

Brussel, 7 juni 2023
(OR. en)

10134/23

FISC 113
ECOFIN 557

NOTA A-PUNT

van:	het secretariaat-generaal van de Raad
aan:	Raad
Betreft:	Ontwerpverslag van de Raad Ecofin aan de Europese Raad over belastingaangelegenheden - Goedkeuring

1. De Raad Ecofin is verzocht verslag uit te brengen aan de Europese Raad over verscheidene belastingaangelegenheden als genoemd in, met name, de conclusies van de Europese Raad van maart en juni 2012, mei 2013, december 2014 en oktober 2017.
2. De Groep belastingvraagstukken (op hoog niveau) heeft op 1 juni 2023 een ontwerpverslag van de Raad Ecofin aan de Europese Raad over belastingaangelegenheden opgesteld en bekrachtigd, dat op 16 juni 2023 via het Coreper aan de Raad zal worden voorgelegd. Ook is overeengekomen dat het SGR de gebruikelijke feitelijke actualiseringen (de delen tussen vierkante haken) zal doorvoeren na de zitting van de Raad, voordat de definitieve versie van het verslag wordt uitgebracht.
3. De Raad Ecofin wordt derhalve verzocht het verslag in de bijlage als A-punt goed te keuren, zodat het aan de Europese Raad (29 en 30 juni 2023) kan worden toegezonden.

ONTWERPVERSLAG VAN DE RAAD ECOFIN AAN DE EUROPESE RAAD OVER BELASTINGAANGELEGENHEDEN

A. INLEIDING

1. Dit verslag van de Raad bevat een overzicht van de vooruitgang die de Raad tijdens het Zweedse voorzitterschap heeft geboekt en de stand van zaken van de belangrijkste dossiers over belastingaangelegenheden waarover momenteel wordt onderhandeld. Het verslag is opgesteld op grond van de besprekingen in de Groep belastingvraagstukken (op hoog niveau) (GHN) over horizontale fiscalebeleidskwesties van strategisch belang, overeenkomstig haar mandaat.
2. Het verslag geeft de stand van zaken van het werk van de Raad op dit gebied weer en gaat over thema's die vermeld worden in diverse conclusies van de Europese Raad sedert 2012¹, de verklaring van de leden van de Europese Raad van 25 maart 2021², de conclusies van de Raad op btw-gebied van 2012³ en 2016⁴, de conclusies van de Raad "Antwoorden op de uitdagingen op het gebied van winstbelasting in de digitale economie" van 2017⁵, de conclusies van de Raad van 2020 over de toekomstige evolutie van de administratieve samenwerking op belastinggebied in de EU⁶ en de conclusies van de Raad van 27 november 2020 over billijke en doeltreffende belastingheffing in tijden van herstel, over fiscale uitdagingen in verband met de digitalisering, en over goed fiscaal bestuur in de EU en daarbuiten⁷.

¹ Doc. EUCO 4/3/12 REV 3 (punten 9 en 21), EUCO 76/12, EUCO 75/1/13 REV 1, EUCO 14/17 (punt 11), EUCO 10/20 (punten A29 en 147) en EUCO 13/20.

² Doc. ST 18/21.

³ Doc. ST 9586/12.

⁴ Doc. ST 9494/16.

⁵ Doc. ST 15175/17.

⁶ Doc. ST 8482/20.

⁷ Doc. ST 13350/20.

3. Het Zweedse voorzitterschap heeft de werkzaamheden aan een aantal belangrijke dossiers voortgezet, waaronder de wijziging van de richtlijn betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen, de voorstellen in het kader van het pakket "btw in het digitale tijdperk", de herziening van de energiebelastingrichtlijn, de actualisering van de EU-lijst van jurisdicties die niet-coöperatief zijn op belastinggebied, en het voorstel voor een richtlijn ter voorkoming van misbruik van lege entiteiten voor belastingdoeleinden.
4. Meer bepaald heeft de Raad:
 - a) een algemene oriëntatie bereikt over het voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 2011/16/EU (DAC 8);
 - b) en vooruitgang geboekt met
 - de voorstellen in het kader van het pakket "btw in het digitale tijdperk";
 - het voorstel voor een richtlijn van de Raad tot herstructurering van de Unieregeling voor de belasting van energieproducten en elektriciteit (herschikking); en
 - het voorstel voor een richtlijn van de Raad tot vaststelling van regels ter voorkoming van misbruik van lege entiteiten voor belastingdoeleinden.
5. De Groep gedragscode (belastingregeling ondernemingen) heeft tevens de besprekingen over de diverse aangelegenheden die onder haar huidige mandaat vallen, voortgezet, onder meer over de EU-lijst van jurisdicties die niet-coöperatief zijn op belastinggebied, zoals uiteengezet in haar zesmaandelijkse verslag⁸. De Raad heeft de EU-lijst het laatst geactualiseerd op 14 februari 2023⁹.
6. Nadere informatie over de afzonderlijke dossiers staat hieronder.

⁸ Doc. ST 9875/23 + ADD 1-5.

⁹ PB C 64 van 21.2.2023, blz. 17.

B. BELASTINGWETGEVING VAN DE EU

1) Directe belasting

Misbruik van lege entiteiten

7. De Commissie heeft op 22 december 2021 een voorstel ingediend voor een richtlijn van de Raad tot vaststelling van regels ter voorkoming van misbruik van lege entiteiten voor belastingdoeleinden en tot wijziging van Richtlijn 2011/16/EU (het "Unshell"-voorstel)¹⁰.
8. Doel van het voorstel is belastingontwijking en -ontduiking door acties van ondernemingen zonder minimum aan inhoud te voorkomen, en voor een beter functionerende interne markt te zorgen. Met het voorstel wordt beoogd misbruik van lege entiteiten voor oneigenlijke belastingdoeleinden te bestrijden en ervoor te zorgen dat lege entiteiten in de EU zonder of met minimale economische activiteit niet in aanmerking komen voor belastingvoordelen.
9. Het voorstel is op 6 januari 2022 in de GHN aan de delegaties gepresenteerd, en het Franse voorzitterschap kondigde bij die gelegenheid aan de besprekingen in de Raad over dit dossier te willen opstarten. Tijdens de vergaderingen van de Groep belastingvraagstukken (directe belasting) van 11 maart, 1 april, 6 mei, 23 mei, en 9 juni 2022 is het voorstel aan een technische analyse onderworpen. De eerste ronde van de artikelsgewijze analyse van het voorstel is op 23 mei afgesloten.
10. Onder het Tsjechische voorzitterschap werd de technische analyse in de Groep belastingvraagstukken voortgezet op 11 juli, 27 september en 22 november 2022. Er werd vooruitgang geboekt met het bepalen van de te volgen koers wat betreft de fiscale gevolgen, en er werden compromisteksten ingediend over delen van het voorstel, zoals de identificatie van entiteiten die geen minimum aan inhoud hebben, alsook over de uitwisseling van informatie. De meeste delegaties steunden in beginsel de doelstellingen van het voorstel, maar waren van oordeel dat er voor overeenstemming over het voorstel eerst nog veel technisch werk nodig is.

¹⁰ Doc. ST 15296/21.

11. Onder het Zweedse voorzitterschap is het dossier in de Groep belastingvraagstukken besproken op 22 januari, 21 februari en 22 maart 2023, en in de GHN op 25 april 2023. Het doel van het voorzitterschap was zo veel mogelijk vooruitgang te boeken met dit dossier, en zich daarbij onder meer te concentreren op het formuleren van nauwkeurige inhoudelijke criteria en op fiscale gevolgen. Het voorzitterschap heeft deelcompromissen en achtergrondnota's opgesteld over verschillende aspecten van de ontwerp-richtlijn, waaronder een tijdschema voor rapportagetermijnen, alsook een compromistekst voor de hele richtlijn. Er werden vorderingen gemaakt met een aantal controversiële kwesties, zoals het toepassingsgebied, de criteria inzake minimum aan inhoud, fiscale gevolgen en het certificaat van fiscale woonplaats. De GHN¹¹ heeft richtsnoeren gegeven voor de verdere werkzaamheden met betrekking tot deze en andere onopgeloste kwesties. Er zijn verdere besprekingen nodig om tot compromisoplossingen voor de onopgeloste kwesties te komen, ook met het gemeenschappelijke doel om de administratieve lasten voor zowel belastingplichtigen als belastingdiensten te beperken. De delegaties wezen op de onderlinge verbanden tussen de verschillende delen van deze complexe richtlijn, die ertoe kunnen leiden dat een in een bepaald deel van de richtlijn gemaakte keuze van invloed kan zijn op de oplossing in andere delen.

2) **Indirecte belasting**

a) Btw in het digitale tijdperk

12. Op 8 december 2022 heeft de Commissie haar pakket "btw-regels voor het digitale tijdperk" gepubliceerd, dat bestaat uit drie voorstellen:
- een voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 2006/112/EG wat betreft de btw-regels voor het digitale tijdperk¹²;
 - een voorstel voor een verordening van de Raad tot wijziging van Verordening (EU) nr. 904/2010 wat betreft de voor het digitale tijdperk noodzakelijke regelingen voor administratieve samenwerking op het gebied van de btw¹³; en
 - een voorstel voor een uitvoeringsverordening van de Raad tot wijziging van Uitvoeringsverordening (EU) nr. 282/2011 wat betreft de informatievereisten voor bepaalde btw-regelingen¹⁴.

¹¹ Doc. WK 4309/2023.

¹² Doc. ST 15841/22.

¹³ Doc. ST 15842/22.

13. Het pakket heeft drie doelstellingen. Ten eerste: de modernisering van de btw-rapportage-verplichtingen, door de invoering van verplichtingen inzake digitale rapportage op basis van elektronische facturering. Ten tweede: het aanpakken van de uitdagingen van de platform-economie door de actualisering van de toepasselijke btw-regels. En ten derde: het aanpakken van de administratieve lasten door de overstap op één btw-registratie.
14. De Commissie heeft haar pakket tijdens een vergadering van de groep onder Tsjechisch voorzitterschap gepresenteerd, en het Zweedse voorzitterschap is zijn werkzaamheden rond het pakket, dat het als een prioriteit beschouwt, begonnen met het besteden van twee vergaderingen aan een brede gedachtewisseling over de door de Commissie voorgestelde doelen en richtingen om de verdere technische besprekingen over het pakket te sturen.
15. Het voorzitterschap heeft nog vier vergaderingen over het pakket georganiseerd om meer inzicht te krijgen in de concepten, de structuur en de werking van de voorgestelde nieuwe regels, en om de wettekst van de wijzigingsbepalingen te analyseren teneinde uitvoering te geven aan de nieuwe regels.
16. Na deze analyse heeft het voorzitterschap compromisteksten over alle drie de aspecten van de voorstellen gepresenteerd, die door de delegaties als een solide basis voor de verdere werkzaamheden werden verwelkomd.
17. [Om sturing te geven aan de verdere besprekingen over dit dossier heeft de Raad op 16 juni 2023 een oriënterend debat over de voorstellen gehouden dat op 1 juni 2023 door de GHN is voorbereid.]

b) Herziening van de energiebelastingrichtlijn (EBR)

18. Op 14 juli 2021 heeft de Commissie een voorstel ingediend voor een richtlijn van de Raad tot herstructurering van de Unieregeling voor de belasting van energieproducten en elektriciteit (herschikking)¹⁵ ("EBR-voorstel").
19. Het EBR-voorstel maakt deel uit van het "Fit for 55"-pakket¹⁶, dat tot doel heeft uitvoering te geven aan de ambitieuze EU-doelstellingen om de emissies tussen nu en 2030 met ten minste 55 % te verminderen ten opzichte van het niveau van 1990 en in 2050 klimaatneutraliteit te bereiken. Dit pakket bestaat uit een reeks onderling verbonden voorstellen, die allemaal toewerken naar hetzelfde doel, namelijk een rechtvaardige, concurrerende en groene transitie in 2030 en daarna.

¹⁴ Doc. ST 15843/22.

¹⁵ Doc. ST 10872/21.

¹⁶ Doc. ST 10849/21.

20. Het EBR-voorstel heeft tot doel:

- a) te voorzien in een aangepast kader dat bijdraagt tot de EU-doelstellingen voor 2030 en tot klimaatneutraliteit in 2050 in het kader van de Europese Green Deal. Hiervoor moet de belasting van energieproducten en elektriciteit worden afgestemd op het EU-beleid inzake energie, milieu en het klimaat, hetgeen zal bijdragen tot de inspanningen van de EU om de emissies te terug te dringen;
- b) te voorzien in een kader dat de interne markt van de EU in stand houdt en verbetert, door het toepassingsgebied van energieproducten en de tariefstructuur te actualiseren en het gebruik van belastingvrijstellingen en -verlagingen door de lidstaten te rationaliseren; en
- c) de capaciteit te behouden om inkomsten te genereren voor de begrotingen van de lidstaten.

21. Op 17 juni 2022 heeft de Raad Ecofin nota genomen van het voortgangsverslag van het voorzitterschap over het EBR-voorstel¹⁷. Op 6 december 2022 heeft de Raad Ecofin een oriënterend debat¹⁸ over het EBR-voorstel gehouden en politieke sturing gegeven voor de verdere stappen. In het algemeen steunden de ministers de flexibelere aanpak van het voorzitterschap en vroegen zij om oplossingen voor onopgeloste kwesties.

22. Voortbouwend op de tijdens de voorgaande voorzitterschappen geboekte vooruitgang heeft het Zweedse voorzitterschap intensief voortgewerkt aan het EBR-voorstel, dat in de Groep belastingvraagstukken werd besproken op 2 februari, 27 maart en 11 mei 2023. Het voorzitterschap heeft compromisteksten en achtergrondnota's over deze specifieke onderwerpen ingediend. De onopgeloste kwesties werden geanalyseerd, ook wat betreft de belasting van de lucht- en de zeevaartsector, inclusief visserij, alsook elektriciteit. Voorts heeft het voorzitterschap een discussie op gang gebracht over de nieuwe minimum-belastingniveaus voor brandstoffen voor verschillende toepassingen en voor elektriciteit.

23. Het voorzitterschap slaagde erin de standpunten op één lijn te brengen en compromis-oplossingen te vinden. De delegaties steunden verscheidene besproken wijzigingen, maar sommige konden de tekst van het voorzitterschap nog niet steunen of maakten een studievoorbehoud. Er moet dus nog verder worden gewerkt om tot een evenwichtig compromis te komen over de onopgeloste kwesties waarin rekening wordt gehouden met de zorgen van de betrokken lidstaten.

¹⁷ Doc. ST 9874/22.

¹⁸ Doc. ST 14736/22.

3) Administratieve samenwerking op belastinggebied

a) Richtlijn tot wijziging van Richtlijn 2011/16/EU betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen (DAC 8)

24. De Raad heeft in zijn conclusies van 27 november 2020 "over billijke en doeltreffende belastingheffing in tijden van herstel, over fiscale uitdagingen in verband met de digitalisering, en over goed fiscaal bestuur in de EU en daarbuiten" onderkend dat de snelle ontwikkeling en het groeiende wereldwijde gebruik van alternatieve kanalen voor betalingen en investeringen, zoals cryptoactiva en e-geld, de vooruitgang die de afgelopen jaren op het gebied van fiscale transparantie is geboekt, teniet zouden kunnen doen, en een aanzienlijk risico op belastingfraude, belastingontduiking en belastingontwijking met zich mee zouden kunnen meebrengen, en dat het van belang was op technisch niveau te bespreken hoe de regels inzake administratieve samenwerking binnen de EU en wereldwijd kunnen worden geactualiseerd om deze potentiële risico's aan te pakken¹⁹.
25. Op 7 december 2021 heeft de Raad in het verslag aan de Europese Raad over belasting-aangelegenheden aangegeven te verwachten dat de Commissie in 2022 met een wetgevings-voorstel zal komen over een verdere herziening van Richtlijn 2011/16/EU betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen (DAC)²⁰, met betrekking tot de uitwisseling van informatie over cryptoactiva en fiscale rulings voor vermogende particulieren²¹.
26. Op 8 december 2022 heeft de Commissie een voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 2011/16/EU betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen (DAC 8)²² gepresenteerd.

¹⁹ Doc. ST 13350/20, punt 36.

²⁰ Richtlijn 2011/16/EU van de Raad van 15 februari 2011 betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen en tot intrekking van Richtlijn 77/799/EEG (PB L 64 van 11.3.2011, blz. 1).

²¹ Doc. ST 14767/21, punt 59.

²² Doc. ST 15829/22 + ADD 1 tot en met ADD 5.

27. Met dit wetgevingsvoorstel worden de volgende hoofddoelstellingen nagestreefd:

- a) de uitbreiding van het toepassingsgebied van de automatische uitwisseling op grond van de DAC tot door aanbieders van cryptoactivadiensten te rapporteren inlichtingen over transacties (overmakingen of wisseltransacties) van cryptoactiva en elektronisch geld. De uitbreiding van de administratieve samenwerking op dit nieuwe gebied is bedoeld om lidstaten te helpen de uitdagingen van de digitalisering van de economie aan te pakken. De bepalingen van DAC 8 inzake due diligence-procedures, rapportageverplichtingen en andere regels die van toepassing zijn op rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten zullen het rapportagekader voor cryptoactiva (Crypto-Asset Reporting Framework – CARF) en een reeks wijzigingen van de gemeenschappelijke rapportagestandaard (Common Reporting Standard (CRS)), die de OESO in het kader van het G20-mandaat²³ heeft opgesteld, weerspiegelen. De G20 heeft het CARF en de wijzigingen in de CRS, die beide een integrale aanvulling vormen op de mondiale normen voor automatische uitwisseling van inlichtingen, bekrachtigd²⁴.
- b) de uitbreiding van het toepassingsgebied van de huidige regels inzake voor de belastingen relevante inlichtingen door daarin bepalingen op te nemen over de uitwisseling van voorafgaande grensoverschrijdende rulings voor vermogende particulieren, alsook bepalingen over de automatische uitwisseling van inlichtingen over dividenden zonder bewaarneming en soortgelijke inkomsten teneinde het risico op belastingontduiking, -ontwijking en -fraude te verminderen, aangezien dit soort inkomsten niet onder de huidige DAC vallen;
- c) de wijziging van een aantal andere bestaande bepalingen van de DAC. Het voorstel heeft met name tot doel de regels inzake de rapportage en mededeling van het fiscaal identificatienummer (FIN) te verbeteren, teneinde het voor de belastingautoriteiten gemakkelijker te maken de relevante belastingplichtigen te identificeren en de daarmee verband houdende belastingen correct te beoordelen, en de DAC-bepalingen inzake sancties die de lidstaten moeten opleggen aan personen wegens niet-naleving van de nationale wetgeving inzake rapportageverplichtingen die op grond van de DAC is vastgesteld, te wijzigen.

²³ <https://www.oecd.org/tax/exchange-of-tax-information/crypto-asset-reporting-framework-and-amendments-to-the-common-reporting-standard.pdf>

²⁴ Verklaring van de leiders van de G20 in Bali van 15 en 16 november 2022, punt 31. (https://www.g20.org/content/dam/gtwenty/gtwenty_new/about_g20/previous-summit-documents/2022-bali/G20%20Bali%20Leaders%27%20Declaration,%2015-16%20November%202022.pdf)

28. Op 22 maart 2023 heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité zijn advies over dit wetgevingsvoorstel²⁵ uitgebracht. Op 3 april 2023 heeft de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming zijn advies²⁶ uitgebracht. Het advies van het Europees Parlement is nog in voorbereiding.
29. Zoals op 31 januari 2023 tijdens de GHN-vergadering werd aangekondigd, heeft het Zweedse voorzitterschap prioriteit gegeven aan de besprekingen over dit dossier en de lidstaten verzocht de nodige voorbereidende werkzaamheden tijdig voor de zitting van de Raad Ecofin in mei 2023 af te ronden. De Groep belastingvraagstukken heeft negen vergaderingen gehouden (de vergaderingen op 9 en 26 januari, 22 en 23 februari, 15 en 30 maart, 3 en 19 april 2023, en de GHN-vergadering op 25 april).
30. De Raad Ecofin heeft in zijn zitting van 16 mei een algemene oriëntatie bereikt over de tekst van de ontwerprichtlijn²⁷, met het oog op de vaststelling ervan, onder voorbehoud van het advies van het Europees Parlement en de bijwerking door de juristen-linguïsten.
- b) Automatische uitwisseling van op belastinggebied relevante informatie met niet-EU-rechtsgebieden
31. Onder het Zweedse voorzitterschap hebben verdere besprekingen en technische werkzaamheden plaatsgevonden met betrekking tot de stand van zaken, de risico's en de kansen wat betreft de uitwisseling van belastinginformatie met niet-EU-landen. Daarbij kwamen ook aspecten in verband met het kader voor de bescherming van persoonsgegevens en de correlatie daarvan met de werkzaamheden inzake internationale administratieve samenwerking aan bod.
32. Deze werkzaamheden zullen worden voortgezet en zullen ook voortbouwen op de besprekingen over deze aangelegenheden die onder voorgaande voorzitterschappen zijn gevoerd²⁸. Doel is de continuïteit te waarborgen van het systeem voor internationale uitwisseling van informatie met niet-EU-rechtsgebieden, hetgeen noodzakelijk is om gewichtige redenen van algemeen belang.

²⁵ Doc. ST 8088/23.

²⁶ Doc. ST 8283/23.

²⁷ Doc. ST 8730/23.

²⁸ Zie doc. ST 15506/22, punten 46 tot en met 48; doc. ST 9970/21, punten 81 en 82; doc. ST 14651/21, punten 50-59.

c) Administratieve samenwerking op btw-gebied met andere niet-EU-landen

33. Tijdens de GHN-vergadering van 1 juni 2023 heeft de Commissie de delegaties geïnformeerd over:

- a) de lopende werkzaamheden met het oog op de aankomende derde vergadering van het Gespecialiseerd Handelscomité voor administratieve samenwerking inzake btw en inning van belastingen in het kader van de handels- en samenwerkingsovereenkomst tussen de EU en het VK;
- b) de status van de onderhandelingen (op basis van de machtiging en de onderhandelingsrichtsnoeren van de Raad)²⁹ met de autoriteiten van Noorwegen over de wijziging van de Overeenkomst betreffende administratieve samenwerking, bestrijding van fraude en invordering van schuldvorderingen op het gebied van de btw;
- c) de status van de verkennende contacten die hebben plaatsgevonden met de autoriteiten van Australië, Canada, Japan en Nieuw-Zeeland over mogelijkheden voor verdere werkzaamheden rond administratieve samenwerking op btw-gebied;
- d) de lopende onderhandelingen met de autoriteiten van de Volksrepubliek China met het oog op de sluiting van een niet-bindend memorandum van overeenstemming (mogelijk toekomstig kader voor administratieve samenwerking tussen de EU en de Volksrepubliek China op btw-gebied)³⁰. De Commissie gaf aan dat deze onderhandelingen nog steeds zijn opgeschort.

²⁹ Besluit (EU) 2022/1311 van de Raad van 17 juni 2022 tot machtiging tot het openen van onderhandelingen met het Koninkrijk Noorwegen om de Overeenkomst tussen de Europese Unie en het Koninkrijk Noorwegen betreffende administratieve samenwerking, bestrijding van fraude en invordering van schuldvorderingen op het gebied van de btw te wijzigen (PB L 198 van 27.7.2022, blz. 14) en doc. 9643/22.

³⁰ Op 10 maart 2021 heeft de Raad, met een aantal opmerkingen (doc. CM 1978/21 LIMITE, verdere details in doc. ST 6351/21 LIMITE), ermee ingestemd dat de Commissie onderhandelingen met de autoriteiten van de Volksrepubliek China aanknoopt met het oog op de sluiting van een niet-bindend memorandum van overeenstemming.

34. Er zij aan herinnerd dat, wat betreft de onderhandelingen over en de sluiting van niet-bindende instrumenten op grond van het EU-recht (zoals het voornoemde memorandum van overeenstemming), en in overeenstemming met de vereisten van het Verdrag betreffende de EU (met name artikel 16, lid 1, VEU), beleidsvorming een prerogatief van de Raad blijft. Het is derhalve aan de Raad om te beoordelen of het in het belang van de Unie is om dergelijke besprekingen (onderhandelingen) over een mogelijk niet-bindend instrument aan te gaan. Bovendien hebben de secretarissen-generaal van de Raad, de Commissie en de Europese Dienst voor extern optreden in 2017 naar aanleiding van het arrest van het Hof van Justitie in zaak C-660/13 (Zwitsers memorandum van overeenstemming), overeenstemming bereikt over de regelingen voor niet-bindende instrumenten³¹. Deze regelingen zijn van toepassing op alle niet-bindende instrumenten – ongeacht het beleidsterrein en ongeacht wie de Unie vertegenwoordigt in de onderhandelingen met (een) derde partij(en) – en ongeacht met welke benaming of in welke vorm. Er wordt van uitgegaan dat de Commissie de lidstaten geregeld zal blijven informeren over de voortgang van deze onderhandelingen (en over alle verdere contacten met niet-EU-landen op dit gebied), en aan het einde van de onderhandelingen naar de Raad zal terugkomen om hem, overeenkomstig het recht van de Unie, om machtiging tot ondertekening van het niet-bindende instrument namens de Unie te verzoeken.

d) Verordening betreffende administratieve samenwerking op het gebied van de accijnzen

35. Verordening (EU) nr. 389/2012 van de Raad³² bevat de rechtsgrondslag voor de administratieve samenwerking tussen de lidstaten op het gebied van accijnzen. In het kader van de administratieve samenwerking wisselen de lidstaten momenteel de gegevens uit van in nationale registers opgenomen marktdeelnemers die een geautomatiseerd systeem gebruiken met een door de Commissie beheerd centraal register, maar alleen wat betreft de marktdeelnemers die goederen overbrengen welke onder een "accijnsschorsingsregeling" zijn geplaatst.

³¹ Doc. ST 15367/17.

³² Verordening (EU) nr. 389/2012 van de Raad van 2 mei 2012 betreffende administratieve samenwerking op het gebied van de accijnzen en houdende intrekking van Verordening (EG) nr. 2073/2004 (PB L 121 van 8.5.2012, blz. 1).

36. Krachtens hoofdstuk V van Richtlijn 2020/262 van de Raad³³ moet dit geautomatiseerde systeem vanaf 13 februari 2023 ook voor overbrengingen van "veraccijnsde goederen" worden gebruikt. Om de procedure voor de uitwisseling van de gegevens van markt-deelnemers die "veraccijnsde goederen" overbrengen, af te stemmen op de procedure voor onder een "accijnsschorsingsregeling" geplaatste goederen, heeft de Commissie op 24 oktober 2022³⁴ een voorstel ingediend tot wijziging van de verordening van 2012 betreffende administratieve samenwerking op het gebied van accijnzen.
37. Nadat op groepsniveau overeenstemming was bereikt en de raadpleging van het Europees Parlement en het Europees Economisch en Sociaal Comité was afgerond, heeft de Raad, onder het Zweedse voorzitterschap, de voorgestelde wijzigingen op 30 januari 2023 aangenomen³⁵.

e) Fiscalis-programma voor samenwerking op het gebied van belastingen

38. Het Fiscalis-programma heeft tot doel belastingdiensten te helpen de interne markt beter te doen functioneren, de mededinging te bevorderen, belastingfraude, belastingontduiking en belastingontwijking te bestrijden en de belastinginning te verbeteren. In april 2023 heeft de Commissie de GHN in kennis gesteld van de resultaten van de onderhandelingen van de Commissie over de sluiting van overeenkomsten voor de deelname van Albanië, Bosnië en Herzegovina, Georgië, Kosovo*, Moldavië, Montenegro, Noord-Macedonië, Servië, Turkije en Oekraïne aan het Fiscalis-programma. In juni 2023 heeft de Commissie de GHN geïnformeerd over het jaarlijkse voortgangsverslag over het Fiscalis-programma voor het jaar 2022³⁶.

* Deze benaming laat de standpunten over de status van Kosovo onverlet, en is in overeenstemming met Resolutie 1244/1999 van de VN-Veiligheidsraad en het advies van het Internationaal Gerechtshof over de onafhankelijkheidsverklaring van Kosovo.

³³ Richtlijn (EU) 2020/262 van de Raad van 19 december 2019 houdende een algemene regeling inzake accijns (PB L 58 van 27.2.2020, blz. 4).

³⁴ Doc. ST 13979/22.

³⁵ Verordening (EU) 2023/246 van de Raad van 30 januari 2023 tot wijziging van Verordening (EU) nr. 389/2012 wat betreft de uitwisseling van inlichtingen in de elektronische registers die betrekking hebben op marktdeelnemers die accijnsgoederen tussen lidstaten overbrengen voor commerciële doeleinden (PB L 34 van 6.2.2023, blz. 1).

³⁶ Doc. ST 8228/23.

C. COÖRDINATIE VAN HET BELASTINGBELEID (niet-wetgevingswerkzaamheden)

Er werd voortgewerkt aan belangrijke dossiers inzake coördinatie van het belastingbeleid (buiten het toepassingsgebied van de EU-wetgeving op belastinggebied), zoals hierna wordt uiteengezet.

1) Groep gedragscode (belastingregeling ondernemingen)

- 39. De Groep gedragscode is bijeengekomen op 1 februari, 26 april en 2 juni 2023; de subgroep interne/externe vraagstukken werd bijeengeroepen op 12 en 24 januari, 3 en 29 maart, en 25 mei 2023.
- 40. Op 1 februari heeft de Groep gedragscode een nieuwe voorzitter, mevrouw María José Garde Garde, verkozen voor een periode van twee jaar, ter vervanging van mevrouw Lyudmila Petkova.
- 41. De halfjaarlijkse herziening van de EU-lijst van jurisdicties die niet-coöperatief zijn op belastinggebied is op 14 februari 2023 door de Raad goedgekeurd en op 21 februari 2023 in het Publicatieblad bekendgemaakt³⁷.
- 42. Een uitvoeriger verslag staat in het speciale halfjaarlijkse verslag van de Groep gedragscode³⁸.

2) VN-resolutie over de versterking van inclusieve en doeltreffende internationale samenwerking op belastinggebied onder auspiciën van de Verenigde Naties

- 43. Op 30 december 2022 heeft de Algemene Vergadering van de VN formeel een resolutie aangenomen over de versterking van inclusieve en doeltreffende internationale samenwerking op belastinggebied (Resolutie 77/244). Met de resolutie verzochten de VN-leden de secretaris-generaal van de VN een verslag op te stellen (dat de Algemene Vergadering tijdens haar 78e zitting in september 2023 zal bespreken) om alle relevante internationale rechtsinstrumenten, andere documenten en aanbevelingen te onderzoeken die betrekking hebben op internationale samenwerking op belastinggebied, met volledige inachtneming van de bestaande internationale en multilaterale regelingen. Daartoe heeft de secretaris-generaal in februari 2023 een raadpleging gestart.

³⁷ PB C 64 van 21.2.2023, blz. 17.

³⁸ Doc. ST 9875/23.

44. Op 8 maart 2023 hebben de Fiscale raden/attachés hun steun gegeven voor de indiening van een EU-bijdrage. Daarna is er een ontwerpbijdrage rondgedeeld en goedgekeurd door de GHN in het kader van een informele stilzwijgende procedure op 15 maart 2023. De bijdrage is vervolgens door de voorzitter van de GHN ondertekend en gezamenlijk door de delegaties van de EU en van Zweden ingediend bij het VN-secretariaat³⁹.
45. Tijdens de bespreking in de GHN van 25 april 2023 spraken de delegaties hun steun uit voor de coördinatie, in voorkomend geval, van in VN-fora, door de EU-lidstaten over te brengen standpunten over internationale samenwerking op belastinggebied, waarbij dubbel werk wordt vermeden. De GHN zal toezicht blijven houden op de ontwikkelingen. Uit haar besprekingen is gebleken dat de GHN de procedure om een dergelijke coördinatie mogelijk te maken, wil vergemakkelijken en waar mogelijk overeenstemming wil bereiken over de inhoud.

3) **Russische agressie tegen Oekraïne**

46. In de context van de Russische agressie tegen Oekraïne en de deelname daaraan van Belarus, heeft de Groep belastingvraagstukken zich gebogen over een aantal mogelijk door de lidstaten te treffen maatregelen om met behulp van fiscale samenwerkingsinstrumenten de uitvoering van beperkende EU-maatregelen te ondersteunen en omzeiling daarvan te voorkomen.
47. Ten eerste waren de lidstaten het erover eens dat alle informatie-uitwisseling voor belastingdoeleinden met de Russische Federatie en Belarus moet worden stopgezet. Ten tweede hebben de EU-lidstaten een aantal maatregelen ter verbetering van het gebruik van administratieve samenwerking en andere instrumenten op belastinggebied bestudeerd ten behoeve van de handhaving van de beperkende maatregelen.
48. In dit verband zal de Groep belastingvraagstukken de verdere ontwikkelingen ten aanzien van deze maatregelen blijven onderzoeken, met inbegrip van de werkzaamheden binnen het op 3 juni 2022 door de Commissie opgerichte tijdelijke platform in de vorm van een subgroep fiscale handhaving binnen de taskforce "Freeze and Seize".
49. Tijdens de GHN-vergadering van 1 juni 2023 hebben de delegaties nota genomen van de geactualiseerde informatie van de Commissie over de werkzaamheden van deze subgroep.

³⁹ Doc. ST 7564/23.

4) Internationale ontwikkelingen

50. De GHN werd regelmatig op de hoogte gebracht van internationale ontwikkelingen inzake belastingbeleid, met name in het licht van de bijeenkomsten van de ministers van Financiën van de G20 en het inclusief kader inzake BEPS van de OESO/G20.
51. Kwesties in verband met de "US Foreign Account Tax Compliance Act" (Fatca) zijn in de GHN-vergaderingen regelmatig onder de aandacht van de delegaties gebracht. Wat de kwestie van de zogenaamde accidental Americans betreft, heeft de US Internal Revenue Service eind 2022 een kennisgeving gepubliceerd waarin de regels om als niet-conform te worden aangemerkt wegens het ontbreken van fiscale identificatienummers (FIN's) voor de jaren 2022, 2023 en 2024, tijdelijk worden versoepeld. In januari 2023 is deze ontwikkeling onder de aandacht van de GHN gebracht. In april 2023 onderstreepten de leden van de GHN dat er een permanente en bredere oplossing nodig is om te voorkomen dat financiële instellingen in de EU als niet-conform worden behandeld wegens ontbrekende FIN's in gevallen waarin het voor de financiële instellingen niet mogelijk is FIN's te verzamelen.

5) Fiscale bepalingen in niet-fiscale dossiers

52. De GHN kwam op 19 november 2013 overeen dat voor fiscale bepalingen in niet-fiscale dossiers die verandering brengen in de belastingwetgeving of de administratieve praktijken van de lidstaten, dan wel anderszins van invloed zijn op belastingen, een "informeel waarschuwingsmechanisme" moet gelden. Deze methode, waarbij dit soort zaken met steun van het secretariaat-generaal systematisch onder de aandacht van belastingdeskundigen wordt gebracht, zorgt er onverminderd voor dat de lidstaten steeds tijdig worden gewaarschuwd, onder meer over onderhandelingen over overeenkomsten tussen de EU en derde landen. De GHN monitorde onder meer het corruptiebestrijdingspakket, de wijziging van de richtlijn beheerders van alternatieve beleggingsfondsen en de wijziging van de richtlijn kapitaalvereisten ter uitvoering van het Bazel III-kader.

6) Ontwerp van Multilateraal Verdrag inzake de Internationale Raad voor de beslechting van belastinggeschillen

53. Op 10 maart 2023 heeft een Fiscalis-projectgroep een ontwerp van Multilateraal Verdrag inzake de Internationale Raad voor de beslechting van belastinggeschillen gepresenteerd, waarbij gebruik werd gemaakt van de mogelijkheid van een commissie voor alternatieve geschillenbeslechting van permanente aard die wordt geboden in artikel 10 van Richtlijn (EU) 2017/1852 van de Raad betreffende mechanismen ter beslechting van belastinggeschillen. Op 1 juni 2023 heeft de GHN van gedachten gewisseld over de te volgen koers.
-