

Vergaderjaar 2023–2024

36 500

Voorstel voor een Richtlijn van de Raad tot vaststelling van een belastingstelsel voor micro-, kleine en middelgrote ondernemingen volgens de regels van de lidstaat van het hoofdkantoor en tot wijziging van Richtlijn 2011/16/EU

B

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 26 maart 2024

De leden van de vaste commissie voor Financiën¹ hebben kennisgenomen van de EU-richtlijn tot vaststelling van een belastingstelsel voor micro-, kleine en middelgrote ondernemingen volgens de regels van de lidstaat van het hoofdkantoor en tot wijziging van Richtlijn 2011/16/EU en het daarbij behorende BNC-fiche.²

Naar aanleiding hiervan hebben de leden van de **BBB**-fractie en leden van de **VVD**-fractie op 22 februari 2024 een aantal vragen en opmerkingen gesteld aan de Staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst.

De Staatssecretaris heeft op 25 maart 2024 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Financiën,
Van Luijk

¹ Samenstelling:

Kroon (BBB) (*ondervoorzitter*), Van Wijk (BBB), Heijnen (BBB), Griffioen (BBB), Martens (GroenLinks-PvdA), Crone (GroenLinks-PvdA), Karimi (GroenLinks-PvdA), Van Gurp (GroenLinks-PvdA), Rosenmüller (GroenLinks-PvdA), Van Ballekom (VVD) (*voorzitter*), Geerdink (VVD), Vogels (VVD), Bovens (CDA), Bakker-Klein (CDA), Aerdts (D66), Moonen (D66), Van Strien (PVV), Visseren-Hamakers (PvdD), Baumgarten (JA21), Van Apeldoorn (SP), Holterhues (CU), Van den Oetelaar (FVD), Schalk (SGP), Hartog (Volt), Van Rooijen (50PLUS), Van der Goot (OPNL).

² *Kamerstukken I, 2023–2024, 36 500, A.*

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR FINANCIËN

Aan de Staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst

Den Haag, 22 februari 2024

De leden van de vaste commissie voor Financiën hebben met belangstelling kennisgenomen van de EU-richtlijn tot vaststelling van een belastingstelsel voor micro-, kleine en middelgrote ondernemingen volgens de regels van de lidstaat van het hoofdkantoor en tot wijziging van Richtlijn 2011/16/EU en het daarbij behorende BNC-fiche.³ Naar aanleiding hiervan hebben de leden van de **BBB**-fractie en leden van de **VVD**-fractie enkele vragen en opmerkingen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de BBB-fractie

De leden van de BBB-fractie lezen in het BNC-fiche het volgende: «*De Europese Commissie wil met dit voorstel fiscale barrières wegnemen door mkb-ondernemingen die grensoverschrijdend ondernemen, toe te staan om, in bepaalde gevallen, gebruik te maken van één vennootschapsbelastingstelsel, dit is de keuze voor het zogenaamde «head office taxation» (hierna: «het hoofdhuysregime»). Bij toepassing van het hoofdhuysregime hoeft een mkb-onderneming nog maar één aangifte vennootschapsbelasting te doen op grond van de vennootschapsbelastingregels van de hoofdhuyslidstaat. Deze aangifte bevat ook de resultaten van vaste inrichtingen in andere lidstaten. De belastingdienst van de hoofdhuyslidstaat past de vennootschapsbelastingtarieven toe van de lidstaten waar de vaste inrichtingen actief zijn en verdeelt de belastingopbrengsten over deze lidstaten. Lidstaten behouden dus de mogelijkheid om de eigen belastingtarieven te bepalen.*» De leden van de BBB-fractie onderschrijven grotendeels de Nederlandse positie ten aanzien van dit wetsvoorstel en met name ook de zorgen en aandachtspunten van het kabinet, zoals opgenomen in onderdeel 3b van het BNC-fiche.⁴

Voorts lezen zij in het BNC-fiche dat volgens de regering de door de Commissie voorgestelde implementatiedatum van 31 december 2025 en inwerkingtredingsdatum van 1 juli 2026 niet haalbaar zijn. Kunt u aangeven per wanneer het voorstel volgens u wel uitvoerbaar zou zijn, gelet op de huidige stand van zaken van het IV-portfolio van de Belastingdienst, het gebrek aan mensen bij de Belastingdienst en de huidige prioriteiten? Kunt u aangeven of dit voorstel volgens u verder behandeld dient te worden binnen de Europese Commissie gezien de voorziene uitvoeringsproblemen, de grote twijfels van het kabinet bij de door de Commissie berekende financiële en administratieve voordelen voor mkb-ondernemingen en het (voor Nederland) beperkte doelbereik?

Tot slot merken de leden van de BBB-fractie op dat middels dit voorstel de Commissie de bevoegdheid krijgt om gedelegeerde handelingen vast te stellen ten aanzien van artikel 2, tweede lid, van het voorstel om de bijlage bij het richtlijnvoorstel ten aanzien van de rechtsvormen en vennootschapsbelastingssystemen die onder het bereik van de richtlijn vallen, te wijzigen. Delegatie is volgens het kabinet niet mogelijk noch wenselijk. Lidstaten moeten zelf deze afwegingen kunnen maken, zo lezen deze leden in het BNC-fiche.⁵ Kunt u op verzoek van deze leden bevestigen dat

³ Kamerstukken I, 2023–2024, 36 500, A.

⁴ Idem. P. 5.

⁵ Idem. P. 14.

een eventueel aangepast toekomstig voorstel op dit vlak voor Nederland alleen acceptabel kan zijn zonder een dergelijke delegatiebevoegdheid?

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie lezen in het BNC-fiche⁶ dat wanneer de mkb-onderneming opteert voor het hoofdhuisregime, het te maken krijgt met een zogeheten *one stop shop*. De leden vragen hoe u de *one stop shop* voor mkb-ondernemers die grensoverschrijdend ondernemen, beoordeelt? Zou een proeftraject helpen om ervaring op te doen met de voorstellen uit de richtlijn, voordat de richtlijn wordt geïmplementeerd?

Kunt u aangeven welke nadelen genoemd in het BNC-fiche voor de regering het zwaarst wegen?

De leden van de VVD-fractie merken op dat de keuze voor het hoofdhuisregime geldt voor een periode van vijf jaar. Voor de evaluatie van het hoofdhuisregime gaat eveneens een periode van vijf jaar gelden. Hoe beoordeelt u beide vijfjaarstermijnen?

Vanwege de werking van de richtlijn zullen mkb-ondernemers naar verwachting van deze leden Nederland verlaten. Kunt u aangeven hoe groot deze groep van mkb-ondernemers is? Kunt u voorts aangeven hoe groot de groep mkb-ondernemers is die zich naar verwachting in Nederland zullen vestigen als de richtlijn ongewijzigd wordt geïmplementeerd?

Bent u het met de leden van de VVD-fractie eens dat de huidige (fiscale en administratieve) barrières voor mkb-ondernemers voor grensoverschrijdend zakendoen (te) hoog zijn, waardoor het een gemiste kans zou zijn als niet in de geest van de richtlijn, hetzij de richtlijn wordt omarmd dan wel andere effectieve maatregelen worden genomen?

Kunt u toelichten wat u voornemens bent om te doen als het gaat om het verminderen van fiscale barrières en administratieve lasten voor mkb-ondernemers als deze richtlijn geen doorgang zal vinden? Tot slot merken de leden van de VVD-fractie op dat in het richtlijnvoorstel wordt gesteld dat de belastingdienst efficiënter kan handelen en profiteert van de richtlijn.⁷ Hoe is dit te verenigen met het standpunt van de regering waarin gesteld wordt dat de richtlijn een negatief effect heeft op de uitvoerbaarheid door de belastingdienst?

De leden van de vaste commissie voor Financiën zien uw reactie met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag uiterlijk binnen vier weken na datum van verzending.

De voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,
W.T. van Ballekom

⁶ Idem. P. 3.

⁷ COM(2023)528.

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN – FISCALITEIT EN BELASTINGDIENST

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 maart 2024

De vaste commissie voor Financiën heeft op 22 februari 2024 een aantal vragen gesteld naar aanleiding van het BNC-fiches over het Europese richtlijnvoorstel Hoofdhuisbelasting voor mkb-ondernemingen. Ik bied u hierbij mijn reactie aan op de gestelde vragen.

De Staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst,
M.L.A. van Rij

Vragen en opmerkingen van de leden van de BBB-fractie

De leden van de BBB-fractie lezen in het BNC-fiche het volgende: «De Europese Commissie wil met dit voorstel fiscale barrières wegnemen door mkb-ondernemingen die grensoverschrijdend ondernemen, toe te staan om, in bepaalde gevallen, gebruik te maken van één vennootschapsbelastingstelsel, dit is de keuze voor het zogenaamde «head office taxation» (hierna: «het hoofdhuisregime»). Bij toepassing van het hoofdhuisregime hoeft een mkb-onderneming nog maar één aangifte vennootschapsbelasting te doen op grond van de vennootschapsbelastingregels van de hoofdhuislidstaat. Deze aangifte bevat ook de resultaten van vaste inrichtingen in andere lidstaten. De belastingdienst van de hoofdhuislidstaat past de vennootschapsbelastingtarieven toe van de lidstaten waar de vaste inrichtingen actief zijn en verdeelt de belastingopbrengsten over deze lidstaten. Lidstaten behouden dus de mogelijkheid om de eigen belastingtarieven te bepalen.» De leden van de BBB-fractie onderschrijven grotendeels de Nederlandse positie ten aanzien van dit wetsvoorstel en met name ook de zorgen en aandachtspunten van het kabinet, zoals opgenomen in onderdeel 3b van het BNC-fiche.⁹

Voorts lezen zij in het BNC-fiche dat volgens de regering de door de Commissie voorgestelde implementatiedatum van 31 december 2025 en inwerkingtredingsdatum van 1 juli 2026 niet haalbaar zijn. Kunt u aangeven per wanneer het voorstel volgens u wel uitvoerbaar zou zijn, gelet op de huidige stand van zaken van het IV-portfolio van de Belastingdienst, het gebrek aan mensen bij de Belastingdienst en de huidige prioriteiten?

Als er overeenstemming wordt bereikt ten aanzien van het richtlijnvoorstel, dan zal deze worden omgezet in nationale wetgeving. Bij de implementatie van het richtlijnvoorstel is het van belang om de uitvoeringsaspecten zorgvuldig mee te wegen. Er volgt op dat moment een uitvoeringstoets die inzicht geeft in de uitvoeringsconsequenties van dit voorstel. Implementatie zal impact hebben op de planning van overige werkzaamheden op automatiseringsgebied, waardoor nieuwe wetgeving en modernisering van systemen mogelijk geherprioriteerd moeten worden.

Kunt u aangeven of dit voorstel volgens u verder behandeld dient te worden binnen de Europese Commissie gezien de voorziene uitvoeringsproblemen, de grote twijfels van het kabinet bij de door de Commissie berekende financiële en administratieve voordelen voor mkb-ondernemingen en het (voor Nederland) beperkte doelbereik?

Nadat de Europese Commissie een richtlijnvoorstel gepubliceerd heeft, vindt de verdere behandeling tussen lidstaten van het richtlijnvoorstel plaats in de Raad van de Europese Unie. Welke richtlijnvoorstellen hier behandeld worden, is voorbehouden aan de voorzitter van de Raad van de Europese Unie. Op dit moment is België voorzitter van de Raad, agendering van de verdere behandeling is aan hen. Tot nu toe hebben er onder het Belgisch voorzitterschap nog geen besprekingen over het richtlijnvoorstel plaatsgevonden. Wanneer besprekingen geagendeerd worden, zal Nederland de positie zoals in het BNC-fiche omschreven daar uitdragen.

⁸ Kamerstukken I, 2023–2024, 36 500, A.

⁹ Idem. P. 5.

Tot slot merken de leden van de BBB-fractie op dat middels dit voorstel de Commissie de bevoegdheid krijgt om gedelegeerde handelingen vast te stellen ten aanzien van artikel 2, tweede lid, van het voorstel om de bijlage bij het richtlijnvoorstel ten aanzien van de rechtsvormen en vennootschapsbelastingssystemen die onder het bereik van de richtlijn vallen, te wijzigen. Delegatie is volgens het kabinet niet mogelijk noch wenselijk. Lidstaten moeten zelf deze afwegingen kunnen maken, zo lezen deze leden in het BNC-fiche.¹⁰ Kunt u op verzoek van deze leden bevestigen dat een eventueel aangepast toekomstig voorstel op dit vlak voor Nederland alleen acceptabel kan zijn zonder een dergelijke delegatiebevoegdheid?

In het richtlijnvoorstel krijgt de Commissie de bevoegdheid om via uitvoeringshandelingen de belastingen en rechtsvormen onder het voorstel te brengen. Het kabinet begrijpt de noodzaak hiervan, het is immers een essentieel onderdeel dat de reikwijdte van het voorstel bepaalt. Het kabinet heeft vragen bij de procedure omtrent de uitvoeringshandelingen.

De Commissie kan, na raadpleging van deskundigen, zelf de uitvoeringshandelingen vastleggen waarna lidstaten twee maanden krijgen om bezwaar te maken. Het kabinet wil hierin een grotere stem en bevoegdheden voor lidstaten en zal dit onder de aandacht brengen in de besprekingen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie lezen in het BNC-fiche¹¹ dat wanneer de mkb-onderneming opteert voor het hoofdhuisregime, het te maken krijgt met een zogeheten one stop shop. De leden vragen hoe u de one stop shop voor mkb-ondernemers die grensoverschrijdend ondernemen, beoordeelt? Zou een proeftraject helpen om ervaring op te doen met de voorstellen uit de richtlijn, voordat de richtlijn wordt geïmplementeerd?

In het algemeen ziet het kabinet voordelen in het faciliteren van grensoverschrijdend ondernemen door middel van een *one stop shop*. Echter, een *one stop shop* is slechts een middel om de andere regels van dit richtlijnvoorstel te faciliteren. In dit geval is het kabinet kritisch ten aanzien van de gevolgen en de grootte van de geschetste voordelen van het richtlijnvoorstel. De *one stop shop* zoals deze in het richtlijnvoorstel is opgenomen, dient dus enkel ter facilitering van deze uitkomsten en kan dus niet los gezien worden van de rest van het richtlijnvoorstel.

Voor de Belastingdienst zal de richtlijn een forse toename van de complexiteit betekenen. De impact op de IV-systemen is zeer groot, omdat vrijwel iedere stap in het proces (vanaf het eerste verzoek om aan de regeling deel te nemen tot aan het innen/ontvangen van de verschuldigde belasting) een aanpassing vergt. De vraag is of deze IV-inspanning in verhouding staat tot het beperkte doelbereik van het richtlijnvoorstel. In dit geval is het kabinet kritisch ten aanzien van de gevolgen en de grootte van de geschetste voordelen van het richtlijnvoorstel.

Een proeftraject zou een goede manier kunnen zijn om ervaring op te doen met de voorstellen, ware het niet dat met betrekking tot dit richtlijnvoorstel de doelgroep naar verwachting niet groot is en een proeftraject tijdsintensief zou kunnen zijn omdat de hiervoor geschetste IV-inspanning wel moet gebeuren. Het kabinet verwacht dat het proef-

¹⁰ Idem. P. 14.

¹¹ Idem. P. 3.

traject veel grotere lasten dan baten met zich meebrengt en is hierdoor geen voorstander van een proeftraject.

Kunt u aangeven welke nadelen genoemd in het BNC-fiche voor de regering het zwaarst wegen?

De grootste nadelen van dit richtlijnvoorstel zijn volgens dit kabinet dat Nederlandse beleidskeuzes op fiscaal gebied deels buitenwerking worden gesteld doordat de belastingstelsels van de andere lidstaten moeten worden geaccepteerd, en de grote impact van het richtlijnvoorstel voor de uitvoering.

Daarnaast verwacht het kabinet dat het richtlijnvoorstel concurrentievervalsing en fiscale arbitragemogelijkheden met zich meebrengt. Dit vindt het kabinet ongewenst. Op dit moment is echter lastig in te schatten wat de precieze gevolgen zijn. Een belangrijke afweging voor het kabinet bij het wegen van de nadelen is dat de geschetste voordelen niet wezenlijk lijken. Daarmee lijken de nadelen niet op te wegen tegen de eventuele voordelen.

De leden van de VVD-fractie merken op dat de keuze voor het hoofdhuisregime geldt voor een periode van vijf jaar. Voor de evaluatie van het hoofdhuisregime gaat eveneens een periode van vijf jaar gelden. Hoe beoordeelt u beide vijfjaarstermijnen?

Het kabinet meent dat met de duur van het hoofdhuisregime een balans is gevonden tussen de belangen van de lidstaat van het hoofdhuis en van de vaste-inrichtingslidstaat. De belastingdienst van de lidstaat van het hoofdhuis heeft baat bij een langere looptijd omdat er dan minder vaak een verzoek tot verlenging beoordeeld dient te worden. De vaste-inrichtingslidstaat heeft belang bij frequentere controle of nog wel aan alle voorwaarden is voldaan omdat de belastingdienst aldaar minder controlemogelijkheden heeft.

Het is gebruikelijk en van belang dat de Europese Commissie iedere vijf jaar de werking van een richtlijn evalueert. Het kabinet is het eens met deze termijn. Hierbij acht het kabinet het in principe niet van belang dat de eerste periode van het hoofdhuisregime nog loopt omdat er dan mogelijk al wel nuttige, tussentijdse ervaringen zijn opgedaan met het hoofdhuisregime.

Vanwege de werking van de richtlijn zullen mkb-ondernemers naar verwachting van deze leden Nederland verlaten. Kunt u aangeven hoe groot deze groep van mkb-ondernemers is? Kunt u voorts aangeven hoe groot de groep mkb-ondernemers is die zich naar verwachting in Nederland zullen vestigen als de richtlijn ongewijzigd wordt geïmplementeerd?

Het kabinet verwacht niet dat mkb-ondernemingen zullen vertrekken als gevolg van het voorstel. De in het BNC-fiche beschreven fiscale arbitragemogelijkheden zien voornamelijk in de mogelijkheid dat mkb-ondernemingen het hoofdhuis verplaatsen, maar niet de daadwerkelijke activiteiten. Het kabinet kan geen schatting geven van het aantal mkb-ondernemers dat het hoofdhuis hierdoor zal verplaatsen. Desalniettemin wil het kabinet mogelijke ongewenste gedragseffecten goed bezien.

Bent u het met de leden van de VVD-fractie eens dat de huidige (fiscale en administratieve) barrières voor mkb-ondernemers voor grensoverschrijdend zakendoen (te) hoog zijn, waardoor het een gemiste kans zou zijn als niet in de geest van de richtlijn, hetzij de richtlijn wordt omarmd

dan wel andere effectieve maatregelen worden genomen? Kunt u toelichten wat u voornemens bent om te doen als het gaat om het verminderen van fiscale barrières en administratieve lasten voor mkb-ondernemers als deze richtlijn geen doorgang zal vinden?

Het doel van het richtlijnvoorstel is om het mkb makkelijker over de grens te laten opereren. Dat is een goede zaak waarbij wel de vraag opkomt of deze voorgestelde oplossing de grootste administratieve knelpunten van het mkb oplost. Daar komt bij dat dit voorstel mogelijk kan leiden tot belastingarbitrage. Als het gaat om de algemene inzet om administratieve lasten te verminderen voor het bedrijfsleven in het algemeen, en het mkb in het bijzonder, verwijs ik naar de mededeling van de Commissie over Steunpakket voor kleine en middelgrote ondernemingen¹², waar enige reeds getroffen maatregelen worden benoemd en nieuwe voorstellen worden gedaan. Voor de beoordeling van deze voorstellen verwijs ik graag naar genoemd BNC-fiche. Het kabinet deelt de mening dat in principe een versimpeling van de nationale wet en regelgeving zal leiden tot een verlaging van de nalevingskosten. Een vereenvoudiging van deze fiscale regels valt echter buiten de behandeling van dit richtlijnvoorstel.

Tot slot merken de leden van de VVD-fractie op dat in het richtlijnvoorstel wordt gesteld dat de belastingdienst efficiënter kan handelen en profiteert van de richtlijn. Hoe is dit te verenigen met het standpunt van de regering waarin gesteld wordt dat de richtlijn een negatief effect heeft op de uitvoerbaarheid door de belastingdienst?

De Europese Commissie stelt dat door toepassing van het hoofdhuisregime, mkb-ondernemingen geen aangifte vennootschapsbelasting meer hoeven te doen in de vaste-inrichtingslidstaten. Dit zou gepaard gaan met minder werk voor de belastingdiensten van vaste-inrichtingslidstaten vanwege deze verminderde aangiftes. Hierin wordt echter niet meege-
nomen dat de belastingdiensten in de lidstaat van het hoofdhuis sprake zal zijn van een administratieve lastenverzwaring. De Europese Commissie verwacht hiernaast dat het aantal geschillen tevens zal afnemen door het gebruik van het hoofdhuisregime. In het richtlijnvoorstel wordt geen verder inzicht gegeven in hoe belastingdiensten profiteren.

De inschatting in het BNC-fiche is door de Belastingdienst gemaakt op basis van de tekst van het richtlijnvoorstel en volgt uit de eerder geschetste aanpassingen. Een verdere inschatting van het effect op de uitvoering wordt verder inzichtelijk gemaakt tijdens de uitvoeringstoets bij eventuele nationale implementatie van het richtlijnvoorstel.

¹² BNC fiche Fiche: Mededeling Steunpakket voor kleine en middelgrote ondernemingen (27 oktober 2023), kenmerk 22 112, nr. 3818.