



Brussel, 8 november 2022
(OR. en)

14452/22

FISC 214
ECOFIN 1131

RESULTAAT BESPREKINGEN

van: het secretariaat-generaal van de Raad

aan: de delegaties

nr. vorig doc.: 13970/22 FISC 209 ECOFIN 1083

Betreft: Conclusies van de Raad over de hervorming van de gedragscode inzake de belastingregeling voor ondernemingen

Voor de delegaties gaan hierbij de conclusies van de Raad over de hervorming van de gedragscode inzake de belastingregeling voor ondernemingen, zoals goedgekeurd door de Raad tijdens zijn zitting van 8 november 2022.

Conclusies van de Raad
over de hervorming van de gedragscode inzake de belastingregeling voor
ondernemingen

De Raad:

- IS INGENOMEN MET de hervorming van de gedragscode (belastingregeling ondernemingen); NEEMT er in dit verband NOTA van dat de werkzaamheden van de Groep gedragscode uitgaan van haar mandaat zoals weergegeven in de gedragscode (belastingregeling ondernemingen); HERINNERT ERAAN dat de gedragscode (belastingregeling ondernemingen) een politiek engagement is en geen afbreuk doet aan de rechten en plichten van de lidstaten of de respectieve bevoegdheden van de lidstaten en de Unie die voortvloeien uit de Verdragen, en VERZOEKT de Groep gedragscode door te gaan met de ontwikkeling, of in voorkomend geval, herziening van de overeengekomen richtsnoeren ter verduidelijking ervan, en de resultaten aan de Raad voor te leggen; VERZOEKT met name de Groep gedragscode voorstellen te ontwikkelen en ter goedkeuring aan de Raad voor te leggen voor richtsnoeren met betrekking tot specifieke belastingkenmerken van algemene strekking die binnen de werkingssfeer van de herziene gedragscode (belastingregeling ondernemingen) vallen;
- is INGENOMEN MET de maatregelen die zijn genomen om de transparantie van de Groep gedragscode te vergroten en haar communicatie met het publiek te verbeteren; NEEMT er in dit verband NOTA van dat in de herziene gedragscode (belastingregeling ondernemingen) is bepaald dat definitieve documenten die door de Raad zijn goedgekeurd, openbaar zullen worden gemaakt en dat aanvullende documenten, in voorkomend geval, overeenkomstig de toepasselijke voorschriften openbaar zullen worden gemaakt; VERZOEKT de Groep gedragscode verdere maatregelen te onderzoeken in overeenstemming met de toepasselijke voorschriften en hierover uiterlijk op 30 juni 2023 verslag uit te brengen aan de Raad;
- KEURT de resolutie van de Raad en de vertegenwoordigers van de regeringen der lidstaten, in het kader van de Raad bijeen, betreffende een herziene gedragscode inzake de belastingregeling voor ondernemingen in bijlage II bij de nota GOED.

**RESOLUTIE VAN DE RAAD EN DE VERTEGENWOORDIGERS VAN DE
REGERINGEN DER LIDSTATEN, IN HET KADER VAN DE RAAD BIJEEN,
BETREFFENDE EEN HERZIENE GEDRAGSCODE INZAKE DE
BELASTINGREGELING VOOR ONDERNEMINGEN**

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE EN DE VERTEGENWOORDIGERS VAN DE
REGERINGEN DER LIDSTATEN, IN HET KADER VAN DE RAAD BIJEEN,

HERINNEREND AAN de conclusies van de Raad Ecofin van 1 december 1997 inzake het
belastingbeleid, in het licht van de overweging dat een gecoördineerd optreden op het niveau van de
Europese Unie noodzakelijk is om verstoringen op de eengemaakte markt tegen te gaan, om te
voorkomen dat aanzienlijke belastinginkomsten worden misgelopen en ervoor te zorgen dat de
belastingstructuren gunstiger worden voor de werkgelegenheid,

HERINNEREND AAN de resolutie van de Raad en de vertegenwoordigers van de regeringen der
lidstaten, in het kader van de Raad bijeen, van 1 december 1997 betreffende een gedragscode inzake
de belastingregeling voor ondernemingen,

HERINNEREND AAN de conclusies van de Raad van 5 december 2017 over de EU-lijst van
jurisdicties die niet-coöperatief zijn op belastinggebied en de meest recente internationale
ontwikkelingen in de strijd tegen belastingontwijking en -ontduiking,

ONDER ERKENNING VAN de positieve effecten van eerlijke concurrentie en van de noodzaak
het internationale concurrentievermogen van de Europese Unie en de lidstaten te consolideren, maar
tevens vaststellend dat sommige belastingmaatregelen schadelijke gevolgen kunnen hebben,

BENADRUKKEND dat de gedragscode een politiek engagement is en dus geen afbreuk doet aan
de rechten en plichten van de lidstaten of de respectieve bevoegdheidsgebieden van de lidstaten en
de Unie, zoals deze voortvloeien uit de Verdragen,

BENADRUKKEND dat de Groep gedragscode bestaat uit een groep vertegenwoordigers van de lidstaten die elkaar als gelijken beschouwen, waaraan de Commissie onontbeerlijke bijstand verleent,

ONDER ERKENNING VAN het succesvolle werk van de Groep gedragscode met haar gekozen voorzitters, waardoor een groot aantal belastingmaatregelen kon worden teruggedraaid en een kader voor constructieve samenwerking met derde landen en jurisdicties tot stand kon worden gebracht,

er NOTA VAN NEMEND dat de secretariaatstaken van de groep worden verricht door het secretariaat-generaal van de Raad,

ONDER ERKENNING VAN de ontwikkeling van overeengekomen richtsnoeren ter facilitering van de succesvolle werkzaamheden van de Groep gedragscode, die van belang zijn voor procedurele aspecten, alsmede van overeengekomen richtsnoeren die van belang zijn voor inhoudelijke kwesties, welke alle openbaar worden gemaakt,

ONDER BEVESTIGING derhalve VAN de permanente noodzaak van een gedragscode inzake de belastingregeling voor ondernemingen, die tot doel heeft belastingmaatregelen met schadelijke gevolgen tegen te gaan,

BENADRUKKEND dat een rechtvaardige behandeling binnen de EU en ten aanzien van derde landen en fiscale rechtsgebieden van essentieel belang blijft voor de coherente toepassing van de beginselen van de gedragscode,

ANDERMAAL WIJZEND OP de bereidheid om de toepassing van de gedragscode inzake de belastingregeling voor ondernemingen zo transparant mogelijk te houden, zonder afbreuk te doen aan de vertrouwelijkheid die nodig is voor een betrouwbare uitwisseling van standpunten en gevoelige informatie tussen de leden van de groep en met derde landen en fiscale jurisdicties, aangezien op die manier wordt gezorgd voor doeltreffende en resultaatgerichte werkzaamheden volgens de gedragscode,

OVERWEGENDE dat de bestaande gedragscode inzake de belastingregeling voor ondernemingen, als opgenomen in de resolutie van de Raad en de vertegenwoordigers van de regeringen der lidstaten, in het kader van de Raad bijeen, van 1 december 1997, moet worden herzien om zo efficiënt mogelijk het hoofd te bieden aan nieuwe uitdagingen in een steeds meer geglobaliseerde en gedigitaliseerde economische omgeving,

HECHTEN HUN GOEDKEURING AAN DE VOLGENDE HERZIENE GEDRAGSCODE INZAKE DE BELASTINGREGELING VOOR ONDERNEMINGEN

Beoogde belastingmaatregelen

A. Onverminderd de onderscheiden bevoegdheden van de lidstaten en de Unie, heeft deze gedragscode, die een belastingregeling voor ondernemingen behelst, (hierna "gedragscode") betrekking op preferentiële belastingmaatregelen en belastingkenmerken van algemene strekking die de locatie van bedrijfsactiviteiten in de Unie in aanzienlijke mate beïnvloeden of kunnen beïnvloeden.

In dit verband omvatten bedrijfsactiviteiten tevens alle activiteiten die binnen een groep van ondernemingen worden uitgeoefend.

De preferentiële belastingmaatregelen en de belastingkenmerken van algemene strekking (hierna samen "belastingmaatregelen") die onder de gedragscode vallen, omvatten zowel wet- en regelgeving als administratieve praktijken.

B.1. Binnen de in punt A omschreven werkingssfeer worden als potentieel schadelijk en derhalve als onder deze gedragscode vallend beschouwd de preferentiële belastingmaatregelen die een daadwerkelijk belastingniveau opleveren dat beduidend lager is, inclusief belasting tegen nultarief, dan die welke normaal gesproken in de betrokken lidstaat van toepassing zijn.

Een dergelijk belastingniveau kan worden bewerkstelligd door middel van het nominale belastingtarief, de belastinggrondslag of een andere relevante factor.

Bij de beoordeling van het schadelijke karakter van de maatregelen wordt onder andere rekening gehouden met de volgende criteria:

1. worden de voordelen feitelijk of juridisch afgezonderd van de binnenlandse markt, bijvoorbeeld worden zij alleen toegekend aan niet-ingezetenen of voor transacties met niet-ingezetenen, of hebben zij geen invloed op de nationale belastinggrondslag, of
2. worden de voordelen ook toegekend zelfs als er geen sprake is van enige daadwerkelijke economische activiteit of substantiële economische aanwezigheid in de lidstaat die deze belastingvoordelen biedt, of

3. wijken de regels voor het bepalen van de winst uit de activiteiten binnen een multinationale groep van ondernemingen af van de internationaal aanvaarde beginselen, met name van de in OESO-verband goedgekeurde regels, of

4. zijn de belastingmaatregelen onvoldoende doorzichtig, of zijn de wettelijke voorschriften op bestuursrechtelijk niveau minder stringent en worden zij op ondoorzichtige wijze toegepast?

B.2 Binnen de in punt A omschreven werkingssfeer moeten belastingkenmerken van algemene strekking van een lidstaat die een mogelijkheid tot dubbele niet-heffing creëren of die kunnen leiden tot het dubbele of meervoudige gebruik van belastingvoordelen in verband met dezelfde uitgaven, inkomsten of transactieketen, als potentieel schadelijk worden beschouwd en derhalve onder deze gedragscode vallen.

Zulke effecten kunnen te wijten zijn aan elk relevant kenmerk van een nationaal belastingstelsel van een lidstaat dat ertoe leidt dat er minder belasting, of zelfs geen belasting, verschuldigd is, met uitzondering van het nominale belastingtarief of de uitgestelde belastingheffing als kenmerk van een dividendbelastingstelsel.

Bij de beoordeling of een belastingkenmerk van algemene strekking van een lidstaat schadelijk is, moet rekening worden gehouden met de volgende cumulatieve criteria en met het bestaan van een rechtstreeks causaal verband daartussen:

1) het belastingkenmerk van algemene strekking gaat niet vergezeld van passende bepalingen ter bestrijding van misbruik of andere passende waarborgen en leidt bijgevolg tot dubbele niet-heffing, of maakt het mogelijk belastingvoordelen dubbel of meervoudig te gebruiken in verband met dezelfde uitgaven, inkomsten of transactieketen;

2) het belastingkenmerk van algemene strekking heeft een aanzienlijke invloed op de locatie van bedrijfsactiviteiten in de Unie. Bij de beoordeling of het belastingkenmerk een belangrijke factor is bij het bepalen van de locatie van bedrijfsactiviteiten in de Unie, moet de Groep gedragscode (hierna "de groep") ermee rekening houden dat de locatie van de bedrijfsactiviteiten ook kan worden beïnvloed door andere omstandigheden dan belastingkenmerken.

Standstill en terugdraaiing

Standstill

C. De lidstaten verplichten zich ertoe geen nieuwe belastingmaatregelen in te voeren die schadelijk zijn in de zin van deze gedragscode. De lidstaten nemen derhalve bij het bepalen van hun toekomstige beleid de aan de gedragscode ten grondslag liggende beginselen in acht en bij het beoordelen of nieuwe belastingmaatregelen al dan niet schadelijk zijn, houden zij terdege rekening met het in de punten E tot en met I bedoelde onderzoek.

Terugdraaiing

D. De lidstaten verplichten zich ertoe hun bestaande voorschriften en heersende praktijken opnieuw te bezien in het licht van de aan de gedragscode ten grondslag liggende beginselen en het in de punten E tot en met I bedoelde onderzoek. De lidstaten wijzigen deze voorschriften en praktijken indien nodig om zo spoedig mogelijk alle schadelijke belastingmaatregelen af te schaffen, of om passende bepalingen ter bestrijding van misbruik of andere passende waarborgen in verband met schadelijke belastingmaatregelen aan te nemen, rekening houdend met de besprekingen in de Raad na de onderzoeksprocedure.

Onderzoek

Aanmelding

E.1 Overeenkomstig de beginselen van transparantie en openheid verstrekken de lidstaten elkaar aan het eind van elk kalenderjaar informatie over bestaande en voorgestelde belastingmaatregelen die mogelijk binnen de werkingssfeer van de gedragscode vallen.

De betrokken lidstaten kunnen elkaar ook in kennis stellen van bestaande of voorgestelde belastingmaatregelen, teneinde zich ervan te vergewissen dat deze stroken met de gedragscode.

Bij ontstentenis van een aanmelding als bedoeld in de eerste en de tweede alinea, dienen de lidstaten op verzoek van een andere lidstaat of van de Commissie informatie te verstrekken over belastingmaatregelen waarop de gedragscode van toepassing lijkt te zijn. Ingeval de beoogde belastingmaatregelen door het parlement moeten worden goedgekeurd, mag de bovenbedoelde informatie pas worden verstrekt nadat de maatregelen aan het parlement zijn voorgelegd.

E.2 Belastingmaatregelen van een lidstaat die niet overeenkomstig punt E.1 zijn aangemeld, kunnen op verzoek van een andere lidstaat of de Commissie onder de aandacht van de groep worden gebracht. Voordat dergelijke belastingmaatregelen onder de aandacht van de groep worden gebracht, moet de aanmeldende lidstaat of de Commissie de betrokken lidstaat daarvan op de hoogte stellen.

Wat belastingkenmerken van algemene strekking betreft, moet de aanmeldende lidstaat of de Commissie de groep alle informatie verstrekken:

- i) waaruit redelijkerwijs blijkt dat het belastingkenmerk ten minste een van de in punt B.2 beschreven effecten heeft, en
- ii) die redelijkerwijs kan leiden tot de conclusie dat er sprake is van een potentieel significant effect op de locatie van de bedrijfsactiviteiten in de Unie.

Overeengekomen beschrijving

F.1 Elke lidstaat of de Commissie kan verzoeken om een overeenkomstig punt E.1 of E.2 aangemelde belastingmaatregel van een lidstaat te bespreken en te becommentariëren. De lidstaten besluiten vervolgens of zij de overeengekomen beschrijving van een dergelijke maatregel ter harte nemen en deze uitwerken.

Beoordeling

F.2 Aan de hand van de overeengekomen beschrijving kan worden nagegaan of de belastingmaatregelen in kwestie al dan niet schadelijk zijn in het licht van hun mogelijke effecten in de Unie. Wat de preferentiële belastingmaatregelen betreft, wordt bij die beoordeling rekening gehouden met alle in punt B.1 genoemde criteria. Wat de belastingkenmerken van algemene strekking betreft, wordt bij die beoordeling rekening worden gehouden met alle in punt B.2 genoemde criteria, en de in punt L genoemde richtsnoeren met betrekking tot specifieke belastingkenmerken van algemene strekking.

G. Bij het onderzoek van aangemelde belastingmaatregelen wijst de Raad er ook op dat de gevolgen ervan voor andere lidstaten zorgvuldig moeten worden geëvalueerd, onder meer in het licht van de wijze waarop de betrokken activiteiten daadwerkelijk in de gehele Unie worden belast, en verzoekt hij de groep relevante economische factoren en impactgegevens die onder haar aandacht worden gebracht, in overweging te nemen en rekening te houden met de omvang en de openheid van de economie van de betrokken lidstaat.

Voor zover de belastingmaatregelen worden gebruikt om de economische ontwikkeling van bepaalde regio's te bevorderen, wordt nagegaan of zij in verhouding staan tot de beoogde doelstelling en of zij doelgericht zijn. In het kader van deze beoordeling wordt vooral aandacht besteed aan de bijzondere kenmerken en beperkingen van de ultraperifere gebieden en de kleine eilanden, zonder afbreuk te doen aan de integriteit en de samenhang van de rechtsorde van de Unie, daaronder begrepen de interne markt en de gemeenschappelijke beleidsdomeinen.

Procedure

H. De Groep gedragscode, die is ingesteld bij de conclusies van de Raad van 9 maart 1998, blijft de belastingmaatregelen die mogelijk binnen de werkingssfeer van deze gedragscode vallen, beoordelen en houdt verder toezicht op de verstrekking van informatie over die maatregelen. De Raad nodigt elke lidstaat en de Commissie uit een vertegenwoordiger op hoog niveau en een plaatsvervanger aan te wijzen voor deze groep, die door een vertegenwoordiger van een lidstaat wordt voorgezeten. De gekozen voorzitters worden bijgestaan door het secretariaat-generaal van de Raad, dat de secretariaatstaken van de groep verricht. De groep, die op gezette tijden vergadert, selecteert en beoordeelt de belastingmaatregelen overeenkomstig het bepaalde in de punten E, F en G. De groep brengt regelmatig verslag uit over de beoordeelde maatregelen. Deze verslagen worden ter beraadslaging aan de Raad gezonden. Zij omvatten de overeengekomen beschrijvingen en de eindbeoordelingen van de belastingmaatregelen die de groep heeft onderzocht.

Definitieve documenten die door de Raad zijn goedgekeurd, worden openbaar gemaakt, en aanvullende documenten worden, in voorkomend geval, overeenkomstig de desbetreffende voorschriften openbaar gemaakt.

I. De Raad verzoekt de Commissie de groep bij te staan bij de nodige voorbereidende werkzaamheden voor haar vergaderingen, en de informatieverstrekking en het verloop van het onderzoek te vergemakkelijken. Daartoe verzoekt de Raad de lidstaten om de Commissie de in punt E bedoelde informatie te verstrekken, zodat de Commissie de in punt F bedoelde ontwerpbeschrijvingen en ontwerpbeoordelingen kan opstellen. De Commissie moet gelijksoortige taken uitvoeren voor de in punt N bedoelde beoordelingen. De Commissie neemt niet deel aan de besluitvorming van de groep. De resultaten van de werkzaamheden van de groep worden gevalideerd door de vertegenwoordigers van de lidstaten op groepsniveau en ter goedkeuring aan de Raad voorgelegd.

Staatssteun

J. De Raad constateert dat een deel van de belastingmaatregelen waarop de gedragscode betrekking heeft, mogelijk binnen de werkingssfeer valt van de artikelen 107, 108 en 109 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, die voorzien in bepalingen over staatssteun. De werkzaamheden van de groep laten het recht van de Unie onverlet. Ingeval de Commissie een staatssteunprocedure start, moet de groep haar onderzoek van de betrokken maatregelen schorsen tot het einde van deze staatssteunprocedure. Een voorlopige beschrijving van de maatregel, die door de Commissie in nauw overleg met de betrokken lidstaat is opgesteld, kan reeds aan de groep worden verstrekt. Zodra de staatssteunprocedure is beëindigd, moet indien nodig een definitieve beschrijving worden verstrekt.

Bestrijding van belastingontwijking en -ontduiking

K. De Raad verzoekt de lidstaten om, overeenkomstig hun nationale wetgeving, Uniewetgeving en internationale normen, hun volledige medewerking aan de bestrijding van belastingontwijking en -ontduiking te verlenen, met name bij de tijdige verstrekking van informatie aan andere lidstaten.

De Raad verzoekt de groep om, waar zulks zinvol wordt geacht, van gedachten te wisselen over in internationale fora besproken punten van gemeenschappelijk belang die binnen de werkingssfeer van de gedragscode vallen.

L. Wanneer dit dienstig wordt geacht, kan de groep ook voorstellen voor algemene richtsnoeren binnen de reikwijdte van haar mandaat ter goedkeuring voorleggen aan de Raad, voor zover de voorgestelde algemene richtsnoeren niet reeds onder de wetgeving van de Unie vallen. Na goedkeuring door de Raad worden de definitieve richtsnoeren bekendgemaakt. De groep zal aan de Raad met name voorstellen ter goedkeuring voorleggen voor richtsnoeren met betrekking tot specifieke belastingkenmerken van algemene strekking die binnen de werkingssfeer van punt B.2 vallen, en dergelijke kenmerken zullen worden beoordeeld ten aanzien van de lidstaten – overeenkomstig de voorgaande bepalingen van deze gedragscode – met inachtneming van die richtsnoeren.

M. De Raad merkt op dat bepalingen ter bestrijding van misbruik of defensieve maatregelen in nationale belastingwetgeving en in verdragen tot het vermijden van dubbele belasting een fundamentele rol vervullen bij het tegengaan van belastingontwijking en -ontduiking, ook in het kader van de externe strategie van de EU.

Externe strategie van de EU en geografisch toepassingsgebied van de gedragscode inzake de belastingregeling voor ondernemingen

N. De Raad acht het aangewezen dat de beginselen die de uitbanning van schadelijke belastingmaatregelen beogen, in een zo ruim mogelijk geografisch kader worden aangenomen. Met het oog daarop zeggen de lidstaten toe de uitvoering ervan op mondiaal niveau te bevorderen door te streven naar samenwerking met jurisdicties buiten de Unie, onder meer via de EU-lijst van jurisdicties die niet-coöperatief zijn op belastinggebied. De details van de procedure voor plaatsing op deze lijst, alsook de relevante procedurele richtsnoeren voor het monitoringproces, zijn opgenomen in de conclusies van de Raad van 5 december 2017 en de latere actualiseringen en herzieningen ervan.

Daartoe voert de groep regelmatig beoordelingen van de betrokken jurisdicties uit op basis van objectieve criteria inzake fiscale transparantie, eerlijke belastingheffing en de uitvoering van maatregelen ter bestrijding van grondslaguitholling en winstverschuiving (BEPS).

De groep zal de Raad regelmatig op de hoogte houden van de geboekte vooruitgang en hem actualiseringen en herzieningen van de lijst aanbevelen.

O. De lidstaten verplichten zich ook ertoe de goedkeuring van de beginselen van de gedragscode te bevorderen in gebieden waarop het Verdrag niet van toepassing is. In het bijzonder verplichten de lidstaten zich in het kader van hun grondwettelijke voorschriften ertoe om, in voorkomend geval, deze beginselen toe te passen in afhankelijke of geassocieerde gebieden of in andere gebieden ten aanzien waarvan zij bijzondere verantwoordelijkheden of fiscale voorrechten hebben, mits die gebieden niet op de EU-lijst van jurisdicties staan die niet-coöperatief zijn op belastinggebied. Deze lidstaten rapporteren over de stand van zaken in verslagen aan de groep, die deze verslagen zal beoordelen in het kader van het hierboven omschreven onderzoek.

Toepassing, monitoring en herziening

P. Deze gedragscode vervangt met ingang van 1 januari 2023 de gedragscode inzake de belastingregeling voor ondernemingen die is opgenomen in de resolutie van de Raad en de vertegenwoordigers van de regeringen der lidstaten, in het kader van de Raad bijeen, van 1 december 1997. Wat betreft de belastingkenmerken van algemene strekking zoals bedoeld in punt B.2, zijn de punten E.1 tot en met F.2 echter van toepassing met ingang van 1 januari 2024 en worden zij alleen gebruikt voor maatregelen die op of na 1 januari 2023 zijn vastgesteld of gewijzigd.

Teneinde een evenwichtige en effectieve toepassing van de gedragscode te waarborgen, verzoekt de Raad de Commissie om jaarlijks verslag aan hem uit te brengen over de toepassing van de gedragscode en over fiscale staatssteun. De Raad en de lidstaten zullen de bepalingen van de gedragscode indien nodig opnieuw bezien, met name wanneer er zich een nieuwe internationale consensus over relevante kwesties heeft gevormd.
