VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG INZAKE HET FICHE OVER HERZIENING VAN DE ADMINISTRATIEVE SAMENWERKINGSRICHTLIJN

II Reactie van de staatssecretaris van Financiën
Met interesse heb ik kennisgenomen van de vragen die door de verschillende fracties zijn gesteld naar aanleiding van de Kamerbrief over het BNC-fiche Herziening van de Administratieve samenwerkingsrichtlijn op het gebied van belastingen (hierna: DAC-recast). Bij de beantwoording wordt de volgorde van het verslag aangehouden.

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het fiche over de administratieve samenwerkingsrichtlijn belastingen. Zij hebben daarover nog de volgende vragen.

De leden van de D66-fractie onderschrijven het belang van effectieve gegevensuitwisseling tussen belastingdiensten. Kan het kabinet aangeven welke onderdelen van het voorstel naar verwachting de grootste administratieve lastenverlichting opleveren voor bedrijven en belastingdiensten?

De voorgestelde wijzigingen in het voorstel van de Europese Commissie ('Commissie') bevatten enkele vereenvoudigingen die kunnen leiden tot een vermindering van de administratieve lasten voor bedrijven en belastingdiensten. De omvang van deze lastenverlichting verschilt per onderdeel. Voor DAC6 vervalt een aantal hallmarks met beperkte toegevoegde waarde, wordt de meldingsplicht beperkt tot constructies die daadwerkelijk worden geïmplementeerd, wordt een uitzondering voorgesteld voor Pijler 2-entiteiten en wordt de meldtermijn verlengd van 30 naar 90 dagen. Voor DAC4 en DAC9 wordt voorgesteld om één gezamenlijke notificatie in te voeren. Dit kan voor bedrijven een vereenvoudiging opleveren. Voor de Belastingdienst kan dit daarentegen leiden tot aanvullende werkzaamheden, omdat notificaties tussen lidstaten moeten worden uitgewisseld. Voor DAC7 kan de wijziging van de rapportagedrempel voor goederen leiden tot een vermindering van de rapportagelast voor rapporterende partijen. Per saldo worden voor bedrijven met name bij DAC6 en DAC7 vereenvoudigingen voorzien. Voor de Belastingdienst zijn de gevolgen beperkter en kunnen sommige vereenvoudigingen tegelijkertijd leiden tot aanvullende werkzaamheden.

De leden van de D66-fractie lezen dat diverse onderdelen aansluiten op OESO-standaarden. Kan het kabinet toelichten op welke punten het voorstel afwijkt van bestaande OESO-regels en welke gevolgen dat kan hebben voor bedrijven die internationaal actief zijn?

De huidige OESO Model Rules for Digital Platform Operators (MRDP) bevatten enkele optionele onderdelen, zoals de uitwisseling van gegevens over de verkoop van goederen en verhuur van transportmiddelen. De uitwisseling van deze gegevens is verplicht gesteld in de huidige administratieve samenwerkingsrichtlijn. De MRDP bevatten een optionele uitzondering voor kleine platforms (platformen die een tegenprestatie ontvangen van minder dan € 1 miljoen per jaar). Deze uitzondering is niet overgenomen in de richtlijn, waarmee deze afwijkt van de MRDP. Als gevolg daarvan kunnen EU-lidstaten kleine platformen niet uitzonderen van de rapportageplicht, waar niet-EU landen die de MRDP implementeren kleine platformen wel van de rapportageverplichting kunnen uitzonderen. Binnen de OESO loopt op dit moment nog een proces om de MRDP aan te passen maar de inhoudelijke discussies daarover in OESO-verband lopen nog. Het gaat onder meer om het voorstel om de rapportagegrens van dertig goederentransacties te schrappen en de monetaire grens naar € 3.000 te verhogen en een mogelijk aanpassing om verkopers die actief zijn via intermediairs beter in beeld te krijgen. De input uit de recente publieke consultatie van de OESO over deze voorstellen wordt meegenomen in de discussies en besluitvorming. Wanneer de OESO-regels en DAC7 (verder) uit elkaar gaan lopen kan dat leiden tot hogere administratieve lasten voor bedrijven en voor de Belastingdienst. Dat zou bijvoorbeeld het geval zijn als

platformbedrijven door afwijkende OESO- en EU-regels verplicht worden om verschillende datasets aan te leveren, al naar gelang de verkoper binnen of buiten de EU belastingplichtig is.

In het voorstel wordt de notificatie onder Country-by-country reports (CbCr) gecombineerd met de notificatie onder Pijler 2. Voor de CbCr is notificatie volgens de OESO-minimumstandaard optioneel.[1] In DAC4, de wijziging van de DAC die CbCr in Europese regelgeving omzet, is notificatie voor de entiteiten die onder de regels vallen verplicht. De huidige DAC gaat daarmee verder dan de OESO-minimumstandaard doordat deze notificatieverplichtingen voor CbCr kent. Voor Pijler 2 is notificatie op grond van de OESO-GloBE Model Rules verplicht, deze verplichting is dan ook opgenomen in de Pijler 2-richtlijn.[2] DAC9 voorziet in de uitwisseling van de informatie uit de bijheffing-informatieaangifte ('BIA') van Pijler 2 tussen EU-lidstaten. De Europese Commissie constateert dat momenteel iedere entiteit van een MNE-groep die onder CbCR en Pijler 2 valt, haar belastingautoriteit in kennis moet stellen over onder meer de groep waartoe zij behoort en wie namens de groep de CbCr of BIA indient. Voor DAC4 en Pijler 2 gelden daarbij verschillende termijnen en hebben lidstaten verschillende notificatieprocedures ingevoerd.

Met de DAC-recast wordt nu getracht deze EU-specifieke extra administratieve verplichtingen te stroomlijnen. Het voorstel maakt het mogelijk om één notificatie per groep te doen voor zowel CbCR als de centrale indiening van de BIA. De voorgestelde termijn wordt geharmoniseerd en gekoppeld aan het einde van het verslagjaar van de MNE-groep. Dit zou in beginsel een verlichting van de administratieve lasten voor het bedrijfsleven met zich meebrengen voor MNE-groepen die actief zijn in meer dan één lidstaat. Voor MNE-groepen die ook buiten de EU actief zijn veranderd ten aanzien van het deel dat ziet op niet-lidstaten met het voorstel in principe niets.

Kan het kabinet nader ingaan op de door de Europese Commissie geraamde vermindering van compliance kosten voor bedrijven en aangeven in hoeverre Nederlandse ondernemingen hiervan naar verwachting profiteren?

De Europese Commissie heeft in het impact assessment van drie maatregelen een reductie van compliancekosten geraamd. Een reductie van € 300 miljoen in compliancekosten is geraamd voor grote multinationale bedrijven (boven € 750 miljoen omzet) en een reductie van € 41,4 miljoen voor overige multinationale bedrijven, als gevolg van het verduidelijken van de rapportageverplichtingen bij grensoverschrijdende fiscale constructies. Een jaarlijkse kostenvermindering van € 264 miljoen is geraamd als gevolg van het stroomlijnen van de rapportageverplichtingen voor bedrijven die onder Pijler 2 vallen. Het kabinet heeft onvoldoende informatie om te kunnen kwantificeren welk deel van deze geraamde vermindering van compliancekosten bij Nederlandse ondernemingen terecht komt. In zijn algemeenheid kan gezegd worden dat Nederland, vanwege de open economie en het goede vestigingsklimaat, relatief veel ondernemingen huisvest die onder de reikwijdte van Pijler 2 vallen en daarmee zouden kunnen profiteren van deze beoogde verlichting van compliancekosten.

De verlaging van de compliancekosten door het verhogen van de rapportagegrens bij verkoop van goederen via een digitaal platform is door de Commissie geraamd op € 452 tot 904 miljoen op jaarbasis. In het BNC-fiche stond hierbij abusievelijk dat dit een eenmalige besparing betreft. De raming van de Commissie is gebaseerd op een aantal aannames, zoals de totale compliancekosten van digitale platforms, het deel daarvan dat gerelateerd is aan DAC7 en vervolgens het deel dat specifiek ziet op verkoop van goederen. Om recht te doen aan de onzekerheid rond deze aannames is de bandbreedte van € 452 – 904

[1] Zie artikel 3 van BEPS action 13. Een overzicht van de notificatieverplichtingen per land: https://www.oecd.org/en/topics/sub-issues/country-by-country-reporting-for-tax-purposes/country-specific-information-on-country-by-country-reporting-implementation.html#notification

[2] Zie artikel 44 van Richtlijn (EU) 2022/2523 (Pijler 2-richtlijn).

miljoen opgenomen. Het kabinet heeft geen inzicht welk aandeel van deze geraamde reductie van compliancekosten terechtkomt bij Nederlandse ondernemingen. In de huidige systematiek dient een platform te rapporteren als een verkoper, bijvoorbeeld een particulier die overbodig geworden kinderkleding verkoopt, meer dan dertig transacties per jaar verricht, ook al ziet het op relatief kleine transacties die zeer waarschijnlijk fiscaal niet relevant zijn. Een relevant deel van de rapportages onder DAC7 die zien op goederen, betreft dergelijke particulieren. Als gevolg van de maatregel is de verwachting dat over minder verkopers gerapporteerd wordt, hetgeen tot een kostenbesparing leidt voor platforms. Deze kleine verkopers zouden rapportage daarnaast als drempel kunnen ervaren. Deze maatregel kan daarmee indirect ook de drempel voor de handel in tweedehands spullen verlagen.

De leden van de D66-fractie lezen dat het kabinet kritisch is op het schrappen van het criterium 'voorzienbaar relevant'. Kan het kabinet nader toelichten welke risico's het volgens het kabinet oplevert voor proportionaliteit, gegevensbescherming en uitvoerbaarheid als het criterium 'voorzienbaar relevant' wordt geschrapt?

Het criterium dat inlichtingen 'voorzienbaar relevant' (ook wel 'naar verwachting van belang') moeten zijn voor de administratie en de handhaving van de nationale wetgeving van lidstaten met betrekking tot belastingen geldt voor de hele richtlijn en borgt dat de informatie die wordt opgevraagd en uitgewisseld direct relevant is voor de belastingheffing. Het schrappen van het criterium kan er dus toe leiden dat die borging wegvalt en belastingdiensten verplicht of bevoegd worden om massale datasets op te vragen en met het buitenland te delen, waarvan de fiscale relevantie niet is vastgesteld. Zonder vooraf te toetsen of informatie voorzienbaar relevant is voor de belastingheffing kunnen belastingdiensten verplicht of bevoegd worden om preventief gegevens te verzamelen. In combinatie met de uitbreiding van de definitie in de DAC van "beschikbare informatie" kan dan de situatie ontstaan dat de Belastingdienst wordt geacht informatie uit te wisselen waarvan niet op voorhand is vastgesteld dat deze relevant zou kunnen zijn, maar wel beschikbaar is in nationale databases of registers. Dan zou gedacht kunnen worden aan het bij banken verzamelen van alle transactiedata van belastingplichtigen (in plaats van enkel saldogegevens), omdat de transactiedata bijvoorbeeld mogelijk een licht kunnen schijnen op ondernemers die zich niet als zodanig melden en evenmin als zodanig belastingaangifte doen c.q. betalen. Daarnaast kan gedacht worden aan gegevens over energieverbruik omdat dat in theorie te relateren is aan illegale verhuur en inkomen dat wellicht niet is opgegeven in de aangifte. Het kabinet is van mening dat dergelijke situaties voorkomen moeten worden en de uitwisseling van informatie beperkt moet blijven tot data waarvan op voorhand duidelijk is dat deze relevant zijn voor de heffing van belastingen.

Het schrappen van het voorzien relevant criterium zou er in de uitvoering toe kunnen leiden dat gegevensstromen moeten worden ingericht vanuit nationale registers en databases waarin mogelijk voor de informatie-uitwisseling relevante gegevens beschikbaar zijn. Dit roept vragen op over de proportionaliteit van de gegevensverwerking en de bescherming van persoonsgegevens en maakt de reikwijdte van de gegevensuitwisseling onduidelijk. Hierdoor bestaat het risico dat meer gegevens worden verzameld en verwerkt dan noodzakelijk is voor het doel van de gegevensuitwisseling. Tegelijkertijd bestaat het risico dat, bij een onduidelijke reikwijdte, gegevens die wel onder de verplichting vallen niet of niet tijdig worden uitgewisseld. Ook vanuit het perspectief van de uitvoerbaarheid is het schrappen van het criterium 'voorzienbaar relevant' een belangrijk aandachtspunt. De benodigde IV-capaciteit kan, afhankelijk van de uiteindelijke reikwijdte en interpretatie van de verplichting, aanzienlijk zijn. Dat kan gevolgen hebben voor de ruimte voor implementatie van nationale wetgeving en strategische initiatieven van de Belastingdienst.

De leden van de D66-fractie steunen maatregelen tegen belastingontwijking. Hoe beoordeelt het kabinet het voorstel om informatie over doorstroomvennootschappen uit te wisselen en welke meerwaarde verwacht het kabinet hiervan ten opzichte van de huidige situatie? Is er iets te zeggen over de budgettaire omvang?

Het kabinet is voorstander van Europese maatregelen tegen doorstroomvennootschappen. Het uitwisselen van informatie over doorstroomvennootschappen kan hier een belangrijke stap in zijn. Onder het voorstel ontvangt een lidstaat waaruit een belastingplichtige entiteit een betaling doet aan een doorstroomvennootschap informatie die de lidstaat in staat stelt om gerichter controles uit te voeren en zelf maatregelen te treffen. Een Europese aanpak, gericht op de uitwisseling van informatie, heeft een meerwaarde ten opzichte van de huidige situatie waarin er onder lidstaten een gefragmenteerde aanpak van doorstroomvennootschappen bestaat. Lidstaten worden in het voorstel namelijk actief op de hoogte gebracht dat betalingen worden verricht aan een doorstroomvennootschap. De toevoeging van notificaties van doorstroomvennootschappen in de DAC-richtlijn zorgt ook voor een vermindering van administratieve lasten ten opzichte van het originele Unshell-richtlijnvoorstel. Er is op dit moment niets te zeggen over de budgettaire omvang van dit onderdeel van het voorstel omdat de invulling van wat een doorstroomvennootschap nog niet is uitgewerkt door de Commissie en het eventueel heffingsbelang voor Nederland zit bij dit soort vennootschappen buiten Nederland. Wanneer de Commissie met een concreter voorstel komt, zal er ook nader naar de budgettaire omvang gekeken worden.

Kan het kabinet nader toelichten hoe wordt voorkomen dat de vereenvoudigingen ten koste gaan van de effectiviteit van de aanpak van belastingontwijking?

Met het voorstel heeft de Commissie beoogd om de DAC te vereenvoudigen en tegelijkertijd de waarborgen tegen belastingontwijking of ontduiking te behouden. Om die reden heeft de Commissie, voor wat betreft vereenvoudiging, hoofdzakelijk gekeken naar effectiever en efficiënter maken van de DAC. Dit komt bijvoorbeeld tot uiting in het inperken van de overlap in notificatieverplichtingen tussen DAC4 en DAC9, het verduidelijken van bepaalde rapportageverplichtingen in DAC6 en het verminderen van rapportages met beperkte fiscale meerwaarde of waarvan het risico beperkt wordt geacht, zoals in DAC6 en DAC7. Zo verwacht de Commissie dat rapportage en uitwisseling van informatie die essentieel is voor fiscale transparantie en het tegengaan van belastingontwijking en ontduiking behouden blijft.

Kan het kabinet nader motiveren waarom het een uitzondering voor kleine platforms wenselijk acht en waarom aansluiting bij de OESO-grens van één miljoen euro volgens het kabinet beter zou zijn dan de door de Europese Commissie voorgestelde grens van 50.000 euro?

Het uitzonderen van kleine platforms beoogt overrapportage en administratieve lasten voor deze platformen te verminderen. Het opzetten van het rapportagesysteem en de rapportage brengen flinke kosten met zich voor kleine platformbedrijven, terwijl de fiscale risico's ten aanzien van kleine platformen doorgaans beperkt zijn. De rapportageverplichtingen kunnen dus een disproportionele administratieve last voor deze bedrijven betekenen. Slechts een zeer klein deel van de platforms verwerkt op jaarbasis een totale tegenprestatie van minder dan € 50.000, waarmee deze maatregel slechts een minimale lastenverlichting zou bewerkstelligen. De tegenprestatie is de betaling die wordt ontvangen van de afnemer van het goed of de dienst. De marge die het platform maakt op die transactie is doorgaans slechts een fractie van die betaling. Platforms die minder dan € 50.000 aan tegenprestatie op jaarbasis verwerken draaien derhalve een zeer beperkte jaaromzet en boeken nog beperktere jaarwinst. Bij de introductie van de in de OESO-modelregels opgenomen drempel van € 1 miljoen valt ongeveer een vijfde deel van de platforms buiten de reikwijdte van de rapportageverplichtingen.

De leden van de D66-fractie lezen dat verschillende onderdelen van het voorstel aanzienlijke gevolgen kunnen hebben voor de IV-capaciteit van de Belastingdienst. Kan het kabinet aangeven welke onderdelen van het voorstel naar verwachting de grootste risico's opleveren voor de IV-capaciteit van de Belastingdienst?

De grootste IV-risico's liggen naar huidige inzichten bij de uitbreiding van DAC1, de TIN-verplichtingen en DAC5. De voorgestelde uitbreiding van DAC1 naar aanvullende inkomens- en vermogenscategorieën in combinatie met het wijzigen van de definitie van 'beschikbare informatie' vraagt naar verwachting een aanzienlijke IV-inspanning. Voor de uitwisseling van informatie over royalty's en non-custodial dividend moeten mogelijk nieuwe processen worden ingericht voor het nationaal inwinnen en verstrekken van deze gegevens. De benodigde informatie moet hiervoor uit verschillende informatiestromen worden samengebracht. De inrichting van deze processen wordt voorlopig geraamd op circa 1.000 IV-dagen die, met het oog op de implementatietermijn, niet inpasbaar is in het IV-portfolio zonder verdringing van andere beleidswensen en strategische initiatieven binnen de Belastingdienst. Daarnaast kan de bredere uitbreiding van de informatie-uitwisseling aanvullend IV-inzet vergen, afhankelijk van de definitieve reikwijdte en interpretatie van het voorstel. Ook de TIN-verplichting kan een aanzienlijke IV-impact hebben. De nadere uitwerking hiervan is nog onvoldoende duidelijk, terwijl hiervoor aanpassingen nodig kunnen zijn in de registratie en identificatie van belastingplichtigen en in de systemen voor gegevensuitwisseling. Voor DAC5 is de omvang van de IV-impact nog onvoldoende vast te stellen. Deze is onder meer afhankelijk van de vormgeving van de toegang tot UBO-registers, bankrekeningregisters en het vastgoedregister. Tijdens de eerste Raadsvergadering is gebleken dat de Commissie de wijzigingen rond DAC 1 en DAC5 minder verstrekkend heeft beoogd dan nu uit de tekst van het voorstel blijkt. Het kabinet zet erop in de tekst in de richtlijn verder te verduidelijken en in te perken mede gericht op het beperken van onnodige impact op de uitvoering.

Kan het kabinet nader toelichten hoe deze uitvoeringsopgaven zich verhouden tot andere prioriteiten binnen de Belastingdienst?

De IV-capaciteit van de Belastingdienst is schaars. De benodigde capaciteit voor de uitvoering van de voorstellen m.b.t de DAC-recast kan betekenen dat voor nationale beleidswensen en strategische initiatieven van de Belastingdienst geen ruimte meer bestaat. Met de voorgestelde uitbreiding van DAC1 wordt voorzien dat de benodigde capaciteit in de komende jaren tot prioriteringsvraagstukken zal leiden. De aanpassingen van systemen en gegevensstromen leggen beslag op de beschikbare IV-capaciteit en kunnen daarmee gevolgen hebben voor andere activiteiten binnen het IV-portfolio. Op basis van de huidige inschatting kan nog niet worden vastgesteld welke concrete uitvoeringsopgaven als gevolg hiervan zouden moeten worden uitgesteld of anders geprioriteerd. Dit is mede afhankelijk van de definitieve vormgeving van de voorstellen en de benodigde IV-inzet en welke andere beleidswensen en strategische initiatieven er liggen op het moment van implementatie. Wel is duidelijk dat de implementatie van de DAC-recast onderdeel zal moeten zijn van de bredere prioritering van het IV-portfolio.

Kan het kabinet uiteenzetten welke wijzigingen voor Nederland essentieel zijn om uiteindelijk met het voorstel te kunnen instemmen?

Het betreft een omvangrijk en veelzijdig richtlijnvoorstel waarin vereenvoudigingen, verduidelijkingen en uitbreidingen van de reikwijdte zijn opgenomen. Om die reden zal het kabinet het uiteindelijke compromisvoorstel in zijn geheel afwegen. Tegelijkertijd ziet het kabinet de vereenvoudigingsopgave op dit moment als prioritair ten opzichte van uitbreidingen van de reikwijdte. Daar komt bij dat de uitbreidingen van de reikwijdte, zoals het aanpassen van de definitie van beschikbare informatie, afhankelijk van hoe dit uiteindelijk wordt vormgegeven nog vraagstukken over proportionaliteit met zich mee brengen en bovendien een significante impact kunnen hebben op de IV-capaciteit van de Belastingdienst, en daarmee op de beschikbare ruimte voor nationale beleidswensen en strategische initiatieven van de Belastingdienst. Deze onderdelen weegt het kabinet daarom zwaar mee gedurende de onderhandelingen.

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het fiche inzake de herziening van de DAC-richtlijn. Zij steunen maatregelen, die fiscale transparantie vergroten en belastingontduiking tegengaan, maar vinden het van belang dat nieuwe verplichtingen niet leiden tot onnodige administratieve lasten, disproportionele gegevensverzameling of een grotere druk op de uitvoeringscapaciteit van de Belastingdienst. Deze leden hebben hierover nog enkele vragen.

De leden van de VVD-fractie lezen dat de Europese Commissie (hierna: de Commissie) voorstelt het criterium "voorzienbaar relevant" te schrappen en de informatie-uitwisseling uit te breiden naar alle informatie, die beschikbaar is in nationale registers en systemen. Kan het kabinet nader toelichten welke concrete informatiecategorieën mogelijk aanvullend moeten worden verzameld en uitgewisseld indien het criterium "voorzienbaar relevant" wordt geschrapt en de informatie-uitwisseling uitgebreid naar alle informatie, die beschikbaar is in nationale registers en systemen?

Het schrappen van het criterium 'voorzienbaar relevant' en de verbreding van het begrip "beschikbare informatie" kunnen ertoe leiden dat de Belastingdienst toegang moet krijgen tot een bredere set gegevens uit nationale registers en databases. Op dit moment is nog onvoldoende duidelijk welke informatiecategorieën hier precies onder vallen. De voorgestelde verplichting ziet immers op informatie die beschikbaar is bij nationale autoriteiten, waarbij "nationale autoriteiten" een breed begrip is. Eerst moet duidelijk worden welke partijen en registers onder de regeling vallen en over welke gegevens zij beschikken. Op basis van het huidige voorstel kan in ieder geval worden gedacht aan gegevens die beschikbaar zijn bij onder meer het Kadaster, pensioenregisters en de Kamer van Koophandel. Ook kan de Belastingdienst toegang moeten krijgen tot andere nationale databases wanneer daarin voor DAC relevante informatie beschikbaar is. Voor DAC1 gaat het concreet onder meer om een uitbreiding van de beschikbare informatie over de resterende inkomens- en vermogenscategorieën. Bij inkomen uit vastgoed wordt daarnaast het begrip "ownership" uitgebreid naar "beneficial ownership". Hiervoor is in Nederland op dit moment geen afzonderlijke bron of autoriteit waarmee het uiteindelijk belang bij vastgoed kan worden vastgesteld. Mogelijk kan hiervoor worden aangesloten bij het UBO-register, mits de definities voldoende overeenkomen. Daarnaast kan de voorgestelde uitbreiding gevolgen voor de uitwisseling van gegevens over royalty's en non-custodial dividend hebben. Voor deze categorieën zouden daarom mogelijk nieuwe processen moeten worden ingericht. Het is op dit moment echter niet mogelijk om een volledige opsomming van aanvullende informatiecategorieën te geven. De reikwijdte van de voorgestelde verplichting is daarvoor nog onvoldoende duidelijk. Met name moet worden verduidelijkt of de Belastingdienst toegang moet krijgen tot alle nationale databases waarin mogelijk voor DAC relevante informatie aanwezig is. Nadere uitwerking door de Commissie is daarom noodzakelijk voordat de precieze informatiecategorieën en de gevolgen voor de uitvoering kunnen worden vastgesteld.

Kan het kabinet tevens aangeven welke gevolgen dit volgens de huidige inschatting heeft voor de capaciteit van de Belastingdienst en voor de bescherming van persoonsgegevens?

De voorgestelde uitbreiding heeft potentieel aanzienlijke gevolgen voor de capaciteit van de Belastingdienst. Voor de uitbreiding van de automatische gegevensuitwisseling wordt, afhankelijk van de definitieve reikwijdte en interpretatie van het voorstel, rekening gehouden met een IV-inzet van circa 1000 IV-dagen. Daarnaast zijn mogelijk afzonderlijke systeemaanpassingen nodig voor onder meer de TIN-verplichting en de toegang tot nationale registers. Voor de bescherming van persoonsgegevens geldt dat de verbreding van de informatie-uitwisseling ertoe kan leiden dat gegevens worden verwerkt die niet vooraf als fiscaal relevant kunnen worden aangemerkt. Tevens is nog onduidelijk welke nationale registers en databases onder de verplichting zouden vallen. Dit maakt het op dit moment niet mogelijk om te boordelen welke aanvullende gegevensstromen eventueel nodig en fiscaal relevant zijn. Hierdoor is het nog niet mogelijk de gevolgen voor de benodigde gegevensbescherming en uitvoering volledig te

beoordelen. Voor de Belastingdienst is randvoorwaardelijk dat de gegevens die de Belastingdienst ontvangt ten behoeve van de uitwisseling onder de DAC beperkt zijn tot gegevens die fiscaal relevant zijn en conform de wettelijke grondslagen ten aanzien van gegevensbescherming.

De leden van de VVD-fractie lezen dat het kabinet stelt dat de Europese Commissie onvoldoende heeft onderbouwd waarom het noodzakelijk is om alle nationaal beschikbare informatie uit te wisselen. Tevens wijst het kabinet erop dat mogelijk minder ingrijpende maatregelen beschikbaar zijn om de volledigheid van informatie-uitwisseling te verbeteren. Welke alternatieve, meer gerichte maatregelen ziet het kabinet om de volledigheid van informatie-uitwisseling te verbeteren zonder de voorgestelde ingrijpende uitbreiding van de gegevensverzameling?

De voorgestelde uitbreiding van de definitie van beschikbare informatie kan gezien worden als een ongerichte, zogenoemde "catch-all"-bepaling. De gevolgen daarvan kunnen zeer verstrekkend zijn, met name voor IT-capaciteit van de Belastingdienst en daarmee op de beschikbare ruimte voor nationale beleidswensen en strategische initiatieven van de Belastingdienst. Bezien vanuit het proportionaliteitsbeginsel dient gekeken te worden naar de minst ingrijpende maatregel om de volledigheid van informatie te verbeteren. Daarvoor is van belang dat de Commissie onderbouwt waarom de huidige definitie van beschikbare informatie leidt tot onvolledige uitwisseling van informatie, en – nog belangrijker – waarom dat alleen kan worden opgelost op de voorgestelde wijze. Deze onderbouwing ontbreekt. Een denkbaar alternatief is bijvoorbeeld dat gericht wordt gekeken naar welke relevante informatie ontbreekt in de systemen van de belastingdiensten van lidstaten, maar mogelijk wel beschikbaar kan zijn op nationaal niveau en waarvan bovendien, op voorhand, is vast te stellen dat deze informatie fiscaal relevant is.

De leden van de VVD-fractie lezen dat de Europese Commissie voorstelt om lidstaten te verplichten dubbele rapportageverplichtingen af te schaffen en nieuwe verplichtingen die substantieel overlappen met DAC-verplichtingen te verbieden. Het kabinet is hier kritisch op, omdat dit de nationale beleidsvrijheid beperkt. Tegelijkertijd heeft dit kabinet grote ambities op het terugdringen van de regeldruk en het voltooien van de Europese interne markt. Graag ontvangen deze leden een reflectie op hoe het standpunt van het kabinet zich verhoudt tot deze ambities. Welke steun verwacht het kabinet onder andere lidstaten voor het Nederlandse pleidooi om deze bepaling te schrappen of om te zetten in een inspanningsverplichting?

Het kabinet deelt de doelstelling van de Commissie om de dubbele rapportageverplichtingen zoveel mogelijk te schrappen en te voorkomen. Tegelijkertijd is het kabinet van mening dat het al dan niet in stand houden van nationale rapportageverplichtingen een bevoegdheid van de lidstaten moet blijven. In de ogen van het kabinet is het overdragen van een dergelijke bevoegdheid aan de Europese Unie ook niet noodzakelijk om deze doelstelling na te streven. Het is immers in het belang van lidstaten zelf om dubbele rapportageverplichtingen te voorkomen. Zoals in het BNC-fiche aangegeven ziet het kabinet op dit punt alternatieve beleidsopties. Zo kan in de DAC een inspanningsverplichting worden opgenomen om nationale rapportageverplichtingen, die overlappen met de DAC, te adresseren. Concrete signalen vanuit het bedrijfsleven zouden daarbij een rol kunnen spelen. Gedurende de eerste Raadsvergaderingen heeft een groot aantal lidstaten, waaronder Nederland, kanttekeningen bij deze maatregel geplaatst. Het kabinet ziet daarom mogelijkheden om consensus te bereiken over het schrappen of anders vormgeven van deze maatregel.

De leden van de VVD-fractie lezen dat de Europese Commissie voorstelt de inkomenscategorie lijfrenteproducten te schrappen vanwege overlap met bestaande internationale rapportageverplichtingen. Het kabinet geeft echter aan dat deze informatie voor Nederland van belang is. Kan het kabinet nader toelichten waarvoor de gegevens

over lijfrenteproducten in Nederland worden gebruikt en welke gevolgen het verdwijnen van deze gegevensstroom zou hebben voor de Belastingdienst en de vooringevulde aangifte?

Voor Nederland is het van belang dat de informatie over lijfrenteproducten beschikbaar blijft omdat deze gegevens worden gebruikt voor de uitvoering van de belastingheffing en de vooringevulde aangifte (VIA). Daarbij moet onderscheid gemaakt worden tussen de nationale gegevensaanlevering en de internationale gegevensuitwisseling. De nationale gegevensaanlevering door in Nederland gevestigde financiële instellingen kan, ondanks het schrappen van deze inkomenscategorie in de DAC, blijven plaatsvinden. De gegevens over lijfrenteproducten die op deze wijze bij de Belastingdienst worden aangeleverd, blijven beschikbaar voor de uitvoering van de belastingheffing en, waar van toepassing, worden gebruikt voor de VIA. Voor Nederlandse belastingplichtigen die een lijfrenteproduct aanhouden bij een in het buitenland gevestigde financiële instelling ligt dit anders. Indien deze gegevens niet langer via DAC1 worden uitgewisseld, ontvangt de Belastingdienst deze informatie niet langer. Deze gegevens kunnen dan niet langer op dezelfde wijze in de VIA worden opgenomen. Dit betekent dat belastingplichtigen deze gegevens zelf in hun aangifte zullen moeten opnemen. Het vervallen van de internationale gegevensstroom leidt daarmee voor deze groep tot een beperktere informatiepositie van de Belastingdienst en tot een vermindering van de gegevens die vooraf in de aangifte kunnen worden ingevuld.

De leden van de VVD-fractie lezen dat het kabinet positief tegenover een TIN-verificatietool staat, maar tegelijkertijd constateert dat de Europese Commissie nog geen technische uitwerking heeft gepresenteerd. Daardoor blijven de gevolgen voor uitvoerbaarheid en kosten onzeker. Aan welke voorwaarden moet een TIN-verificatietool volgens het kabinet voldoen voordat Nederland hiermee kan instemmen? Welke waarborgen acht het kabinet noodzakelijk ten aanzien van betrouwbaarheid, privacy en uitvoerbaarheid?

Het kabinet staat open voor de ontwikkeling van een TIN-verificatietool. Belangrijke voorwaarden voor een dergelijke tool zijn dat deze bijdraagt aan administratieve lastenverlichting, de betrouwbaarheid van de gerapporteerde informatie verbetert en het automatisch koppelen van data aan een persoon of entiteit vereenvoudigt. Tegelijkertijd is het voor het kabinet van belang dat de ontwikkelkosten van een dergelijke tool, en de rol die de Belastingdienst speelt in het functioneren, in verhouding staan tot de voordelen ervan. Databescherming, privacy en veiligheid zijn daarnaast essentieel. In de ogen van het kabinet is de tool bijvoorbeeld niet bedoeld om het TIN van een persoon op te kunnen zoeken, maar dient deze alleen te bevestigen of bijvoorbeeld een ingevoerde naam en TIN bij elkaar horen. Tot slot acht het kabinet het van belang dat de Commissie deze tool ontwikkelt in samenwerking met de lidstaten en specifiek ook de belastingdiensten ten behoeve van een uiteindelijk technisch efficiënte, maar ook kosten efficiënte implementatie van de tool.

De leden van de VVD-fractie lezen dat volgens het kabinet het verplicht registreren en rapporteren van buitenlandse TIN-nummers zal leiden tot aanzienlijke administratieve lasten voor gegevensverstrekkers en tot systeemaanpassingen bij de Belastingdienst.
Heeft het kabinet inmiddels een nadere inschatting gemaakt van de administratieve lasten voor werkgevers, gemeenten, pensioenuitvoerders en andere gegevensverstrekkers? Hoe verhoudt deze lastenverzwaring zich volgens het kabinet tot de verwachte baten?

In DAC8 is reeds een verplichting opgenomen dat het buitenlandse TIN verplicht per 2030 wordt meegeleverd voor de drie inkomenscategorieën inkomen uit werk, pensioen, en prestatiegelden. Er is een wettelijke grondslag nodig voor gegevensverstrekkers om het buitenlandse TIN te kunnen opvragen bij werknemers, uitkeringsgerechtigden, pensioengerechtigden, etc. Een uitvoeringstoets en inschatting van de administratieve lasten maakt onderdeel uit het daarvoor benodigde wetsvoorstel. Het huidige

richtlijnvoorstel breidt de TIN-verplichting per 2030 uit naar alle inkomenscategorieën. Voor gegevensverstrekkers betekent de TIN-verplichting zoals nu opgenomen in het richtlijnvoorstel dat zij het buitenlandse TIN moeten opvragen, registreren en rapporteren aan de Belastingdienst. Het buitenlandse TIN betreft daarmee een aanvullend gegeven, naast de bestaande gegevenslevering van deze gegevensverstrekkers. Indien in deze vorm aangenomen in de Raad zal de uitgebreide TIN-verplichting opgenomen worden in een wetsvoorstel ter implementatie. Het verplicht meeleveren van het buitenlandse TIN maakt het eenvoudiger voor belastingdiensten om uit andere lidstaten ontvangen data automatisch te koppelen aan personen of entiteiten. Dit vergroot de bruikbaarheid van de data die wordt uitgewisseld onder de DAC en draagt hiermee bij aan fiscale transparantie.

De leden van de VVD-fractie lezen dat bij verschillende onderdelen van het voorstel het belang van aansluiting bij OESO-standaarden wordt benadrukt. Het kabinet waarschuwt dat afwijkingen kunnen leiden tot onzekerheid en extra lasten voor ondernemingen. Op welke onderdelen wijkt het commissievoorstel momenteel af van bestaande of voorgenomen OESO-standaarden? Welke risico's ziet het kabinet indien deze afwijkingen behouden blijven?

In het voorstel wordt de notificatie onder Country-by-country reports (CbCr) gecombineerd met de notificatie onder Pijler 2. Voor de CbCr is notificatie volgens de OESO-minimumstandaard optioneel.[3] In DAC4, de wijziging van de DAC die CbCr in Europese regelgeving omzet, is notificatie voor de entiteiten die onder de regels vallen verplicht. De huidige DAC gaat daarmee verder dan de OESO-minimumstandaard doordat deze notificatieverplichtingen voor CbCr kent. Voor Pijler 2 is notificatie op grond van de OESO-GloBE Model Rules verplicht, deze verplichting is dan ook opgenomen in de Pijler 2-richtlijn.[4] DAC9 voorziet in de uitwisseling van de informatie uit de bijheffing-informatieaangifte ('BIA') van Pijler 2 tussen EU-lidstaten. De Europese Commissie constateert dat momenteel iedere entiteit van een MNE-groep die onder CbCR en Pijler 2 valt, haar belastingautoriteit in kennis moet stellen over onder meer de groep waartoe zij behoort en wie namens de groep de CbCr of BIA indient. Voor DAC4 en Pijler 2 gelden daarbij verschillende termijnen en hebben lidstaten verschillende notificatieprocedures ingevoerd.

Met de DAC-recast wordt nu getracht deze EU-specifieke extra administratieve verplichtingen te stroomlijnen. Het voorstel maakt het mogelijk om één notificatie per groep te doen voor zowel CbCR als de centrale indiening van de BIA. De voorgestelde termijn wordt geharmoniseerd en gekoppeld aan het einde van het verslagjaar van de MNE-groep. Dit zou in beginsel een verlichting van de administratieve lasten voor het bedrijfsleven met zich meebrengen voor MNE-groepen die actief zijn in meer dan één lidstaat. Voor MNE-groepen die ook buiten de EU actief zijn veranderd ten aanzien van het deel dat ziet op niet-lidstaten met het voorstel in principe niets.

De uitwisseling van gegevens over de verkoop van goederen en verhuur van transportmiddelen. De uitwisseling van deze gegevens is verplicht gesteld in de huidige administratieve samenwerkingsrichtlijn. De MRDP bevatten een optionele uitzondering voor kleine platforms (platformen die een tegenprestatie ontvangen van minder dan € 1 miljoen per jaar). Deze uitzonderling is niet overgenomen in de richtlijn, waarmee deze afwijkt van de MRDP. Binnen de OESO loopt bovendien een proces om de MRDP aan te passen maar de inhoudelijke discussies daarover in OESO-verband lopen nog. Het gaat onder meer om het voorstel om de rapportagegrens van dertig goederentransacties te schrappen en de monetaire grens naar € 3.000 te verhogen en een mogelijke aanpassing om verkopers die actief zijn via intermediairs beter in beeld te krijgen. De input uit de recente publieke consultatie van de OESO over deze voorstellen wordt

[3] Zie artikel 3 van BEPS action 13. Een overzicht van de notificatieverplichtingen per land: https://www.oecd.org/en/topics/sub-issues/country-by-country-reporting-for-tax-purposes/country-specific-information-on-country-by-country-reporting-implementation.html#notification

[4] Zie artikel 44 van Richtlijn (EU) 2022/2523 (Pijler 2-richtlijn).

meegenomen in de discussies en besluitvorming. Wanneer de OESO-regels en DAC7 (verder) uit elkaar gaan lopen kan dat leiden tot hogere administratieve lasten voor bepaalde bedrijven en voor de belastingdienst. Dat zou bijvoorbeeld het geval zijn als platformbedrijven met verkopers binnen en buiten de EU verplicht worden om verschillende datasets aan te leveren.

De leden van de VVD-fractie lezen dat het kabinet de doelstelling om meer inzicht te krijgen in doorstroomvennootschappen steunt, maar uit zorgen over het voorgestelde meldmoment. Intermediairs weten volgens het kabinet niet altijd wanneer een constructie daadwerkelijk wordt uitgevoerd. Welk alternatief (duidelijk) meldmoment acht het kabinet uitvoerbaar voor intermediairs en tegelijkertijd effectief voor belastingdiensten?

Het *Unshell*-voorstel bevatte een jaarlijkse meldplicht, terwijl in de DAC recast er bij DAC6 wordt aangesloten. DAC6 is een meldingsplicht voor intermediairs en deze intermediair moet melden wanneer een constructie wordt geïmplementeerd. Het kabinet zou een voorkeur hebben voor een jaarlijkse meldplicht, zoals in het Unshell-voorstel, waarbij de melding bijvoorbeeld zou worden opgenomen in de aangifte vennootschapsbelasting. Dit zou betekenen dat een belastingplichtige in beginsel zelf verantwoordelijk is en niet de intermediair en dit sluit aan bij de bestaande systemen van belastingdiensten en belastingplichtigen.

De leden van de VVD-fractie lezen dat de Europese Commissie eenmanszaken onder de definitie van platformexploitant wil brengen. Het kabinet acht dit niet proportioneel en wijst op de extra administratieve lasten die hierdoor ontstaan. Kan het kabinet nader kwantificeren hoeveel Nederlandse eenmanszaken hierdoor met nieuwe rapportageverplichtingen geconfronteerd zouden worden?

Er is geen overzicht van Nederlandse eenmanszaken die platformexploitant in de zin van DAC7 zullen zijn. In de Monitor Digitale Platformen 2024 van het CBS wordt de verdeling van online platformen naar het aantal werkzame personen van het bedrijf in 2024 aangegeven: meer dan 50% van de online platformen hebben één of minder werkzame personen.[5] Dit kan een indicatie zijn van het aantal eenmanszaken dat mogelijk onder DAC7 valt. Als eenmanszaken aan de DAC7-verplichtingen moeten voldoen, worden zij verplicht om te voldoen aan de due dilligence- en rapportageverplichtingen. Deze verplichtingen gaan over het verzamelen, verifiëren en actueel houden van de identiteit en relevante (fiscale) gegevens van verkopers om deze tijdig en correct te kunnen rapporteren aan de Belastingdienst. Naar verwachting zullen deze verplichtingen voor eenmanszaken leiden tot aanzienlijke administratieve lasten en zullen de kosten om aan deze verplichtingen te voldoen, voor deze groep naar verwachting relatief zwaar uitvallen. Op basis van eerste toelichtingen blijkt echter dat de Europese Commissie niet heeft beoogd om eenmanszaken onder deze definitie te brengen. Het kabinet zal inzetten op een verduidelijking hiervan.

De leden van de VVD-fractie lezen dat het voorstel belastingdiensten toegang biedt tot verschillende registers, waaronder UBO-registers, bankrekeningregisters, vastgoedregisters en pensioenregisters. Is hiervoor een wettelijke grondslag? Zo nee, welke wetswijzigingen zijn er nodig en op welke termijn kan dit worden gerealiseerd?

De Belastingdienst heeft reeds toegang tot bepaalde registers. Voor de bestaande toegang bestaan wettelijke grondslagen. Op basis van de huidige richtlijntekst dient de Belastingdienst de hem beschikbare en relevante gegevens met betrekking tot de inkomenscategorieën uit te wisselen met andere lidstaten. Afhankelijk van de vereiste toegang en de vraag in hoeverre dat een uitbreiding van de bestaande toegang tot databases en registers betreft dient geïnventariseerd te worden of de bestaande wettelijke grondslagen toereikend zijn. Aangezien het kabinet nog diverse verduidelijkingsvragen heeft over het

[5] https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2025/51/monitor-online-platformen-2024

voorstel omtrent toegang tot registers, kan op dit moment niet met zekerheid gesteld worden of de bestaande grondslagen volstaan. Bovendien zal steeds moeten worden bezien of in Nederland een dergelijk register bestaat en of de daarin geregistreerde gegevens voor heffingsdoeleinden kunnen worden gebruikt. Eventuele (aanvullende) ontsluiting van registers en daaropvolgende gegevensuitwisseling zijn daarnaast mede afhankelijk van hun uitvoerbaarheid en beschikbaarheid van iv-ondersteuning. Indien blijkt dat de bestaande wettelijke grondslagen ontoereikend zijn dan dienen deze, op basis van het richtlijnvoorstel, voor 2030 aangepast te worden.

Volgens het kabinet is echter onduidelijk wie precies toegang krijgt en onder welke voorwaarden. Welke randvoorwaarden stelt het kabinet aan eventuele directe toegang tot deze registers? Is het kabinet bereid om zich in te zetten voor een systeem waarbij informatie-uitwisseling uitsluitend via de bevoegde autoriteit van de betreffende lidstaat verloopt?

Uit de bestaande tekst in het richtlijnvoorstel is onvoldoende duidelijk of de toegang tot registers alleen geldt voor de bevoegde autoriteit van de betreffende lidstaat of dat bredere toegang dient te worden verstrekt. Uit nadere toelichting van de Commissie maakt het kabinet op dat de toegang tot deze registers primair is bedoeld voor de bevoegde autoriteit uit de betreffende lidstaat. Het kabinet zet erop in dit in de tekst te verduidelijken. Tegelijkertijd wordt op grond van de reeds overeengekomen Europese antiwitwaspakket (AML-pakket) een aantal registers opgezet of uitgebreid. Een van deze registers ziet op informatie omtrent het bezit van onroerende goed en wordt deels op EU-niveau toegankelijk via een zogenoemd Single Access Point (SAP). De DAC-recast bevat een bepaling om belastingdiensten in de EU toegang te geven tot het SAP. Het kabinet acht deze toegang nuttig om meer zicht te krijgen op de eigenaren van onroerend goed.

De leden van de VVD-fractie lezen dat uit het fiche blijkt dat verschillende onderdelen van het voorstel aanzienlijke gevolgen kunnen hebben voor de informatievoorziening en ICT-capaciteit van de Belastingdienst. Alleen al de uitbreiding van inkomens- en vermogenscategorieën vergt volgens een eerste inschatting ten minste 1.000 IV-dagen. Welke onderdelen van het voorstel vormen volgens het kabinet de grootste uitvoeringsrisico's? Kan het kabinet een overzicht geven van de onderdelen waarvoor de grootste inzet van ICT-capaciteit wordt verwacht?

De belangrijkste uitvoeringsrisico's zijn gelegen in de combinatie van de verbreding van de gegevensuitwisseling, de benodigde IV-aanpassingen en de beperkte beschikbare IV-capaciteit bij de Belastingdienst.

Voor DAC1 vormt met name de uitbreiding van de beschikbare informatie en de toegang tot bredere nationale registers en databases een belangrijk uitvoeringsrisico. Dit kan leiden tot nieuwe gegevensstromen, aanpassingen van databases, werkprocessen en gegevensuitwisselingssystemen. Ook de uitbreiding van de gegevensuitwisseling met onder meer royalty's en non-custodial dividend vraagt naar verwachting om nieuwe processen en IV-ondersteuning. De IV-inzet voor de inrichting van de processen voor het inwinnen en verstrekken van informatie over royalty's en non-custodial dividend wordt voorlopig geraamd op circa 1000 IV-dagen. Daarnaast vormt DAC5 een specifiek uitvoeringsrisico. De voorgestelde uitbreiding van de toegang tot centrale registers met informatie over uiteindelijk belanghebbenden, bankrekeninggegevens en andere vermogensgegevens kan aanzienlijke gevolgen hebben voor de uitvoering. Daarbij is nog onvoldoende duidelijk tot welke binnenlandse en eventueel buitenlandse registers de Belastingdienst toegang moet krijgen, op welke wijze deze toegang moet worden ingericht en welke gegevens precies beschikbaar moeten worden gesteld. Dit brengt zowel IV- en procesmatige vraagstukken als aandachtspunten op het gebied van de bescherming van persoonsgegevens met zich mee.

Een aanvullend risico is de invoering van de TIN-verplichting. De technische en functionele uitwerking hiervan is nog onvoldoende duidelijk, terwijl hiervoor aanpassingen nodig kunnen zijn in de registratie en identificatie van belastingplichtigen en in de systemen voor gegevensuitwisseling.

Ten slotte is de beperkte IV-capaciteit een overkoepelend uitvoeringsrisico. Naar verwachting zullen verschillende onderdelen van de DAC recast aanzienlijke IV-inspanningen vergen en kunnen voor de uitvoering van de wijzigingen meerdere IV-dagen nodig zijn. Deze capaciteit is schaars, waardoor het risico bestaat dat nationale beleidswensen en strategische initiatieven van de Belastingdienst moeten worden uitgesteld of lager worden geprioriteerd. De grootste uitvoeringsrisico's liggen daarmee bij de nog onvoldoende uitgewerkte reikwijdte van de gegevensuitwisseling, de toegang tot en verwerking van gegevens uit nationale registers (met name DAC1 en DAC5), de benodigde IV-aanpassingen en de beschikbaarheid van voldoende capaciteit binnen de Belastingdienst. En het risico dat, indien de reikwijdte niet wordt verduidelijkt, achteraf blijkt dat de Belastingdienst informatie niet heeft ingewonnen die toch als relevant wordt beoordeeld.

Wat betekent dit voor de huidige planning als het gaat om modernisering en nieuwe beleidswensen?

De extra benodigde IV-capaciteit zal naar verwachting leiden tot prioriteringsvraagstukken binnen het bestaande IV-portfolio. Met name de uitbreiding van DAC1 kan ertoe leiden dat andere activiteiten binnen het IV-portfolio moeten worden uitgesteld of anders geprioriteerd. De precieze gevolgen voor de planning van moderniseringsactiviteiten en nieuwe beleidswensen zijn afhankelijk van de definitieve vormgeving van de voorstellen, beleidswensen en strategische initiatieven van de Belastingdienst die er op dat moment liggen en de keuzes in prioritering binnen het IV-portfolio.

De leden van de VVD-fractie lezen dat de Europese Commissie voorstelt delen van het voorstel al per 1 januari 2028 in werking te laten treden en de overige onderdelen per 1 januari 2030. Tegelijkertijd geeft het kabinet aan dat implementatie van enkele onderdelen naar verwachting minimaal twee jaar zal duren. Acht het kabinet de voorgestelde implementatietermijnen realistisch?

De implementatie van de voorgestelde wijzigingen zal vanwege de forse impact op IV en personele capaciteit naar verwachting minimaal twee jaar vergen. Voor de onderdelen met een implementatiedatum van 2030 lijkt een termijn van twee jaar als uitgangspunt mogelijk, mits tijdig duidelijkheid bestaat over de definitieve reikwijdte, technische specificaties en gegevensvereisten en voldoende IV-capaciteit beschikbaar kan worden gesteld. Voor verschillende onderdelen, met name DAC1, TIN en DAC5, zijn deze voorwaarden op dit moment nog niet volledig ingevuld. Voor DAC6 en DAC7 zijn de verwachte uitvoeringsgevolgen beperkter. Het kabinet acht het daarom van belang dat de implementatietermijnen voldoende ruimte laten voor ontwerp, realisatie, testen en invoering van de benodigde systemen. Bij de verdere onderhandelingen zal daarom aandacht worden gevraagd voor voldoende implementatieruimte, mede gelet op de samenhang met andere opgaven die een beroep doen op de IV-capaciteit van de Belastingdienst.

Voor welke onderdelen zal Nederland tijdens de onderhandelingen inzetten op een latere inwerkingtreding?

In het BNC-fiche is beschreven dat het kabinet zal inzetten op een latere inwerkingtreding van het verplicht meeleveren van het TIN, zodat rapportageplichtigen en de Belastingdienst ruim voldoende tijd hebben om aan deze voorwaarden te voldoen. Daarnaast zal kabinet inzetten op de aanpassing van de voorstellen inzake het "voorzienbaar relevant-criterium" en de definitie van "beschikbare informatie". Mocht schrappen niet haalbaar zijn omdat deze wijzigingen, gelet op een nadere onderbouwing vanuit de

Commissie, noodzakelijk zijn, dan zal het kabinet inzetten op het significant inperken van deze maatregelen. Het kabinet zet daarmee in op gerichtere en minder ingrijpende maatregelen om de volledigheid van uitgewisselde informatie te verbeteren. Afhankelijk van de inhoudelijke uitkomst van de onderhandelingen kan het kabinet, met het oog op voldoende implementatietijd, op deze onderdelen inzetten op een latere inwerkingtreding.

Het voorstel beoogt zowel fiscale transparantie te behouden als administratieve lasten te verminderen. De leden van de VVD-fractie onderschrijven beide doelstellingen, maar zien dat sommige maatregelen juist tot aanzienlijke nieuwe uitvoerings- en rapportagelasten kunnen leiden. Op welke wijze zal het kabinet in de onderhandelingen bewaken dat het streven naar meer gegevensuitwisseling niet leidt tot een verslechtering van het Europese vestigings- en ondernemingsklimaat?

Het kabinet acht het van belang een goede balans te vinden tussen de noodzaak van fiscale transparantie en de administratieve lasten die daarmee gepaard kunnen gaan. Waar het voorstel leidt tot additionele rapportageverplichtingen vraagt het kabinet daarom aanvullende aandacht voor de noodzaak daarvan en het belang van een vormgeving die zo min mogelijk administratieve lasten met zich meebrengt.

De leden van de PRO-fractie hebben het fiche met interesse gelezen. Deze leden hebben nog enkele vragen.

De leden van de PRO-fractie zijn het met het kabinet eens dat een afweging gemaakt moet worden tussen nut en noodzaak van gegevensuitwisseling enerzijds en uitvoeringslasten anderzijds. Zij menen echter dat ook op andere manieren uitvoeringscapaciteit beschikbaar gemaakt kan worden als dat noodzakelijk is. Mocht het uitbreiden van de gegevensuitwisseling in EU-verband bijdragen aan het tegengaan van belastingontwijking, dan zijn deze leden daar in beginsel voorstander van. Deze leden lezen dat het kabinet kritisch is op enkele maatregelen die de Europese Commissie in dit kader voorstelt, zoals het schrappen van het 'voorzienbaar relevant'-criterium. Zij vragen of het kabinet nader kan onderbouwen waarom dit niet of slechts beperkt bij zou dragen aan de doelstellingen van de Europese Commissie.

Het kabinet is in beginsel voorstander van fiscale transparantie en deelt het streven van de Commissie om de volledigheid van de uitgewisselde informatie te verbeteren. Tegelijkertijd is het van belang de uitwisseling van informatie proportioneel vorm te geven en oog te houden voor gegevensbescherming. Het schrappen van het "voorzienbaar relevant-criterium" kan er immers toe leiden dat informatie moet worden uitgewisseld die niet relevant is voor fiscale doeleinden. De uitbreiding van de definitie van "beschikbare informatie" heeft verstrekkende gevolgen voor de toegang van de belastingdiensten van de lidstaten tot systemen en betreft bovendien een zeer forse implementatieopgave. De Commissie heeft onvoldoende onderbouwd of de eventuele voordelen van deze wijziging in verhouding staan tot de nadelen. Daarnaast is geen onderbouwing gegeven of andere minder ingrijpende maatregelen mogelijk zijn om de nog nader door de Commissie te specificeren ontbrekende of onvolledige informatie in de uitwisseling te betrekken. Het voorstellen van deze specifieke maatregel is niet voorafgegaan door een inventarisatie van de ontbrekende informatie en/of de aanwezigheid van die informatie in nationale registers of databases.

Kan het kabinet daarnaast aangeven welke mogelijkheden het ziet om capaciteit vrij te maken bij de Belastingdienst?

Bij de verdere uitwerking en implementatie van de DAC-recast zal kritisch worden gekeken naar de noodzaak en meerwaarde van de voorgestelde uitbreiding van de gegevensuitwisseling. Daarbij zal ook worden bezien of verplichtingen en gegevensstromen zo efficiënt mogelijk kunnen worden vormgegeven. Daarnaast zal de benodigde IV-inzet worden betrokken bij de bredere prioritering van het IV-portfolio van

de Belastingdienst. Gelet op de schaarse IV-capaciteit kan het noodzakelijk zijn om werkzaamheden anders te prioriteren of faseren. De mogelijkheden om daadwerkelijk capaciteit vrij te maken zijn mede afhankelijk van de definitieve vormgeving van de voorstellen en de omvang van de benodigde IV-inzet.

De leden van de PRO-fractie lezen voorts dat het kabinet 'in beginsel positief' is over het vereenvoudigen en verlichtingen van de rapportageverplichtingen die onder Pijler 2 vallen. Deze leden merken op dat het hier gaat om zeer grote ondernemingen; pijler 2 is immers alleen relevant voor bedrijven of groepen met een geconsolideerde jaaromzet van minimaal 750 miljoen euro. Is het kabinet zich ervan bewust dat juist zulke grote multinationals vaak makkelijker in staat zijn hun belastingafdracht te minimaliseren door te schuiven met winsten en complexe fiscale constructies toe te passen? Is het kabinet het niet met deze leden eens dat rapportageverplichtingen juist voor bedrijven van deze omvang beperkte impact hebben en dat het verlichten van de administratieve lasten voor zulke bedrijven om die reden beperkt prioriteit zou moeten hebben? Waarom staat het kabinet hier dan toch 'in beginsel positief' tegenover?

De aangehaalde passage ziet op het samenvoegen van de notificatie van Pijler 2 en Country-by-country-reporting (CbCr). Pijler 2 en CbCr zijn op zichzelf staande rapportageverplichtingen waar bedrijven met een wereldwijde omzet van minimaal 750 miljoen euro aan moeten voldoen. Aan de rapportageverplichting zelf, en de daaraan gekoppelde informatie voor belastingdiensten, wijzigt niets. De informatie die op grond van deze verplichtingen aan belastingdiensten moet worden verstrekt blijft met het voorstel ongewijzigd. Waar de vereenvoudiging op ziet is de notificatie die deze bedrijven moeten doen.

Deze notificatie gaat vooraf aan de rapportageverplichting en is, in essentie, enkel een signaal aan de belastingdienst van een land dat er in dat land een rapportageverplichting bestaat en voor welke entiteiten binnen dat land deze geldt. Deze notificatie moet per rapportageverplichting, Pijler 2 en CbCr, worden ingediend en in iedere lidstaat afzonderlijk. Voor een bedrijf dat in iedere lidstaat actief is, gaat dit dus om 54 notificaties. Het voorstel is om dit terug te brengen tot één centrale notificatie binnen de EU die vervolgens uitgewisseld wordt tussen betrokken belastingdiensten.

Het kabinet acht het wenselijk om waar mogelijk onnodige dubbele administratieve handelingen weg te nemen, ook bij grote multinationale ondernemingen. Of deze bedrijven in staat zijn om administratieve lasten te dragen, doet er niet aan af dat het schrappen van dubbele en inhoudelijk weinig toevoegende notificaties een zinvolle vereenvoudiging is, zolang dit niet ten koste gaat van de informatiepositie van belastingdiensten. Het kabinet staat hierom in beginsel positief tegenover dit voorstel.

De leden van de PRO-fractie vragen verder of het kabinet de stelling dat de fiscale risico's beperkt zijn bij kleine platformbedrijven nader kan onderbouwen. Deze leden merken op dat de verhoging van de ondergrens van 50.000 euro naar één miljoen euro nogal fors is. Ziet het kabinet nadelen en potentiële risico's bij dit voorstel?

Het uitzonderen van kleine platforms vermindert overrapportage en administratieve lasten voor deze platformen. Het opzetten van het rapportagesysteem en de rapportage brengen flinke kosten met zich mee voor kleine platformbedrijven terwijl de fiscale risico's zijn ten aanzien van kleine platformen doorgaans beperkt zijn. De rapportageverplichtingen kunnen een disproportionele administratieve last voor deze bedrijven betekenen. Slechts een zeer klein deel van de platforms verwerkt op jaarbasis een totale tegenprestatie van minder dan € 50.000, daarmee is de lastenverlichting minimaal. De tegenprestatie betreft de betaling die wordt ontvangen van de afnemer van het goed of de dienst. De marge die het platform maakt op die transactie is doorgaans slechts een fractie van die betaling. Platforms die minder dan € 50.000 verwerken als tegenprestatie op jaarbasis draaien derhalve een zeer beperkte jaaromzet en boeken nog beperktere jaarwinst. Bij de introductie van de in de OESO-modelregels opgenomen drempel van € 1 miljoen valt ongeveer een vijfde deel van de platforms buiten de reikwijdte

van de rapportageverplichtingen. Het kabinet staat open voor een afwijkende drempel. Een drempel van € 50.000 lijkt op dit moment echter niet effectief om kleine platformen uit te zonderen. Een hogere grens is wenselijk, waarbij het kabinet de voorkeur heeft om aan te sluiten bij de grens die de OESO hanteert (€ 1 miljoen), indien hiermee meer administratieve lastenverlichting volgt zonder de waarborgen tegen ontwijking en ontduiking disproportioneel te verzwakken.

De leden van de CDA-fractie steunen het doel van het voorliggende voorstel, namelijk het komen tot betere uitwisseling van fiscale informatie in het belang van fiscale transparantie, maar tegelijkertijd onnodige administratieve lasten voorkomen. Wel hebben deze leden enkele vragen over de proportionaliteit en uitvoerbaarheid van de voorgestelde wijzigingen.

Deze leden merken op dat het herschikken van DAC1 tot en met DAC9 een belangrijke kans biedt om dubbele rapportages daadwerkelijk te schrappen en processen te stroomlijnen. Kan het kabinet inzichtelijk maken welke verplichtingen hierbij concreet vervallen en welke nieuwe verplichtingen daarvoor in de plaats komen?

De notificatieverplichtingen voor CbCr en de centrale indiening van de BIA worden daarbij gestroomlijnd door één gecombineerde notificatie mogelijk te maken. Hiermee wordt dubbele notificatie voor dezelfde groep voorkomen. De onderliggende rapportageverplichtingen blijven ongewijzigd.

Daarnaast wordt de rapportage onder DAC6 beperkt. DAC6 rapportage hoeft niet meer te gebeuren wanneer de constructie ziet op entiteiten die binnen de reikwijdte van Pijler 2 vallen. Deze administratieve lastenverlichting komt mede voort uit het feit dat deze groepen tevens (publieke) CbCr en BIA-verplichtingen hebben. Voor ondernemingen die niet onder Pijler 2 vallen, worden het aantal categorieën van constructies waarvoor een meldplicht kan gelden beperkt en hoeven enkel constructies worden gemeld die daadwerkelijk geïmplementeerd worden. Hierdoor neemt het aantal DAC6-meldingen naar verwachting af. In DAC7 wordt de rapportagegrens bij verkoop van goederen via een online aangepast. Hierbij vervalt de rapportagegrens van 30 transacties en wordt de monetaire grens verhoogd van € 2.000 naar € 3.000. Als gevolg hiervan hoeven deze platforms, zoals bijvoorbeeld Marktplaats of Vinted, minder snel te rapporteren bij verkoop van goederen.

De leden van de CDA-fractie vragen het kabinet of uitbreiding van de TIN-verplichting leidt tot nieuwe administratieve lasten voor ondernemers en forse aanpassingen aan de systemen van de Belastingdienst.

De uitbreiding van de verplichting om het buitenlandse TIN mee te leveren leidt tot aanvullende administratieve lasten voor rapporterende entiteiten, waaronder bedrijven. Deze entiteiten zullen het buitenlandse TIN moeten registreren en rapporteren aan de Belastingdienst. Dit is tevens een implementatie-opgave voor de Belastingdienst. De Belastingdienst moet het buitenlandse TIN immers ontvangen, verwerken en uitwisselen met andere lidstaten. Hier staat tegenover dat verplichte uitwisseling van het buitenlandse TIN de automatische koppeling van belastingplichtige en data door belastingdiensten kan vereenvoudigen.

Ook lezen deze leden dat de TIN-verificatietool bovendien nog onvoldoende is uitgewerkt. Zij vragen waarom de verplichting al wordt geïntroduceerd voordat duidelijk is of de tool betrouwbaar en praktisch bruikbaar is. Is het kabinet het met deze leden eens dat de TIN-verplichting pas kan ingaan zodra bedrijven voldoende voorbereidingstijd hebben gehad en de verificatietool daadwerkelijk operationeel is?

Het voorstel bevat de bevoegdheid voor de Commissie om een TIN-verificatietool te ontwikkelen en deze uiterlijk op 31 december 2030 beschikbaar te stellen aan de lidstaten. De uitbreiding van de verplichting om het buitenlandse TIN mee te leveren gaat echter al in op 1 januari 2030. Het kabinet is met de leden

van het CDA van mening dat het tijdig introduceren van de TIN-verificatietool wenselijk is zodat de daarmee beoogde administratieve lastenvermindering kan samenlopen met de verplichte rapportage van het buitenlandse TIN. Ten aanzien van het verplicht meeleveren van het buitenlandse TIN zet het kabinet in op een latere inwerkingtreding, gelet op de administratieve lasten die dit ook voor gegevensleveranciers met zich brengt.

Is de implementatietermijn van twee jaar ten aanzien van de TIN-verplichting haalbaar?

Op basis van de huidige inzichten wordt een implementatietermijn van twee jaar voor de TIN-verplichting naar verwachting als onvoldoende beschouwd. Een ruimere implementatietermijn en een latere inwerkingtreding zijn wenselijk voor de Belastingdienst. De benodigde implementatietijd is mede afhankelijk van de definitieve vormgeving van de verplichting, de tijdige beschikbaarheid van technische specificaties en de beschikbare capaciteit binnen het IV-portfolio.
Voor de uitvoering van de TIN-verplichting zijn verschillende stappen en bijbehorende gegevensvoorzieningen nodig, waaronder het beoordelen en controleren van TINs en het koppelen daarvan aan de betreffende (rechts)persoon. Deze gegevensvoorzieningen moeten vervolgens actueel worden gehouden en structureel worden beheerd, waardoor de implementatie niet alleen een eenmalige technische aanpassing betreft, maar ook het inrichten en structureel onderhouden van nieuwe gegevensvoorzieningen en functionaliteiten. Gelet op de huidige druk op het IV-portfolio en de nog niet definitieve vormgeving van de verplichting, kan op dit moment niet worden vastgesteld dat de benodigde voorzieningen binnen twee jaar kunnen worden gerealiseerd.

Ook bij DAC7 valt het de leden van de CDA-fractie op dat sprake is van een hogere rapportagedrempel en uitzondering voor kleine platforms, maar dat tegelijkertijd dat een uitbreiding plaats zal vinden naar intermediairs en eenmanszaken. Kan dit niet juist tot extra administratieve lasten leiden?

De hogere rapportagedrempel en uitzondering voor kleinere platforms zorgt voor een lastenverlichting. Ten aanzien van intermediairs is het zo dat verschillende intermediairs ook onder de huidige richtlijn al verplicht zijn om te rapporteren. Een uitbreiding naar eenmanszaken en bepaalde intermediairs die op basis van de huidige regels nu niet hoeven te rapporteren, zorgt inderdaad voor een hogere administratieve last voor de bedrijven die daarmee binnen de reikwijdte van de DAC7 rapportageverplichting worden gebracht.

Tot slot vragen de leden van de CDA-fractie aandacht voor rechtszekerheid en proportionaliteit. Deze leden constateren dat betrokken belangenorganisaties pleiten voor duidelijke en stabiele uitleg van de regels, bescherming van het verschoningsrecht en een sterkere verankering van belastingplichtigenrechten. Hoe kijkt het kabinet hiernaar en hoe wil het kabinet zich hiervoor in de onderhandelingen inzetten?

Met de voorgestelde wijziging wordt er een onderscheid gemaakt tussen drie categorieën intermediairs. De advocaten, die ingevolge het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie een specifiek professioneel verschoningsrecht hebben alsmede een nationaal wettelijk verschoningsrecht en de wettelijke bevoegdheid om in rechte op te treden hebben, worden vrijgesteld van de notificatie- en uitwisselingsplicht. Zij moeten slechts hun cliënten informeren over de notificatieplicht. De notaris, die een nationaal wettelijk verschoningsrecht heeft, wordt alleen verplicht te melden aan andere betrokken intermediairs. Alle andere intermediairs, zoals belastingadviseurs en accountants, zonder een nationaal wettelijk verschoningsrecht, zijn niet vrijgesteld van de notificatie- en uitwisselingsplicht. Deze onderverdeling past bij de positie die de intermediairs in de nationale situatie innemen. Het draagt om die reden bij aan de duidelijkheid en stabiele uitleg van de regels, bescherming van het verschoningsrecht en

een sterkere verankering van belastingplichtigenrechten. Het kabinet staat daarom in beginsel positief tegenover dit voorstel.