EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 28.1.2025
COM(2025) 16 final

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD EN HET EUROPEES PARLEMENT

over de onderhandeling van bilaterale regelingen of overeenkomsten met betrekking tot administratieve samenwerking op het gebied van de btw of bijstand bij invordering van belastingen tussen EU-lidstaten en het Verenigd Koninkrijk krachtens artikel 8, lid 2, van Besluit (EU) 2021/689 van de Raad

Inleiding

Krachtens artikel 8, lid 2, van Besluit (EU) 2021/689[1] van de Raad moet de Commissie bij het Europees Parlement en de Raad verslag uitbrengen over ontwerpovereenkomsten of -regelingen tussen EU-lidstaten en het Verenigd Koninkrijk met betrekking tot administratieve samenwerking op het gebied van de btw of bijstand bij invordering van belastingen of rechten.

Administratieve samenwerking op het gebied van btw en douanerechten en bijstand bij invordering van btw, accijnzen en douanerechten vallen onder de Handels- en samenwerkingsovereenkomst tussen de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie, enerzijds, en het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland, anderzijds (hierna de "handels- en samenwerkingsovereenkomst" genoemd), en met name onder het aan deze handels- en samenwerkingsovereenkomst gehechte Protocol betreffende de administratieve samenwerking en de bestrijding van fraude op het gebied van de belasting over de toegevoegde waarde en betreffende de wederzijdse bijstand bij de invordering van schuldvorderingen in verband met belastingen en rechten (hierna "het protocol" genoemd).

Wanneer een lidstaat voornemens is met het Verenigd Koninkrijk te onderhandelen over een bilaterale overeenkomst of regeling inzake administratieve samenwerking op het gebied van de btw of bijstand bij de invordering van belastingen of rechten, moet hij de Commissie raadplegen. Een lidstaat mag een dergelijke regeling of overeenkomst met het Verenigd Koninkrijk pas ondertekenen en sluiten nadat de Commissie de geldigheid van de betrokken regeling of overeenkomst met het Unierecht heeft bevestigd.

Evenzo moeten de nationale autoriteiten, wanneer zij onderhandelen over een memorandum van overeenstemming ter uitvoering van een andere internationale overeenkomst die in invorderingsbijstand voorziet, erop toezien dat het memorandum van overeenstemming geen bepalingen bevat die de werking van de handels- en samenwerkingsovereenkomst of van de interne markt ondermijnen en die de verwezenlijking van een doelstelling van het externe optreden van de Unie op het gebied van invorderingsbijstand in gevaar brengen of anderszins schadelijk zijn voor de belangen van de Unie[2].

Dit betekent dat de belastingen en rechten die onder de bepalingen inzake administratieve samenwerking en invorderingsbijstand van de handels- en samenwerkingsovereenkomst vallen, niet onder de overeenkomstige bepalingen mogen vallen van overeenkomsten en memoranda van overeenstemming waarover de lidstaten met het VK onderhandelen. Een enkele verklaring dat het Unierecht voorrang heeft, is in dat verband onvoldoende.

Evenmin kunnen er bilaterale onderhandelingen worden gevoerd over specifieke elementen — zoals een wijziging van de in artikel 33, lid 4, van het protocol vastgestelde drempel —, omdat de betrokken bepalingen deel uitmaken van de handels- en samenwerkings-overeenkomst als geheel, die het resultaat is van multisectorale onderhandelingen. Het is in

[1] Besluit (EU) 2021/689 van de Raad van 29 april 2021 betreffende de sluiting, namens de Unie, van de Handels- en samenwerkingsovereenkomst tussen de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie, enerzijds, en het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland, anderzijds, en van de Overeenkomst tussen de Europese Unie en het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland inzake beveiligingsprocedures voor de uitwisseling en bescherming van gerubriceerde gegevens (PB L149 van 30.4.2021, blz. 2).

[2] Artikel 7 van Besluit (EU) 2021/689 van de Raad van 29 april 2021.

geen geval mogelijk om dit resultaat op één gebied te wijzigen zonder daarbij de overeenkomst als geheel in aanmerking te nemen, in het bijzonder de gebieden die verband houden met het handelsgedeelte van de overeenkomst en betrekking hebben op een zeer groot aantal economische activiteiten. In die context zouden eenzijdige onderhandelingen van een lidstaat over een dergelijk specifiek element in strijd zijn met het in artikel 4, lid 3, van het Verdrag betreffende de Europese Unie neergelegde beginsel van loyale samenwerking.

Voorts zijn administratieve samenwerking en invorderingsbijstand in het kader van een internationale overeenkomst tussen een lidstaat en het VK uiteraard ook uitgesloten in situaties waarin deze administratieve samenwerking en invorderingsbijstand onder het Terugtrekkingsakkoord[3] van het VK en het bijbehorende Protocol inzake Ierland/Noord-Ierland alsook onder het aan de handels- en samenwerkingsovereenkomst gehechte Protocol betreffende wederzijdse administratieve bijstand in douanezaken vallen.

Met betrekking tot bijstand bij invordering van belastingen die niet onder de EU-overeenkomsten vallen, heeft de Commissie de lidstaten eraan herinnerd dat zij de administratieve en budgettaire lasten in verband met de vertaalbehoeften kunnen verlichten door gebruik te maken van het elektronische communicatienetwerk en de voor de tenuitvoerlegging van het protocol vastgestelde standaardformulieren, overeenkomstig artikel 38, lid 4, van dit protocol. In artikel PVAT.38 (4) van het protocol is bepaald dat "[h]et elektronische communicatienetwerk en de voor de tenuitvoerlegging van dit protocol vastgestelde standaardformulieren ook [kunnen] worden gebruikt voor bijstand bij de invordering van andere dan de onder artikel PVAT.2, lid 1, punt b), bedoelde schuldvorderingen, indien dergelijke invorderingsbijstand mogelijk is uit hoofde van andere bilaterale of multilaterale wettelijk bindende instrumenten betreffende administratieve samenwerking tussen de staten". Het is in het belang van de EU-lidstaten — en de autoriteiten van het VK — om ook werkelijk gebruik te maken van deze standaardformulieren (verzoekformulieren, het uniforme notificatieformulier (UNF) en de uniforme titel voor het nemen van executiemaatregelen in de aangezochte staat (UET)), die in het kader van dit protocol zijn vastgesteld, voor bijstand bij invordering met betrekking tot andere belastingen, met de daaraan verbonden voordelen van geautomatiseerde vertaling, met rechtstreekse rechtsgevolgen van het UNF en de UET (geen erkenning in de aangezochte staat nodig) en de mogelijkheid om een gecombineerd verzoek in te dienen in geval van meerdere schuldvorderingen die onder het toepassingsgebied vallen van de overeenkomsten tussen de EU en het VK respectievelijk de andere internationale overeenkomsten die van toepassing zijn tussen de EU-lidstaten en het VK.

Aangezien een memorandum van overeenstemming alleen bedoeld is om de interpretatie van een bestaande multilaterale overeenkomst[4] door de bevoegde autoriteiten te beschrijven, vormt dit geen rechtvaardiging om van bovengenoemde regels af te wijken.

---

[3] Akkoord inzake de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland uit de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie (PB L 29 van 31.1.2020, blz. 7).

[4] Met name het multilaterale verdrag inzake wederzijdse administratieve bijstand in belastingzaken, aangenomen door de Raad van Europa en de OESO. In dit verband merkt de Commissie op dat geen enkele lidstaat haar op enig tijdstip heeft meegedeeld een bilaterale regeling met het Verenigd Koninkrijk te hebben

Uit het antwoord van de EU-lidstaten blijkt dat de autoriteiten van het Verenigd Koninkrijk verschillende lidstaten hebben benaderd voor het sluiten van een dubbelbelastingverdrag dat bepalingen inzake administratieve samenwerking en bijstand bij invordering van belastingen bevat, of van een memorandum van overeenstemming over de toepassing van bilaterale overeenkomsten die in bijstand bij de invordering van belastingen voorzien, of over de toepassing van het multilaterale verdrag inzake wederzijdse administratieve bijstand in belastingzaken.

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de gevallen die tot dusver onder de aandacht van de Commissie zijn gebracht.

Lidstaat	**Soort overeenkomst**	**Stand van zaken**	**Genomen/beoogde maatregelen**
Oostenrijk	MoU over bijstand bij invordering van belastingen	Ondertekend	Interpretatieve verklaring gepubliceerd door de lidstaat[5]. Toezegging van de lidstaat om het dubbelbelastingverdrag en het MoU bij de volgende gelegenheid te wijzigen.
Luxemburg	Dubbelbelastingverdrag	Ondertekend	Interpretatieve verklaring gepubliceerd door de lidstaat[6]. Toezegging van de lidstaat om het dubbelbelastingverdrag bij de volgende gelegenheid te wijzigen.
Litouwen	MoU over bijstand bij invordering van belastingen	Lopend	De Commissie heeft geen ontwerp ontvangen.
Spanje	MoU over bijstand bij invordering van belastingen	Lopend	De Commissie heeft geen ontwerp ontvangen.
Polen	MoU over bijstand bij invordering van belastingen	Lopend	De Commissie heeft opmerkingen gemaakt.
Zweden	MoU over bijstand bij invordering van belastingen	Lopend	De Commissie heeft opmerkingen gemaakt.
Tsjechië	MoU over bijstand bij invordering van belastingen	Lopend	De Commissie heeft opmerkingen gemaakt.
België	MoU over bijstand bij invordering van belastingen	Lopend	De Commissie heeft opmerkingen gemaakt.
Portugal	MoU over bijstand bij invordering van belastingen	Lopend	De Commissie heeft opmerkingen gemaakt.
Tsjechië	Dubbelbelastingverdrag	Lopend	Tsjechië zal de tekst aan de Commissie voorleggen.
Portugal	Dubbelbelastingverdrag	Lopend	De Commissie heeft opmerkingen gemaakt.

gesloten voor een ruimere samenwerking of bijstand dan die in het kader van Verordening (EU) nr. 904/2010 van de Raad betreffende administratieve samenwerking op het gebied van de btw en Richtlijn 2010/24/EU van de Raad betreffende bijstand bij de invordering van belastingen (zie artikel 60 van Verordening (EU) nr. 904/2010 en artikel 24 van Richtlijn 2010/24/EU).

5 Instructie van het Bondsministerie van Financiën van 8 april 2022, 2022-0.201.316, gepubliceerd in verband met het dubbelbelastingverdrag met het Verenigd Koninkrijk; https://www.bmf.gv.at/themen/steuern/internationales-steuerrecht/doppelbesteuerungsabkommen/dba-liste.html.

6 https://mfin.gouvernement.lu/fr/actualites/2023/condigblu.html.

Nederland	MoU over bijstand bij invordering van belastingen	Lopend	De Commissie heeft opmerkingen gemaakt.
Duitsland	MoU over bijstand bij invordering van belastingen	Lopend	De Commissie heeft opmerkingen gemaakt.
Roemenië	Dubbelbelastingverdrag	Lopend	De Commissie heeft opmerkingen gemaakt.

De Commissie zal de lidstaten passend advies blijven verstrekken om ervoor te zorgen dat de bilaterale teksten waarover zij onderhandelen, verenigbaar zijn met de handels- en samenwerkingsovereenkomst en het protocol, en zij zal alle passende maatregelen nemen om die doelstelling te verwezenlijken.