

Retouradres: Postbus 16228 2500 BE Den Haag

Aan de staatssecretaris van Financiën  
De heer drs. M. Snel  
Postbus 20201  
2500 EE DEN HAAG

Datum  
26 april 2018

Onderwerp  
Implementatie ATAD1

Uw kenmerk

Ons kenmerk  
MvH/JT/HS/lva/  
ATR0216/2018-U060

Bijlage(n)

Geachte heer Snel,

Op 9 april 2018 heeft ATR het wetsvoorstel Wet implementatie 1<sup>e</sup> EU-richtlijn antibelastingontwijking ontvangen. Dit voorstel implementeert de EU-regels die de belastingontwijkingpraktijken bestrijden die van invloed zijn op de werking van de interne markt.<sup>1</sup> De voorgestelde maatregelen vullen de in Nederland al geldende antimisbruikmaatregelen aan en vervangen deze gedeeltelijk. De eerdere versie van dit voorstel is van 10 juli 2017 tot 21 augustus 2017 ter consultatie voorgelegd. Het toen demissionaire Kabinet beperkte de implementatie tot de minimumharmonisatie van de richtlijn. Het Kabinet verzocht bij die consultatie om een reactie op technische aspecten. Het nu voorliggende voorstel gaat verder dan het strikte minimum van de richtlijn. Het maakt gebruik van de mogelijkheden die de richtlijn biedt met betrekking tot Controlled Foreign Companies (CFC) in staten die door de EU zijn aangewezen als niet-coöperatieve jurisdicties. Verder wordt in het voorstel geen gebruik gemaakt van de mogelijkheid om specifieke sectoren uit te zonderen van de maatregelen die 'earnings stripping' tegengaan.<sup>2</sup> Dit betekent een uitbreiding van mogelijkheden om belastingontwijking tegen te gaan.

### Toetsingskader

ATR beoordeelt de gevolgen voor de regeldruk aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

### Nut en noodzaak

De noodzaak voor dit wetsvoorstel volgt direct uit de Anti Tax Avoidance Directive. De noodzaak om op enkele onderdelen verder te gaan wordt gemotiveerd met het besluit van de Ecofin-raad.

<sup>1</sup> Anti Tax Avoidance Directive (ATAD1); Richtlijn (EU) 2016/1164.

<sup>2</sup> Vermindering van winstbelasting door rentes te verschuiven naar staten met mildere belastingregimes.

#### Contact

Rijnstraat 50  
2515 XP Den Haag

Postbus 16228  
2500 BE Den Haag

T (070) 310 86 66  
info@atr-regeldruk.nl

[www.atr-regeldruk.nl](http://www.atr-regeldruk.nl)

Daar is afgesproken dat Lidstaten minimaal één tegenmaatregel zullen nemen richting de landen die op de lijst met niet-coöperatieve jurisdicties staan.

Het beoogde nut van de maatregelen is beschreven in de memorie van toelichting (MvT). Het Kabinet verwacht dat deze maatregelen de nu bekende praktijken zullen tegengaan. De effectiviteit van de maatregelen zal afhangen van eventuele nieuwe (nu nog onbekende) belastingontwijkende praktijken.

Het college acht de noodzaak en het nut van het voorstel voldoende toegelicht.

### **Minder belastende alternatieven**

Het voorstel implementeert de normen van de minimumharmonisatie van de richtlijn. Voor dat minimum bestaan geen minder belastende alternatieven. Bij de CFC-maatregel die verder gaat dan de minimumnorm, is wel gekozen voor het minst belastende alternatief door gebruik te maken van de mogelijkheid om wezenlijke economische activiteiten uit te zonderen. Zulke activiteiten zijn niet zonder meer te verplaatsten naar landen met lagere winstbelasting, dit in tegenstelling tot puur financiële transacties met het oogmerk om winst te verschuiven.

ATAD1 legt lidstaten de verplichting op om maatregelen te treffen tegen het verschuiven van winsten naar landen met lage winstbelasting, Tegelijkertijd biedt ATAD1 de mogelijkheid om financiële ondernemingen daarvan uit te zonderen. Het voorstel maakt geen gebruik van die mogelijkheid. De motivatie daarvoor is gelegen in de uitspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie over mogelijk verschillende behandeling van fiscale eenheden. Het is nog niet zeker of financiële ondernemingen hierdoor geraakt zullen worden en wat de impact is.

De uit de consultatie gebleken behoefte om bestaande situaties 'te eerbiedigen' leidt volgens de toelichting tot verschillende behandeling van vreemd en eigen vermogen en tot een ingewikkelde samenloop van situaties. Om deze redenen ziet het voorstel af van een regeling die bestaande situaties eerbiedigt. Er is geen berekening gemaakt van gevolgen voor de regeldruk van deze keuze. Een regeling voor alle gevallen verdient de voorkeur omdat dat de laagste structurele regeldruk veroorzaakt.

### **Werkbaarheid**

Ten einde de regeling uitvoerbaar te laten zijn voor zowel bedrijfsleven als de Belastingdienst, wordt invulling gegeven aan de mogelijkheid om wezenlijke economische activiteiten uit te zonderen van de CFC-maatregel. De verplichting uit ATAD1 om een algemene antimisbruikbepaling te implementeren, heeft geen gevolgen voor de Nederlandse situatie. Die verplichting sluit aan bij het leerstuk van *fraus legis*. Uit jurisprudentie blijkt dat een krachtig instrument tegen winstdrainage.<sup>3</sup> Omdat lidstaten in beginsel vrij zijn in de vormgeving van deze bepalingen, is het Kabinet van mening dat al aan deze verplichting wordt voldaan. Met deze invullingen wordt volgens het college gekozen voor een invulling die het beste werkbaar is voor die bedrijven die de gevolgen van dit wetvoorstel zullen ondervinden.

### **Gevolgen regeldruk**

Het wetsvoorstel zoals dat in juli 2017 ter consultatie werd voorgelegd, evenals de versie die ter toetsing aan ATR is aangeboden, bevat geen beschrijving van de gevolgen voor de regeldruk.

---

<sup>3</sup> Het leerstuk van de *fraus legis* (misbruik van het recht) betreft Nederlandse jurisprudentie over constructies die uitsluitend bedoeld zijn om belasting te besparen en die tegen de strekking en het doel van de wet ingaan. Uitspraak van de Hoge raad. ECLI:NL:HR:2008:BB5195

Wel heeft het ministerie ambtelijk een schatting van die gevolgen gegeven. Daaruit blijkt een kleine structurele toename van de regeldruk te volgen. De MvT dient een uitgewerkte beschrijving van de gevolgen voor de regeldruk te bevatten.

**4.1 Het college adviseert om de gevolgen voor de regeldruk alsnog in beeld te brengen conform de landelijk vastgestelde methodiek.**

**Dictum**

Gelet op bovengenoemde bevindingen is het eindoordeel ten aanzien van dit voorstel:

**Indienen nadat met het adviespunt rekening is gehouden**

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

Hoogachtend,

M.A. van Hees  
Voorzitter

R.W. van Zijp  
Secretaris