



Brussel, 1 december 2021  
(OR. en)

14651/21

FISC 227  
ECOFIN 1202  
CO EUR-PREP 37

### NOTA A-PUNT

---

van:	het secretariaat-generaal van de Raad
aan:	Raad
Betreft:	Verslag 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 (GHN) van de Raad heeft op 25 november 2021 een ontwerpverslag van de Raad Ecofin aan de Europese Raad over belastingaangelegenheden opgesteld en goedgekeurd, dat via het Coreper aan de Raad moet 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 (16 en 17 december 2021) kan worden toegezonden.

**VERSLAG VAN DE RAAD ECOFIN AAN DE EUROPESE RAAD OVER  
BELASTINGAANGELEGENHEDEN**

1. Dit verslag van de Raad bevat een overzicht van de vooruitgang die de Raad tijdens het Sloveense voorzitterschap heeft geboekt en een 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 op hoog niveau belastingvraagstukken (GHN) over horizontale fiscalebeleidskwesties van strategisch belang, overeenkomstig haar mandaat.
2. Het verslag geeft een stand van zaken van het werk van de Raad op dit gebied en gaat over thema's die vermeld worden in diverse conclusies van de Europese Raad sedert 2012<sup>1</sup>, de verklaring van de leden van de Europese Raad van 25 maart 2021<sup>2</sup>, de conclusies van de Raad op btw-gebied van 2012<sup>3</sup> en 2016<sup>4</sup>, de conclusies van de Raad "Antwoorden op de uitdagingen op het gebied van winstbelasting in de digitale economie" van 2017<sup>5</sup>, de conclusies van de Raad van 2020 over de toekomstige evolutie van de administratieve samenwerking op belastinggebied in de EU<sup>6</sup> 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 daarbuiten<sup>7</sup>.

---

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> Doc. 18/21.

<sup>3</sup> Doc. 9586/12.

<sup>4</sup> Doc. 9494/16.

<sup>5</sup> Doc. 15175/17.

<sup>6</sup> Doc. 8482/20.

<sup>7</sup> Doc. 13350/20.

3. Ondanks de aanhoudende belemmeringen als gevolg van de COVID-19-pandemie heeft het Sloveense voorzitterschap belangrijke dossiers verder behandeld, onder meer inzake de aanpak van uitdagingen die voortvloeien uit de digitalisering van de economie, de toekomst van de btw-tarieven, de herziening van de Gedragscode (belastingregeling voor ondernemingen) van 1997 en de actualisering van de EU-lijst van jurisdicties die niet-coöperatief zijn op belastinggebied. Voorts zijn er in het kader van de Europese Green Deal besprekingen begonnen over de herziening van de energiebelastingrichtlijn (EBR).
4. Meer bepaald heeft de Raad:
  - a) de onderhandelingen in het inclusief kader van de OESO/G20 inzake grondslag-utholling en winstverschuiving (Base Erosion and Profit Shifting – BEPS) over oplossingen voor de belastingproblematiek rond digitalisering van de economie van nabij gevolgd en de balans ervan opgemaakt, en verder werk gemaakt van de volgende stappen op internationaal niveau en in de EU;
  - b) [een algemene oriëntatie bereikt] over het voorstel voor een richtlijn tot wijziging van Richtlijn 2006/112/EG wat de btw-tarieven betreft;
  - c) de richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 2006/112/EG betreffende vrijstellingen bij invoer en bepaalde leveringen van goederen en diensten met betrekking tot maatregelen van de Unie in het algemeen belang vastgesteld;
  - d) een begin gemaakt met de bespreking van het voorstel voor een richtlijn van de Raad tot herstructurering van de Unieregeling voor de belasting van energieproducten en elektriciteit (herschikking) (EBR-voorstel); en
  - e) [overeenstemming bereikt over een herziening van de gedragscode (belastingregeling voor ondernemingen).]

5. De Groep gedragscode (belastingregeling ondernemingen) heeft tevens de besprekingen over de diverse aangelegenheden die onder haar huidige mandaat vallen, voortgezet, onder meer inzake de EU-lijst van jurisdicties die niet-coöperatief zijn op belastinggebied. Daarbij is rekening gehouden met de beperkingen vanwege de COVID-19-pandemie, zoals vermeld in het zesmaandelijks verslag<sup>8</sup>. De Raad heeft de EU-lijst het laatst geactualiseerd op 5 oktober 2021<sup>9</sup>. Nadere informatie over de afzonderlijke dossiers staat hieronder.

## **A. INITIATIEVEN OP HET GEBIED VAN EU-BELASTINGRECHT**

### **a) Belastingproblematiek als gevolg van de digitalisering van de economie**

6. Het aanpakken van de belastingproblematiek als gevolg van de digitalisering van de economie blijft de belangrijkste prioriteit van de Raad wat betreft belastingbeleid. De Raad bevestigde 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"<sup>10</sup> zijn onverminderde steun voor de werkzaamheden in het inclusief kader van de OESO/G20 inzake BEPS. De leden van de Europese Raad herhaalden in hun verklaring van 25 maart 2021<sup>11</sup> ook dat zij *"een sterke voorkeur hebben en [zich] inzetten voor een mondiale oplossing voor een internationale belasting van de digitale economie"*, gaven aan dat zij *"ernaar [zullen] streven dat uiterlijk medio 2021 in OESO-verband een op consensus gebaseerde oplossing wordt bereikt"*, en bevestigden dat *"de Europese Unie gereed zal zijn om stappen voorwaarts te zetten als het vooruitzicht op een mondiale oplossing uitblijft"*.

---

<sup>8</sup> Doc. 14230/21.

<sup>9</sup> PB C 413I van 12.10.2021, blz. 1.

<sup>10</sup> Doc. 13350/20.

<sup>11</sup> Doc. 18/21.

7. Het werk dat de Raad en zijn voorbereidende instanties tijdens het vorige voorzitterschap op dit gebied hebben verricht, is samengevat in de vorige verslagen van de Raad over belastingaangelegenheden<sup>12</sup>. Er zij op gewezen dat het lopende wereldwijde debat over de actualisering van de regels inzake internationale vennootschapsbelasting werd meegenomen in de beraadslagingen tussen de lidstaten over het wetgevingsvoorstel voor de digitaaldienstenbelasting (DDB), het voorstel inzake aanmerkelijke digitale aanwezigheid (SDP) en het CC(C)TB-project, alsmede het voorstel tot herschikking van de richtlijn interest en royalty's (IRD).
8. Op 8 oktober 2021 heeft het inclusief kader van de OESO/G20 inzake BEPS, met de steun van alle EU-lidstaten, overeenstemming bereikt over de definitieve tekst van de verklaring waarin een tweepijleroplossing wordt geformuleerd voor het aanpakken van de belastingproblematiek als gevolg van de digitalisering van de economie, alsook over het gedetailleerde uitvoeringsplan<sup>13</sup>. Per [4 november 2021] hadden [137] landen en jurisdicties zich aangesloten bij dit tweepijlerplan om de internationale belastingregels te hervormen en ervoor te zorgen dat multinationale ondernemingen hun billijk deel van de belastingen betalen, ongeacht waar zij actief zijn.
9. De hervorming van de internationale vennootschapsbelasting zal uit twee pijlers bestaan. De eerste pijler omvat regels die moeten zorgen voor een billijkere verdeling van de heffingsrechten over winsten van de grootste en meest winstgevende multinationale ondernemingen (MNO's). Een deel van de heffingsrechten zal worden toegewezen aan marktjurisdicties waar MNO's bedrijfsactiviteiten verrichten en winst maken, ongeacht hun fysieke aanwezigheid in die jurisdicties. De tweede pijler omvat regels die de mogelijkheden voor grondslaguitholling en winstverschuiving moeten beperken, zodat het overeengekomen mondiale minimumtarief voor vennootschapsbelasting dat op 15 % is vastgesteld, wordt betaald. De stabilisering van het internationale belastingstelsel, alsmede de grotere fiscale zekerheid voor belastingplichtigen en belastingdiensten, zouden eveneens voordelen opleveren.

---

<sup>12</sup> Doc. 9970/21, punten 6 tot en met 18; Doc. 13336/20, punten 13 tot en met 20; Doc. 8891/20, punten 13 tot en met 26.

<sup>13</sup> Zie onderstaande link: <https://www.oecd.org/tax/beps/statement-on-a-two-pillar-solution-to-address-the-tax-challenges-arising-from-the-digitalisation-of-the-economy-october-2021.htm>.

10. Conform het uitvoeringsplan wordt thans in het inclusief kader van de OESO/G20 inzake BEPS gewerkt aan de voltooiing van de teksten die het nieuwe raamwerk van regels als gevolg van de op een internationale consensus gebaseerde oplossing zullen vormen. De tweepijleroplossing zal moeten worden uitgevoerd gedurende een bepaalde periode, waarin het huidige raamwerk van internationale overeenkomsten op belastinggebied alsook de nationale belastingwetten zo nodig zullen worden aangepast. De EU is voornemens de uitvoering ervan te verzekeren door middel van wetgeving en besluiten die in voorkomend geval door de Raad moeten worden genomen.

**b) Toekomstige initiatieven op het gebied van vennootschapsbelasting**

11. Verwacht wordt dat de nieuwe wetgevingsvoorstellen van de Europese Commissie tot omzetting van de mondiale tweepijleroplossing, waarin rekening wordt gehouden met de resultaten van de werkzaamheden van het inclusief kader van de OESO/G20 inzake BEPS, zo spoedig mogelijk aan de Raad zullen worden voorgelegd. In dit verband zal wellicht vóór eind 2021 een wetgevingsvoorstel worden ingediend tot omzetting van de mondiale effectieve minimumbelasting uit hoofde van tweede pijler in de EU.
12. Tevens wordt verwacht dat de Commissie, voortbouwend op haar mededeling "Belastingheffing van ondernemingen in de 21e eeuw" van 18 mei 2021, een wetgevingsvoorstel met Unieregels ter bestrijding van het misbruik van lege entiteiten voor belastingdoeleinden, alsook een wetgevingsvoorstel ter bekendmaking van de daadwerkelijk door grote ondernemingen betaalde belastingtarieven, zal indienen.

**c) Belasting over de toegevoegde waarde (btw)**

13. Wat btw betreft, nam de Raad in 2016 twee teksten met conclusies aan: in mei 2016<sup>14</sup> bood de Raad een antwoord op het btw-actieplan van de Commissie, getiteld: "Naar een gemeenschappelijke btw-ruimte in de EU" van 7 april 2016, en in november 2016 formuleerde hij zijn standpunt over verbeteringen aan de huidige btw-regels van de EU voor grensoverschrijdende transacties<sup>15</sup>.

---

<sup>14</sup> Doc. 9494/16.

<sup>15</sup> Doc. 14257/16.

14. In aansluiting op haar btw-actieplan presenteerde de Commissie een aanzienlijk aantal wetgevingsvoorstellen op btw-gebied. Al deze voorstellen samen moeten het btw-stelsel moderniseren om het aan de digitale economie en de behoeften van kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) aan te passen, de btw-kloof te dichten en de administratieve samenwerking op btw-gebied te verbeteren.
15. Het Sloveense voorzitterschap bouwde voort op de vorderingen tijdens de voorgaande voorzitterschappen<sup>16</sup> en ging door met de bespreking van de wetgevingsdossiers op btw-gebied.
16. Tijdens het Sloveense voorzitterschap hadden de wetgevingsdossiers die ter bespreking voorlagen bij de Raad en/of zijn voorbereidende instanties, naargelang het geval, en die in verschillende stadia van voortgang verkeerden, betrekking op de volgende onderwerpen op btw-gebied:
  - i. definitief btw-stelsel;
  - ii. hervorming van de btw-tarieven;
  - iii. de toekenning van uitvoeringsbevoegdheden aan de Commissie om de betekenis van de termen die in sommige bepalingen van de btw-richtlijn worden gebruikt, te bepalen; en
  - iv. vrijstellingen bij invoer en bepaalde leveringen van goederen en diensten met betrekking tot maatregelen van de Unie in het algemeen belang.
17. Nadere informatie over de afzonderlijke dossiers op btw-gebied staat hieronder.
18. Voorts bevatten 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 daarbuiten ook het antwoord van de Raad op de maatregelen op het gebied van btw en accijnzen.

---

<sup>16</sup> Zie bijvoorbeeld doc. 15082/18, punten 30 tot en met 111; doc. 10322/18, punten 56 tot en met 100.

*i. Definitief btw-stelsel*

19. Naar aanleiding van haar btw-actieplan, getiteld "Naar een gemeenschappelijke btw-ruimte in de EU" van 7 april 2016 koos de Commissie met het oog op het definitieve btw-stelsel voor een wetgevingsaanpak in twee stappen<sup>17</sup>. Het dossier werd besproken onder het Roemeense, het Finse, het Kroatische en het Duitse voorzitterschap.
20. De lidstaten zijn het erover eens dat dit dossier nog een diepgaande technische analyse vergt voordat de definitieve beleidskeuzes kunnen worden gemaakt. De Raad heeft al verklaard<sup>18</sup> dat de beste koers erin bestaat de focus te blijven leggen op de kernelementen van het Commissievoorstel en de analyse van mogelijke flankerende maatregelen. De verdere werkzaamheden inzake het definitieve btw-stelsel moeten worden voortgezet en mogen de inspanningen ter verbetering van het huidige btw-stelsel niet verhinderen of vertragen.

*ii. Hervorming van de btw-tarieven*

21. Op 18 januari 2018 diende de Commissie een voorstel in voor een richtlijn tot wijziging van Richtlijn 2006/112/EG wat de btw-tarieven betreft<sup>19</sup>. Dit wetgevingsvoorstel heeft ten doel regels in te voeren voor het bepalen van btw-tarieven in de gehele EU, die van kracht worden vanaf de inwerkingtreding van de definitieve regeling voor belastingen op de handel tussen lidstaten.
22. Samengevat stelt de Commissie met dit specifieke wetgevingsvoorstel meer bepaald voor:
  - i) de EU-regels over het vaststellen van verlaagde btw-tarieven te wijzigen (bv. het afschaffen van de huidige overgangsbepalingen waarbij tijdelijk van de algemene regels mag worden afgeweken; het herzien van artikel 98 van de btw-richtlijn);
  - ii) de lidstaten hun tarieven vrijer te laten bepalen (de lidstaten zouden er wel op moeten toezien dat hun gewogen gemiddelde btw-tarief te allen tijde hoger ligt dan 12 %);

---

<sup>17</sup> Deze aanpak is uitvoeriger beschreven in eerdere verslagen, bijvoorbeeld doc. 9970/21, punten 25-31.

<sup>18</sup> Doc. 15082/18, punten 89 tot en met 91.

<sup>19</sup> Doc. 5335/18.



- iii) een "negatieve lijst" van goederen en diensten in te voeren waarop geen verlaagd tarief mag worden toegepast (in plaats van de huidige "positieve lijst").
23. Het Commissievoorstel is besproken tijdens het Bulgaarse, het Roemeense, het Finse, het Kroatische, het Duitse en het Portugese voorzitterschap.
24. Tijdens het Kroatische en het Duitse voorzitterschap zijn er besprekingen gevoerd over de mogelijkheid van een positieve lijst, het gebruik van GN-codes<sup>20</sup> (waar mogelijk) voor goederen en van CPA-codes<sup>21</sup> voor diensten, alsmede over de beginselen en voorwaarden voor de toepassing van verlaagde btw-tarieven. Er werden ook voorstellen gedaan om de Europese Green Deal te bevorderen door een gunstiger btw-behandeling van leveringen met een lage CO<sub>2</sub>-uitstoot in te voeren<sup>22</sup>.
25. Naar aanleiding van de eerder verrichte werkzaamheden stelde het Portugese voorzitterschap een aanpak in drie stappen voor: het uitwerken van de kenmerken op basis waarvan goederen en diensten worden opgenomen in een positieve lijst, het actualiseren en moderniseren van bijlage III bij Richtlijn 2006/112/EG, en de werkingssfeer van nultarieven, sterk verlaagde tarieven en afwijkingen. Op 18 juni 2021 besprak de Raad Ecofin twee aspecten van de voorgestelde hervorming, waarvoor politieke sturing door de ministers dienstig zou zijn, namelijk de vervalclausule voor milieuschadelijke goederen en de standstillbepaling waardoor bestaande afwijkingen die voorzien in parkeertarieven (verlaagde tarieven hoger dan 12 %), sterk verlaagde tarieven en vrijstellingen met aftrekbaarheid van voorbelasting, voor alle andere lidstaten worden opengesteld, zodat zij onderling gelijk worden behandeld.

---

<sup>20</sup> Uitvoeringsverordening (EU) 2019/1776 van de Commissie van 9 oktober 2019 tot wijziging van bijlage I bij Verordening (EEG) nr. 2658/87 van de Raad met betrekking tot de tarief- en statistiek nomenclatuur en het gemeenschappelijk douanetarief.

<sup>21</sup> Verordening (EU) nr. 1209/2014 van de Commissie van 29 oktober 2014 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 451/2008 van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een nieuwe statistische classificatie van producten gekoppeld aan activiteiten (CPA) en tot intrekking van Verordening (EEG) nr. 3696/93 van de Raad.

<sup>22</sup> Zie ook de conclusies van de Raad van december 2019 over energiebelastingen, doc. 14861/19.

26. Op basis van het resultaat van de besprekingen over de standstillbepaling heeft het Sloveense voorzitterschap gewerkt aan compromisteksten waarin rekening is gehouden met de verschillende standpunten van de ministers. Daarbij streefde het naar een evenwichtige aanpak waarbij alle lidstaten gelijke toegang krijgen tot bestaande afwijkingen die sommige lidstaten genieten, terwijl tegelijkertijd een wildgroei aan verlaagde tarieven en vrijstellingen met aftrekbaarheid van voorbelasting, waardoor de belastinggrondslag kan worden uitgehold, wordt voorkomen.
27. Wat de vervalclausule betreft, stemde het Sloveense voorzitterschap de meeste van deze clausules af op de Europese Green Deal. De vervalclausule voor kunstmeststoffen en chemische bestrijdingsmiddelen is enigszins aangepast om tegemoet te komen aan de bezorgdheden van sommige lidstaten met betrekking tot kleine landbouwbedrijven.
28. Het voorzitterschap nam ook de tijd om oplossingen te vinden voor de andere technische kwesties in verband met de tekst en de inhoud van bijlage III bij de btw-richtlijn, d.w.z. de lijst van goederen en diensten waarop verlaagde tarieven kunnen worden toegepast.
29. Naar aanleiding van de technische besprekingen tijdens de informele videoconferenties van de Groep belastingvraagstukken op 15 juli, 15 september, 30 september, 15 oktober, 25 oktober en 18 november [en van de GHN op 25 november 2021, heeft het voorzitterschap op 7 december 2021 een compromistekst aan de Raad Ecofin voorgelegd met het oog op het bereiken van een algemene oriëntatie over het voorstel.]

iii. Btw-Comité

30. Op 18 december 2020 diende de Commissie een voorstel in voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 2006/112/EG wat betreft de toekenning van uitvoeringsbevoegdheden aan de Commissie om de betekenis van de termen die in sommige bepalingen van die richtlijn worden gebruikt, te bepalen<sup>23</sup> ("richtlijn Btw-comité). Volgens de Commissie is het doel van het voorstel een meer uniforme toepassing van de btw-wetgeving van de EU. Daartoe stelde de Commissie voor een comitologiecomité in te stellen dat de Commissie helpt bij het vaststellen van bindende uitvoeringsmaatregelen met gekwalificeerde meerderheid. Volgens de Commissie zou dit de besluitvorming efficiënter maken en zou het Europees Hof van Justitie dan niet zo vaak meer interpretatievragen hoeven op te lossen.
31. Hoewel de lidstaten de algemene doelstelling van het voorstel in het algemeen konden steunen, uitten veel delegaties tijdens de besprekingen in de Groep belastingvraagstukken (indirecte belasting) in het eerste semester van 2021 bedenkingen, met name wat betreft de overdracht van bevoegdheden van de Raad aan de Commissie en het overschakelen op stemming met gekwalificeerde meerderheid. Sommige delegaties waren van mening dat het huidige systeem kan worden verbeterd, met name door meer voorstellen voor uitvoeringshandelingen van de Raad op basis van artikel 397 van de btw-richtlijn in te dienen.

---

<sup>23</sup> Doc. 14293/20.

iv. Btw op "koop en doneer-activiteiten"

32. Op 12 april 2021 diende de Commissie bij de Raad een voorstel in voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 2006/112/EG betreffende vrijstellingen bij invoer en bepaalde leveringen van goederen en diensten met betrekking tot maatregelen van de Unie in het algemeen belang<sup>24</sup>. Doel van het voorstel is de Commissie en andere EU-agentschappen vrij te stellen van btw wanneer zij goederen en diensten kopen die gratis aan de lidstaten moeten worden verstrekt.
33. Tijdens de vergaderingen van de Groep belastingvraagstukken (indirecte belastingen) van 14 april en 20 mei 2021 en in schriftelijke opmerkingen die nadien werden ingediend, formuleerden de lidstaten bedenkingen bij een aantal punten. Op 26 mei 2021 legde het Portugese voorzitterschap twee compromisvoorstellen voor, waarvan het tweede ter goedkeuring volgens de stilzwijgende procedure. De stilzwijgende procedure werd doorbroken vanwege bedenkingen van een aantal lidstaten, met name over het toepassingsgebied van het voorstel. Na bespreking in de GHN werd het dossier via het Coreper voorgelegd aan de Raad Ecofin, om met het oog op spoedige aanneming een oriënterend debat over een mogelijke beperking van het toepassingsgebied te voeren.
34. In aansluiting op de sturing die de lidstaten tijdens de Raad Ecofin van 18 juni 2021 hadden gegeven, stelde het Portugese voorzitterschap een derde compromistekst met een beperkter toepassingsgebied op, waarvoor een informele stilzwijgende procedure werd ingesteld die op 26 juni 2021 werd beëindigd zonder opmerkingen van de lidstaten. Na goedkeuring door het Comité van permanente vertegenwoordigers op 30 juni 2021 is de tekst op 13 juli door de Raad Ecofin onder Sloveens voorzitterschap vastgesteld en op 15 juli 2021 in het Publicatieblad bekendgemaakt<sup>25</sup>. De Commissie legde een verklaring af voor de notulen van het Coreper en de Raad<sup>26</sup>.

---

<sup>24</sup> Doc. 7749/21.

<sup>25</sup> PB L 250 van 15.7.2021, blz. 1.

<sup>26</sup> Doc. 9995/21 + ADD 1.

## d) Accijnzen

### Herziening van de energiebelastingrichtlijn (EBR)

35. Op 14 juli 2021 diende de Commissie een voorstel in voor een richtlijn van de Raad tot herstructurering van de Unieregeling voor de belasting van energieproducten en elektriciteit (herschikking)<sup>27</sup> ("EBR-voorstel").
36. Het EBR-voorstel heeft ten doel:
- te voorzien in een aangepast kader dat bijdraagt tot de EU-doelstellingen voor 2030 en 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, om bij te dragen tot de inspanningen van de EU voor minder emissies;
  - 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
  - de capaciteit te behouden om inkomsten te genereren voor de begrotingen van de lidstaten.
37. Volgens de Commissie zouden deze doelstellingen worden bereikt door over te schakelen van belastingen op basis van volume naar belastingen op basis van energie-inhoud, door een ranglijst van tarieven volgens de milieuprestaties ervan in te voeren en door prikkels voor het gebruik van fossiele brandstoffen te beperken. Volgens deze ranglijst worden conventionele fossiele brandstoffen, zoals gasolie en benzine, belast tegen het hoogste tarief en elektriciteit tegen het laagste tarief.

---

<sup>27</sup> Doc. 10872/21.

38. Het EBR-voorstel maakt deel uit van het "Fit for 55"-pakket<sup>28</sup>, dat tot doel heeft uitvoering te geven aan de ambitieuze EU-doelstellingen om de emissies tot 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. Het pakket bestrijkt een aantal beleidsterreinen en economische sectoren: klimaat, energie en brandstoffen, vervoer, gebouwen, landgebruik en bosbouw<sup>29</sup>.
39. De Commissie stelde reeds in 2011 voor de EBR te herzien, maar zij trok haar voorstel in 2015 weer in omdat de besprekingen niet tot resultaten leidden. Op 11 september 2019 publiceerde de Commissie een verslag<sup>30</sup> over de evaluatie van de EBR, waarin erop wordt gewezen dat de huidige regels niet bijdragen tot het nieuwe regelgevingskader en de beleidsdoelstellingen van de EU op het gebied van klimaat en energie. Op 5 december 2019 hechtte de Raad Ecofin zijn goedkeuring aan conclusies over het EU-kader voor energiebelastingen<sup>31</sup>, waarin wordt benadrukt dat de harmonisatie van energiebelastingen door de EBR in belangrijke mate bijdraagt tot het goede functioneren van de interne markt. De Raad steunde tevens een actualisering van het rechtskader voor energiebelastingen om bij te dragen tot bredere economische en ecologische EU-beleidsdoelstellingen. In de conclusies werd de Commissie verzocht ervoor te zorgen dat haar voorstellen volledig worden beoordeeld op de economische, maatschappelijke en ecologische kosten en baten. Ter voorbereiding van het EBR-voorstel hield de Commissie een openbare raadpleging<sup>32</sup>.
40. Tijdens de informele vergadering van de Groep belastingvraagstukken (op hoog niveau) (GHN) van 20 en 21 juli 2021, die gewijd was aan de "toekomstige uitdagingen op belastinggebied", konden de delegaties in de werksessie "Belastingaspecten van de Green Deal" reeds hun voorlopige standpunten over de rol van belastingheffing bij de groene transitie kenbaar maken. Op 22 juli 2021 presenteerde de Commissie het EBR-voorstel aan het Comité voor permanente vertegenwoordigers (2e deel).

---

<sup>28</sup> Doc. 10849/21.

<sup>29</sup> De algemene vooruitgang met de dossiers van het "Fit for 55"-pakket die door de Raad Ecofin worden behandeld, staat in document 13850/21, waarin het deel over het EBR-voorstel overeenkomt met de tekst in het huidige Ecofin-verslag aan de Europese Raad.

<sup>30</sup> Doc. 12153/19.

<sup>31</sup> Doc. 14608/19.

<sup>32</sup> [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12227-Revision-of-the-Energy-Tax-Directive-/public-consultation\\_nl](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12227-Revision-of-the-Energy-Tax-Directive-/public-consultation_nl).

41. De technische besprekingen in de Groep belastingvraagstukken (indirecte belasting – accijnzen/energiebelastingen) gingen op 9 september 2021 van start. Bij die gelegenheid presenteerde de Commissie zowel het voorstel als de effectbeoordeling.
42. Tijdens de vergadering van de GHN van 23 september 2021 informeerde het voorzitterschap de delegaties over de stand van zaken, de geplande werkzaamheden en zijn voornemen om tijdens zijn ambtstermijn zoveel mogelijk vooruitgang te boeken met dit dossier.
43. De technische bespreking van het voorstel in de Groep belastingvraagstukken (indirecte belastingen – accijnzen/energiebelastingen) werd op 6 oktober, 20 oktober, 15 november en 24 november 2021 voortgezet met een artikelsgewijze analyse. De eerste besprekingsronde werd op 24 november 2021 voor alle artikelen afgerond.
44. De bespreking van het voorstel bood de delegaties de gelegenheid om vragen ter verduidelijking te stellen, die door de Commissie werden beantwoord. Er werden heel wat vragen gesteld over diverse aspecten van het voorstel, zoals de overschakeling van belastingen op volume naar belastingen volgens energie-inhoud, de invoering van een ranglijst van tarieven op basis van de milieuprestaties, de belasting van nieuwe producten, indexering, de lucht- en de scheepvaartsector en de verbanden met andere dossiers van het "Fit for 55"-pakket.
45. Eveneens in het kader van het "Fit for 55" -pakket kregen de delegaties tijdens de GHN van 25 november 2021 van het voorzitterschap een stand van zaken met betrekking tot de resultaten van de werkzaamheden en de voortgang in het dossier.

**e) Belasting op financiële transacties (BFT)**

46. De Commissie diende op 14 februari 2013 een voorstel in voor een richtlijn van de Raad tot uitvoering van de nauwere samenwerking op het gebied van belasting op financiële transacties (BFT).
47. Momenteel nemen tien lidstaten nog altijd deel aan de nauwere samenwerking op BFT-gebied: België, Duitsland, Frankrijk, Griekenland, Italië, Oostenrijk, Portugal, Slovenië, Slowakije en Spanje ("de deelnemende lidstaten").

48. De voornaamste aspecten van de lopende onderhandelingen over dit dossier zijn samengevat in het vorige verslag van de Raad Ecofin aan de Europese Raad over belastingaangelegenheden<sup>33</sup>.
49. De Europese Raad verklaarde in zijn conclusies van 17 tot en met 21 juli 2020<sup>34</sup> (punt A29) het volgende: *"De Unie zal de komende jaren streven naar een hervorming van het stelsel van eigen middelen en nieuwe eigen middelen invoeren. [...] ... zal de Unie in het kader van het volgende MFK werken aan de invoering van andere eigen middelen, waaronder mogelijk een belasting op financiële transacties."* In dit opzicht verduidelijkte de Commissie onlangs het volgende<sup>35</sup>: *"Mocht er over de belasting op financiële transacties een akkoord zijn, zal de Commissie een voorstel indienen om inkomsten uit deze belasting over te dragen naar de EU-begroting als eigen middelen. Indien er uiterlijk eind 2022 geen akkoord is, zal de Commissie zich op effectbeoordelingen baseren om nieuwe eigen middelen voor te stellen op basis van een nieuwe belasting op financiële transacties. De Commissie streeft ernaar deze voorstellen uiterlijk in juni 2024 in te dienen met het oog op invoering uiterlijk op 1 januari 2026."*

## **B. ADMINISTRATIEVE SAMENWERKING**

### *a) Internationale administratieve samenwerking in belastingzaken – beleidsoverwegingen*

50. Tijdens de GHN-vergadering van 28 oktober 2021 bespraken de delegaties beleids- overwegingen in verband met verdere werkzaamheden op het gebied van internationale administratieve samenwerking in belastingzaken, ook als vervolg op de besprekingen over dit onderwerp onder het Portugese voorzitterschap<sup>36</sup>.

---

<sup>33</sup> Doc. 8891/20, punten 67 tot en met 70, en doc. 14863/19, punten 104 tot en met 110.

<sup>34</sup> Doc. EUCO 10/20.

<sup>35</sup> Zie de wetgevingsresolutie van het Europees Parlement van 16 december 2020 over het ontwerp van verordening van de Raad tot bepaling van het meerjarig financieel kader voor de jaren 2021-2027 (09970/2020 – C9-0409/2020 – 2018/0166(APP)), verklaring van de Commissie over de invoering van eigen middelen op basis van een belasting op financiële transacties.

<sup>36</sup> Doc. 9970/21, punten 81 en 82.



51. Een accuraat en functionerend kader voor internationale administratieve samenwerking blijft een van de belangrijkste waarborgen en instrumenten om ervoor te zorgen dat de inkomsten tijdig en efficiënt worden geïnd en dat belastingfraude en agressieve fiscale planning worden voorkomen. Dit is met name belangrijk gezien de noodzaak om zo snel mogelijk te herstellen van de COVID-19-crisis, en omdat de internationale dimensie steeds meer inherent is aan de economische activiteiten van EU-burgers en -bedrijven.
52. In dit verband zij eraan herinnerd dat de Raad het essentieel acht dat de EU de agenda blijft bepalen voor de meest omvattende mondiale pogingen om grensoverschrijdende belastingfraude, belastingontduiking en belastingontwijking aan banden te leggen door middel van administratieve samenwerking<sup>37</sup>.
53. Het kader voor administratieve samenwerking op belastinggebied zal zowel op EU- als op mondiaal niveau worden versterkt. Het is ook waarschijnlijk dat overeenkomsten die tussen de lidstaten en jurisdicties van buiten de EU worden gesloten, in de loop van de tijd zullen evolueren.
54. De continuïteit van de stroom belastinggerelateerde informatie moet worden gewaarborgd, en elk ander resultaat zou de jarenlange complexe technische en politieke werkzaamheden op internationaal niveau, die net de gewenste resultaten bij de verwezenlijking van deze belangrijke doelstelling van algemeen openbaar belang beginnen op te leveren, in gevaar brengen.
55. De goede werking van het systeem van internationale uitwisseling van informatie voor belastingdoeleinden moet worden gewaarborgd, maar een goede afstemming op de rechten en plichten van belastingplichtigen blijft noodzakelijk: bij het instellen van beperkingen moeten het noodzakelijkheids- en het evenredigheidsvereiste in acht worden genomen en moet de essentie van de grondrechten en de fundamentele vrijheden steeds worden geëerbiedigd, ook in uitwisselingen met derde landen.
56. De technische werkzaamheden moeten worden voortgezet met een doelgerichter en efficiënter gebruik van via administratieve samenwerking verzamelde informatie.

---

<sup>37</sup> Conclusies van de Raad van 29 mei 2020 over de toekomstige evolutie van de administratieve samenwerking op belastinggebied in de EU (doc. 8482/20, punt 11).

57. Om vooruitgang te boeken bij de uitvoering van de werkzaamheden en de verwezenlijking van de in de punten 54, 55 en 56 van dit verslag genoemde doelstellingen, kunnen vergaderingen op deskundigenniveau worden belegd in de Groep belastingvraagstukken van de Raad of, desgevallend, in de deskundigengroepen van de Commissie, waarbij de noodzakelijke expertise op de betrokken gebieden kan worden benut. Zo zouden de gemeenschappelijke minimumnormen waar nodig zowel in de EU als op internationaal niveau op evenwichtige en efficiënte wijze kunnen worden bevorderd.
58. Tegen deze achtergrond moeten de lidstaten en de Commissie in nauw contact blijven, met het oog op periodieke updates over deze kwesties in de Groep belastingvraagstukken (op hoog niveau), opdat de Raad zo nodig verdere sturing kan geven.
59. Verwacht wordt dat de Commissie in 2022 met een wetgevingsvoorstel zal komen over een verdere herziening van Richtlijn 2011/16/EU betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen, met betrekking tot de uitwisseling van informatie over cryptoactiva en fiscale rulings voor rijken.

*b) Administratieve samenwerking met niet-EU-landen op btw-gebied*

60. Tijdens de GHN-vergadering van 23 september briefte de Commissie de delegaties over:
- a) de lopende werkzaamheden in het Gemengd Comité, op basis van 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<sup>38</sup>;
  - b) de btw-aspecten van de besprekingen met het VK in het kader van het Protocol betreffende de administratieve samenwerking en de bestrijding van fraude op het gebied van de belasting over de toegevoegde waarde en betreffende de wederzijdse bijstand bij de invordering van schuldvorderingen in verband met belastingen en rechten<sup>39</sup>;
  - c) de vroege fase van verkennende contacten met de autoriteiten van Australië, Canada en Japan over mogelijkheden voor verdere werkzaamheden rond administratieve samenwerking op btw-gebied;

---

<sup>38</sup> PB L 195 van 1.8.2018, blz. 3.

<sup>39</sup> PB L 149 van 30.4.2021, blz. 10.

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)<sup>40</sup>.

61. 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 instrumenten<sup>41</sup>. 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.

---

<sup>40</sup> 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.

<sup>41</sup> Doc. 15367/17.

## C. COÖRDINATIE VAN HET BELASTINGBELEID

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

### a) Groep gedragscode (belastingregeling ondernemingen)

62. De Groep gedragscode hield informele videoconferenties van de hoofdgroep op 5 juli, 21 september, 12 oktober en 22 november 2021; informele videoconferenties van de subgroep interne/externe vraagstukken op 18 en 29 oktober, en 12 en 16 november. Voorts kwamen de fiscale raden/attachés op 8 juli, 8, 13, 16, 20 en 24 september en 17 november 2021 bijeen ter bespreking van de RESTREINT EU/EU RESTRICTED-documenten inzake de EU-lijst van jurisdicties die niet-coöperatief zijn op belastinggebied. In december is er nog een vergadering van de fiscale raden/attachés gepland ter voorbereiding van de besprekingen voor de volgende actualisering van de lijst in februari 2022.
63. De halfjaarlijkse herziening van de EU-lijst van jurisdicties die niet-coöperatief zijn op belastinggebied is op 5 oktober 2021 door de Raad Ecofin goedgekeurd en op 12 oktober 2021 in het Publicatieblad bekendgemaakt<sup>42</sup>.
64. Naar aanleiding van de vragenlijst over de defensieve maatregelen tegen landen op de EU-lijst van jurisdicties die niet coöperatief zijn op belastinggebied, heeft de Commissie de groep een samenvatting voorgelegd van de uitvoering door de lidstaten van de richtsnoeren inzake defensieve maatregelen van 2019<sup>43</sup>. De delegaties steunden het voornemen om de werkzaamheden op het gebied van defensieve maatregelen, waaronder een beoordeling van de uitvoering van de richtsnoeren, voort te zetten.
65. Het Sloveense voorzitterschap zette, in overleg met de voorzitter van de Groep gedragscode, de bespreking voort over de herziening van het mandaat van de Groep gedragscode om dit uit te breiden tot algemeen toepasselijke aspecten van belastingstelsels die schadelijke gevolgen kunnen hebben. [De herziene gedragscode (belastingregeling voor ondernemingen) is door de Raad goedgekeurd op xxxx].

---

<sup>42</sup> PB C 413I van 12.10.2021, blz. 1-4.

<sup>43</sup> Doc. 14114/19.

b) Internationale ontwikkelingen

66. 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. De regelmatige besprekingen in de GHN hebben, samen met een informele bespreking op ministerieel niveau in september, op betekenisvolle wijze bijgedragen tot het uiteindelijke akkoord in het Inclusief Kader van de OESO/G20 inzake BEPS.
67. Kwesties in verband met de "US Foreign Account Tax Compliance Act" (Fatca) zijn in juli 2021 onder de aandacht van de delegaties gebracht, toen het Sloveense voorzitterschap de GHN informeerde over de desbetreffende stand van zaken. Later in juli hield het Sloveense voorzitterschap, voortbouwend op de tijdens de voorgaande voorzitterschappen geboekte vooruitgang, een informele videoconferentie met het Amerikaanse ministerie van Financiën over de Fatca, waarbij de nadruk lag op wederkerigheid bij de uitwisseling van informatie in het kader van intergouvernementele Fatca-overeenkomsten en de kwestie van de "accidental Americans"; daarbij kwam ook aan bod dat van het Amerikaanse ministerie van Financiën en de Amerikaanse belastingdienst meer sturing wordt verlangd om te voorkomen dat bankrekeningen van "accidental Americans" in de EU worden afgesloten. In september heeft het Sloveense voorzitterschap de GHN van deze vergadering op de hoogte gebracht. Er lopen contacten met de autoriteiten van de VS, en er zijn verdere vergaderingen met de Amerikaanse tegenhangers gepland.
68. 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 heeft onder meer de volgende zaken gemonitord: de follow-up van het ESMA-verslag uit 2020 over cum/ex, cum/cum en terugvorderingen van bronbelasting, de mededeling van de Commissie "De stijgende energieprijzen aanpakken: een toolbox met initiatieven en steunmaatregelen"<sup>44</sup>, het pakket antiwitwasmaatregelen van juli 2021 en de stand van zaken met de richtlijn inzake openbare verslaglegging per land.

---

<sup>44</sup> Doc. 12682/21.