

Aan de staatssecretaris van Financiën
De heer E. Eerenberg BSc MSc
Postbus 20201
2500 EE DEN HAAG

Onze referentie

MvH/RvZ/ATRBNC0022/2026-U137

Uw referentie

Datum

30 juli 2026

Onderwerp

ATR-advies BNC-fiche COM(2026)560

Geachte heer Eerenberg,

Op 22 juli 2026 ontving het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) het conceptfiche voor de *Omnibusrichtlijn directe belastingen* (hierna: de richtlijn). De termijn om te adviseren verstrijkt op 29 juli 2026.

Context

De Europese Commissie wil met het voorstel zes richtlijnen op het terrein van de directe belastingen vereenvoudigen en harmoniseren. Het voorstel moet administratieve lasten verminderen, grensoverschrijdende investeringen vergemakkelijken en het concurrentievermogen van de Europese Unie versterken. Het voorstel bevat zowel vereenvoudigingen van bestaande regels als nieuwe uitzonderingen en een nieuwe faciliteit voor investeringen in bedrijfsmiddelen voor onderzoek en ontwikkeling (R&D).

Inhoud van het EU-voorstel

De wijzigingen in het voorstel lopen uiteen van het schrappen en harmoniseren van bestaande regels tot de introductie van nieuwe uitzonderingen en een nieuwe fiscale faciliteit voor R&D-investeringen. De belangrijkste wijzigingen zijn de volgende.

Rente-, royalty- en dividendbetalingen (IRR, MDR en FASTER). De Interest- en royaltyrichtlijn (IRR) en de Moeder-Dochterrichtlijn (MDR) voorkomen dubbele belasting bij betalingen tussen gelieerde ondernemingen in verschillende EU-lidstaten. Daarvoor gelden nu minimale bezitseisen. De Commissie stelt voor deze eisen bij de IRR te schrappen en bij de MDR zodanig te verruimen dat ook kleinere aandelenbelangen en portfoliobeleggingen onder de reikwijdte van de genoemde richtlijnen kunnen vallen. Verder wil de Commissie dat pensioenfondsen ook onder de reikwijdte van de MDR zullen vallen. Hierdoor hoeven bedrijven bij meer grensoverschrijdende rente-, royalty- en dividendbetalingen geen bronbelasting voor te financieren en terug te vragen en worden meer ontvangen dividenden vrijgesteld van winstbelasting.

Contact:

Postbus 16228
2500 BE DEN HAAG

Bezoekadres: Rijnstraat 50
2515 XP DEN HAAG

info@atr-regeldruk.nl
www.adviescollegeregeldruk.nl

Tel: 070-310 86 66

Vereenvoudigde toepassing via FASTER. Voor betalingen op veelal beursgenoteerde aandelen en obligaties kunnen de versnelde procedures van FASTER worden toegepast op vrijstellingen uit de Interest- en royaltyrichtlijn (IRR) en de Moeder-Dochterrichtlijn (MDR). Lidstaten kunnen deze vrijstellingen onder de huidige FASTER-richtlijn nog van de versnelde procedures uitsluiten. Het voorstel schrapt deze uitsluitingsmogelijkheid. Daardoor moeten de FASTER-procedures in alle lidstaten ook beschikbaar zijn voor betalingen waarop een vrijstelling uit de IRR of MDR van toepassing is.

Antimisbruikmaatregelen. Tegenover de verruiming van de vrijstellingen door verlaging van de deelnemingsdrempels staan aanvullende antimisbruikmaatregelen. Voor rente- en royaltybetalingen aan derde landen waar geen winstbelasting of een tarief van 0% geldt, moeten lidstaten een bronheffing toepassen of de kostenaf trek weigeren. Ook krijgen lidstaten ruimte om de deelnemingsvrijstelling te weigeren bij constructies die zijn gericht op het ontwijken van inkomsten- of vermogensbelasting. De verruimde vrijstellingen treden volgens het voorstel acht jaar na de overige wijzigingen in werking.

Grensoverschrijdende reorganisaties (Fusierichtlijn). De Fusierichtlijn regelt dat grensoverschrijdende fusies, splitsingen en omzettingen onder voorwaarden fiscaal neutraal kunnen plaatsvinden. De definities worden aangepast aan de in 2019 gewijzigde Mobiliteitsrichtlijn. Daarmee worden nieuwe vormen van grensoverschrijdende omzetting en splitsing ook fiscaal gefaciliteerd en moeten verschillen tussen de vennootschapsrechtelijke en fiscale behandeling worden verminderd.

Renteaftrekbeperking (ATAD). De generieke renteaftrekbeperking beperkt de aftrek van het saldo van verschuldigde en ontvangen rente. De Commissie stelt voor de drempels tussen lidstaten verder te harmoniseren op 30% van het bedrijfsresultaat en drie jaar later op € 3 miljoen. Daarnaast komen er uitzonderingen voor onder meer laagrisico externe leningen, jaren waarin het bedrijfsresultaat met ten minste 50% daalt, bepaalde langlopende projecten van publiek belang (waaronder sociale en betaalbare huisvesting) en tijdelijk voor leningen van defensiebedrijven. Ook wordt het gebruik van een groepsuitzondering en een methode voor voorwaartse verrekening verplicht. Deze wijzigingen kunnen de renteaftrek voor bedrijven verruimen, maar vereisen nieuwe afbakeningen van de verschillende uitzonderingscategorieën.

CFC-regels, hybride mismatches en algemene antimisbruikregel (ATAD). De CFC-regels belasten bepaalde winsten van laagbelaste buitenlandse dochterondernemingen bij de moedermaatschappij. Van de huidige twee modellen blijft volgens het voorstel alleen het model over waarbij bepaalde passieve inkomsten van de buitenlandse dochter bij de moeder worden belast. Voor groepen die onder de wereldwijde minimumbelasting (Pijler 2) vallen, en voor het mkb komen uitzonderingen. Bij de regels tegen hybride mismatches vervalt de regeling voor geïmporteerde mismatches en wordt de gelieerdheidsdrempel verhoogd van 25% naar 50%. Verder wordt het toepassingsbereik van de algemene antimisbruikregel uitgebreid naar onder meer bronbelastingen en Pijler 2. Lidstaten mogen daarnaast niet langer eigen flankerende maatregelen toepassen die afwijken van de geharmoniseerde renteaftrek- en CFC-regels.

Directe aftrek voor R&D-bedrijfsmiddelen (ATAD). Het voorstel introduceert een nieuwe faciliteit voor materiële bedrijfsmiddelen die voor onderzoek en ontwikkeling worden gebruikt. De aanschafkosten kunnen in één keer van de belastbare winst worden afgetrokken in plaats van gedurende meerdere jaren te worden afgeschreven. Het bedrijfsmiddel moet gedurende drie jaar

exclusief voor R&D worden gebruikt. Bij vervreemding of gewijzigd gebruik moet de aftrek geheel of gedeeltelijk worden teruggenomen. Bepaald onroerend goed is uitgesloten.

Geschillen over dubbele belasting (Geschilbeslechtsrichtlijn). De Geschilbeslechtsrichtlijn biedt belastingplichtigen een overleg- en arbitrageprocedure wanneer twee lidstaten dezelfde inkomsten of winst belasten. Het voorstel verduidelijkt wie een verzoek kan indienen, binnen welke termijn dat in meerdere lidstaten moet gebeuren, wanneer gebreken kunnen worden hersteld en wanneer de belastingplichtige over het verloop van de procedure moet worden geïnformeerd. Daarnaast kunnen uniforme technische en procedurele regels worden vastgesteld. De wijzigingen moeten toegang tot en duur en voorspelbaarheid van de procedure verbeteren.

Appreciatie BNC-fiche door ATR

Het fiche geeft een uitgebreide beoordeling van het voorstel. Het benoemt naast de beoogde vereenvoudigingen verschillende knelpunten voor de Nederlandse praktijk. Het beoordeelt de voorgestelde delegatie- en uitvoeringsbevoegdheden afzonderlijk en gemotiveerd op noodzaak, afbakening en de zeggenschap van lidstaten. Daarmee onderkent het dat de latere technische en procedurele uitwerking bepalend kan zijn voor de werkbaarheid en regeldruk.

Nederlandse regeldrukgevolgen

De Commissie raamt de lastenverlichting van het voorstel voor het Europese bedrijfsleven op in totaal circa € 6 à € 7 miljard. In deze raming zijn lagere belastingafdrachten en lagere administratieve lasten samengenomen. Zo bestaat het geraamde voordeel van € 5,3 miljard door de verruiming van de bronbelastingvrijstellingen uit beide soorten effecten. Een lagere belastingafdracht is een financieel effect en geen regeldrukeffect. Het impact assessment en het fiche maken dit onderscheid onvoldoende zichtbaar.

Daarnaast zijn de ramingen EU-breed en worden ze niet vertaald naar de Nederlandse situatie. Daardoor blijft onduidelijk in welke mate Nederlandse bedrijven profiteren van de vereenvoudigingen en welke nieuwe lasten daar tegenover staan. Dit is vooral relevant voor de verruimde bronbelastingvrijstellingen en FASTER-procedures, de wijzigingen van de renteaftrekbeperking en de R&D-faciliteit. Het fiche noemt onder meer het internationaal opererende mkb, grote ondernemingen, woningcorporaties, pensioenfondsen en innovatieve bedrijven, maar geeft geen indicatie van de omvang van deze groepen of van de handelingen die voor hen vervallen of ontstaan.

Het college onderkent dat de uitkomst van de onderhandelingen nog onzeker is en dat een volledige Nederlandse berekening in deze fase niet mogelijk is. Voor de onderdelen met potentieel substantiële gevolgen is voor de Nederlandse positie relevant om te beschrijven welke handelingen veranderen, welke Nederlandse partijen daarmee te maken krijgen en, waar mogelijk, met bandbreedtes een orde van grootte geven. Daarbij moeten toenames en afnames afzonderlijk worden weergegeven. Dit biedt voldoende basis om tijdens de onderhandelingen gericht op lastenverlichting te sturen, zonder vooruit te lopen op de volledige regeldrukberekening bij de nationale implementatie.

Afbakening en samenloop van ATAD-regels

De wijzigingen van de renteaftrekbeperking kunnen de aftrekmogelijkheden verruimen, maar introduceren ook nieuwe afbakeningsvragen. Bedrijven moeten bijvoorbeeld bepalen of een lening kwalificeert als laagrisico derdelening en of deze wordt gebruikt voor de eigen activiteiten. Ook moet duidelijk zijn welke activiteiten vallen onder projecten van publiek belang, sociale of

betaalbare huisvesting en de tijdelijke uitzondering voor defensiebedrijven. De begrippen zijn bepalend voor de toepasbaarheid van de uitzonderingen en daarmee voor de registratie- en bewijslasten van bedrijven.

Daarnaast is niet duidelijk hoe de uitzondering voor derdeleningen samenloopt met de verplichte groepsuitzondering. Ook andere onderdelen van het voorstel kunnen leiden tot overlappende beoordelingen, bijvoorbeeld de nieuwe maatregel voor betalingen aan laagbelastende derde landen en bestaande antimisbruikmaatregelen. Zonder duidelijke samenloopregels kunnen bedrijven dezelfde transactie aan meerdere toetsen moeten onderwerpen en vergelijkbare gegevens meermaals moeten vastleggen.

Het fiche onderkent het belang van heldere definities, maar kan de Nederlandse inzet concreter maken door voor deze onderdelen te streven naar uniforme, objectief toetsbare voorwaarden en duidelijke samenloop- en anticumulatieregels. Dit is in deze fase relevant voor de onderhandelingen. De precieze inrichting van toezicht en handhaving kan later bij de nationale uitvoerstoets worden beoordeeld.

Vormgeving van de R&D-faciliteit

De R&D-faciliteit is vormgegeven als een afzonderlijke aftrekpost, terwijl zij materieel overeenkomsten vertoont met versnelde afschrijving van bedrijfsmiddelen. De gekozen vormgeving kan tot extra handelingen leiden. Zo kunnen berekeningen nodig zijn wanneer de aftrek pas in een later jaar wordt benut of bij vervreemding of gewijzigd gebruik moet worden teruggenomen. Ook kan samenloop ontstaan met de regels voor verliesverrekening.

Het fiche gaat niet in op de vraag of aansluiting bij de bestaande systematiek van afschrijving eenvoudiger en minder belastend kan zijn. Het college stelt niet op voorhand vast dat deze vormgeving de voorkeur verdient. Wel ligt het in de rede om beide varianten tijdens de onderhandelingen te vergelijken op eenvoud, uitvoerbaarheid en regeldruk.

Voor de beoordeling of bedrijfsmiddelen voor de faciliteit kwalificeren kan volgens het fiche mogelijk gebruik worden gemaakt van de deskundigheid en infrastructuur van RVO. Aansluiting bij bestaande expertise kan de uitvoerbaarheid verbeteren. Daarbij moet wel worden voorkomen dat ondernemingen voor dezelfde investering afzonderlijke gegevens aan RVO en de Belastingdienst moeten verstrekken. Ook dit aspect kan bij de vergelijking van de vormgevingsvarianten worden betrokken.

FASTER en implementatietermijn

Het voorstel breidt de FASTER-procedures uit naar betalingen waarop de verruimde vrijstellingen van de Moeder-Dochterrichtlijn van toepassing zijn. Gecertificeerde financiële intermediairs moeten onder FASTER onder meer de gerechtigdheid verifiëren, transactie- en beleggersgegevens rapporteren en gegevens bewaren. Door de verruiming van de vrijstellingen verandert de groep betalingen waarop deze verplichtingen worden toegepast. Het is daarom van belang om tijdens de onderhandelingen te beoordelen of de verplichtingen voor deze betalingen nog proportioneel en voldoende risicogericht zijn.

Nederland werkt reeds aan de implementatie van FASTER. Als de systemen kort daarna opnieuw moeten worden aangepast, ontstaan extra implementatiekosten voor bedrijven en de Belastingdienst. Dit maakt een goede afstemming van beide trajecten en voldoende voorbereidingstijd relevant voor de Nederlandse onderhandelingsinzet. De precieze systeemgevolgen kunnen pas

worden beoordeeld wanneer de richtlijn verder is uitgewerkt, maar het risico op opeenvolgende aanpassingen kan nu al in het fiche worden benoemd.

Advies over het BNC-fiche

Het concept-BNC-fiche beschrijft de voornaamste onderdelen van het voorstel en bevat een eerste kwalitatieve duiding van de gevolgen voor Nederlandse bedrijven en de Belastingdienst. Het fiche kan de Nederlandse onderhandelingsinzet wel concreter maken voor de onderdelen met potentieel substantiële gevolgen en voor de hierboven gesignaleerde knelpunten.

Gelet op het voorgaande brengt ATR het volgende advies uit om op te nemen in het BNC-fiche:

- 1. ATR adviseert voor de onderdelen met potentieel substantiële regeldrukgevolgen (in het bijzonder de verruimde bronbelastingvrijstellingen en FASTER-procedures, de wijzigingen van de renteaftrekbeperking en de R&D-faciliteit) te beschrijven welke handelingen voor bedrijven vervallen en welke nieuwe handelingen ontstaan. Geef waar mogelijk een indicatie van hoeveel bedrijven dit betreft en een orde van grootte van de toe- en afname van de regeldruk.**
- 2. ATR adviseert te streven naar eenduidige en eenvoudig toetsbare voorwaarden voor de nieuwe ATAD-uitzonderingen, in het bijzonder voor derdeleningen, projecten van publiek belang en R&D-bedrijfsmiddelen. De samenloop tussen de uitzondering voor derdeleningen en de groepsuitzondering vergt verduidelijking. Er moet voorkomen worden dat ondernemingen dezelfde transactie aan overlap-pende antimisbruik- en bewijsverplichtingen moeten toetsen.**
- 3. ATR adviseert om aan te geven of de voorgestelde R&D-faciliteit bij de bestaande systematiek van afschrijving een eenvoudiger en minder belastend alternatief vormt voor de zelfstandige aftrek, inclusief de bijbehorende monitoring en terugname. Daarbij is van belang dat ondernemingen voor dezelfde R&D-investering geen afzonderlijk gegevens aan RVO en de Belastingdienst hoeven te verstrekken.**
- 4. ATR adviseert ter beperking van de regeldruk om de FASTER-verplichtingen op betalingen die door de verruiming van de Moeder-Dochterrichtlijn worden vrijgesteld, proportioneel en risicogericht toe te passen, waarbij bedrijven en de Belastingdienst voldoende tijd moeten hebben om de wijzigingen samen met de reeds lopende implementatie van FASTER in hun systemen te verwerken.**

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

Hoogachtend,

w.g.

M.A. van Hees
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris