

Vergaderjaar 2010–2011

32 728

EU-voorstel – Richtlijn voor een gemeenschappelijke geconsolideerde heffingsgrondslag voor de vennootschapsbelasting (CCCTB)- COM(2011)

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 2

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 april 2011

Overeenkomstig de bestaande afspraken heb ik de eer u hierbij vier fiches aan te bieden die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC):

- Fiche: Mededeling energie efficiëntieplan 2011 (kamerstuk 22 112, nr. 1158);
- Fiche: Zevende kaderprogramma Euratom over de jaren 2012 en 2013 (kamerstuk 22 112, nr. 1159);
- Fiche: Maatregelen op het gebied van de gemeenschappelijke handelspolitiek (kamerstuk 22 112, nr. 1160);
- Fiche: Richtlijn gemeenschappelijke geconsolideerde heffingsgrondslag voor de vennootschapsbelasting (CCCTB) (zie bijgaand).

Graag vestig ik hierbij uw aandacht op het volgende:

Op 24 maart jl. heeft de Tweede Kamer de motie Plasterk (kamerstuk 21 501-20, nr. 518) aangenomen (Handelingen II, 2010/11, nr. 65, stemmingen Europact), waarin de regering wordt verzocht de impact op de Nederlandse economie in kaart te brengen van het voorstel van de Europese Commissie voor een richtlijn gemeenschappelijke geconsolideerde heffingsgrondslag voor de Vennootschapsbelasting (CCCTB).

Fiche 4, waarin de regering haar eerste standpunt over dit voorstel inneemt, bevat tevens het antwoord op bovengenoemde motie. Ik verwijs u in het bijzonder naar paragraaf 2 b) van het fiche, waarin een samenvatting wordt gegeven van het *impact assessment* dat door de Europese Commissie over het voorstel is uitgebracht. Daarbij wordt in het bijzonder ingegaan op de gevolgen voor Nederland.

De staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,
H. P. M. Knapen

Richtlijn gemeenschappelijke geconsolideerde heffingsgrondslag voor de vennootschapsbelasting (CCCTB)

1. Algemene gegevens

Titel: Proposal for a Council Directive on a Common Consolidated Corporate Tax Base

Datum Commissiedocument: 16 maart 2011

Nr. Commissiedocument: COM(2011)121/3

Prelex: http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=en&DosId=200263

Nr. impact-assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board:
http://ec.europa.eu/governance/impact/ia_carried_out/cia_2011_en.htm#taxud

Behandelingstraject Raad: Raadswerkgroep Belastingvraagstukken Directe Belastingen en uiteindelijk de ECOFIN Raad. Eind april 2011 vindt de eerste bespreking plaats in de Raadswerkgroep.

Rechtsbasis: Artikel 115 VWEU

Besluitvormingsprocedure Raad en betrokkenheid Europees Parlement: De Raad besluit met unanimititeit. Het Europees Parlement heeft adviesrecht.

Eerstverantwoordelijk ministerie: Financiën

2. Essentie voorstel

a. Inhoud voorstel

De Common Consolidated Corporate Tax Base (CCCTB) wordt door de Europese Commissie als oplossing gepresenteerd om grote fiscale belemmeringen in de interne markt te elimineren voor bedrijven die in meerdere lidstaten actief zijn. Door het naast elkaar bestaan van verschillende belastingstelsels kan dubbele belasting ontstaan en zijn de administratieve lasten voor het bedrijfsleven hoog. Volgens de Europese Commissie remt deze situatie het investeringsniveau in de EU af en sluit het niet aan bij de Europa 2020 strategie waarin gestreefd wordt naar slimme, inclusieve en duurzame groei.

De CCCTB is een optioneel stelsel en zal dus naast de verschillende nationale belastingstelsels bestaan. Kiest een onderneming voor toepassing van de CCCTB dan zal de fiscale winst van de hele groep (dus inclusief alle EU dochters en filialen) worden vastgesteld volgens een nieuwe belastinggrondslag voor ondernemingswinsten: de CCCTB. Vervolgens wordt deze gezamenlijke geconsolideerde winst verdeeld over de lidstaten waar deze ondernemingen actief zijn volgens een verdeelsleutel. Deze verdeelsleutel is voor gelijke delen (1/3) gebaseerd op omzet, vaste activa en arbeid. Elke lidstaat kan op het aan hem toerekenbare deel van die gezamenlijke winst vervolgens afzonderlijk zijn eigen nationale tarief toepassen. De Commissie benadrukt dat het voorstel niet gericht is op harmonisatie van de tarieven.

Naast het vaststellen van de belastinggrondslag gaat het voorstel ook in op de administratieve aspecten. Wanneer gekozen wordt voor de CCCTB wordt de grondslagbelastingaangifte gedaan door de top houderster

(moeder) voor de hele groep in de lidstaat waar de top houdster gevestigd is (one-stop-shop). Belastingcontroles worden in principe uitgevoerd door de belastingautoriteiten van de lidstaat waar de top houdster gevestigd is, maar kunnen ook worden uitgevoerd door de belastingautoriteiten van de lidstaat waar een dochter is gevestigd. Belastinggeschillen worden behandeld volgens het recht van de lidstaat waar de top houdster is gevestigd.

b. Impact Assessment Commissie

Volgens de Commissie zal de CCCTB leiden tot een kleine afname van het BBP op EU-niveau van 0,2% Bruto Binnenlands Product (hierna BBP). Wanneer gekeken wordt naar afzonderlijke elementen, zoals de grootte en verdeling van de grondslag per lidstaat en de gevolgen voor het BBP, laat het impact assessment voor Nederland het volgende beeld zien. Doordat ondernemingen met het voorstel van de Commissie gebruik kunnen maken van grensoverschrijdende verliesverrekening zal de belastinggrondslag onder een CCCTB kleiner zijn dan onder de huidige situatie. Vooral voor Nederland betekent het, afhankelijk van het aantal bedrijven dat kiest voor de CCCTB, een substantiële verkleining van de grondslag. Een afname van meer dan 30% van de grondslag is hierbij denkbaar. Afhankelijk van het afschrijvingsregime, zal het totaaleffect een daling van het BBP in Nederland van 1,65% tot 1,69 % zijn. Opvallend is dat de CCCTB voor de meeste lidstaten een daling van het BBP betekent. Ook het investeringsniveau zal voor Nederland tussen de 1,84% en de 1,97% afnemen. De werkgelegenheid neemt minimaal (tussen de 0,05% en 0,08%) toe voor Nederland. Deze cijfers komen overeen met het beeld dat andere onderzoeken laten zien over de effecten van de CCCTB.

De Commissie concludeert dat de definitieve budgettaire gevolgen voor de lidstaten niet op voorhand vast te stellen zijn. Dit is afhankelijk van de nationale politieke keuzes die lidstaten maken over hun tarieven en eigen belastingmix. Volgens de Commissie zou het verlies van de Vpb opbrengst gecompenseerd kunnen worden door de introductie van een hoger VpB tarief of door de verhoging van de opbrengst van andere belastingen zoals de BTW heffing of de Inkomsten Belasting.

3. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits en proportionaliteitsoordeel

a. Bevoegdheid

De EU kent op het gebied van de interne markt een gedeelde bevoegdheid met de lidstaten (artikel 4, lid 2 onder a VWEU). Artikel 114, lid 2 VWEU bepaalt uitdrukkelijk dat artikel 114, lid 1 VWEU (waarbij besloten wordt met gekwalificeerde meerderheid van stemmen) niet van toepassing is op fiscale bepalingen. Daarom kan alleen artikel 115 VWEU dienen als rechtsgrondslag, waarbij besloten wordt met eenparigheid van stemmen in de Raad. Nederland deelt deze inschatting.

b. Functionele toets

Subsidiariteit: negatief

Proportionaliteit: negatief

Onderbouwing

De Commissie geeft aan dat het alleen op EU-niveau mogelijk is een gemeenschappelijke belastinggrondslag vast te stellen met het oog op het elimineren van de fiscale belemmeringen voor het bedrijfsleven op de interne markt. Het kabinet betwist de potentiële voordelen van een gemeenschappelijke aanpak voor het bedrijfsleven niet. Evenwel blijkt uit

de impact assessment naar de mening van het kabinet niet dat een Europese oplossing toegevoegde waarde heeft voor alle actoren die bij dit vraagstuk zijn betrokken. Het gebruik van de CCCTB leidt juist tot negatieve gevolgen zoals een vermindering van de opbrengst van de vennootschapsbelasting en een negatief effect op de groei van de economie voor verreweg de meeste EU-lidstaten, waaronder ook Nederland. Het positieve welvaartseffect voor de hele EU is zo beperkt dat het niet opweegt tegen deze negatieve consequenties voor een groot aantal lidstaten. Verder betekent het hebben van een optioneel systeem dat de overheid twee verschillende belastingsystemen met betrekking tot de vennootschapsbelasting moet hanteren in plaats van één. Een Europese aanpak heeft dus duidelijke nadelen met betrekking tot de uitvoeringseffectiviteit.

De voordelen van een Europese aanpak zoals in dit voorstel geformuleerd wegen naar de mening van het kabinet daarmee onvoldoende op tegen de nadelen. De subsidiariteit wordt daarom alles overwegende negatief beoordeeld.

De proportionaliteit wordt negatief beoordeeld vanwege de hoge uitvoeringskosten van de Belastingdienst. De kosten die gemoeid gaan met het opzetten van een nieuw belastingsysteem en de handhaving van twee systemen zijn niet proportioneel ten opzichte van de gecreëerde voordelen die niet eens allemaal positief te noemen zijn omdat, zoals hierboven gesteld, als gevolg van de CCCTB de Vpb opbrengst en de groei van de economie er op achteruit zullen gaan.

Zoals hierboven al gesteld leidt het voorstel naar verwachting tot een significante daling van de opbrengst uit de vennootschapsbelasting. Dit heeft te maken met de manier waarop de Commissie de verdeelsleutel voorstelt, wat in Nederland leidt tot een grondslagversmalling. Wanneer andere factoren dan arbeid, vaste activa en omzet in de verdeelsleutel worden meegenomen (zoals immateriële en financiële activa), kan wellicht meer winst toegerekend worden aan Nederland

c. Nederlands oordeel over de politieke opportuniteit

Het kabinet plaatst vraagtekens bij de timing van de publicatie van dit voorstel. Gezien de huidige budgettaire situaties van lidstaten, ligt het publiceren van een voorstel met grote budgettaire verschuivingen tussen lidstaten niet voor de hand.

4. Financiële implicaties

Het voorstel heeft geen gevolgen voor de EU-begroting. Het voorstel leidt tot zeer substantiële initiële (i.v.m. noodzaak tot ontwerp en bouw van een separaat VPB-systeem naast het huidige systeem) en structurele uitvoeringskosten (voor het beheer en onderhoud van het nieuwe systeem) voor de rijksoverheid (Belastingdienst). De budgettaire gevolgen dienen te worden ingepast via de reguliere procedure voor beleidswijzigingen op fiscaal gebied.

Voor het bedrijfsleven zullen de administratieve lasten afnemen indien een groep gekozen heeft voor toepassing van de CCCTB. De Commissie heeft in de impact assessment gesteld dat voor die groep de administratieve lasten tot 7% kunnen afnemen. Het is nog niet mogelijk kwantitatief vast te stellen wat precies de gevolgen op dit punt voor het Nederlands bedrijfsleven zullen zijn.

Op voorhand is wel aan te geven dat er een administratieve lasten reductie voor het Nederlands bedrijfsleven zal plaatsvinden gezien de voordelen die een geconsolideerd systeem met zich mee brengt. Hierbij

kan gedacht worden aan het gebruik aan één grondslag in de groep en het verdwijnen van mogelijke dubbele belastingheffing. Aan de andere kant is het nu lastig in te schatten of de CCCTB geen nieuwe administratieve lasten voor het Nederlandse bedrijfsleven met zich mee brengt. Op het moment dat er meer duidelijkheid is over de vormgeving van de richtlijn over de CCCTB zal hieraan verder aandacht worden besteed.

5. Juridische implicaties

Indien het richtlijnvoorstel wordt aangenomen, dient een aantal wetten te worden aangepast, waaronder de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 en mogelijk de Algemene wet inzake rijksbelastingen. Het richtlijnvoorstel heeft nog een blanco inwerkingtredingsdatum en implementatietermijn.

6. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Het voorstel heeft geen gevolgen voor de belangen voor ontwikkelingslanden.

7. Nederlandse positie

Nederlandse belangen en eerste algemene standpunt

Het kabinet staat kritisch tegenover het CCCTB voorstel van de Commissie, gezien de grote negatieve gevolgen. Dit voorstel is voor Nederland dan ook niet acceptabel. Nederland ziet weliswaar enige voordelen voor met name het internationale bedrijfsleven als de CCCTB wordt geïntroduceerd. Echter, er dient ook breder gekeken te worden naar de gevolgen van de invoering van de CCCTB. Zoals al eerder aangegeven in dit fiche heeft de CCCTB een aantal duidelijk negatieve gevolgen. Dit blijkt uit de evaluatie op basis van de belangrijkste randvoorwaarden die het kabinet eerder aan de invoering van een CCCTB heeft gesteld.

- 1) Vermindering van administratieve lasten voor bedrijfsleven en overheid
- 2) Voldoende zekerheid over budgettaire en economische gevolgen waarbij rekening gehouden wordt met budgetneutraliteit

Ad 1. Het impact assessment stelt dat de uitvoeringskosten voor het bedrijfsleven aanzienlijk zullen dalen als zij kiezen voor de CCCTB. Het feit dat de CCCTB een optioneel systeem is, leidt er echter toe dat de uitvoeringskosten voor de overheid wel toenemen. De Belastingdienst moet namelijk een nieuw systeem opzetten en twee belastingsystemen naast elkaar uitvoeren. Hierdoor zullen de uitvoeringskosten voor de overheid flink toenemen. Nederland is van mening dat de Commissie te gemakkelijk over deze gevolgen heen stapt.

Ad 2. Uitgaande van het impact assessment van de Commissie maakt het kabinet zich grote zorgen over de budgettaire uitwerking van dit voorstel voor Nederland. De verdeelsleutel voor de geconsolideerde winst is namelijk zo vormgegeven dat lidstaten met een grote «oude» industrie meer winst toebedeeld krijgen dan lidstaten met een grote dienstensector en veel innovatieve bedrijven. Dit komt omdat bijvoorbeeld immateriële activa en financiële activa niet meegenomen worden in de verdeelsleutel. Dit pakt nadelig uit voor Nederland. Het kabinet zet daarom in op een verdeelsleutel die een betere weergave is van wat er in de «werkelijke» economische wereld plaatsvindt. Budgetneutraliteit is hierbij voor Nederland een belangrijk uitgangspunt.

Verder plaatst het kabinet vraagtekens bij het uitgangspunt dat het recht van de lidstaat waar de tophouder is gevestigd bepalend is voor de te volgen rechtsgang. Indien bijvoorbeeld een bepaalde lidstaat niet of te soepel controleert, raakt dit de gemeenschappelijke grondslag en dus ook de grondslag die Nederland toekomt en daarmee de belastingopbrengst. Ook dient concurrentie tussen lidstaten op deze punten te worden voorkomen (denk aan boetesysteem, termijnen).

Nederland zal op basis van het hierboven neergelegde standpunt aan de discussie over het voorstel deelnemen.