

Brussel, 25 november 2022
(OR. en)

14905/22

LIMITE

FISC 227
ECOFIN 1177

NOTA I/A-PUNT

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

1. De Raad Ecofin is verzocht aan de Europese Raad verslag uit te brengen 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 op hoog niveau belastingvraagstukken van de Raad heeft op 23 november 2022 een ontwerpverslag van de Raad Ecofin aan de Europese Raad over belastingaangelegenheden opgesteld en goedgekeurd om op 6 december 2022 via het Coreper aan de Raad voor te leggen. 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. Het Comité van permanente vertegenwoordigers wordt derhalve verzocht de Raad Ecofin aan te bevelen het verslag in de bijlage als A-punt goed te keuren, zodat het aan de Europese Raad (15 en 16 december 2022) 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 Tsjechische 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 belastingvraagstukken (op hoog niveau) (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 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. 18/21.

³ Doc. 9586/12.

⁴ Doc. 9494/16.

⁵ Doc. 15175/17.

⁶ Doc. 8482/20.

⁷ Doc. 13350/20.

3. Het Tsjechische voorzitterschap heeft de werkzaamheden aan een aantal belangrijke dossiers voortgezet, waaronder die aan de omzetting van de tweede pijler van de verklaring van het inclusief kader van de OESO over een tweepijleroplossing voor het aanpakken van de belastingproblematiek als gevolg van de digitalisering van de economie, de herziening van de energiebelastingrichtlijn, de Eurovignetrichtlijn wat betreft belastingen op voertuigen, de herziening van de gedragscode inzake de belastingregeling voor ondernemingen en actualisering van de EU-lijst van jurisdicties die niet-coöperatief zijn op belastinggebied, het Debra-voorstel, en het voorstel voor een richtlijn ter voorkoming van misbruik van lege entiteiten voor belastingdoeleinden.
4. Meer bepaald heeft de Raad:
- a) [verdere vooruitgang geboekt met] het voorstel voor een richtlijn van de Raad tot waarborging van een mondiaal minimumniveau van belastingheffing van multinationale groepen in de Unie [vastgesteld];
 - b) [een politiek akkoord bereikt over] het voorstel voor een richtlijn tot wijziging van de Eurovignetrichtlijn wat betreft belastingen op voertuigen;
 - c) overeenstemming bereikt over een herziening van de gedragscode inzake de belastingregeling voor ondernemingen;
 - d) significante vooruitgang geboekt met het voorstel voor een richtlijn van de Raad tot herstructurering van de Unieregeling voor de belasting van energieproducten en elektriciteit (herschikking); en
 - e) vorderingen gemaakt bij de onderhandelingen over 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 inzake de EU-lijst van jurisdicties die niet-coöperatief zijn op belastinggebied, zoals vermeld in het zesmaandelijks verslag⁸. De Raad heeft de EU-lijst het laatst geactualiseerd op 4 oktober 2022⁹. Nadere informatie over de afzonderlijke dossiers staat hieronder.

⁸ Doc. 14674/22 + ADD 1-10.

⁹ PB C 391 van 12.10.2022, blz. 2.

B. BELASTINGWETGEVING VAN DE EU

1) Directe belasting, met inbegrip van vennootschapsbelasting

a) Mondiaal minimumniveau van belastingheffing voor multinationale groepen in de EU ("Pijler 2")

6. Op 8 oktober 2021 heeft het inclusief kader van de OESO/G20 inzake grondslaguitholling en winstverschuiving ("inclusief kader") een akkoord bereikt over een hervorming van de internationale regels voor de belasting van winsten van multinationale ondernemingen. Alle EU-lidstaten spraken hun steun uit voor de verklaring over een tweepijleroplossing voor het aanpakken van de belastingproblematiek als gevolg van de digitalisering van de economie. De Raad heeft in zijn conclusies van 27 november 2020 zijn onverminderde steun uitgesproken voor de werkzaamheden van het inclusief kader.
7. Op 22 december 2021 heeft de Europese Commissie een voorstel ingediend voor een richtlijn van de Raad tot waarborging van een mondiaal minimumniveau van belastingheffing van multinationale groepen in de Unie¹⁰. In dit voorstel zijn de op 14 december 2021 door het inclusief kader goedgekeurde modelvoorschriften grotendeels overgenomen, met bepaalde door het EU-recht vereiste aanpassingen.
8. De voorbereidende werkzaamheden in de Raad met betrekking tot dit dossier zijn samengevat in het vorige verslag van de Raad Ecofin aan de Europese Raad over belasting-aangelegenheden¹¹. In de zittingen van de Raad Ecofin van april en juni 2022 konden alle lidstaten, op één na, de compromistekst van de ontwerprichtlijn en de ontwerpverklaring van de Raad steunen¹².
9. Het Tsjechische voorzitterschap vervolgde de werkzaamheden en de bilaterale contacten om van alle delegaties de nodige steun voor de ontwerprichtlijn te verkrijgen, en de ontwerptekst van de richtlijn werd door de juristen-linguïsten bijgewerkt¹³.

¹⁰ Doc. 15294/21.

¹¹ Doc. 10355/22, punten 6 tot en met 15.

¹² Doc. 10497/22.

¹³ Doc. 8778/22.

10. [Op 6 december 2022 stelde de Raad Ecofin de richtlijn tot waarborging van een mondiaal minimumniveau van belastingheffing van multinationale groepen in de EU[, vergezeld van een verklaring voor de notulen] vast]¹⁴. [Op 6 december 2022 waren in de zitting van de Raad Ecofin alle lidstaten [op één na] bereid voor de vaststelling van de richtlijn tot waarborging van een minimumniveau van belastingheffing van multinationale groepen in de EU te stemmen.]

b) Misbruik van lege entiteiten

11. 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)¹⁵.
12. 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.
13. 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.

¹⁴ [Verwijzing te actualiseren]

¹⁵ Doc. 15296/21.

14. 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 voor overeenstemming over het voorstel eerst nog veel technisch werk moet worden verzet.
- c) Tegemoetkoming ter vermindering van de ongelijkheid tussen vreemd en eigen vermogen
(*"Debt Equity Bias Reduction Allowance" - Debra*)
15. Op 11 mei 2022 heeft de Commissie haar voorstel voor een richtlijn van de Raad tot vaststelling van regels voor een tegemoetkoming ter vermindering van de ongelijkheid tussen vreemd en eigen vermogen en tot beperking van de aftrekbaarheid van rente voor de vennootschapsbelasting ingediend. Doel van het voorstel is iets te doen tegen de fiscale prikkel voor ondernemingen om investeringen met schuld in plaats van met eigen vermogen te financieren, de prikkel bestaand in de mogelijkheid om de rente over de schuldfinanciering af te trekken, maar de kosten in verband met aandelenfinanciering niet.
16. Het voorstel is op 10 juni 2022 aan de Groep belastingvraagstukken gepresenteerd. Het Tsjechische voorzitterschap heeft drie vergaderingen gewijd aan de artikelsgewijze bespreking van het voorstel, waarbij de delegaties in de gelegenheid werden gesteld de Commissie vragen te stellen over de werking van het mechanisme waarin het richtlijnvoorstel voorziet. Het dossier werd afgesloten op 15 november 2022.
17. Gezien de talrijke onderlinge verbanden met andere dossiers inzake vennootschapsbelasting, zowel die welke momenteel in de Raad worden besproken als die welke de Commissie voor de nabije toekomst heeft aangekondigd in haar mededeling over de belastingheffing van ondernemingen in de 21e eeuw, wordt de bespreking van het Debra-voorstel opgeschort en zal het voorstel, zo nodig, pas in een ruimere context opnieuw worden beoordeeld nadat andere door de Commissie aangekondigde voorstellen op het gebied van vennootschapsbelasting zijn ingediend.

2) **Indirecte belasting**

a) 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)¹⁶ ("EBR-voorstel").
19. Het EBR-voorstel maakt deel uit van het "Fit for 55"-pakket¹⁷, 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.
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, om bij te dragen tot de inspanningen van de EU voor minder emissies;
 - 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. Eveneens in het kader van het "Fit for 55" -pakket kregen de delegaties tijdens de vergadering van de GHN van 25 november 2021 van het Sloveense voorzitterschap een stand van zaken met betrekking tot de resultaten van de werkzaamheden en de voortgang in het dossier. Op 7 december 2021 nam de Raad Ecofin als A-punt nota van het voortgangsverslag van het voorzitterschap over de door de Raad Ecofin behandelde voorstellen in het kader van het "Fit for 55"-pakket, waaronder het EBR-voorstel¹⁸.

¹⁶ Doc. 10872/21.

¹⁷ Doc. 10849/21.

¹⁸ Doc. 14574/21.

22. De technische analyse van het voorstel werd voortgezet onder het Franse voorzitterschap. Ze had betrekking op het gehele voorstel nadat de werkzaamheden als volgt waren onderverdeeld: a) toepassingsgebied voor belastbare producten en energie-inhoudbenadering, tariefstructuur aan het einde van de overgangsperiode, hernieuwbare energie; b) minimumbelastingniveaus en inhoud van fiscale categorieën, tariefstructuur in 2023, overgangsperiodes en indexatie; c) staatssteun en vervoer; d) industrie, landbouw, visserij en huishoudens. Het voorzitterschap heeft op basis van de besprekingen in de Groep belastingvraagstukken deelcompromissen voorgelegd over de delen 1 en 2.
23. Op 17 juni 2022 heeft de Raad Ecofin nota genomen van het voortgangsverslag van het voorzitterschap over het EBR-voorstel¹⁹.
24. Voortbouwend op de tijdens de voorgaande voorzitterschappen geboekte vooruitgang heeft het Tsjechische voorzitterschap intensief aan het EBR-voorstel gewerkt, met als doel was zo veel mogelijk te vorderen met dit dossier.
25. Tijdens de informele GHN op 14 juli 2022 in Praag werd onder meer gesproken over belastingmaatregelen om de huidige stijging van de energieprijzen in de EU tegen te gaan. Deze bespreking leverde waardevolle achtergrondinformatie op, ook in de context van de lopende beraadslagingen over het EBR-voorstel.
26. De technische bespreking van het EBR-voorstel in de Groep belastingvraagstukken vond plaats op 19 juli, 12 september, 12 oktober, 10 november en 17 november 2022.
27. In juli 2022 heeft het Tsjechische voorzitterschap een compromistekst voor het volledige EBR-voorstel ingediend en herziene compromisteksten opgesteld voor de daaropvolgende vergaderingen van de Groep belastingvraagstukken. De meest recente compromistekst van het voorzitterschap staat in document WK 14524/2022.

¹⁹ Doc. 9874/22.

28. Het Tsjechische voorzitterschap verstrekte de Groep belastingvraagstukken uitvoerig toelichting, ook in de vorm van achtergrondnota's over specifieke onderwerpen. Het Tsjechische voorzitterschap behandelde een breed scala aan door de delegaties aan de orde gestelde kwesties, en slaagde erin de standpunten op één lijn te brengen en compromisoplossingen te vinden, zonder de milieudoelstellingen van de EU voor de lange termijn te ondermijnen.
29. De delegaties gaven brede steun voor de meeste 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 compromis te komen over de meest gevoelige onopgeloste kwesties.
30. [Op 6 december 2022 heeft de Raad Ecofin een oriënterend debat over het EBR-voorstel gehouden om politieke sturing te krijgen voor de verdere stappen²⁰.]

b) Belasting op financiële transacties (BFT)

31. Op 14 februari 2013 heeft de Commissie een voorstel ingediend voor een richtlijn van de Raad tot uitvoering van de nauwere samenwerking op het gebied van belasting op financiële transacties (BFT).
32. 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").
33. De voornaamste aspecten van de onderhandelingen over dit dossier zijn samengevat in de verslagen van de Raad Ecofin aan de Europese Raad over belastingaangelegenheden van 2019 en 2020²¹.

²⁰ Doc. 14736/22.

²¹ Doc. 8891/20, punten 67 tot en met 70, en doc. 14863/19, punten 104 tot en met 110.

34. De Europese Raad verklaarde in zijn conclusies van 17 tot en met 21 juli 2020²² (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 mogelijkerwijs een belasting op financiële transacties."* In dit opzicht verduidelijkte de Commissie het volgende²³: *"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."*
35. Naar verwachting zullen de lidstaten die deelnemen aan de nauwere samenwerking niet voor eind 2022 een akkoord bereiken over dit dossier.

c) Belastingen op voertuigen

36. Op 31 mei 2017 heeft de Commissie een voorstel ingediend voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 1999/62/EG betreffende het in rekening brengen van het gebruik van bepaalde infrastructuurvoorzieningen aan zware vrachtvoertuigen, wat betreft de bepalingen inzake belastingen op voertuigen²⁴.

²² Doc. EUCO 10/20.

²³ 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.

²⁴ Doc. 10175/17.

37. Het voorstel werd samen met een ander voorstel tot wijziging van Richtlijn 1999/62/EG wat betreft tolgelden en gebruiksrechten²⁵ ingediend als onderdeel van het eerste mobiliteitspakket. Samen moesten deze twee voorstellen de toepassing van een vorm van heffing voor weggebruik die gelinkt is aan de afgelegde afstand bevorderen om schoner en efficiënter wegvervoer te stimuleren. Terwijl het voorstel inzake tolgelden en gebruiksrechten erop was gericht het beginsel van heffing voor weggebruik uit te breiden tot meer voertuigen, tijdsgebonden heffingen ("vignetten") geleidelijk af te schaffen en de methoden voor de berekening van de heffingen eenvoudiger en groener te maken, was het voorstel inzake belastingen op voertuigen bedoeld om meer ruimte te bieden voor verlaging van de belastingen op voertuigen door een geleidelijke vermindering van de minima voor deze belastingen als vastgelegd in Richtlijn 1999/62/EG.
38. Het Europees Comité van de Regio's heeft op 31 januari 2018 advies uitgebracht over het voorstel inzake belastingen op voertuigen, het Europees Economisch en Sociaal Comité op 2 maart 2018 en het Europees Parlement op 4 juli 2018.
39. Aangezien het voorstel inzake weggebruiksrechten in maart 2022 werd aangenomen, heeft het Tsjechische voorzitterschap besloten de besprekingen over het voorstel betreffende belastingen op zware vrachtvoertuigen in de Groep belastingvraagstukken voort te zetten, gezien de rechtsgrondslag van het voorstel (artikel 113 VWEU) en het voornaamste onderwerp ervan (belastingheffing).
40. De Groep belastingvraagstukken heeft in september het voorstel en in oktober twee compromisteksten van het voorzitterschap besproken. De voornaamste aspecten van de compromistekst zijn de schrapping van de overgangsperiode en de ruime flexibiliteit die de lidstaten wordt gelaten om belastingtarieven voor zware vrachtvoertuigen te wijzigen alsook de invoering van een herzieningsclausule om de effecten van de verlaging van de minimumbelastingen te beoordelen.
41. Veel lidstaten steunden de compromistekst, maar een aantal kon dat nog steeds niet. Daarom werd in de novemberzitting van de Raad Ecofin besloten dat er verder moet worden gewerkt aan een compromis.
42. [In de decemberzitting van de Raad Ecofin werd een akkoord bereikt over de tekst].

²⁵ Doc. 9672/17.

3) Administratieve samenwerking op belastinggebied

a) DAC7 – "uitschakelmechanisme"

43. DAC7²⁶ breidt het toepassingsgebied van de automatische uitwisseling van inlichtingen tussen belastingautoriteiten van de lidstaten uit tot de inlichtingen die door digitale platforms worden verstrekt over de inkomsten en ontvangsten van de verkopers op deze platforms. De nieuwe regels voor digitale platforms zijn vanaf 1 januari 2023 van toepassing. De platformexploitanten moeten de verzamelde informatie voor het kalenderjaar 2023 uiterlijk op 31 januari 2024 verstrekken. Om dubbele rapportage te voorkomen, bevat DAC7 regels die het mogelijk maken de rapportageverplichtingen uit hoofde van DAC7 voor platformexploitanten van buiten de EU "uit te schakelen", voornamelijk wanneer bij uitvoeringshandeling van de Commissie is bepaald dat lidstaten van niet-EU-landen inlichtingen ontvangen die gelijkwaardig zijn aan de inlichtingen die deze platformexploitanten aan hun nationale autoriteiten hebben verstrekt.
44. Tijdens de GHN-vergadering van 20 september 2022 hebben de delegaties van gedachten gewisseld over de beleidsaspecten met betrekking tot de stand van de uitvoering van de "uitschakel"-regels van DAC7, en tijdens de GHN-vergadering van 27 oktober 2022 heeft de Commissie de delegaties ingelicht over de lopende werkzaamheden met betrekking tot haar uitvoeringshandeling.
45. In dit verband hebben de delegaties tijdens de GHN-vergadering van 20 september 2022 ook van gedachten gewisseld over de correlatie tussen de regels van DAC7 en de Multilaterale Overeenkomst tussen bevoegde autoriteiten betreffende automatische uitwisseling van inlichtingen over inkomsten uit digitale platforms (DPI MCAA). De DPI MCAA is opgesteld door de OESO, nadat het inclusief kader voor BEPS van de OESO/G20 op 29 juni 2020 de modelregels voor rapportage door platformexploitanten met betrekking tot verkopers in de deeleconomie en de kluseconomie had opgesteld.

²⁶ Richtlijn (EU) 2021/514 van de Raad van 22 maart 2021 tot wijziging van Richtlijn 2011/16/EU betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen (PB L 104 van 25.3.2021, blz. 1).

b) Automatische uitwisseling van belastinginformatie met niet-EU-rechtsgebieden

46. Tijdens de vergadering van de Groep belastingvraagstukken van 17 november hebben de delegaties van gedachten gewisseld over 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 wetgevingswerkzaamheden inzake internationale administratieve samenwerking aan bod. In dit verband deelden de delegaties hun algemene visie op de gebieden die bijzondere aandacht verdienen om 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.
47. Deze besprekingen werden voortgezet tijdens de vergadering van de Groep belastingvraagstukken van 25 november. Deze werkzaamheden, die nog moeten worden voortgezet, bouwen ook voort op eerdere besprekingen tijdens recente voorzitterschappen²⁷.
48. Tegen deze achtergrond moeten de lidstaten en de Commissie hun analyse op dit gebied voortzetten en manieren en mogelijkheden voor verdere coördinatie onderzoeken, die zij kunnen vinden in de nationale wetgeving van de lidstaten, de EU-wetgeving en de bredere internationale context met betrekking tot instrumenten voor automatische uitwisseling van informatie met niet-EU-rechtsgebieden. Deze werkzaamheden moeten zo nodig worden voortgezet, ook in de Groep belastingvraagstukken.

²⁷ Doc. 9970/21, punten 81 en 82; doc. 14651/21, punten 50-59.

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

49. Tijdens de vergadering van de Groep belastingvraagstukken van 15 september 2022 heeft de Commissie de delegaties geïnformeerd over:

- a) de onderhandelingen (op basis van de machtiging en de onderhandelingsrichtsnoeren van de Raad)²⁸ 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, die eind september beginnen. Deze onderhandelingen zullen naar verwachting eind 2022 of begin 2023 zijn afgerond.
- b) de stand van zaken met betrekking tot de verkennende contacten met de autoriteiten van Japan, over mogelijkheden voor verdere werkzaamheden rond administratieve samenwerking op btw-gebied, met name inzake bestrijding van fraude in de e-handel.
- c) 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)²⁹. De Commissie gaf aan dat deze onderhandelingen nog steeds zijn opgeschort.

²⁸ 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.

²⁹ 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.

50. 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 instrumenten³⁰. 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

51. Verordening (EU) nr. 389/2012 van de Raad³¹ bevat de rechtsgrondslag voor de administratieve samenwerking tussen de lidstaten op het gebied van de 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.

³⁰ Doc. 15367/17.

³¹ 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).

52. Krachtens hoofdstuk V van Richtlijn 2020/262 van de Raad³² zal dit geautomatiseerde systeem vanaf 13 februari 2023 ook worden gebruikt voor overbrengingen van "veraccijnsde goederen". Om de procedure voor de uitwisseling van de gegevens van marktdeelnemers die onder een "accijnsschorsingsregeling" geplaatste goederen overbrengen, af te stemmen op de procedure voor "veraccijnsde goederen", heeft de Commissie op 24 oktober 2022 een voorstel³³ ingediend tot wijziging van de Verordening van 2012 betreffende administratieve samenwerking op het gebied van de accijnzen.
53. Onder het Tsjechische voorzitterschap is op groepsniveau overeenstemming bereikt en is de raadpleging van het Parlement en het Europees Economisch en Sociaal Comité afgerond. Naar verwachting zal de Raad de voorgestelde wijzigingen uiterlijk eind januari 2023 goedkeuren.

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

54. 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. Op grond van Verordening (EU) 2021/847 tot vaststelling van het Fiscalis-programma is de Commissie bevoegd gedelegeerde handelingen vast te stellen om de verordening aan te vullen met bepalingen betreffende de vaststelling van een monitoring- en evaluatiekader. In augustus 2022 heeft de Commissie de desbetreffende gedelegeerde handeling³⁴ bij de Raad ingediend, en de delegaties hebben daartegen geen bezwaar gemaakt.

³² 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).

³³ Document 13979/22.

³⁴ Document 12055/22 + ADD 1.

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)

55. De Groep gedragscode is bijeengekomen op 20 september, 24 oktober en 23 november 2022; de subgroep interne/externe vraagstukken werd bijeengeroepen op 6 juli, 9 en 15 september, 24 oktober en 15 november 2022.
56. De halfjaarlijkse herziening van de EU-lijst van jurisdicties die niet-coöperatief zijn op belastinggebied is op 4 oktober 2022 door de Raad goedgekeurd en op 12 oktober 2022 in het Publicatieblad bekendgemaakt³⁵.
57. Afgezien van de gebruikelijke werkzaamheden heeft het Tsjechische voorzitterschap, in coördinatie met de voorzitter van de Groep gedragscode, een aantal bilaterale besprekingen gevoerd over de herziening van de gedragscode inzake de belastingregeling voor ondernemingen, waarover tijdens de zitting van de Raad Ecofin van december 2021 geen unanimititeit was bereikt. In oktober 2022 heeft het Tsjechische voorzitterschap ontwerpconclusies van de Raad ingediend over een herziening van de gedragscode inzake de belastingregeling voor ondernemingen, met een aantal wijzigingen in de tekst die in december 2021 was afgewezen. Over deze compromistekst van het voorzitterschap werd in de subgroep interne en externe vraagstukken een voorlopig akkoord bereikt. Dit akkoord werd vervolgens bevestigd door de Groep gedragscode (belastingregeling ondernemingen), waarna de overeengekomen tekst via het Coreper aan de Raad werd voorgelegd en op 8 november 2022 door de Raad Ecofin werd goedgekeurd. Een uitvoeriger verslag staat in het speciale halfjaarlijkse verslag van de Groep gedragscode³⁶.

2) Russische agressie tegen Oekraïne

58. 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.

³⁵ PB C 391 van 12.10.2022, blz. 2.

³⁶ Doc. 14674/22.

59. Ten eerste hebben de lidstaten besloten alle informatie-uitwisseling voor belastingdoeleinden met de Russische Federatie en Belarus stop te zetten. 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.
60. In dit verband heeft de Groep belastingvraagstukken besloten de verdere ontwikkelingen ten aanzien van deze maatregelen in het oog te houden, met inbegrip van de werkzaamheden binnen het op 3 juni 2022 door de Commissie opgerichte tijdelijke platform zijnde een subgroep fiscale handhaving binnen de taskforce "Freeze and Seize".
61. Tijdens de GHN-vergadering van 27 oktober hebben de delegaties nota genomen van de informatie van de Commissie over de werkzaamheden van deze subgroep.
62. In dezelfde vergadering werd ook een discussie gehouden over de fiscale verblijfsstatus van Oekraïense begunstigden die tijdelijke bescherming genieten en nog steeds op afstand voor Oekraïense bedrijven werken. In de zomer van 2022 hebben de Oekraïense autoriteiten om hulp gevraagd om te voorkomen dat Oekraïne aanzienlijke belastinginkomsten misloopt als gevolg van het feit dat de lidstaten van de EU Oekraïense vluchtelingen een fiscale woonplaats toekennen, hoewel deze Oekraïense onderdanen nog steeds op afstand voor Oekraïense bedrijven werken.
63. Op basis van een non-paper van de Commissiediensten hebben de delegaties zich gebogen over verschillende opties om de situatie aan te pakken.
64. De lidstaten zijn het erover eens dat het belangrijk is Oekraïne te steunen, na de ontheemding van Oekraïense burgers als gevolg van de Russische aanvalsoorlog tegen het land. Zij herinneren aan de bredere context van de acties die de EU en de lidstaten ondernemen om in de financiële behoeften van Oekraïne te voorzien. De lidstaten zijn het er ook over eens dat er maatregelen kunnen worden overwogen om, waar nodig, de negatieve gevolgen voor de inkomstenbelasting voor Oekraïne te minimaliseren gezien het grote aantal Oekraïense begunstigden die tijdelijke bescherming genieten, met name wat betreft werknemers die nog steeds op afstand werken voor in Oekraïne gevestigde ondernemingen.

3) **Internationale ontwikkelingen**

65. 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.
66. 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. In oktober 2022 hield het Tsjechische voorzitterschap, voortbouwend op de tijdens de voorgaande voorzitterschappen geboekte vooruitgang, een informele videoconferentie op technisch niveau met het Amerikaanse ministerie van Financiën over de Fatca, waarbij de nadruk lag op de kwestie van de "accidental Americans"; daarbij kwam ook aan bod dat van de Amerikaanse belastingdienst en het Amerikaanse ministerie van Financiën meer sturing wordt verlangd om te voorkomen dat bankrekeningen van "accidental Americans" in de EU worden afgesloten. In oktober 2022 informeerde het Tsjechische voorzitterschap de GHN over deze vergadering en werden de verdere stappen besproken. Er lopen contacten met de autoriteiten van de VS, en er worden verdere informele vergaderingen met de Amerikaanse tegenhangers gepland.

4) **Fiscale bepalingen in niet-fiscale dossiers**

67. 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 onderwerpen gemonitord: de verordening van de Raad betreffende een noodinterventie in verband met de hoge energieprijzen en de follow-up van de Conferentie over de toekomst van Europa.