

Vergaderjaar 2023–2024

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 3820

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 oktober 2023

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij 6 fiches die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissie voorstellen (BNC).

Fiche: Mededeling Steunpakket voor kleine en middelgrote ondernemingen (Kamerstuk 22 112, nr. 3818)

Fiche: Verordening inzake bestrijding van late betalingen in handelstransacties (Kamerstuk 22 112, nr. 3819)

Fiche: Richtlijn Verrekenprijzen

Fiche: Richtlijn Europese grensoverschrijdende verenigingen (Kamerstuk 22 112, nr. 3821)

Fiche: Verordening capaciteit spoorweginfrastructuur (Kamerstuk 22 112, nr. 3822)

Fiche: Verordening Europese arbeidsmarktstatistieken (Kamerstuk 22 112, nr. 3823)

De Minister van Buitenlandse Zaken,
H.G.J. Bruins Slot

Fiche: Richtlijn Verrekenprijzen

1. Algemene gegevens

- a) *Titel voorstel*
Proposal for a council directive on transfer pricing
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*
12 september 2023
- c) *Nr. Commissiedocument*
COM(2023) 529
- d) *EUR-Lex*
EUR-Lex – COM:2023:529:FIN – NL – EUR-Lex (europa.eu)
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Raad voor Regelgevings-toetsing*
SWD(2023) 308, 309
- f) *Behandelingstraject Raad*
Raad Economische en Financiële Zaken
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*
Ministerie van Financiën
- h) *Rechtsbasis*
Artikel 115 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU)
- i) *Besluitvormingsprocedure Raad*
Eenparigheid
- j) *Rol Europees Parlement*
Raadpleging

2. Essentie voorstel

a) *Inhoud voorstel*

De Europese Commissie (hierna: «de Commissie») stelt een richtlijn voor die als doel heeft om de regels omtrent Transfer Pricing¹ (hierna: «verrekenprijzen») en de toepassing van het *arm's length principle* (hierna: *arm's-lengthbeginsel*²) binnen de Europese Unie (EU) te harmoniseren. Hiertoe wordt het *arm's-lengthbeginsel* opgenomen in de EU-wetgeving en wordt voor de toepassing daarvan grotendeels aangesloten bij de Transfer Pricing Guidelines for Multinational Enterprises and Tax Administrations³ (hierna: «de OESO-richtlijnen») van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (hierna: «de OESO»). Tevens stelt de Commissie voor om in EU-verband toe te werken naar een bindende gemeenschappelijke interpretatie op specifieke onderdelen van de OESO-richtlijnen, omdat sommige onderdelen van de OESO-richtlijnen op dit moment op verschillende manieren geïnterpreteerd kunnen worden. Met deze maatregelen wordt beoogd het risico op belastingontwijking, dubbele belasting, dubbele niet-heffing (een aftrek zonder betrekking in de heffing of een dubbele aftrek) en disputen tussen ondernemingen en belastingdiensten, en tussen belastingdiensten van verschillende EU-lidstaten, te verminderen. Daarnaast wordt beoogd de nalevingskosten te verlagen en de concurrentiekracht en efficiëntie van de

¹ Transfer Pricing is de Engelse term voor «verrekenprijzen». Transfer pricing refereert aan (de regels of methoden voor) het vaststellen van prijzen voor transacties tussen gelieerde lichamen en daarmee het verdelen van de winst van een multinational tussen de landen waar die multinational activiteiten verricht.

² Het *arm's-lengthbeginsel* is de Nederlandse term voor het «*arm's length principle*» en beoogt te bewerkstelligen dat de voorwaarden (waaronder de prijs) die gelieerde lichamen in hun onderlinge transacties hanteren vergelijkbaar zijn met de voorwaarden die niet-gelieerde lichamen onder vergelijkbare omstandigheden met elkaar zouden overeenkomen.

³ OECD Transfer Pricing Guidelines for Multinational Enterprises and Tax Administrations 2022, 20 januari 2022.

interne markt te verbeteren. Dit voorstel maakt onderdeel uit van het bredere pakket Business in Europe: Framework for Income Taxation (hierna: «BEFIT»⁴).

Transacties tussen gelieerde lichamen⁵ komen niet tot stand op basis van marktwerking. Er is immers geen sprake van een open markt met vraag en aanbod van onafhankelijke partijen. De vaststelling van de voorwaarden (waaronder de prijs) van transacties tussen gelieerde lichamen hebben invloed op de (belastbare) winst van deze lichamen. Hoe hoger bijvoorbeeld de verkoopprijs van een product, hoe hoger de winst van het verkopende lichaam en hoe lager de winst van het inkopende lichaam. Belastingen worden geheven over de winst van het individuele lichaam in het land waar deze gevestigd is. De overeengekomen voorwaarden (waaronder de prijs) van transacties tussen gelieerde lichamen hebben daarmee invloed op hoeveel belasting deze lichamen in hun vestigingsland afdragen. In internationale verhoudingen geldt om die reden het arm's-lengthbeginsel. De OESO-richtlijnen beogen een toelichting te geven op de toepassing van het arm's-lengthbeginsel. Hoewel de OESO-richtlijnen door bijna alle EU-lidstaten omarmd worden, bieden zij opties en ruimte voor interpretatie waardoor de nationale toepassing, tussen lidstaten uiteen kan lopen. Als gevolg daarvan zijn er verschillen mogelijk in de toepassing van het arm's-lengthbeginsel op basis van de OESO-richtlijnen per lidstaat. De Commissie noemt hierbij het voorbeeld dat lidstaten verschillende definities kunnen hanteren voor de kwalificatie van een gelieerd lichaam.⁶ Dergelijke verschillen tussen lidstaten kunnen leiden tot minder zekerheid voor ondernemingen en een groter risico op dubbele belasting, disputen tussen belastingdiensten en hoge compliance kosten. Ook kunnen dergelijke verschillen leiden tot dubbele niet-heffing.

Onder de reikwijdte van het voorstel vallen alle belastingplichtige lichamen binnen de EU. In de praktijk betreft dit hoofdzakelijk multinationale ondernemingen die in twee of meer landen opereren.

Het voorstel leidt ertoe dat lidstaten er op gelijke wijze aan gehouden zijn ervoor te zorgen dat grensoverschrijdende transacties van gelieerde lichamen en de belastbare winst die daarmee verband houdt, voldoen aan het arm's-lengthbeginsel en daarvoor indien nodig te corrigeren. Voor de toepassing van het arm's-lengthbeginsel zijn enkele onderdelen van de OESO-richtlijnen in dit voorstel opgenomen en wordt op sommige onderdelen nadere invulling gegeven aan de OESO-richtlijnen. Het voorstel bevat bijvoorbeeld een kwantitatieve invulling ten aanzien van de kwalificatie van gelieerde lichamen.⁷ Vaste inrichtingen en natuurlijke personen (directeur grootaandeelhouders) kwalificeren ook als een gelieerd lichaam. In het voorstel worden enkele algemene regels en voorwaarden opgenomen voor het corrigeren van belastbare winsten, indien de voorwaarden van transacties tussen gelieerde lichamen niet voldoen aan het arm's-lengthbeginsel. Wanneer een lidstaat opwaarts

⁴ Fiche EU-voorstel: richtlijn Bedrijven in Europa: Raamwerk voor Belastingen (BEFIT) COM(2023)532, 10 oktober 2023

⁵ Er is sprake van gelieerde lichamen wanneer een lichaam bijvoorbeeld een bepaalde mate van «controle» heeft over het andere lichaam.

⁶ De Commissie geeft hierbij het voorbeeld dat sommige lidstaten de grens voor die controle leggen bij een aandelenbezit van 25%, terwijl andere lidstaten die grens op 50% leggen. Nederland hanteert hierbij op grond van artikel 8b Wet Vpb 1969 geen percentage, maar een open feitelijke norm.

⁷ In het richtlijnvoorstel kunnen lichamen als gelieerd worden gekwalificeerd wanneer er sprake is van een invloedrijke positie in het management, wanneer participatie via een holding leidt tot controle via meer dan 25% van de stemrechten, wanneer er sprake is van eigendoms participatie van tenminste 25% of wanneer een (rechts)persoon recht heeft op 25% van de winst van een ander lichaam.

corrigeert dan is de lidstaat waar het andere lichaam zich bevindt er onder bepaalde voorwaarden⁸ aan gehouden een daarmee verband houdende corresponderende neerwaartse correctie te maken. Belastingplichtigen kunnen onder voorwaarden zelf ook een verzoek indienen voor een corresponderende neerwaartse correctie. Lidstaten worden verplicht binnen 180 dagen een beslissing te nemen over een dergelijk verzoek. Mocht een dergelijk verzoek niet leiden tot een corresponderende neerwaartse correctie, dan kan de belastingplichtige onder bepaalde voorwaarden alsnog om een onderlinge overlegprocedure verzoeken.

Het voorstel omschrijft, deels in lijn met de OESO-richtlijnen, in enkele stappen hoe vastgesteld dient te worden of de voorwaarden van een transactie tussen gelieerde lichamen voldoen aan het arm's-lengthbeginsel. Daartoe worden algemene regels opgenomen ten aanzien van de karakterisering van de transactie en wordt de keuze van een verrekenprijsmethode nader uiteengezet.⁹ Het voorstel beschrijft verder welke feiten en omstandigheden lidstaten tenminste in ogenschouw moeten nemen bij het uitvoeren van een vergelijkbaarheidsanalyse in relatie tot transacties tussen ongelieerde lichamen. Tot slot stelt de Commissie voor hoe de bandbreedte zal worden vastgesteld waarbinnen de prijs of winst in relatie tot de beoordeelde transactie zich moet bevinden om te voldoen aan het zakelijkheidsbeginsel. Valt de prijs of winst van de transactie daarbuiten, dan wordt gecorrigeerd naar de mediaan of een ander punt in deze bandbreedte indien daarvoor een adequate onderbouwing van de belastingplichtige aanwezig is.

Het voorstel leidt ertoe dat voor de toepassing en interpretatie van het arm's-lengthbeginsel grotendeels wordt aangesloten bij de meest actuele versie van de OESO-richtlijnen. De OESO-richtlijnen zijn echter voortdurend in ontwikkeling en zullen in de toekomst regelmatig worden aangepast. Wanneer de OESO-richtlijnen zijn bijgewerkt dan kan de Commissie vervolgens, middels een wijzigingsvoorstel op de onderhavige richtlijn, aan de Raad voorstellen om in deze richtlijn aan te sluiten bij de nieuwe OESO-richtlijnen. De Commissie stelt voor dat de Raad voortaan, op grond van artikel 218 van VWEU, voorafgaand aan beslissingen over het aanpassen van de OESO-richtlijnen, op voorstel van de Commissie, een gemeenschappelijk standpunt inneemt ten aanzien van de aanpassing.

b) Impact assessment Commissie

De Commissie heeft twee beleidsopties verkend. De eerste optie is het opnemen van het OESO-arm's-lengthbeginsel en de OESO-richtlijnen in EU-wetgeving. De tweede optie betreft de eerste optie aangevuld met een bevoegdheid voor de Commissie om, na overeenstemming met een expertgroep, bindende nadere regels te stellen ten aanzien van de interpretatie van de verrekenprijregels. Dit mechanisme kan tevens dienen voor het creëren van «safe harbours» en het implementeren van eventuele anti-misbruikregels.

⁸ Een neerwaartse corresponderende correctie wordt verplicht wanneer lidstaten de opwaartse correctie beide in lijn achten met het arm's-lengthbeginsel, de neerwaartse correctie leidt tot lagere belastbare winst ten aanzien van een belasting waar dat lichaam reeds aan onderworpen was in die lidstaat en, indien een derde land betrokken is, een belastingverdrag geldt ter voorkoming van dubbele belasting.

⁹ Daarbij wordt aangegeven dat gekozen kan worden uit de vijf verrekenprijsmethoden uit de OESO-richtlijnen, te weten: de «comparable uncontrolled price method», de «resale price method», de «cost-plus method», de «transactional net margin method» en de «profit split method». Onder specifieke voorwaarden kan tevens gekozen worden voor een andere methode.

De Commissie is tot de conclusie gekomen dat de tweede optie in aangepaste vorm het beste aansluit bij de doelstellingen van dit voorstel. Het richtlijnvoorstel bevat echter geen bevoegdheid voor de Commissie om nadere regels te stellen ten aanzien van de nadere interpretatie van de verrekenprijnsregels uit dit voorstel. Deze bevoegdheid ligt bij de Raad, op voorstel van de Commissie. Het huidige richtlijnvoorstel bevat geen anti-misbruikregels.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Het kabinet is voorstander van een internationaal belastingkader waarbinnen bedrijven op eenvoudige wijze, eerlijk en efficiënt grensoverschrijdend kunnen opereren. Dit wordt onder meer bereikt door binnen de context van de afgesloten belastingverdragen internationale afspraken te maken met het oog op het wegnemen van belemmeringen, belastingontwijking tegen te gaan, (administratieve) kosten te verlagen en het risico op dubbele belasting en dubbele niet-belasting te verminderen. Het arm's-lengthbeginsel is in Nederland al gecodificeerd middels artikel 8b van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 (hierna: «Wet Vpb 1969»). De OESO-richtlijnen geven volgens het kabinet een internationaal geaccepteerde invulling aan het arm's-lengthbeginsel. Om die reden ziet het kabinet de OESO-richtlijnen als een passende uitleg en invulling van het arm's-lengthbeginsel. Nederland is nauw betrokken geweest bij de ontwikkeling van de OESO-richtlijnen. Daarnaast is in het Verrekenprijnsbesluit 2022¹⁰ een nadere invulling gegeven aan de wijze waarop het arm's-lengthbeginsel in Nederland moet worden toegepast. Tevens heeft het kabinet maatregelen genomen om mismatches weg te nemen die ontstaan als gevolg van een verschillende toepassing van het zakelijkheidsbeginsel in met name internationale situaties, die ertoe leiden dat een deel van de winst van een multinationale onderneming niet in een naar de winst geheven belasting wordt betrokken. Op deze manier worden situaties van dubbele niet-heffing voorkomen. De maatregelen bewerkstelligen dat de winst in die gevallen ten minste eenmaal ergens wordt belast.¹¹ Nederland blijft zich in OESO-verband actief inzetten om de OESO-richtlijnen verder te ontwikkelen.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Het kabinet steunt de doelen die de Commissie wil bereiken met het oog op het verbeteren van de concurrentiekracht van de EU en de efficiënte werking van de interne markt. EU-brede toepassing van het arm's-lengthbeginsel kan volgens het kabinet leiden tot meer zekerheid voor multinationale ondernemingen, lagere compliance kosten en minder risico op dubbele belasting en disputen tussen belastingdiensten. Het kabinet ziet het opnemen van het arm's-lengthbeginsel in EU-wetgeving als een stap in de goede richting om dit te bereiken, maar is deels negatief over de wijze waarop dit in het voorstel is vormgegeven. Het kabinet ziet de OESO-richtlijnen, net als de Commissie, als de meest geschikte uitleg

¹⁰ Verrekenprijnsbesluit 2022, 1 juli 2022, BWBR0046839.

¹¹ Het kan bijvoorbeeld voorkomen dat een in Nederland gevestigd lichaam voor fiscale doeleinden wordt verondersteld rente te betalen indien onafhankelijke partijen onder vergelijkbare omstandigheden dit ook zouden doen. Een dergelijke neerwaartse aanpassing van de fiscale winst kon tot 1 januari 2022 – vooral bij grensoverschrijdende transacties – leiden tot mismatches. Ingevolge de in de Wet tegengaan mismatches bij toepassing zakelijkheidsbeginsel wordt een neerwaartse aanpassing van de winst op grond van het zakelijkheidsbeginsel bij een belastingplichtige in Nederland beperkt voor zover bij het andere lichaam dat bij de transactie betrokken is geen of een te lage corresponderende opwaartse aanpassing in de belastinggrondslag wordt betrokken.

van het arm's-lengthbeginsel bij het bepalen van verrekenprijzen. Het kabinet begrijpt de probleemstelling uit het richtlijnvoorstel, waarin wordt gesteld dat de opties en mogelijkheden tot interpretatie van de OESO-richtlijnen kunnen leiden tot minder zekerheid voor ondernemingen, maar vraagt zich af of een oplossing wordt bereikt indien het beperken van opties en mogelijkheden tot interpretatie slechts binnen het verband van de EU wordt vormgegeven. Mede daarom is het kabinet negatief over de wijze waarop de OESO-richtlijnen in het voorstel worden opgenomen en de gevolgen daarvan. Tot slot heeft het kabinet vragen bij de gevolgen van het voorstel ten aanzien van de positie van de individuele lidstaten in de OESO-vergaderingen omtrent verrekenprijzen.

Een verplichting voor lidstaten om het arm's-lengthbeginsel in nationale regelgeving op te nemen is een stap in de goede richting, omdat het beginsel daarmee in alle lidstaten dezelfde status krijgt. Door de codificatie van het arm's-lengthbeginsel in de Wet Vpb 1969 zou een dergelijke stap voor Nederland geen directe gevolgen hebben. In het voorstel is deze verplichting echter zodanig vormgegeven dat lidstaten er op gelijke wijze aan gehouden zijn ervoor te zorgen dat grensoverschrijdende transacties van gelieerde lichamen en de belastbare winst die daarmee verband houdt, voldoen aan het arm's-lengthbeginsel en daarvoor indien nodig te corrigeren. Deze vormgeving legt de verantwoordelijkheid voor het borgen dat transacties in lijn zijn met het arm's-lengthbeginsel zeer nadrukkelijk bij de lidstaten, in plaats van bij de belastingplichtige, zoals gebruikelijk in fiscale wetgeving. De belastingplichtige moet primair verantwoordelijk blijven voor juiste toepassing van de verrekenprijzen. Het kabinet vraagt zich af welke bredere juridische gevolgen een dergelijke formulering heeft en wat dit betekent voor de inzet van de Belastingdienst in de uitvoering bij de controle van zakelijke voorwaarden van transacties tussen gelieerde lichamen. Het kabinet wil voorkomen dat de Belastingdienst, in plaats van de belastingplichtige, verantwoordelijk wordt gehouden voor de juiste toepassing van de verrekenprijzen. Dit zou betekenen dat de Belastingdienst alle aangiften zou moeten gaan controleren in plaats van de huidige praktijk die is gebaseerd op het nader beoordelen van alleen de relevante aangiften binnen de algehele risicogerichte toezichtstrategie. Om de doelen van het richtlijnvoorstel te bereiken volstaat in de ogen van het kabinet een EU-verplichting om het arm's-lengthbeginsel in nationale regelgeving op te nemen. Daaruit volgen immers de verplichtingen voor de belastingplichtige en het toezicht en handhaving door de Belastingdienst. Het kabinet zal daarom inzetten op een vormgeving van een verplichting om het arm's-lengthbeginsel in nationale regelgeving op te nemen waarin de verantwoordelijkheid om te voldoen aan het arm's-lengthbeginsel bij de belastingplichtige ligt in plaats van bij de lidstaten.

Het doel van het richtlijnvoorstel is een meer geharmoniseerde toepassing van het arm's-lengthbeginsel aan de hand van de OESO-richtlijnen, omdat interpretatieverschillen tussen lidstaten zouden kunnen leiden tot onzekerheid. Doordat het voorstel deels afwijkt van de OESO-richtlijnen en deze slechts ten dele overneemt, ontstaat volgens het kabinet echter het risico op meer interpretatieverschillen bij discussies met landen die geen deel uitmaken van de EU. Een beginsel zoals het arm's-lengthbeginsel kenmerkt zich door een zekere flexibiliteit die nodig is om afhankelijk van de specifieke feiten en omstandigheden van een geval tot een oordeel te komen. Dit is van belang omdat het bepalen van verrekenprijzen die voldoen aan het arm's-lengthbeginsel geen exacte wetenschap is. Daar waar de OESO-richtlijnen ruimte laten om bij gelijke feiten en omstandigheden te kiezen uit verschillende opties is het kabinet van mening dat een meer eenduidige uitleg de voorkeur geniet. Maar een dergelijke harmonisatie gaat volgens het kabinet vooral zijn vruchten

afwerpen indien dat via de OESO-richtlijnen geschiedt. Dit is bijvoorbeeld relevant voor transacties met derde landen. Nederland heeft een uitgebreid netwerk van belastingverdragen met landen buiten de EU. Voor de interpretatie van het arm's-lengthbeginsel wordt voor kwesties over verrekenprijzen standaard gebruik gemaakt van de uitleg conform de OESO-richtlijnen. Bindende EU-interpretatie brengt het risico met zich mee dat EU-lidstaten niet meer adequaat kunnen reageren op aanpassingen gemaakt door derde landen, hetgeen, in tegenstelling tot wat het voorstel beoogt te bewerkstelligen, kan leiden tot hoger risico op dubbele belastingen voor EU-belastingplichtigen en meer onderlinge overlegprocedures met landen buiten de EU. Opvallend hierbij is dat in het BEFIT-voorstel vooruit wordt gelopen op mogelijkheden om verrekenprijzen binnen de EU voor een deel overbodig te maken.¹² Het richtlijnvoorstel zou daarom rekenschap moeten geven aan de gevolgen voor de interactie met derde landen. Het kabinet zal daarom erop willen inzetten dat dit in het voorstel wordt geborgd.

De Commissie heeft ervoor gekozen om bepaalde, maar niet alle, onderdelen van de OESO-richtlijnen, soms in afwijkende vorm, over te nemen in het voorstel. Hieronder zijn daarvan drie relevante voorbeelden gegeven. Het kabinet is in zijn algemeenheid voorstander van een voorstel waarin zoveel mogelijk wordt aangesloten bij de OESO-richtlijnen. Dit is bijvoorbeeld mogelijk door alleen te verwijzen naar de OESO-richtlijnen. Het kabinet zal daarop inzetten tijdens de onderhandelingen.

Het voorstel bevat een kwantitatieve benadering, gerelateerd aan het aandeelhouderschap, om te bepalen of er sprake is van gelieerde lichamen. Dit wijkt af van de meer open norm die door Nederland wordt gehanteerd op basis van de OESO-richtlijnen. Deze open norm is in de ogen van het kabinet logischer, omdat gelieerdheid af te leiden is van de mate van invloed van het ene lichaam op het andere lichaam waardoor de voorwaarden (inclusief de prijs) van een onderlinge transactie kunnen worden beïnvloed. Deze invloed op de totstandkoming van de voorwaarden van een transactie is daarom niet altijd kwantitatief te onderbouwen. Daar kunnen namelijk ook andere oorzaken dan het aandeelhouderschap een rol spelen. Door de kwantitatieve benadering uit het voorstel ontstaat daarnaast de mogelijkheid dat lichamen niet meer als gelieerd worden beschouwd, terwijl dat volgens de open norm die in Nederland wordt gehanteerd, wel het geval zou zijn. Het kabinet vraagt zich daarom af wat de toegevoegde waarde is van dit kwantitatieve voorstel en zal inzetten op het hanteren van een open norm ten aanzien van gelieerdheid, in lijn met de OESO-richtlijnen.

In het voorstel worden vaste inrichtingen en natuurlijke personen (bijvoorbeeld directeur-grotaandeelhouders) aangemerkt als gelieerde lichamen. Om meer duidelijkheid te bieden over de vraagstukken omtrent winstallocatie aan vaste inrichtingen is in OESO-verband de zogenoemde *Authorised OECD Approach* (hierna: «AOA»)¹³ ontwikkeld. Zowel binnen de EU als in OESO-verband is echter nog altijd veel discussie over het al dan niet toepassen van de AOA. Het voorstel bevat geen onderbouwing voor het opnemen van vaste inrichtingen als gelieerde lichamen en geeft

¹² In het BEFIT-voorstel (COM(2023) 532), wordt vooruitgekeken naar een Europees geharmoniseerd vennootschapsbelastingstelsel en winsttoerekeningsstelsel op basis van productiefactoren. Indien een dergelijk systeem wordt geïntroduceerd is de verwachting dat verrekenprijzen binnen BEFIT-groepen grotendeels overbodig zullen zijn. BEFIT-groepen zijn voor het overgrote deel grote internationaal opererende bedrijven. Het betreft ook hoofdzakelijk grote internationale opererende bedrijven die gebruik maken van verrekenprijzen om te voldoen aan het arm's-lengthbeginsel.

¹³ <https://www.oecd.org/tax/transfer-pricing/oecd-updates-transfer-pricing-country-profiles-to-include-new-fields-on-financial-transactions-and-permanent-establishments.htm>

geen antwoord op de vraag of daarbij de zogenoemde AOA volledig van toepassing is. Dit kan tot onduidelijkheid leiden voor zowel ondernemingen als de Belastingdienst. Hetzelfde geldt voor het toevoegen van directeur-groootaandeelhouders als gelieerde lichamen omdat, in de Nederlandse situatie, ongewenste samenloop kan plaatsvinden met de wetgeving en jurisprudentie rondom het aanmerkelijk belang in Box 2 (verkapte uitdelingen / informele kapitaalstortingen). Het kabinet vraagt zich daarom af wat de toegevoegde waarde is van het opnemen van vaste inrichtingen en natuurlijke personen in het richtlijnvoorstel. In dat kader zal het kabinet de Commissie vragen beide punten nader te onderbouwen of in de onderhandelingen in te zetten op aanpassing.

Daarnaast bevat het voorstel een beperking van de wijze van het gebruik van een bandbreedte bij het bepalen of een transactie voldoet aan het arm's-lengthbeginsel. Dit is een andere benadering dan de OESO-richtlijnen, waarin geen beperking van de wijze van het gebruik van een bandbreedte geldt wanneer het vergelijkingsmateriaal bestaat uit in hoge mate betrouwbare grootheden. Het kabinet acht het logisch dat in dergelijke gevallen wordt uitgegaan van het vergelijkingsmateriaal in plaats van een generieke bandbreedte. Het kabinet zal daarom inzetten op een benadering overeenkomstig de OESO-richtlijnen.

Verder stelt de Commissie voor om uitvoeringshandelingen vast te stellen om, in lijn met de OESO-richtlijnen, nadere bindende regels te stellen ten aanzien van de interpretatie en toepassing van het arm's-lengthbeginsel bij specifieke transacties. In het voorstel is echter niet expliciet weergegeven welke besluitvormingsprocedure in de Raad geldt voor deze uitvoeringshandelingen. Het kabinet zal tijdens de onderhandelingen inzetten op verduidelijking van de besluitvormingsprocedure.

Het voorstel bevat een passage over het, op voorstel van de Commissie, vaststellen en innemen van een gemeenschappelijk standpunt ten aanzien van onderhandelingen over wijzigingen van de OESO-richtlijnen. Voor deze mogelijkheid wordt verwezen naar artikel 218, lid 9, VWEU, dat de procedure bevat voor EU-standpuntbepaling voor handelingen met rechtsgevolgen voor de Unie. Het kabinet zal vragen naar een nadere onderbouwing en de doelstelling van dit onderdeel. Daarnaast vraagt het kabinet zich af of artikel 218 VWEU geschikt is, omdat in het geval van de OESO-richtlijnen geen sprake is van een overeenkomst van een internationaal lichaam met rechtsgevolgen. Het kabinet zal ook op dit punt vragen om een nadere onderbouwing. Tot slot vraagt het kabinet zich af welk proces zal worden gevolgd om aan te sluiten bij nieuwe OESO-richtlijnen.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Het voorstel leidt tot bindende EU-interpretatie op het gebied van verrekenprijzen. Dit kan onder andere leiden tot meer onduidelijkheid bij transacties met derde landen. De verwachting is daarom dat een aantal lidstaten dit voorstel kritisch zal benaderen.

Het voorstel wordt door het Europees Parlement in de European Parliament Subcommittee on Tax Matters (hierna: «FISC») behandeld. Het Europees Parlement wordt enkel geraadpleegd.

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

a) Bevoegdheid

Het oordeel van het kabinet is positief. De Commissie baseert de bevoegdheid voor de voorgestelde richtlijn op artikel 115 van het VWEU. Op grond van dit artikel is de Raad bevoegd om richtlijnen vast te stellen

voor de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen der lidstaten welke rechtstreeks van invloed zijn op de instelling of de werking van de interne markt en welke doorgaans worden gebruikt voor de harmonisatie van belastingwetgeving. Op grond van artikel 4, tweede lid onder a, van het VWEU, bestaat er een gedeelde bevoegdheid tussen de Unie en de lidstaten op het gebied van de interne markt. Het kabinet acht artikel 115 van het VWEU de juiste rechtsbasis.

b) Subsidiariteit

Het oordeel van het kabinet ten aanzien van de subsidiariteit van het voorstel is positief. Het voorstel heeft tot doel om de regels omtrent verrekenprijzen en de toepassing van het arm's-lengthbeginsel te harmoniseren. Daarmee wordt beoogd het risico te verminderen op belastingontwijking, dubbele belasting, dubbele niet-heffing en disputen tussen ondernemingen en belastingdiensten, en tussen belastingdiensten van verschillende landen. Het kabinet is positief over de subsidiariteit ten aanzien van het opnemen van het arm's-lengthbeginsel in EU-wetgeving en ten aanzien van de nadere coördinatie van de interpretatie van de toepassing van het arm's-lengthbeginsel. Het opnemen van dit beginsel in EU-wetgeving leidt ertoe dat de lidstaten eraan gehouden zijn dit beginsel toe te passen en biedt daarmee in EU-verband meer zekerheid aan grensoverschrijdend opererende ondernemingen. Deze harmonisatie kan niet door de lidstaten zelf worden gerealiseerd. Een gecoördineerde aanpak van lidstaten kan dergelijke vergaande mate van zekerheid niet bieden. Ook over nadere coördinatie ten aanzien van de interpretatie en toepassing van het arm's-lengthbeginsel is het kabinet positief over de subsidiariteit. Coördinatie op EU-niveau kan leiden tot minder interpretatieverschillen binnen de EU. De doelstellingen van het voorstel kunnen vanwege de omvang daarvan beter door de Unie worden bereikt. Om die redenen is optreden op het niveau van de EU gerechtvaardigd.

c) Proportionaliteit

Het oordeel van het kabinet is deels positief, deels negatief. Het voorstel heeft tot doel om een gemeenschappelijke toepassing van het arm's-lengthbeginsel binnen de EU te borgen met het oog op meer zekerheid voor internationaal opererende ondernemingen en het voorkomen van disputen, dubbele belasting of belastingontwijking. Het kabinet steunt deze doelen en meent dat dat deel van het voorstel dat toeziet op de verankering van het arm's-length beginsel in EU-wetgeving bijdraagt aan het behalen van de beoogde doelen. Daarom oordeelt het kabinet positief over de proportionaliteit om het arm's-lengthbeginsel in de EU wetgeving te verankeren. Het opnemen van dit beginsel in EU-wetgeving leidt ertoe dat de lidstaten eraan gehouden zijn dit beginsel toe te passen en biedt daarmee in EU-verband meer zekerheid aan grensoverschrijdend opererende ondernemingen en voorkomt disputen, dubbele belasting of belastingontwijking.

Het kabinet vindt echter dat het voorstel verder wel verbeterd moet worden op onderstaande onderdelen om de beoogde doelen te bereiken. Zo beperkt de voorgestelde toepassing van het arm's-lengthbeginsel namelijk de ruimte van lidstaten om de OESO-richtlijnen te kunnen volgen, waardoor mogelijk meer onzekerheid voor ondernemingen ontstaat en de verschillen ten opzichte van derde landen kunnen worden vergroot. De vormgeving van het voorstel gaat op onderdelen verder dan noodzakelijk om deze doelen te bereiken. Verder stelt de Commissie afwijkende definities ten opzichte van de geldende OESO definities voor op het gebied van gelieerdheid en het gebruik van bandbreedtes ter vaststelling of een transactie voldoet aan het arm's-lengthbeginsel.

Daarnaast kan de Raad op grond van artikel 14 van het voorstel, op basis van een voorstel van de Commissie, uitvoeringshandelingen vaststellen om, in lijn met de OESO-richtlijnen, nadere bindende regels te stellen ten aanzien van de interpretatie en toepassing van het arm's-lengthbeginsel bij specifieke transacties. Het kabinet acht het vastleggen van dergelijke interpretaties in bindende regelgeving, zoals een uitvoeringshandeling, niet proportioneel. Het voorstel gaat volgens het kabinet namelijk dan verder dan noodzakelijk, omdat er in de EU al sinds 2002 niet-bindende coördinerende initiatieven bestaan op het terrein van verrekenprijzen.

Het kabinet ziet wel goede mogelijkheden om het voorstel minder vergaand vorm te geven en de door het kabinet gesteunde doelen te bereiken. Deze verbetermogelijkheden worden hieronder toegelicht.

Om te borgen dat lidstaten het arm's-lengthbeginsel toepassen en de doelen van het voorstel worden bereikt, volstaat volgens het kabinet een minder vergaand alternatief in de vorm van een EU-verplichting in dit voorstel om dit beginsel op te nemen in de nationale regelgeving. Het kabinet zal daar tijdens de onderhandelingen op inzetten.

De OESO-richtlijnen bieden opties op het gebied van de interpretatie, om de werkelijkheid, op basis van de feiten en omstandigheden, zo goed als mogelijk in de normen voor verrekenprijzen te reflecteren. Vanuit dat perspectief past volgens het kabinet terughoudendheid ten aanzien van de nadere wettelijke inkadering van de wijze waarop de OESO-richtlijnen dienen te worden geïnterpreteerd. In plaats daarvan is in het Verrekenprijbesluit 2022 verduidelijking gegeven inzake de Nederlandse standpunten ten aanzien van de OESO-richtlijnen. Door, zoals voorgesteld, de OESO-richtlijnen deels in EU-wetgeving te verankeren en in te kaderen worden belastingdiensten in de EU beperkt in de mogelijkheden voor een constructieve werkwijze. Het codificeren van de OESO-richtlijnen in EU-wetgeving is daarnaast ook niet noodzakelijk om de status van de OESO-richtlijnen te verduidelijken en tot een gezamenlijke nadere interpretatie te komen en kan mogelijk leiden tot meer onduidelijkheid en rechtsonzekerheid in situaties waar derde landen bij betrokken zijn. Het kabinet steunt echter wel de richting van het voorstel om de OESO-richtlijnen als de internationaal geaccepteerde invulling van het arm's-lengthbeginsel te hanteren. Het kabinet is om die reden voorstander van een minder vergaand alternatief door in dit voorstel te verwijzen naar de OESO-richtlijnen als de geaccepteerde invulling van het arm's-lengthbeginsel, maar de OESO-richtlijnen als zodanig niet over te nemen. Het kabinet zal daarom tijdens de onderhandelingen inzetten op een verwijzing naar de OESO-richtlijnen, in plaats van deze, in deels gewijzigde vorm, over te nemen in EU-wetgeving.

5. Financiële consequenties, gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

a) Consequenties EU-begroting

In dit voorstel geen voorstellen gedaan die financiële gevolgen hebben voor de EU-begroting. Indien er toch gevolgen zijn voor de EU-begroting, is het kabinet van mening dat de benodigde EU-middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van 2021–2027, en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting.

b) Financiële consequenties (incl. personele) voor Rijksoverheid en/ of medeoverheden

Het is op dit moment niet mogelijk om een inschatting te maken van de budgettaire gevolgen van het voorstel. Naar verwachting zullen de gevolgen echter beperkt zijn, omdat hier slechts meer eenduidige codificering op EU-niveau van verrekenprijzen wordt voorgesteld. Er zijn geen specifieke indicaties dat de winstgrondslag voor Nederland hierdoor hoger of lager wordt. Budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het/de beleidsverantwoordelijk(e) departement(en), conform de regels van de budgetdiscipline.

c) Financiële consequenties en gevolgen voor regeldruk voor bedrijfsleven en burger

Volgens het impact assessment zal de beoogde harmonisatie van de verrekenprijsystematiek leiden tot een reductie in de nalevingskosten voor bedrijven die over grenzen heen opereren. Voor alle grote multinationale groepen binnen de EU wordt ingeschat dat het voorstel een structurele reductie van de nalevingskosten tussen de € 42 en € 80 miljoen tot gevolg heeft.¹⁴ Het kabinet betwijfelt echter of deze kostenbesparing met de huidige vormgeving wordt behaald. Onder andere vanwege de mogelijke gevolgen van het voorstel met betrekking tot transacties met derde landen.

Er zijn geen directe gevolgen voor burgers.

d) Gevolgen voor concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

Het voorstel beoogt grensoverschrijdend ondernemen te vereenvoudigen door een harmonisatie van de regels omtrent verrekenprijzen te bieden. Het opnemen van het arm's-lengthbeginsel in EU-wetgeving draagt bij aan meer duidelijkheid binnen de EU over de status van dit beginsel en vergroot daarmee de concurrentiekracht van de EU als geheel. De wijze waarop de OESO-richtlijnen in het voorstel worden opgenomen, leidt naar verwachting van het kabinet echter niet tot een verbeterde EU-concurrentiepositie en heeft geopolitieke aspecten, omdat interpretatie- en toepassingsverschillen met derde landen mogelijk worden vergroot en het aantal onderlinge overlegprocedures mogelijk toeneemt.

6. Implicaties juridisch

a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo)

Het richtlijnvoorstel leidt tot het codificeren van het arm's-lengthbeginsel en stelt voorwaarden en kaders voor de invulling daarvan aan de hand de OESO-richtlijnen. Daartoe zullen de Wet Vpb 1969, het Verrekenprijsbesluit 2022 en het Besluit Winstallocatie vaste inrichtingen aangepast moeten worden. Voor de implementatie van deze richtlijn zullen nadere keuzes gemaakt moeten worden inzake het vastleggen in wetgeving en in lagere regelgeving. Het voorstel leidt niet tot wijzigingen in de bevoegdheden van de Rijksoverheid of medeoverheden. De regels omtrent verrekenprijzen zijn op nationaal niveau vormgegeven. Het richtlijnvoorstel is

¹⁴ Omgerekend middels de Rijksbrede methodiek zou dit neer komen op een vermindering van de administratieve lasten van bedrijven in Nederland van tussen de 2,8 en 5,3 miljoen euro.

hiermee in lijn. Voor de implementatie van het voorstel zijn geen interbestuurlijke afspraken tussen de Rijksoverheid en medeoverheden nodig.

De *lex silencio positivo* is niet van toepassing.

b) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen, incl. NL-beoordeling daarvan

Als gevolg van het voorstel wordt aan de Raad de bevoegdheid verleend om uitvoeringshandelingen vast te stellen. Daarnaast krijgt de Commissie twee bevoegdheden om uitvoeringshandelingen en gedelegeerde handelingen vast te stellen.

Op grond van artikel 14 van het voorstel kan de Raad, op basis van een voorstel van de Commissie, uitvoeringshandelingen vaststellen om, in lijn met de OESO-richtlijnen, nadere bindende regels te stellen ten aanzien van de interpretatie en toepassing van het arm's-lengthbeginsel bij specifieke transacties. In het voorstel is echter niet expliciet weergegeven welke besluitvormingsprocedure in de Raad geldt voor deze uitvoeringshandelingen. Het kabinet zal tijdens de onderhandelingen inzetten op verduidelijking van de besluitvormingsprocedure. Toekenning van deze bevoegdheid is naar het oordeel van het kabinet mogelijk, omdat het hier niet gaat om essentiële onderdelen van regelgeving. De keuze voor het instrument van de uitvoeringshandeling ligt hier voor de hand omdat het hier gaat om uitvoering van de richtlijn volgens eenvormige voorwaarden.

Zoals eerder aangegeven in de beoordeling van het voorstel en de proportionaliteitsparagraaf, acht het kabinet deze bevoegdheid echter niet proportioneel. Het kabinet deelt weliswaar de premisse van het voorstel dat nadere coördinatie op de interpretatie en toepassing van het arm's-lengthbeginsel en de OESO-richtlijnen wenselijk is. Maar het kabinet acht het vastleggen van dergelijke interpretaties in bindende regelgeving, zoals een uitvoeringshandeling, niet proportioneel. Het voorstel gaat volgens het kabinet namelijk dan verder dan noodzakelijk, omdat er in de EU al sinds 2002 niet-bindende coördinerende initiatieven bestaan op het terrein van verrekenprijzen. Het meest recente voorbeeld was het Joint Transfer Pricing Forum (hierna: «JTPF»¹⁵). Het kabinet ziet het opzetten van een nieuw EU Transfer Pricing Forum of het meenemen van verrekenprijzen in de beoordeling van de Gedragscodegroep voor bedrijfsbelastingen¹⁶ als meer voor de hand liggende mogelijke vervolgstappen om, zonder het inperken van de benodigde flexibiliteit bij het toepassen van verrekenprijzeregels, tot de gewenste nadere coördinatie te komen. Het kabinet zal in de onderhandelingen daarom inzetten op een vorm van niet-bindende coördinatie.

Indien deze bindende vorm van nadere coördinatie er desondanks wel komt, dan acht het kabinet het niet wenselijk omwille van onzekerheid betreffende de interpretatie van verrekenprijzen jegens derde landen dat de Raad in een uitvoeringshandeling nadere bindende regels kan vaststellen ten aanzien van de interpretatie en toepassing van het

¹⁵ Joint Transfer Pricing Forum (europa.eu). Het JTPF bood, op basis van consensus, de mogelijkheid om niet-wetgevende oplossingen te bieden voor kwesties omtrent verrekenprijzen en de invulling van de OESO-richtlijnen. Dit heeft geleid tot een omvattende set coördinerende maatregelen die door een belangrijk deel van de lidstaten, waaronder Nederland, worden toegepast. Het mandaat van het JTPF is in 2019 echter niet verlengd.

¹⁶ De Gedragscodegroep is in 1997 opgericht, gebaseerd op een afspraak tussen de EU-lidstaten, om binnen de EU schadelijke belastingconcurrentie op het gebied van bedrijfsbelastingen tegen te gaan.

arm's-lengthbeginsel bij specifieke transacties. Het kabinet acht het dan aangewezen dat dit de Uniewetgever dit zelf in de basishandeling regelt.

De Commissie krijgt op grond van artikel 15, derde lid, van het voorstel de bevoegdheid om uitvoeringshandelingen aan te nemen ten aanzien van de informatie die lidstaten moeten aanleveren voor de evaluatie van de richtlijn. Toekenning van deze bevoegdheid is naar het oordeel van het kabinet mogelijk, omdat het hier niet gaat om essentiële onderdelen van regelgeving. De keuze voor instrument van de uitvoeringshandeling ligt hierbij voor de hand, omdat het gaat om uitvoering van de richtlijn volgens eenvormige voorwaarden. Toekenning van deze bevoegdheid is ook wenselijk. Het biedt de Commissie de mogelijkheid om flexibel te opereren ten aanzien van evaluatie van de richtlijn zonder het wetgevingsproces in de Raad te moeten belasten. In het voorstel is opgenomen dat deze uitvoeringshandelingen worden vastgesteld volgens de onderzoeksprocedure als bedoeld in artikel 5 van verordening 182/2011. Het kabinet kan zich vinden in deze keuze. De keuze ligt voor de hand, omdat het gaat om uitvoeringsbevoegdheden die zien op de belastingheffing, waarvoor normaliter de onderzoeksprocedure van toepassing is.¹⁷ Het kabinet acht de doelstelling van deze bevoegdheid, het aanleveren van noodzakelijke informatie voor evaluatie van de richtlijn, goed afgebakend.

Artikel 13, tweede lid, van het voorstel geeft de Commissie de mogelijkheid om, in lijn met artikel 18 van de richtlijn, gedelegeerde handelingen aan te nemen om aanvullende eisen te stellen ten aanzien van de informatie die lidstaten aan belastingplichtigen beschikbaar stellen. Het doel van deze gedelegeerde handeling is ervoor zorgen dat lidstaten voldoende informatie beschikbaar stellen zodat gelieerde ondernemingen kunnen verifiëren of (de voorwaarden van) een transactie in lijn is met de richtlijn. Deze delegatie is mogelijk omdat het niet gaat om essentiële onderdelen van de regelgeving. Het kabinet kan zich vinden in de keuze voor het instrument van de gedelegeerde handeling, omdat het gaat om aanvulling van de basishandeling. Het kabinet acht de toekenning van deze bevoegdheid wenselijk, omdat het de Commissie de mogelijkheid biedt om, zonder het wetgevingsproces in de Raad te belasten, nadere regels te stellen met het oog op compliance van belastingplichtigen. De bevoegdheidsdelegatie is goed afgebakend naar doelstelling, inhoud en strekking. De bevoegdheid beperkt zich immers tot de hierboven genoemde ondersteunende informatie ten aanzien van de artikelen uit de richtlijn. Voor wat betreft de afbakening van de bevoegdheid qua duur geldt dat deze op grond van het voorstel wordt toegekend aan de Commissie voor onbepaalde tijd. Het kabinet zal pleiten voor toekenning voor bepaalde tijd met de mogelijkheid van stilzwijgende verlenging waarbij de bevoegdheidsdelegatie naar behoren geëvalueerd kan worden. De bevoegdheid kan te allen tijde door de Raad worden ingetrokken. In artikel 18, derde lid, is geborgd dat de Commissie, voorafgaand aan het vaststellen van een gedelegeerde handeling, experts van de lidstaten zal consulteren. Deze consultatie zal plaatsvinden in lijn met het interinstitutioneel Akkoord Beter Wetgeven (IIA).

c) Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en besluiten) met commentaar t.a.v. haalbaarheid

De Europese Commissie stelt 1 januari 2026 voor als implementatiedatum. De haalbaarheid hiervan hangt af van hoe snel een akkoord bereikt wordt en in welke vorm het voorstel wordt aangenomen.

¹⁷ Artikel 2, lid 2, sub b, onder v, van Verordening 182/2011.

d) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

Voorgesteld wordt dat de Commissie het richtlijnvoorstel iedere vijf jaar evalueert en het evaluatierapport aan het Europees Parlement en de Raad stuurt. Ten behoeve van deze evaluatie moeten lidstaten relevante informatie, bijvoorbeeld over de toepassing van het arm's-lengthbeginsel, aan de Commissie verstrekken. Het eerstvolgende evaluatierapport zal voor 31 december 2031 worden verstuurd. Het kabinet acht een evaluatie van het richtlijnvoorstel wenselijk, om te bezien of de beoogde doelen worden bereikt.

e) Constitutionele toets

Niet van toepassing

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

De Belastingdienst acht het een gewenste ontwikkeling dat de principes die voortkomen uit het arm's-lengthbeginsel in zoveel mogelijk (lid)staten op een uniforme wijze worden toegepast. Dit verkleint de kans op verschillen tussen staten en het ontstaan van mismatches. Het opnemen van het arm's-lengthbeginsel in EU-wetgeving kan worden gezien als een stap in de goede richting om dit te bereiken.

Het richtlijnvoorstel schrijft voor dat lidstaten gehouden zijn ervoor te zorgen dat grensoverschrijdende transacties van gelieerde lichamen en de belastbare winst die daarmee verband houdt, voldoen aan het arm's-lengthbeginsel en daarvoor indien nodig te corrigeren. Indien dit voorschrift als een borgingsplicht voor de Belastingdienst geïnterpreteerd moet worden is de uitvoering van dit voorschrift problematisch. De handhavingscapaciteit van de Belastingdienst is afgestemd op een handhavingsstrategie die gericht is op risicoselectie. Deze selectie wordt vastgesteld op basis van signalen die langs diverse kanalen worden vergaard, zoals uit regulier toezicht, horizontaal toezicht en meldingen door bedrijven en lidstaten. Afhankelijk van het signaal maakt de Belastingdienst de afweging waar de schaarse handhavingscapaciteit op wordt ingezet. Indien de richtlijn borging van het arm's-lengthbeginsel zou voorschrijven dient de Belastingdienst alle aangiften waarin een transactie tussen gelieerde vennootschappen aan de orde is aan een onderzoek te onderwerpen om de «borging» te kunnen bieden. De formulering van het voorstel behoeft op dit punt aanpassing om te verduidelijken dat de verantwoordelijkheid voor de juiste toepassing van het arm's-lengthbeginsel primair bij belastingplichtigen belegd blijft. Wanneer actief borging zou dienen te worden geboden, voorziet de Belastingdienst een substantiële uitbreiding van de handhavingscapaciteit en een substantiële IV-impact. Daarnaast is de Belastingdienst in het toezicht niet geholpen als de primaire verantwoordelijkheid van de juistheid van verrekenprijzen van belastingplichtigen naar de Belastingdienst wordt verlegd.

De bepalingen in het voorstel zijn te kwalificeren als een gedeeltelijke bestendiging van bestaand beleid. Op onderdelen wijken de voorgestelde bepalingen af van het bestaande beleid. Een voorbeeld daarvan is de definitie van gelieerdheid. Deze afwijking heeft impact op de wijze waarop de handhaving in Nederland momenteel is ingericht. Een ander aandachtspunt vormt de mogelijkheid voor de Commissie om aanvullende documentatieverplichtingen aan te nemen, naast de al in Nederland bestaande documentatieverplichtingen. Eventuele aanvullende EU-documentatieverplichtingen kunnen leiden tot meer complexiteit en een administratieve lastenverzwaring. In zijn algemeenheid merkt het kabinet op dat een dergelijke cumulatie zou leiden tot een verdere

toename van de complexiteit in een toch al zeer complexe belastingwet, evenals een verdere toename van complexiteit in de uitvoering.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Het voorstel ziet op een meer uniforme toepassing van het arm's-lengthbeginsel door de lidstaten en de gelieerde lichamen binnen EU-jurisdicties. Als gevolg hiervan kan bij transacties waarbij gelieerde lichamen uit derde landen betrokken zijn sprake zijn van een verschuiving van de belastinggrondslag, zowel naar een EU-lidstaat of andersom. De implicaties voor ontwikkelingslanden zijn naar verwachting dezelfde als de gevolgen voor andere derde landen. Wel kan gebrek aan capaciteit bij ontwikkelingslanden op het gebied van verrekenprijzen ertoe leiden dat de geschillen langer zullen duren.