

De vaste commissie voor Financiën heeft op 18 september 2020 enkele vragen en opmerkingen aan de Staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst voorgelegd over het door de Minister van Buitenlandse Zaken op 28 augustus 2020 toegezonden Fiche: Mededeling actieplan voor billijke en eenvoudige belastingheffing (Kamerstuk 22 112, nr. 2093).

De ondervoorzitter van de commissie,  
Geurts

De adjunct-griffier van de commissie,  
Buisman

## **I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties**

### ***Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de VVD***

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de Mededeling actieplan voor billijke en eenvoudige belastingheffing. De Mededeling betreft een aankondiging van een actieplan met verschillende maatregelen voor billijke en eenvoudige belastingheffing. Deze leden zijn kritisch op het samenklonteren van verschillende Europese beleidsvoorstellen in één pakket. Hoewel een eerlijke en eenvoudige belastingheffing belangrijke uitgangspunten zijn voor de leden van de VVD-fractie maken zij zich zorgen over de verschillende maatregelen die in het kader van het actieplan worden uitgewerkt.

Om de verschillende (voorgestelde) maatregelen uit het actieplan te kunnen beoordelen vragen de leden van de VVD-fractie het kabinet in Europa aan te dringen om alle maatregelen separaat uit te werken en daarvoor een BNC-fiche te ontvangen. Kan het kabinet toezeggen dat zij de maatregelen uit het voorgestelde actieplan als separate voorstellen aan de Tweede Kamer voor zullen leggen? Zo nee, waarom niet?

De leden van de VVD-fractie zullen de verschillende maatregelen beoordelen op nut en noodzaak, de effecten voor het Nederlandse bedrijfsleven, de Belastingdienst en andere relevante diensten. Deze leden zijn van mening dat de voorgestelde maatregelen niet mogen leiden tot een Europese belasting. Daarnaast benadrukken de leden van de VVD-fractie dat voorstellen die de unanieme besluitvorming door de Raad op fiscaal terrein aantasten onbespreekbaar zijn. Kan het kabinet toezeggen dat er bij ieder voorstel naast de gebruikelijke beoordeling een uitgebreide toelichting komt op nut en noodzaak van het voorstel, een grondige beoordeling van de effecten van de voorgestelde maatregel, de budgettaire effecten voor de Belastingdienst en de financiële gevolgen voor het bedrijfsleven?

De leden van de VVD-fractie lezen dat het kabinet prioriteit stelt bij een gelijk speelveld en ondersteunen dit uitgangspunt. Kan het kabinet aangeven op welke manier zij een gelijk speelveld willen beoordelen en op welke manier zij dit willen borgen?

De leden van de VVD-fractie lezen dat de voorstellen verdeeld worden in zes categorieën. Zoals deze leden eerder hebben opgemerkt zien zij graag afzonderlijke voorstellen tegemoet. Kan het kabinet aangeven of er een tijdspad voorligt voor de verschillende voorstellen en of categorieën? De leden lezen een kritische houding van het kabinet op de voorstellen in de categorie registratie. De leden van de VVD-fractie delen de zorg over de IT en toepassingsimplicaties voor de Belastingdienst. Kan het kabinet toezeggen geen enkele concessie te zullen doen als de uitvoerbaarheid voor de Belastingdienst in het geding komt?

Het kabinet geeft aan dat de grondhouding van het kabinet ten aanzien van de subsidiariteit en proportionaliteit van de Mededeling positief is (met een kanttekening bij proportionaliteit). De leden van de VVD-fractie hebben hier gereede twijfel bij en vragen het kabinet hierop te reflecteren. Deze leden zullen hier bij de individuele beoordeling van de voorstellen nadrukkelijk bij stil staan.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe, in overleg met ondernemers, wordt gecontroleerd dat de in het actieplan voorgestelde vereenvoudigingen ook echt vereenvoudigingen zijn?

De leden van de VVD-fractie lezen in aanbeveling 17 dat de rechten van de belastingbetaler beter vastgesteld moeten worden in een «Handvest voor de rechten van een belastingplichtige». Deze leden vragen waarom er nu wel op Europees niveau wordt voorgesteld de rechten van de belastingbetaler beter te beschermen, maar dat het kabinet op nationaal niveau hiertoe niet wilt overgaan. Het lid Lodders (VVD) heeft al meerdere malen gevraagd naar een handvest ter bescherming van de rechten van belastingbetalers (Aanhangsel Handelingen II 2017/18, nr. 2682, Aanhangsel Handelingen II 2018/19, nr. 244 en Aanhangsel Handelingen II 2019/20, nr. 3198). Hoe staat het kabinet tegenover aanbeveling 17, waaruit, zeker gezien de recente ontwikkelingen bij de Belastingdienst, blijkt dat de noodzaak van het goed borgen van de rechten van de belastingbetaler onverminderd hoog is, zo vragen deze leden?

De leden van de VVD-fractie lezen in aanbeveling 19 dat de Europese Commissie wil overgaan tot een hervorming van het btw-comité waarbij met een gekwalificeerde meerderheid wordt besloten. Deze leden willen de motie Leijten/Lodders (Kamerstuk 21 501-07, nr. 1653) in herinnering roepen over Europese besluitvorming op basis van unanimititeit. De leden van de VVD-fractie lezen dat het kabinet ook geen voorstander is van een gekwalificeerde meerderheid. Deze leden vragen een bevestiging van het kabinet dat het btw-comité, ook na de hervorming, geen besluiten kan nemen op basis van een gekwalificeerde meerderheid, maar alleen op basis van unanimititeit.

De Mededeling betreft een actieplan, zo constateren de leden van de VVD-fractie. Deze leden vragen het kabinet op het actieplan en de verschillende maatregelen geen onomkeerbare stappen te zetten. Kan het kabinet dit bevestigen?

#### ***Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van het CDA***

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het BNC-fiche over de Mededeling van de Europese Commissie inzake een actieplan voor billijke en eenvoudige belastingheffing. Er liggen nog geen concrete voorstellen, deze zien de leden van de CDA-fractie met belangstelling tegemoet. Deze leden hebben de volgende opmerkingen en vragen.

Tot het gepubliceerde pakket van de Europese Commissie behoren ook een herziening van de Richtlijn voor Administratieve Samenwerking (DAC7) en een Mededeling ten aanzien van Tax Good Governance in en buiten de EU. Volgt ook nog een kabinetsappreciatie van deze onderdelen van het pakket, en zo ja, wanneer kan deze worden verwacht, zo vragen de leden van de CDA-fractie?

De Europese Commissie heeft, zoals de leden van de CDA-fractie in de Mededeling lezen, een zeer ambitieuze agenda voor de komende vier jaar. Vooruitlopend op de voorgenomen initiatieven, zullen hierin ook veelomvattende pakketten zitten zoals belasting als beleidsinstrument voor de groene transitie, hervorming van de winstbelasting van de digitaliserende economie als geen overeenstemming wordt bereikt in de OESO/G20, en mogelijk gebruik van artikel 116 Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (VWEU) voor behandeling van belastingwetsvoorstellen volgens de normale wetgevingsprocedure, dat wil zeggen bij meerderheid in plaats van bij unanimititeit. Vooral ten aanzien van dit laatste initiatief zijn de leden van de CDA-fractie zeer terughoudend. Deze leden hebben slechte ervaringen met het oprekken van de grenzen van het verdrag voor situaties waarvoor het verdrag niet bedoeld was, zoals bij het verbod op monetair financieren. Als de Europese Commissie het verdrag op een andere wijze wil inzetten dan waar deze voor geschreven

is, dan moet daar eerst overeenstemming over zijn. Is het kabinet bereid elk voorstel om artikel 116 VWEU voor belastingen te gebruiken te blokkeren? Deelt de Staatssecretaris de mening dat dit namelijk eerst expliciet aan de Tweede Kamer voorgelegd dient te worden, omdat daarmee de autonomie op belastingen wordt opgegeven? En is het kabinet bereid dit schriftelijk mee te delen aan de Commissie, zo vragen de leden van de CDA-fractie?

Ook ten aanzien van de hervorming van een winstbelasting voor de digitaliserende economie op EU-niveau in plaats van op OESO/G20-niveau, zijn de leden van de CDA-fractie terughoudend, want overeenstemming op OESO-niveau heeft vanzelfsprekend de voorkeur. Deze leden zien dan ook de noodzaak tot serieuze afwegingen van de impact op de positie van de EU en op de lidstaten afzonderlijk. Deze leden willen het kabinet verzoeken de Tweede Kamer nauwlettend op de hoogte te houden van vorderingen ten aanzien van deze initiatieven. Ook vragen deze leden of het kabinet kan aangeven welke lidstaten de principiële houding van Nederland ten aanzien van fiscale besluitvorming met prioriteit bij de Raad en op basis van unanimitieit delen en welke lidstaten zich hebben uitgelaten over het loslaten hiervan.

Ten aanzien van het actieplan valt het de leden van de CDA-fractie op dat de Europese Commissie zich wil inzetten voor eerlijke belastingheffing in de EU, wat zij lijkt te interpreteren als het voorkomen van oneerlijke praktijken, zoals belastingfraude, -ontwijking en -ontduiking. Ook valt het deze leden op dat, zoals ook in de kabinetsappreciatie is vermeld, het grootste gedeelte van de maatregelen gericht is op btw en bijstand bij invordering. Dit is begrijpelijk aanzien volgens de Europese Commissie het btw-gat in de Unie wordt geschat op 137 miljard euro in 2017, waarvan 50 miljard euro ziet op grensoverschrijdende btw-fraude. De Europese Commissie focust in het pakket op het gebruik van technologie voor het aanpakken van belastingfraude. Acht het kabinet dergelijke maatregelen, zoals registratie, monitoring en administratieve samenwerking voldoende vergaand en effectief om belastingfraude, zoals de btw-carrouselfraude, aan te pakken?

De leden van de CDA-fractie zijn het eens met het kabinet dat kritisch dient te worden omgegaan met de gevolgen van de voorstellen voor de IT-capaciteit binnen de Belastingdienst. Zoals bij de implementatie van het tweede deel van de e-commerce richtlijn duidelijk is geworden, is sprake van een zware uitvoeringslast voor de Belastingdienst, met een extra inzet van ruim 400 FTE en een structurele last van jaarlijks 56 miljoen euro. Ook kan de implementatie niet tijdig worden uitgevoerd. Het inzetten van mensen en middelen op dergelijke maatregelen, hoe verstandig die ook mogen zijn, betekent dat er minder overblijft voor andere beleidskeuzes. De leden van de CDA-fractie verzoeken het kabinet daarom om bij voorstellen die gepaard gaan met ingrijpende wijzigingen in de (IT-)systemen van Belastingdienst een (pro forma) uitvoeringstoets te laten doen, zodat alvorens Nederland instemt met een dergelijk wetsvoorstel en de inwerkingtredingsdatum, inzicht bestaat in de haalbaarheid, effectiviteit, personele gevolgen en kosten voor de Belastingdienst bij implementatie. Deze leden hebben de afgelopen jaren te vaak gezien dat de Belastingdienst een negatief oordeel gaf over de uitvoerbaarheid van implementatiewetten, terwijl Nederland daar in Europees verband wel zelf mee ingestemd heeft. Kan het kabinet aangeven welke rol nu de uitvoerbaarheid speelt in de Europese discussie en op welke wijze Nederland daarbij probeert te zorgen voor goed uitvoerbare richtlijnen, zo vragen de leden van de CDA-fractie?

De leden van de CDA-fractie lezen in de Mededeling dat de Europese Commissie voornemens is een wetsvoorstel te maken ter introductie van een gezamenlijk, gestandaardiseerd EU-breed systeem voor vrijstelling van bronbelasting binnen de EU. De leden van de CDA-fractie achten een efficiënt functionerende interne markt van groot belang, maar zijn benieuwd op welke bronheffingen dit voorstel zal zien en hoe anti-misbruik hierin wordt geborgd?

De leden van de CDA-fractie zijn er met het kabinet geen voorstander van dat het raadgevend btw-comité een comitologiecomité wordt, waardoor de Europese Commissie meer uitvoeringsbevoegdheden krijgt ten koste van de rol van de Raad hierin. Zowel dit voorstel als het voorgenomen initiatief tot onderzoek naar het gebruik van artikel 116 VWEU houden veranderingen in bevoegdheden en besluitvorming op fiscaal gebied in. De leden van de CDA-fractie horen graag van het kabinet hoe het op Europees niveau wil borgen dat ten aanzien van (de voorbereiding van) Europese besluitvorming op fiscaal gebied bevoegdheden in de eerste plaats bij de Raad blijven liggen en besluitvorming op basis van unanimititeit geschiedt, ook als andere lidstaten zich positief uitspreken over het wijzigen van bevoegdheden en besluitvorming. Is het kabinet bereid de omvorming van het btw-comité waardoor er meerderheidsbesluitvorming kan plaatsvinden te blokkeren?

Ten aanzien van het voorstel van de Europese Commissie een expertcommissie voor verrekenprijzen op te zetten vragen de leden van de CDA-fractie of het kabinet meer kan zeggen over het soort praktische problemen waar deze commissie zich mee bezig zal houden. Zijn dit praktische problemen die zich voordoen voor bedrijven door verschillende omzetting van de OESO transfer pricing richtlijnen in wet- en regelgeving van de lidstaten, zo vragen deze leden?

### ***Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van D66***

De leden van de fractie van D66 lezen in de kabinetsreactie op het rapport-Ter Haar dat het kabinet de aanbevelingen voor internationale samenwerking steunt. Deze leden vragen daarom of Nederland in het actieplan voor billijke en eenvoudige belastingheffing ook een voortrekkersrol zal pakken. Tevens vragen deze leden of het kabinet hier concrete stappen van kan noemen.

De leden van de fractie van D66 lezen dat bij de voorgestelde modernisering ook een modernisering van de systemen van de Belastingdienst past, en juist daar een groot aantal voorbehouden wordt geplaatst. Deze leden vragen of het ambitieniveau van de Europese Commissie wel haalbaar is gezien de uitvoeringsvoorbehouden die zijn geplaatst. Deze leden vragen tevens of andere landen dezelfde uitvoeringsvoorbehouden hebben geplaatst. Ook vragen deze leden of het kabinet zich wil inspannen meer informatie in te winnen hoe de Belastingdiensten van andere landen omgaan met de uitvoerbaarheid van Europese wetgeving. En heeft de Staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst inzicht in hoe andere landen met ICT-modernisering van de eigen Belastingdienst omgaan? Wil de Staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst deze inzichten delen met de Tweede Kamer?

De leden van de fractie van D66 wijzen op het recent verschenen rapport van de OESO<sup>1</sup> waarin wordt gesteld dat CO<sub>2</sub> en vermogen zwaarder moet worden belast. Deze leden vragen of het kabinet zich wil inspannen dat

<sup>1</sup> OESO, Tax policy reforms, 3 september 2020, <http://www.oecd.org/fr/fiscalite/tax-policy-reforms-26173433.htm>

ook dit rapport wordt betrokken bij de besprekingen van het actieplan in EU-verband. Deze leden vragen tevens of het kabinet aan de Europese Commissie wil vragen haar reactie te geven op dit OESO-rapport en die reactie met de Tweede Kamer te delen. De leden van de fractie van D66 vragen of het kabinet een inschatting kan geven van de reden dat er in het actieplan niet wordt gesproken over het beperken van CO<sub>2</sub>-uitstoot.

De leden van de fractie van D66 vragen wat de totale budgettaire omvang is van belastingontduiking door particulieren van de in het actieplan genoemde 46 miljard. Ook vragen deze leden naar de btw-kloof voor Nederland. De leden van de fractie van D66 vragen naar de status van de onderhandelingen over het voorstel voor het definitieve btw-stelsel. De leden van de fractie van D66 vragen tot slot naar de geschatte inkomstenderving voor Nederland vanwege belastingontwijking en ontduiking door vennootschapsbelastingplichtigen?

De leden van de fractie van D66 vragen of deze leden hoe het toepassen van Eurofisc voor directe belastingen zich verhoudt tot de country-by-country-maatregelen en de Directive Administrative Cooperation (DAC)-richtlijnen.

De leden van de fractie van D66 lezen dat de btw-regels voor financiële diensten en reisbureaus zullen worden herzien en vragen zich af hoe het kabinet aankijkt tegen het evalueren en herzien van alle bijzondere btw-regelingen zoals vrijstellingen en nultarieven.

De leden van de fractie van D66 constateren dat op het gebied van de digitale dienstenbelasting de OESO lang op zich laat wachten. Deze leden vragen hoe Nederland, als voortrekker van internationale samenwerking, zich samen met andere EU-landen kan inspannen om het proces in de OESO te versnellen? Deze leden vragen tevens of het klopt dat de digitale dienstenbelasting enkel nodig is tot de internationale verrekenprijsystematiek rekening houdt met de waarde van de vraagzijde van de markt.

### ***Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de SP***

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het BNC-fiche en hebben hierbij enkele vragen en opmerkingen. Vooraleerst merken deze leden op dat belastingheffing bij uitstek een nationale aangelegenheid is en moet blijven en dat het hen verbaast dat de Europese Commissie met een reeks maatregelen komt waaruit blijkt dat, afgaande op het fiche, een uniform belastingbeleid lijkt te worden nagestreefd. Deze leden benadrukken dat de keuze voor waar belasting op wordt geheven en welke tarieven hierbij worden gekozen bij de lidstaten moet blijven liggen.

De leden van de SP-fractie lezen in het fiche dat het actieplan mogelijkheden schetst om fiscale belemmeringen voor bedrijven in de interne markt te verminderen. Deze leden vragen het kabinet in hoeverre de interne markt er echt voor gaat zorgen dat lidstaten die al moeite hebben met belastinginning om de staatshuishouding op orde te krijgen. Aangezien landen als Italië, Spanje en Frankrijk aantoonbaar vennootschapsbelasting mislopen doordat bedrijven via belastingparadijzen als Nederland en Luxemburg belasting ontwijken hebben deze leden hun vraagtekens bij de stelling dat een gelijk speelveld gaat leiden tot effectievere belastinginning in die landen. De leden van de SP-fractie zien in de Mededeling met name maatregelen die ervoor zorgen dat bedrijven nog flexibeler kunnen zijn in de keuze waar zij belasting betalen, terwijl er wat hen betreft maar weinig wordt gezegd over het voorkomen naar de race naar de bodem die op het gebied van vennootschapsbelasting voort blijft woekeren.

Ook in de Nederlandse positie ten aanzien van het actieplan lezen de leden van de SP-fractie maar weinig reflectie op de risico's die een «gelijk speelveld» op fiscaal gebied voor bedrijven met zich meebrengt. De leden van de SP-fractie vragen het kabinet om toe te lichten hoe voorkomen gaat worden dat dit gelijke speelveld ervoor zorgt dat de lastenverdeling gunstiger wordt voor zowel de inwoners van Nederland als de inwoners van landen die fiscaal door Nederland benadeeld worden en in hoeverre dit ervoor gaat zorgen dat bijvoorbeeld de grote olie- en technologiebedrijven meer bijdragen aan de samenleving in het land waar zij gevestigd zijn.

De leden van de SP-fractie zijn verbaasd over het voornemen van de Europese Commissie om te komen tot een EU-breed systeem dat bronbelasting moet verminderen maar lezen in het fiche geen heldere appreciatie van dit voorstel en enkel een verwijzing naar het Treaty Relief and Compliance Enhancement (TRACE)-voorstel van de OESO, wat feitelijk fiscale handelsbarrières wil slopen. Deze leden vragen het kabinet naar een duidelijke appreciatie van het streven om binnen de EU bronbelasting te beperken of te voorkomen, of het standpunt van Nederland op het vlak van belastingheffing als nationale competentie hiermee veranderd en meer in het algemeen hoe de nog in te voeren voorwaardelijke bronbelasting in dit licht moet worden gezien

### ***Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de CU***

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben kennisgenomen van het Fiche: Mededeling actieplan voor billijke en eenvoudige belastingheffing COM(2020)312. Zij hebben hierover enkele vragen.

Allereerst onderkennen de leden van de fractie van de ChristenUnie het belang van het actieplan voor billijke en eenvoudige belastingheffing ter ondersteuning van de herstelstrategie met de tweeledige doelstelling van de bestrijding van belastingontduiking en vereenvoudiging van de belastingheffing, zeker in het licht van de COVID-19-crisis. Hoewel de rationale achter dit actieplan erkend wordt zijn er enkele kanttekeningen te plaatsen bij de uitwerking in de concrete voorstellen.

In het fiche wordt kort gesproken over de consequenties voor de uitvoeringspraktijk voor de Belastingdienst. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen het kabinet of en in hoeverre de Europese Commissie zelf rekening houdt met de uitvoeringscapaciteit van belastingdiensten. Is deze factor voldoende aanwezig in de *impact assessments* voor wat betreft de voorstellen uit het actieplan vanuit de Europese Commissie?

De leden van de fractie van de ChristenUnie maken zich zorgen over opmerking zes over het vereenvoudigen van de belastingregels van de EU voor meer concurrentievermogen op de interne markt. In het genoemde Commissievoorstel wordt voorgesteld van het raadgevende btw-comité een machtiger comitologiecomité te maken waarmee de Europese Commissie expliciet meer bevoegdheden naar zich toetrekt. Klopt het dat de Raad hiermee op dit gebied buitenspel gezet wordt en vervangen wordt door een toezichhoudend comité dat met gekwalificeerde meerderheid besluit op fiscaal terrein? Is het kabinet het ermee eens dat dit niet in lijn is met de motie Leijten/Lodders over niet afwijken van de aangenomen motie over besluitvorming op belastingheffing bij unanimititeit (Kamerstuk 21 501-07, nr. 1653)? Hoe zet het kabinet erop in om de voorgestelde wijziging te voorkomen?

### **II Reactie van de Staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst**