91)174] en voor een richtlijn [COM(91)174] ter aanvulling het Statuut van de Europese Vennootschap met betrekking tot de betrokkenheid van werknemers), zal deze nieuwe wettelijke vorm beschikbaar worden voor bedrijven in de loop van 2004. Tegen die tijd dient de huidige en toekomstige kern van de vennootschapsbelastingwetgeving van de EU, zoals de moederdochterrichtlijn en de fusierichtlijn, beschikbaar te worden gesteld voor bedrijven die kiezen voor deze nieuwe wettelijke vorm.

Het kan echter zijn dat dit niet voldoende is om van het Statuut een aantrekkelijke vennootschapsvorm te maken. De **volledige voordelen** van de oprichting van een Europese Vennootschap (SE) kunnen slechts worden bereikt indien bestaande ondernemingen een dergelijke entiteit kunnen vormen zonder extra kosten ten aanzien van het opzetten van fiscale constructies te maken, en enkele van de bestaande belastingbelemmeringen voor het drijven van ondernemingen in meer dan één lidstaat kunnen vermijden. Zoals de zaken er nu voorstaan, wordt in geen van deze aspecten voorzien, hetgeen het welslagen van het Statuut in gevaar zou kunnen brengen. Het concept van het Statuut van de Europese Vennootschap is nauw verbonden met dat van een gemeenschappelijk vennootschapsbelastingstelsel. Het werk aan de technische details die noodzakelijk zijn voor het verschaffen van een geconsolideerde heffingsgrondslag ten aanzien van de heffing van vennootschapsbelasting aan bedrijven voor hun activiteiten in de gehele EU zal derhalve met name bevorderlijk zijn voor toekomstige SE's, en de invoering van een geschikt '**proefproject**' voor dergelijke bedrijven zou nuttig kunnen zijn.

→ De Commissie is voornemens ervoor te zorgen dat de huidige kern van de EU-vennootschapsbelasting vanaf 2004 volledig van toepassing zal zijn op bedrijven die in het kader van het **Statuut van de Europese Vennootschap** zijn opgericht. Tegelijkertijd zal zij – tezamen met het andere werk dat op dit gebied moet worden verricht – de specifieke mogelijkheden van een alomvattend vennootschapsbelastingstelsel en van een op SE's toe te passen geconsolideerde heffingsgrondslag voor de heffing van vennootschapsbelasting voor bedrijven voor hun activiteiten in de gehele EU onderzoeken.

### ***Bevordering van een breed debat***

*Slechts een hoog niveau van steun zal van de geconsolideerde heffingsgrondslag voor de vennootschapsbelasting het succes maken dat nodig is voor het bereiken van de doelstellingen van Lissabon.*

De ondersteuning door de Commissie van het fundamentele concept van een gemeenschappelijk vennootschapsbelastingstelsel in de vorm van een geconsolideerde heffingsgrondslag voor de vennootschapsbelasting voor de interne markt als zijnde de meest veelbelovende manier om de efficiëntie en het concurrentievermogen van bedrijven te vergroten is een belangrijke ontwikkeling. Ondanks de mogelijkheden die voortvloeien uit grotere samenwerking en/of de invoering van het stelsel van belastingheffing in de thuisstaat door een groep lidstaten, is een verandering van deze orde een belangrijke onderneming. Het vereist een hoog niveau van steun door een groot aantal belanghebbende partijen, en operationele besluiten over het eventueel van start gaan van een alomvattende benadering kunnen slechts worden beoordeeld in het licht van de reacties van lidstaten op deze mededeling.

De Commissie is derhalve van mening dat een eerste stap dient te bestaan uit een **gestructureerde dialoog waarin alle belanghebbenden worden betrokken: lidstaten en kandidaat-landen, bedrijfsvertegenwoordigers en ondernemers, ervaren belastingdeskundigen en academici, alsmede de sociale partners.** Deze dialoog zal plaatshebben in de Raad, in het Europees Parlement en in het Economisch en Sociaal Comité, maar aangezien de Commissie de noodzaak van een verbreding van het institutionele debat onderkent, wil zij andere **specifieke for a** hierbij betrekken. Het doel is tweeledig. Ten eerste de presentatie van deze mededeling en de verhoging van het bewustzijn dat, zonder actie ten aanzien van vennootschapsbelastingstelsels, de interne markt niet de aanwezige volledige economische voordelen zal verschaffen en dat de Gemeenschap en haar burgers derhalve bovengenoemde potentiële groei, werkgelegenheid en welvaart op het spel zetten. Ten tweede de garantie voor steun voor de noodzakelijke verdere analyse en ontwikkeling van één of meer van de beschreven benaderingen, zodat de tenuitvoerlegging ervan formeel kan worden voorgesteld.

→ Derhalve zal de Commissie samen met het voorzitterschap in de eerste helft van 2002 een **Europese conferentie voor vennootschapsbelasting** organiseren voor hoge regeringsvertegenwoordigers uit de EU-lidstaten en kandidaat-landen, leiders uit het bedrijfsleven, ondernemers, ervaren belastingdeskundigen, sociale partners en academici over de toekomst van de heffing van vennootschapsbelasting in de interne markt. De doelstellingen zullen zijn:

- het verschaffen van een forum voor de presentatie van de verschillende alomvattende benaderingen,
- het bevorderen van discussie tussen de betrokken partijen,
- de Commissie bijstand verlenen bij het vaststellen van de beste manier voor het van start gaan van het project.

Na de conferentie en het daaropvolgende bredere debat in de EU is de Commissie voornemens verslag uit te brengen over haar volgende beleidsconclusies in 2003.

## 6. DE WEG VOORWAARTS EN CONCLUSIE

*De Commissie stelt een strategie voor actie voor met het oog op het bereiken van een geconsolideerde heffingsgrondslag voor de vennootschapsbelasting voor bedrijven voor hun activiteiten in de gehele EU.*

In deze mededeling zijn een aantal specifieke en algemene maatregelen op het gebied van de heffing van vennootschapsbelasting geïdentificeerd, en de Commissie stelt zich een **tweeledige strategie** ten doel die gericht is op:

- Onmiddellijke actie ten aanzien van gerichte maatregelen
- En, tegelijkertijd, de start van een breder debat over algemene, alomvattende maatregelen

met het **doel**

- een geconsolideerde heffingsgrondslag voor de vennootschapsbelasting te verschaffen voor bedrijven in de EU voor hun activiteiten in de gehele EU.

De Commissie zal:

- richtsnoeren verstrekken voor de tenuitvoerlegging van jurisprudentie door het Europees Hof van Justitie en deze coördineren via geschikte Mededelingen van de Commissie;
- haar inspanningen ten aanzien van monitoring van de tenuitvoerlegging van EU-belastingwetten door lidstaten intensiveren en samenwerken met lidstaten aan notities ten aanzien van gemeenschappelijke richtsnoeren op dit gebied;
- haar bestaande voorstellen voor uitbreiding van de fusierichtlijn en de moederdochterrichtlijn wijzigen teneinde het toepassingsgebied en het bereik van zowel individuele belastingen als soorten transacties te verbreden;
- haar oude voorstel voor een richtlijn betreffende grensoverschrijdende verliesverrekening intrekken met het oog op de vervanging ervan na technisch overleg met lidstaten en andere belanghebbende partijen;
- een voorstel indienen voor een richtlijn om het Arbitrageverdrag te vernieuwen en te verbeteren;
- een 'gezamenlijk EU-forum voor verrekenprijzen' instellen;
- een mededeling voorbereiden over de kwestie van dubbele-belastingverdragen van lidstaten met het oog op de uiteindelijke afsluiting van ofwel een multilateraal verdrag of een overeengekomen EU-model;
- erop aandringen dat de huidige kern van de EU-vennootschapsbelasting volledig van toepassing zal zijn vanaf 2004 op de in het kader van het Statuut van de Europese Vennootschap opgerichte bedrijven. Tegelijkertijd zal zij – tezamen met het andere werk dat op dit gebied moet worden verricht – de specifieke mogelijkheden van een alomvattend vennootschapsbelastingstelsel en van een geconsolideerde heffingsgrondslag voor bedrijven voor hun activiteiten in de gehele EU, op Europese Vennootschappen toe te passen bestuderen
- een breed debat starten over de toekomst van de vennootschapsbelasting in de interne markt en over de noodzaak tot fundamentele hervorming om de EU-doelstellingen te bereiken om de meest concurrerende en dynamische kenniseconomie in de wereld te worden, zoals overeengekomen tijdens de Europese Raad van Lissabon van juni 1999. In dit verband zal de Commissie samen met het voorzitterschap de organisatie van een Europese vennootschapsbelasting-conferentie over de toekomst van de heffing van vennootschapsbelasting in de interne markt, op zich nemen. Deze conferentie is bestemd voor hoge regeringsvertegenwoordigers uit de EU-lidstaten en kandidaat-landen, leiders uit het bedrijfsleven, ondernemers, ervaren belastingdeskundigen, de sociale partners en academici. De doelstellingen zullen zijn:
  - het verschaffen van een forum voor de presentatie van de verschillende alomvattende benaderingen
  - het bevorderen van discussie tussen de betrokken partijen
  - de Commissie bijstand verlenen bij het vaststellen van de beste manier voor het van start gaan van het project.

Na de conferentie en het daaropvolgende bredere debat in de EU is de Commissie voornemens verslag uit te brengen over haar volgende beleidsconclusies in 2003.



<u>Tabel 1</u>	Kosten van vermogen en effectief marginaal belastingtarief per land, jaren 1999 en 2001
<u>Tabel 2</u>	Effectief gemiddeld belastingtarief per land, jaren 1999 en 2001
<u>Tabel 3</u>	Effectief gemiddeld belastingtarief ingeval de dochteronderneming is gefinancierd met ingehouden winst, jaar 1999
<u>Tabel 4</u>	Effectief gemiddeld belastingtarief ingeval de dochteronderneming is gefinancierd met nieuw aandelenvermogen, jaar 1999
<u>Tabel 5</u>	Effectief gemiddeld belastingtarief ingeval de dochteronderneming is gefinancierd met schulden, jaar 1999

**Tabel 1 Kosten van vermogen en effectief marginaal belastingtarief per land, jaren 1999 en 2001  
-per soort activa, financieringsbron en algeheel  
-alleen vennootschapsbelastingen**

Land	2001			1999			KOSTEN VAN VERMOGEN 1999							EMBT 1999			
	Venn. belasting- tarieven (1)	Kosten van vermogen	EMBT	Venn. belasting- tarieven (1)	Kosten van vermogen	EMBT	Immateriële goederen	Bedrijfs- gebouwen	Machines	Financiële activa	Inventarisse n	Ingehouden winst	Nieuwe aandelen	Schulden	Ingehouden winst	Nieuwe aandelen	Schulden
Oostenrijk	34,00	5,7	12,6	34,00	6,3	20,9	5,9	6,1	5,9	7,3	6,3	7,5	7,5	4,0	33,3	33,3	-25,0
België	40,17	6,4	22,4	40,17	6,4	22,4	5,2	7,0	5,3	8,0	6,7	8,0	8,0	3,5	37,5	37,5	-42,9
Duitsland	39,35	6,8	26,1	52,35	7,3	31,0	5,4	7,2	5,8	10,0	7,9	9,7	7,6	3,2	48,4	35,5	-56,2
Denemarken	30,00	6,4	21,6	32,00	6,4	21,9	4,2	8,1	5,4	7,1	7,1	7,5	7,5	4,4	33,3	33,3	-13,6
Spanje	35,00	6,5	22,8	35,00	6,5	22,8	6,5	6,7	5,4	7,4	6,4	7,7	7,7	4,1	35,1	35,1	-21,9
Griekenland	37,50	6,0	16,9	40,00	6,1	18,2	6,8	5,1	6,1	5,1	7,4	7,6	7,6	3,4	34,2	34,2	-47,1
Frankrijk	36,43	7,3	31,8	40,00	7,5	33,2	5,2	8,5	8,4	8,0	7,4	9,0	9,0	4,6	44,4	44,4	-8,7
Finland	29,00	6,4	21,3	28,00	6,2	19,9	6,1	6,1	5,6	6,8	6,8	7,2	7,2	4,5	30,5	30,5	-11,1
Italië	40,25 (2)	4,3	-15,9	41,25 (2)	4,8	-4,1	2,9	4,6	3,8	7,7	5,0	5,5	5,5	3,6	10,0	10,0	-38,9
Ierland	10,00	5,7	11,7	10,00	5,7	11,7	5,3	6,8	5,2	5,5	5,5	5,9	5,9	5,2	15,2	15,2	3,8
Luxemburg	37,45	6,3	20,7	37,45	6,3	20,7	5,2	6,8	5,3	7,7	6,5	7,7	7,7	3,7	35,1	35,1	-35,1
Nederland	35,00	6,5	22,7	35,00	6,5	22,6	5,1	6,9	5,9	7,4	6,9	7,7	7,7	4,1	35,1	35,1	-21,9
Portugal	35,20	6,3	21,0	37,40	6,5	22,5	6,7	6,2	5,2	7,7	6,5	7,9	7,9	3,9	36,7	36,7	-28,2
Zweden	28,00	5,8	14,3	28,00	5,8	14,3	5,0	6,0	5,0	6,6	6,6	6,7	6,7	4,3	25,4	25,4	-39,5
VK	30,00	6,7	24,8	30,00	6,6	24,7	5,5	8,2	5,6	6,9	6,9	7,7	7,7	4,8	35,1	35,1	-25,0

Opmerking: Elke activakolom geeft een gemiddelde weer voor alle drie soorten financiering, met 55% ingehouden winst, 10% nieuw aandelenvermogen en 35% schulden. Elke financieringskolom geeft een ongewogen gemiddelde weer voor alle 5 activa. Het algehele gemiddelde is een gemiddelde over alle 15 soorten investering, met dezelfde zwaarte.

(1) Waaronder opcenten en plaatselijke belastingen

(2) In het kader van het Italiaanse “duale inkomsten”-stelsel is de wettelijke heffingsgrondslag voor vennootschapsbelasting van 36% in 2001 en 37% in 1999 (netto opcenten en plaatselijke belastingen) in bepaalde gevallen teruggebracht tot 19%. In het bovengenoemde marginale geval is dit lagere tarief van toepassing, behalve voor schulden, waarop het hogere tarief van toepassing is.

**Tabel 2 Effectief gemiddeld belastingtarief per land, jaren 1999 en 2001**  
**- per soort activa, financieringsbron en algeheel**  
**- alleen vennootschapsbelastingen**

EFFECTIEVE GEMIDDELDE BELASTINGTARIEVEN												
Land	Venn.belasting- tarieven (1) 2001	Algeheel gemiddelde 2001	Venn.belasting- tarieven (1) 1999	Algeheel gemiddelde 1999	1999					1999		
					Immateriële goederen	Bedrijfs- gebouwen	Machines	Financiële activa	Inventarisse- n	Ingehouden winst	Nieuwe aandelen	Schulden
Oostenrijk	34,00	27,9	34,00	29,8	28,6	29,2	28,4	33,2	29,9	33,9	33,9	22,3
België	40,17	34,5	40,17	34,5	30,7	36,1	31,0	39,2	35,3	39,1	39,1	25,8
Duitsland	39,35	34,9	52,35	39,1	33,9	39,0	34,9	46,8	40,8	46,1	40,1	27,7
Denemarken	30,00	27,3	32,00	28,8	21,3	34,7	25,3	31,2	31,2	32,3	32,3	22,1
Spanje	35,00	31,0	35,00	31,0	31,1	31,8	27,4	34,2	30,7	35,2	35,2	23,3
Griekenland	37,50	28,0	40,00	29,6	35,5	30,4	33,4	11,6	37,1	34,4	34,4	20,8
Frankrijk	36,43	34,7	40,00	37,5	30,6	40,6	40,1	39,0	37,1	42,1	42,1	28,8
Finland	29,00	26,6	28,00	25,5	24,8	24,8	23,1	27,3	27,3	28,8	28,8	19,3
Italië	40,25	27,6	41,25	29,8	24,9	29,8	27,4	36,1	31,1	31,8	31,8	26,1
Ierland	10,00	10,5	10,00	10,5	8,9	15,8	8,2	9,8	9,8	11,7	11,7	8,2
Luxemburg	37,45	32,2	37,45	32,2	28,6	33,7	29,2	36,6	32,9	36,6	36,6	24,0
Nederland	35,00	31,0	35,00	31,0	26,7	32,4	29,2	34,2	32,5	35,1	35,1	23,3
Portugal	35,20	37,0	37,40	32,6	33,2	31,8	28,6	36,5	32,8	37,0	37,0	24,5
Zweden	28,00	22,9	28,00	22,9	19,6	23,4	19,7	25,7	25,7	26,0	26,0	17,1
VK	30,00	28,3	30,00	28,2	24,2	33,7	24,7	29,3	29,3	31,8	31,8	21,6

Opmerking: Elke activakolom geeft een gemiddelde weer voor alle drie soorten financiering, met 55% ingehouden winst, 10% nieuw aandelenvermogen en 35% schulden. Elke financieringskolom geeft een ongewogen gemiddelde weer voor alle 5 activa. Het algehele gemiddelde is een gemiddelde over alle 15 soorten investering, met dezelfde zwaarte.

(1) Inclusief opcenten en plaatselijke belastingen

**Tabel 3 Effectief gemiddeld belastingtarief ingeval de dochteronderneming is gefinancierd met ingehouden winst, jaar 1999  
- alleen vennootschapsbelastingen; gewogen gemiddelde van financiën moederonderneming**

<b>EGBT %</b>	<b>naar</b>	Oostenrijk	België	Denemarken	Finland	Frankrijk	Duitsland	Griekenland	Ierland	Italië	Luxemburg	Nederland	Portugal	Spanje	Zweden	Verenigd Koninkrijk	Gemiddelde	
<b>van</b>																		
Oostenrijk	(33,9) *	39,1	32,3	28,8	42,1	46,1	34,4	11,7	31,8	36,6	35,1	37,0	35,2	26,0	31,8		33,4	
België	29,9	(39,1)	28,7	25,0	38,1	42,1	30,4	8,1	28,0	32,6	31,2	33,0	31,2	22,2	27,9		29,2	
Duitsland	20,1	26,4	18,8	14,3	29,8	(46,1)	25,4	-5,7	17,9	23,4	21,6	23,8	21,7	11,0	17,7		19,0	
Denemarken	30,1	35,4	(32,3)	25,0	38,4	42,4	30,6	7,8	28,1	32,8	31,3	33,2	31,4	22,2	28,0		29,8	
Spanje	29,7	35,1	28,4	24,6	38,1	42,1	30,2	7,4	27,8	32,5	31,0	32,9	(35,2)	21,8	27,6		29,2	
Griekenland	32,9	34,5	32,9	31,8	37,5	41,5	(34,4)	27,9	27,5	33,4	33,5	33,9	33,5	30,3	33,2		33,2	
Frankrijk	29,5	34,8	28,3	24,5	(42,1)	41,8	30,0	7,5	27,6	32,3	30,8	32,7	30,8	21,7	27,5		28,6	
Finland	30,6	35,9	29,2	(28,8)	38,9	42,9	31,0	8,3	28,6	33,3	31,8	33,7	31,9	22,7	28,5		30,5	
Italië	30,3	35,5	29,0	25,3	38,4	42,4	30,7	8,4	(31,8)	32,9	31,5	33,3	31,5	22,5	28,2		30,0	
Ierland	32,7	38,0	31,2	27,6	41,0	45,0	33,2	(11,7)	30,7	35,4	34,0	35,8	34,0	24,8	30,6		33,8	
Luxemburg	29,4	34,8	28,2	24,4	37,8	41,8	29,9	7,1	27,5	(36,6)	30,7	32,6	30,7	21,6	27,3		28,8	
Nederland	33,9	39,1	32,3	28,8	42,1	46,1	34,4	11,7	31,8	36,6	(35,1)	37,0	35,2	26,0	31,8		33,3	
Portugal	30,2	35,5	29,0	25,2	38,4	42,3	30,7	8,3	28,3	32,9	31,4	(37,0)	31,5	22,5	28,2		29,6	
Zweden	30,8	36,1	29,4	25,7	39,1	43,1	31,2	8,5	28,8	33,5	32,0	33,9	32,1	(26,0)	28,7		30,9	
VK	30,3	35,6	29,0	26,5	38,6	42,7	32,9	22,1	28,3	33,1	31,6	33,5	31,6	24,8	(31,8)		31,5	
Canada	40,1	44,5	32,3	33,4	43,8	50,4	34,4	11,7	38,3	38,5	37,1	48,4	41,2	28,4	31,8		37,0	
VS	31,8	36,9	30,3	29,1	39,7	43,5	33,0	25,0	29,9	34,4	33,0	38,6	35,0	27,6	30,7		33,2	
Gemiddelde		30,0	35,4	29,0	25,5	38,4	43,0	31,1	9,9	28,0	32,9	31,2	33,3	31,6	22,9	28,4		30,1

\* De tussen haakjes geplaatste gegevens geven de overeenkomstige binnenlandse effectieve gemiddelde belastingtarieven weer.

**Tabel 4 Effectief gemiddeld belastingtarief ingeval de dochteronderneming is gefinancierd met nieuw aandelenvermogen, jaar 1999  
- alleen vennootschapsbelastingen; gewogen gemiddelde van financiën moederonderneming**

<b>EGBT %</b>	<b>naar</b>	Oostenrijk	België	Denemarken	Finland	Frankrijk	Duitsland	Griekenland	Ierland	Italië	Luxemburg	Nederland	Portugal	Spanje	Zweden	Verenigd Koninkrijk	Gemiddelde
<b>van</b>																	
Oostenrijk	(33,9)**	39,1	32,3	28,8	42,1	40,1	34,4	11,7	31,8	36,6	35,1	37,0	35,2	26,0	31,8	33,0	
België	30,6	(39,1)	29,3	25,6	38,8	36,9	31,1	8,8	28,7	33,3	31,9	33,7	31,9	22,9	28,6	29,4	
Duitsland	21,0	27,2	19,6	15,1	30,7	(40,1)	29,2	-4,8	18,7	24,2	22,4	24,7	22,5	11,9	18,6	20,1	
Denemarken	30,1	35,4	(32,3)	25,0	38,4	36,4	30,6	7,8	28,1	32,8	31,3	33,2	31,4	22,2	28,0	29,3	
Spanje	29,7	35,1	28,4	24,6	38,1	36,1	30,2	7,4	27,8	32,5	31,0	32,9	(35,2)	21,8	27,6	28,8	
Griekenland	36,0	34,5	36,6	37,4	37,5	35,5	(34,4)	39,5	27,8	34,8	36,1	35,3	36,1	36,6	38,0	35,8	
Frankrijk	29,9	35,2	28,6	24,9	(42,1)	36,2	30,4	7,8	27,9	32,6	31,1	33,0	31,2	22,1	27,8	28,5	
Finland	30,6	35,9	29,2	(28,8)	38,9	36,9	31,0	8,3	28,6	33,3	31,8	33,7	31,9	22,7	28,5	30,1	
Italië	30,9	36,1	29,6	25,9	39,0	37,1	31,4	9,0	(31,8)	33,6	32,1	34,0	32,2	23,1	28,8	30,2	
Ierland	32,7	38,0	31,2	27,6	41,0	39,0	33,2	(11,7)	30,7	35,4	34,0	35,8	34,0	24,8	30,6	33,4	
Luxemburg	33,9	39,1	32,3	28,8	42,1	40,1	34,4	11,7	31,8	(36,6)	35,1	37,0	35,2	26,0	31,8	32,8	
Nederland	33,9	39,1	32,3	28,8	42,1	40,1	34,4	11,7	31,8	36,6	(35,1)	37,0	35,2	26,0	31,8	32,9	
Portugal	30,8	36,1	29,6	25,9	39,0	37,1	31,3	9,0	28,9	33,5	32,1	(37,0)	32,1	23,1	28,8	29,8	
Zweden	30,8	36,1	29,4	25,7	39,1	37,1	31,2	8,5	28,8	33,5	32,0	33,9	32,1	(26,0)	28,7	30,5	
VK	30,3	35,6	29,0	27,5	38,6	36,7	34,1	29,8	28,3	33,1	31,6	33,5	31,6	26,5	(31,8)	31,9	
Canada	45,2	49,5	32,3	36,8	45,4	50,3	34,4	11,7	43,3	40,2	38,8	58,4	46,2	30,1	31,8	39,6	
VS	33,5	38,5	31,7	32,4	41,4	39,5	34,6	34,7	31,6	36,1	34,7	43,6	38,4	31,5	33,1	35,7	
Gemiddeld		30,8	35,9	29,8	26,5	39,0	37,5	31,9	11,9	28,6	33,3	32,0	33,9	32,3	24,0	29,2	30,4

\* De tussen haakjes geplaatste gegevens geven de overeenkomstige binnenlandse effectieve gemiddelde belastingtarieven weer.

**Tabel 5 Effectief gemiddeld belastingtarief ingeval de dochteronderneming is gefinancierd met schulden, jaar 1999  
- alleen vennootschapsbelastingen; gewogen gemiddelde van financiën moederonderneming**

<b>EGBT %</b>	<b>naar</b>	Oostenrijk	België	Denemarken	Finland	Frankrijk	Duitsland	Griekenland	Ierland	Italië	Luxemburg	Nederland	Portugal	Spanje	Zweden	Verenigd Koninkrijk	gemiddelde
<b>van</b>																	
Oostenrijk	(22,3) *	33,1	29,2	26,8	36,2	35,0	28,3	15,9	33,5	31,4	30,8	31,9	30,8	24,5	29,1	29,7	
België	32,3	(25,8)	31,5	29,3	38,4	37,3	30,7	18,6	35,8	33,8	33,2	34,2	33,2	27,0	31,5	31,9	
Duitsland	27,8	31,5	26,7	24,3	35,0	(27,7)	31,9	11,7	31,9	29,6	28,9	30,1	28,9	21,6	26,9	27,6	
Denemarken	29,4	32,7	(22,1)	26,4	35,7	34,6	27,9	15,4	33,1	31,0	30,3	31,4	30,4	24,1	28,7	29,4	
Spanje	30,1	33,3	29,4	27,0	36,4	35,2	28,5	16,1	33,7	31,6	31,0	32,1	(23,3)	24,7	29,3	29,9	
Griekenland	36,0	34,4	36,6	37,4	37,5	36,3	(20,8)	39,5	35,2	34,8	36,1	35,3	36,1	36,6	38,0	36,4	
Frankrijk	31,7	34,9	31,0	28,7	(28,8)	36,8	30,2	17,9	35,3	33,2	32,6	33,7	32,7	26,4	31,0	31,1	
Finland	28,5	31,8	27,9	(19,3)	34,9	33,7	27,0	14,5	32,2	30,1	29,4	30,6	29,5	23,2	27,8	28,7	
Italië	31,5	34,7	30,8	28,5	37,7	36,5	30,0	17,8	(26,1)	33,0	32,4	33,4	32,4	26,3	30,8	31,1	
Ierland	24,5	29,6	24,2	21,5	31,0	29,9	26,4	(8,2)	28,3	26,2	25,5	28,3	25,5	19,3	23,8	26,0	
Luxemburg	30,6	33,9	29,9	27,6	36,9	35,7	29,1	16,7	34,2	(24,0)	31,5	32,6	31,6	25,3	29,9	30,4	
Nederland	30,1	33,3	29,4	27,0	36,4	35,2	28,5	16,1	33,7	31,6	(23,3)	32,1	31,0	24,7	29,3	29,9	
Portugal	31,6	34,8	30,9	28,6	37,8	36,6	30,1	17,9	35,1	33,1	32,5	(24,5)	32,5	26,4	30,9	31,3	
Zweden	28,2	31,5	27,6	25,1	34,5	33,4	26,6	14,2	31,8	29,8	29,1	30,2	29,1	(17,1)	27,4	28,5	
VK	29,0	32,3	28,3	27,5	35,3	34,1	30,0	29,8	32,6	30,6	29,9	31,0	29,9	26,5	(21,6)	30,5	
Canada	40,1	42,8	31,4	34,7	40,8	44,4	30,6	18,3	43,1	36,3	35,7	49,3	40,9	29,7	31,4	36,6	
VS	32,7	35,8	31,7	32,4	38,7	37,6	31,9	34,7	36,2	34,2	33,6	39,7	36,2	31,5	33,1	34,7	
Gemiddeld	30,1	33,0	29,5	27,5	36,0	35,0	28,9	18,7	33,3	31,4	30,9	31,9	31,0	25,5	29,6	30,2	

\* De tussen haakjes geplaatste gegevens geven de overeenkomstige binnenlandse effectieve gemiddelde belastingtarieven weer.

## ***Bijlage***

### **SAMENVATTING VAN HET ONDERZOEK VAN DE COMMISSIEDIENSTEN NAAR "DE HEFFING VAN VENNOOTSCHAPSBELASTING IN DE INTERNE MARKT" (SEC(2001)1681)**

#### **Inleiding**

- (1) In de conclusies van de Raad Ecofin van december 1998 werd de Commissie verzocht analytisch onderzoek te doen naar de heffing van vennootschapsbelasting in de Europese Unie. Dit onderzoek diende licht te werpen op verschillen in het effectieve niveau van heffing van vennootschapsbelasting en de belangrijkste belastingbepalingen vast te stellen die grensoverschrijdende economische activiteit in de interne markt kunnen belemmeren. Op basis hiervan dient een inschatting te worden gemaakt van de effecten van de locatie van economische activiteit en investeringen. In juli 1999 werkte het Comité van Permanente Vertegenwoordigers (Coreper) dit verzoek verder uit tot een formeel mandaat voor de Commissie, waarin werd gevraagd om een feitelijke analyse en een beleidsbeoordeling met het oog op heffing van vennootschapsbelasting in de EU.
- (2) De Commissie werd bijgestaan door twee specifiek daartoe in het leven geroepen panels van deskundigen, waarvan het ene zich toelegde op de berekeningsmethode van de effectieve belastingtarieven in lidstaten en het andere op de resterende belastingbelemmeringen voor de goede werking van de interne markt. Het eerste panel was samengesteld uit academici met adequate ervaring en een wetenschappelijke reputatie op het gebied van relevant theoretisch werk. Het tweede panel bevatte deskundigen uit de bedrijfssector en sociale partners op Gemeenschapsniveau. De afzonderlijke leden van het tweede panel werden benoemd door de respectieve organisaties.

#### **Het rapport Ruding en de invloed van de interne markt**

- (3) Dit onderzoek houdt rekening met het rapport van het comité van onafhankelijke deskundigen inzake de heffing van vennootschapsbelasting dat door de Commissie in 1990 werd verzocht vast te stellen of verschillen in de heffing van bedrijfsbelasting en de last van bedrijfsbelastingen tussen lidstaten onderling leiden tot belangrijke distorsies die de werking van de interne markt aantasten, en om alle mogelijke corrigerende maatregelen op dit vlak te onderzoeken (Comité Ruding). De onderliggende analyse van dit eerdere onderzoek is voor een groot deel nog steeds actueel. In dit verband dient te worden opgemerkt dat er op het gebied van heffing van vennootschapsbelasting weinig vooruitgang is geboekt die voortvloeit uit de bevindingen en de aanbevelingen van het comité. De context voor onderzoek naar heffing van vennootschapsbelasting in de EU is sindsdien echter op verschillende manieren veranderd. Bovendien is het door de Raad aan de Commissie gegeven mandaat voor het huidige onderzoek breder dan het mandaat dat door de Commissie in 1990 aan het comité van deskundigen werd gegeven,

aangezien uitdrukkelijk wordt verzocht om de analyse van belastingbelemmeringen binnen de interne markt.

- (4) Het algehele economische kader is aanmerkelijk veranderd sinds begin jaren negentig. Een ongekeerde golf van internationale fusies en acquisities, de opkomst van de elektronische handel en de grotere mobiliteit van factoren met de groeiende ontwikkeling van "belastingparadijzen" veranderen allemaal de situatie waarin de Europese lidstaten belasting heffen op bedrijfswinst. Deze algemene wereldwijde ontwikkelingen zijn nog steeds gaande en in het bijzonder sterk binnen de interne markt.
- (5) Uiterst belangrijk is dat de interne markt in 1990 nog niet tot stand was gebracht. Hetzelfde geldt voor de Economische en Monetaire Unie. Beide ontwikkelingen hebben invloed op hoe de werking van vennootschapsbelastingstelsels binnen de EU dient te worden beoordeeld. Terwijl de economische integratie in de interne markt zich verder ontwikkelde, namen de economische, technologische en institutionele barrières ten aanzien van grensoverschrijdende handel verder af. Tegelijkertijd pasten de belastingheffingstelsels zich slechts zeer geleidelijk aan dit proces aan. Het patroon van internationale investeringen zal zodoende waarschijnlijk in toenemende mate gevoelig zijn voor grensoverschrijdende verschillen in wetgeving ten aanzien van vennootschapsbelasting in een omgeving die nu wordt gekenmerkt door volledige mobiliteit van kapitaal. Bovendien worden de belastingbelemmeringen bij grensoverschrijdende activiteiten binnen de interne markt steeds belangrijker, terwijl er aanzienlijke voortgang is geboekt met het wegnemen van een grote reeks belemmeringen voor de totstandbrenging van de interne markt (waaronder de recente overeenkomst over het Statuut van de Europese Vennootschap). Deze elementen beschrijven belangrijke specifieke EU-dimensies betreffende de heffing van vennootschapsbelasting die op deze wijze niet bestond in 1990.
- (6) Bedrijven in de EU worden op dit moment geconfronteerd met één economische zone waarin vijftien verschillende vennootschapsbelastingstelsels van toepassing zijn. Dit zorgt voor verlies van economisch rendement, genereert specifieke nalevingskosten en draagt bij tot gebrek aan transparantie. De interne markt en de Economische en Monetaire Unie hebben tevens een krachtige invloed op de manier waarop ondernemingen in de EU zaken doen in de Gemeenschap en bepalen de - beoogde - prikkel voor het creëren van doelmatige pan-Europese bedrijfsstructuren. Dit komt omdat bedrijven in de EU in toenemende mate niet meer één lidstaat, maar de gehele EU als hun "thuismarkt" definiëren. De hieruit voortvloeiende structurele veranderingen leiden tot de reorganisatie en centralisatie van bedrijfsfuncties binnen een groep ondernemingen in de gehele EU, waarvan vele van oudsher gevestigd waren in veel of zelfs alle lidstaten. Een dergelijke reorganisatie kan worden bereikt via interne herstructurering, via fusies en acquisities of door het opzetten van buitenlandse filialen. Deze tendensen hebben op hun beurt invloed op de belastingheffing voor deze ondernemingen. Ondernemingen in de EU stellen dat hun beeld van de EU als hun "thuismarkt" in het algemeen niet overeenkomt met een belastingrealiteit, in tegenstelling tot de VS voor ondernemingen in de VS. Zodoende bepaalt een uiteenlopende reeks



wettelijke en economische factoren een specifieke "EU-dimensie" voor analyse van de vennootschapsbelasting.

### **Het effectieve niveau van vennootschapsbelasting in de EU**

- (7) Vanuit het oogpunt van economische efficiëntie dienen belastingstelsels idealiter "neutraal" te zijn wanneer het gaat om economische keuzes. Binnen een dergelijk analytisch kader dient de keuze van een investering, de financiering ervan of de locatie in beginsel niet te worden gestuurd door belastingoverwegingen. Vanuit dit oogpunt, en in een internationale context, dienen dergelijke investeringen niet te zijn onderworpen aan uitgesproken verschillende effectieve niveaus van belastingheffing puur op grond van het land van vestiging. Verschillen in de effectieve niveaus van heffing van vennootschapsbelasting kunnen in feite welvaartskosten met zich meebrengen omdat de economische activiteit misschien niet plaatsvindt op de locatie met de laagste kosten (vóór belastinginhouding) en door de producent met de laagste kosten. Indien door het effect van verschillen in belastingregelingen de ene locatie valt te verkiezen boven de andere, of de ene producent boven de andere, kunnen goederen misschien tegen hogere kosten vóór belastinginhouding worden geproduceerd. Daarom behoeft de omvang van deze belastingverschillen en –verspreidingen aandacht.
- (8) Een volledige beoordeling van de welvaartskosten van verschillen in effectieve vennootschapsbelastingtarieven vereist echter een bredere analyse, met inachtneming van andere belastingen en andere economische parameters, evenals nationale voorkeuren voor aandelenvermogen en het verstrekken van gemeenschapsgoederen. Bovendien kunnen, voorzover er eerder bestaande distorsies en/of onvolkomenheden zijn in de markteconomie (marktgebreken), belastingen worden gebruikt voor het zich eigen maken van deze uiterlijke omstandigheden (bijvoorbeeld vervuiling), waardoor de economische efficiëntie wordt verhoogd. Het is onmogelijk om de omvang van voor correctie of afzwakking van marktgebreken benodigde belastingverschillen precies te kwantificeren. Hoe groter echter de belastingverschillen, des te groter het marktgebrek moet zijn, tenzij er sprake moet zijn van efficiëntie- en welvaartsverlies. Er zij op gewezen dat dit onderzoek niet heeft getracht de omvang van een efficiëntieverlies of welvaartskosten te kwantificeren die geassocieerd kunnen worden met bestaande verschillen in tarieven van effectieve vennootschapsbelasting in de Europese Unie.
- (9) In ieder geval impliceert belastingheffing uiteindelijk een politieke keuze en kan het een wisselwerking met zich meebrengen tussen loutere economische efficiëntie en andere legitieme nationale beleidsdoelen en -voorkeuren. Verder dient in de context van de Gemeenschap rekening te worden gehouden met het subsidiariteitsbeginsel en de bevoegdheden van de lidstaten op het gebied van belastingheffing bij de beoordeling van verschillen in effectieve belastingtarieven tussen lidstaten.
- (10) Het doel van de analyse van verschillen in het effectieve niveau van belastingheffing bij EU-vennootschappen is tweeledig. Ten eerste zorgt het voor

summiere maatregelen van de door de belastingwetgeving van elk land verschaft algehele relatieve prikkel (of belemmering) voor het doen van verschillende soorten investeringen in eigen land of in een andere EU-lidstaat. Ten tweede stelt het de belangrijkste belastingprikkel vast die van invloed zijn op de effectieve belastingdruk ofwel het gewicht van elk van de belangrijkste elementen van de belastingregelingen in de effectieve belastingdruk.

- (11) De analyse verschaft geen duidelijkheid over het effect van belastingheffing op feitelijke economische beslissingen. Hoewel empirisch onderzoek aantoonde dat er een samenhang bestaat tussen belastingheffing en beslissingen ten aanzien van locatie, is men door de zwakke punten van de bestaande methodologieën en de beperkingen ervan vanwege het ontbreken van beschikbare gegevens tot de overtuiging gekomen dat geen van de bestaande benaderingen op bruikbare wijze in het huidige onderzoek kon worden overgenomen zonder de reikwijdte van het werk aanzienlijk uit te breiden.
- (12) Belastingheffing is uiteraard slechts één van de bepalende factoren voor beslissingen ten aanzien van investering en financiering. Het bestaan en de kwaliteit van economische infrastructuur, de beschikbaarheid van gekwalificeerd werk, alsmede het vooruitzicht op verschillende markten en landen op de korte en middellange termijn zijn de andere belangrijke bepalende factoren voor investeringsgedrag. De geografische toegankelijkheid van markten, transportkosten, milieunormen, de hoogte van de lonen, socialezekerheidsstelsels en de algehele houding van de overheid spelen ook een belangrijke rol. Welke van deze factoren relatief gezien het belangrijkste zijn, hangt in zeer grote mate af van de afzonderlijke soort investeringsbeslissing. Desondanks is, naarmate de economische integratie in de EU in de context van de Economische en Monetaire Unie en de interne markt voortschrijdt, in een omgeving waarin kapitaal geheel mobiel is, het patroon van internationale investeringen waarschijnlijk in toenemende mate gevoelig voor grensoverschrijdende verschillen in wetgeving ten aanzien van vennootschapsbelasting.
- (13) Het onderzoek presenteert schattingen van effectieve vennootschapsbelastingtarieven betreffende nationale en transnationale investeringen in de vijftien EU-landen (evenals in de VS en Canada in bepaalde gevallen) op basis van de belastingstelsels vanaf het jaar 1999. Daarnaast worden schattingen van effectieve vennootschapsbelastingtarieven betreffende binnenlandse investeringen voor de lidstaten van de EU in 2001 gepresenteerd. In verband met de structuur en de omvang van de in 2000 goedgekeurde Duitse belastinghervorming worden de effecten van deze hervorming vanaf 1 januari 2001 afzonderlijk geanalyseerd. De berekeningen gaan voornamelijk uit van de vennootschapsbelastingen in elk land, maar omvatten eveneens het effect van de persoonlijke inkomstenbelasting van dividenden, rente en vermogensinkomsten.
- (14) De meest toegepaste indicatoren voor het analyseren van het effect van belastingheffing op investeringsgedrag zijn gebaseerd op vooruitblikkende benaderingen die internationale vergelijkingen mogelijk maken en die specifiek zijn toegesneden op het verschaffen van een indicatie van het algemene patroon

van investeringsmotieven die kunnen worden toegerekend aan verschillende nationale belastingwetten, alsmede op de meest relevante belastingprikkelers die de effectieve belastingdruk beïnvloeden. In dit onderzoek is het belangrijkste gedeelte van de berekening van de effectieve vennootschapsbelastingdruk gebaseerd op de methodologie waarmee de effectieve belastingdruk wordt berekend voor een hypothetisch toekomstig investeringsproject in de productiesector. In technisch opzicht is de analyse gebaseerd op een herziene en uitgebreide methodologie van de zogenoemde King & Fullerton-benadering, die is beschreven door Devereux en Griffith (1998). Deze berekening wordt aangevuld met gegevens die voortvloeien uit de toepassing van het Europese belastinganalysemodel dat gebruik maakt van de door de Universiteit van Mannheim en ZEW (1999) beschreven modelfirmabenadering. Ervan uitgaande dat elke methodologie is gebaseerd op verschillende hypothesen en beperkingen, biedt de vergelijking van de resultaten van deze benaderingen ruimte voor het testen en eventueel bevestigen van de uit de berekeningen voortvloeiende algemene trends.

- (15) De resultaten van de toepassing van deze benaderingen zijn grotendeels afhankelijk van de veronderstellingen die ten grondslag liggen aan zowel de definitie van de hypothetische investering in de zin van vermogen en financiering of van het toekomstige gedrag van de firma in de zin van totale kasontvangsten en -uitgaven, activa en passiva door de tijd heen en van het economisch kader. Wat het economisch kader betreft, is de waarde van het reële rentetarief een cruciaal element. De bestaande onderzoeken die op deze benaderingen zijn gebaseerd gaan uit van verschillende hypothesen met betrekking tot het economisch kader en de definitie van de investering. Dit onderzoek berekent bijvoorbeeld, evenals het rapport Ruding, de effectieve belastingtarieven voor een bepaalde winst na belastinginhouding, terwijl andere onderzoeken<sup>1</sup> het effectieve belastingtarief berekenen voor een bepaalde winst vóór belastinginhouding. Verschillen in de veronderstellingen die ten grondslag liggen aan de hypothetische investering en het economisch kader kunnen enigszins verschillende numerieke resultaten opleveren.
- (16) Om methodologische redenen wordt door deze benaderingen niet toegestaan dat alle relevante kenmerken die samenhangen met het bestaan en het functioneren van verschillende belastingstelsels in de berekening worden meegenomen. De effecten van geconsolideerde winsten en verliezen in de gehele EU worden bijvoorbeeld niet meegenomen omdat het model veronderstelt dat alle investeringen winstgevend zijn. Het is evenmin mogelijk nalevingskosten te kwantificeren of mee te nemen. De belangrijkste kenmerken van belastingstelsels zoals de tarieven, belangrijke elementen van de heffingsgrondslagen en belastingstelsels worden echter bij de berekening meegenomen. De geproduceerde resultaten dienen daarom te worden gezien als een samenvatting en kwantificering van de essentiële kenmerken van het belastingstelsel.

---

<sup>1</sup> Zie bijvoorbeeld: Baker & McKenzie, Onderzoek naar de effectieve belastingdruk in de EU, Amsterdam; 1999 en 2001

- (17) Effectieve belastingtarieven kunnen worden berekend voor een zogenaamde "marginale" investering (waar de winst na belastinginhouding precies gelijk is aan het alternatieve marktrentetarief) of voor een "infra-marginaal" investeringsproject (d.w.z. een project waarmee een extra winst wordt gemaakt). Met dit onderzoek zijn zowel de marginale als de infra-marginale (gemiddelde) indicatoren voor de effectieve vennootschapsbelasting geanalyseerd. Deze geven verschillende hypothesen weer die zijn gerelateerd aan de onderliggende methodologie, evenals aan de binnenlandse of internationale lokalisatie van de investering, de rentabiliteit van de investering of de betrokken firma, en de omvang en het gedrag van de vennootschap. De berekeningen zijn aangevuld met een "gevoeligheidsanalyse" die het effect van de verschillende hypothesen op de resultaten test.
- (18) Het brede scala aan berekende gegevens is niet bedoeld om "universeel geldende waarden" voor de effectieve belastingdruk in verschillende landen te presenteren, maar om indicatoren te geven of onderlinge relaties te kenschetsen in een reeks relevante situaties. In feite zijn effectieve belastingtarieven in een bepaalde lidstaat afhankelijk van de kenmerken van het betreffende specifieke investeringsproject en de toegepaste methodologie.
- (19) Een aantal algemene conclusies met betrekking tot zowel de verschillen in effectieve belastingdruk als het vaststellen van de meest relevante belastingprikkelers die deze belastingdruk beïnvloeden kan evenwel worden geformuleerd op basis van de resultaten. Zodoende kan worden verklaard hoe de belastingregelingen van lidstaten prikkels in het leven roepen om middelen toe te wijzen. Een opvallend kenmerk van de kwantitatieve analyse is dat, hoewel er veel verschillende situaties bestaan, de relevante conclusies en interpretaties relatief constant blijven.
- (20) Wanneer het gaat om binnenlandse investeringen suggereert de analyse voor 1999 dat er aanzienlijke variatie bestaat in de effectieve belastingdruk waarmee investeerders die woonachtig zijn in de verschillende EU-lidstaten te maken krijgen afhankelijk van de soort investering en de financiering ervan. De belastingwetten van de lidstaten zijn echter geneigd de voorkeur te geven aan dezelfde vormen van investeringen als het gaat om vermogen en financieringsbronnen. Wanneer persoonlijke belastingheffing buiten beschouwing wordt gelaten, ligt het scala aan verschillen in nationale effectieve vennootschapsbelastingtarieven rond de 37 punten in geval van een marginale investering (tussen -4,1% en 33,2%) en rond de 30 punten in geval van meer winstgevendende investeringen (tussen 10,5% en 39,1% bij toepassing van de hypothetische investeringsmethodologie en tussen 8,3% and 39,7% bij toepassing van het belastinganalysemodel). Door invoering van persoonlijke belastingheffing nemen de effectieve belastingdruk en de waargenomen verschillen aanzienlijk toe. Bovendien suggereert de analyse dat in praktisch elke situatie de geanalyseerde belastingstelsels de voorkeur geven aan investering in immateriële goederen en machines en dat schuld de meest efficiënte bron van financiering is vanuit belastingoogpunt bezien.

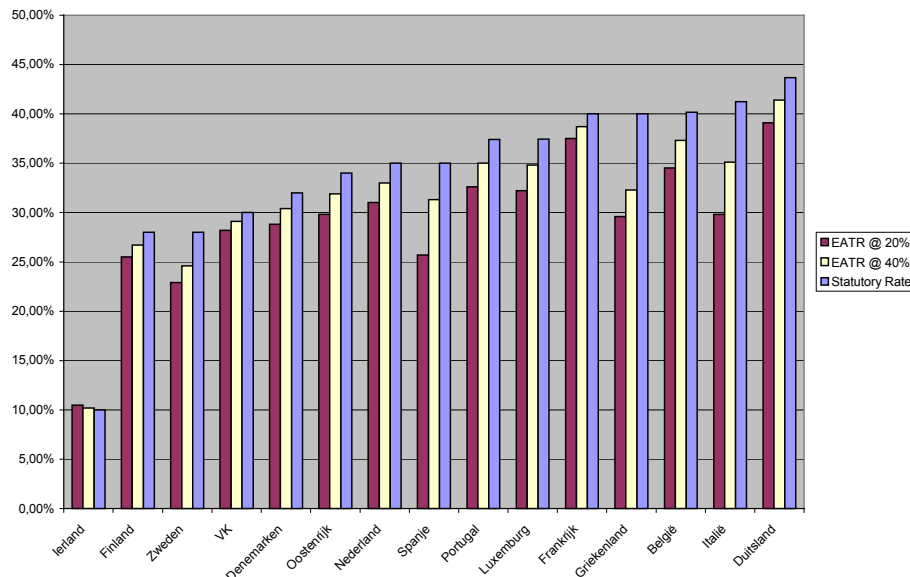
Een recent onderzoek door Baker en McKenzie dat is uitgevoerd in het kader van verschillende hypothesen met betrekking tot de economische context en de toegepaste belastingwetten, toont aan dat in de economische situaties die het best vergeleken kunnen worden met die in dit onderzoek (winst vóór belastinginhouding van 6% tegenover een winst na belastinginhouding van 5% die in het onderzoek van de Commissie is aangehouden), het variatiescala 32 punten bedraagt in geval van een marginale investering (van 4,9% tot 36,8%). Bij een vaste winst vóór belastinginhouding van 10% (basisgeval in de berekening van Baker en McKenzie), bedraagt het variatiescala 23 punten (van 6,8% tot 30,1%). Dit onderzoek toont eveneens aan dat schuld de meest efficiënte financieringsmethode vanuit het oogpunt van belastingheffing is en dat de belastingstelsels de voorkeur geven aan investeringen in immateriële goederen en machines.

- (21) De verschillen in effectieve belastingdruk tussen de EU-lidstaten kunnen om twee redenen van belang zijn. Ten eerste kunnen verschillen in effectieve belastingtarieven voor ondernemingen die gevestigd zijn in verschillende landen maar die op dezelfde markt concurreren invloed hebben op hun internationale concurrentievermogen: twee verschillende ondernemingen die binnen dezelfde markt concurreren kunnen onderworpen zijn aan twee verschillende belastingtarieven. Ten tweede, wanneer multinationale ondernemingen slechts zijn onderworpen aan het belastingtarief van het land waarin de activiteiten plaatsvinden, kunnen verschillen in effectieve belastingtarieven tussen landen ook invloed hebben op de locatiekeuze van afzonderlijke activiteiten. Dit kan voorkomen wanneer de bepalingen van internationale belastingwetten worden toegepast, bijvoorbeeld wanneer de repatriëring van winst als dividend van een dochteronderneming naar een moedermaatschappij geen verdere belastingheffing tot gevolg heeft omdat het dividend is vrijgesteld, of als gevolg van belastingplanning. Derhalve kan een multinationale onderneming onderworpen zijn aan verschillende belastingtarieven, afhankelijk van de locatie van haar activiteiten. Zoals aangegeven is deze economische redenering gebaseerd op zuivere belastingoverwegingen en kan hiermee op zichzelf het werkelijke gedrag van ondernemingen niet worden verklaard.
- (22) De grote verspreiding in de EU kan duidelijk niet worden uitgelegd door één enkel kenmerk van het nationale belastingstelsel. De analyse van algemene regelingen toont echter aan dat – los van preferentiële belastingregelingen – de verschillende nationale nominale belastingtarieven voor winst (wettelijke belastingtarieven, toeslagen en gemeentebelastingen) veel van de verschillen in effectieve vennootschapsbelastingtarieven tussen landen kunnen verklaren. Hoewel belastingregelingen ontworpen zijn als min of meer geïntegreerde stelsels (in het algemeen lijken hoge belastingtarieven voor winst te corresponderen met een smallere heffingsgrondslag en omgekeerd), wegen belastingtariefdifferenties vaak zwaarder dan de verschillen tussen de heffingsgrondslagen. De kwantitatieve analyse toont eveneens aan dat het relatieve gewicht van tarieven bij het vaststellen van de effectieve belastingdruk van vennootschappen groter wordt wanneer de rentabiliteit van de investering toeneemt en dat als gevolg daarvan alle compenserende effecten van een lagere heffingsgrondslag op effectieve belastingtarieven vaak verdwijnen wanneer de rentabiliteit stijgt. In het door Baker

en McKenzie uitgevoerde onderzoek werd geconcludeerd dat de samenstelling van de heffingsgrondslag in het algemeen geen groot effect heeft op de effectieve belastingdruk en dat het niveau van het belastingtarief de factor is die echt van belang is voor het verschil in de belastingdruk.

- (23) Wanneer het gaat om transnationale investeringen, laten de resultaten voor 1999 variaties zien in de manier waarop elk land omgaat met investeringen in of van andere landen. Zodoende hangt de effectieve belastingdruk van een dochteronderneming van een moedermaatschappij in een land in doorslaggevende mate af van de vraag waar die dochteronderneming is gevestigd. Op basis van de veronderstellingen in dit onderzoek kan het scala variaties in effectieve belastingdruk van in verschillende landen gevestigde dochterondernemingen stijgen tot meer dan 30 punten, ongeacht de financieringsmethode van de dochteronderneming. Dit stimuleert ondernemingen om de voor hun investering meest gunstige locatie te kiezen, die niet de meest gunstige hoeft te zijn zonder belastingheffing. Op gelijke wijze hebben dochterondernemingen die actief zijn in een bepaald land te maken met een verschillende effectieve belastingdruk afhankelijk van de locatie van hun moedermaatschappij. Zelfs in dit geval kan het variatiescala meer dan 30 punten bereiken.
- (24) De analyse van de effectieve belastingdruk van transnationale investeringen geeft tevens een indicatie van de toewijzingseffecten van internationale belastingheffing

Tarieven vennootschapsbelasting 1999 - Wettelijk en effectief gemiddelde bij 20% en 40% winst vóór belastinginhouding



door de beschrijving van de mate waarin de belastingbehandeling van transnationale investeringen aanmoedigt tot het doen van transnationale in plaats van binnenlandse investeringen. De gegevens wijzen uit dat gemiddeld in de EU "uitgaande" en "inkomende" investeringen zwaarder worden belast dan anderszins identieke binnenlandse investeringen en dat zodoende de bijkomende componenten van het transnationale stelsel de effectieve voor investeringen geldende belastingtarieven enigszins aanvullen.

- (25) Voorzover ondernemingen echter de vrijheid hebben de voor belastingen meest gunstige financieringsvorm te kiezen, werkt het internationale belastingstelsel zodanig dat in een gastland opererende, buitenlandse multinationale ondernemingen waarschijnlijk een lagere effectieve belastingdruk zullen hebben dan ondernemingen in eigen land. Dit lijkt zo te zijn zelfs wanneer de belastingregelgeving voor multinationale ondernemingen wordt vergeleken met de gunstiger binnenlandse belastingregelgeving voor kleine en middelgrote ondernemingen.
- (26) De spreidingen die zijn geconstateerd tussen de effectieve tarieven voor belastingheffing in de internationale analyse zijn het resultaat van complexe interacties tussen verschillende belastingregelingen en kunnen niet worden verklaard door slechts één kenmerk van belastingheffing. Zoals ook gold voor binnenlandse investeringen, laat de analyse echter zien dat de belangrijkste belastingcomponent die een prikkel vormt voor grensoverschrijdende vestiging en voor de keuze van een bepaalde financieringsvorm, het algemene nominale belastingtarief is. In het algemeen is dit een belangrijke belastingprikkel wanneer wordt gekeken naar de prikkels voor belastingheffing voor het gebruik van bepaalde financieringsbronnen en specifieke locaties. De heffingsgrondslag heeft echter een groter effect in specifieke situaties wanneer een land bijvoorbeeld bijzonder gunstige afschrijvingsregelingen hanteert.
- (27) Opgemerkt zij dat het gehele scala van binnenlandse en grensoverschrijdende indicatoren die de effectieve belastingdruk op vennootschapsniveau weergeven een opmerkelijke consistentie vertoont voorzover het de relatieve positie van lidstaten, in het bijzonder in de bovenste en onderste regionen, betreft. In het algemeen hebben Duitsland en Frankrijk de hoogste belastingdruk, terwijl Ierland, Zweden en Finland tot de onderste regionen behoren. Alleen de positie van Italië verandert aanmerkelijk wanneer de rentabiliteit van de investering verandert. Een gevolg van het duale inkomstensysteem is dat marginale investeringen in feite worden gesubsidieerd, terwijl winstgevendere investeringen vallen onder een effectieve belastingdruk van de middenpositie.
- (28) Wanneer de binnenlandse analyse wordt bijgewerkt om rekening te houden met de belastingregelingen 2001 blijkt het totaalbeeld *grosso modo* ongewijzigd ten opzichte van 1999. Als gevolg van een patroon van doorgaans afnemende wettelijke belastingtarieven (zij het met vrij kleine verlagingen, afgezien van Duitsland) konden de meer winstgevende investeringen echter profiteren van verlagingen van effectieve belastingtarieven in een aantal landen. Daardoor liep het verschil in binnenlandse effectieve belasting voor meer winstgevende investering terug van 30 tot 26 procentpunten.
- (29) De Duitse belastinghervorming die op 1.1.2001 in werking trad is een belangrijke hervorming die een aanzienlijke verlaging van het tarief van de vennootschapsbelasting en de inkomstenbelasting inhoudt, die gedeeltelijk wordt gefinancierd door het verbreden van de heffingsgrondslag, waaronder afschaffing van het systeem van een variabele aanslagvoet en het verrekeningsstelsel. Ondanks deze wijzigingen heeft de Duitse belastinghervorming echter slechts geringe

effecten op de relatieve positie van Duitsland in de classificatie van de EU-landen en zijn het algemene nationale tarief voor de vennootschapsbelasting en de effectieve belastingdruk nog steeds een van de hoogste in de EU.

- (30) Uit simulatie van het effect van een hypothetische harmonisatie van bepaalde kenmerken van geïsoleerde belastingstelsels op effectieve belastingtarieven blijkt dat:

De invoering van een gemeenschappelijk wettelijk belastingtarief in de EU een aanzienlijk effect zou hebben door minder spreiding – zowel tussen moedermaatschappijen als tussen dochterondernemingen – van marginale en gemiddelde effectieve belastingtarieven in alle EU-landen, en wel in die mate dat belastingaangelegenheden binnen een dergelijk scenario hoogstwaarschijnlijk binnen de EU inefficiënties ten aanzien van locaties aanzienlijk zouden kunnen terugbrengen.

Geen enkel ander scenario dit effect teweeg zou kunnen brengen. Zo doet de invoering van een gemeenschappelijke heffingsgrondslag of een stelsel waarbinnen toepassing van de definitie van de heffingsgrondslag van het thuisland op de winst in de gehele EU van een multinationale onderneming, de verspreiding in effectieve belastingtarieven toenemen indien algemene nominale belastingtarieven constant worden gehouden.

Bovendien dienen twee opmerkingen te worden gemaakt met betrekking tot deze resultaten voor een gemeenschappelijke heffingsgrondslag. In de eerste plaats laten de toegepaste methodologieën geen ruimte om rekening te houden met alle elementen van de heffingsgrondslagen. Het belastinganalysemodel, waarvan de resultaten gelijk zijn aan die welke voortvloeien uit de simulaties van hypothetische investering, houdt echter rekening met een groter aantal elementen van de heffingsgrondslagen. Ten tweede kunnen baten die zouden worden gegenereerd in het kader van een gemeenschappelijke geconsolideerde heffingsgrondslag of een heffingsgrondslagbenadering van het thuisland zoals consolidatie van verlies en vereenvoudigde verrekenprijzen, niet worden vormgegeven met de in dit rapport gebruikte methodologieën.

Opgemerkt zij dat deze resultaten berusten op een statische analyse en geen beeld kunnen geven van de dynamische effecten en reacties als gevolg van de harmonisatie van specifieke aspecten van belastingheffing op zich.

- (31) De mogelijke distorsies in de toewijzing van middelen die worden vermeld in de analyse van transnationale investeringen geven aan dat er een prikkel kan bestaan voor ondernemingen om hun gedrag te wijzigen teneinde de algehele belastingdruk tot een minimum te beperken. Derhalve heeft het onderzoek rekening gehouden met een aantal gestileerde voorbeelden van een belastingoptimaliseringsstrategie van ondernemingen door een intermediaire financiële onderneming die de aandacht richt op de waarschijnlijke effecten van afschaffing van deze belasting beperkende financieringsstructuren. Het wegnemen van deze mogelijkheden voor optimaliseringsstrategieën zal echter niet per se



bijdragen tot de oplossing van het probleem van door belasting veroorzaakte onjuiste toewijzing van middelen. Aangezien de belangrijkste belastingprikkel voor effectieve belastingtariefdifferenties het algemene nationale belastingtarief is, zullen ondernemingen die gevestigd zijn in de landen met hoge belastingtarieven het wegnemen van deze financiële intermediairs kunnen compenseren door meer gebruik te maken van verschillen in algemene belastingtarieven en door hun investeringen te structureren om gebruik te kunnen maken van lagere tarieven.

### **Belastingbelemmeringen voor grensoverschrijdende economische activiteiten binnen de interne markt**

- (32) Het mandaat van de Raad vraagt tevens om een "benadrukking [van de] resterende belastingbelemmeringen voor grensoverschrijdende economische activiteiten binnen de interne markt" en verlangt identificatie van "de belangrijkste belastingbepalingen die grensoverschrijdende economische activiteiten binnen de gemeenschappelijke markt kunnen belemmeren". Te dien einde is het onderhavige onderzoek gericht op aanvullende belasting- of nalevingslasten die ondernemingen oplopen als gevolg van het zaken doen in meer dan één lidstaat en die zodoende een belemmering vormen voor grensoverschrijdende handel, vestiging en investering.
- (33) De onderliggende oorzaak van dergelijke aanvullende belasting- en nalevingslasten is het bestaan binnen de interne markt van vijftien afzonderlijke belastingstelsels. Ten eerste heeft het feit dat elke lidstaat een afzonderlijk belastingrechtsgebied is een aantal consequenties. In het bijzonder:
- ondernemingen zijn verplicht hun winst toe te wijzen aan elk rechtsgebied op een objectieve grondslag door het voeren van een afzonderlijke boekhouding, d.w.z. per transactie;
  - lidstaten zijn terughoudend bij het verrekenen van belastingaftrek voor verliezen die zijn opgelopen door gelieerde vennootschappen waarvan de winst buiten het toepassingsgebied van hun belastingheffingsrechten valt;
  - grensoverschrijdende reorganisaties die verlies van belastingheffingsrechten voor een lidstaat met zich meebrengen hebben de neiging te leiden tot vermogenswinstbelasting en andere heffingen;
  - als gevolg van strijdige rechten ten aanzien van belastingheffing kan dubbele belastingheffing plaatsvinden.
- (34) Bovendien heeft elke lidstaat zijn eigen regels, in het bijzonder wetten en verdragen betreffende financiële boekhouding, regels voor het vaststellen van belastbare winst, regelingen voor het innen en beheren van belastingen en zijn eigen netwerk van belastingverdragen. De noodzaak tot nakoming van een groot aantal verschillende regels brengt aanzienlijke nalevingskosten met zich mee en

vormt op zichzelf een belangrijke belemmering voor grensoverschrijdende economische activiteiten. De kosten en risico's die zijn verbonden aan het naleven van meer dan één stelsel kunnen meer bepaald kleine en middelgrote ondernemingen ervan weerhouden zich in te laten met grensoverschrijdende economische activiteiten.

- (35) Deze fundamentele problemen belemmeren grensoverschrijdende economische activiteiten binnen de interne markt en hebben een ongunstige invloed op de concurrentiepositie van Europese bedrijven. In economisch opzicht hebben ze verlies van potentiële EU-welvaart tot gevolg. De ophanden zijnde uitbreiding van de EU maakt het vinden van passende oplossingen des te dringender.
- (36) Tot op zekere hoogte weerspiegelen de problemen waar de EU mee te maken heeft algemene moeilijkheden ten aanzien van het heffen van belastingen op internationale activiteiten, en het werk van de OESO en diens voorlopers heeft de basis gelegd voor een uitgebreid netwerk van hoofdzakelijk bilaterale verdragen ten aanzien van dubbele belastingheffing tussen lidstaten. De OESO heeft tevens richtsnoeren uitgegeven voor een reeks internationale belastingaangelegenheden, in het bijzonder wat betreft de toepassing van methoden voor verrekenprijzen en documentatievereisten. Daarnaast heeft de EU zelf verschillende initiatieven genomen teneinde belastingbelemmeringen voor grensoverschrijdende samenwerking en activiteiten weg te nemen: Richtlijn 90/434 ("fusierichtlijn"), die voorziet in uitstel van belastingheffing op grensoverschrijdende reorganisatie; Richtlijn 90/435 ("moeder-dochterrichtlijn"), waarmee dubbele heffing op grensoverschrijdende dividenduitkeringen tussen moedermaatschappij en dochterondernemingen wordt uitgesloten; en het Arbitrageverdrag (90/436), dat voorziet in een procedure voor het oplossen van geschillen op het gebied van verrekenprijzen. Hoewel door deze richtlijnen de belemmeringen voor grensoverschrijdende activiteiten voor een aanzienlijk deel worden opgelost, wordt niet voorzien in een oplossing die gelijke tred houdt met de groeiende integratie in de interne markt.
- (37) Een fundamentele bezorgdheid van ondernemingen die binnen de interne markt actief zijn is het wegnemen van belastingbelemmeringen voor inkomstenstromen tussen gelieerde vennootschappen. De moeder-dochterrichtlijn schaft bronbelasting op betaling van dividenden tussen gelieerde vennootschappen van verschillende lidstaten af. De uitwerking hiervan wordt echter beperkt door het feit dat dit niet geldt voor alle vennootschappen die zijn onderworpen aan vennootschapsbelasting en slechts van toepassing is op directe deelnemingen van 25% of meer.
- (38) Verder is er het probleem dat – onafhankelijk van de richtlijn – bepaalde stelsels voor het heffen van vennootschapsbelasting een ingebouwd vooroordeel bevatten ten gunste van binnenlandse investeringen. In het kader van verrekeningstelsels die in een aantal lidstaten van toepassing zijn wordt bijvoorbeeld een belastingtegoed toegekend aan aandeelhouders (individueel of corporatief) die ingezetenen zijn voor de belasting die is betaald op vennootschapsniveau; gewoonlijk is dit tegoed niet beschikbaar voor aandeelhouders die geen ingezetenen zijn en wordt

normaliter niet toegekend met het oog op buitenlandse dividenden. Er zijn aanwijzingen dat dergelijke stelsels een ernstige belemmering vormen voor grensoverschrijdende fusies binnen de EU en invloed kunnen hebben op hiermee samenhangende zakelijke beslissingen (bijvoorbeeld de vestigingsplaats).

- (39) Betaling van rente en royaltyrechten tussen gelieerde vennootschappen van verschillende lidstaten is vaak nog steeds onderworpen aan bronbelasting die in feite situaties van dubbele belastingheffing in het leven roept. De Commissie heeft reeds een voorstel ingediend voor een richtlijn over dit onderwerp [COM(1998)67], en naar verwachting zal dit voorstel worden goedgekeurd in het kader van het "belastingpakket".
- (40) Naast belemmeringen voor inkomstenstromen kan herstructurering van vennootschappen tevens worden beïnvloed door eenmalige kosten die rechtstreeks zijn verbonden aan de herstructurering zelf. De belastingkosten die worden veroorzaakt door grensoverschrijdende fusies, acquisities en interne reorganisaties in de vorm van vermogenswinstbelasting en verschillende overdrachtsbelastingen zijn vaak erg hoog en dwingen vennootschappen te kiezen voor in economisch opzicht minder optimale structuren. Door dergelijke belemmeringen zijn bestaande EU-vennootschappen in een zelfde nadeel als niet-EU-vennootschappen, aangezien nieuwe toetreders tot de markt in het algemeen een betere positie zullen hebben voor het opzetten van de meest geschikte structuur.
- (41) De fusierichtlijn voorziet in uitstel van vermogenswinstheffingen in een aantal situaties. Een aantal problemen blijft echter bestaan:
- Ten eerste wordt niet in alle situaties voorzien. Evenals de moederdochterrichtlijn heeft deze richtlijn geen betrekking op alle vennootschappen die belastingplichtig zijn ten aanzien van de vennootschapsbelasting. Niet in alle soorten belastingheffing die kunnen voortvloeien uit een herstructurering wordt voorzien (b.v. overdrachtsbelastingen). Bovendien wordt niet voorzien in alle soorten activiteiten die bij een herstructurering aan de orde kunnen zijn, b.v. centralisatie van de productie of van andere activiteiten. Verder kan de omschakeling van bestaande activiteiten (dochterondernemingen) naar filialen de toekomstige opnemings van belastingverliezen die voorafgaand aan de omschakeling zijn opgelopen in gevaar brengen.
  - Ten tweede wordt het nut van de richtlijn gereduceerd doordat er op dit moment geen kader binnen het EU-vennootschapsrecht is voor grensoverschrijdende fusies. Derhalve zijn ondernemingen verplicht hun toevlucht te nemen tot aandeel voor aandeel-inruil of overdracht van vermogen. De recente overeenkomst over het Statuut van de Europese Vennootschap zal één aspect van deze situatie veranderen en ervoor zorgen dat vanaf 2004 ondernemingen kunnen fuseren naar een nieuwe rechtsstructuur.

- Ten derde verschilt de tenuitvoerlegging van de richtlijn aanzienlijk tussen lidstaten. Hoewel dergelijke verschillen in zekere mate intrinsiek zijn aan het wettelijk instrument van een "richtlijn", worden in het onderzoek aanzienlijke verschillen aangetoond die de algemene doelstellingen van de richtlijn ondermijnen. In het bijzonder hebben lidstaten bij de tenuitvoerlegging van de richtlijn verschillende voorwaarden opgelegd voor de belastinglatentie waarin de richtlijn voorziet teneinde belastingvermijding te voorkomen, waardoor in sommige gevallen de reikwijdte van de richtlijn aanzienlijk wordt beperkt en waardoor dubbele belastingheffing soms onverminderd aanhoudt.
- (42) Het onderzoek signaleert bepaalde problemen met betrekking tot grensoverschrijdende verliescompensatie die vanuit zakelijk oogpunt gezien een van de belangrijkste belemmeringen vormt voor grensoverschrijdende economische activiteiten. De huidige regels in de lidstaten voorzien in het algemeen alleen in compensatie van verliezen van buitenlandse permanente vestigingen maar niet in die van dochterondernemingen die tot dezelfde groep behoren maar zich in verschillende EU-landen bevinden. Indien beschikbaar, heeft de verliescompensatie vaak alleen plaats op het niveau van de moedermaatschappij of is deze uitgesteld in vergelijking met binnenlandse verliezen (waardoor aanzienlijke rentekosten ontstaan). De verschillen die bestaan tussen regelingen ten aanzien van compensatie van binnenlandse verliezen in de verschillende lidstaten hebben ook effect op zakelijke beslissingen.
- (43) De huidige regelingen voor verliescompensatie brengen een risico van economische dubbele belastingheffing met zich mee waar verliezen niet lokaal kunnen worden geabsorbeerd. Hierdoor worden binnenlandse investeringen en investeringen in grotere lidstaten gestimuleerd.
- (44) Op het gebied van verrekenprijzen zijn de belastingproblemen ten aanzien van grensoverschrijdende economische activiteiten binnen de interne markt de laatste jaren toegenomen en nemen deze nog steeds toe. De problemen bestaan voornamelijk uit hoge nalevingskosten en mogelijke dubbele belastingheffing voor transacties binnen groepen. Volgens bedrijfsvertegenwoordigers wordt een probleem gevormd door het feit dat de voor belastingdoeleinden berekende verrekenprijzen vaak niet meer een onderliggende commerciële grondgedachte binnen de interne markt dienen. In het bijzonder komt het bij grotere vennootschappen steeds vaker voor dat in de handel binnen groepen in de EU standaard "euro"-verrekenprijzen voor tussenproducten worden gehanteerd, ongeacht de productiefaciliteit waarvan de goederen binnen de groep worden aangekocht.
- (45) Aangezien zij manipulatie van verrekenprijzen vrezen, zijn lidstaten tevens geneigd om in toenemende mate lastige eisen ten aanzien van verrekenprijzendocumentatie op te leggen. Bovendien wordt de toepassing van de verschillende methoden voor het bepalen van de "juiste" (d.w.z. "op een objectieve grondslag berustende") overdrachtsprijs voor een bepaalde transactie binnen groepen in toenemende mate complex en kostbaar. Nieuwe technologieën en

bedrijfsstructuren (die onder andere meer nadruk op immateriële goederen inhouden) zorgen voor toenemende moeilijkheden bij het vaststellen van de vergelijkbare, ongecontroleerde transacties die vaak vereist zijn voor het vaststellen van de op een objectieve grondslag berustende prijs. Daarnaast zijn er aanzienlijke verschillen in de gedetailleerde toepassing van verrekenprijzenmethoden tussen lidstaten. Hetzelfde geldt voor de tenuitvoerlegging ervan in het kader van de relevante OESO-richtsnoeren. Derhalve staat EU-ondernemingen onzekerheid te wachten als het gaat om de vraag of hun verrekenprijzen zullen worden geaccepteerd door de belastingautoriteiten na een daaropvolgende accountantscontrole. Het onderzoek geeft aan dat het gecombineerde effect van deze problemen voor ondernemingen kan bestaan in een aanzienlijke toename van nalevingskosten voor internationale activiteiten.

- (46) Dubbele belastingheffing van verrekenprijzen doet zich voor wanneer de belastingdienst van een lidstaat de prijs die door een onderneming is bepaald voor een grensoverschrijdende transactie binnen een groep eenzijdig aanpast, zonder dat deze aanpassing wordt gecompenseerd door een overeenkomstige aanpassing in de betreffende andere lidstaat of lidstaten. Terwijl door de diensten van de Commissie uitgevoerde onderzoeken onder lidstaten erop duiden dat het aantal geschillen tussen lidstaten ten aanzien van verrekenprijzen vrij beperkt is, wordt in een door het accountantskantoor Ernst&Young<sup>2</sup> gepubliceerd onderzoek van multinationale ondernemingen verslag gedaan van een aanzienlijk aantal gevallen van dubbele belastingheffing als gevolg van aanpassingen van verrekenprijzen. Dit klopt met de beweringen van bedrijfsvertegenwoordigers, die zich er bovendien over beklagen dat de prijs die de huidige procedures voor het schikken van geschillen met zich meebrengt voor ondernemingen vaak te hoog is waar het gaat om kosten en tijdinvestering, waardoor het accepteren van de dubbele belastingheffing vaak minder kostbaar is. In dit verband concludeert het onderhavige onderzoek dat het Arbitrageverdrag 90/436/EEG, dat ten doel heeft te voorzien in een bindende procedure voor het oplossen van geschillen, zelden wordt toegepast en dat bepaalde bepalingen ervan belastingbetalers voor het gebruik ervan kunnen afschrikken.
- (47) In het kort wordt in het onderzoek de conclusie getrokken dat, hoewel het agressief vaststellen van verrekenprijzen door bedrijven kan worden bewezen, er evenzeer oprechte bezorgdheid bestaat voor ondernemingen die een bonafide poging doen om de complexe en vaak onverenigbare regels ten aanzien van verrekenprijzen van verschillende landen na te komen. Dergelijke bezorgdheden worden steeds meer het belangrijkste internationale belastingprobleem voor ondernemingen.
- (48) In het onderzoek wordt tevens het gebied van de verdragen ten aanzien van dubbele belastingheffing aangemerkt als een potentiële bron van belemmeringen en distorsies voor grensoverschrijdende economische activiteiten binnen de EU.

---

<sup>2</sup> Ernst-Young-onderzoek: Wereldwijd onderzoek overdrachtprijzen 1999: Praktijk, visies en trends voor 2000 en daarna

Hoewel het netwerk van verdragen binnen de EU ten aanzien van dubbele belastingheffing grotendeels compleet is, blijven er desalniettemin hiaten. De meeste verdragen binnen de EU volgen het OESO-model, maar er bestaan aanzienlijke verschillen in de voorwaarden van de verschillende verdragen en de uitlegging ervan. Er bestaan ook gevallen van uiteenlopende toepassing van verdragen door de verdragspartners, hetgeen leidt tot dubbele belastingheffing of geen belastingheffing. Bedrijfsvertegenwoordigers verwijzen eveneens naar de toenemende complexiteit van verdragsbepalingen als een bron van nalevingskosten en onzekerheid. Daarnaast toont het onderzoek aan dat bepalingen van belastingverdragen op basis van het OESO-model, in het bijzonder non-discriminatieartikelen, niet voldoende zijn om te zorgen voor naleving van het EU-wetsbeginsel van gelijke behandeling. Bovendien zorgt het gebrek aan coördinatie in de verdragspraktijk van lidstaten in relatie tot derde landen, bijvoorbeeld betreffende beperking van verdragsvoordelen, waarschijnlijk voor distorsies en verdeling van de interne markt.

- (49) In het onderzoek wordt tevens opgemerkt dat bepaalde gebieden van belastingheffing die geen deel uitmaken van de heffing van vennootschapsbelasting, desalniettemin aanzienlijke belemmeringen met zich meebrengen voor grensoverschrijdende economische activiteiten in de EU. Dit geldt in het bijzonder voor de belastingheffing op emolumenten en aandelenopties, op aanvullende pensioenen evenals BTW. Er zij op gewezen dat samen met de belemmeringen voor de vennootschapsbelasting deze problemen een cumulatief effect hebben voor de betrokken ondernemingen. Wat de BTW betreft, geldt dit in het bijzonder voor kleine en middelgrote ondernemingen waarvoor de aard van de verschillende belastingbelemmeringen voor grensoverschrijdende economische activiteiten in het algemeen identiek is, maar die gebukt gaan onder buitenproportioneel - en soms prohibitief - hoge nalevingskosten om deze te overkomen.

### **Oplossingen voor de belemmeringen ten aanzien van belastingheffing binnen de interne markt**

- (50) Er zijn in wezen twee benaderingen die kunnen worden overwogen voor het aanpakken van belemmeringen voor vennootschapsbelasting binnen de interne markt:
- Doelgerichte oplossingen teneinde afzonderlijke belemmeringen aan te pakken
  - Alomvattender oplossingen die gericht zijn op het aanpakken van de onderliggende oorzaken van de belemmeringen.
- (51) Een alomvattende aanpak die EU-bedrijven voorziet van één gemeenschappelijke geconsolideerde heffingsgrondslag voor hun EU-activiteiten zou de meeste belastingbelemmeringen aanpakken die voor grensoverschrijdende economische activiteiten zijn vastgesteld. Het is onwaarschijnlijk dat een geleidelijke aanpak

alleen dit op vergelijkbare wijze bereikt. Bovendien dient te worden opgemerkt dat alle voorstellen duidelijk een aantal technische vraagstukken opleveren die nog verder dienen te worden onderzocht.

- (52) Ongeacht de basale aanpak van oplossingen is het belangrijk op te merken dat bij het ontbreken van politieke oplossingen belastingbetalers genoodzaakt zijn geweest hun toevlucht te nemen tot juridische procedures om discriminerende regels en andere belemmeringen te overwinnen. Derhalve heeft het Europees Hof van Justitie (EHvJ) een grote hoeveelheid jurisprudentie over de compatibiliteit van nationale belastingregels met het Verdrag ontwikkeld. Nationale rechtbanken worden ook meer en meer gevraagd uitspraak te doen op dit gebied. Hoewel het EHvJ een aanzienlijke bijdrage heeft geleverd aan het uit de weg ruimen van belastingbelemmeringen voor ondernemingen, is het onwaarschijnlijk dat de uitlegging van het Verdrag voldoende is om alle belastingbelemmeringen voor grensoverschrijdende economische activiteiten aan te pakken. Bovendien beperken uitspraken van het EhvJ zich tot de bepaalde zaak die hem is voorgelegd en hebben derhalve misschien alleen betrekking op afzonderlijke aspecten van een meer algemeen vraagstuk. De tenuitvoerlegging van uitspraken van het EhvJ wordt aan de lidstaten overgelaten, die vaak de meer algemene hieruit voortvloeiende consequenties over het hoofd zien. Derhalve lijkt er een draagvlak te zijn voor het invoeren van een communautair kader voor het uitwisselen van standpunten over de implicaties van belangrijke uitspraken van het EHvJ.
- (53) Eén belangrijk voorbeeld voor bovengenoemd beginsel is het probleem van het vooroordeel ten gunste van binnenlandse investeringen in bepaalde stelsels voor de heffing van vennootschapsbelasting, met name verrekeningsstelsels, waarvoor de jurisprudentie van het Hof bepaalde betekenis heeft. Recente uitspraken, bijvoorbeeld *Safir*, *Verkooijen* en *Saint-Gobain*, suggereren dat belastingstelsels die voorzien in een ontmoediging van grensoverschrijdende activiteiten of investeringen in strijd kunnen zijn met de bepalingen van het Verdrag over de fundamentele vrijheden. Dergelijke uitspraken werpen belangrijke vragen op voor het ontwerp van belastingstelsels van lidstaten waarvoor meer begeleiding op EU-niveau wenselijk zou zijn.

### **Gerichte corrigerende maatregelen**

- (54) De verschillende problemen die samenhangen met de uiteenlopende toepassing van (zowel de bestaande als de toekomstige) EU-richtlijnen ten aanzien van belastingheffing in de verschillende lidstaten zouden kunnen worden aangepakt door een regelmatige uitwisseling van beste praktijken en/of enige vorm van bespreking met collega's. Dit zou ook de mogelijkheid bieden om een meer gemeenschappelijk inzicht in belangrijke concepten van de heffing van vennootschapsbelasting in de EU te ontwikkelen, in het bijzonder belastingvermijding. Zorgen voor een meer uniforme toepassing van EU-belastingwetgeving is een belangrijke stap in het terugdringen van nalevingskosten en het vergroten van de efficiëntie van de heffing van vennootschapsbelasting in de EU. Tegelijkertijd zou de behoefte tot procederen worden teruggebracht.

- (55) De door de fusierichtlijn en de moeder-dochterrichtlijn vastgestelde tekortkomingen suggereren dat deze richtlijnen wijziging behoeven. De Commissie heeft reeds voorstellen tot wijziging van de richtlijnen ingediend waarin in wezen wordt voorgesteld om het toepassingsgebied ervan uit te breiden tot andere entiteiten die belastingplichtig zijn wat betreft de vennootschapsbelasting [COM(93)293]. Daarnaast en met het oog op verduidelijking van het toepassingsgebied van bepaalde belangrijke bepalingen in de richtlijnen, in het bijzonder die welke vermijding en misbruik betreffen, zouden verdere wijzigingen van de richtlijn en/of meer gedetailleerde begeleiding kunnen helpen bij de manier waarop deze bepalingen dienen te worden uitgevoerd.
- (56) Wat de fusierichtlijn betreft, geeft het onderzoek ook bepaalde andere gebieden aan waar verdere wijzigingen grensoverschrijdende herstructurering zouden vergemakkelijken. Binnen de logica van de bestaande richtlijn zou eerst onderzocht kunnen worden in welke mate rekening kan worden gehouden met specifieke uit grensoverschrijdende herstructureringsactiviteiten voortvloeiende overdrachtsbelastingen (in het bijzonder op onroerende zaken). Ten tweede zou de richtlijn verduidelijkt kunnen worden om duidelijk te maken dat gevallen van economische dubbele belastingheffing vermeden dienen te worden. Een voorbeeld hiervoor zou kunnen zijn dat wordt voorgeschreven dat uit de verkoop van aandelen in ruil voor aandelen of activa voortvloeiende vermogenswinst wordt berekend op basis van de marktwaarde op het moment van de ruil, waardoor eerder geaccumuleerde "verborgen reserves" zonder directe gevolgen voor belastingheffing worden opgelost. Een radicalere wijziging van de richtlijn zou zijn dat het toepassingsgebied ervan wordt uitgebreid om het teweegbrengen van belastingheffing uit te stellen in gevallen waarin activa worden verplaatst naar een andere lidstaat met behoud van belastingvorderingen van lidstaten. De moeder-dochterrichtlijn zou kunnen worden gewijzigd om zowel direct als indirect aandeelhouderschap te omvatten of, als andere mogelijkheid, te voorzien in een lagere minimum deelnemingsdrempel.
- (57) Tot slot kan worden opgemerkt dat de recente overeenkomst over het Statuut van de Europese Vennootschap zal voorzien in een kader voor vennootschapsrecht voor grensoverschrijdende fusies waarvan het ontbreken tot dusver het nut van de fusierichtlijn heeft ondermijnd
- (58) Wat betreft grensoverschrijdende compensatie van verliezen, heeft de Commissie in 1990 een voorstel ingediend voor een richtlijn [(COM(90)595] waardoor moedermaatschappijen rekening kunnen houden met de verliezen die zijn ontstaan door permanente vestigingen en dochterondernemingen die in andere lidstaten zijn gevestigd. De Raad keurde het voorstel niet goed en heeft de behandeling ervan beëindigd. Herziening van het voorstel als onderdeel van het onderhavige onderzoek suggereert dat een aantal technische wijzigingen in het voorstel zou kunnen worden aangebracht. Zo zou gedacht kunnen worden aan berekening van de verliezen volgens de regels van de staat van de moedermaatschappij in plaats van die van de dochteronderneming zoals in het voorstel is beschreven.



- (59) Als andere mogelijkheid zou een gelijksoortig resultaat vanuit het perspectief van de vennootschap kunnen worden bereikt door het ontwerpen van een regeling die gelijk is aan het Deense stelsel van 'gezamenlijke belastingheffing'. Binnen het Deense stelsel wordt in wezen over een groep vennootschappen met een Deense moedermaatschappij belasting geheven alsof deze was georganiseerd als een filiaalstructuur, zodat Denemarken belasting heft op de geconsolideerde resultaten van de groep. Het voordeel van deze aanpak ten opzichte van het voorstel van de Commissie ligt in de grotere symmetrie tussen de belastingheffing op winst en de compensatie van verliezen.
- (60) Er is een verscheidenheid aan maatregelen beschikbaar die de verschillende problemen op het gebied van verrekenprijzen zou kunnen helpen oplossen. De praktische toepassing van het Arbitrageverdrag kan zeker worden verbeterd en de bepalingen ervan kunnen worden onderworpen aan uitlegging door het Hof. Bovendien zouden lidstaten kunnen worden aangemoedigd om bilaterale of multilaterale programma's voor een voorafgaande prijsovereenkomst in te voeren of uit te breiden; hoewel ze kostbaar zijn, vormen dergelijke instrumenten een effectieve manier om de met verrekenprijzen samenhangende onzekerheid aan te pakken. Onder toepassing van waarborgen ter voorkoming van agressieve belastingplanning kan eveneens worden overwogen te komen tot een kader voor afspraken vooraf of overleg alvorens belastingdiensten aanpassingen van verrekenprijzen opleggen.
- (61) Meer in het algemeen zouden de nalevingskosten en de onzekerheid kunnen worden teruggebracht door betere coördinatie tussen lidstaten waar het gaat om documentatievereisten en de toepassing van de verschillende methoden, bijvoorbeeld door het ontwikkelen van beste praktijken. Deze coördinatie zou kunnen plaatsvinden in het kader van een EU-werkgroep en dient voort te bouwen op de OESO-activiteiten op dit gebied en zou deze kunnen aanvullen. Dat proces zou verder kunnen worden ontwikkeld om tevens de bezorgdheden van bedrijven aan te pakken. Het in het leven roepen door de Commissie van een gezamenlijk forum over verrekenprijzen, waarbij vertegenwoordigers van belastingautoriteiten en het bedrijfsleven zijn betrokken, zou ervoor kunnen zorgen dat de huidige onverenigbare visies van de twee zijden worden verzoend. Terwijl aan de ene kant belastingautoriteiten verrekenprijzen zien als een gemeenschappelijk vehikel voor belastingvermijding of -ontduiking door ondernemingen en als een bron van schadelijke belastingconcurrentie tussen lidstaten, is het bedrijfsleven aan de andere kant van mening dat belastingautoriteiten onevenredige nalevingskosten opleggen. Het onderzoek toont aan dat beide zijden terechte bedenkingen hebben, waarvoor een evenwichtige oplossing moet worden gevonden door een dialoog op EU-niveau. Een meer uniforme aanpak door de EU-lidstaten zou ook bijdragen tot een sterkere positie ten aanzien van derde landen.
- (62) Het opvullen van de weinige overblijvende hiaten in het bestaande netwerk van verdragen ten aanzien van dubbele belastingheffing binnen de EU zou nuttig zijn. Bovendien zouden de huidige belastingverdragen van lidstaten kunnen worden verbeterd om te voldoen aan de beginselen van de interne markt, in het bijzonder in verband met toegang tot verdragsvoordelen. Een betere coördinatie van

verdragsbeleid ten aanzien van derde landen zou ook helpen. Daarnaast stelt het onderzoek vast dat er een mogelijke behoefte bestaat aan bindende arbitrage waar conflicten ontstaan tussen verdragspartners bij de uitlegging en toepassing van een verdrag, hetgeen leidt tot mogelijke dubbele belastingheffing of uitblijving van belastingheffing. De meest complete oplossing voor dergelijke problemen zou zijn het sluiten, in het kader van artikel 293 van het Verdrag, van een multilateraal belastingverdrag tussen lidstaten, waarmee interpretatieve rechtsbevoegdheid wordt verleend aan het Hof. Een andere mogelijkheid, waarbij het bestaande bilaterale stelsel intact wordt gelaten, zou zijn het uitwerken van een EU-versie van het OESO-modelverdrag en commentaar (of van bepaalde artikelen) die voldoen aan de specifieke eisen voor het EU-lidmaatschap.

- (63) Ondanks het feit dat nakomingskosten ten aanzien van belastingheffing regressief zijn naar gelang van de omvang van de onderneming, concludeert het onderzoek dat de aard van de belemmeringen in wezen dezelfde is voor alle ondernemingen. Derhalve lijken specifieke belastinginitiatieven voor kleine en middelgrote ondernemingen niet gerechtvaardigd. Er bestaan echter uitzonderingen op deze basale benadering die hoofdzakelijk op het niveau van de lidstaten op nuttige wijze kunnen worden aangepakt. Zo zouden de administratieve belastingformaliteiten, eisen betreffende boekhouding, enz., voor kleine en middelgrote ondernemingen minder veeleisend moeten zijn dan voor grotere ondernemingen, ook in grensoverschrijdende situaties. Bovendien kwamen de moeilijkheden met de grensoverschrijdende compensatie van verliezen bijzonder hard aan bij kleine en middelgrote ondernemingen, hetgeen derhalve een speciale oplossing verdient.

#### **Alomvattende benaderingen voor de heffing van vennootschapsbelasting in de EU**

- (64) Het onderzoek neemt tevens meer algemene corrigerende maatregelen onder de loep die gericht zijn op het tot een minimum beperken of wegnemen van de belemmeringen op een alomvattender manier. In het onderzoek worden dan ook een aantal alomvattende benaderingen geanalyseerd die zijn voorgelegd aan de Commissie. Deze zijn er alle op gericht om de verschillende belastingbelemmeringen aan te pakken door multinationale ondernemingen een gemeenschappelijke geconsolideerde heffingsgrondslag voor hun activiteiten in de gehele EU te verschaffen:

- In het kader van de benadering voor wederzijdse erkenning van "belastingheffing in de thuisstaat" zou de heffingsgrondslag worden berekend overeenkomstig de belastingwetgeving van de thuisstaat van de onderneming (d.w.z. waar het hoofdkantoor is gevestigd), zodat wordt voortgebouwd op de bestaande belastingstelsels en de daaraan gerelateerde ervaring en kennis. Deze benadering wordt gezien als een optionele regeling voor vennootschappen in lidstaten met een voldoende gelijke heffingsgrondslag.
- Een andere mogelijkheid zou zijn het ontwerpen van geheel nieuwe geharmoniseerde EU-regels voor het bepalen van één heffingsgrondslag op Europees niveau. Dit zou ook een optionele regeling zijn voor

vennootschappen en bestaan als een parallel stelsel naast de huidige nationale regels. Deze benadering, die algemeen bekend is als "gemeenschappelijke (geconsolideerde) belastingheffingsgrondslag", wordt in het bijzonder gesteund door sommige bedrijfsvertegenwoordigers.

- Een ander model dat in bepaalde literatuur wordt beschreven is "Europese vennootschapsinkomstenbelasting". Dit zou, hoewel oorspronkelijk bedacht als verplichte regeling voor grote multinationale ondernemingen, eveneens een optionele regeling kunnen zijn, naast nationale regels. Op basis van dit model zou belasting kunnen worden geheven op Europees niveau en zouden de inkomsten, geheel of gedeeltelijk, rechtstreeks naar de EU kunnen gaan.
- Tot slot zou de meer, traditionele, benadering harmonisatie van nationale regels betreffende heffing van vennootschapsbelasting kunnen zijn door het ontwerpen van één heffingsgrondslag en -stelsel voor EU-vennootschapsbelasting als vervanging van bestaande nationale stelsels.

(65) De belangrijkste fundamentele voordelen van één geconsolideerde heffingsgrondslag voor EU-vennootschappen voor hun activiteiten in de gehele EU, in wat voor vorm dan ook, zijn de volgende:

- De uit de noodzaak tot omgaan met vijftien belastingstelsels binnen de interne markt voortvloeiende nalevingskosten zouden aanzienlijk worden verlaagd.
- Problemen ten aanzien van verrekenprijzen binnen een bedrijvengroep zouden verdwijnen, ten minste binnen de EU.
- Winsten en verliezen zouden in beginsel automatisch op EU-basis worden geconsolideerd.
- Veel internationale herstructureringsoperaties zouden in fiscaal opzicht eenvoudiger en minder kostbaar zijn.

(66) De bedrijfsvertegenwoordigers van het deskundigenpanel dat de Commissie bijstaat benadrukten deze fundamentele punten. Door een alomvattende aanpak van welk precies ontwerp dan ook zouden nalevingskosten worden verlaagd, veel situaties ten aanzien van dubbele belastingheffing worden vermeden en veel discriminerende situaties en beperkingen worden weggenomen.

(67) Per definitie is een essentieel element van alle oplossingen dat er een groepsconsolidatie op het niveau van de gehele EU dient te zijn. Op dit moment passen niet alle lidstaten dat beginsel toe, zelfs niet op nationaal niveau en slechts twee op internationaal niveau. In het kader van alle benaderingen (met eventuele uitzondering van de Europese vennootschapsinkomstenbelasting) zouden lidstaten het recht tot vaststelling van tarieven voor vennootschapsbelasting behouden.

- (68) In variërende mate zouden alle alomvattende benaderingen eventueel zodanig kunnen worden ontworpen dat niet alle lidstaten deel zouden hoeven nemen. In dit verband zij erop gewezen dat het Verdrag van Nice de mogelijkheid tot meer samenwerking tussen een groep lidstaten heeft uitgebreid waar de instemming door alle vijftien niet mogelijk is. Dit kan in het bijzonder geschikt zijn voor belastingheffing in de thuisstaat, wat slechts de deelname van lidstaten met heffingsgrondslagen die redelijk dicht bij elkaar liggen impliceert. Een groep lidstaten zou echter evenzeer van dit mechanisme kunnen profiteren om een van de andere benaderingen te introduceren.
- (69) Een ander belangrijk element van alle alomvattende benaderingen is een mechanisme voor toewijzing van de gemeenschappelijke geconsolideerde heffingsgrondslag aan de verschillende lidstaten. Voor dit doel hanteren de VS en Canada een formuletoebedelingsstelsel dat de heffingsgrondslag toebedeelt volgens een sleutel die is samengesteld uit factoren zoals salarisadministratie, bezit en/of verkoop. Een andere voor de EU beschikbare oplossing zou zijn het toebedelen van de heffingsgrondslag overeenkomstig de (aangepaste) heffingsgrondslag overeenkomstig de omzetbelastinggrondslag van de betrokken ondernemingen. Bij al deze oplossingen zouden lidstaten een specifiek aandeel van de hele heffingsgrondslag krijgen toegewezen volgens toebedelings sleutels en hun nationale belastingtarief op dat deel toepassen.
- (70) Alle bovenstaande modellen zouden tegemoet komen aan de bezorgdheden voorzover ze de noodzaak tot naleving van vijftien verschillende belastingstelsels wegnemen, de problemen ten aanzien van verrekenprijzen als gevolg van afzonderlijke boekhouding elimineren en op effectieve wijze voorzien in grensoverschrijdende verliescompensatie. Tevens zouden ze een belastingoplossing verschaffen voor de Europese Vereniging. Een beoordeling van de verschillende modellen dient rekening te houden met de respectieve kenmerken ervan.
- (71) Van belang om op te merken is dat belastingheffing in de thuisstaat niet vereist dat lidstaten instemmen met een nieuwe, gemeenschappelijke EU-grondslag omdat deze is gebaseerd op het beginsel van wederzijdse erkenning door lidstaten van elkaars belastingwetten. De andere benaderingen houden allemaal instemming over een geheel nieuwe belastingwetgeving in.
- (72) In tegenstelling tot een opgelegde, geharmoniseerde heffingsgrondslag worden belastingheffing in de thuisstaat, een gemeenschappelijke (geconsolideerde) belastingheffingsgrondslag en Europese vennootschapsinkomstenbelasting naast elkaar toegepast en vervangen ze niet geheel de bestaande nationale stelsels. In bepaalde omstandigheden kan dit echter het nadeel hebben dat concurrerende vennootschappen in andere lidstaten onderworpen zijn aan verschillende belastingregels. In het kader van belastingheffing in de thuisstaat zouden bijvoorbeeld drie met elkaar concurrerende detailhandelzaken in Duitsland hun belastinggrondslag berekenen op basis van de Belgische, Franse of Duitse regels, afhankelijk van de vraag of de thuisstaat van de groep waartoe zij behoorden België, Frankrijk of Duitsland was. De verschillen kunnen echter relatief klein zijn

omdat een onderliggende veronderstelling van het model voor belasting in de thuisstaat is dat deelnemende staten gelijke belastinggrondslagen zullen hebben. In het kader van de modellen voor een gemeenschappelijke (geconsolideerde) belastingheffingsgrondslag of Europese vennootschapsinkomstenbelasting kunnen elkaar beconcurrerende vennootschappen onderworpen worden aan lokale regels of die van de gemeenschappelijke (geconsolideerde) belastingheffingsgrondslag/Europese vennootschapsinkomstenbelasting, die erg van elkaar kunnen verschillen. Het kan echter mogelijk zijn lokale vennootschappen toe te staan te opteren voor de regeling, bijvoorbeeld waar er sprake is van concurrentieaangelegenheden.

(73) Voorts zorgen de oplossingen op basis van een parallel in plaats van één enkel opgelegd stelsel voor een aantal technische vraagstukken die verder onderzoek vereisen. De belangrijkste vraagstukken zijn onder meer die welke samenhangen met herstructurering, buitenlands inkomen en verdragen ten aanzien van dubbele belastingheffing, en minderheidsbelangen.

- Wat betreft herstructurering, zou in de eerste plaats elke keer dat de vennootschap van eigenaar verandert en de aandelen worden verkocht de methode op basis waarvan de heffingsgrondslag van die vennootschap wordt berekend kunnen veranderen, aangezien in het kader van het model voor belastingheffing in de thuisstaat de heffingsgrondslag van een vennootschap wordt vastgesteld volgens de regels van de staat van de moedermaatschappij. Dit wordt in de huidige terminologie gelijk gesteld met een mogelijke wijziging van woonplaats en is mogelijk erg kostbaar. Een Belgische dochteronderneming bijvoorbeeld die wordt verkocht door diens Duitse, onder belastingheffing in de thuisstaat vallende moedermaatschappij aan een Franse moedermaatschappij, ziet misschien haar heffingsgrondslag veranderen van Duits naar Frans, of indien Frankrijk niet zou deelnemen aan belastingheffing in de thuisstaat, terug naar een Belgische heffingsgrondslag. Aangezien daarentegen in het kader van een gemeenschappelijke (geconsolideerde) belastingheffingsgrondslag er slechts één belastingheffingsgrondslag zou zijn, zou een dergelijke verkoop binnen het gebied van gemeenschappelijke (geconsolideerde) heffingsgrondslag niet een dergelijke wijziging inhouden, en zelfs als een vennootschap zou worden verkocht aan een nieuwe moedermaatschappij in een niet-deelnemende staat, zou een behandeling in het kader van het stelsel van gemeenschappelijke (geconsolideerde) heffingsgrondslag wellicht gehanteerd kunnen blijven worden.
- Ten tweede wordt de behandeling van buitenlands inkomen in het kader van belastingheffing in de thuisstaat, gemeenschappelijke (geconsolideerde) belastingheffingsgrondslag of Europese vennootschapsinkomstenbelasting gecompliceerder door de huidige situatie van bilaterale overeenkomsten betreffende dubbele belastingheffing, het naast elkaar bestaan van belastingstelsels ten aanzien van vrijstelling en kredietvermindering en de noodzaak voor een toebedelingsstelsel. Zo kan bijvoorbeeld een dochteronderneming in een staat die gebruik maakt van het stelsel van

verrekening met een nevenvestiging in een derde land in het kader van de geldende overeenkomst betreffende dubbele belastingheffing recht hebben op een krediet voor door de nevenvestiging betaalde buitenlandse belasting. Hierdoor kan een vordering ontstaan in het kader van de geldende overeenkomst betreffende dubbele belastingheffing voor het buitenlandse belastingkrediet, hoewel de buitenlandse inkomsten waren vrijgesteld in het kader van de regels voor belastingheffing in de thuisstaat.

- Ten derde kunnen minderheidsaandeelhouders dividenden ontvangen in het kader van een stelsel van belastingheffing dat onverenigbaar is met hun bestaande lokale inkomstenbelastingstelsel. Een minderheidsaandeelhouder kan bijvoorbeeld dividenden ontvangen die zijn uitbetaald in het kader van een verrekeningsstelsel dat is gebaseerd op gemeenschappelijke (geconsolideerde) belastingheffingsgrondslag of Europese vennootschapsinkomstenbelasting, terwijl voorheen dividenden werden uitgekeerd in het kader van het lokale traditionele stelsel. Dit kan slechts worden vermeden indien de betaling van dividenden door dochterondernemingen aan minderheidsaandeelhouders onderworpen blijft aan de lokale belastingwet, d.w.z. de benadering die wordt nagestreefd in het model voor belastingheffing in de thuisstaat. Dit zou inhouden dat meer documenten dienen te worden bijgehouden.

(74) Deze kwesties zouden niet aan de orde zijn indien lidstaten een meer traditionele oplossing zouden overeenkomen van één geharmoniseerd stelsel van vennootschapsbelasting, d.w.z. een gemeenschappelijke geconsolideerde grondslag met een overeengekomen toedelingstelsel en methode van dividenduitkering. Desalniettemin voldoen ondanks de nadelen de andere oplossingen aan de doelstellingen van het wegnemen van belemmeringen voor grensoverschrijdende activiteiten zonder dat hiervoor een dergelijke fundamentele wijziging is vereist. Meer in het algemeen zouden alle oplossingen potentieel bijdragen tot grotere efficiëntie, doeltreffendheid, eenvoud en transparantie in EU-vennootschapsbelastingstelsels en de hiaten wegnemen tussen nationale stelsels die vatbaar zijn voor vermijding en misbruik.

(75) Het vaststellen van belastingbelemmeringen binnen de interne markt toont aan dat veel van de factoren die nalevingskosten veroorzaken tevens vaak de administratieve kosten voor belastingdiensten doen oplopen. Dit is in het bijzonder duidelijk waar het gaat om verrekenprijzen. Bovendien biedt het naast elkaar bestaan van vijftien vennootschapsbelastingstelsels binnen één interne markt aanzienlijke ruimte voor belastingontwijking en belastingvermijding. Derhalve zullen veel corrigerende maatregelen ook in zekere mate profiteren van de efficiëntie en de doeltreffendheid van belastingdiensten. Tot slot vragen bijna alle corrigerende maatregelen, of ze nu gericht zijn of alomvattend, om meer onderlinge steun en bestuurlijke samenwerking tussen lidstaten om ervoor te zorgen dat belastingcontroles op betrouwbare en passende wijze blijven worden uitgevoerd en dat geen van de overwogen corrigerende maatregelen onrechtmatige of illegale belastingontduiking tot gevolg zal hebben.

- (76) In het kort concludeert het rapport dat er mogelijkwijs aanzienlijke voordelen kunnen worden behaald door via een echt alomvattende oplossing te voorzien in een gemeenschappelijke geconsolideerde belastinggrondslag voor de activiteiten in de gehele EU voor vennootschappen. De bevindingen van het rapport zijn echter hoofdzakelijk gebaseerd op het huidige ontwikkelingsstadium van het onderzoek en meer werk zou noodzakelijk zijn voor het uitvoeren van welke alomvattende benadering dan ook. Elke oplossing in deze richting moet uiteraard ook rekening houden met de mededingingsvoorschriften van het EG-Verdrag, vooral die met betrekking tot staatssteun. Bovendien suggereren de resultaten van de kwantitatieve analyse, zoals reeds is opgemerkt, dat het algehele nationale belastingtarief een belangrijke factor vormt voor het bepalen van het effectieve belastingtarief, en het is duidelijk dat één enkele of gemeenschappelijke grondslag zonder verdere aanpassingen dit in de praktijk bijna 'mechanisch' zou accentueren.