Advies van het Europees Comité van de Regio's — Pakket fiscale transparantie

(2015/C 423/14)

Rapporteur: Hicham IMANE (BE/PSE), lid van het Waalse Parlement

Referentiedocumenten:

Voorstel voor een richtlijn van de Raad tot intrekking van Richtlijn 2003/48/EG van de Raad

COM(2015) 129 final

Voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 2011/16/EU wat betreft verplichte automatische uitwisseling van inlichtingen op het gebied van de belastingen

COM(2015) 135 final

Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad over fiscale transparantie ter bestrijding van belastingontduiking en –ontwijking

COM(2015) 136 final

I. **WIJZIGINGSVOORSTELLEN** (COM(2015) 135 final)

Wijzigingsvoorstel 1

Overweging 8

Door de Commissie voorgestelde tekst	*Wijzigingsvoorstel van het CvdR*
(8) De lidstaten moeten de uit te wisselen basisgegevens ook aan de Commissie meedelen. Op die manier kan de Commissie te allen tijde de effectieve toepassing van de automatische uitwisseling van inlichtingen over voorafgaande grensoverschrijdende rulings en voorafgaande prijsafspraken monitoren en evalueren. Deze mededeling zal een lidstaat niet ontheffen van zijn verplichtingen inzake de aanmelding van staatssteun ***bij de Commissie***.	(8) De lidstaten moeten de uit te wisselen basisgegevens ook aan de Commissie meedelen. Op die manier kan de Commissie te allen tijde de effectieve toepassing van de automatische uitwisseling van inlichtingen over voorafgaande grensoverschrijdende rulings en voorafgaande prijsafspraken monitoren en evalueren. ***Dat geldt ook wanneer die rulings en afspraken ertoe strekken om de nationale belastinggrondslag vanwege de structuur van een groep vennootschappen te verlagen.*** Deze mededeling zal een lidstaat niet ontheffen van zijn verplichtingen inzake de aanmelding van staatssteun bij de Commissie. ***Daarbij gaat het om belastingdeals met bedrijven die staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU zouden kunnen zijn.***

Motivering

Juridische precisering betreffende de wettigheidstoetsing van de betrokken staatssteun.

Wijzigingsvoorstel 2

Overweging 12

Door de Commissie voorgestelde tekst	*Wijzigingsvoorstel van het CvdR*
(12) Teneinde middelen efficiënter in te zetten, de inlichtingenuitwisseling te vergemakkelijken en te voorkomen dat elke lidstaat soortgelijke ontwikkelingen in zijn systemen moet doorvoeren om de inlichtingen te bewaren, moet specifiek worden voorzien in de oprichting van een centraal repertorium, dat toegankelijk is voor alle lidstaten en de Commissie ***en waar de lidstaten inlichtingen uploaden en bewaren in plaats van deze per e-mail uit te wisselen***. De nadere regels voor de oprichting van een dergelijk repertorium moeten door de Commissie worden vastgesteld volgens de in artikel 26, lid 2, van Richtlijn 2011/16/EU bedoelde procedure.	(12) Teneinde middelen efficiënter in te zetten, de inlichtingenuitwisseling te vergemakkelijken en te voorkomen dat elke lidstaat soortgelijke ontwikkelingen in zijn systemen moet doorvoeren om de inlichtingen te bewaren, moet specifiek worden voorzien in de oprichting van een centraal repertorium, dat toegankelijk is voor alle lidstaten en de Commissie en waar de lidstaten inlichtingen uploaden en bewaren. De nadere regels voor de oprichting van een dergelijk repertorium moeten door de Commissie worden vastgesteld volgens de in artikel 26, lid 2, van Richtlijn 2011/16/EU bedoelde procedure ***en daarbij moeten de lidstaten de mogelijkheid hebben om de begunstigde(n) van het besluit te identificeren***.

Motivering

Het uploaden en opslaan van relevante informatie in het centraal repertorium mag niet worden gezien als optioneel. Deze aanpak is ook niet onverenigbaar met aanvullende uitwisseling per e-mail.

Wijzigingsvoorstel 3

Artikel 1 (nieuw artikel 8 bis, lid 2)

Door de Commissie voorgestelde tekst	*Wijzigingsvoorstel van het CvdR*
2. De bevoegde autoriteit van een lidstaat verstrekt de bevoegde autoriteiten van alle andere lidstaten en de Europese Commissie ook inlichtingen over voorafgaande grensoverschrijdende rulings en voorafgaande prijsafspraken die ***niet langer dan tien jaar vóór de datum van inwerkingtreding van deze richtlijn zijn afgegeven*** en op die datum nog steeds geldig zijn.	2. De bevoegde autoriteit van een lidstaat verstrekt de bevoegde autoriteiten van alle andere lidstaten en de Europese Commissie ook inlichtingen over voorafgaande grensoverschrijdende rulings en voorafgaande prijsafspraken ***die op de datum van inwerkingtreding van de richtlijn nog steeds geldig zijn. Dat geldt ook wanneer die rulings en afspraken ertoe strekken om de nationale belastingbasis vanwege de structuur van een groep vennootschappen te verlagen. Deze gegevens worden ook opgeslagen in het centraal repertorium.***

Motivering

Dit voorstel speelt in op de bezorgdheid van verschillende overheidsinstanties dat toezending van alle rulings van de afgelopen 10 jaar, die niet noodzakelijkerwijs nog steeds geldig zijn, een te grote administratieve last zou zijn.

Wijzigingsvoorstel 4

Artikel 1 (nieuw artikel 8 bis, lid 3)

Door de Commissie voorgestelde tekst	*Wijzigingsvoorstel van het CvdR*
3. ***Lid 1 is niet van toepassing wanneer een voorafgaande grensoverschrijdende ruling uitsluitend betrekking heeft op de belastingzaken van een of meer natuurlijke personen.***	

Motivering

Het voorstel om het toepassingsgebied te beperken lijkt een stap terug in vergelijking met de reikwijdte van Richtlijn 2011/16/EU.

Wijzigingsvoorstel 5

Artikel 1 (nieuw artikel 8 bis, lid 3, onder a)

Door de Commissie voorgestelde tekst	*Wijzigingsvoorstel van het CvdR*
	a) Bedrijven met meer dan 250 werknemers of een jaaromzet van meer dan 50 miljoen EUR of een balanstotaal van meer dan 43 miljoen EUR en die bij grensoverschrijdende transacties zijn betrokken, doen rechtstreeks verslag aan de Commissie over alle voorafgaande grensoverschrijdende rulings en voorafgaande prijsafspraken. Dat geldt ook wanneer die rulings en afspraken ertoe strekken om de nationale belastinggrondslag vanwege de structuur van een groep vennootschappen te verlagen en tevens is dat van kracht voor alle entiteiten van de groep die in de lidstaten van de Europese Unie erdoor zijn gebonden. De Commissie publiceert een lijst van deze gegevens die haar zijn verstrekt door deze grote multinationale ondernemingen.

Motivering

Grote multinationale ondernemingen moeten in alle lidstaten worden onderworpen aan speciale transparantie-eisen betreffende die rulings en afspraken. Zij profiteren namelijk als eerste van mededingingsdistorsies. Ook zouden hun klanten die bedrijven dan kunnen aanspreken op het morele gehalte van hun fiscaal gedrag.

Wijzigingsvoorstel 6

Artikel 1 (nieuw artikel 8 bis, lid 4, onder b)

Door de Commissie voorgestelde tekst	*Wijzigingsvoorstel van het CvdR*
b) voor de overeenkomstig lid 2 uitgewisselde inlichtingen: vóór 31 december ***2016***.	b) voor de overeenkomstig lid 2 uitgewisselde inlichtingen: vóór 31 december ***2015***.

Motivering

Er hoeft geen speciale termijn te komen voor die rulings en afspraken die geldig zijn op de datum van inwerkingtreding van de gewijzigde richtlijn. Die termijn zou verschillen van de termijn voor de aanneming en bekendmaking door de lidstaten van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen die nodig zijn om aan de gewijzigde richtlijn te voldoen (zie artikel 2 van het richtlijnvoorstel).

Wijzigingsvoorstel 7

Artikel 1 (nieuw artikel 8 bis, lid 5, onder f)

Door de Commissie voorgestelde tekst	*Wijzigingsvoorstel van het CvdR*
	f) zodra beschikbaar, het Europees fiscaal identificatienummer (TIN), zoals aangegeven in het actieplan van de Commissie voor de bestrijding van belastingfraude en belastingontduiking van 2012.

Wijzigingsvoorstel 8

Artikel 1 (nieuw artikel 8 bis, lid 6)

Door de Commissie voorgestelde tekst	*Wijzigingsvoorstel van het CvdR*
6. Om de uitwisseling te vergemakkelijken, stelt de Commissie de maatregelen en nadere regels vast die nodig zijn voor de uitvoering van dit artikel, met inbegrip van maatregelen om de verstrekking van de in lid 5 van dit artikel genoemde inlichtingen te standaardiseren, in het kader van de procedure voor de vaststelling van het standaardformulier zoals bepaald in artikel 20, lid 5.	6. Om de uitwisseling te vergemakkelijken, stelt de Commissie de maatregelen en nadere regels vast die nodig zijn voor de uitvoering van dit artikel, met inbegrip van maatregelen om de verstrekking van de in lid 5 van dit artikel genoemde inlichtingen te standaardiseren, in het kader van de procedure voor de vaststelling van het standaardformulier zoals bepaald in artikel 20, lid 5. ***Aan de lidstaten waar de decentrale territoriale of administratieve entiteiten zijn voorzien van bevoegdheden op fiscaal gebied zal de Commissie bijstand verlenen om ervoor te zorgen dat zij voldoen aan hun verantwoordelijkheid om opleiding en ondersteuning aan deze entiteiten te geven.***

Motivering

De transparantievereisten van het richtlijnvoorstel kunnen ook van toepassing zijn op de territoriale of administratieve entiteiten. Ook al behoort het tot de verantwoordelijkheid van de lidstaten om opleiding en steun aan deze entiteiten te verstrekken, dan nog moet de Commissie voor het nuttig effect van haar wetgevingsvoorstellen zorgen.

Wijzigingsvoorstel 9

Artikel 1 (nieuw artikel 8 bis, lid 8)

Door de Commissie voorgestelde tekst	*Wijzigingsvoorstel van het CvdR*
8. De lidstaten kunnen, in overeenstemming met artikel 5, om aanvullende informatie verzoeken, daaronder begrepen de volledige tekst van een voorafgaande grensoverschrijdende ruling of een voorafgaande prijsafspraak, van de lidstaat die deze heeft afgegeven.	8. De lidstaten***, en in voorkomend geval hun territoriale of administratieve entiteiten, inclusief de lokale autoriteiten,*** kunnen, in overeenstemming met artikel 5, om aanvullende informatie verzoeken, daaronder begrepen de volledige tekst van een voorafgaande grensoverschrijdende ruling of een voorafgaande prijsafspraak, van de lidstaat die deze heeft afgegeven.

Motivering

De transparantievereisten van het richtlijnvoorstel moeten niet alleen gelden voor de centrale belastingautoriteiten van de lidstaten, maar ook voor de territoriale of administratieve entiteiten, inclusief de lokale overheden ([1]). Daarom moeten die in voorkomend geval ook om aanvullende gegevens kunnen verzoeken.

Wijzigingsvoorstel 10

Artikel 1 (nieuw artikel 8 bis, lid 10)

Door de Commissie voorgestelde tekst	*Wijzigingsvoorstel van het CvdR*
	10. De Commissie onderzoekt alle sancties, vast te stellen in geval van weigering of nalaten van uitwisseling van informatie.

II. **BELEIDSAANBEVELINGEN**

HET EUROPEES COMITE VAN DE REGIO'S

1. is ingenomen met de Commissievoorstellen. Die vormen een substantieel onderdeel van de reactie van de EU op de schattingen dat de fiscale opbrengsten in de Unie door belastingfraude en -ontwijking mogelijk een biljoen EUR lager uitvallen, en dat terwijl die opbrengsten goed zijn voor ongeveer 90 % van de totale overheidsinkomsten in de EU. Dat vormt een groot gevaar voor de efficiëntie en de eerlijkheid van de Europese belastingstelsels, verhoogt de belastingdruk op alle burgers en bedrijven, reduceert de openbare middelen voor publieke en particuliere investeringen en, vanwege de mededingingsdistorsies die de keuze van de plaats van economische activiteiten beïnvloeden, wordt daardoor afbreuk gedaan aan de doelstelling van economische, sociale en territoriale cohesie in de Unie.

2. Het Comité steunt derhalve het voorstel van de Commissie om het toepassingsgebied van Richtlijn 2011/16/EU wat betreft verplichte automatische uitwisseling van inlichtingen op fiscaal gebied uit te breiden tot informatie over voorafgaande grensoverschrijdende rulings die gericht zijn op verlaging van de nationale belastinggrondslag vanwege de structuur van een groep vennootschappen en op voorafgaande prijsafspraken voor zover deze worden gebruikt door bepaalde ondernemingen met grensoverschrijdende activiteiten voor het opzetten van structuren die een uitholling van de heffingsgrondslag in de lidstaten vormen en de doelmatigheid van de interne markt aantasten.

3. Het CvdR herinnert eraan dat het door de Commissie gepresenteerde pakket geen verbod bevat voor rulings en afspraken die voldoen aan de wettelijke vereisten van 22 lidstaten en dat het legitiem is dat een onderneming, alvorens zich in een bepaald gebied te gaan vestigen, nagaat met welke heffingsdruk zij zal worden geconfronteerd. Evenwel dient te worden voorkomen dat ondoorzichtigheid van regelgeving leidt tot concurrentievervalsing en erosie van belastinginkomsten, dus van de totale Europese overheidsinkomsten.

4. De transparantievereisten van het richtlijnvoorstel gelden niet alleen voor de centrale belastingautoriteiten van de lidstaten, maar ook voor de territoriale of administratieve entiteiten, inclusief de lokale overheden. Derhalve lijkt het gerechtvaardigd dat ook zij om inlichtingen kunnen verzoeken en dat, gezien de beperkte middelen waarover zij beschikken, de Commissie in voorkomend geval hun assistentie verleent en opleiding verstrekt.

([1]) Artikel 2 van Richtlijn 2011/16/EU

5. Ook vraagt het zich af waarom het voorstel geen specifieke sanctiemechanismen bevat voor lidstaten die niet aan hun transparantieverplichtingen voldoen.

6. Tevens is het Comité van mening dat het voorstel voor een richtlijn tot wijziging van Richtlijn 2011/16/EU een nieuwe basis voor de Commissie zou kunnen vormen om op OESO-niveau te onderhandelen over een BEPS-norm (grondslaguitholling en winstverschuiving) die ambitieuzer is dan het project waarover momenteel wordt onderhandeld.

7. De Commissie heeft artikel 115 VWEU betreffende de voltooiing van de interne markt als rechtsgrondslag voor genoemd voorstel genomen en dat in plaats van artikel 113 VWEU aangaande fiscale harmonisatie. Artikel 115 bestrijkt een gebied van gedeelde bevoegdheden, waardoor het subsidiariteitsbeginsel van toepassing is. De uitleg die de Commissie in punt 2.3 van haar toelichting verschaft over de meerwaarde van een regeling op EU-niveau en de eerbiediging van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid is echter volledig overtuigend.

8. Het Comité herinnert eraan dat de EU geen directe bevoegdheid voor de nationale belastingstelsels heeft, maar dat de Commissie wel kan nagaan of fiscale regelingen onrechtmatige staatssteun ten gunste van bepaalde ondernemingen vormen door selectieve toekenning van belastingvoordelen. Gezien de omvang van de lopende onderzoeken met betrekking tot 21 lidstaten met gemiddeld 5 tot 10 regelingen per onderzochte lidstaat en omdat twee andere lidstaten nog geen overzicht van hun rulings sinds 2010 ([2]) hebben ingediend, lijkt het geboden dat de Commissie richtsnoeren kan opstellen voor de formulering van fiscale rulings in het licht van de staatssteunregels.

9. De Commissie stelt daarnaast terecht voor om Richtlijn 2003/48/EG van de Raad betreffende belastingheffing op inkomsten uit spaargelden (de „Spaarrichtlijn") in te trekken. Richtlijn 2014/107/EU van de Raad tot wijziging van Richtlijn 2011/16/EU van de Raad bestrijkt namelijk alle financiële producten, met inbegrip van die welke genoemd worden in de Spaarrichtlijn en voorkomen moet worden dat twee regelingen naast elkaar worden toegepast.

10. Tevens is het een goede zaak dat de Commissie in juni 2015 met een actieplan is gekomen betreffende bedrijfsbelastingen dat verdere maatregelen bevat ter bestrijding van belastingontwijking en schadelijke fiscale concurrentie. Ook stemt het tot tevredenheid dat zij in 2016 een nieuw voorstel wil doen voor de invoering van een gemeenschappelijke geconsolideerde heffingsgrondslag voor de vennootschapsbelasting (CCCTB), die in ieder geval voor multinationals verplicht zal zijn. Ter herinnering, volgens de cijfers van de Europese Commissie in 2011 zou de CCCTB het bedrijfsleven in de EU elk jaar een besparing van 700 miljoen EUR aan lagere nalevingskosten opleveren en 1,3 miljard EUR door consolidatie. Daarom wordt de Commissie nogmaals verzocht om het Comité over het nieuwe CCCTB-voorstel te raadplegen.

Brussel, 14 oktober 2015

De voorzitter
van het Europees Comité van de Regio's

Markku MARKKULA

([2]) http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5140_en.htm?locale=en