III

(Voorbereidende handelingen)

EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

558E ZITTING VAN HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ (INTERACTIO), 24.2.2021-25.2.2021

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad — Actieplan voor billijke en eenvoudige belastingheffing ter ondersteuning van de herstelstrategie

(COM(2020) 312 final)

de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad over goed fiscaal bestuur in de EU en daarbuiten

(COM(2020) 313 final)

en het voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 2011/16/EU betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen

(COM(2020) 314 final — 2020/0148 (CNS))

(2021/C 155/02)

Rapporteur: **Krister ANDERSSON**

Corapporteur: **Javier DOZ ORRIT**

Raadpleging	Raad van de Europese Unie, 28.7.2020
	Europese Commissie, 12.8.2020
Rechtsgrondslag	Artikelen 113 en 115 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Economische en Monetaire Unie, Economische en Sociale Samenhang
Goedkeuring door de afdeling	12.2.2021
Goedkeuring door de voltallige vergadering	24.2.2021
Zitting nr.	558
Stemuitslag	220/0/7
(voor/tegen/onthoudingen)	

1. **Conclusies en aanbevelingen**

1.1 Het EESC kan zich in grote lijnen vinden in de wetgevingsvoorstellen van de Commissie en is verheugd dat deze zijn afgestemd op de besprekingen die op mondiaal niveau in het Inclusief Kader van de OESO worden gevoerd om een wereldwijde consensus te bereiken.

1.2 Het EESC is het eens met het uitgangspunt van de Commissie dat goed fiscaal bestuur — de basis voor billijke belastingheffing — fiscale transparantie vergt door middel van de uitwisseling van informatie tussen belastingautoriteiten, eerlijke belastingconcurrentie, de afwezigheid van schadelijke belastingmaatregelen, efficiëntere belastingmaatregelen en de toepassing van internationaal overeengekomen regels.

1.3 Het EESC is het verder eens met de erkenning van de Commissie dat belastingconcurrentie op zichzelf geen probleem is ([1]). Er bestaat echter wel bezorgdheid over het bestaan van oneerlijke belastingconcurrentie binnen de EU waardoor belastingontwijking wordt gestimuleerd. Het Comité is van mening dat een goed werkende monetaire unie een samenhangend fiscaal beleid en consistente belastingregels in alle deelnemende lidstaten vereist.

1.4 Het EESC steunt het initiatief van de Commissie tot herziening van de gedragscode en waardeert dat het voorstel van de Commissie naar behoren rekening houdt met het werk van de OESO en het belang van internationaal overeengekomen normen, met name wat betreft de mondiale beginselen die ten grondslag liggen aan een minimaal effectief vennootschapsbelastingtarief.

1.5 Het EESC meent dat de resultaten en effecten van de gedragscode regelmatiger zouden moeten worden beoordeeld en openbaar zouden moeten worden gemaakt, in overeenstemming met de doelstelling van de Commissie om de concrete activiteiten en resultaten van de gedragscode inzichtelijker te maken.

1.6 Het EESC steunt het besluit van de Commissie om wetgevingsmaatregelen te treffen die zijn gericht op verbetering van de samenwerking tussen belastingautoriteiten en verdere harmonisatie van de procedureregels op de interne markt.

1.7 Het EESC deelt het standpunt van de Commissie dat belastingfraude en belastingontduiking een bedreiging vormen voor de openbare financiën, met name in tijden van crisis, zoals duidelijk blijkt uit de recente ramingen van de Commissie; het verlies aan inkomsten in de EU ten gevolge van internationale belastingontduiking door particulieren — ontduiking van de inkomstenbelasting, kapitaalbelasting, vermogens- en successiebelasting — wordt nu namelijk geschat op 46 miljard EUR. De btw-kloof wordt geschat op circa 140 miljard EUR, waarvan 50 miljard EUR verband houdt met grensoverschrijdende fraude ([2]).

1.8 Werd de geraamde kloof ([3]) ten gevolge van de ontwijking van de vennootschapsbelasting voorheen, toen er nog geen maatregelen waren genomen om grondslaguitholling en winstverschuiving (BEPS) tegen te gaan, door de Commissie nog geschat op ca. 50-70 miljard EUR, inmiddels is deze volgens diverse ramingen gedaald tot ongeveer 35 miljard EUR. Bovendien lijkt er een correlatie te bestaan, zo blijkt uit onderzoek van de Commissie, tussen deze verbetering en de wetgevingsmaatregelen tegen belastingontwijking die door de vorige Commissie zijn genomen ([4]). Deze kloof blijft echter reden tot bezorgdheid in een situatie waarin overheidsuitgaven uiterst belangrijk zijn om de economie en de samenleving te ondersteunen.

1.9 Efficiëntie kan niet worden bereikt zonder een intensieve aanpak van belastingmisdrijven en belastingontwijking, die een betere administratieve samenwerking en een sterker geharmoniseerd rechtskader vereist. Een fiscaal kader kan niet als billijk worden beschouwd als sommige lidstaten faciliteiten bieden om dat gemakkelijk te omzeilen, aangezien dit anderen demotiveert en ondoelmatigheid in de hand werkt.

1.10 Het feit dat er momenteel 27 verschillende belastingstelsels bestaan, levert een complexe situatie op en een dergelijk veelvoud aan modellen zadelt bedrijven en personen die grensoverschrijdend actief zijn, met lasten op. Daarom spoort het EESC de lidstaten aan om de voorschriften voor fiscale verslaglegging te harmoniseren en de samenwerking tussen belastingautoriteiten te verbeteren, onder eerbiediging van de fiscale soevereiniteit.

([1]) "In deze gedragscode wordt ervan uitgegaan dat belastingconcurrentie tussen landen weliswaar niet per se problematisch is maar dat er gemeenschappelijke beginselen moeten bestaan over de vraag in welke mate landen gebruik kunnen maken van hun belastingstelsel en -beleid om ondernemingen en winsten aan te trekken. Dit is bijzonder belangrijk in een eengemaakte markt waar de verdragsvrijheden aanleiding geven tot een grotere mobiliteit van winsten en investeringen." (COM(2020) 313 final, blz. 3).

([2]) Zie ook "Btw-kloof: de EU-landen zijn in 2018 140 miljard euro aan btw-inkomsten misgelopen, met een mogelijke toename in 2020 ten gevolge van het coronavirus" https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/ip_20_1579

([3]) COM(2020) 312 final, blz. 5. Er zijn andere ramingen, bijvoorbeeld van het Europees Parlement, waarbij de verliezen als gevolg van financiële criminaliteit, belastingontduiking en belastingontwijking oplopen tot 190 miljard EUR. De OESO komt in haar verslag over grondslaguitholling en winstverschuiving, actie 11, op basis van een uitvoerige analyse tot de bevinding dat vóór invoering van maatregelen om grondslaguitholling en winstverschuiving tegen te gaan, de inkomstenderving wereldwijd ongeveer 100-240 miljard USD, ofwel 0,35 % van het mondiale bbp, bedroeg. Volgens de Europese Commissie kwam ongeveer 50-70 miljard EUR daarvan voor rekening van de EU voordat de richtlijnen I en II ter bestrijding van belastingontwijking door de lidstaten werden goedgekeurd.

([4]) De Commissie deed gedurende haar vorige bestuursperiode van vijf jaar twintig belangrijke wetgevingsvoorstellen op dit gebied.

1.11 De 25 door de Commissie geplande acties lijken het EESC redelijk. De meeste maatregelen houden verband met de btw, hetgeen gezien de hoge inkomstenderving op btw-gebied gepast is. Zij worden echter zeer summier beschreven, waardoor het vooralsnog lastig is om de specifieke effecten van die acties op de dagelijkse activiteiten van Europese burgers en bedrijven goed te beoordelen.

1.12 De invoering van een unieke btw-registratie is zeer welkom. Dit vormt een belangrijke stap in de totstandbrenging van een diepere eengemaakte markt, doordat de onzekerheid en de kosten bij grensoverschrijdende activiteiten worden verminderd.

1.13 Het EESC is ingenomen met het voorstel van de Europese Commissie om de btw-rapportageverplichtingen te moderniseren en harmoniseren door meer gebruik te maken van op transacties gebaseerde ("realtime"-)rapportages en e-facturering.

1.14 Het EESC is ook ingenomen met de beoordeling van de vraag of btw moet worden geheven op financiële diensten. Hiervoor is een grondige effectbeoordeling nodig, onder meer van de btw-behandeling van financiële diensten in derde landen.

1.15 Het EESC steunt het initiatief van de Commissie voor een "EU-kader voor samenwerking op het gebied van de naleving", gebaseerd op meer vertrouwen en samenwerking tussen de verschillende belastingdiensten, om grensoverschrijdende problemen op het gebied van de vennootschapsbelasting op te lossen. Het is belangrijk dat kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) binnen dit kader op gelijke wijze als grotere ondernemingen worden behandeld. Het Comité wijst in dit verband op de aanzienlijk zwaardere nalevingslasten voor kmo's vergeleken met grote multinationale ondernemingen en verzoekt de Commissie daarom met klem stappen te ondernemen om de lasten voor kmo's te verlichten.

1.16 Het EESC acht teruggaaf van belastingen een essentiële kwestie, vooral in tijden van crisis, zoals nu, die een groot risico op liquiditeitsproblemen met zich meebrengen voor zowel particulieren als bedrijven.

1.17 Het EESC verzoekt de Commissie dringend te onderzoeken hoe er een eenvoudiger en meer geharmoniseerd mechanisme voor de teruggave van oninbare btw-vorderingen kan komen. Dit mechanisme moet ervoor zorgen dat btw die bedrijven niet bij hun klanten hebben kunnen innen, maar wel reeds aan de belastingdienst hebben afgedragen, snel en tijdig bij de belastingdienst kan worden teruggevraagd.

1.18 Het EESC acht het zeer belangrijk om duidelijke en internationaal coherente belasting- en arbeidsvoorschriften voor digitale platforms te hanteren. Het steunt de pogingen tot vergroting van de transparantie van digitale platforms om inconsistentie bij de aangifte van inkomsten te voorkomen, wat een groot risico op belastingontduiking oplevert. Rapportageverplichtingen en formulieren zouden in alle lidstaten dezelfde moeten zijn.

1.19 Het EESC onderstreept dat gezamenlijke audits, die in principe een nuttig en doeltreffend instrument zijn, moeten worden uitgevoerd onder eerbiediging van de rechten van belastingplichtigen, zoals onder meer vastgelegd in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, in het bijzonder het recht van verweer en de voorspelbaarheid van zowel de procedurele als de materiële voorschriften die op hen van toepassing zijn, alsook de bewijsgaring door de vervolgende belastingautoriteiten in verband met mogelijke sancties.

1.20 Hoewel het gedrag van landen en rechtsgebieden die op de lijst stonden van jurisdicties die niet-coöperatief zijn op belastinggebied is verbeterd, is het totale bedrag aan gefraudeerde, ontdoken, ontweken en witgewassen belastingen nog altijd dermate hoog dat verdere inspanningen noodzakelijk blijven.

1.21 Het EESC kan zich geheel vinden in het standpunt van de Commissie dat het tijd is de lijst te herzien en te bekijken hoe deze doeltreffender en billijker kan worden gemaakt, mede rekening houdend met de nieuwe uitdagingen van een mondiale gedigitaliseerde economie. Het EESC steunt ook het idee van de Commissie om specifieke rechtsgebieden met lage risico's en een beperkte capaciteit de mogelijkheid te bieden om hun goede fiscale bestuur en transparantienormen binnen een redelijke termijn te verbeteren als zij op de lijst worden of zouden kunnen worden gezet.

1.22 Het EESC heeft voorgesteld ([5]) een Europees pact tot stand te brengen dat erop gericht is belastingfraude, belastingontduiking, belastingontwijking en het witwassen van geld doeltreffend te bestrijden. Het heeft een oproep aan de Europese Commissie gedaan om een beleidsinitiatief te lanceren waarbij de nationale regeringen en de andere EU-instellingen worden betrokken bij de verwezenlijking van deze doelstelling, de nodige consensus wordt opgebouwd en het maatschappelijk middenveld een rol krijgt. Samenwerking tussen de lidstaten moet de hoeksteen van dit pact zijn.

1.23 Het EESC benadrukt dat samenwerking tussen maatschappelijke organisaties in brede zin en overheden kan bijdragen aan het creëren van meer bewustzijn over milieubelastingen en een bijdrage kan leveren aan ontwikkeling door eerlijkere en duurzamere samenlevingen te creëren in zowel ontwikkelingslanden als ontwikkelde landen.

1.24 Het EESC spoort de Commissie aan om door te gaan met het evalueren van de doeltreffendheid van de eerdere richtlijnen betreffende administratieve samenwerking.

2. **Context en Commissievoorstellen**

2.1 *Achtergrond*

2.1.1 De totstandbrenging van een billijke en efficiënte belastingheffing is een van de voornaamste doelstellingen van de Commissie ([6]) tijdens de huidige bestuursperiode. Deze doelstelling is nog strategischer geworden in de nasleep van de COVID-19-crisis. De belastingregels zijn volgens het Verdrag de verantwoordelijkheid van de lidstaten. De lidstaten kunnen echter instemmen met de vaststelling van richtlijnen en verordeningen om het functioneren van de interne markt te verbeteren. Een goed werkende monetaire unie vereist een samenhangend fiscaal beleid en consistente belastingregels in alle deelnemende lidstaten.

2.1.2 De COVID-19-uitbraak heeft de economieën in heel de interne markt zwaar verstoord. De EU wordt bovendien met de COVID-19-crisis geconfronteerd in veranderende tijden, die gekenmerkt worden door uitdagingen op milieugebied, voortdurende digitale vernieuwing en toenemende ongelijkheid tussen burgers. De lidstaten en de Europese instellingen zijn genoodzaakt hierop op ongekende wijze te reageren, met alle beschikbare middelen en instrumenten.

2.1.3 De voorstellen van de Commissie ([7]) beogen zowel een gepaste respons op de COVID-19-crisis te formuleren als de transitie naar een groenere en digitale samenleving in goede banen te leiden, in overeenstemming met de beginselen van een sociale markteconomie zoals verankerd in de Verdragen.

2.1.4 Billijke en efficiënte belastingheffing speelt in dit verband een belangrijke rol. Een doeltreffende respons op de grote, door de crisis teweeggebrachte uitdagingen hangt grotendeels af van de mogelijkheden voor bedrijven om in eigen land en het buitenland onder gelijkwaardige concurrentievoorwaarden handel te blijven drijven, ondersteund door een efficiënt en eenvoudig belastingstelsel, en van de lidstaten, die de belastinginkomsten die nodig zijn om het herstel te financieren, moeten veiligstellen door middel van een eerlijke belastingheffing voor burgers en bedrijven. De bestrijding van belastingfraude, belastingontduiking en belastingontwijking, evenals de ondersteuning van Europese bedrijven door hun dagelijkse belastingadministratie te vereenvoudigen en te harmoniseren, zijn cruciaal om de huidige uitdagingen doeltreffend het hoofd te kunnen bieden ([8]).

2.1.5 Belastingheffing is ook een beleidsinstrument om vóór 2050 klimaatneutraliteit te bereiken ([9]), alsook de andere milieudoelstellingen van de Europese Green Deal ([10]). Met het oog op de ondersteuning van de groene transitie is het van het allergrootste belang om de overheidsbudgetten van voldoende belastinginkomsten te voorzien. Tegelijkertijd moet in het economisch beleid rekening worden gehouden met een ongunstige demografische ontwikkeling als gevolg van een vergrijzende bevolking.

([5]) Zie het advies van het EESC over bestrijding van belastingfraude, belastingontwijking en het witwassen van geld (PB C 429 van 11.12.2020, blz. 6).
([6]) Politieke beleidslijnen voor de volgende Europese Commissie 2019-2024.
([7]) Zie COM(2020) 312 final, COM(2020) 313 final, COM(2020) 314 final.
([8]) Zie het advies van het EESC over bestrijding van belastingfraude, belastingontwijking en het witwassen van geld (PB C 429 van 11.12.2020, blz. 6).
([9]) Zie COM(2020) 312 final. Zie ook het advies van het EESC over belastingmechanismen om de CO_2-uitstoot te verminderen, (PB C 364 van 28.10.2020, blz. 21).
([10]) Zie COM(2019) 640 final.

2.1.6 Het voorgestelde actieplan van de Commissie voor een efficiëntere en billijkere belastingheffing bestaat uit drie delen. In de eerste plaats uit een mededeling waarin maatregelen worden vastgelegd waarmee wordt beoogd de fiscale belemmeringen voor bedrijven op de eengemaakte markt te verminderen. De Commissie streeft hierbij met name naar belastingvereenvoudiging als middel om het ondernemingsklimaat te verbeteren. In de tweede plaats is er een wetgevingsvoorstel tot herziening van de richtlijn betreffende administratieve samenwerking door middel van de automatische uitwisseling van inlichtingen tussen belastingautoriteiten, die het mogelijk moet maken voldoende belastingen te heffen op inkomsten van verkopers op digitale platforms. In de derde plaats heeft de Commissie een mededeling uitgebracht om het fiscaal bestuur binnen en buiten de EU te verbeteren.

2.1.7 De Commissie merkt op dat het actieplan onderdeel vormt van een uitgebreider, ambitieuzer belastingprogramma voor de EU, dat in de nabije toekomst ook initiatieven zal omvatten met betrekking tot: i) milieubelastingen; ii) een hervorming van de vennootschapsbelasting door de heffingsbevoegdheden weer in overeenstemming te brengen met de waardecreatie en een minimumniveau van effectieve belasting van bedrijfswinsten vast te stellen; iii) een aanbeveling aan de lidstaten om hun financiële steun aan ondernemingen in de Unie te verbinden aan de voorwaarde dat er geen banden mogen bestaan tussen deze ondernemingen en de landen en gebieden ([11]) op de lijst van niet-coöperatieve landen en gebieden, en iv) een onderzoek naar de manier waarop voorstellen inzake belastingen volgens de gewone wetgevingsprocedure van artikel 116 VWEU kunnen worden vastgesteld.

2.1.8 Het EESC heeft in een groot aantal adviezen zijn mening gegeven over de maatregelen die nodig zijn om de efficiëntie van de eengemaakte markt te verbeteren, de eigen middelen van de EU uit te breiden en een impuls te geven aan een debat over het stemmen bij gekwalificeerde meerderheid over belastingzaken. Het EESC roept nu op om zo spoedig mogelijk actie te ondernemen met betrekking tot de voorstellen van de Commissie in het pakket voor billijke en eenvoudige belastingheffing.

2.2 *Actieplan voor billijke en eenvoudige belastingheffing*

2.2.1 In haar mededeling over belastingvereenvoudiging zet de Commissie een nieuwe benadering uiteen, waarbij maatregelen tegen belastingfraude en belastingontduiking worden gecombineerd met maatregelen die beogen het de belastingbetaler makkelijker te maken. Het plan bestaat uit 25 acties, die tot 2024 geleidelijk aan moeten worden uitgevoerd ([12]).

2.2.2 Er zijn specifieke acties voorzien met betrekking tot registratieverplichtingen (identificatienummer en btw-registratie). Een effectieve en efficiënte registratie wordt als essentieel beschouwd om ervoor te zorgen dat alle belastingplichtigen netjes belasting betalen. In dit verband bevordert de Commissie verschillende maatregelen om de databases met de gegevens van belastingplichtigen goed te laten functioneren en voortdurend bij te houden. Een eenvoudige registratie wordt ook als belangrijk gezien, vooral wanneer belastingplichtigen naar andere lidstaten verhuizen.

2.2.3 Daarnaast is er een specifieke reeks maatregelen voorzien met betrekking tot rapportageverplichtingen. De rapportage door belastingplichtigen moet zo efficiënt mogelijk plaatsvinden en gebaseerd zijn op wederzijdse samenwerking met de belastingautoriteiten. Belastingaangiften moeten eenvoudig zijn. De vereiste gegevens moeten tot een minimum worden beperkt en verwerkt worden door middel van duidelijke procedures via elektronische éénloketdiensten. Veel lidstaten hebben bepaalde vereisten voor de betaling van btw versoepeld in reactie op de COVID-19-pandemie.

2.2.4 Naar verwachting zullen er meer maatregelen worden getroffen om de betaling van belastingen makkelijker te maken, met name door elektronische betaalmethoden, bijvoorbeeld in de vorm van applicaties voor smartphones, aan belastingplichtigen beschikbaar te stellen ([13]). Het bedrag van de verschuldigde belasting moet van meet af aan juist zijn om tijdrovende teruggaafprocedures zoveel mogelijk te voorkomen. Wanneer teruggaaf te verwachten is, moeten belastingdiensten die zo snel mogelijk afhandelen, zodat belastingplichtigen geen liquiditeitsproblemen krijgen.

2.2.5 Een van de belangrijkste doelen van het actieplan van de Commissie is om belastingplichtigen rechtszekerheid te bieden, naast een doeltreffende beslechting van geschillen wanneer deze zich voordoen. Geschillen moeten worden voorkomen en anders snel tussen lidstaten worden opgelost op basis van hun eigen rechtstelsels en het Unierecht.

([11]) Deze bepaling heeft betrekking op rechtsgebieden die zijn opgenomen in bijlage I bij de desbetreffende conclusies van de Raad. De lijst wordt regelmatig bijgewerkt: https://ec.europa.eu/taxation_customs/tax-common-eu-list_en

([12]) Deze acties staan beschreven in COM(2020) 312 final.

([13]) Europese Commissie, 2018: Study on tax compliance costs for SMEs.

2.2.6 De Commissie acht het belangrijk dat belastingplichtigen de mogelijkheid krijgen om eventuele misverstanden recht te zetten of op te helderen, om te voorkomen dat een geschil escaleert. Daarom wordt ernaar gestreefd om rechtszaken te voorkomen en lopende zaken snel af te handelen teneinde zowel belastingplichtigen als de belastingautoriteiten tijd en geld te besparen. Sommige belanghebbenden hebben reeds hun voorkeur uitgesproken voor meer interventie op EU-niveau om geschillen te voorkomen en te beslechten ([14]).

2.3 *Administratieve samenwerking tussen belastingautoriteiten*

2.3.1 De afgelopen jaren heeft de EU haar inspanningen vooral gericht op de aanpak van belastingfraude, belastingontduiking en agressieve fiscale planning, alsook op het verbeteren van de transparantie door middel van goede samenwerking tussen belastingautoriteiten. Hoewel er al aanzienlijke vooruitgang is geboekt bij het uitwisselen van inlichtingen wordt in het voorstel van de Commissie de noodzaak onderstreept om de bestaande bepalingen verder te verbeteren.

2.3.2 De Commissie streeft met name naar een betere aanpak van de uitdagingen die voortvloeien uit de digitalisering van de economie, in het bijzonder met betrekking tot digitale platforms, die de traceerbaarheid en detectie van belastbare feiten door belastingdiensten moeilijk maken ([15]). Het probleem wordt nog verergerd wanneer dergelijke transacties worden verricht via een digitaal platform dat in een andere lidstaat of een rechtsgebied buiten de EU is gevestigd ([16]).

2.3.3 Er lijkt consensus te bestaan onder de vertegenwoordigers van de digitale-platformexploitanten over de voordelen van een gestandaardiseerd EU-rechtskader voor de verzameling van inlichtingen bij de platforms, alsook over de mogelijke voordelen van een oplossing die vergelijkbaar is met het éénloketsysteem voor de btw.

2.3.4 Voor wat betreft de uitwisseling van inlichtingen op verzoek richt het voorstel van de Commissie zich vooral op het begrip "verwacht belang". Artikel 5 bis biedt een definitie van de norm "verwacht belang" die van toepassing is bij een verzoek om inlichtingen, waarbij tevens de elementen van de norm en de procedurevereisten worden vastgesteld die de verzoekende autoriteit in acht moet nemen. Het verzoek om inlichtingen kan betrekking hebben op een of meer belastingplichtigen, zolang deze individueel geïdentificeerd zijn. De norm "verwacht belang" mag niet worden toegepast indien het verzoek om inlichtingen wordt gedaan als follow-up van een uitgewisselde grensoverschrijdende ruling of een voorafgaande verrekenprijsafspraak.

2.3.5 Alvorens om inlichtingen te verzoeken is de belastingautoriteit verplicht eerst alle gebruikelijke bronnen van inlichtingen uit te putten die zij kan aanspreken en alle beschikbare middelen voor het verkrijgen van de gewenste inlichtingen aan te wenden. De verplichting is echter niet van toepassing indien de verzoekende autoriteit daardoor voor buitensporige problemen zou komen te staan en het bereiken van de doelstellingen in het gedrang zou dreigen te komen. Indien de verzoekende autoriteit deze verplichting niet nakomt, kan de aangezochte autoriteit weigeren de inlichtingen te verstrekken.

2.3.6 Afdeling II bis stelt een wettelijk kader vast voor het uitvoeren van gezamenlijke audits. Een gezamenlijke audit wordt daar gedefinieerd als een administratief onderzoek dat gezamenlijk wordt uitgevoerd door de bevoegde autoriteiten van twee of meer lidstaten. De bevoegde autoriteiten van de betrokken lidstaten vatten hierbij op gecoördineerde wijze en overeenkomstig hun nationaal recht een onderzoek aan van een zaak die betrekking heeft op een of meer personen die voor hen van gezamenlijk of complementair belang zijn.

2.4 *Goed fiscaal bestuur in de EU en daarbuiten*

2.4.1 Het uitgangspunt van de mededeling van de Europese Commissie over goed fiscaal bestuur is dat eerlijke belastingheffing centraal staat in het sociale en economische model van de EU en dat goed fiscaal bestuur de basis vormt voor eerlijke belastingheffing en de duurzame inkomsten waarmee dat model in stand kan worden gehouden ([17]). De mededeling bevat voorstellen voor: i) hervorming van de gedragscode inzake de belastingregeling voor ondernemingen; ii) herziening van de lijst van niet-coöperatieve landen en gebieden; en iii) de bevordering van goed fiscaal bestuur op internationaal niveau.

([14]) Reacties op de openbare raadpleging over de evaluatie van de richtlijn betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen, samengevat in bijlage 2 van *Commission staff working document — Evaluation of the Council Directive 2011/16/EU on administrative cooperation in the field of taxation and repealing Directive 77/799/EEC* (SWD(2019) 328 final).

([15]) Er is op aangedrongen om registratie in elke lidstaat verplicht te stellen. Dit zou leiden tot hogere administratieve lasten en het voor kmo's moeilijker maken om uit te breiden naar nieuwe landen en gebieden.

([16]) Voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen, (COM(2020) 314 final).

([17]) Mededeling over goed fiscaal bestuur in de EU en daarbuiten (COM(2020) 313 final).

2.4.2 Sinds de invoering in 1997 is de gedragscode inzake de belastingregeling voor ondernemingen (hierna: "gedragscode") ([18]) het belangrijkste instrument van de EU geweest om schadelijke belastingconcurrentie te voorkomen. Het bevat beginselen voor eerlijke belastingconcurrentie en wordt gebruikt om vast te stellen of een belastingregeling al dan niet schadelijk is ([19]).

2.4.3 Ondanks de behaalde resultaten is het noodzakelijk om de gedragscode te moderniseren. De belastingconcurrentie is de afgelopen twee decennia aanzienlijk van aard en van vorm veranderd ten gevolge van de mondialisering, digitalisering, de groeiende rol van multinationale ondernemingen in de wereldeconomie en complexe stimuleringsregelingen die door sommige lidstaten zijn ingevoerd.

2.4.4 Meer specifiek beoogt de Commissie het toepassingsgebied van de gedragscode te verruimen om alle maatregelen te reguleren die een risico op oneerlijke belastingconcurrentie vormen. Verder moet de gedragscode worden geactualiseerd om te garanderen dat zoveel mogelijk gevallen van zeer lage belastingheffing naar behoren worden onderzocht, zowel binnen als buiten de EU.

2.4.5 De beginselen die in de gedragscode zijn opgenomen, behoren tot de criteria die worden gebruikt om derde landen op de EU-lijst van niet-coöperatieve jurisdicties op belastinggebied te beoordelen. De Commissie is van plan het geografische toepassingsgebied van de EU-lijst te herzien aan de hand van actualisering van het oorspronkelijke scorebord dat gebruikt werd om te bepalen welke jurisdicties gescreend dienden te worden.

2.4.6 Bij de beoordeling van het geografische toepassingsgebied van de EU-lijst zal ook rekening worden gehouden met de criteria waaraan de geselecteerde jurisdicties moeten voldoen. Een jurisdictie schrappen die momenteel binnen het toepassingsgebied van de EU-lijst valt, zou invloed hebben op de gelijkheid van concurrentievoorwaarden en zou het positieve werk ondermijnen dat de meeste jurisdicties reeds hebben geleverd. Toch moet er nagedacht worden over de vraag of het niet mogelijk is de EU-criteria voor het opstellen van de lijsten op een meer gerichte wijze toe te passen voor een aantal jurisdicties.

2.4.7 In haar dialoog met derde landen zal de Commissie — in overeenstemming met de binnen de EU gevolgde aanpak — ook de nadruk leggen op milieudoelstellingen, evenals het beginsel "de vervuiler betaalt", wat vereist dat er een prijs voor negatieve externe milieueffecten moet worden vastgesteld. Volgens de mededeling van de Commissie bestaat er een onderbenut potentieel voor milieubelastingen die zouden kunnen bijdragen tot meer progressieve en duurzame belastingstelsels wereldwijd en tot meer rechtvaardige samenlevingen in ontwikkelingslanden. Samenwerking tussen maatschappelijke organisaties in brede zin zou meer bewustzijn op dit gebied kunnen helpen creëren.

2.4.8 Uitgaande van de huidige toepassing van een juridisch bindende koppeling tussen normen inzake goed fiscaal bestuur en het gebruik van EU-fondsen is de Commissie van oordeel dat deze fondsen ruimer kunnen worden gebruikt om de beginselen inzake goed fiscaal bestuur te versterken ([20]). In dit verband dringt de Commissie erop aan dat lidstaten in hun nationale financieringsbeleid en in de regels voor de naleving daarvan van hun stimuleringsbanken en ontwikkelingsagentschappen uiting geven aan de EU-voorschriften.

([18]) Resolutie van de Raad en de vertegenwoordigers van de regeringen der lidstaten, in het kader van de Raad bijeen van 1 december 1997 betreffende een gedragscode inzake de belastingregeling voor ondernemingen (PB C 2 van 6.1.1998, blz. 2).

([19]) Het standpunt van de Commissie over schadelijke belastingconcurrentie versus eerlijke belastingconcurrentie is in de loop der tijd op verschillende manieren tot uitdrukking gebracht. Bij de presentatie van de ontwerprichtlijn betreffende de gemeenschappelijke geconsolideerde heffingsgrondslag voor de vennootschapsbelasting benadrukte de Commissie dat eerlijke belastingconcurrentie op basis van tarieven meer transparantie oplevert en moet worden aangemoedigd (COM(2011) 121/2 final, blz. 4). In de mededeling over goed fiscaal bestuur, die in 2020 werd voorgelegd, beschouwt de Commissie belastingconcurrentie op zich niet als problematisch, maar vindt zij dat er gemeenschappelijke beginselen moeten komen voor de manier waarop de lidstaten hun belastingstelsels kunnen gebruiken (COM(2020) 313 final, blz. 3). Redelijkerwijs kan worden geconcludeerd dat er goede belastingconcurrentie en schadelijke, oneerlijke belastingconcurrentie bestaat. De lidstaten stellen hun belastingregelingen vast, maar moeten dat op open en transparante wijze doen, in overeenstemming met het Verdrag, en mogen er geen schadelijke en discriminerende regels in opnemen. De EU en de lidstaten moeten zorgen voor een goed functionerende eengemaakte markt waarop sprake is van voldoende convergentie, ook op fiscaal gebied.

([20]) Er bestaan diverse financieringsinstrumenten die voorkomen dat projecten worden gefinancierd die bijdragen aan belastingontwijking. Zie het Financieel Reglement, het Europees Fonds voor duurzame ontwikkeling (EFDO), het Europees Fonds voor strategische investeringen (EFSI) en het mandaat voor externe leningen (ELM). Zie de mededeling van de Commissie over de nieuwe eisen tegen belastingontwijking in de EU-wetgeving betreffende met name financiering en investeringen (C(2018) 1756 van 21.3.2018).

2.4.9 De Commissie heeft bovendien een aanbeveling aangenomen waarin wordt gesteld dat de lidstaten hun financiële steun aan ondernemingen afhankelijk moeten maken van de voorwaarde dat er geen banden bestaan tussen de ontvangende ondernemingen en de jurisdicties die op de lijst van niet-coöperatieve jurisdicties op belastinggebied voorkomen. De Commissie voegt hier echter aan toe dat er een uitzondering kan worden gemaakt voor ondernemingen die een aanzienlijke economische aanwezigheid hebben in de op de lijst opgenomen jurisdicties (ondersteund door personeel, uitrusting, activa en gebouwen). De inspanningen van de lidstaten op dit gebied moeten op zodanige wijze plaatsvinden dat zij stroken met de behoefte aan internationale rechtvaardigheid op het gebied van belastingen.

3. **Algemene en specifieke opmerkingen**

3.1 *Actieplan voor billijke en eenvoudige belastingheffing*

3.1.1 Het EESC steunt de wetgevingsvoorstellen van de Commissie en is verheugd dat deze zijn afgestemd op de besprekingen die op mondiaal niveau in het Inclusief Kader van de OESO worden gevoerd om een wereldwijde consensus te bereiken ([21]). Het wijst met name op de dringende noodzaak om overeenstemming te bereiken over uniforme regels betreffende de toerekening van belastbare winsten tussen landen op het niveau van het Inclusief Kader van de OESO, vanwege de snelle digitalisering van economieën en de behoefte aan een doeltreffende bestrijding van belastingontwijking.

3.1.2 Het EESC waardeert ook de regelgevende aanpak die de Commissie heeft gevolgd bij de ontwikkeling van haar voorstellen en alle desbetreffende wettelijke bepalingen. Het doel is om de algehele efficiëntie van belastingstelsels te verbeteren, zodat zij eerlijke stelsels worden die de noodzakelijke inkomsten voor de uitvoering van het overheidsbeleid opleveren, en tegelijkertijd baan- en groeikansen creëren.

3.1.3 Het EESC deelt het standpunt van de Commissie dat belastingfraude en belastingontduiking een bedreiging voor de openbare financiën vormen, met name in tijden van crisis, zoals duidelijk blijkt uit de meest recente ramingen die in de voorstellen worden genoemd. Volgens de Commissie wordt het verlies aan inkomsten in de EU ten gevolge van internationale belastingontduiking door particulieren — ontduiking van inkomstenbelasting, kapitaalbelasting, vermogens- en successiebelasting — geschat op 46 miljard EUR (in 2016). Daarnaast wordt de btw-kloof geschat op circa 140 miljard EUR, waarvan 50 miljard EUR verband houdt met grensoverschrijdende fraude ([22]). Individuele lidstaten moeten wezenlijke stappen zetten om hun nationale btw-kloof te dichten.

3.1.4 Het EESC is ingenomen met het feit dat de geraamde kloof ten gevolge van de ontwijking van de vennootschapsbelasting is afgenomen tot ongeveer 35 miljard EUR, terwijl deze eerder door de Commissie op 50-70 miljard EUR werd geschat. Positief is ook dat er een correlatie lijkt te bestaan, zo blijkt uit onderzoek van de Commissie, tussen deze verbetering en de wetgevingsmaatregelen tegen belastingontwijking die door de vorige Commissie zijn genomen (meer dan 20 belastingrichtlijnen in vijf jaar) ([23]).

3.1.5 Om particulieren en bedrijven tijdens de zware omstandigheden als gevolg van de COVID-19-crisis volledig te ondersteunen verzoekt het EESC de Commissie met klem om verdere pogingen te doen de kosten van de naleving van belastingverplichtingen te verlagen. De geschatte nalevingskosten voor grote ondernemingen belopen ongeveer 2 % van de betaalde belastingen, terwijl deze kosten voor kleine en middelgrote bedrijven op circa 30 % van de betaalde belastingen worden geschat.

3.1.6 Het feit dat er momenteel 27 verschillende belastingstelsels bestaan, levert een complexe situatie op en een dergelijk veelvoud aan modellen maakt het bedrijven en personen die grensoverschrijdend actief zijn, moeilijk. Daarom spoort het EESC de lidstaten aan om de voorschriften voor fiscale verslaglegging te harmoniseren en de samenwerking tussen belastingautoriteiten te verbeteren. De hernieuwde en uitgebreide taakstelling van de Groep gedragscode moet ervoor zorgen dat schadelijke belastingmaatregelen worden afgeschaft om een gelijk speelveld te creëren en samen met andere wetgevingshervormingen bij te dragen aan het bevorderen van een voldoende mate van belastingconvergentie om oneerlijke belastingconcurrentie te voorkomen.

([21]) Zie het advies van het EESC over bestrijding van belastingfraude, belastingontwijking en het witwassen van geld (PB C 429 van 11.12.2020, blz. 6); over belastingheffing in de digitale economie (PB C 353 van 18.10.2019, blz. 17) en over belasting op winsten van multinationals in de digitale economie (PB C 367 van 10.10.2018, blz. 73).

([22]) Zie ook "Btw-kloof: de EU-landen zijn in 2018 140 miljard euro aan btw-inkomsten misgelopen, met een mogelijke toename in 2020 ten gevolge van het coronavirus" https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/ip_20_1579

([23]) Er zijn andere ramingen, bijvoorbeeld van het Europees Parlement, waarbij de verliezen als gevolg van financiële criminaliteit, belastingontduiking en belastingontwijking oplopen tot 190 miljard EUR. De OESO komt in haar verslag over grondslaguitholling en winstverschuiving, actie 11, op basis van een uitvoerige analyse tot de bevinding dat vóór invoering van maatregelen om grondslaguitholling en winstverschuiving tegen te gaan, de inkomstenderving wereldwijd ongeveer 100-240 miljard USD, ofwel 0,35 % van het mondiale bbp, bedroeg. Volgens de Europese Commissie kwam ongeveer 50-70 miljard EUR daarvan voor rekening van de EU voordat de richtlijnen I en II ter bestrijding van belastingontwijking door de lidstaten werden goedgekeurd.

3.1.7 De 25 door de Commissie geplande acties lijken het EESC redelijk. Het EESC staat hier in grote lijnen achter. De meeste maatregelen houden verband met de btw, hetgeen gezien de hoge inkomstenderving op btw-gebied gepast is. De acties worden echter zeer summier beschreven, waardoor het vooralsnog lastig is om de specifieke effecten van die acties op de dagelijkse activiteiten van Europese burgers en bedrijven goed te beoordelen. De lidstaten moeten doortastend te werk gaan om hun nationale regels te handhaven en nationale btw-problemen te verminderen, waarbij zij ook nauwer met elkaar moeten samenwerken.

3.1.8 De invoering van een unieke btw-registratie door middel van verdere uitbreiding van het éénloketsysteem, vergelijkbaar met het pakket voor de e-handel, is zeer welkom. Hoewel niet nader wordt aangegeven welke sectoren onder de regeling zullen vallen, kan uitbreiding van het éénloketsysteem tot de artikelen 36 tot en met 39 van Richtlijn 2006/112/EG van de Raad ([24]) (btw-richtlijn), die betrekking hebben op b2c-leveringen van goederen, worden beschouwd als een uitermate belangrijke stap voorwaarts. Zo kan uitbreiding van het éénloketsysteem naar de grensoverschrijdende levering van gas, elektriciteit, warmte of koude (artikel 39 van de btw-richtlijn) ook bijdragen aan verdieping van de energiemarkt van de Unie en helpen bij de energietransitie.

3.1.9 Het EESC is ingenomen met het voorstel van de Europese Commissie om de btw-rapportageverplichtingen te moderniseren en harmoniseren door meer gebruik te maken van op transacties gebaseerde ("realtime"-)rapportages en e-facturering. Op transacties gebaseerde rapportages bieden belastingdiensten de mogelijkheid om een volledig realtimeoverzicht te krijgen van de verschillende toeleveringsketens, wat zal leiden tot meer gerichte audits en een veel tijdiger detectie van fraude en potentiële risicohandelaren. De verslagleggingsvereisten moeten echter gemakkelijk in acht kunnen worden genomen en mogen geen hoge administratieve kosten of kostbare investeringsuitgaven met zich meebrengen; dit geldt met name voor kmo's ([25]). Een ruimer gebruik en geharmoniseerde normen voor e-facturering kan bovendien bijdragen aan verlaging van de opslag- en nalevingskosten voor bedrijven en een betere bestrijding van btw-fraude.

3.1.10 Het EESC is ook ingenomen met de beoordeling van de vraag of btw moet worden geheven op financiële diensten. Veel bedrijven krijgen met extra kosten te maken doordat sommige ondernemingen of financiële instellingen niet btw-plichtig zijn. Vrijgestelde entiteiten kunnen bovendien geen aanspraak maken op de aftrek van voorbelasting zolang de gecreëerde toegevoegde waarde niet onderworpen is aan btw. Dit is een complexe kwestie en het EESC verwacht dan ook dat er uitgebreide effectbeoordelingen zullen worden uitgevoerd. Het EESC wijst erop dat een toename van de btw-inkomsten ook een positief effect zou hebben op de EU-begroting.

3.1.11 Het EESC merkt op dat de lidstaten de mogelijkheid hebben om gebruik te maken van verleggingsregelingen om btw-fraude te bestrijden. Van deze mogelijkheid is gebruik gemaakt om btw-carrouselfraude tegen te gaan. Het EESC dringt erop aan dat de Commissie nagaat welke methode voor het aanpakken van carrouselfraude het doeltreffendst is en de geringste administratieve lasten oplevert.

3.1.12 Belastingdiensten moeten ervan uit kunnen gaan dat belastingplichtigen correcte informatie aan hen verstrekken, en sommige lidstaten hebben daarom regelingen voor "samenwerking bij de naleving" ingevoerd om dit partnerschap te versterken. Helaas worden deze regelingen momenteel alleen toegepast op nationaal niveau. In dit verband steunt het EESC het initiatief van de Commissie voor een "EU-kader voor samenwerking op het gebied van de naleving", gebaseerd op meer vertrouwen en samenwerking tussen de verschillende belastingdiensten, om grensoverschrijdende problemen op het gebied van de vennootschapsbelasting op te lossen. Het is belangrijk dat kmo's binnen dit kader op gelijke wijze als grotere ondernemingen worden behandeld.

3.1.13 Het is echter nog niet duidelijk hoe dit EU-kader voor samenwerking bij de naleving in de praktijk zal werken. Het EESC zal deze ontwikkelingen graag beoordelen en een constructieve bijdrage leveren aan het ontwikkelings- en uitvoeringsproces daarvan.

3.1.14 Op het eerste gezicht lijkt de door de Commissie beoogde preventieve dialoog om grensoverschrijdende fiscale geschillen gezamenlijk op te lossen een nuttige en positieve ontwikkeling, mede in aanmerking genomen dat het bedrijfsleven hier al geruime tijd om vraagt. Een geharmoniseerde aanpak door verschillende lidstaten zou uitermate welkom zijn, hoewel nog staat te bezien hoe een dergelijke aanpak concreet tot stand zou komen, gezien de huidige verschillen in de wet- en regelgeving ([26]).

([24]) Richtlijn 2006/112/EG van de Raad van 28 november 2006 betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde (PB L 347 van 11.12.2006, blz. 1).

([25]) Er zijn tal van goede voorbeelden van manieren waarop landen hun btw-kloof hebben verkleind. De hervorming in Estland in 2014 is er één van.

([26]) Zie het EESC-advies "Verbetering van mechanismen ter beslechting van geschillen over dubbele belasting" (PB C 173 van 31.5.2017, blz. 29).

3.1.15 Teruggaaf van belastingen is altijd een essentiële kwestie, vooral in tijden van crisis, zoals nu, die een groot gevaar op liquiditeitsproblemen met zich meebrengen voor zowel particulieren als bedrijven. Tijdens de COVID-19-pandemie hebben diverse landen de snelheid waarmee btw-teruggaven werden verricht over het algemeen verhoogd om ervoor te zorgen dat bedrijven over genoeg kasgeld beschikten om het hoofd te bieden aan een ongekende, ontwrichtende economische situatie.

3.1.16 Aangezien sommige bedrijven al te kampen hebben met liquiditeitsproblemen, is het mogelijk dat facturen met vertraging of zelfs helemaal niet worden betaald, met als gevolg dat bedrijven die in hun facturen btw in rekening brengen, het bedrag in de desbetreffende btw-aangifteperiode bij de belastingautoriteiten moeten indienen zonder dat er btw is ontvangen (zogenaamd "oninbare vorderingen"). In deze context verzoekt het EESC de Europese Commissie ook dringend te onderzoeken hoe er een eenvoudiger en meer geharmoniseerd mechanisme voor de teruggave van oninbare btw-vorderingen kan komen. Dit mechanisme moet ervoor zorgen dat btw die bedrijven niet bij hun klanten hebben kunnen innen, maar wel reeds aan de belastingdienst hebben afgedragen, snel en tijdig bij de belastingdienst kan worden teruggevraagd.

3.1.17 Het EESC verzoekt de nationale belastingdiensten om teruggaven vlot te blijven afhandelen, zowel wat betreft de directe als de indirecte belastingen, en stelt voor hiervoor in heel Europa een geharmoniseerde administratieve aanpak te hanteren. Het merkt op dat een gemeenschappelijk systeem voor de inhouding van belastingen op grensoverschrijdende portfoliobeleggingen daarbij een eerste stap zou kunnen zijn.

3.1.18 Belastingfraude, belastingontduiking en aanverwante delicten worden door de nationale rechters van de lidstaten vervolgd op grond van een grote verscheidenheid aan strafwetten. Deze belastingdelicten hebben echter in veel gevallen een transnationale dimensie. Het Comité meent dat het belangrijk is om hiermee rekening te houden, alsook met het systeem van straftoemeting, met name in geval van gezamenlijke audits door meerdere lidstaten. Er dient een beoordeling te worden uitgevoerd van de implicaties die de verschillen tussen de door de lidstaten toegepaste straffen kunnen hebben.

3.1.19 Het EESC is ingenomen met het initiatief van de Commissie om een aanbeveling uit te brengen over de rechten van belastingplichtigen op de eengemaakte markt. Het verstrekken van een overzicht van beste belastingpraktijken op het gebied van vereenvoudiging en digitalisering kan in heel de EU bijdragen tot verbetering van de relatie tussen belastingplichtigen en belastingautoriteiten, tot versterking van de belastingmoraal onder burgers en verbetering van de belastinginning. Het EESC beschouwt dit als een goed voorbeeld van een "soft law"-initiatief.

3.2 *Administratieve samenwerking tussen belastingautoriteiten*

3.2.1 Het EESC steunt het besluit van de Commissie om wetgevingsmaatregelen te treffen die zijn gericht op verbetering van de samenwerking tussen belastingautoriteiten en verdere harmonisatie van de procedureregels op de interne markt.

3.2.2 Het voorstel is volledig in overeenstemming met het subsidiariteitsbeginsel zoals vastgelegd in artikel 5 VWEU, aangezien het voorziet in maatregelen door de Europese wetgever voor problemen die niet op toereikende wijze door de lidstaten kunnen worden gereguleerd.

3.2.3 Het EESC steunt het voornemen om de bevoegdheden van Eurofisc te versterken, zodat het een referentiecentrum voor grensoverschrijdende belastingdelicten kan worden.

3.2.4 De toepassing van de bestaande bepalingen van de richtlijn heeft inderdaad laten zien dat er aanzienlijke verschillen tussen de lidstaten bestaan, aangezien sommige lidstaten bereid zijn tot volledige samenwerking en uitwisseling van inlichtingen, terwijl andere lidstaten een restrictieve aanpak hanteren of zelfs weigeren om inlichtingen uit te wisselen.

3.2.5 Het EESC steunt eveneens de pogingen tot vergroting van de transparantie van digitale platforms om inconsistentie bij de aangifte van inkomsten te voorkomen, wat een groot risico op belastingontduiking oplevert. Hoewel sommige lidstaten een rapportageverplichting in hun nationale rechtssystemen hebben opgenomen, leert de ervaring dat nationale bepalingen tegen belastingontduiking niet altijd geheel doeltreffend zijn, in het bijzonder wanneer het grensoverschrijdende activiteiten betreft. Rechtszekerheid en juridische duidelijkheid kunnen dus worden gewaarborgd door middel van een gemeenschappelijke reeks rapportageverplichtingen en belastingformulieren die door alle lidstaten worden gebruikt.

3.2.6 Het EESC is ook ingenomen met de evenredigheid van het Commissievoorstel betreffende de procedurele samenwerking tussen de nationale belastingautoriteiten, aangezien de voorgestelde wijzigingen niet verder lijken te gaan dan noodzakelijk is om een doeltreffende uitwisseling van inlichtingen en een betere administratieve samenwerking tot stand te brengen.

3.2.7 Het sanctiemechanisme voor platformexploitanten die zich niet houden aan hun aangifteverplichtingen, zoals voorzien in artikel 25 bis van het voorstel voor de richtlijn betreffende administratieve samenwerking (DAC 7), moet — ook al betreft dit een nationale bevoegdheid — in alle lidstaten zo homogeen mogelijk worden toegepast om de effectiviteit ervan te garanderen.

3.2.8 Aangezien de hieruit voortvloeiende verstoringen in het functioneren van de interne markt doorwerken buiten de grenzen van een individuele lidstaat, vormt gemeenschappelijke regelgeving binnen de EU de minimaal noodzakelijke ingreep om de problemen doeltreffend aan te pakken. Hiervan uitgaand spoort het EESC de Commissie aan om haar rol en samenwerking binnen de OESO met betrekking tot de digitalisering van de economie verder invulling te geven, teneinde een gemeenschappelijke internationale aanpak door de belastingautoriteiten tot stand te brengen waarmee mondiale problemen kunnen worden opgelost.

3.2.9 In artikel 12 bis, lid 6, wordt bepaald dat de gezamenlijke audit moet worden uitgevoerd overeenkomstig de procedurele afspraken die van toepassing zijn in de lidstaat waar de audit plaatsvindt. Het bewijsmateriaal dat tijdens de gezamenlijke audit wordt verzameld, moet door alle bevoegde autoriteiten van de deelnemende lidstaten wederzijds worden erkend.

3.2.10 Het EESC onderstreept dat gezamenlijke audits, die in principe een nuttig en zeer doeltreffend instrument zijn, moeten worden uitgevoerd onder eerbiediging van de grondrechten van belastingplichtigen, met strikte inachtneming van de beginselen in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie ([27]) met betrekking tot het recht van verweer en de voorspelbaarheid van zowel de procedurele als de materiële voorschriften die op hen van toepassing zijn, alsook de bewijsgaring door de vervolgende belastingautoriteiten in verband met mogelijke sancties.

3.2.11 De door de belastingdiensten uit te wisselen en over te dragen gegevens moeten vooral zodanig worden afgebakend dat alleen de minimale hoeveelheid gegevens wordt verzameld die noodzakelijk is om niet-naleving of ontoereikende naleving van de rapportageverplichtingen te detecteren, overeenkomstig de bepalingen van de AVG ([28]), die strikt moeten worden geïnterpreteerd en toegepast. Mogelijke negatieve gevolgen voor persoonsgegevens moeten zoveel mogelijk worden beperkt door middel van gepaste procedurele en IT-maatregelen, specifiek gericht op de wijze waarop die gegevens worden verzameld, verwerkt en uiteindelijk opgeslagen.

3.2.12 Het EESC benadrukt dat het gebruik van groepsverzoeken overeenkomstig de regels van de AVG zeer goed gemotiveerd moet worden en zorgvuldig moet worden uitgevoerd om geen inbreuk te maken op de rechten van natuurlijke en rechtspersonen, en om "datagraaien" te voorkomen.

3.2.13 Het EESC spoort de Commissie aan om door te gaan met het evalueren van de doeltreffendheid van de eerdere richtlijnen betreffende administratieve samenwerking ([29]).

3.3 *Goed fiscaal bestuur in de EU en daarbuiten*

3.3.1 Het EESC is het eens met het uitgangspunt van de Commissie dat goed fiscaal bestuur — de basis voor billijke belastingheffing — fiscale transparantie vergt door middel van de uitwisseling van informatie tussen belastingautoriteiten, het voorkomen van oneerlijke belastingconcurrentie, de afwezigheid van schadelijke belastingmaatregelen en de toepassing van internationaal overeengekomen regels. Het deelt ook het standpunt van het Europees Parlement dat de Unie daadkrachtig moet optreden om schadelijke belastingconcurrentie en agressieve fiscale planning tegen te gaan, met name in de vorm van belastingparadijzen.

3.3.2 Het EESC steunt het initiatief van de Commissie voor de herziening van de gedragscode en waardeert dat het voorstel van de Commissie naar behoren rekening houdt met het werk van de OESO en het belang van internationaal overeengekomen normen, met name wat betreft de mondiale beginselen die ten grondslag liggen aan een minimaal effectief vennootschapsbelastingtarief.

3.3.3 Het EESC meent dat de resultaten en effecten van de gedragscode regelmatiger zouden moeten worden beoordeeld en openbaar zouden moeten worden gemaakt, in overeenstemming met de doelstelling van de Commissie om de concrete activiteiten en resultaten van de gedragscode inzichtelijker te maken.

([27]) Zie het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (PB C 202 van 7.6.2016, blz. 389).

([28]) Europese Commissie. (2019). Werkdocument van de diensten van de Commissie — Evaluatie van Richtlijn (EU) 2011/16/EU van de Raad betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen en tot intrekking van Richtlijn 77/799/EEG (SWD(2019) 328 final) (PB L 119 van 4.5.2016, blz. 1).

([29]) SWD(2019) 327 final.

3.3.4 De Commissie erkent dat belastingconcurrentie op zichzelf geen probleem is ([30]). Tegelijkertijd hebben de Commissie en het Europees Parlement echter wel bij talrijke gelegenheden hun bezorgdheid uitgesproken over het bestaan van oneerlijke belastingconcurrentie binnen de EU waardoor belastingontwijking wordt gestimuleerd. Het Comité meent dat er een serieuze aanpak nodig is om dit complexe probleem op te lossen. Het heeft recentelijk een advies goedgekeurd ([31]) waarin het voorstelt een Europees pact tot stand te brengen om belastingfraude, belastingontduiking, belastingontwijking en het witwassen van geld doeltreffend te bestrijden. Het heeft een oproep aan de Europese Commissie gedaan om een beleidsinitiatief te lanceren waarbij de regeringen en de andere EU-instellingen worden betrokken bij de verwezenlijking van deze doelstelling, onder meer door de nodige consensus op te bouwen en een rol toe te kennen aan het maatschappelijk middenveld. Samenwerking tussen de lidstaten moet de hoeksteen van dit pact zijn.

3.3.5 Uitbreiding van het toepassingsgebied van de gedragscode in de EU, zodat ook andere maatregelen die van invloed zijn op belastingconcurrentie hieronder vallen, is eveneens een regelgevingsoptie die door het EESC wordt gesteund. Het is ook hoog tijd om de gedragscode te actualiseren om ervoor te zorgen dat regelingen die binnen of buiten de EU leiden tot zeer lage of helemaal geen belastingheffing worden onderzocht. De gedragscode is echter een niet-bindend instrument dat bedoeld is voor kwesties die niet door de Europese wetgeving zijn gereguleerd.

3.3.6 De Commissie stelt dat het noodzakelijk is om het proces achter de EU-lijst voor niet-coöperatieve jurisdicties inzichtelijker te maken voor derde landen, zodat duidelijker wordt waarom bepaalde jurisdicties op de lijst worden gezet en andere niet. Ook een verdere harmonisatie van de door de lidstaten vastgestelde normen en een betere afstemming van de nationale lijsten en de EU-lijst zou nuttig zijn, aangezien de EU en diverse lidstaten verschillende normen volgen, wat tot verwarring kan leiden.

3.3.7 De Commissie beoordeelt ook de zogenaamde zwarte lijst met belastingparadijzen, die sinds 2017 wordt opgesteld, en heeft hiertoe honderden schadelijke belastingregelingen onderzocht die wereldwijd worden toegepast. Veel van de jurisdicties op de lijst hebben aan de Raad toegezegd dat zij werk zullen maken van de bezwaren betreffende oneerlijke belastingconcurrentie en gebrekkige transparantie. Het EESC kan zich geheel vinden in het standpunt van de Commissie dat het tijd is de lijst te herzien en te bekijken hoe deze doeltreffender en billijker kan worden gemaakt, rekening houdend met de nieuwe uitdagingen van een mondiale gedigitaliseerde economie. Het EESC steunt ook het idee van de Commissie om specifieke rechtsgebieden met lage risico's en een beperkte capaciteit de mogelijkheid te bieden om hun goede fiscale bestuur en transparantienormen binnen een redelijke termijn te verbeteren als zij op de lijst worden of zouden kunnen worden gezet.

Brussel, 24 februari 2021.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Christa SCHWENG

([30]) De Commissie maakt net als de OESO duidelijk een onderscheid tussen goede, transparante belastingconcurrentie en schadelijke, oneerlijke belastingconcurrentie.

([31]) Zie het advies van het EESC over bestrijding van belastingfraude, belastingontwijking en het witwassen van geld (PB C 429 van 11.12.2020, blz. 6).