



Council of the  
European Union

Brussels, 12 January 2017  
(OR. en, nl)

5216/17

---

**Interinstitutional Files:**

**2016/0336 (CNS)**

**2016/0337 (CNS)**

**2016/0339 (CNS)**

---

**FISC 11  
INST 13  
PARLNAT 8**

**COVER NOTE**

---

From: Dutch Senate  
date of receipt: 22 December 2016  
To: General Secretariat of the Council

---

Subject: Proposal for a Council Directive on a Common Consolidated Corporate Tax Base (CCCTB)  
[doc. 13731/16 FISC 171 - COM(2016) 683 final]  
Proposal for a Council Directive on a Common Corporate Tax Base (CCTB)  
[doc. 13730/16 FISC 170 IA 99 - COM(2016) 685 final]  
Proposal for a Council Directive amending Directive (EU) 2016/1164 as regards hybrid mismatches with third countries  
[doc. 13733/16 FISC 173 - COM(2016) 687 final]  
– Reasoned opinion on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality

---

Delegations will find attached the above-mentioned reasoned opinion.



Voorzitter

# Eerste Kamer der Staten-Generaal

Voorzitter van de Raad van de Europese Unie  
De heer D. Tusk  
Wetstraat 175  
B-1048 Brussel  
België

Binnenhof 22  
postbus 20017  
2500 EA Den Haag

telefoon 070-312 92 47  
fax 070-312 92 33

e-mail [voorzitter@eerstekamer.nl](mailto:voorzitter@eerstekamer.nl)  
internet [www.eerstekamer.nl](http://www.eerstekamer.nl)

*datum* 21 december 2016

*betreft* Gemotiveerd advies inzake EU-voorstellen (COM(2016)683), (COM(2016)685) en (COM(2016)687)

*ons kenmerk* 160408.03U

Geachte heer Tusk,

De Eerste Kamer der Staten-Generaal heeft, overeenkomstig de daarvoor vastgestelde procedure, de bovengenoemde voorstellen getoetst aan het beginsel van subsidiariteit. Daarmee is toepassing gegeven aan artikel 5 EU-Verdrag en Protocol 2 bij het Verdrag van Lissabon betreffende de toepassing van het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel.

Met deze brief stel ik u in kennis van het oordeel<sup>1</sup> van de Eerste Kamer der Staten-Generaal. Identieke brieven zijn gezonden aan de Europese Commissie, het Europees Parlement en de Nederlandse regering.

Hoogachtend,

Mr. A. Broekers-Knol

---

<sup>1</sup> Zie de bijlage bij deze brief



Voorzitter

# Eerste Kamer der Staten-Generaal

De Voorzitter van de Europese Commissie  
De heer Jean-Claude Juncker  
B-1049 Brussel  
België

Binnenhof 22  
postbus 20017  
2500 EA Den Haag

telefoon 070-312 92 47  
fax 070-312 92 33

e-mail [voorzitter@eerstekamer.nl](mailto:voorzitter@eerstekamer.nl)  
internet [www.eerstekamer.nl](http://www.eerstekamer.nl)

*datum* 21 december 2016  
*betreft* Gemotiveerd advies inzake EU-voorstellen (COM(2016)683), (COM(2016)685) en (COM(2016)687)  
*ons kenmerk* 160408u

Geachte heer Juncker,

De Eerste Kamer der Staten-Generaal heeft, overeenkomstig de daarvoor vastgestelde procedure, de volgende voorstellen getoetst aan het beginsel van subsidiariteit:

- Voorstel voor een richtlijn voor een gemeenschappelijke geconsolideerde vennootschapsbelasting (Common Consolidated Corporate Tax Base - CCCTB) (COM(2016)683)<sup>1</sup>;
- voorstel voor een richtlijn voor een gemeenschappelijke vennootschapsbelasting (Common Corporate Tax Base - CCTB) (COM(2016)685)<sup>2</sup>;
- Voorstel voor een richtlijn inzake hybride mismatches met derde landen (COM(2016)687)<sup>3</sup>

Daarmee is toepassing gegeven aan artikel 5 EU-Verdrag en Protocol 2 bij het Verdrag van Lisabon betreffende de toepassing van het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel.

Met deze brief stel ik u in kennis van het oordeel van de Eerste Kamer der Staten-Generaal. Identieke brieven zijn gezonden aan het Europees Parlement, de Raad en de Nederlandse regering.

De meerderheid van de Eerste Kamer is van oordeel dat de voorstellen voor een richtlijn: voor een gemeenschappelijke geconsolideerde vennootschapsbelasting (Common Consolidated Corporate Tax Base - CCCTB) (COM(2016)683)<sup>4</sup>, voor een gemeenschappelijke vennootschapsbelasting (Common Corporate Tax Base - CCTB) (COM(2016)685)<sup>5</sup> en inzake hybride mismatches met derde landen (COM(2016)687)<sup>6</sup> niet voldoen aan het beginsel van subsidiariteit.

<sup>1</sup> Zie dossier E160043 op [www.europapoort.nl](http://www.europapoort.nl)

<sup>2</sup> Zie dossier E160044 op [www.europapoort.nl](http://www.europapoort.nl)

<sup>3</sup> Zie dossier E160046 op [www.europapoort.nl](http://www.europapoort.nl)

<sup>4</sup> Het betreft de volgende fracties: de VVD (13 zetels), CDA (12 zetels), PVV (9 zetels), SP (9 zetels), ChristenUnie (3 zetels), PvdD (2 zetels), SGP (2 zetels) en 50Plus (2 zetels).

<sup>5</sup> Het betreft de volgende fracties: de VVD (13 zetels), CDA (12 zetels), PVV (9 zetels), SP (9 zetels), ChristenUnie (3 zetels), PvdD (2 zetels), SGP (2 zetels) en 50Plus (2 zetels).

<sup>6</sup> Het betreft de volgende fracties: de VVD (13 zetels), CDA (12 zetels), PVV (9 zetels), ChristenUnie (3 zetels), SGP (2 zetels) en 50Plus (2 zetels).

De fracties die in meerderheid tot dit oordeel gekomen zijn, motiveren hun zienswijze ten aanzien van subsidiariteit en proportionaliteit van de onderhavige voorstellen luiden als volgt:

#### **Common Consolidated Tax Base - CCCTB (COM(2016)683)**

Het richtlijnvoorstel dat de voorganger vormt van de twee Richtlijnvoorstellen inzake de Common (Consolidated) Corporate Tax Base is eerder in 2011 door de Nederlandse regering kritisch beoordeeld. Die beoordeling heeft toentertijd geleid tot een negatief subsidiariteitsoordeel. De voorliggende voorstellen verdienen nadere bestudering tijdens het parcours dat deze Richtlijnvoorstellen nog moeten afleggen. De problematiek is omvangrijk en de gevolgen voor de schatkist zijn niet voldoende duidelijk. Een meerderheid van de Eerste Kamer volgt het negatieve subsidiariteitsoordeel van de regering over het voorstel, dat luidt als volgt:

*"Het kabinet beoordeelt de subsidiariteit negatief. Het kabinet ziet de noodzaak om op Europees niveau over te gaan tot consolidatie en herverdeling van de winst niet goed in. Er bestaan in OESO-verband al – van deze verdeelsleutel afwijkende – afspraken over onderlinge verrekenprijzen op basis waarvan de winst internationaal wordt gealloceerd."*<sup>7</sup>

Daarnaast beoordeelt een meerderheid van de Eerste Kamer de subsidiariteit van het voorstel om de volgende redenen negatief:

- Er is geen reden om binnen de EU consolidatie bij bedrijven met een omzet van meer dan € 750 miljoen verplicht te stellen;
- Er zijn geen aangetoonde voordelen voor de interne markt, in OESO-verband gelden al afspraken over onderlinge verrekenprijzen;
- De impact-assessment van de Europese Commissie is gebaseerd op onrealistische aannames (namelijk dat 16 landen waaronder Nederland hun Vpb-tarief gaan verhogen);
- Het risico is te groot dat dit leidt tot uiteindelijk minder Vpb-opbrengst in Nederland;
- Het verband met het tegengaan van belastingontwijking is ver te zoeken;
- Het voorstel bevat geen minimumtarief van bijvoorbeeld 20% in de Vpb.

Voorts beoordeelt een meerderheid van de Eerste Kamer de proportionaliteit van het voorstel om de volgende redenen negatief:

- Het voorstel is te complex en leidt tot ingewikkelde uitvoering (drie systemen naast elkaar);
- De verdeelsleutel pakt slecht uit voor een handels- en dienstenland als Nederland (omzet, vaste activa, combinatie van een loonsom en aantal werknemers);
- Er bestaan in OESO verband al afspraken over onderlinge verrekenprijzen op basis waarvan de winst wordt toegerekend.

#### **Common Corporate Tax Base - CCTB (COM(2016)685)**

Een meerderheid van de Eerste Kamer volgt het negatieve subsidiariteitsoordeel van de regering over het voorstel, dat luidt als volgt:

<sup>7</sup> Kamerstukken II 2016-2017, 34 604, nr. 4, blz. 11

*"Het kabinet beoordeelt de subsidiariteit negatief. Het kabinet kan de doelen – versterking van de interne markt en het klimaat voor het bedrijfsleven binnen de EU en het aanpakken van belastingontwijking – die met dit voorstel worden beoogd onderschrijven. De voorstellen dragen echter niet of nauwelijks bij aan deze doelstelling.*

*De Commissie geeft aan dat het alleen op EU-niveau mogelijk is een gemeenschappelijke belastinggrondslag vast te stellen ter versterking van de interne markt. Uit de voorstellen blijkt naar de mening van het kabinet niet dat een Europese oplossing toegevoegde waarde heeft voor alle actoren die bij dit vraagstuk zijn betrokken. Het hebben van een gedeeltelijk optioneel systeem betekent dat de overheid twee verschillende belastingssystemen met betrekking tot de vennootschapsbelasting moet hanteren in plaats van één heeft duidelijke nadelen met betrekking tot de uitvoeringseffectiviteit. Verder heeft de onder het Nederlands EU-voorzitterschap aangenomen Richtlijn anti-belastingontwijking al grotendeels tot harmonisatie van de belastinggrondslag in de lidstaten geleid met als doel misbruik te voorkomen. De met de maatregelen uit de Richtlijn anti-belastingontwijking vergelijkbare maatregelen tegen misbruik komen terug in het CCTB-voorstel. De overige maatregelen uit het CCTB-voorstel dragen niet of nauwelijks aan dit doel bij. Het is dus maar de vraag of en in hoeverre met dit voorstel situaties van misbruik aanvullend kunnen worden bestreden."<sup>8</sup>*

Een meerderheid van de Eerste Kamer heeft de volgende aanvullende redenen om de subsidiariteit van het voorstel negatief te beoordelen:

- De doelen van versterking van het klimaat van het bedrijfsleven binnen EU en belastingontwijking worden niet bereikt;
- De EU ATAD-Richtlijn zal al tot de gewenste harmonisering in grondslag leiden (grotendeels implementatie deel BEPS-pakket);
- Het voorstel tast het Nederlandse fiscale winstbegrip aan en beperkt deelnemingsvrijstelling en beëindigt de innovatie box;
- Het voorstel gaat onnodig verder dan het OESO (BEPS)-pakket.

Een meerderheid van de Eerste Kamer beoordeelt de proportionaliteit van het voorstel om de volgende redenen negatief:

- Het voorstel is veel te complex en leidt tot ingewikkelde uitvoering (drie systemen naast elkaar);
- De tijdelijke en beperkte mogelijkheid van verliesoverdracht zal tot kunstmatige import van verliezen uit andere EU-lidstaten aanleiding kunnen geven.

#### **Richtlijnvoorstel hybride mismatches met derde landen (COM(2016)687)**

Het Richtlijnvoorstel hybride mismatches met derde landen is in de kern gericht tegen agressieve belastingontwijking maar kan mogelijk ook structuren raken die van belang zijn voor de werkgelegenheid in Nederland en de aantrekkelijkheid van Nederland als vestigingsland voor in het bijzonder Amerikaanse ondernemingen. Een meerderheid van de Eerste Kamer beoordeelt de subsidiariteit van het voorstel negatief en noemt daarbij de volgende specifieke redenen:

- Het voorstel vormt een aantasting van het Nederlandse systeem van belasting heffen;
- Het voorstel gaat verder dan OESO heeft bedoeld;

<sup>8</sup> Kamerstukken II 2016-2017, 34 604, nr. 4, blz. 11

- Het voorstel leidt tot heffing (of niet-afrekbaarheid), terwijl de waarde in een derde land wordt toegevoegd. Daar moet de heffing plaats hebben. Dat is een concurrentienadeel voor non EU-bedrijven die actief willen zijn op de interne markt.

Een meerderheid van de Eerste Kamer beoordeelt de proportionaliteit van het voorstel ten slotte om de volgende redenen negatief:

- Een mondiale aanpak (OESO-BEPS-actiepunt 2) heeft de voorkeur;
- Het voorstel pakt bijzonder slecht uit voor Nederland (in het bijzonder investeringen Amerikaanse bedrijven plus bijbehorende werkgelegenheid);
- Het is beter om eerst te wachten op het fiscale beleid van nieuwe Amerikaanse regering, de kans is groot dat *hybrids* in de toekomst minder aantrekkelijk zijn vanuit Amerikaanse optiek.

Om bovengenoemde redenen komt de Eerste Kamer der Staten-Generaal in meerderheid tot het oordeel dat de voorstellen voor een richtlijn voor een gemeenschappelijke geconsolideerde vennootschapsbelasting (Common Consolidated Corporate Tax Base - CCCTB) (COM(2016)683), voor een richtlijn voor een gemeenschappelijke vennootschapsbelasting (Common Corporate Tax Base - CCTB) (COM(2016)685) en voor een richtlijn inzake hybride mismatches met derde landen (COM(2016)687) strijdig zijn met het beginsel van subsidiariteit en proportionaliteit.

De Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal,



Mr. A. Broekers-Knol

The President of the European Commission  
Mr Jean-Claude Juncker  
B-1049 Brussels  
Belgium

*date* 21 December 2016  
*Subject* Reasoned opinion on EU proposals (COM(2016) 683), (COM(2016) 685) and (COM(2016) 687)  
*our reference* 160408u

### *Courtesy translation*

*(only the text in Dutch is official)*

Dear Mr Juncker,

In accordance with the prescribed procedure, the Senate of the States General has checked the following proposals for compliance with the principle of subsidiarity:

- Proposal for a Directive on a Common Consolidated Corporate Tax Base (CCCTB) (COM(2016) 683)<sup>1</sup>;
- Proposal for a Directive on a Common Corporate Tax Base (CCTB) (COM(2016) 685)<sup>2</sup>;
- Proposal for a Directive on hybrid mismatches with third countries (COM(2016) 687)<sup>3</sup>

In doing so the Senate has applied Article 5 of the EU Treaty and Protocol 2 to the Treaty of Lisbon on the application of the principles of subsidiarity and proportionality.

I am writing this letter to inform you of the position taken by the Senate of the States General. Identical letters have been sent to the European Parliament, the Council and the Dutch government.

The majority of the Senate consider that the proposals for a Directive on a Common Consolidated Corporate Tax Base (CCCTB) (COM(2016)683)<sup>4</sup>, on a Common Corporate Tax Base (CCTB) (COM(2016)685)<sup>5</sup> and on hybrid mismatches with third countries<sup>6</sup> do not comply with the principle of subsidiarity.

The parliamentary parties, which have reached this opinion by majority vote, provide the following reasons for their view on the subsidiarity and proportionality of the proposals in question.

<sup>1</sup>See dossier E160043 at [www.europapoort.nl](http://www.europapoort.nl)

<sup>2</sup>See dossier E160044 at [www.europapoort.nl](http://www.europapoort.nl)

<sup>3</sup>See dossier E160046 at [www.europapoort.nl](http://www.europapoort.nl)

<sup>4</sup> This is the view of the following parliamentary parties: the VVD (13 seats), CDA (12 seats), PVV (9 seats), SP (9 seats), ChristenUnie (3 seats), PvdD (2 seats), SGP (2 seats) and 50Plus (2 seats).

<sup>5</sup> This is the view of the following parliamentary parties: the VVD (13 seats), CDA (12 seats), PVV (9 seats), SP (9 seats), ChristenUnie (3 seats), PvdD (2 seats), SGP (2 seats) and 50Plus (2 seats).

<sup>6</sup> This is the view of the following parliamentary parties: the VVD (13 seats), CDA (12 seats), PVV (9 seats), ChristenUnie (3 seats), SGP (2 seats) and 50Plus (2 seats).

### **Common Consolidated Corporate Tax Base - CCCTB (COM(2016) 683)**

The proposal for a directive that is the predecessor of the two proposals for directives on a Common Corporate Tax Base and a Common Consolidated Corporate Tax Base was critically assessed by the Dutch government in 2011. This assessment led the government to conclude at that time that the proposal did not comply with the subsidiarity principle. The present proposals for directives will require further study in the course of the procedure they must still complete. The issues are wide-ranging and the consequences for government revenues are not sufficiently clear. A majority of the Senate agree with the government that the proposal does not comply with the principle of subsidiarity. The opinion reads as follows:

*'The government considers that the principle of subsidiarity is not complied with. It does not see any necessity for the consolidation and redistribution of profits to be arranged at European level. Agreements about transfer pricing (which differ from this international allocation ratio) already exist within the OECD.'*<sup>7</sup>

In addition, a majority of the Senate consider that the proposal does not comply with the principle of subsidiarity for the following reasons:

- There is no reason why consolidation should be made mandatory within the EU for groups with a consolidated turnover above EUR 750 million.
- No benefits for the internal market have been demonstrated as agreements on transfer pricing already exist within the OECD.
- The European Commission's impact assessment is based on unrealistic assumptions (namely that 16 countries, including the Netherlands, will raise their corporate tax rate).
- The risk that this will ultimately result in reduced corporate tax proceeds in the Netherlands is too great.
- The link with countering tax avoidance is too far-fetched.
- The proposal does not provide for a minimum rate of corporate tax, say 20%.

In addition, a majority of the Senate consider that the proposal does not comply with the principle of proportionality for the following reasons:

- The proposal is unduly complex and will result in complicated implementation (coexistence of three systems).
- The allocation ratio works to the detriment of a country such as the Netherlands which specialises in trade and services (turnover, fixed assets, combination of a wage bill and number of employees).
- Agreements about transfer pricing on the basis of which profits are allocated already exist within the OECD.

### **Common Corporate Tax Base - CCTB (COM(2016) 685)**

A majority of the Senate agree with the government that the proposal does not comply with the principle of subsidiarity. The opinion reads as follows:

*'The government considers that the principle of subsidiarity is not complied with. It can endorse the aims of this proposal, namely strengthening the internal market, creating a business-*

<sup>7</sup> Parliamentary Papers II 2016-2017, 34 604, no. 4, p. 11.

*friendly environment within the EU and tackling tax avoidance. However, the proposals are of little if any help in achieving this objective.*

*The Commission states that a common corporate tax base to strengthen the internal market can only be adopted at EU level. In the government's view, it is not apparent from the proposals that a European solution would have added value for all parties involved in this issue. Having a partially optional system means that the authorities must operate two different corporate tax systems rather than one and has clear drawbacks for the effectiveness of implementation. Moreover, the anti tax avoidance directive adopted during the Dutch Presidency of the EU has already brought about a significant degree of harmonisation of the tax base in the Member States with the aim of preventing abuse. The anti-abuse measures comparable to those in the anti tax avoidance directive are repeated in the CCTB proposal. The other measures in the CCTB proposal are of little if any help in achieving this objective. It is therefore questionable whether and, if so, to what extent this proposal provides additional ways of tackling abuse.<sup>8</sup>*

A majority of the Senate have the following additional reasons for holding that the proposal does not comply with the principle of subsidiarity:

- The aims of creating a more business-friendly environment for investment within the EU and strengthening tax avoidance are not met.
- The EU's anti tax avoidance directive will itself produce the desired harmonisation of the tax base (largely through implementation of part of the Base Erosion and Profit Shifting (BEPS) package of measures).
- The proposal undermines the Dutch concept of taxable profit, limits the participation exemption and ends the innovation box (tax relief for innovation).
- The proposal unnecessarily goes further than the OECD (BEPS) package.

A majority of the Senate consider that the proposal does not comply with the principle of proportionality for the following reasons:

- The proposal is unduly complex and will result in complicated implementation (coexistence of three systems).
- The temporary and limited possibility for transferring losses may encourage the artificial importation of losses from other EU Member States.

#### **Proposal for a Directive on hybrid mismatches with third countries (COM(2016) 687)**

The proposal for a Directive on hybrid mismatches with third countries is basically intended to tackle aggressive forms of tax avoidance, but may also possibly affect structures of importance to the creation of employment in the Netherlands and the attractiveness of the Netherlands as a country in which to set up business, particularly for American companies. A majority of the Senate consider that the proposal does not comply with the principle of subsidiarity and mention the following specific reasons:

- The proposal undermines the Dutch taxation system.
- The proposal goes further than intended by the OECD.

---

<sup>8</sup> Parliamentary Papers II 2016-2017, 34 604, no. 4, p. 11.

- The proposal creates a situation where tax is levied (or tax relief denied) although the value is added in a third country. It is there that tax should be levied. This puts non-EU companies that wish to operate in the internal market at a competitive disadvantage.

A majority of the Senate consider that the proposal does not comply with the principle of proportionality for the following reasons:

- A global approach (OECD-BEPS action point 2) would be preferable.
- The proposal is extremely disadvantageous for the Netherlands (in particular as regards investments by American companies plus concomitant employment).
- It would be better to first wait and see what tax policy is pursued by the incoming US administration as there is a real chance that hybrids may be less attractive in the future from an American perspective.

For these reasons, a majority of the Senate of the States General consider that the proposals for a directive on a Common Consolidated Corporate Tax Base (CCCTB) (COM(2016) 683), for a directive on a Common Corporate Tax Base (CCTB) (COM(2016) 685) and for a directive on hybrid mismatches with third countries (COM(2016) 687) conflict with the principles of subsidiarity and proportionality.

The President of the Senate of the States General

Ankie Broekers-Knol

---