

Vergaderjaar 2016–2017

21 501-07

Raad voor Economische en Financiële Zaken

Nr. 1411

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 27 januari 2017

De vaste commissie voor Financiën heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister van Financiën over de brief van 14 december 2016 over de reactie op verzoek van het lid Merkies, gedaan tijdens de Regeling van werkzaamheden van 13 december 2016, over het niet uitvoeren van de aangenomen motie Merkies c.s. over niet pleiten voor langdurig uitstel van de voorgestelde implementatiedatum van de richtlijn hybride mismatches met derde landen (Kamerstuk 34 604, nr. 9) (Kamerstuk 21 501-07, nr. 1407).

De vragen en opmerkingen zijn op 9 januari 2017 aan de Minister van Financiën voorgelegd. Bij brief van 19 januari 2017 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Duisenberg

De griffier van de commissie,
Berck

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de PvdA

De leden van de PvdA-fractie hebben kennisgenomen van het verslag van de Ecofinraad van 6 december 2016. Tevreden constateren zij dat er brede consensus lijkt te bestaan over de noodzaak van maatregelen tegen hybride mismatches met derde landen, zoals opgenomen in de Anti-Tax Avoidance Directive II (ATAD II). Voor de leden van de PvdA-fractie staat voorop dat zo snel mogelijk overeenstemming moet worden bereikt. Hybride mismatches zijn zuivere belastingontwijkingsconstructies, die alleen effectief in internationaal verband bestreden kunnen worden. De wens van het Verenigd Koninkrijk om allerlei uitzonderingen op te nemen, met name voor de financiële sector, is wat betreft deze leden onbegrijpelijk en mag dan ook niet gehonoreerd worden. Deelt het kabinet dit standpunt?

Ten aanzien van de implementatiedatum constateren de leden van de PvdA-fractie dat er geen nieuwe datum is voorgesteld. Betekent dit dat in de onderhandelingen nog altijd wordt uitgegaan van 2019? De leden van de PvdA-fractie hebben de motie Merkies c.s. ondersteund waarin de regering wordt gevraagd niet te pleiten voor langdurig uitstel. De leden van de PvdA-fractie zijn voor een zo snel mogelijke invoering van ATAD II. De strijd tegen belastingontwijking moet zo voortvarend mogelijk worden voortgezet. Zij waarderen de inspanningen van het kabinet op het gebied van maatregelen tegen belastingontwijking. Zo is onder Nederlands voorzitterschap de EU-richtlijn tegen belastingontwijking aangenomen en is de samenwerking in de EU tussen overheden geïntensiveerd. De leden van de PvdA-fractie vertrouwen er op dat het kabinet de intentie heeft om ook zo snel mogelijk tot een akkoord te komen over ATAD II. Zij vragen het kabinet deze intentie te bevestigen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de SP

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van de brief van de Minister van Financiën.

De leden van de SP-fractie vragen de Minister aan te geven wat de door hem gewenste implementatiedatum is van de richtlijn hybride mismatches met derde landen.

Voor welke implementatiedatum heeft de Minister in Europees verband gepleit, vragen de leden van de SP-fractie?

Waarom dient de implementatiedatum te worden uitgesteld van 1 januari 2019 naar een later moment, vragen de leden van de SP-fractie? Is de Minister het met hen eens dat al een aantal jaren in zowel OESO- als EU-verband wordt gesproken over het tegengaan van hybride mismatches en dat zowel bedrijven als overheden inmiddels de tijd hebben gehad om hun beleid en wetgeving aan te passen?

Kan de Minister bevestigen dat andere landen in aanloop naar het Ecofin-overleg van 6 december te horen hebben gekregen dat Nederland uitstel wil tot 2024? Wanneer hij vervolgens in dat Ecofin-overleg pleit voor uitstel van de implementatiedatum zullen lidstaten aannemen dat hij doelt op een implementatiedatum van 1 januari 2024. Is de Minister dit met de leden van de SP-fractie eens?

Kan de Minister enige toelichting geven op zijn opmerking dat de richtlijn een grote impact heeft op Nederland?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van D66

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het feit dat de motie Merkies, die mede ondertekend is door de heer Van Weyenberg, niet correct is uitgevoerd door de Minister.

De Kamer heeft de Minister gevraagd om tijdens de Ecofin niet te pleiten voor een langdurig uitstel van de voorgestelde implementatiedatum van de richtlijn hybride mismatches met derde landen (ATAD 2). De leden van de D66-fractie vinden het van groot belang dat hybride mismatches zo snel mogelijk worden aangepakt en dat daar niet onnodige vertraging opgelopen wordt.

In de stukken die als voorbereiding dienden voor de Ecofin-vergadering pleit Nederland voor een uitstel van implementatie tot 2024. De Kamer heeft middels de motie Merkies aangegeven het niet eens te zijn met deze koers. De leden van de D66-fractie zagen geen reden voor een dergelijk uitstel van implementatie van de richtlijn.

Klopt het dat er in de voorbereidende stukken stond dat Nederland de implementatiedatum tot 2024 wilde uitstellen? Zo nee, waarom niet? Kan de Minister toelichten of het klopt dat hij tijdens de Ecofin deze wens niet heeft tegengesproken, sterker nog dat de Minister nogmaals heeft aangegeven dat Nederland uitstel wilde van implementatie? Herkent de Minister zich erin dat als er geschreven wordt dat Nederland uitstel wil tot 2024 en vervolgens gezegd wordt dat Nederland uitstel wil van implementatie, dat de luisteraar er dan, zonder verdere of nieuwe informatie, van uitgaat dat Nederland nog steeds 2024 bedoelt? Waarom wel of niet? En kan de Minister toelichten of hij van mening is dat de motie Merkies dan correct is uitgevoerd?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van GroenLinks

De leden van de fractie van GroenLinks hebben de kabinetsreactie op het verzoek van het lid Merkies over het niet uitvoeren van de aangenomen motie-Merkies c.s. gelezen. Zij menen dat het kabinet voorbijgaat aan de in de motie uitgesproken wens van de Kamer. Zij hebben hier dan ook nog vragen over.

De leden van de fractie van GroenLinks constateren dat het kabinet eerder richting de Kamer en in het algemeen heeft uitgesproken dat zij uitstel van de implementatiedatum tot 1 januari 2024 wenst. Vervolgens heeft het kabinet in de Ecofinraad de wens tot uitstel herhaald, zij het zonder expliciet een datum te noemen. Hiermee achten de leden het hoogst waarschijnlijk dat de andere lidstaten in de Ecofinraad een wens tot uitstel, als een wens tot uitstel tot 2024 hebben geïnterpreteerd. De leden van de fractie van GroenLinks vragen zich dus af waar het kabinet nu precies voor gepleit heeft, zowel formeel als informeel. Zij zijn ook benieuwd wat het resultaat hiervan precies is, of welk resultaat hiervan verwacht wordt. Voorts zijn de leden benieuwd hoe de motie Merkies c.s. de positie en uitingen van het kabinet precies heeft beïnvloed.

II Reactie van de Minister

De leden van de fractie van de SP vragen of het kabinet het standpunt deelt dat de wens van het Verenigd Koninkrijk om allerlei uitzonderingen op te nemen, met name voor de financiële sector, niet gehonoreerd mag worden.

Het Verenigd Koninkrijk (VK) heeft twee uitzonderingen bepleit die specifiek zien op de financiële sector. De eerste uitzondering ziet op kapitaalinstrumenten met een hybride karakter die door bedrijven worden aangehouden op basis van prudentiële regelgeving voor financiële instellingen. De tweede uitzondering ziet op mismatches in verband met hybride structuren die het gevolg zijn van een betaling door financiële handelaren in het kader van een zogeheten hybride transfer.

Van de eerste uitzondering geldt dat hier ook expliciet aandacht aan is besteed in het rapport van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO-rapport). In het OESO-rapport is opgenomen dat het landen vrij staat hybride mismatchregels al dan niet toe te passen op intra-groep hybride kapitaalinstrumenten. Daarbij is opgemerkt dat wanneer het ene land ervoor kiest de hybride mismatch niet te neutraliseren, dit geen invloed heeft op de bewegingsruimte van een ander land om wel neutraliserende regels toe te passen. De OESO heeft hier dus keuzevrijheid aan de landen gelaten.

Voor de tweede uitzondering geldt dat het vooralsnog moeilijk te doorgronden is welke gevolgen deze uitzondering heeft. Het OESO-rapport is hierover ook niet zeer uitgesproken. Ik heb tijdens de Ecofin Raad van 6 december jl. om deze reden ook mijn twijfels geuit over het opnemen van deze uitzondering en verzocht om meer duidelijkheid. Vanwege de onduidelijkheid over de reikwijdte en de gevolgen van deze uitzondering waren ook andere lidstaten niet overtuigd van de opname ervan. Dit thema is nu het grootste struikelblok voor overeenstemming.

De leden van de fractie van de PvdA constateren dat er geen nieuwe implementatiedatum in de ATAD-richtlijn is voorgesteld en vragen zich af of dit betekent dat in de onderhandelingen nog altijd wordt uitgegaan van 2019. Verder vragen de leden of het kabinet de intentie kan bevestigen om zo snel mogelijk een akkoord te sluiten over ATAD2.

Tijdens de Ecofin Raad van 6 december jl. is geen overeenstemming bereikt over de ATAD2-richtlijn. Naast de hierboven omschreven wensen van het VK staat ook de implementatiedatum nog open. In het laatste voorstel van het voorzitterschap staat nog altijd 2019 als implementatiedatum. Zoals eerder in het verslag over deze Ecofin Raad¹ en in de brief aan de Tweede Kamer van 14 december jl.² is aangegeven, is overeenkomstig de motie-Merkies c.s.³ door Nederland in de Ecofin Raad niet gepleit voor langdurig uitstel van de implementatiedatum tot 1 januari 2024. Wel heb ik om een latere implementatiedatum gevraagd dan nu in het voorstel staat gezien de impact van de voorstellen voor Nederland, maar ik heb geen specifieke datum genoemd. Ik heb aangegeven dat Nederland gecommitteerd is ook deze vormen van belastingontwijking aan te pakken. Tevens heb ik aangegeven bereid te zijn tot een compromis en aangedrongen op snelle afronding. De implementatiedatum is tijdens de Ecofin Raad niet verder besproken noch heeft het voorzitterschap met betrekking tot de implementatiedatum nieuwe voorstellen gedaan. De aandacht ging uit naar de discussiepunten rond de positie van het VK. Het is nu aan het Maltese Voorzitterschap om te bezien hoe verder te gaan met dit dossier. Zoals al eerder is aangegeven zet het kabinet in op een snel akkoord over ATAD2.

De leden van de fractie van de SP vragen wat een gewenste implementatiedatum is van ATAD2. Verder willen de leden weten voor welke implementatiedatum de Minister in Europees verband heeft gepleit. In dit

¹ Kamerstuk 21 501-07, nr. 1409.

² Brief betreft verzoeken betreffende inzet richtlijnvoorstel hybride mismatches in relatie tot motie-Merkies c.s. Kamerstuk 21 501-07, nr. 1407.

³ Kamerstuk 34 604, nr. 9.

kader vragen de leden van de fractie van D66 of de Minister kan toelichten dat hij van mening is dat de motie-Merkies correct is uitgevoerd.

Nederland is geëncmitteerd om belastingontwijking door hybride mismatches aan te pakken, inclusief de mogelijkheden die daartoe tot op heden bestaan via Nederland. In het kader van de nog lopende onderhandelingen in Brussel over, onder andere, de implementatiedatum is het niet opportuun om een specifieke datum te noemen. Zoals al eerder aangegeven, heb ik in de Ecofin Raad van 6 december jl. om een latere implementatiedatum gevraagd dan nu in het voorstel is opgenomen, gezien de impact van de voorstellen voor Nederland. Tevens heb ik aangegeven bereid te zijn tot een compromis, daarmee ruimte latend voor een implementatiedatum die is gelegen voor 1 januari 2024. Op die manier heb ik gevolg gegeven aan de motie-Merkies c.s. De motie is duidelijk en spreekt zich uit tegen langdurig uitstel zonder een datum te noemen.

De leden van de fractie van de SP vragen waarom de implementatietermijn dient te worden uitgesteld van 1 januari 2019 naar een later moment.

Dit voorstel heeft significante gevolgen voor Nederland. Het voorstel van deze EU-richtlijn zou er ook toe leiden dat Nederland in zekere gevallen winst zou moeten belasten waarvan de waarde is gecreëerd in een derde land, omdat de ontwikkeling van het intellectueel eigendom daar heeft plaatsgevonden. Belastingheffing is dan een inbreuk op het internationaal aanvaarde beginsel dat winst daar moet worden belast waar de waarde wordt gecreëerd. Die inbreuk zou zoveel mogelijk beperkt moeten blijven. Het OESO-rapport over hybride mismatches geeft landen daarom ook specifieke aanbevelingen voor het aanpassen van hun nationale regels teneinde deze hybride mismatches in internationaal verband consistent te neutraliseren. In lijn hiermee is het kabinet van mening dat eerst het land waaraan een betaling in zo'n geval wordt gedaan voldoende de kans moet krijgen om de nationale wetgeving aan te passen om zijn belastingclaim in dergelijke gevallen te effectueren of de nodige maatregelen te treffen, alvorens de EU-lidstaat die winst in zijn heffing betreft (of althans de aftrek weigert). De in de onderhavige richtlijn voorgestelde implementatiedatum van 1 januari 2019 biedt derde landen naar verwachting niet voldoende tijd om hun wetgeving aan te passen. Daarnaast moeten ook bedrijven zelf voldoende tijd krijgen zich aan de richtlijn aan te passen. Ook voor de implementatie van deze complexe richtlijn in nationale regelgeving, is voldoende tijd nodig. Tot slot moet ook de Belastingdienst voldoende tijd krijgen zich hierop voor te bereiden. Veel bedrijven zullen immers hun structuren aanpassen en hierbij om zekerheid vooraf vragen.

De leden van de fractie van de SP constateren dat al een aantal jaren zowel in OESO- als EU-verband wordt gesproken over het tegengaan van hybride mismatches en stellen dat zowel bedrijven als overheden inmiddels de tijd hebben gehad om hun beleid en wetgeving aan te passen. De leden vragen of ik deze stelling deel.

In de kabinetsappreciatie van de uitkomsten van het BEPS-project⁴ is opgemerkt dat het kabinet een gecoördineerde aanpak, bijvoorbeeld binnen de EU, bij de bestrijding van hybride mismatches van groot belang acht en er sterk aan hecht dat deze regels in een voor alle lidstaten bindend voorschrift, bijvoorbeeld in een EU-richtlijn, worden vastgelegd. Nederland heeft hierop ook ingezet tijdens het Nederlandse voorzitterschap van de Raad van de EU. Deze kabinetsappreciatie is ook met uw

⁴ Kamerstuk 25 087, nr. 112.

Kamer besproken en door uw Kamer positief ontvangen. Uit deze inzet met betrekking tot de aanpak van hybride mismatches volgen de nu voorliggende EU-voorstellen, die wij inhoudelijk dan ook steunen. Het ATAD2-voorstel is op 25 oktober jl. verschenen. Pas op dat moment konden de gevolgen van dit richtlijnvoorstel in kaart worden gebracht. Overigens zijn medio-2014 al maatregelen tegen hybride mismatches in EU-verband genomen door de aanpassing van de Moederdochterraichtlijn.⁵

De leden van de fractie van de SP vragen of ik kan bevestigen dat andere landen in de aanloop van de Ecofin Raad van 6 december te horen hebben gekregen dat Nederland uitstel wilde tot 2024. Verder vragen deze leden of ik het ermee eens ben dat de landen er vanuit mochten gaan dat ik doelde op een implementatiedatum van 1 januari 2024.

Nederland heeft in de ambtelijke voorportalen ingezet op een overgangstermijn tot 2024 voor deze richtlijn conform het BNC-fiche⁶. Ik heb tijdens de Ecofin Raad gepleit voor een overgangstermijn, zonder daarbij een datum te noemen. Tevens heb ik aangegeven bereid te zijn tot een compromis. De inzet tijdens de Ecofin Raad was daarmee in lijn met de motie-Merkies c.s.

De leden van de fractie van de SP vragen of ik enige toelichting kan geven op mijn opmerking dat de richtlijn een grote impact heeft op Nederland.

Zoals bekend heeft de Commissie geen impact assessment opgesteld. Het staff working document dat een nadere uitleg geeft bij het pakket is zeer summier en bevat geen cijfermatige onderbouwing van de effecten van het richtlijnvoorstel. In het BNC-fiche is aangegeven dat een aantal Amerikaanse bedrijven in Nederland gebruik kan maken van de CV/BV-structuur waarbij een hybride mismatch ontstaat. In het BNC-fiche is ook aangegeven dat er in totaal 77.600 banen bij Amerikaanse bedrijven in Nederland zijn, waarbij de CV/BV-structuur een rol heeft gespeeld bij de keuze voor Nederland. Omdat deze structuur zijn aantrekkelijkheid verliest als gevolg van de richtlijn, wordt Nederland als vestigingsplaats voor Amerikaanse bedrijven minder aantrekkelijk. Op korte termijn verdwijnen daarmee banen, doordat bedrijven hun centrale functies (hoofdkantoren) kunnen verplaatsen naar alternatieve locaties. Vooral de meer mobiele banen kunnen daarmee onder druk komen te staan. Op termijn kan dit tot een welvaarts- en productiviteitsverlies leiden.

De leden van de fractie van D66 vragen of het klopt dat er in de voorbereidende stukken stond dat Nederland de implementatiedatum wilde uitstellen tot 2024. Verder willen de leden weten of het klopt dat ik tijdens de Ecofin Raad de wens tot uitstel van de implementatiedatum niet heb tegengesproken, sterker nog dat ik nogmaals heb aangegeven dat Nederland uitstel wil van implementatie. Aansluitend vragen de leden of ik me erin herken dat als er geschreven wordt dat Nederland uitstel wil tot 2024 en vervolgens gezegd wordt dat Nederland uitstel wil van implementatie, dat de luisteraar er dan, zonder verdere of nieuwe informatie, van uitgaat dat Nederland nog steeds 2024 bedoelt.

In het BNC-fiche is aangegeven dat de regering heeft ingezet op een implementatiedatum van 1 januari 2024. Overeenkomstig de motie-Merkies c.s. is door mij in de Ecofin Raad niet gepleit voor langdurig

⁵ Richtlijn 2014/86/EU van de Raad van 8 juli 2014 tot wijziging van Richtlijn 2011/96/EU betreffende de gemeenschappelijke fiscale regeling voor moedermaatschappijen en dochterondernemingen uit verschillende lidstaten (PbEU 2014, L219/40).

⁶ Kamerstuk 34 604, nr. 3.

uitstel van de implementatiedatum tot 1 januari 2024. Ik heb tevens aangegeven bereid te zijn tot een compromis daarmee overduidelijk ruimte latend voor een implementatiedatum die is gelegen vóór 1 januari 2024. Tot slot heb ik aangedrongen op snelle besluitvorming.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen zich af waar het kabinet voor gepleit heeft, zowel formeel als informeel. Verder zijn de leden benieuwd wat het resultaat hiervan precies is, of welk resultaat hiervan verwacht werd. Ten slotte vernemen de leden hoe de motie-Merkies c.s. de positie en uitingen van het kabinet precies heeft beïnvloed.

Zoals hiervoor aangegeven, heb ik gedurende de Ecofin Raad gepleit voor een latere implementatiedatum zonder een specifieke datum te noemen. Tevens heb ik aangegeven bereid te zijn tot een compromis. Tijdens de Ecofin Raad heeft het voorzitterschap met betrekking tot de implementatiedatum geen nieuwe voorstellen gedaan. Alle discussie richtte zich op de uitzonderingen die met name het VK raken. Er is dus nog geen resultaat bereikt.