

ARCHIVES HISTORIQUES DE LA COMMISSION

COLLECTION RELIEE DES
DOCUMENTS "COM"

COM (73)1008

Vol. 1973/0185

Disclaimer

Conformément au règlement (CEE, Euratom) n° 354/83 du Conseil du 1er février 1983 concernant l'ouverture au public des archives historiques de la Communauté économique européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique (JO L 43 du 15.2.1983, p. 1), tel que modifié par le règlement (CE, Euratom) n° 1700/2003 du 22 septembre 2003 (JO L 243 du 27.9.2003, p. 1), ce dossier est ouvert au public. Le cas échéant, les documents classifiés présents dans ce dossier ont été déclassifiés conformément à l'article 5 dudit règlement.

In accordance with Council Regulation (EEC, Euratom) No 354/83 of 1 February 1983 concerning the opening to the public of the historical archives of the European Economic Community and the European Atomic Energy Community (OJ L 43, 15.2.1983, p. 1), as amended by Regulation (EC, Euratom) No 1700/2003 of 22 September 2003 (OJ L 243, 27.9.2003, p. 1), this file is open to the public. Where necessary, classified documents in this file have been declassified in conformity with Article 5 of the aforementioned regulation.

In Übereinstimmung mit der Verordnung (EWG, Euratom) Nr. 354/83 des Rates vom 1. Februar 1983 über die Freigabe der historischen Archive der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Europäischen Atomgemeinschaft (ABl. L 43 vom 15.2.1983, S. 1), geändert durch die Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1700/2003 vom 22. September 2003 (ABl. L 243 vom 27.9.2003, S. 1), ist diese Datei der Öffentlichkeit zugänglich. Soweit erforderlich, wurden die Verschlussachen in dieser Datei in Übereinstimmung mit Artikel 5 der genannten Verordnung freigegeben.

COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

COM(73)1008 def.

Brussel, 18 juni 1973

VERSLAG INZAKE DE BELASTINGREGELINGEN VOOR

HOLDINGVENNOOTSCHAPPEN

COM(73)1008 def.

VERSLAG INZAKE DE BELASTINGREGELINGEN VOOR
HOLDINGVENNOOTSCHAPPEN

1. Op de 237e zitting van de Raad, die op 2 en 3 april 1973 te Luxemburg werd gehouden, heeft de Commissie haar instemming betuigd met een verklaring van de Duitse en Franse delegaties, waarbij haar werd verzocht het vraagstuk van de belastingregelingen voor holdingvennootschappen aan een onderzoek te onderwerpen ter gelegenheid van het verslag dat zij vóór 1 juli 1973 bij de Raad moet indienen inzake de aanpassing van de monetaire steun op korte termijn en de voorwaarden voor een geleidelijke samenvoeging van de reserves.

DEEL I - Mogelijkheden tot gebruikmaking van holdingvennootschappen ter
fine van belastingvlucht

2. De holdingvennootschappen kunnen met name dienen voor :

- het controleren van industriële of handelsvennootschappen door middel van aanzienlijke deelnemingen;
- het garanderen van de financiering van de tot hun groep behorende vennootschappen door hen de kapitalen ter beschikking te stellen die zij zich over het algemeen verschaffen door de uitgifte van obligatieleningen;
- het innen van inkomsten uit dividenden, interesten op leningen of royalties uit hoofde van de exploitatie of verlening van octrooien (1).

Uit het oogpunt van het vraagstuk van de belastingvlucht dienen alleen de twee laatste mogelijkheden te worden behandeld.

Gebruikmaking van holdings als financieringsvennootschappen

3. Gebruikmaking van holdings hiertoe is interessant wanneer er aanzienlijke verschillen tussen de in verschillende landen op inkomsten uit leningen toegepaste belastingregelingen bestaan. Zo zal een industriebedrijf dat is gevestigd in een land waar de bronheffing hoog is, door de oprichting van een

.../...

-
- (1) In bepaalde gevallen spelen de holdings eveneens de rol van beleggingsmaatschappij. Deze activiteit is in het kader van dit verslag niet van belang.

holding die leningen uitgeeft in een ander land waar geen of slechts een zeer geringe bronheffing wordt toegepast, in zijn eigen land aan de inhouding op de bron kunnen ontkomen.

Gebruikmaking van holdings als basisvennootschappen

4. Buitenlandse belastingplichtigen, met name ondernemingen, kunnen aan de belastingheffing in hun land ontkomen door hun vermogen in te brengen in een door hun gecontroleerde holding (basisvennootschap) door welke zij de desbetreffende inkomsten laten innen. Een dergelijke gebruikmaking is met name mogelijk wanneer :

- over deze inkomsten geen of een zeer geringe belasting wordt geheven;
- in een bepaald land buitenlandse inkomsten niet of slechts zeer gering worden belast;
- belastingfaciliteiten worden verleend aan bepaalde typen vennootschappen, met name wanneer deze geen eigenlijke industriële of commerciële activiteiten uitoefenen ("domicilievoorrecht").

Zolang de holding de ontvangen inkomsten niet herverdeelt, blijft de belastingvrijstelling bestaan.

De holding stelt zich met het "oppotten" van de geïnde inkomsten echter niet tevreden, doch speelt de rol van "kapitaaldraaischijf" door deze bedragen zodanig te herinvesteren, dat zij nieuwe, van belasting vrijgestelde inkomsten opleveren; zelfs kan zij deze daartoe ter beschikking stellen van de natuurlijke of rechtspersoon die de holding controleert, in de vorm van leningen, d.w.z. zonder formele uitkering van dividenden. Op deze wijze geniet deze persoon een extra voordeel omdat hij in beginsel de aan de holding op deze leningen betaalde renten van zijn belastbaar inkomen kan aftrekken.

Zelfs wanneer de inkomsten formeel door de holding worden uitgekeerd wordt niet gewaarborgd dat de begunstigde belast wordt over deze inkomsten, wanneer er geen bronheffing of andere fiscale controlemaatregelen zijn. Overigens verstrekken de betrokken staten over het algemeen geen enkele

.../...

inlichting betreffende de holdings aan buitenlandse belastingadministraties wanneer deze vennootschappen niet onder verdragen ter voorkoming van dubbele belasting vallen.

5. Deze belastingvrijstelling en het misbruik dat zij mogelijk maakt, zijn bijzonder aanvechtbaar in het geval van interesten en royalties, omdat deze inkomsten in beginsel kunnen worden afgetrokken van het belastbaar inkomen van de debiteur en derhalve in het geheel niet worden belast (1).

De kritiek is veel minder gefundeerd wanneer het door een holding-vennootschap geïnde dividenden betreft wanneer, zoals in de meeste landen het geval is, de uitkerende maatschappij voor deze inkomsten onderworpen is aan de vennootschapsbelasting. De belastingvrijstelling heeft dan alleen de voorkoming van dubbele belastingheffing ten doel. De meeste staten volgen deze gedragslijn, doch veelal in het beperktere kader van moeder- en dochterondernemingen (België zonder voorwaarden inzake de minimumdeelneming, Nederland bij een deelneming van ten minste 5 %, Frankrijk bij een deelneming van ten minste 10 %). Deze belastingvrijstelling wordt soms zelfs toegekend wanneer de dochteronderneming niet onderworpen is aan vennootschapsbelasting (België en Frankrijk) of wanneer het belastingtarief voor de dochtermaatschappij zeer laag is (Nederland). Indien dit beginsel wordt aanvaard, althans voor moeder- en dochterondernemingen, zal de belastingvrijstelling die op de deelnemingen bereikte meerwaarden genieten, eveneens kunnen worden gerechtvaardigd, omdat deze meerwaarden voortvloeien uit niet-uitgekeerde (doch belaste) winsten van de dochterondernemingen.

.../...

(1) Bepaalde staten passen op deze inkomsten echter een inhouding aan de bron toe, die echter over het algemeen aanzienlijk lager is dan de vennootschapsbelasting.

DEEL 2 - Vraagstukken in verband met holdingvennootschappen in de Gemeenschap

Gebruikmaking van holdings als financieringsvennootschappen

6. In verband met de gebruikmaking van holdings als financieringsvennootschappen kunnen thans zeer aanzienlijke dispariteiten worden waargenomen tussen de bronheffingen op obligatierenten in de lid-staten, uiteenlopende van volledige afwezigheid van inhoudingen aan de bron tot zeer hoge bronheffingen.

Zo het al waar moge zijn dat de Luxemburgse wetgeving holdings, die zijn vrijgesteld van de normale inhouding van 5 %, enigszins heeft bevoordrecht, andere lid-staten passen in het geheel geen bronheffing toe (Duitsland voor ingezetenen; Denemarken; Nederland). Dit vraagstuk moet derhalve niet worden opgelost door acties ten aanzien van deze landen afzonderlijk, doch door een harmonisatie van de verschillende bronheffingsregelingen, die betrekking moet hebben op alle in de Gemeenschap woonachtige emittenten van obligatieleningen. Deze harmonisatie is reeds opgenomen in het door de Raad in het kader van de verwezenlijking van de Economische en Monetaire Unie vastgestelde programma en de Commissie is voornemens binnenkort een voorstel in deze zin te doen.

.../...

Gebruikmaking van holdings als basisvennootschappen

A. HOLDINGS DIE BELASTINGFACILITEITEN GENIETEN

7. Volgens het door de Commissie ingestelde onderzoek binnen de Gemeenschap, bestaan in Luxemburg (1) en in Gibraltar (2) wettelijke regelingen die holdings belastingfaciliteiten verlenen van het type, beschreven in punt 4 van het eerste deel.

8. In Luxemburg is bij de wet van 31 juli 1929 een dergelijke belastingregeling ingesteld voor holdings die industriële of commerciële activiteiten uitoefenen en die uitsluitend ten doel hebben deelnemingen aan te gaan in andere ondernemingen en deze deelnemingen te beheren. Deze vennootschappen kunnen eveneens obligatieleningen uitgeven, octrooien of licenties beheren, leningen geven, obligaties verwerven, enz.

De inkomsten van holdings, d.w.z. in hoofdzaak dividenden, meerwaarden, interesten en royalties, zijn vrijgesteld van alle directe belastingen. Voorts zijn de holdings vrijgesteld van bronheffingen op uitgekeerde dividenden en betaalde interesten. Daarentegen kunnen zij de inhouding aan de bron, geheven op de door hen geïnde inkomsten noch afschrijven noch terugvorderen, en vallen zij niet onder de verdragen ter voorkoming van dubbele belasting.

Het verschijnsel van de holdingvennootschappen heeft zich in het afgelopen decennium uitgebreid, waar hun aantal meer dan verdubbelde. Volgens door de Luxemburgse overheid verschaft gegevens is het aantal holdings van 1.260 in 1962 via 2.114 in 1968 gestegen tot 2.596 in 1970 en eind 1972 tot 3.198. In 1972 is hun aantal alleen al met ongeveer 400 eenheden toegenomen (3).

.../...

- (1) Behalve het recht op de inbreng in vennootschappen van 1 % dat bij de oprichting en ter gelegenheid van kapitaalverhogingen wordt geheven, betalen de holdings in beginsel een jaarlijks vast recht van 0,16 % op de waarde van de door hen uitgegeven aandelen en obligaties met een minimum van 1.500 Lfr.
- (2) Vennootschappen die buiten het land een activiteit uitoefenen betalen slechts een jaarlijks recht van 1 % op het kapitaal van ten hoogste £ 1.500.
- (3) Het is moeilijk te beoordelen in welke mate deze ontwikkeling te wijten is aan het bestaan van een fiscaal voordelige regeling. Andere factoren, zoals de regelingen op het gebied van de kapitaal- en de wisselmarkt, spelen in dezen zeker ook een belangrijke rol.

9. Wat Gibraltar betreft bestaat eveneens een wettelijke regeling waarin voor bepaalde holdingvennootschappen belastingfaciliteiten worden toegestaan. Er zij op gewezen dat de artikelen van het EEG-Verdrag betreffende respectievelijk de kapitaalbewegingen en de aanpassing van de wetgevingen op Gibraltar van toepassing zijn.

Er zijn geen cijfers beschikbaar inzake het aantal holdings te Gibraltar, doch hun aantal zou niet groot zijn.

B. ANDERE GEVALLEN

10. De door het gebruik van holdings als basisvennootschappen onder een speciale belastingregeling verkregen voordelen kunnen eveneens en met grotere winst worden bereikt door gebruikmaking van normalerwijze belastbare vennootschappen. Daar de Luxemburgse holdings niet onder het toepassingsgebied vallen van verdragen ter voorkoming van dubbele belastingheffing, kunnen zij de bronheffingen die b.v. op de door hen ontvangen royalties zijn geheven, niet terugvorderen. Het is echter mogelijk zich aan elke heffing te onttrekken door een tussenschuiving van een vennootschap, waarop gewoon belasting wordt geheven. Opdat het systeem werkt moet :

- de tussengeschoven vennootschap valt onder een verdrag ter voorkoming van dubbele belasting met het land van de bron, waarbij de afschaffing van de bronheffing wordt voorzien;
- de tussenvennootschap deze royalties, om aan de vennootschapsbelasting te ontkomen, weer overdraagt aan een zelf van belasting vrijgestelde basisvennootschap;
- er geen bronheffing bestaat op het niveau van de tussenvennootschap (hetgeen bijvoorbeeld in Denemarken en Nederland het geval is).

Een dergelijke werkwijze kan gebruikmaking van een in een ander land dan Luxemburg of Gibraltar gevestigde basisvennootschap interessanter maken dan de rechtstreekse incassering van de royalties door een te Luxemburg of Gibraltar gevestigde holding.

.../...

In bepaalde gevallen is het zelfs niet noodzakelijk gebruik te maken van een tussenvennootschap om van de verdragen te profiteren. Zo schijnt een basisvennootschap in de Nederlandse Antillen, wanneer zij geheel door een Nederlandse vennootschap wordt gecontroleerd, te vallen onder het tussen de Verenigde Staten en Nederland gesloten verdrag. Dientengevolge lijken royalties van Amerikaanse oorsprong die door een dergelijke vennootschap zijn geïnd en als dividend aan de Nederlandse moedervernootschap zijn uitgekeerd, aan vrijwel elke belasting te kunnen ontkomen (zij zouden alleen onderworpen zijn aan de belasting op Antiliaanse vennootschappen van 2,4 tot 3 %).

11. Om een goed inzicht te krijgen in de draagwijdte van het betrokken probleem, zij eraan herinnerd dat de basisvennootschappen een mondiaal bekend verschijnsel zijn.

Zelfs in Europa zijn de basisvennootschappen in bepaalde landen veel talrijker dan in Luxemburg en Gibraltar. Volgens niet-officiële bronnen zouden er in Zwitserland en Lichtenstein respectievelijk 10.000 en 20.000 basisvennootschappen bestaan.

Het is overigens in bepaalde landen mogelijk de basisvennootschappen te gebruiken voor het incasseren van inkomsten uit commerciële activiteiten, hetgeen de Luxemburgse holdingvennootschappen is verboden.

Bovendien bevinden bepaalde landen en gebieden, die bijzondere betrekkingen onderhouden met de lid-staten, zich in een situatie die aanleiding zou kunnen geven tot de oprichting van basisvennootschappen. Dit is het geval met bepaalde reeds met de Gemeenschap geassocieerde landen (Nederlandse Antillen) of waarvan de associatie, waarin reeds in het Toetredingsverdrag tot de EEG van de nieuwe lid-staten was voorzien, uiterlijk op 1 februari 1975 in werking zal treden (Bahama's, Bermuda's, enz.), en het geval van de Kanaaleilanden en het eiland Man. Deze landen of gebieden zijn fiscaal zelfstandig (Groot-Brittannië heeft bijvoorbeeld verdragen ter voorkoming van dubbele belasting gesloten met bepaalde van deze landen of gebieden) en de artikelen van het Verdrag van Rome, bedoeld in punt 9, zijn op hen niet van toepassing. Niettemin kan een lid-staat de communautaire voorschriften betreffende de liberalisatie van kapitaalbewegingen uitbreiden tot deze landen of gebieden, hetgeen in bepaalde gevallen reeds is geschied (tussen Nederland en de Antillen en tussen Groot-Brittannië en de landen en gebieden van de vroegere sterlingzone). Daarentegen zouden zelfs in dit geval de op het gebied van de directe belastingen genomen harmonisatiemaatregelen niet op hen kunnen worden toegepast.

DEEL 3 - Conclusies

12. Ten einde de fiscale dispariteiten waardoor distorsies op de kapitaalmarkt kunnen ontstaan te elimineren en de belastingvlucht binnen de Gemeenschap af te remmen, zouden de voorrechten van holdingvennootschappen moeten worden afgeschaft in zoverre zij aanleiding geven tot misbruiken, met name de vrijstelling voor door deze vennootschappen geïnde interesten en royalties. De Commissie had deze vraagstukken in 1967 reeds aangevat, doch de Raad had het destijds niet wenselijk geacht te dien aanzien een actie in te leiden.

Een actie welke beperkt zou blijven tot de holdingvennootschappen binnen de Gemeenschap zou echter onvermijdelijk leiden tot een kapitaalverplaatsing naar derde (vlucht)landen en zou dientengevolge geen einde maken aan de belastingvlucht die de overheden ter zake de grootste zorgen bereidt. Deze verplaatsing zou zich zelfs kunnen voordoen ten gunste van bepaalde landen met bijzondere betrekkingen met de lid-staten. Het zou in dit geval nog ernstiger zijn omdat de harmonisatie van de rechtstreekse belastingen niet van toepassing is op deze landen, terwijl de maatregelen betreffende de liberalisatie van kapitaalbewegingen unilateraal op hen kunnen worden toegepast door de lid-staten waarmee zij deze betrekkingen onderhouden. Dientengevolge zou door de Gemeenschap gelijktijdig een actie moeten worden gevoerd ten aanzien van al deze vluchtlanden.

De Commissie is reeds met de bestudering van dit vraagstuk begonnen in samenwerking met de deskundigen der lid-staten. Het blijkt reeds thans dat de vraagstukken die moeten worden opgelost om een dergelijke actie te kunnen voeren zeer ingewikkeld zijn. Een sterke politieke wil is derhalve noodzakelijk, indien men binnen een redelijke termijn tot resultaten wil komen.

13. Indien het onmogelijk wordt geacht een zo volledige oplossing snel te concretiseren, moet ernaar worden gestreefd, op korte termijn, een eerste etappe op deze weg af te leggen, door middel van een aantal bepalingen waardoor de huidige situatie kan worden verbeterd. In dit perspectief zouden de volgende maatregelen in overweging kunnen worden genomen :

.../...

- het tot stand brengen van een samenwerking tussen de belastingautoriteiten van de betrockken landen en die van de overige lid-staten ten einde het deze mogelijk te maken de nodige inlichtingen te verkrijgen voor de bestrijding van de belastingvlucht door middel van holdings; de verbetering van de samenwerking tussen de belastingautoriteiten van de lid-staten voor het tegengaan van misbruik van verdragen ter voorkoming van dubbele belasting;
- bronheffing op eventueel door een holdingvennootschap binnen de Gemeenschap uitgekeerde dividenden ten einde een bepaalde belastingheffing op deze inkomsten in geval van uitkering te waarborgen;
- toepassing in de lid-staten van een hoge bronheffing op interesten en royalties, uitgekeerd aan vennootschappen die over deze inkomsten niet of weinig worden belast zodat deze inkomsten, wanneer zij hun bron in de Gemeenschap hebben, daadwerkelijk worden belast;
- de invoering in de lid-staten van maatregelen, geïnspireerd op de Belgische wetgeving, waarin een vermoeden van simulatie wordt vastgesteld, alsmede een omkering van de bewijslast ten gunste van de belastingadministratie (1).

.../...

(1) Volgens de Belgische wetgeving kunnen interesten, royalties en vergoedingen voor dienstverrichtingen of diensten welke door een Belgische belastingplichtige worden betaald aan een buitenlandse holdingvennootschap die valt onder een belastingregeling die afwijkt van het gemeen recht, niet worden afgetrokken van het belastbaar inkomen, tenzij de belastingplichtige bewijst dat deze betalingen beantwoorden aan lichte en eerlijke transacties en zij de normale grenzen niet overschrijden. Een andere bepaling van deze wettelijke regeling, wellicht minder doeltreffend dan de voorafgaande, bepaalt dat de verschillende transacties waardoor een belastingplichtige aan een dergelijke holdingvennootschap de eigendom van kapitaal en onroerend goed overdraagt, alleen aan de Belgische administratie kunnen worden tegengeworpen indien de belastingplichtige het bewijs levert dat hij voor deze transacties een reële tegenwaarde heeft ontvangen, waardoor normale belastbare inkomsten worden opgeleverd.

Door de goedkeuring van dergelijke maatregelen zouden natuurlijk niet alle in dit document behandelde problemen worden opgelost. Zij zou niettemin een gedeeltelijke oplossing vormen, waardoor de belastingontduiking in zekere mate zou worden ontmoedigd.

14. De Commissie komt derhalve tot de volgende conclusies :

- a) wat de afwezigheid van de bronheffing op interesten van door holdings uitgegeven obligaties betreft, moet een oplossing worden gezocht in het kader van de algemene harmonisatie van bronheffingen op obligatierenten;
 - b) wat de functie van in de Gemeenschap als "basisvennootschappen" gevestigde holding betreft, is de Commissie na overweging van de politieke en economische feiten van mening dat het vraagstuk van de internationale belastingvluchten principaal alleen kan worden opgelost door een communautair beleid ten aanzien van alle vluchtlanden. In afwachting daarvan zouden subsidiair maatregelen als in punt 12 omschreven kunnen worden overwogen.
-