

Brussel, 21.6.2017
SWD(2017) 237 final

WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE

SAMENVATTING VAN DE EFFECTBEOORDELING

bij

**Voorstel voor een
RICHTLIJN VAN DE RAAD**

**tot wijziging van Richtlijn 2011/16/EU wat betreft verplichte automatische uitwisseling
van inlichtingen op belastinggebied met betrekking tot te rapporteren
grensoverschrijdende constructies**

{ COM(2017) 335 final }
{ SWD(2017) 236 final }

Samenvatting
Effectbeoordeling van de meldingsplicht voor intermediairs
A. Behoeftte aan actie
Waarom? Wat is het probleem?
Uit recente onthullingen is gebleken hoe sommige intermediairs hun cliënten blijkbaar actief geholpen hebben om via agressieve fiscale planning de belastingdruk te verlagen en geld in het buitenland te verbergen. Het gebrek aan transparantie maakt het voor bepaalde intermediairs die agressieve fiscale planningconstructies promoten en verkopen, gemakkelijker om hun activiteiten te ontplooiën. Daardoor zien lidstaten winsten die anders op hun grondgebied zouden worden gegenereerd en belastbaar zijn, naar laagbelastende rechtsgebieden verschuiven en worden zij vaak geconfronteerd met uitgeholde belastinggrondslagen. Het onderliggende probleem dat is vastgesteld, bestaat erin dat bepaalde fiscale planningregelingen door intermediairs worden bedacht en gepromoot en door belastingplichtigen worden gebruikt met het doel belastingen te ontwijken en te ontduiken.
Wat moet met dit initiatief worden bereikt?
Dit initiatief moet ervoor zorgen dat de nationale belastingdiensten tijdig geïnformeerd worden over de vorm en het gebruik van mogelijk agressieve fiscale planningconstructies met een grensoverschrijdend element. Het is de bedoeling dat de autoriteiten van deze vroegtijdige informatieverstrekking profiteren om snel maatregelen te nemen en de implementatie van constructies die als belastingontwijking zouden kwalificeren, in de kiem te smoren, bijvoorbeeld door belastingwetgeving op nationaal niveau te wijzigen of specifieke belastingcontroles te verrichten.
Wat is de meerwaarde van maatregelen op EU-niveau?
De ervaring leert dat nationale bepalingen tegen agressieve fiscale planning niet volledig doeltreffend kunnen zijn omdat zij gericht zijn op de binnenlandse dimensie van mogelijk illegale constructies. Vele van de structuren die zijn ontwikkeld om belastingen te ontwijken, hebben echter een grensoverschrijdende dimensie waarbij belastbare winsten worden verschoven naar laagbelastende rechtsgebieden. Personen en kapitaal worden immers steeds mobieler, met name binnen een geïntegreerde markt zoals de EU. De EU kan er beter dan de afzonderlijke lidstaten voor zorgen dat het systeem voor deze inlichtingenuitwisseling doeltreffend functioneert en alomvattend is.
B. Oplossingen
Welke wetgevende en niet-wetgevende beleidsmaatregelen zijn overwogen? Heeft een bepaalde optie de voorkeur? Waarom?
Verschillende beleidsopties zijn getoetst aan de criteria doeltreffendheid, doelmatigheid en samenhang in vergelijking met het basisscenario. De voorkeursoptie houdt in dat de lidstaten (i) uitdrukkelijk voorschrijven dat mogelijk agressieve fiscale planningregelingen met een grensoverschrijdend element aan hun nationale belastingautoriteiten moeten worden gemeld; en (ii) ervoor zorgen dat hun nationale belastingautoriteiten deze informatie automatisch uitwisselen met de belastingautoriteiten van de andere lidstaten met behulp van een speciaal daarvoor ontworpen mechanisme.
Wie steunt welke optie?
Het initiatief kan op algemene bijval rekenen bij de lidstaten, ngo's en particulieren. Groepen van belanghebbenden uit het bedrijfsleven en intermediairs hebben bezorgdheid geuit over het gebrek aan duidelijkheid van een toekomstig initiatief en de mogelijke administratieve lasten.
C. Effecten van de voorkeursoptie
Wat zijn de voordelen van de voorkeursoptie (indien van toepassing, anders van de belangrijkste opties)?
Er kan worden verwacht dat het rapportagevereiste in het kader van een meldingsplicht intermediairs zal ontmoedigen om mee te werken aan agressieve fiscale regelingen. Ook belastingplichtigen zullen minder geneigd zijn om dergelijke regelingen op te zetten of te gebruiken als zij weten dat die regelingen in het kader van een meldingsplicht moeten worden gerapporteerd. Momenteel zijn de belastingautoriteiten nauwelijks bekend met niet-binnenlandse fiscale planningconstructies en door deze melding zouden zij tijdig informatie krijgen om snel te kunnen reageren met praktische maatregelen en wijzigingen van de wet- en/of regelgeving.

Deze informatie zou ook kunnen worden gebruikt voor risicobeoordeling en controle.
Wat zijn de kosten van de voorkeursoptie (indien van toepassing, anders die van de belangrijkste opties)?
De inlichtingenuitwisseling tussen de lidstaten zou relatief gemakkelijk kunnen worden ingepast in de bestaande structuren voor het rapporteren en uitwisselen van inlichtingen, zoals over voorafgaande fiscale rulings, waarin de richtlijn betreffende de administratieve samenwerking nu al voorziet. De kosten voor intermediairs zouden beperkt moeten blijven omdat de informatie die aan de nationale autoriteiten gerapporteerd zou moeten worden, normaal gezien al beschikbaar is in de beknopte overzichten die zij aan belastingplichtigen geven om een regeling toe te lichten.
Wat zijn de gevolgen voor bedrijven, het mkb en micro-ondernemingen?
Het initiatief zal gevolgen hebben voor alle bedrijven en een gelijk speelveld in de EU totstandbrengen. Er zouden minder directe gevolgen voor het mkb moeten zijn omdat deze bedrijven minder betrokken zijn bij agressieve grensoverschrijdende fiscale planningconstructies. Voor grotere bedrijven die grensoverschrijdend actief zijn, is de kans daarentegen veel groter dat de beoogde regels gevolgen zullen hebben.
Zijn er significante gevolgen voor de nationale begrotingen en overheden?
Algemeen genomen zou het initiatief er op de middellange termijn toe moeten leiden dat er belastinginkomsten worden gegenereerd of geïnd doordat de lidstaten maatregelen nemen om belastingontwijking en -ontduiking door hun inwoners te bestrijden en het gebruik van agressieve fiscale planningconstructies te ontmoedigen.
Zijn er nog andere significante gevolgen?
Aangezien de maatregel ook is opgenomen in internationale aanbevelingen die door de G20 zijn goedgekeurd, zorgt de uitvoering van dit initiatief ervoor dat de EU haar verplichtingen nakomt.
D. Follow-up
Wanneer wordt dit beleid geëvalueerd?
Overeenkomstig artikel 27 van de richtlijn betreffende de administratieve samenwerking moet de Commissie om de vijf jaar een verslag indienen over de werking van de richtlijn. Het eerste verslag moet worden opgesteld uiterlijk 1 januari 2018. De thans voorgestelde wijziging van de richtlijn met een meldingsplicht voor intermediairs zal worden beoordeeld in het kader van de evaluatie die zal worden verricht uiterlijk 1 januari 2023.