

# Reactie op het richtlijnvoorstel ‘Tax Omnibus’

Amsterdam, 8 juli 2026

Geachte heer/mevrouw,

De Nederlandse Orde van Belastingadviseurs (hierna: de NOB) heeft met belangstelling kennisgenomen van het richtlijnvoorstel ‘Richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijnen 2003/49/EG, 2009/133/EG, 2011/96/EU, (EU) 2016/1164, (EU) 2017/1852 en (EU) 2025/50 wat betreft de vereenvoudiging van het raamwerk van de Unie op het gebied van directe belastingen en ter ondersteuning van groei en concurrentievermogen van de EU’ (hierna: het Omnibus-voorstel) en geeft hierbij graag een reactie.

Deze reactie bestaat uit twee onderdelen:

- Het eerste deel is een algemeen deel en bevat enkele algemene opmerkingen en uitgangspunten (kernpunten) bij de onderwerpen die zijn neergelegd in het richtlijnvoorstel.
- Het tweede deel bevat een meer gedetailleerde reactie ten aanzien van het huidige richtlijnvoorstel.

Met haar reactie wil de NOB bijdragen aan de ontwikkeling van goede wetgeving die rechtszekerheid en rechtsbescherming biedt en aan de totstandkoming van eenvoudigere, handhaafbare en uitvoerbare wetgeving. De NOB hoopt dat deze reactie bijdraagt voor het opstellen van het BNC fiche.

Met vriendelijke groeten,  
de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs

Caroline van der Woude  
Voorzitter NOB

Arco Bobeldijk  
Voorzitter Commissie Wetsvoorstellen NOB



## Inhoudsopgave

<b>Inleiding</b>	<b>4</b>
<b>Kernpunten</b>	<b>5</b>
Interest en royalty's	5
Moeder-Dochter richtlijn	5
EU-antimisbruikdoctrine	5
Research and development	6
Earningsstripping	6
GAAR	6
CFC	6
<b>Reactie op de onderdelen van het Omnibus-voorstel</b>	<b>7</b>
1. Aanpassing Richtlijn 2003/49/EC (Interest and Royalty Directive - IRD / interest en royalty richtlijn - IRR)	7
2. Aanpassing Richtlijn 2009/133/EC (Tax Merger Directive - TMD / Fusierichtlijn)	8
3. Aanpassing Richtlijn 2011/96/EU (Parent-Subsidiary Directieve – PSD / Moeder-Dochter Richtlijn - MDR)	9
Vervallen bezitseis	9
Boxarbitrage	10
Pensioeninstellingen	10
Samenloop Pijler 2-richtlijn	11
Inwerkingtreding (2037)	11
Samenhang IRR-/MDR-wijzigingen met EU-antimisbruikdoctrine	11
4. Aanpassing Richtlijn 2016/1164 (Anti-Tax Avoidance Directive - ATAD)	12
Research & Development	12
Generieke renteaftrekbeperking	14
GAAR	16
CFC	17
Hybrid mismatch rules	18





5.	Aanpassing Richtlijn (EU) 2017/1852 (Dispute Resolution Mechanism – DRM / Geschilbeslechtsingsrichtlijn)	20
	Algemeen	20
	Arbitrageprocedure	21
	Artikel 5(2) van het Omnibus-voorstel – wijziging van artikel 3 van de Geschilbeslechtsingsrichtlijn	22
	Artikel 5(3) van het Omnibus-voorstel – wijziging van artikel 4 lid 3 van de Geschilbeslechtsingsrichtlijn	22
	Artikel 5(10) van het Omnibus-voorstel – invoeging van artikel 19a in de Geschilbeslechtsingsrichtlijn	23
6.	Aanpassing Richtlijn (EU) 2025/50 (Directive on Faster and Safer Relief of Excess Withholding Taxes - FASTER)	23
	<b>Tot slot</b>	<b>24</b>





## Inleiding

De NOB beperkt zich in deze reactie zoveel mogelijk tot technische opmerkingen en gaat niet in op de beleidsmatige keuzes die aan de voorgestelde regelingen ten grondslag liggen.

De NOB constateert dat diverse onderdelen van het Omnibus-voorstel lastig te begrijpen zijn zonder de preambule.<sup>1</sup> De NOB heeft er begrip voor dat de preambule soms de ruimte kan bieden om de inhoud van een richtlijn nader toe te lichten. Tegelijkertijd kan in voorkomende gevallen onduidelijkheid bestaan over de relevantie van de preambule bij de interpretatie van richtlijnen. Dit speelt te meer in gevallen waarin de inhoud van de preambule anders is dan die van de richtlijntekst of een inhoudelijk onderdeel van de preambule niet terug te vinden is in de richtlijntekst.<sup>2</sup> De NOB beveelt aan om bij de vormgeving van richtlijnen zoveel mogelijk te streven naar een richtlijntekst die ook zonder de preambule goed te begrijpen is en op zelfstandige basis de volledige inhoud van het Omnibus-voorstel bevat.

Recente ervaringen bij de totstandkoming van andere fiscale richtlijnen leren dat de termijnen voor inwerkingtreding kunnen veranderen tijdens de onderhandelingen. Tegelijkertijd zijn verdere versies van de conceptrichtlijn doorgaans vertrouwelijk aangezien het onderhandelingen tussen lidstaten betreft. De NOB heeft hier uiteraard begrip voor, maar verzoekt of er gedurende de onderhandelingen waar mogelijk publieke updates kunnen worden gegeven over de status van de onderhandelingen, inclusief hoe deze zich verhouden tot de beoogde inwerkingtredingsdatum van de richtlijn en eventuele wijziging van deze datum.

---

<sup>1</sup> In het conceptvoorstel van 24 juni 2026 geldt dit voor o.a. de R&D-faciliteit en de uitbreiding van de GAAR van artikel 6 ATAD.

<sup>2</sup> Zie voor verdere toelichting over de bestaande rechtsvragen in dit kader: Korving, Jasper. "Interpretation of EU (Direct) Tax Directives: The Judges Will Decide". *The Power to Tax in Europe*. Ed. Johan Lindholm and Anders Hultqvist. Oxford: Hart Publishing, 2023. 205–232. *Swedish Studies in European Law*. Bloomsbury Collections. Web. 27 Feb. 2023. <<http://dx.doi.org/10.5040/9781509964048.ch-011>>.





## Kernpunten

### Interest en royalty's (IRR)

De vereenvoudiging van procedures in Richtlijn 2003/49/EC is een positieve ontwikkeling. Daarnaast wordt voorgesteld om aan artikel 5 IRR een nieuw lid 3 toe te voegen. Uit het voorstel voor artikel 5 lid 3 IRR volgt dat deze bepaling niet ziet op intra-EU situaties, maar juist op betalingen aan derde landen. Nu deze regeling niet rechtstreeks van invloed is op de instelling of de werking van de interne markt in de zin van artikel 115 VWEU komt de vraag op of dit in overeenstemming is met de bevoegdheidsverdeling binnen de EU. AG Kokott van het Hof van Justitie schets de contouren van deze wetgevingsbevoegdheid in haar conclusie bij Commissie v België (C-524/23, [ECLI:EU:C:2025:381](#)). Het nieuwe artikellid roept ook vragen op ten aanzien van de cumulatie van regelingen, met name met regelingen ter voorkoming van misbruik. Indien een lidstaat gehouden is om de inhoudingsvrijstelling te weigeren op een betaling van rente of royalty's en verplicht wordt een bronbelasting in te houden zonder dat daarbij rekening wordt gehouden met de eerdere inhouding, dan leidt dat tot dubbele belasting. De invoering van het nieuwe artikel 5, lid 3 IRR lijkt in zijn huidige vorm niet bij te dragen aan de beoogde vereenvoudiging.

### Moeder-Dochter richtlijn (MDR)

Het voorstel zoals het nu voorligt betekent niet enkel een uitbreiding van de reikwijdte van de MDR maar raakt ook de onderliggende systematiek. De MDR verschuift richting een generiek voorkomingsmechanisme voor internationale dividendstromen, ongeacht de aard van de onderliggende investering en de verhouding tussen aandeelhouder en deelneming. Deze verbreding heeft gevolgen voor nationale vrijstellingsregimes, zoals de Nederlandse, waarin een onderscheid wordt gemaakt tussen ondernemen en beleggen (verlengstukgedachte).

### EU-antimisbruikdoctrine

Het vervallen van de bezitseisen in Richtlijn 2003/49/EC en Richtlijn 2011/96/EU lijkt de betekenis van de Unierechtelijke misbruikdoctrine verder te vergroten. Daarmee verschuift het zwaartepunt van de beoordeling naar de door het Europese Hof van Justitie ontwikkelde misbruiktoets. Tegen die achtergrond rijst de vraag in hoeverre objectieve criteria zoals laagbelasttheid, lijstjurisdicties en passieve inkomsten nog zelfstandig een afwijkende fiscale behandeling kunnen rechtvaardigen, dan wel slechts betekenis hebben als indicaties binnen een individuele misbruikbeoordeling. Deze ontwikkeling lijkt met name relevant voor derdelandsituaties.





## Research and development

Op basis van de toelichting, de preambule en de impact assessment komt de NOB tot de conclusie dat de R&D-incentive is bedoeld als een vorm van versnelde afschrijving voor materiële vaste activa die (nagenoeg) geheel worden gebruikt voor R&D-activiteiten. Een dergelijke faciliteit zou een aanvulling zijn op de huidige mogelijkheid van artikel 3.30 Wet IB 2001, op grond waarvan de voortbrengingskosten van immateriële vaste activa niet hoeven te worden geactiveerd, maar direct ten laste van de winst kunnen worden gebracht. Door de regeling vorm te geven als aftrekpost ontstaan technische onzuiverheden. Dat kan worden voorkomen door de incentive ook technisch vorm te geven als een versnelde — en eventueel willekeurige — afschrijving.

## Earningsstripping

De voorstellen voor de aanpassing van de earningsstrippingmaatregel van artikel 4 van Richtlijn 2016/1164 zorgen voor meer harmonisatie in de toepassing van deze regeling tussen de verschillende EU-lidstaten. Daarnaast zorgen de voorgestelde aanpassingen ervoor dat de earningsstrippingregels een gericht antisubbruikarakter krijgen in plaats van het huidige generieke karakter, waarbij ook de rente op reële financieringen in aftrek kan worden beperkt.

## GAAR

De algemene antisubbruikbepaling (GAAR) zoals die nu is opgenomen in de ATAD vertoont sterke gelijkenissen met het bestaande antisubbruikleerstuk zoals dat terugkomt in de rechtspraak van het Europese Hof van Justitie en (bijvoorbeeld) de antisubbruikbepaling van de MDR. Om uiteenlopende implementaties te voorkomen is wenselijk dat zowel in de (tekstuele) vormgeving als in de interpretatie van de GAAR volledig wordt aangesloten bij dit bestaande leerstuk. Bovendien zou de GAAR uit de ATAD om diezelfde reden moeten gelden als uitputtende harmonisatie en niet slechts als minimumstandaard. De toepassing van een GAAR is een zeer ingrijpende inbreuk op het rechtszekerheidsbeginsel. Alhoewel een dergelijke inbreuk in sommige gevallen gerechtvaardigd kan zijn, is het zeer onwenselijk dat onduidelijkheid bestaat bij welke belastingen deze inbreuk zich kan voordoen. Zowel uit de tekst als de toelichting van de richtlijn zou daarom duidelijk moeten blijken op welke belastingen de GAAR wél en níet van toepassing kan zijn.

## CFC

Het is positief om op Europees niveau de samenloop tussen Europese richtlijnen (ATAD en Pijler 2) expliciet te adresseren. Dat zou ook wenselijk zijn voor andere vormen van samenloop tussen richtlijnen, zoals de samenloop met de regeling voor hybride mismatches in art. 12aa Wet VPB 1969 e.v. en de Pijler 2 richtlijn. De verlaging van de administratieve lastendruk door regels te schrappen is zeer welkom. De transactionele benadering (Model B) sluit beter aan bij het Nederlandse belastingstelsel dan de entiteitsbenadering (Model A). Mocht Model A echter de enige regel worden, dan dient art. 13ab Wet VPB 1969 daarmee in overeenstemming te worden gebracht.





# Reactie op de onderdelen van het Omnibus-voorstel

## 1. Aanpassing Richtlijn 2003/49/EC (Interest and Royalty Directive - IRD / interest en royalty richtlijn - IRR)

Ten aanzien van de IRR wordt allereerst voorgesteld om het vereiste van een rechtstreeks belang van ten minste 25% te verwijderen. In beginsel is de NOB positief over deze aanpassing, omdat met name betalingen van rente niet afhankelijk zijn van aandelenbelangen. Rentebetalingen kunnen ook het gevolg zijn van, bijvoorbeeld, het aantrekken van leningen buiten een groepscontext. Daarnaast verwelkomt de NOB de vereenvoudiging van procedures.

Daarnaast wordt voorgesteld om aan artikel 5 IRR een nieuw lid 3 toe te voegen. Dat nieuwe artikellid introduceert een sanctie indien een vennootschap rente of royalty betaalt aan een vennootschap in een jurisdictie die ofwel geen vennootschapsbelasting heft ofwel een nominaal vennootschapsbelastingtarief kent van 0% ten aanzien van interest- en royaltybetalingen. In dat geval moet de lidstaat van de betalende vennootschap bronbelasting inhouden op de betaling of de aftrek van de betaling weigeren. Uit het voorstel voor artikel 5 lid 3 IRR volgt dat deze bepaling niet ziet op intra-EU situaties, maar enkel op betalingen aan derde landen.

De NOB vraagt zich allereerst af of dit in overeenstemming is met de bevoegdheidsverdeling binnen de EU, omdat deze regeling niet rechtstreeks van invloed is op de instelling of de werking van de interne markt in de zin van artikel 115 VWEU. De NOB verwijst hiervoor tevens naar de recente conclusie van AG Kokott waarin zij de contouren van deze wetgevingsbevoegdheid schetst.<sup>3</sup>

Het nieuwe artikellid roept vragen op ten aanzien van de cumulatie van regelingen, met name ter voorkoming van misbruik. Indien een lidstaat, als gevolg van de toepassing van het Europese of een nationaal anti-misbruikbeginsel, gehouden is om de inhoudingsvrijstelling te weigeren op een betaling van rente of royalty's aan een doorstroomvennootschap, en die Europese doorstroomvennootschap wordt nu verplicht om een bronbelasting in te houden op de betaling van rente of royalty's zonder daarbij rekening te houden met de eerdere inhouding, dan leidt dat tot dubbele belasting. Om dit te voorkomen kan in de onderhandelingen worden ingezet op anti-cumulatiebepalingen.

---

<sup>3</sup> HvJ EU 22 mei 2025, AG Kokott, C-524/23 (*Commissie v België*), [ECLI:EU:C:2025:381](#).





De NOB wijst daarbij op de relatie van de bepaling met de werking van bestaande belastingverdragen. Naar de mening van de NOB wordt de verhouding tussen het voorgestelde artikel 5, lid 3 IRR en belastingverdragen niet duidelijk uit de uitlating in paragraaf 10 van de preambule. De vraag is of belastingverdragen effectief terzijde zouden moeten worden geschoven door de invoering van artikel 5, lid 3 IRR en of dit ook daadwerkelijk kan in de nationale rechtsordes van de lidstaten. In Nederland lijkt dat niet het geval.

De NOB merkt derhalve op dat de invoering van het nieuwe artikel 5, lid 3 IRR eerder een complicatie oplevert dan de gewenste vereenvoudiging. Ten aanzien van betalingen die de EU verlaten kan wellicht beter worden ingezet op alternatieven, waarbij de door het Europese Hof van Justitie gehanteerde anti-misbruikdoctrine breed kan worden toegepast. Daarbij zou dan ook rekening moeten worden gehouden met de voorkoming van cumulatie van anti-misbruikregelingen. Volledigheidshalve wijst de NOB op onderdeel 3 van deze reactie waarin aandacht wordt besteed aan de EU-antimisbruikdoctrine die ook relevant is voor de voorgestelde wijzigingen in de IRR (zie paragraaf 'Samenhang IRR-/MDR-wijzigingen met EU-antimisbruikdoctrine').

## **2. Aanpassing Richtlijn 2009/133/EC (Tax Merger Directive - TMD / Fusierichtlijn)**

Uit de voorgestelde wijzigingen van de Fusierichtlijn blijkt onder meer dat bij de omschrijving van transacties (art. 2), voor zover mogelijk, wordt aangesloten bij de omschrijvingen in de Mobiliteitsrichtlijn (Richtlijn (EU) 2019/2121). Zo wordt onder meer de rechtsfiguur van de grensoverschrijdende omzetting toegevoegd en worden de omschrijvingen van 'fusie' en 'splitsing' uitgebreid. De NOB juicht dit toe. Tegelijkertijd constateert de NOB dat van een volledige gelijkschakeling van de omschrijvingen geen sprake is bij 'gedeeltelijke splitsingen'.

De definitie van 'splitsing' ('division') in art. 2 onderdeel b Fusierichtlijn wordt in lijn gebracht met de definitie van splitsing in de Mobiliteitsrichtlijn, (EU) 2019/2121. Het valt de NOB daarbij op dat in de voorgestelde definitie van 'splitsing door scheiding' ('division by separation') meerdere keren de term 'recipient company' wordt gebruikt. Dit is in lijn met de Mobiliteitsrichtlijn, maar in de Fusierichtlijn ontbreekt een definitie van 'recipient company' en wordt de terminologie 'ontvangende vennootschap' ('receiving company') gehanteerd (art. 2 onderdeel g). Verder springt in het oog dat in de voorgestelde aanpassing van de definitie van 'splitsing' ('division') onder (i) gesproken wordt van 'a company' terwijl onder (ii) wordt gesproken van 'a company being divided'. De NOB wijst erop dat de Mobiliteitsrichtlijn een definitie bevat van 'a company being divided', maar de Fusierichtlijn niet.





Het valt de NOB verder op dat de 'division by separation' (splitsing door scheiding) wordt toegevoegd aan de omschrijving van het begrip 'splitsing' in art. 3 onderdeel b Fusierichtlijn. De NOB meent dat het passender zou zijn om de 'splitsing door scheiding' toe te voegen aan de omschrijving van het begrip 'gedeeltelijke splitsing' ('partial division') in art. 3 onderdeel c Fusierichtlijn. Een 'splitsing door scheiding' is namelijk een splittingsvariant waarbij de splitsende rechtspersoon blijft voortbestaan. In nationale terminologie; een vorm van afsplitsing en niet van zuivere splitsing.

De NOB constateert dat niet wordt voorgesteld om de huidige definitie van 'gedeeltelijke splitsing' ('*partial division*') in art. 2 onderdeel c Fusierichtlijn inhoudelijk aan te passen. Deze definitie wijkt echter af van de definitie van 'gedeeltelijke splitsing' in de Mobiliteitsrichtlijn. Het lijkt de NOB wenselijk als beide definities inhoudelijk met elkaar overeenstemmen. Het belangrijkste verschil is dat in de definitie van gedeeltelijke splitsing in art. 2 onderdeel c van de Fusierichtlijn de terminologie 'tak van bedrijvigheid' een rol speelt. In art. 160ter lid 4 van de Mobiliteitsrichtlijn staat 'een deel van haar activa en passiva'.

In de MDR wordt de 'minimumdeelnemingseis' van 10% geschrapt. De NOB vraagt zich af of dit geen gevolgen zou moeten hebben voor art. 7 lid 2 Fusierichtlijn, waarin ook de grens van 10% wordt gehanteerd. Deze 10%-grens is historisch gekoppeld aan de minimumdeelnemingseis in de MDR. In het huidige art. 15 lid 1 Fusierichtlijn ('antimisbruikbepaling') wordt verwezen naar de artikelen 4 tot en met 14.

Voorgesteld wordt om de artikelen 14a, 14b en 14c over grensoverschrijdende omzettingen toe te voegen aan de Fusierichtlijn. Het valt de NOB op dat niet wordt voorgesteld om art. 15 lid 1 Fusierichtlijn zodanig aan te passen dat voortaan ook wordt verwezen naar de nieuwe voorgestelde artikelen 14a, 14b en 14c Fusierichtlijn.

### **3. Aanpassing Richtlijn 2011/96/EU (Parent-Subsidiary Directieve – PSD / Moeder-Dochter Richtlijn - MDR)**

#### **Vervallen bezitseis**

De NOB constateert dat het vervallen van de bezitseis in de Moeder-Dochterrichtlijn (MDR) een ingrijpende wijziging vormt ten opzichte van de huidige systematiek. De bezitseis (thans 10%, historisch 25%) functioneert als een afbakening tussen deelnemings- en portfoliorelaties. Ook in de Nederlandse deelnemingsvrijstelling (art. 13 Wet VPB 1969) en inhoudingsvrijstelling (art. 4 Wet DB 1965) vervult een drempel (5%) deze onderscheidende functie.





Het loslaten van de bezitseis impliceert dat de vrijstellingen toepassing kunnen vinden op alle aandelenbelangen, ongeacht de omvang of aard van de investering. Dit betekent niet slechts een reikwijdte-uitbreiding maar raakt de onderliggende systematiek. De MDR is traditioneel gericht op het voorkomen van economische dubbele belasting binnen concernverhoudingen. Met het vervallen van de bezitseis lijkt de richtlijn zich mede te gaan uitstrekken tot portfoliobelangen.

De NOB constateert dat de MDR daarmee verschuift richting een generiek voorkomingsmechanisme voor internationale dividendstromen, ongeacht de aard van de onderliggende investering en de verhouding tussen aandeelhouder en deelneming. De NOB begrijpt dat het Omnibus-voorstel belemmeringen voor grensoverschrijdende investeringen beoogt weg te nemen. Tegelijkertijd heeft de verbreding gevolgen voor nationale vrijstellingsregimes, zoals de Nederlandse, waarin een onderscheid wordt gemaakt tussen ondernemen en beleggen (verlengstukgedachte). Dit roept vragen op in het licht van het subsidiariteitsbeginsel, nu de richtlijn zich mogelijk begeeft op een terrein waar lidstaten traditioneel beleidsruimte behouden. De NOB vraagt zich af of het kabinet overweegt in te brengen om de bezitseis enkel voor de bronbelasting te laten vervallen.

### **Boxarbitrage**

De NOB merkt op dat in het Omnibus-voorstel expliciet is opgenomen dat de richtlijntoepassing geen afbreuk doet aan nationale maatregelen ter voorkoming van belastingontwijking via houdsterstructuren in de sfeer van inkomsten- en vermogensbelastingen. Dit lijkt ruimte te laten voor nationale maatregelen gericht op het tegengaan van verschillen in fiscale behandeling, zoals die tussen box 2 en box 3 in de inkomstenbelasting.

Tegen deze achtergrond rijst de vraag of en in hoeverre dit aanleiding zal geven tot aanvullende nationale maatregelen ter voorkoming van boxarbitrage, en of de regering in dat kader aanpassingen van de Wet IB 2001 overweegt.

### **Pensioeninstellingen**

Het Omnibus-voorstel voorziet in een uitbreiding van richtlijnvoordelen voor pensioeninstellingen. Uitkeringen aan dergelijke entiteiten worden vrijgesteld van bronbelasting, ongeacht hun rechtsvorm en zonder toepassing van de onderworpenheidseis. De maatregel is ingegeven door de wens om grensoverschrijdende beleggingen door pensioenfondsen te faciliteren.

De NOB constateert dat pensioeninstellingen in diverse lidstaten, waaronder Nederland, onderworpen zijn aan een bijzonder fiscaal regime, doorgaans gebaseerd op een subjectieve vrijstelling en uit neutraliteitsoverwegingen. Vergelijkbare overwegingen liggen ten grondslag aan de fiscale behandeling van collectieve beleggingsinstellingen, ook in Nederland (bijvoorbeeld het nultarief voor fbi's).





In het arrest *Wereldhave* (C-448/15, [ECLI:EU:C:2017:180](#)) oordeelde het Europese Hof van Justitie dat van onderworpenheid in de zin van de richtlijn geen sprake is indien een entiteit feitelijk niet aan belasting is onderworpen, bijvoorbeeld bij toepassing van een nultarief. De NOB vraagt zich af of het kabinet overweegt de vraag te adresseren of uitkeringen aan beleggingsinstellingen met een regime zoals dat van de fbi binnen het bereik van de voorgestelde vrijstelling van bronbelasting kunnen worden gebracht .

### **Samenloop Pijler 2-richtlijn**

De NOB vraagt aandacht voor de samenloop met andere instrumenten van secundair Unierecht, in het bijzonder de Pijler 2-richtlijn. Beide richtlijnen hebben een hiërarchisch gelijke status binnen het Unierecht.

Ingevolge de MDR worden dividendstromen vrijgesteld ter voorkoming van economische dubbele belasting. Ingevolge de Pijler 2-richtlijn is de toepassing van de Pijler 2-deelnemingsvrijstelling aan voorwaarden onderworpen. Deze vrijstelling geldt bijvoorbeeld niet bij dividendstromen uit korter dan een jaar aangehouden portfoliobelangen (10%-bezitseis).

Hierdoor kan een situatie ontstaan waarin dividenden ingevolge de MDR zijn vrijgesteld, maar worden betrokken in de berekening van het effectieve belastingtarief onder Pijler 2. Dit kan leiden tot bijheffing, waardoor de economische werking van de vrijstelling uit de MDR (deels) wordt uitgehold. Nu een expliciete voorrangregel ontbreekt, rijst de vraag hoe beide richtlijnen zich tot elkaar verhouden en of nadere coördinatie wenselijk is.

### **Inwerkingtreding (2037)**

De NOB merkt op dat de voorgestelde wijzigingen in de MDR en de Interest- en royaltyrichtlijn uiterlijk toepassing vinden vanaf 2037. Deze relatief lange termijn roept de vraag op welke overwegingen daaraan ten grondslag liggen.

Gelet op de ingrijpende aard van de voorgestelde wijzigingen en de samenloop met andere ontwikkelingen binnen het Unierecht acht de NOB een nadere toelichting op de gekozen fasering passend. Ook rijst de vraag in hoeverre lidstaten voornemens zijn op deze wijzigingen vooruit te lopen, en of de regering dit overweegt te doen, mede in het licht van de internationale concurrentiepositie en het Nederlandse investeringsklimaat.

### **Samenhang IRR-/MDR-wijzigingen met EU-antimisbruikdoctrine**

De NOB merkt op dat het voorgestelde vervallen van de bezitseisen in de MDR en IRR de betekenis van de Unierechtelijke misbruikdoctrine verder lijkt te vergroten. Naarmate Unierechtelijke voordelen ook voor kleinere (portfolio)belangen beschikbaar komen, zal vaker de vraag opkomen of een lidstaat een richtlijnvoordeel mag weigeren of een antimisbruikmaatregel mag toepassen wegens misbruik. Daarmee verschuift het zwaartepunt van de beoordeling naar de door het Europese Hof van Justitie ontwikkelde misbruiktoets.





Tegen die achtergrond rijst de vraag in hoeverre objectieve criteria zoals laagbelastheid, lijstjurisdicties en passieve inkomsten nog zelfstandig een afwijkende fiscale behandeling kunnen rechtvaardigen, dan wel slechts betekenis hebben als indicaties binnen een individuele misbruikbeoordeling.

Deze ontwikkeling lijkt met name relevant voor derdelandsituaties. Indien sprake is van een (belasting)verdrag dat voorziet in effectieve administratieve samenwerking, kan een afwijkende fiscale behandeling ten opzichte van binnenlandse of intra-EU-situaties – bijvoorbeeld in de vorm van bronbelastingheffing, het onthouden van een inhoudingsvrijstelling of toepassing van de switch-overmaatregel in de deelnemingsvrijstelling – een beperking van het vrije verkeer van kapitaal vormen. In dergelijke gevallen rijst de vraag in hoeverre een dergelijke beperking nog anders kan worden gerechtvaardigd dan door de bestrijding van misbruik. Juist in die context komt het belang van de Unierechtelijke misbruikdoctrine nadrukkelijk naar voren en rijst de vraag welke zelfstandige rol objectieve criteria daarnaast nog kunnen vervullen.

## **4. Aanpassing Richtlijn 2016/1164 (Anti-Tax Avoidance Directive - ATAD)**

### **Research & Development**

De NOB gaat hieronder in op enkele aandachtspunten. Daarbij beperkt de NOB zich zoveel mogelijk tot technische opmerkingen en gaat zij niet in op de beleidsmatige keuzes die aan de voorgestelde regeling ten grondslag liggen.

De NOB verwelkomt het initiatief van de EU om R&D aanvullend te stimuleren. Op basis van de toelichting, de preambule en de impact assessment komt de NOB tot de conclusie dat de R&D-incentive is bedoeld als een vorm van versnelde afschrijving voor materiële vaste activa die (nagenoeg) geheel worden gebruikt voor R&D-activiteiten. Een dergelijke faciliteit zou een mooie aanvulling zijn op de huidige mogelijkheid van artikel 3.30 Wet IB 2001, op grond waarvan de voortbrengingskosten van immateriële vaste activa niet hoeven te worden geactiveerd, maar direct ten laste van de winst kunnen worden gebracht. De NOB stelt voor de incentive ook technisch vorm te geven als een versnelde — en eventueel willekeurige — afschrijving. Door de regeling vorm te geven als aftrekpost ontstaan technische onzuiverheden, waarop de NOB hierna meer in detail ingaat. De NOB pleit ervoor de richtlijn zo vorm te geven dat een belastingplichtige nooit slechter af kan zijn dan bij reguliere afschrijving.

Verder constateert de NOB dat een verplichte afschrijving ineens, in samenloop met de huidige beperking van verliesverrekening, tot gevolg kan hebben dat de regeling in de Nederlandse context niet altijd gunstiger uitwerkt dan reguliere afschrijving. De NOB geeft in overweging de mogelijkheid van willekeurige afschrijving te onderzoeken, zodat dit nadeel zoveel mogelijk kan worden ondervangen.





Artikel 4, lid 2, onderdeel a-1a ATAD, bevat de definitie van research and development. De NOB vraagt zich af of deze definitie volledig aansluit bij de huidige definitie van R&D binnen de WBSO. Gelet op de aard van de richtlijn is het Nederland niet toegestaan een beperktere definitie te hanteren. Mocht de definitie binnen de WBSO ruimer zijn, dan stelt de NOB voor bij eventuele implementatie aan te sluiten bij die ruimere definitie. De richtlijn staat dat toe.

Artikel 4, lid 4 ATAD, introduceert een nieuw hoofdstuk binnen de ATAD. Hierna wordt voor het gemak verwezen naar de artikelen binnen dit hoofdstuk.

Artikel 3a, lid 4 ATAD, regelt dat de 'allowance' in één keer kan worden afgetrokken, waarbij de belastingplichtige de keuze heeft in welk jaar dit plaatsvindt gedurende de eerste vier jaar na de investering. Nederland kent op dit moment een beperkte verliesverrekening boven € 1 miljoen. Dit heeft tot gevolg dat een aftrek ineens, waarbij een verlies wordt gecreëerd, onder omstandigheden nadeliger kan zijn dan reguliere afschrijving. De huidige tekst van de richtlijn lijkt geen gedeeltelijke aftrek toe te staan. De NOB pleit ervoor dit vorm te geven als willekeurige afschrijving, zodat gedurende de vier jaar desgewenst een gedeeltelijke aftrek kan worden geclaimd.

Voor de goede orde merkt de NOB op dat het Nederland niet is toegestaan de aftrek te beperken tot de bodemwaarde. Wel mag Nederland een restwaarde in aanmerking nemen.

Een effect van het vormgeven als een 'allowance' in plaats van een versnelde afschrijving wordt zichtbaar als een belastingplichtige zou opteren om niet direct maar bijvoorbeeld in jaar 3 voor de 'allowance' te kiezen. In de eerste jaren zou dan regulier afgeschreven kunnen worden maar volgens de tekst zou dan nog steeds in jaar 3 de volledige 'allowance' in aftrek kunnen worden gebracht in plaats van de boekwaarde. Er wordt dus geen rekening gehouden met de eerdere afschrijvingen. Omdat de regeling bedoeld is als versnelde afschrijving, acht de NOB het zuiverder de aftrek in die situatie te beperken tot de boekwaarde.

Artikel 3c ATAD regelt de recapture bij verschillende omstandigheden. De NOB constateert dat daarbij steeds de volledige geclaimde 'allowance' in de winst wordt betrokken. Omdat de regeling bedoeld is als versnelde afschrijving, acht de NOB het zuiverder de recapture te beperken tot het bedrag dat anders niet zou zijn afgeschreven. Verder regelt de richtlijn niet dat de assets weer op de balans komen voor de boekwaarde die zou hebben gegolden bij normale afschrijving.

De meest zuivere en praktische methode zou zijn de 'allowance' als een echte versnelde afschrijving te behandelen en die afschrijving terug te nemen indien niet langer aan de voorwaarden wordt voldaan. Door de vormgeving als 'allowance' wordt de wetgeving naar de mening van de NOB onnodig complex.





Artikel 4 van de ATAD wordt ook gewijzigd om te voorkomen dat de allowance de berekening van de EBITDA vermindert. Ook hier constateert de NOB dat het zuiverder zou zijn om de ‘allowance’ als een afschrijving te behandelen. Op die wijze zou artikel 4 ATAD op dit punt niet hoeven te worden aangepast, omdat een afschrijving op bedrijfsmiddelen per definitie de EBITDA niet raakt.

### **Generieke renteaftrekbeperking**

De NOB acht het positief dat wordt ingezet op een striktere harmonisatie van de generieke renteaftrekbeperking. De huidige vormgeving van artikel 4 ATAD laat lidstaten aanzienlijke beleidsruimte bij de vormgeving van de generieke renteaftrekbeperking, hetgeen leidt tot fragmentatie tussen de lidstaten en onzekerheid bij bedrijven. De verschillende implementaties in de lidstaten verhogen de compliance-kosten van bedrijven en creëren onzekerheid over de aftrekbaarheid van rente. Een meer uniforme toepassing van de renteaftrekbeperking draagt bij aan een gelijk spelveld binnen de Europese Unie en sluit nauw aan bij de doelstellingen van de Europese Commissie om het concurrentievermogen van de interne markt te vergroten.

De NOB stelt vast dat de volgende aanpassingen aan artikel 4 ATAD zijn voorgesteld:

- (1) De vaste ratio van de renteaftrekbeperking wordt gesteld op 30% van de EBITDA;
- (2) de thans optionele minimumdrempel van EUR 3 miljoen wordt verplicht gesteld en bovendien jaarlijks geïndexeerd;
- (3) (vrij vertaald:) laag-risico derdenleningen worden uitgezonderd van de generieke renteaftrekbeperking, mits deze leningen worden aangewend voor de eigen activiteiten van de belastingplichtige;
- (4) de groepsuitzondering wordt verplicht gesteld, waarbij lidstaten evenwel kunnen kiezen tussen de bestaande implementatievarianten;
- (5) de mogelijkheid tot het voortwentelen van niet-aftrekbare rentelasten en ongebruikte renteaftrekcapaciteit wordt verplicht;
- (6) de berekening van EBITDA wordt aangepast, onder meer door rekening te houden met de nieuwe regeling voor R&D-uitgaven;
- (7) een anti-procyclische maatregel wordt ingevoerd op grond waarvan volledige renteaftrek mogelijk blijft indien de EBITDA met ten minste 50% daalt ten opzichte van het voorgaande jaar;
- (8) de bestaande uitzondering voor langlopende publieke infrastructurele projecten wordt verbreed, door deze te hernoemen naar “long-term public-benefit” projecten en door de introductie van een tijdelijke uitzondering voor defensie-gerelateerde investeringen;
- (9) bepaalde bestaande opties, waaronder de uitzondering voor op zichzelf staande entiteiten, worden afgeschaft ter vereenvoudiging van de regeling; en
- (10) met de introductie van een nieuwe bepaling wordt expliciet vastgelegd dat lidstaten geen nationale regels mogen handhaven of invoeren die afwijken van het geharmoniseerde kader van artikel 4 ATAD.





In zijn algemeenheid stelt de NOB vast dat de generieke renteaftrekbeperking met deze aanpassingen een gericht antimisbruikarakter krijgt. De huidige regeling heeft een meer generiek karakter en kan ook de rente op reële financieringen in aftrek kan beperken. De voorgestelde herziening van artikel 4 ATAD roept een aantal vragen op ten aanzien van de praktische toepassing.

#### *Financiering van derden*

De uitzondering voor laag-risico derdenleningen vereist dat de lening wordt gebruikt voor de eigen activiteiten van de belastingplichtige en niet (direct of indirect) wordt doorgeleend binnen de groep. Dergelijke financieringsstructuren hebben namelijk een beperkt risico op grondslaguitholling en winstverschuiving.

In veel concernstructuren is sprake van centrale financieringsactiviteiten, waarbij extern wordt ingeleend en vervolgens binnen de groep wordt doorgeleend. Het is onduidelijk in hoeverre beoogd wordt dit uit te zonderen van de generieke renteaftrekbeperking. De NOB vraagt of en in hoeverre een onderscheid wordt gemaakt tussen risicovolle en niet-risicovolle vormen van doorlening. In dat kader vraagt NOB zich eveneens af of één-op-één doorlenen van externe financiering (*back-to-back* structuren) uitgezonderd zou moeten worden. Een vergelijkbare vraag doet zich voor bij structuren waarin op een lager groepsniveau extern wordt ingeleend, maar waarbij de moedermaatschappij garant staat. In die situaties kan de economische realiteit vergelijkbaar zijn met centrale financiering, terwijl de fiscale behandeling mogelijk anders uitvalt.

Voorts vraagt de NOB hoe het begrip 'eigen activiteiten' dient te worden ingevuld. Meer in het specifiek vraagt de NOB of voor het begrip 'eigen activiteiten' bepaalde vereisten worden gesteld. Voor de rechtszekerheid is het bijvoorbeeld wenselijk om bevestigd te krijgen dat het aankopen en houden van deelnemingen ook onder dit begrip vallen. Ook is voor de NOB niet volstrekt duidelijk of de '*borrowing entity*' zoals genoemd in artikel 4 lid 2a sub b (nieuw) overeenstemt met het begrip '*taxpayer*' in de zin van deze bepaling. Het begrip '*taxpayer*' laat het namelijk toe dat een fiscale eenheid als één '*taxpayer*' wordt behandeld voor doeleinden van de renteaftrekbeperking. Zonder duidelijkheid over de verhouding tussen het begrip '*borrowing entity*' en '*taxpayer*' kan discussie ontstaan over het gebruik van de derdenleningen voor activiteiten binnen fiscale eenheid. De activiteiten en de financiering van maatschappijen gevoegd in de fiscale eenheid worden geacht de activiteiten en de financiering van de moedermaatschappij te zijn. Een enigszins vergelijkbare discussie speelt bij de juridische fusie. Bij de fusie komt de vraag op of die ervoor kan zorgen dat activiteiten en financiering samenkomen en daarmee voldoen aan artikel 4 lid 2a, sub b ATAD, dan wel dat hier een historische methode toegepast dient te worden waardoor een initiële splitsing tussen derdenfinanciering en eigen activiteiten ervoor zorgt dat toepassing van sub b ook na latere wijzigingen niet meer aan de orde kan komen.





### *Groepsuitzondering*

De voorgestelde herziening maakt de groepsuitzondering verplicht, waarbij lidstaten kunnen kiezen tussen twee implementatievarianten. Tegelijkertijd wordt een afzonderlijke uitzondering voor derdenleningen geïntroduceerd (zie hierboven).

De werking van de generieke renteaftrekbeperking lijkt zo te zijn dat allereerst derdenleningen moeten worden uitgezonderd, en pas daarna de groepsuitzondering. De NOB merkt op dat verdere verduidelijking gewenst zou zijn ten aanzien van de samenloop tussen de groepsuitzondering en de uitzondering voor derdenleningen. De volgorde en samenloop van beide regelingen zijn van groot belang voor de praktische toepasbaarheid en rechtszekerheid.

### **GAAR**

Ten aanzien van de voorgestelde aanpassing van de algemene antimisbruikbepaling (GAAR) van artikel 6 van Richtlijn 2016/1164 plaatst de NOB de volgende specifieke opmerkingen. Zoals ook opgemerkt in het algemene deel beveelt de NOB aan om verschillen tussen het bestaande antimisbruikleerstuk en de GAAR zoveel mogelijk te beperken. Ook verzoekt de NOB om te bepalen dat de GAAR in alle gevallen een uitputtende harmonisatie bewerkstelligt en niet slechts een minimumharmonisatie.

De bewoording van het huidige Omnibus-voorstel bevat een aanzienlijke verruiming van het mogelijke bereik van de GAAR doordat de tekst van de bepaling een wijziging bevat van '*corporate tax liability*' naar '*liability*'. Alhoewel uit de preambule enigszins blijkt op welke belastingen deze uitbreiding ziet, beveelt de NOB aan om zowel in de preambule als in de tekst van de richtlijn te verduidelijken op welke belastingen deze uitbreiding wél en niet ziet. Dat laatste zou wellicht met een aantal illustratieve voorbeelden kunnen. Ziet de uitbreiding bijvoorbeeld ook op lokale belastingen waaraan bedrijven onderworpen kunnen zijn? Of op overdrachtsbelasting?

De NOB vindt het opmerkelijk dat in de preambule (onderdeel 38) niet expliciet wordt bevestigd dat de uitbreiding van het bereik van de GAAR naar bronbelastingen een daadwerkelijke uitbreiding van het bereik van de GAAR is. Dit is opmerkelijk aangezien uit de totstandkomingsgeschiedenis van de huidige richtlijn duidelijk blijkt dat bewust is gekozen om bronbelastingen buiten het bereik van de richtlijn te laten.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Zie o.a. Room document #2 – REV1 of the Working Party on Tax Questions of May 13, 2016, Ref. Ares 2016 3253396, p. 5-6. De volledige totstandkomingsgeschiedenis van de huidige bepaling, inclusief de belastingen die binnen het bereik van de bepaling vallen, is beschreven in hoofdstuk 8 van: M.J. Velthoven, The General Anti-Abuse Rule of Article 6 of the EU Anti-Tax Avoidance Directive (diss. Amsterdam UvA), IBFD Doctoral Series 82, IBFD, Amsterdam 2025.





In de literatuur is ingegaan op een aantal tekstuele verschillen tussen artikel 6 ATAD en het antimisbruikleerstuk zoals dat is ontwikkeld door het Europese Hof van Justitie en ook terugkomt in bepalingen zoals de algemene antimisbruikbepaling in de MDR.<sup>5</sup> De NOB beveelt aan om te onderzoeken of deze tekstuele verschillen met het Omnibus-voorstel kunnen worden weggenomen.

## **CFC**

### *Samenloop Pijler 2-richtlijn*

Het is positief om op Europees niveau de samenloop tussen Europese richtlijnen (ATAD en Pijler 2) expliciet te adresseren. Nederland heeft dit bijvoorbeeld reeds eenzijdig gedaan met de aanpassingen aan art. 10a, 13, 15e Wet VPB 1969. De NOB zou ook graag zien dat aandacht wordt gevraagd voor andere vormen van samenloop tussen richtlijnen, zoals de samenloop met de regeling voor hybride mismatches in art. 12aa Wet VPB 1969 e.v..

Daarnaast stelt de NOB vast dat het Side-by-Side systeem voor ATAD kennelijk niet als gelijkwaardig wordt beschouwd terwijl dat voor de Pijler 2 richtlijn wel het geval is. De NOB vraagt zich af of de gevolgen hiervan duidelijk zijn.

De NOB begrijpt dat art. 7 lid 8 ATAD (nieuw) duidelijk maakt dat het niet wordt toegestaan nationale maatregelen te handhaven (of in te voeren) die afwijken van de in deze bepaling genoemde CFC-regels. De NOB vraagt zich af of dit gevolgen heeft voor de huidige toepassing van art. 13a Wet VPB 1969.

### *Uitzondering kleine en middelgrote groepen*

De NOB verwelkomt de verlaging van de administratieve lastendruk voor kleine en middelgrote groepen.

### *Versimpeling en stroomlijning*

De NOB verwelkomt de verlaging van de administratieve lastendruk door regels te schrappen. Naar de mening van de NOB sluit de transactionele benadering (Model B) beter aan dan de entiteitsbenadering (Model A), vanwege de totaalwinstgedachte die ten grondslag ligt aan het Nederlandse belastingstelsel en het systeem van (deelnemings)vrijstelling (in plaats van verrekening).

---

<sup>5</sup> Zie bijvoorbeeld: M.J. Velthoven, 'De algemene antimisbruikregel van artikel 6 van de Antibelastingontwikjingsrichtlijn', Weekblad Fiscaal Recht 2024/281, onderdeel 4.





Bij Model A bestaat ook het risico dat een lidstaat heft over inkomsten waarvoor de relevante sleutelfuncties niet in die lidstaat worden verricht. Dit strookt niet met de gedachte van een CFC-heffing zoals deze door het Europese Hof van Justitie wordt geduid. Die ziet op het belasten van de eigen winsten van een lidstaat die op kunstmatige wijze buiten het territorium van een lidstaat zijn gebracht. De NOB geeft daarom in overweging om niet Model B, maar juist Model A te schrappen.

Mocht Model A de enige regel worden, dan dient art. 13ab Wet VPB 1969 daarmee in overeenstemming te worden gebracht.

### **Hybrid mismatch rules**

In dit onderdeel gaat de NOB in op de voorgestelde wijzigingen ten aanzien van de hybridemismatchmaatregelen uit Richtlijn (EU) 2016/1164 (ATAD), zoals gewijzigd door Richtlijn (EU) 2017/952 (ATAD 2). De NOB vraagt aandacht voor de gevolgen van het Omnibus-voorstel voor de positie van Nederland in vergelijking met andere lidstaten en in verband daarmee het belang om de Nederlandse implementatie van ATAD 2 te herzien en beter af te stemmen op de Richtlijn, het OESO BEPS Action 2-rapport en de implementatie in andere lidstaten. Het Omnibus-voorstel biedt daartoe een natuurlijk moment.

#### *Omnibus-voorstel en ATAD 2*

Het Omnibus-voorstel introduceert een reeks wijzigingen in ATAD die erop gericht zijn overlappings-, onnodige complexiteit en buitensporige nalevingslasten weg te nemen. Met betrekking tot hybridemismatchmaatregelen wordt voorgesteld artikel 9, derde lid, ATAD, zijnde de regels inzake geïmporteerde mismatches, te schrappen.

In de overwegingen bij het Omnibus-voorstel wordt dit als volgt gemotiveerd: de regels inzake geïmporteerde mismatches zijn buitengewoon complex gebleken, vooral vanwege de gelaagde nalevingsverplichtingen, hetgeen de praktische toepassing ervan belemmert en aanzienlijke administratieve lasten met zich brengt voor zowel belastingplichtigen als belastingautoriteiten, zonder dat de beoogde resultaten worden bereikt.<sup>6</sup>

De NOB herkent zich in het door de Commissie geschetste beeld. De geïmporteerde mismatch heeft als doel om lidstaten een middel te bieden om in te grijpen bij mismatches tussen landen die zelf geen ATAD 2-regelgeving hebben geïmplementeerd, in gevallen waarbij de lidstaat indirect is betrokken bij de mismatch.

---

<sup>6</sup> Overweging (43) Omnibus tekst.





Omdat alle EU-lidstaten ATAD 2 hebben ingevoerd, zou bij een volledig geharmoniseerde implementatie van de Richtlijn nooit sprake kunnen zijn van een geïmporteerde mismatch binnen de EU. Uit de huidige praktijk komt een ander beeld naar voren: een gebrek aan harmonisatie heeft geleid tot aanzienlijke verschillen in implementatie en interpretaties tussen de lidstaten, waardoor de geïmporteerde mismatch juist ook binnen de EU veelvuldig voorkomt. Nederland draagt hieraan bij doordat het striktere ATAD 2-regels hanteert dan de Richtlijn voorschrijft.

De NOB is voorstander van het schrappen van de geïmporteerde mismatch. Deze sluit aan bij de breed gedragen wens om de hybridemismatchregels beter en tegen zo beperkt mogelijke lasten uitvoerbaar te maken. De verantwoordelijkheid voor een correcte toepassing van ATAD 2 komt te liggen bij de lidstaat die betrokken is bij de mismatch. Dit vergt wel dat iedere lidstaat – en dus ook Nederland – de eigen implementatie en interpretatie kritisch tegen het licht houdt.

#### *Wijziging concurrentiepositie Nederlandse hoofdkantoren*

In het Omnibus-voorstel wordt het belang van harmonisatie onderstreept: de Commissie constateert dat uiteenlopende nationale implementaties en het gebruik van niet-uniform gedefinieerde begrippen hebben geleid tot divergerende benaderingen in de lidstaten, hetgeen bijdraagt aan een sterk gefragmenteerd belastingkader in de Unie. Het afschaffen van de geïmporteerde mismatch draagt hier slechts deels aan bij. Met het wegvallen van de geïmporteerde mismatch vertrouwt elke lidstaat erop dat de overige lidstaten ATAD 2 adequaat hebben geïmplementeerd. Maar omdat de overige ATAD 2-regelgeving niet verder wordt geharmoniseerd, zullen implementatie- en interpretatieverschillen blijven bestaan.

Diverse lidstaten hebben ATAD 2 minder strikt geïmplementeerd dan Nederland. Dit komt deels omdat Nederland verder gaat dan de Richtlijn voorschrijft, en deels omdat landen binnen de Richtlijn effectieve interpretaties hebben gevonden om dubbele belastingheffing te voorkomen<sup>7</sup> of om administratieve lasten te verlichten.

De geïmporteerde mismatch biedt in dit verband een balancerend mechanisme: Indien een lidstaat ATAD 2 op onderdelen minder strikt had geïmplementeerd, konden andere lidstaten de aftrek alsnog weigeren voor zover de betaling indirect verband hield met een niet-geneutraliseerde mismatch. Met het wegvallen van dit mechanisme verdwijnt deze corrigerende werking. Daarmee bieden lidstaten die ATAD 2 efficiënt hebben geïmplementeerd multinationale ondernemingen een gunstiger kader, hetgeen van invloed kan zijn op de locatiekeuze van multinationale ondernemingen, bijvoorbeeld bij de keuze voor een vestiging van een regionaal hoofdkantoor.

---

<sup>7</sup> NB: Dit is goedgekeurd door de Europese Commissie, zie oa cost-plus casus ATAD 2 besluit.





De NOB adviseert daarom om de Nederlandse implementatie van ATAD 2 zodanig te moderniseren dat Nederland de Richtlijn niet strenger implementeert dan noodzakelijk, zonder daarbij afbreuk te doen aan de doelstelling van het tegengaan van belastingontwijking.

De NOB beveelt aan onderdelen van de ATAD 2 implementatie waar Nederland strikter is dan noodzakelijk tegen het licht te houden. Hierbij valt onder andere te denken aan de keuze om in alle gevallen de secundaire regel te implementeren, het uniforme gelieerdheidspercentage van 25% (waar de Richtlijn voor bepaalde mismatches 50% voorschrijft), een brede invulling van het begrip ‘samenwerkende groep’ en een strikte uitleg van het begrip ‘betrekking in de heffing’ bij onder andere CFC-inclusie. Eén en ander sluit aan bij de beleidsdoelstelling van het Omnibus-voorstel om implementatieverschillen binnen de EU op te heffen en het beleid van het kabinet zoals dat blijkt uit het regeerakkoord.

## **5. Aanpassing Richtlijn (EU) 2017/1852 (Dispute Resolution Mechanism – DRM / Geschilbeslechtsrichtlijn)**

### **Algemeen**

De NOB stelt vast dat de volgende aanpassingen zijn voorgesteld aan de Geschilbeslechtsrichtlijn:

1. Wijziging van het begrip ‘belanghebbende’, zoals gedefinieerd in artikel 2 lid 1, onderdeel d van de Geschilbeslechtsrichtlijn om onzekerheid weg te nemen bij verzoeken ingediend in zaken die zien op meerdere belanghebbenden;
2. Vervanging van het vereiste om simultaan in te dienen met een tijdvak van 30 kalenderdagen om het verzoek in te dienen bij de bevoegde autoriteiten van de betrokken lidstaten in artikel 3 lid 1 van de Geschilbeslechtsrichtlijn;
3. Verduidelijking in artikel 4 lid 3 van de Geschilbeslechtsrichtlijn om te verduidelijken dat als de bevoegde autoriteiten geen overeenstemming kunnen bereiken, ze de belanghebbende zo snel mogelijk moeten informeren hierover, in plaats van het afwachten van het einde van de termijn;
4. Aanpassing van artikel 5 lid 1 van de Geschilbeslechtsrichtlijn om de toegestane weigeringsgronden voor een klacht te verduidelijken en een hersteltermijn van 30 kalenderdagen te introduceren voor belanghebbenden om gebreken aan de klacht te herstellen;
5. Aanpassing van artikel 8 lid 5 van de Geschilbeslechtsrichtlijn om het instellen van bezwaar tegen benoemde vooraanstaande personen of diens plaatsvervaarders te beperken tot het moment dat de bevoegde autoriteiten overeenstemming hebben bereikt over de beslechting van het geschilpunt naar aanleiding van het advies van de raadgevende commissie of van de commissie voor alternatieve geschilbeslechting;



6. Aanpassing van artikel 10 lid 1 van de Geschilbeslechtingsrichtlijn om het mogelijk te maken om een commissie voor alternatieve geschilbeslechting op te richten voor de beslechting van geschillen over de toegang tot de procedure op basis van de Geschilbeslechtingsrichtlijn;
7. Aanpassing van artikel 11 lid 2, onderdeel e om te verduidelijken dat de eisen ten aanzien van de bekwaamheid en kwalificaties uitsluitend gelden ten aanzien van de vooraanstaande personen of diens plaatsvervaarders en niet ten aanzien van de vertegenwoordigers van de bevoegde autoriteiten;
8. Aanpassing van artikel 16 lid 5 van de Geschilbeslechtingsrichtlijn zodat een onderlinge overlegprocedure die is opgestart op een andere juridische basis (bijvoorbeeld het tussen de lidstaten gesloten belastingverdrag of het EU-Arbitrageverdrag) uitsluitend wordt opgeschort als een verzoek wordt ingediend op grond van de Geschilbeslechtingsrichtlijn en dat deze uitsluitend wordt beëindigd als alle betrokken lidstaten de klacht hebben aanvaard;
9. Aanpassing van artikel 17 van de Geschilbeslechtingsrichtlijn gericht op het verduidelijken van de procedure in het geval door een natuurlijk persoon of kleine onderneming een beroep wordt gedaan op de bijzondere regeling van artikel 17 van de Geschilbeslechtingsrichtlijn;
10. Introductie van een delegatiebeapling zodat de Raad op voorstel van de Commissie door middel van uitvoeringshandelingen technische of procedurele regels kunnen vaststellen die noodzakelijk zijn voor een gestroomlijnde en consistente toepassing van de procedures van de Geschilbeslechtingsrichtlijn; en
11. Vervanging van de evaluatiebepaling zodat de eerstvolgende evaluatie op 31 december 2030 zal plaatsvinden, met een nieuwe evaluatie elke vijf jaar daarna.

## Arbitrageprocedure

De Geschilbeslechtingsrichtlijn kent een tweetal hordes die kunnen worden opgeworpen ten aanzien van de arbitrageprocedure:

1. Artikel 16 lid 6 van de Geschilbeslechtingsrichtlijn, die het lidstaten toestaat om toegang tot de arbitrageprocedure te ontzeggen als er in een lidstaat sancties zijn opgelegd in verband met gecorrigeerde inkomsten of gecorrigeerd vermogen voor belastingfraude, opzettelijk verzuim en grove nalatigheid; en
2. Artikel 16 lid 7 van de Geschilbeslechtingsrichtlijn, die het lidstaten toestaat om toegang tot de arbitrageprocedure te ontzeggen als er geen sprake is van dubbele belasting, zoals bedoeld in artikel 2 lid 1 onderdeel c van de Geschilbeslechtingsrichtlijn.

Het Nederlandse beleid op het punt van artikel 16 lid 6 van de Geschilbeslechtingsrichtlijn is dat het beperken van toegang tot rechtsmiddelen niet moet worden ingezet als een punitieve sanctie. Daarnaast geeft artikel 16 lid 6 van de Geschilbeslechtingsrichtlijn veel ruimte om een uitzondering (die doorgaans restrictief moeten worden uitgelegd) zeer breed uit te leggen en om ook (mogelijk) bij oplegging van het equivalent van Nederlandse verzuimboetes toegang tot de arbitrageprocedure te ontzeggen. Voor lidstaten die geen voorstander zijn van verplichte en bindende arbitrage, biedt dit een makkelijke *escape*.





Verder wordt geen wijziging voorgesteld in artikel 16 lid 7 van de Geschilbeslechtsrichtlijn. Deze uitzondering creëert ruimte voor lidstaten om belastingheffing in strijd met het relevante verdrag in stand te laten en daarmee in strijd te handelen met de goede verdragstrouw die in acht moet worden genomen jegens de verdragspartners. Over de interpretatie en toepassing van deze uitzonderingsgrond loopt ook overigens momenteel een prejudiciële procedure.<sup>8</sup>

Over het algemeen staat de NOB positief tegenover de voorgestelde oplossing van een aantal knelpunten in de Geschilbeslechtsrichtlijn. Wel heeft de NOB nog enkele opmerkingen ten aanzien van een aantal specifiek voorgestelde wijzigingen.

### **Artikel 5(2) van het Omnibus-voorstel – wijziging van artikel 3 van de Geschilbeslechtsrichtlijn**

De voorgestelde wijziging van artikel 3 lid 1 van de Geschilbeslechtsrichtlijn verandert niet de taal waarin de klacht moet worden ingediend. De klacht moet worden ingediend in één van de officiële talen van de lidstaat of een andere toegestane taal. Nederland heeft de Engelse taal als andere toegestane taal opgenomen bij de implementatie van de Geschilbeslechtsrichtlijn. Veel lidstaten hebben dit niet gedaan, terwijl de voertaal tijdens de onderlinge overlegprocedure in de praktijk doorgaans de Engelse taal is. In zoverre blijft dit knelpunt bestaan zolang er niet één taal is waarin verzoeken kunnen worden ingediend, waarbij de handigst taal de Engelse taal is.

### **Artikel 5(3) van het Omnibus-voorstel – wijziging van artikel 4 lid 3 van de Geschilbeslechtsrichtlijn**

De voorgestelde wijziging van artikel 4 lid 3 van de Geschilbeslechtsrichtlijn verduidelijkt dat als de bevoegde autoriteiten geen overeenstemming kunnen bereiken, ze de belanghebbende zo snel mogelijk moeten informeren hierover, in plaats van het afwachten van het einde van de termijn. Volgens de tekst moet er nog steeds overeenstemming bestaan tussen de bevoegde autoriteiten, waardoor het nog steeds mogelijk is voor een lidstaat om het proces te vertragen. Het zou meer voor de hand liggen als één lidstaat deze beslissing kan nemen, maar dat in dat geval geen beroep kan worden gedaan op de uitzonderingsgronden voor arbitrage opgenomen in artikel 16 lid 6 of lid 7 van de Geschilbeslechtsrichtlijn.

---

<sup>8</sup> Verzoek om een prejudiciële beslissing ingediend door de Administratīvā rajona tiesa (Letland) op 21 juli 2025 – UAB Maxima LT/Valsts ieņēmumu dienests (Zaak C-497/25, UAB Maxima LT).





## **Artikel 5(10) van het Omnibus-voorstel – invoeging van artikel 19a in de Geschilbeslechtsrichtlijn**

De voorgestelde toevoeging van artikel 19a van de Geschilbeslechtsrichtlijn voorziet in de mogelijkheid voor de Raad, op voordracht van de Commissie, om regels vast te stellen voor een uniforme en effectieve toepassing van de Geschilbeslechtsrichtlijn. Uit de tekst van het voorgestelde artikel 19a van de Geschilbeslechtsrichtlijn volgt niet dat het uitsluitend mag gaan over verduidelijking/effectieve toepassing van de Geschilbeslechtsrichtlijn in plaats van inhoudelijke wijzigingen. Voorts geeft de voorgestelde tekst niet aan wat de benodigde meerderheid is voor het aannemen van dergelijke aanvullende regels.

## **6. Aanpassing Richtlijn (EU) 2025/50 (Directive on Faster and Safer Relief of Excess Withholding Taxes - FASTER)**

De FASTER Richtlijn is ontworpen als een kader voor een snellere verlichting van terug te vragen bronbelasting op grensoverschrijdende dividendbetalingen op publieke stukken en, waar van toepassing, rentebetalingen. Dit door middel van (i) een verlaging aan de bron ('relief at source, of RAS') of (ii) een versnelde teruggaveprocedure ('quick refund'). Het toepassingsbereik van de FASTER-procedures wordt met de voorgestelde aanpassingen in het Omnibus-voorstel uitgebreid naar situaties waarin een volledige vrijstelling van toepassing is. Dit acht de NOB een positieve en noodzakelijke aanpassing van de FASTER Richtlijn. De samenloop tussen de FASTER Richtlijn en de aanpassingen aan de MDR, waarmee het toepassingsbereik van de MDR wordt vergroot tot publiek genoteerde stukken, verdient echter verdere aandacht.

De systemen van verlichting onder FASTER en de verplichtingen die dit meebrengt voor Certified Financial Intermediary ('CFI') kennen in de huidige opzet een sterk anti-misbruik karakter. De verplichtingen die op CFI's rusten kunnen disproportioneel uitpakken wanneer het aantal gevallen waarin sprake kan zijn van misbruik significant wordt verminderd. Het verdient dan ook de aanbeveling te onderzoeken of de FASTER Richtlijn vereenvoudigd zou kunnen worden voor betalingen die vallen onder de MDR, waarbij ook het anti-misbruik kader in FASTER aan dient te sluiten op het anti-misbruik kader binnen de MDR. De anti-misbruik waarborgen in FASTER (waaronder het verifiëren van gerechtigdheid, rapporteren van transactie- en beleggersinformatie, potentieel diskwalificerende financiële constructies beoordelen en bewaren van gegevens) spelen vooral in op Cum/Ex- en Cum/Cum-risico's. Het Omnibus-voorstel verkleint de relevante bronbelastinggrondslag voor intra-EU-uitkeringen en mogelijk ook voor uitkeringen aan opbrengstgerechtigden in derde-landen onder toepassing van de vrijheid van kapitaalverkeer (verwezen wordt naar onze opmerkingen hiervoor).





De onduidelijkheid over de toepassing van de MDR in derde-land verhoudingen onder de vrijheid van kapitaalverkeer dient in dit verband te worden geadresseerd en te worden meegewogen in het gehele FASTER-raamwerk.

Als de bronbelasting voor de meeste binnen de Europese Unie gevestigde bedrijven en pensioeninstellingen komt te vervallen na inwerkingtreding van de wijzigingen in de MDR (en deze vrijstelling mogelijk onder de vrijheid van kapitaalverkeer nog een wijder toepassingsbereik krijgt), zouden de anti-misbruikregels en waarborgen zich moeten richten op resterende risicogevoelens: particuliere beleggers, niet-kwalificerende entiteiten en ondoorzichtige structuren. Een algemene toepassing van het volledige huidige FASTER-anti-misbruikmechanisme op MDR-vrijgestelde intra-EU-betalingen zou een onevenredige uitvoeringslast met zich mee kunnen brengen voor CFI's. Gedacht zou kunnen worden om ook in de context van publiek verhandelbare stukken in grotere mate te steunen op zelf-certificering door opbrengstgerechtigden aan de CFI's en een verlichting van de transactiemonitoring en due diligence vereisten. Door middel van de rapportages door CFI's aan belastingautoriteiten blijven instrumenten beschikbaar voor toetsing en opsporing van misbruik achteraf. Bovendien blijven grote dividendbetalingen van boven € 100.000 uitgezonderd van de FASTER Richtlijn.

## Tot slot

De NOB is uiteraard graag bereid deze reactie op het richtlijnsvoorstel nader toe te lichten en daartoe in overleg te treden. Een afschrift van deze reactie wordt op onze website gepubliceerd.<sup>9</sup>

## Over de NOB

De Nederlandse Orde van Belastingadviseurs (NOB) is opgericht in 1954. We zijn de beroepsvereniging van universitair opgeleide belastingadviseurs in Nederland en behartigen de gemeenschappelijke belangen van onze leden. We staan voor een uitstekende beroepsuitoefening door het aanbieden van opleidingen voor onze leden, het toepassen van onze code of conduct en de handhaving daarvan via onafhankelijk tuchtrecht. We vormen de brug tussen leden en maatschappij door de inzet van de bij onze leden aanwezige (praktijk)kennis over de volle breedte van het fiscale terrein. Deze kennis zetten we in om een bijdrage te leveren aan het maatschappelijke debat over belastingen.

---

<sup>9</sup> Meer informatie over de Commissie Wetsvoorstellen van de NOB leest u hier: <https://www.nob.net/over-de-nob/commissie/commissie-wetsvoorstellen/>.

