

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende een gemeenschappelijke geconsolideerde heffingsgrondslag voor de vennootschapsbelasting (CCCTB)

(COM(2016) 683 final — 2016/0336 (CNS))

en over het voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende een gemeenschappelijke heffingsgrondslag voor de vennootschapsbelasting

(COM(2016) 685 final — 2016/0337 (CNS))

(2017/C 434/09)

Rapporteur: **Michael McLOUGHLIN**

Raadpleging	Raad, 21.11.2016
Rechtsgrondslag	Artikel 115 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Economische en Monetaire Unie, Economische en Sociale Samenhang
Goedkeuring door de afdeling	7.9.2017
Goedkeuring door de voltallige vergadering	20.9.2017
Zitting nr.	528
Stemuitslag	182/2/11
(voor/tegen/onthoudingen)	

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het EESC steunt de doelstellingen van de Commissievoorstellen op het vlak van de gemeenschappelijke geconsolideerde heffingsgrondslag voor de vennootschapsbelasting (CCCTB).

1.2. Het pleit ervoor dat alles in het werk wordt gesteld om de CCCTB op basis van consensus in te voeren, rekening houdend met de delicate aard van de materie qua subsidiariteit en nationale soevereiniteit.

1.3. Het EESC begrijpt waarom de Commissie voor een gefaseerde benadering kiest, maar dringt er met klem op aan dat de tweede fase snel na het bereiken van overeenstemming over een gemeenschappelijke grondslag wordt ingevoerd, omdat ondernemingen de echte voordelen pas na de consolidatie zullen ondervinden. Reeds in de eerste fase zal de bestrijding van agressieve fiscale planning enkele vruchten afwerpen, maar zonder consolidatie kan deze opgave niet tot een goed einde worden gebracht.

1.4. De Commissie heeft het CCCTB-voorstel opnieuw ingediend om de eengemaakte markt te bevorderen en agressieve fiscale planning te bestrijden door inkomsten daar toe te rekenen waar de waarde wordt gecreëerd. Het EESC dringt er bij de lidstaten op aan dat zij beide fasen afronden, omdat dit een doeltreffende maatregel is om fraude tegen te gaan en de groei te bevorderen.

1.5. Net als in 2011 pleit het EESC ervoor dat de formule voor toekenning van de CCCTB wordt herzien. De Commissie en de lidstaten zouden moeten nadenken over de vraag of intellectuele eigendom wel van de verdeelsleutel uitgesloten moet worden. Mogelijk is het uit oogpunt van rechtvaardigheid ook nodig om de factor 'omzet op basis van bestemming' aan te passen. Het EESC is bezorgd dat hantering van de omzet op basis van bestemming er in de praktijk toe zal leiden dat veel kleinere exporterende EU-lidstaten aanzienlijke belastbare inkomsten zullen zien verdwijnen naar grotere consumerende lidstaten. Doel van het voorstel zou moeten zijn tot een billijke formule te komen en stelselmatig onevenwichtige gevolgen te voorkomen.

1.6. Het EESC maant om bij de voorstellen inzake afschrijving behoedzaam te werk te gaan, zodat deze de realiteit van ondernemingen weerspiegelen. De afschrijvingsmogelijkheden zijn wellicht te beperkt voor bepaalde klassen van activa die razendsnel verouderen vanwege het tempo waarin technologische veranderingen elkaar opvolgen.

1.7. Het EESC is verheugd dat het belang van de fiscale behandeling van financiering met eigen vermogen bij bedrijfsinvesteringen wordt onderkend met het voorstel om schuldfinanciering en financiering met eigen vermogen op gelijke voet te behandelen. Het mag echter niet zo zijn dat ondernemingen die in economisch zwaar weer verkeren daardoor met grotere fiscale lasten te maken krijgen.

1.8. Het EESC beveelt aan dat de voorstellen een billijk evenwicht tussen de lidstaten opleveren en dat daarom uitvoerig per lidstaat wordt bekeken wat de gevolgen ervan zijn voor de aantrekkelijkheid van het investeringsklimaat en voor het scheppen en behouden van banen. Het benadrukt dat lidstaten relevante informatie moeten verstrekken om dit mogelijk te maken.

1.9. Het EESC beveelt aan dat de CCCTB-voorstellen waar mogelijk de complexiteit verminderen, zeker omdat het de bedoeling is dat de voorstellen zekerheid verschaffen en de situatie eenvoudiger maken. Dit is met name belangrijk bij de behandeling van immateriële activa op de bedrijfsbalansen.

1.10. Het EESC dringt er bij de Commissie op aan de noodzakelijke flexibiliteit te bieden en te waarborgen dat staten en ondernemingen bij machte zijn om in te spelen op veranderende economische omstandigheden in eigen land of op mondiaal niveau, waarbij wel de procedures van de EU en de samenwerking binnen de EU gerespecteerd moeten worden.

1.11. De noodzakelijke unanimiteit voor de CCCTB zou beter en gemakkelijker bereikt kunnen worden indien aan een aantal belangrijke bezwaren, die in dit advies worden uiteengezet, tegemoetgekomen zou worden.

2. Commissievoorstel

2.1. Het opnieuw ingediende CCCTB-voorstel voorziet in één set regels om de belastbare winsten van ondernemingen in de EU te berekenen, teneinde een krachtige bijdrage aan de groei, het concurrentievermogen en de eerlijkheid op de eengemaakte markt te leveren. Met de CCCTB zouden grensoverschrijdende ondernemingen niet langer onder verschillende nationale regels voor berekening van hun belastbare inkomsten vallen, maar onder een en hetzelfde EU-systeem. Ondernemingen zouden één belastingaangifte voor al hun EU-activiteiten doen en verliezen in de ene lidstaat verrekenen met winsten in de andere. Intragroepstransacties zouden niet langer op het niveau van de entiteit worden belast, waardoor problemen rond verrekenprijzen op het vlak van de CCCTB zich niet meer zouden voordoen. De geconsolideerde belastbare winsten zouden volgens een bepaalde formule worden toegekend aan de lidstaten waarin de groep actief is. Iedere lidstaat zou het hem toegekende aandeel in de winsten vervolgens tegen zijn eigen vennootschapsbelastingtarief belasten.

2.2. Er zijn ook nieuwe bepalingen ten opzichte van het voorstel van 2011: 1) de regels voor geconsolideerde groepen met een jaaromzet van meer dan 750 miljoen EUR zouden volgens de voorstellen van 2016 verplicht in plaats van facultatief worden; 2) er worden regels voorgesteld om ondernemingen aan te sporen investeringen met eigen vermogen te financieren, om de bevoordeling van schuldfinanciering tegen te gaan; 3) er wordt een extra grote aftrek toegekend voor onderzoek en ontwikkeling (O&O). Bovendien voorziet het CCTB-voorstel in een mechanisme voor grensoverschrijdend verminderen en inhalen van verliezen, dat tijdelijk van kracht zal zijn totdat de consolidatie wordt ingevoerd. Nadat er politieke overeenstemming over de voorstellen voor de gemeenschappelijke grondslag is bereikt, zal worden overgegaan tot de tweede fase van de voorstellen. Tot die tijd zal de tweede fase ter behandeling bij de Raad blijven.

2.3. Het onderhavige Commissievoorstel bestaat uit twee afzonderlijke richtlijnvoorstellen: een voorstel voor een 'gemeenschappelijke heffingsgrondslag voor de vennootschapsbelasting' (CCTB) en een voorstel voor een 'gemeenschappelijke geconsolideerde heffingsgrondslag voor de vennootschapsbelasting' (CCCTB). Dat deze in 2016 als afzonderlijke voorstellen zijn ingediend is een essentieel verschil met 2011. De Commissie stelt nu een gefaseerde aanpak voor: eerst de CCTB en later de CCCTB.

2.4. De Commissie heeft het CCCTB-voorstel ook opnieuw ingediend om agressieve fiscale planning te bestrijden en de eengemaakte markt te bevorderen, waarbij zij erkent dat het voorstel „waarschijnlijk niet in zijn geheel, zonder een gefaseerde aanpak, [...] goedgekeurd [zal] geraken". De Commissie benadrukt wel dat consolidatie een integraal onderdeel van de voorstellen uitmaakt. De verplichte invoering van de CCCTB voor ondernemingen met een omzet van meer dan 750 miljoen EUR maakt deel uit van de strategie om de groeivoorzichten te verbeteren en agressieve fiscale planning te bestrijden. Volgens de Commissie zijn de voorstellen over het geheel genomen aantrekkelijker voor bedrijven, zowel uit oogpunt van naleving en complexiteit als door de fiscale aftrekmogelijkheden die eigen vermogen bevorderen ten opzichte van vreemd vermogen. De mogelijkheid om verliezen in de ene lidstaat te verrekenen met winsten in de andere wordt door de Commissie eveneens als een voordeel van de voorstellen beschouwd.

2.5. De Commissie stelt dat het huidige internationale vennootschapsbelastingstelsel „de voeling met de hedendaagse werkelijkheid” verloren heeft. Wanneer nationale voorschriften worden opgesteld zonder rekening te houden met internationale kwesties kunnen volgens de Commissie incongruenties ontstaan. Terwijl de regels in de onderhavige voorstellen verplicht worden voor grotere groepen, kunnen entiteiten die wel onder het vennootschapsbelastingstelsel in de EU vallen maar niet boven de minimumomzet van 750 miljoen EUR uit komen, zelf voor toepassing van de regels kiezen. De Commissie meent dat inkomsten met de onderhavige voorstellen worden toegerekend aan de plaats waar de waarde wordt gecreëerd.

2.6. De Commissie erkent dat de voorstellen ambitieus zijn en daarom gefaseerd ingevoerd moeten worden. Zij stelt dat moeilijke debatten over de consolidatie kunnen leiden tot vertraging op andere belangrijke gebieden waarop wellicht een grotere mate van consensus bestaat. Dit neemt niet weg dat zij de twee voorstellen als onderdeel van één en hetzelfde initiatief indient. De Commissie verklaart tevens dat consolidatie een essentieel onderdeel van het initiatief blijft en dat grote fiscale obstakels waarmee de betrokken groepen worden geconfronteerd, alleen door middel van consolidatie aangepakt kunnen worden.

3. De voordelen van het voorstel

3.1. De voorstellen houden aanzienlijke voordelen in voor burgers en bedrijven. Voor grotere ondernemingen die in andere EU-lidstaten handel drijven zullen de nalevingskosten lager uitvallen en zal de situatie minder complex worden. Hetzelfde geldt voor ondernemingen die zelf voor toepassing van de regels kiezen. De voorstellen zijn ook van essentieel belang om de totstandbrenging van de eengemaakte markt en een gelijk speelveld dichterbij te brengen. De CCCTB kan, indien voor een goede opzet wordt gezorgd, een doorslaggevende rol vervullen bij de bestrijding van agressieve fiscale planning en het vertrouwen van de burger in het belastingstelsel herstellen. Met een gemeenschappelijke aanpak van de belastinggrondslag zullen alle EU-lidstaten een vergelijkbare benadering volgen en — hetgeen van cruciaal belang is — dezelfde zaken meetellen en dezelfde aftrekposten toestaan. Momenteel kunnen multinationals dusdanig gebruik maken van de uiteenlopende belastinggrondslagen en -tarieven in verschillende lidstaten en soms offshore-entiteiten dat hun effectieve belastingtarieven zeer laag uitvallen. De CCCTB moet dit een halt toeroepen.

3.2. Door agressieve fiscale planning van bedrijven worden belastinginkomsten misgelopen. Burgers in de EU maken zich grote zorgen over de omvang van deze fiscale planning. De EU heeft een groot aantal maatregelen, waaronder het actieplan, getroffen om de kwestie het hoofd te bieden. Een van de doelstellingen van de CCCTB is na te gaan hoe men op de ingeslagen weg kan doorgaan om een effectieve heffing van de vennootschapsbelasting in de hele EU te waarborgen.

3.3. Met de invoering van de CCCTB zal de toepassing van verrekenprijzen binnen de EU fors afnemen, waardoor praktijken die tot agressieve fiscale planning leiden bestreden zullen worden. Er wordt bijvoorbeeld vaak gebruik gemaakt van activa zoals intellectueel eigendom omdat het moeilijk is hieraan een waarde toe te kennen of omdat de waarde ervan door de onderneming zelf als 'marktconforme prijs' wordt bepaald. Vaak worden deze activa binnen de onderneming verhandeld.

3.4. De CCCTB kan agressieve fiscale planning tegengaan doordat wordt vastgesteld waar de echte economische activiteit plaatsvindt. Het is mogelijk dat ondernemingen in een bepaalde lidstaat werknemers in dienst hebben en/of belangrijke activa bezitten, maar in dat land niet of nauwelijks winst maken. Ondernemingen met vestigingen in meerdere lidstaten kunnen hun activiteiten dusdanig opzetten dat het gros van hun winst in de EU terecht komt in een Europese hoofdvestiging in een rechtsgebied met de laagste tarieven en/of de beste aftrekmogelijkheden. In combinatie met de toepassing van verrekenprijzen voor immateriële activa kan dit leiden tot extreem lage effectieve vennootschapsbelastingtarieven voor multinationals die in vele rechtsgebieden enorme omzetten behalen. De CCCTB kan hier iets aan doen. Aan de hand van de voorgestelde formule, met omzet, arbeid en activa als belangrijkste componenten, moet worden vastgesteld waar de economische activiteit plaatsvindt. Ook de nationale belastingdiensten komt daarbij een rol toe.

3.5. Eenmaal goedgekeurd zou de CCCTB het concurrentievermogen van alle ondernemingen in aanmerking moeten nemen. Bij het voorstel zou rekening gehouden moeten worden met de verschillende problemen voor zowel kleine, middelgrote als grote ondernemingen.

4. Algemene opmerkingen

4.1. Het EESC is verheugd over het voorstel voor een gemeenschappelijke heffingsgrondslag voor de vennootschapsbelasting en een gemeenschappelijke geconsolideerde heffingsgrondslag voor de vennootschapsbelasting als middel om de eengemaakte markt te versterken door de belastingbetaling door grotere ondernemingen te vereenvoudigen en als middel om agressieve fiscale planning tegen te gaan. Sinds 2011 is de algemene economische en politieke context op Europees en mondiaal niveau ingrijpend veranderd. Met het vorige CCCTB-voorstel is geen noemenswaardige vooruitgang geboekt. Het EESC hoopt dat de nieuwe voorstellen, waarin rekening wordt gehouden met mondiale ontwikkelingen, meer succes zullen opleveren.

4.2. Bij de verdere discussie over de CCCTB is het belangrijk dat consolidatie het hoofddoel blijft. Het voorstel zou er ook bij gebaat zijn als het — waar mogelijk — minder ingewikkeld zou zijn. Het EESC moedigt de Commissie aan om een zo groot mogelijke consensus over beide aspecten van het voorstel na te streven.

4.3. *Het systeem voor toekenning van de CCCTB*

4.3.1. De verdeelsleutel voor toekenning van de CCCTB werpt een aantal kwesties op. Zorgwekkend genoeg is niet getracht om op zinnige wijze vast te stellen of te verklaren hoe de algemene formule voor de verdeling van belastbare winsten over de lidstaten (een derde activa, een derde arbeid en een derde omzet op basis van bestemming) de economische realiteit van de onderneming adequaat weergeeft. Het onderhavige voorstel kan leiden tot aanzienlijke veranderingen in de plaats waar winsten fiscaal worden toegerekend, hetgeen ingrijpende, nog onbekende gevolgen voor ondernemingen en lidstaten zal hebben. Aangezien belastinginkomsten een fundamenteel onderdeel van het economisch bestuur uitmaken, heeft dit mogelijk ernstige gevolgen. Doel van het voorstel zou moeten zijn tot een billijke formule te komen en stelselmatig onevenwichtige gevolgen te voorkomen.

4.3.2. De focus ligt op zaken als fabrieken, machines en personeelsbezetting, en hoewel deze relevant zijn, omvat de hedendaagse industrie veel meer. In de strategie voor een digitale eengemaakte markt wordt bijvoorbeeld nadruk gelegd op het belang van intellectuele eigendom. Evenzo kunnen ontwikkelingen rond de kapitaalmarkt de aandacht richten op financiële activa.

4.3.3. De bezorgdheid van het EESC wordt vooral ingegeven door het volgende:

1. Het voorstel om intellectuele eigendom niet in de berekening van de activa op te nemen. Intellectuele eigendom is een economische factor die gemakkelijk verschoven kan worden om de winstberekening te beïnvloeden. Het EESC erkent dat intellectuele eigendom moeilijk te beoordelen is en daarom niet in het Commissievoorstel is opgenomen en roept de lidstaten op na te gaan hoe dit belangrijke punt het best aangepakt kan worden. Een en ander is vooral relevant omdat intellectuele eigendom een belangrijke motor van economische waardeschepping is en steeds meer de richting bepaalt waarin moderne economieën zich begeven. De voorgestelde oplossing is ook niet in overeenstemming met de nadruk die de Commissie blijft leggen op de digitale eengemaakte markt.
2. Het voorstel om de omzet op basis van bestemming in de berekening op te nemen. Het EESC is bezorgd dat hantering van de omzet op basis van bestemming er in de praktijk toe zal leiden dat veel kleinere exporterende EU-lidstaten aanzienlijke belastbare inkomsten zullen zien verdwijnen naar grotere consumerende lidstaten. Welke economische en sociale gevolgen dit zal hebben, is onbekend. Het omzetvoorstel zou er dan ook bij gebaat zijn als de gevolgen ervan gekwantificeerd werden; zo nodig zou deze factor opnieuw overwogen moeten worden.
3. Invoering in de hele EU van een compleet systeem voor de berekening en consolidatie van vennootschapsbelasting zou een ingrijpende wijziging van het ondernemingsklimaat in de EU inhouden en kan de eengemaakte markt een impuls geven. Een zorgvuldige analyse en nationale effectbeoordelingen zijn dan ook geboden. De internationale financiële en boekhoudnormen vormen een pakket regels dat voor alle grote internationale ondernemingen van groot belang is. Iedere afwijking hiervan in het planningsproces zou ondernemingen eerder met extra lasten opzadelen dan besparingen opleveren. Aangezien de formule voor toekenning van de CCCTB door de Commissie uitsluitend met dit specifieke oogmerk is opgesteld, is de verdeelsleutel op het eerste gezicht in strijd met een aantal internationale boekhoudnormen.
4. Omdat het vooral op belastinggebied van cruciaal belang is dat begrippen op heldere en consistente wijze worden gebruikt, beveelt het EESC aan dat alle belangrijke elementen en met name de definities in de richtlijn aan bod komen.

4.4. *Schuldfinanciering versus financiering met eigen vermogen*

4.4.1. In de Commissievoorstellen wordt grote nadruk gelegd op de fiscale behandeling van vreemd versus eigen vermogen bij de financiering van bedrijven. Als algemeen onderdeel van het industriebeleid is de bevordering van eigen vermogen zinvol: ondernemingsrisico's worden gediversifieerd en er zijn veel minder volatiliteitsaspecten in de planning.

4.4.2. Het is volgens het EESC met name zorgwekkend dat de gekozen benadering procyclisch kan uitpakken: indien bedrijven in slechte tijden hun eigen vermogen zien dalen of bij gebrek aan alternatieven meer vreemd kapitaal aantrekken, zouden hun belastbare inkomsten stijgen, waardoor zij in nog zwaarder weer terecht zouden komen. Dit zou zijn weerslag hebben op de werkgelegenheid en de groei. Het EESC acht het dan ook noodzakelijk dat er nog eens goed wordt nagedacht over de gekozen aanpak.

5. Specifieke opmerkingen

5.1. De voorstellen van de Commissie zijn volgens haar sterk gericht op ondersteuning van het bedrijfsleven en invoering van een betere regeling waardoor het voor ondernemingen gemakkelijker wordt om de regels na te leven en zaken te doen. Maar bevordering van de eengemaakte markt en de behoeften van bedrijven mogen dan wel voorop staan in de EU, dit neemt niet weg dat de Unie in feite door haar lidstaten is opgericht om hun belangen te dienen. De Commissie dient ten minste een systematische evaluatie uit te voeren van de gevolgen voor elke lidstaat van de voorgestelde wijzigingen in de belastingontvangsten, investeringen en werkgelegenheid, uitgaande van de analyses van internationale databanken en gegevens van de lidstaten. Het EESC dringt er bij de lidstaten op aan om de Commissie toegang tot alle relevante gegevens te verlenen en stelt voor dat voor beide fasen van de invoering van de CCCTB effectbeoordelingen worden uitgevoerd.

5.2. Hoewel het afschaffen van verrekenprijzen een centrale plaats inneemt binnen de voorstellen, is duidelijk dat groepen die zowel binnen als buiten de EU actief zijn verrekenprijzen zullen blijven hanteren. Het is dus onvermijdelijk dat voor veel bedrijven onderscheiden en afzonderlijke regelingen zullen gelden. Er moet dan ook aandacht naar de opzet van groepen binnen en buiten de EU en naar gemengde structuren uitgaan. Ontwikkelingsmogelijkheden zullen mogelijk verschuiven van de belastinggrondslag of huidige hybride mismatches naar ondernemingsstructuren en groepen.

5.3. Het EESC dringt erop aan dat de discussie over de CCCTB, wanneer deze eenmaal is goedgekeurd, volgens de Europese procedures verloopt. Weliswaar moet het beleid enigszins flexibel zijn ten aanzien van veranderende omstandigheden, maar ook moet er een mechanisme worden opgezet om het beleid aan de economische situatie te kunnen aanpassen.

5.4. Het EESC is zeer te spreken over de voorgestelde maatregelen op het gebied van onderzoek en ontwikkeling. Een extra grote aftrek op dit gebied zal de activiteiten natuurlijk aanzienlijk stimuleren en het concurrentievermogen ten goede komen. Het is belangrijk dat deze maatregelen in context worden geplaatst door ze te vergelijken met de — sterk uiteenlopende — faciliteiten die de lidstaten reeds bieden. Hoewel de aftrek voor groei en investeringen belangrijk is, is het ook essentieel dat deze nieuwe stimulans, en zeker de extra grote aftrek voor O&O, straks niet wordt aangegrepen als nieuwe manier om belasting te ontduiken.

5.5. De Commissie moet er rekening mee houden dat tussen de hoofdbelastingautoriteit en andere belastingautoriteiten waarschijnlijk conflicten zullen ontstaan. Het is zeker denkbaar dat er conflicten over het belasten van dochterondernemingen binnen een groep en de toekenning van winst ontstaan, die net zoveel tijd kosten als er met het afschaffen van verrekenprijzen wordt gewonnen.

5.6. Er moet worden verduidelijkt hoe nationale belastingdiensten audits in een dochteronderneming binnen een groep kunnen laten uitvoeren.

5.7. Het kan zijn dat de bepalingen inzake afschrijvingstermijnen niet aansluiten bij sommige bedrijfspraktijken; enige flexibiliteit zou hierbij op zijn plaats zijn. Veel bedrijven vervangen hun uitrusting (bijv. bedrijfscomputers) ieder jaar of om de twee jaar om veroudering voor te blijven — deze tijdspanne zal de komende jaren bij een aantal activaklassen alleen maar korter worden gezien het tempo waarin de technologische ontwikkelingen elkaar opvolgen.

5.8. Het blijft belangrijk om belastingontwijking in de vorm van arbitrage op basis van verschillende boekhoudkundige regelingen tegen te gaan, aangezien dergelijke praktijken nog kunnen voorkomen voordat de consolidatie wordt doorgevoerd.

5.9. De voorstellen bieden multinationals ook de mogelijkheid om intermediaire entiteiten buiten de EU, met inbegrip van intermediaire entiteiten in belastingparadijzen, uit te sluiten. Deze kwestie moet dan worden aangepakt met andere methoden, zoals regels voor verrekenprijzen en voor gecontroleerde buitenlandse vennootschappen en een algemeen beginsel ter bestrijding van belastingontwijking.

Brussel, 20 september 2017.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Georges DASSIS
