



Straatsburg, 12.4.2016  
SWD(2016) 118 final

**WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE**

**SAMENVATTING VAN DE EFFECTBEOORDELING**

**waarin de mogelijkheden voor meer transparantie op het gebied van de winstbelasting  
worden onderzocht**

*bij*

**Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad**

**tot wijziging van Richtlijn 2013/34/EU wat betreft de openbaarmaking van informatie  
over de winstbelasting door bepaalde ondernemingen en bijkantoren**

{ COM(2016) 198 final }

{ SWD(2016) 117 final }

## Samenvatting

Effectbeoordeling betreffende meer transparantie van bedrijven op het gebied van de winstbelasting

### A. Actie is nodig

#### Waarom? Welk probleem wordt hiermee opgelost?

Door complexe fiscale regels en het belastinggeheim kunnen sommige multinationale ondernemingen (MNO's) zich met agressieve fiscale planning inlaten. In tegenstelling tot kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) of individuele belastingbetalers, kunnen MNO's profiteren van lacunes in de nationale en internationale belastingwetgeving waardoor zij winsten van het ene naar het andere land kunnen verschuiven om minder belastingen te moeten betalen. De EU-landen verliezen jaarlijks naar schatting 50-70 miljard EUR door belastingontwijking door MNO's. Uit recente verslagen is gebleken hoe weinig belastingen bepaalde MNO's betalen. Dit doet vragen rijzen over de algemene efficiëntie en billijkheid van de belastingstelsels in de EU.

Op internationaal niveau heeft de G20 het OESO/BEPS-initiatief bekrachtigd, dat vervolgens via het pakket anti-ontgaansmaatregelen (*Anti-Tax Avoidance Package, ATAP*)<sup>1</sup> in de EU werd uitgevoerd. Dit initiatief verplicht dat informatie over de rapportage per land aan de belastingautoriteiten wordt verstrekt, enkel met een betere naleving van de nationale belastingwetgeving door MNO's als doel.

Het gebrek aan publiek toezicht blijkt het probleem te zijn dat moet worden aangepakt. Publiek toezicht dankzij meer transparantie van de MNO's zou een extra instrument vormen waarmee grondslaguitholling en winstverschuiving kunnen worden bestreden en dat is gebaseerd op reputatie-effecten en democratische debatten.

#### Welke resultaten zijn te verwachten?

De overkoepelende doelstelling van dit initiatief is te zorgen voor meer openbare transparantie op het gebied van de vennootschapsbelasting door middel van een rapportage per land die MNO's moeten publiceren. Het initiatief wil een ruimere openbaarmaking van fiscale informatie bevorderen, met als doel 1) de vennootschapsbelasting geografisch gezien in overeenstemming te brengen met de daadwerkelijke economische activiteit, 2) maatschappelijk verantwoord ondernemen te bevorderen door tot de welvaart bij te dragen door belastingen te betalen en 3) een eerlijkere belastingconcurrentie in de EU te stimuleren door een goed onderbouwd democratisch debat over hoe de tekortkomingen op de markt en in de regelgeving kunnen worden verholpen.

#### Wat is de meerwaarde van maatregelen op EU-niveau?

Door de grensoverschrijdende aard van veel van de fiscale praktijken, activiteiten en regelingen waarover MNO-groepen beschikken, is het mogelijk dat de nationale wetgeving niet volstaat om het hoofd te bieden aan de uitdagingen in verband met grondslaguitholling en winstverschuiving.

### B. Oplossingen

#### Welke wetgevende en niet-wetgevende beleidsmaatregelen zijn overwogen? Heeft een bepaalde optie de voorkeur? Waarom?

Er werden verscheidene beleidsopties overwogen, gaande van een keurmerksysteem waarvoor MNO's zich vrijwillig kunnen opgeven tot verplichte rapportagesystemen. De belangrijkste vragen waarop de Commissie een antwoord heeft gezocht, waren de volgende: Moet een openbare rapportage per land betrekking hebben op de EU-activiteiten of op alle activiteiten wereldwijd? Moet de verstrekte informatie alleen voor EU-lidstaten of ook voor derde landen worden uitgesplitst? Moet het toepassingsgebied grote ondernemingen (ten minste 20 000 groepen in de EU) of alleen zeer grote ondernemingen (ten minste 1 900 groepen in de EU of 6 500 groepen wereldwijd) omvatten? En moet de openbaargemaakte informatie worden beperkt tot basisinformatie (betaalde winstbelasting, toerekenbare winstbelasting) of ook achtergrondinformatie (omzet, winst vóór belastingen, aantal werknemers) bevatten?

Uit deze effectbeoordeling is naar voor gekomen dat de voorkeur wordt gegeven aan een verplichte openbare

<sup>1</sup> Europese Commissie, [Pakket anti-ontgaansmaatregelen](#), 28 januari 2016. In dit pakket wordt onder meer voorgesteld om de richtlijn inzake administratieve samenwerking te herzien en daarin een rapportage per land met belangrijke door MNO's verstrekte fiscale informatie op te nemen die tussen de belastingdiensten van de lidstaten moet worden uitgewisseld.

rapportage per land die alle EU- en niet-EU-MNO's met activiteiten in de EU en een geconsolideerde omzet van meer dan 750 miljoen EUR moeten opstellen. De informatie moet worden uitgesplitst naar EU-lidstaat en geaggregeerd worden weergegeven voor de rest van de wereld. Het soort informatie dat openbaar moet worden gemaakt, omvat de betaalde en toerekenbare winstbelasting en andere achtergrondinformatie, namelijk de aard van de activiteiten, de omzet, het aantal werknemers en de winst vóór belastingen. Deze optie kan naast internationale initiatieven bestaan, zoals de BEPS-regeling van de OESO die in de EU door middel van het pakket anti-ontgaansmaatregelen (ATAP) is overgenomen. De voorkeursoptie is een antwoord op de bekommernissen van de belanghebbenden over de verstoringen op de eengemaakte markt, zonder afbreuk te doen aan het concurrentievermogen van de EU, onnodige administratieve lasten te veroorzaken of verdere fiscale disputen en het risico van dubbele belasting te doen ontstaan.

#### **Wie steunt welke optie?**

Ngo's en andere maatschappelijke organisaties zijn voor een openbare rapportage per land die zo ver mogelijk gaat wat betreft de informatie en de details die per land worden verstrekt. Volgens hen zou toezicht op de fiscale praktijken maatschappelijk verantwoord ondernemen bevorderen, het democratische proces versterken en MNO's misschien aanmoedigen om hun belastinggrondslagen eerlijker te herschikken.

Het bedrijfsleven is bezorgd over de risico's die een eenzijdige openbaarmaking van gevoelige informatie aan concurrenten met zich meebrengt, de administratieve lasten en het risico van dubbele belasting. De meeste bedrijven vragen dat de rapportage per land alleen beschikbaar blijft voor belastingdiensten in het kader van de BEPS-regeling van de G20/OESO.

### **C. Effecten van de voorkeursoptie**

#### **Wat zijn de voordelen van de voorkeursoptie?**

Er wordt verwacht dat de voorkeursoptie aanzienlijke maatschappelijke voordelen en een aantal positieve economische effecten zal hebben. Ze zal zeker een antwoord bieden op de toegenomen vraag naar transparantie in de belastingzaken van MNO-groepen. Ze kan er ook toe bijdragen dat het publieke vertrouwen in de billijkheid van de belastingstelsels groter wordt.

Voorts zou openbare transparantie de maatschappelijke verantwoordelijkheid van bedrijven versterken, doordat ze hun fiscale bijdrage aan de lokale welvaart openbaar maken. Op deze manier kunnen ondernemingen gestimuleerd worden om belastingen te betalen waar ze daadwerkelijk winst maken. Ten slotte zal het initiatief via een beter onderbouwd democratisch debat een eerlijkere belastingconcurrentie in de EU helpen bevorderen.

Er wordt niet verwacht dat meer transparantie op het gebied van de vennootschapsbelasting een aanzienlijke invloed zal hebben op de groei en de werkgelegenheid in de EU.

#### **Wat zijn de kosten van de voorkeursoptie?**

Wat betreft de economische impact leidt de voorkeursoptie niet tot significante kosten of administratieve lasten, omdat zeer grote MNO-groepen overeenkomstig de recente herziening van de richtlijn administratieve samenwerking een rapportage per land bij de belastingdiensten moeten indienen. MNO's zouden hun openbare rapportage per land op basis van die documenten kunnen opstellen. Door dit initiatief zou voor alle zeer grote MNO-groepen dezelfde rapportageverplichting gelden, ongeacht of zij in de EU of in een derde land gevestigd zijn. Het concurrentievermogen van MNO's zou dus niet worden aangetast. Het risico dat verdere fiscale disputen en dubbele belasting ontstaan met een rapportage per land die elke belastingdienst vrij kan gebruiken, zou beperkt zijn omdat de fiscale informatie alleen binnen de EU zou worden uitgesplitst, waar meer doeltreffende mechanismen voor geschillenbeslechting voorhanden zijn. Dit initiatief zal naar verwachting geen negatieve effecten voor de maatschappij of het milieu hebben.

#### **Wat zijn de gevolgen voor bedrijven, kmo's en micro-ondernemingen?**

De maatregel is alleen gericht op MNO's die het best zijn uitgerust voor activiteiten op het gebied van fiscale planning, dat wil zeggen ondernemingen waarvan de geconsolideerde omzet meer dan 750 miljoen EUR bedraagt.

Om MNO's te bereiken die in een derde land zijn gevestigd, zullen bepaalde van hun dochterondernemingen of bijkantoren in de EU toch nieuwe verplichtingen opgelegd krijgen. Het gaat dan om de middelgrote en grote dochterondernemingen, of de bijkantoren van een vergelijkbare omvang. Zij zullen verplicht zijn de rapportages per land die de moederonderneming heeft opgesteld, in de EU te publiceren. Als alternatief bestaat voor niet-EU-MNO's de optie om één dochteronderneming of bijkantoor in de EU aan te wijzen om de rapportage per land te publiceren.

**Zijn er significante gevolgen voor de nationale begrotingen en overheden?**

De gevolgen voor het bedrag van de door de MNO's betaalde winstbelasting is onzeker, maar door dit initiatief zullen MNO's extra stimulansen krijgen om belastingen te betalen waar ze daadwerkelijk winst maken. Voorts zal door publiek toezicht een beter onderbouwd democratisch debat kunnen worden gevoerd over de oorzaken en gevolgen van agressieve fiscale planning, waardoor mismatches, lacunes en schadelijke belastingmaatregelen kunnen worden vermeden.

**Zijn er nog andere significante gevolgen?**

Neen – er worden geen andere significante gevolgen verwacht.

**D. Follow-up****Wanneer wordt dit beleid geëvalueerd?**

De Commissie zal in samenwerking met de lidstaten toezien op de uitvoering van het beleid. De eerste evaluaties worden uitgevoerd een paar jaar nadat ondernemingen zijn begonnen hun verslagen per land te publiceren. De resultaten kunnen de basis vormen voor een verslag dat te zijner tijd aan het Europees Parlement en de Raad zal worden bezorgd.