



Brussel, 21.9.2017
COM(2017) 547 final

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE
RAAD**

**Een eerlijk en efficiënt belastingstelsel in de Europese Unie voor de digitale eengemaakte
markt**

Inleiding

De digitale eengemaakte markt is een van de tien politieke prioriteiten van de Europese Commissie. De strategie voor de digitale eengemaakte markt¹ is erop gericht nieuwe digitale mogelijkheden te creëren voor mensen en bedrijven in een markt met meer dan 500 miljoen EU-consumenten. De voltooiing van de digitale eengemaakte markt zou jaarlijks 415 miljard EUR bijdragen aan de Europese economie, banen creëren en onze openbare diensten omvormen. De Europese Commissie heeft in de 18 maanden volgend op de goedkeuring van de strategie de aangekondigde voorstellen uitgevoerd. In de tussentijdse evaluatie van de strategie² heeft zij haar analyse bijgewerkt en toegespitst op de volgende reeks uitdagingen. Digitale technologieën veranderen onze wereld en hebben een grote impact op de belastingstelsels. Zij bevorderen het beheer ervan, bieden oplossingen voor het verminderen van administratieve lasten, vergemakkelijken de samenwerking tussen belastingautoriteiten en helpen belastingontduiking tegen te gaan. Digitale technologieën leiden echter ook tot een transformatie van bedrijfsmodellen, en immateriële waarde speelt een steeds belangrijkere rol, wat druk zet op het Europese belastingstelsel.

Voor een digitale eengemaakte markt in de EU is een modern en stabiel fiscaal kader voor de digitale economie nodig om innovatie te stimuleren, versnippering van de markt tegen te gaan en alle actoren in staat te stellen onder eerlijke en evenwichtige voorwaarden gebruik te maken van de nieuwe marktdynamiek. Het is van essentieel belang fiscale zekerheid te bieden voor bedrijfsinvesteringen en nieuwe mazen in de belastingwetgeving in de eengemaakte markt te voorkomen.

Op het gebied van belastingen hebben beleidsmakers het moeilijk om oplossingen te vinden die een eerlijke en effectieve belastingheffing garanderen nu de digitale transformatie van de economie op een hogere versnelling overgaat. De internationale belastingregels, die oorspronkelijk waren bedoeld voor fysieke bedrijven, zijn nu verouderd en vertonen tekortkomingen. De huidige belastingregels passen niet meer in de huidige context waarin bedrijven in grote mate afhankelijk zijn van moeilijk te waarden immateriële activa, data en automatisering, die de grensoverschrijdende elektronische handel vergemakkelijken zonder fysieke aanwezig te zijn. Deze kwesties beperken zich niet alleen tot de digitale economie, maar zijn mogelijk van invloed op alle bedrijven. Sommige bedrijven bieden in bepaalde landen diensten aan en sluiten daar contracten af met consumenten en doen daarbij uitgebreid een beroep op de beschikbare infrastructuur en de rechtsstatelijke instellingen, zonder dat zij worden beschouwd voor belastingdoeleinden als in het land zelf aanwezig te zijn. Er is dan sprake van “free riding”, waarbij de situatie voor dergelijke bedrijven gunstiger is dan voor de in het land gevestigde bedrijven.

Het wordt daarom steeds moeilijker om te garanderen dat de digitale economie rechtvaardig wordt belast en deze kwestie is nog steeds niet naar behoren aangepakt, voornamelijk omdat er onvoldoende consensus is op internationaal niveau en de kwestie een multidimensionaal karakter heeft. In de huidige steeds meer geglobaliseerde en digitaal verbonden wereld, waar steeds meer activiteiten verschuiven naar de digitale ruimte, is deze situatie onhoudbaar. Als er geen actie wordt ondernomen, kan dit leiden tot meer mogelijkheden voor belastingontwijking, minder

¹ COM(2015) 192.

² COM(2017) 228.

belastinginkomsten voor de overheid, meer sociale ongelijkheid onder meer ten gevolge van de uitholling van de sociale begroting, en een ongelijk speelveld voor bedrijven. Dit kan het concurrentievermogen van de EU, de fiscale gelijkheid en de houdbaarheid van de begrotingen van de lidstaten, aantasten. Zoals Commissievoorzitter Jean-Claude Juncker heeft benadrukt in zijn toespraak over de Staat van de Unie in 2017³ roept de Commissie op tot eerlijke belastingen voor de digitale industrie. Op de informele Ecofin-Raad in Talinn⁴ heeft het voorzitterschap met de steun van een groot aantal lidstaten de Commissie verzocht de mogelijkheden hiervoor te onderzoeken en doeltreffende oplossingen voor te stellen, om tegen het eind van het jaar tot een consensus te komen over de weg die de EU moet bewandelen.

De Commissie heeft sinds de start van haar mandaat maatregelen genomen die moeten garanderen dat alle bedrijven die actief zijn in de EU belastingen betalen daar waar de winsten en waarde worden gegenereerd. Dit beginsel is van essentieel belang voor een eerlijke en doeltreffende belastingheffing in de eengemaakte markt en kan alleen in acht worden genomen via gemeenschappelijke en gecoördineerde maatregelen. Verschillende nationale benaderingen binnen de EU kunnen de eengemaakte markt versnipperen, de fiscale zekerheid aantasten, het speelveld destabiliseren en nieuwe mogelijkheden voor belastingontduiking creëren. De Commissie merkte in haar verslag van mei 2014⁵ reeds op dat het internationale fiscale raamwerk moet worden hervormd om rekening te houden met de waarde die wordt gecreëerd bij nieuwe bedrijfsmodellen. Helaas is het tot op heden moeilijk gebleken om tot oplossingen te komen op mondiaal niveau, zoals blijkt uit het OESO-verslag van oktober 2015⁶. Het is nu tijd om daar verandering in te brengen. De Commissie streeft naar een ambitieuze EU-agenda op dit gebied en een gemeenschappelijke EU-benadering, die ervoor moeten zorgen dat de digitale economie op een eerlijke en groeibevorderende manier wordt belast.

De nieuwe agenda zal een aanvulling vormen op de belangrijke stappen die de afgelopen jaren reeds zijn gezet om het vennootschapsbelastingkader te verbeteren, zowel op EU- als internationaal niveau. In de EU zijn lidstaten al een reeks ambitieuze nieuwe regels overeengekomen om agressieve fiscale planning aan te pakken en de fiscale transparantie te verbeteren. Zij hebben ook op internationaal niveau een meer uitgesproken houding aangenomen inzake goed fiscaal bestuur via de externe strategie voor effectieve belastingheffing. Op het gebied van staatssteuntoezicht heeft de Commissie een algemeen onderzoek uitgevoerd naar de fiscale rulingpraktijken van de lidstaten en onderzoekt zij de fiscale rulings en belastingstelsels op grond waarvan bepaalde bedrijven een gunstiger fiscale behandeling krijgen. De Commissie heeft in verschillende gevallen opdracht gegeven tot terugvordering van steun. Wat de belasting over de toegevoegde waarde (btw) betreft, pakt de Commissie de problemen in verband met de digitale economie krachtig aan met haar voorstel inzake elektronische handel⁷. Voorts wordt vooruitgang geboekt met de onderhandelingen over de gemeenschappelijke geconsolideerde heffingsgrondslag

³ http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-17-3165_nl.htm

⁴ <https://www.eu2017.ee/political-meetings/ECOFIN>

⁵ Zie het verslag van de deskundigengroep van de Europese Commissie inzake belasting van de digitale economie van mei 2014.

⁶ Zie het verslag "Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy, Action 1" - OECD Base Erosion and Profit Shifting Project, oktober 2015.

⁷ COM(2016) 757.

voor de vennootschapsbelasting (CCCTB)⁸, die de Commissie in 2016 opnieuw heeft gelanceerd. Zodra overeenstemming is bereikt, zal de CCCTB zorgen voor een concurrerend, billijk en krachtig fiscaal kader voor het belasten van bedrijven op de eengemaakte markt.

Bedrijven zijn nu meer dan ooit gedigitaliseerd

Wij zijn actief in een geglobaliseerde wereld, zonder grenzen. De toenemende consumptie gaat vergezeld van intensievere handel en grotere handelsvolumes. Tegelijkertijd neemt het internationale karakter van de handel toe. De groei van de digitale economie verandert het dagelijkse leven en de bedrijfsmodellen ingrijpend. Dit heeft niet alleen gevolgen voor de traditionele economische, beleids-, governance-, handhavings- en bedrijfsmodellen, maar ook voor de belasting- en douanediensdiensten.

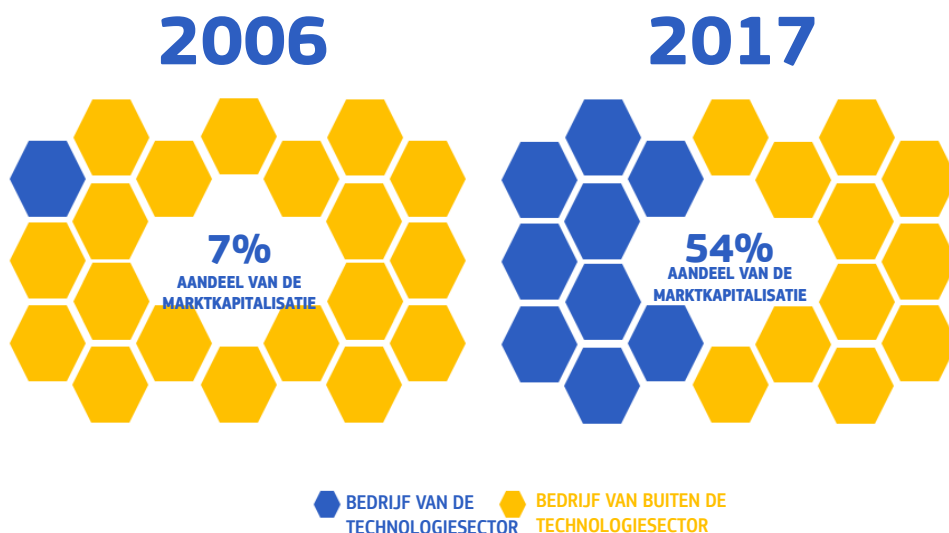
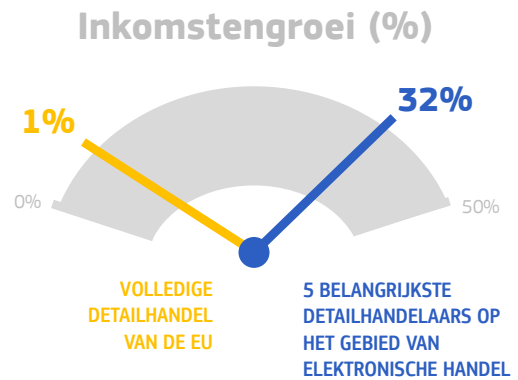
De digitalisering heeft de grensoverschrijdende handel vergemakkelijkt en versneld. Door de wijze waarop bedrijfsmodellen zijn geëvolueerd, werken bedrijven nu op een geheel andere wijze dan toen de internationale belasting- en douaneregels zijn vastgesteld. Het is nu bijvoorbeeld niet nodig om fysiek op een markt aanwezig te zijn om er goederen en diensten aan te bieden. Daardoor kan het moeilijk zijn de heffingsgrondslag in de betreffende markt en de oorsprong van goederen voor douanedoelinden te bepalen. Een persoon kan met één muisklik over de hele wereld bestellingen plaatsen. Dit leidt tot een groter marktgebied, doorgaans lagere prijzen en nieuwe mogelijkheden. Bestaande bedrijfsmodellen worden verstoord en de onlineplatforms reageren doeltreffender op de vraag. Deze ontwikkelingen zorgen niet alleen voor een toename van de handel, maar ook voor meer versnippering. Er duiken nieuwe partijen op die niet altijd op de hoogte zijn van de fiscale en douaneverplichtingen, of die hun bedrijf zodanig structureren dat zij aan die verplichtingen kunnen ontkomen.

De digitalisering verandert het wezen van de handel, doordat de grenzen tussen goederen en diensten vervagen, producten (zoals e-boeken) in digitale vorm worden getransformeerd, of zo weinig mogelijk materiaal wordt gebruikt (zoals bij 3D-printen). De economie is steeds meer gedigitaliseerd en de bestaande bedrijfsmodellen zullen zich moeten aanpassen aan deze nieuwe situatie terwijl nieuwe bedrijfsmodellen opkomen. De nieuwe bedrijfsmodellen kenmerken zich onder meer door het uitoefenen van een activiteit op afstand, volatiliteit in de markt (bv. een snelle winst of snel verlies van marktaandeel), de hang naar monopolie of oligopolie en netwerkeffecten⁹.

⁸ COM(2016) 683 en COM(2016) 685.

⁹ Zie het verslag "Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy, Action 1" - OECD Base Erosion and Profit Shifting Project, oktober 2015.

De digitalisering van de wereldeconomie vindt bijzonder snel, op grote schaal en in bijna alle gebieden van de samenleving plaats. Al bijna een derde van de groei van de totale industriële productie in Europa kan worden toegeschreven aan de opkomst van digitale technologieën¹⁰. In 2006 bevond er zich in de top 20 van bedrijven maar één technologiebedrijf en dat bedrijf was goed voor slechts 7 % van de marktkapitalisatie. In 2017 waren 9 van de 20 grootste bedrijven in termen van marktkapitalisatie technologiebedrijven, met een aandeel van 54 % van de totale marktkapitalisatie van de top 20¹¹. Tussen 2008 en 2016 zijn de inkomsten van de vijf belangrijkste onlineverkopers ieder jaar met gemiddeld 32 % gestegen. In diezelfde periode zijn de inkomsten voor de gehele detailhandel van de EU ieder jaar met gemiddeld 1 % gestegen¹². Een nieuwe generatie informatietechnologieën zal snel voor nieuwe ontwikkelingen zorgen zoals het internet der dingen, kunstmatige intelligentie, robotica en virtuele realiteit. Digitale oplossingen worden steeds vaker gebruikt en scheppen nieuwe mogelijkheden voor individuen, bedrijven, investeerders en overheden. Het is van essentieel belang dat EU-bedrijven deze kansen aangrijpen om concurrerend te blijven en dat start-ups in de EU snel kunnen opschalen, door ten volle gebruik te maken van cloudcomputing, “big data”-oplossingen, robotica en hogesnelheidsbreedband. Europa staat voor de uitdaging om deze digitale mogelijkheden snel te benutten om het concurrentievermogen van de EU veilig te stellen en voor een eerlijke belastingheffing te zorgen.



Digitalisering is van invloed op alle bedrijven, maar in verschillende mate. Een van de uitdagingen voor het fiscale beleid is de diversiteit van bedrijfsmodellen als gevolg van technologie en de exploitatie van grote hoeveelheden gegevens. Klanten kunnen via het internet over heel de wereld

¹⁰ COM(2016) 180.

¹¹ “Global Top 100 Companies by market capitalisation”, PWC, 2017; Financial Times Global 500 database, 2006.

¹² Databanken Bloomberg en Eurostat, geraadpleegd op 13 september 2017.

goederen en diensten kopen, in plaats van naar de plaatselijke winkelstraat te gaan. De nieuwe generatie consumenten wil het liefst direct toegang tot eigendom hebben. Digitale platforms met weinig activa koppelen reservecapaciteit aan vraag en faciliteren zo enorme aantallen gezamenlijke transacties, die naar verwachting het komende decennium jaarlijks met 35 % zullen groeien¹³. Allerlei soorten bedrijven halen nu een groot deel van hun waarde uit immateriële activa, informatie en gegevens. Er is geen unieke manier van zakendoen in de digitale ruimte: een bedrijf maakt vaak gebruik van meerdere aspecten. Deze diversiteit vereist dat bij elke potentiële oplossing moet worden nagegaan welke verschillende soorten digitale activiteiten en diensten worden bereikt. Hieronder wordt een niet-limitatieve lijst gegeven van een aantal nieuwe manieren van zakendoen in de digitale economie waarbij de vraag rijst waar en hoeveel belastingen moeten worden geheven. Deze nieuwe paradigma's vereisen nieuwe beleidsantwoorden.

Voorbeelden van nieuwe modellen van zakendoen

- **Onlinedetailhandelaar** - via een onlineplatform worden goederen verkocht of verkopers en kopers met elkaar in contact gebracht in ruil voor transactiekosten, een plaatsingsprovisie of een commissie. Voorbeelden zijn Amazon, Zalando en Alibaba.
- **Sociale media** - eigenaars van netwerken sturen consumenten op maat gemaakte marketingberichten en halen hun inkomsten uit advertenties. Voorbeelden zijn Facebook, Xing en Qzone.
- **Abonnement** - platforms rekenen abonnementskosten aan voor permanente toegang tot een digitale dienst (bv. muziek of video's). Voorbeelden zijn Netflix, Spotify en iQiyi.
- **Samenwerkingsplatform** - digitale platforms koppelen vrije capaciteit aan vraag en maken gebruik van reputatiemechanismen om de consumptie te ondersteunen en individuen in de "toegang" tot activa te laten delen in plaats van dat zij die activa bezitten. De platforms rekenen een vast of variabel tarief aan per transactie. Voorbeelden zijn Airbnb, Blablacar en Didi Chuxing.

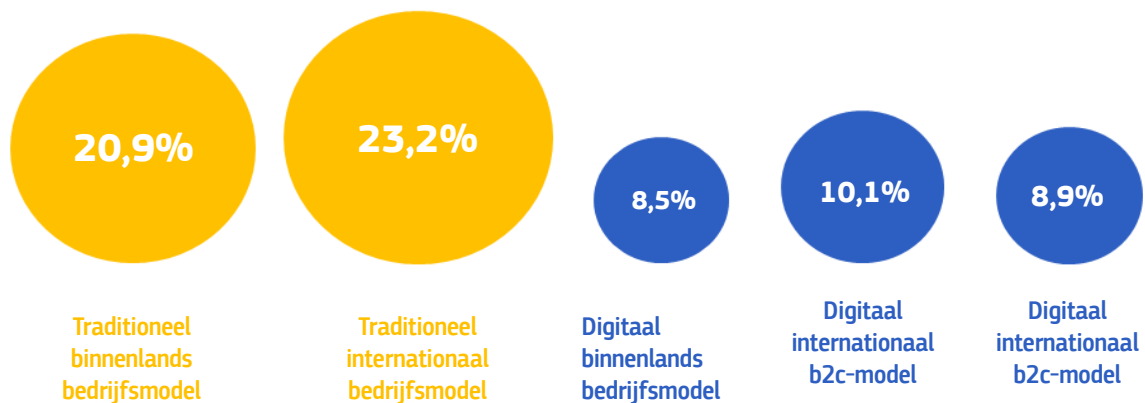
De EU heeft een modern fiscaal raamwerk nodig om de digitale mogelijkheden te benutten en tegelijkertijd voor een eerlijke belastingheffing te zorgen. Een gelijk speelveld is een eerste voorwaarde voor alle bedrijven om te kunnen innoveren, ontwikkelen en groeien en te zorgen voor meer productie, werkgelegenheid en welvaart. De mate van digitalisering verschilt echter naargelang de sector, met name wanneer het gaat om hoogtechnologische en meer traditionele gebieden, en naargelang de lidstaten en regio's. Er zijn ook grote verschillen tussen grote bedrijven en kleine en middelgrote ondernemingen. Binnenlandse gedigitaliseerde bedrijfsmodellen worden gemiddeld onderworpen aan een effectief belastingtarief van slechts 8,5 %. Dat is minder dan de helft van het belastingtarief voor traditionele bedrijfsmodellen¹⁴ (zie onderstaande grafiek). Dit is grotendeels te wijten aan de kenmerken van gedigitaliseerde bedrijfsmodellen, die vooral op immateriële activa zijn

¹³ Zie "Literature review on taxation, entrepreneurship and collaborative economy - final report" door Dondena & IHS, een door de Europese Commissie bestelde studie, nog niet gepubliceerd.

¹⁴ Zie Digital Tax Index, PWC en ZEW, 2017. Traditioneel bedrijfsmodel: activa worden gelijk verdeeld geacht tussen gebouwen, machines, inventaris, financiële activa en immateriële activa. Het digitale bedrijfsmodel wordt gekenmerkt door het gemiddelde van drie verschillende modellen ("binnenlands", "b2c", "b2b"). Het uitgangspunt voor de drie modellen is dat activa gelijk worden verdeeld over verworven immateriële activa, zelfvervaardigde immateriële activa, IT-hardware, verworven software en zelfvervaardigde software. De b2c- en b2b-modellen maken gebruik van dochterondernemingen om hun verkoop- en marketingactiviteiten te organiseren.

gebaseerd en profiteren van fiscale stimuli. Gedigitaliseerde bedrijven die over de grenzen heen actief zijn, profiteren van een vergelijkbaar laag belastingtarief, zelfs wanneer agressieve grensoverschrijdende fiscale planningconstructies die het belastingtarief tot nul kunnen herleiden¹⁵, buiten beschouwing worden gelaten.

Gemiddeld effectief belastingtarief in de EU28



Bron: Digital Tax Index, 2017, PWC en ZEW.

Belangrijke uitdagingen

De belangrijkste uitdaging bestaat erin het internationale fiscale raamwerk te hervormen. Dat kader werd aan het begin van de 20ste eeuw ontworpen en voldoet niet langer aan de behoeften. Het huidige fiscale raamwerk heeft goed gefunctioneerd voor de traditionele fysieke bedrijven, maar nu de bedrijfsactiviteiten in toenemende mate geglobaliseerd en gedigitaliseerd zijn, functioneren de regels minder goed.

Het onderliggende beginsel voor vennootschapsbelasting is dat de winst moet worden belast waar de waarde wordt gecreëerd. In de digitale wereld is echter niet altijd duidelijk wat de waarde is, hoe die kan worden gemeten en waar die wordt gecreëerd.

De twee belangrijkste beleidsvragen kunnen als volgt worden samengevat:

- **Waar belastingen heffen? (nexus)** – hoe kunnen de heffingsbevoegdheden worden vastgelegd en beschermd in een land waar bedrijven diensten digitaal kunnen aanbieden en wanneer zij ondanks hun commerciële aanwezigheid amper of niet fysiek aanwezig zijn; en
- **Naar welk tarief belasten? (waardecreatie)** – hoe moet winst worden toegeschreven in nieuwe digitale bedrijfsmodellen die gebaseerd zijn op immateriële activa, data en kennis.

¹⁵ Zie “The Impact of Tax-planning on Forward-looking Effective Tax Rates” door ZEW, Taxation paper nr. 64, DG TAXUD, Europese Commissie.

Deze vragen moeten samen worden bekeken om een zinvol antwoord te bieden op de vraag hoe de plaats waar een economische activiteit wordt verricht, en de waarde die wordt gecreëerd, voor belastingdoeleinden kunnen worden bepaald. De vraag “waar belastingen te heffen”, d.w.z. de motivering van fiscale rechten in een land waar een bedrijf slechts digitaal en niet fysiek aanwezig is, kan worden geïllustreerd met het onderstaande theoretische voorbeeld.

Theoretisch voorbeeld van een bedrijf dat een sociaal netwerk biedt dat inkomsten uit advertenties haalt en daartoe op maat gemaakte marketingberichten verstuurt naar zijn gebruikers in de EU:

Gebruikers in de EU hebben gratis toegang tot een sociaal netwerk dat wordt beheerd door een bedrijf dat buiten de EU is gevestigd. Het bedrijf verzamelt gegevens over de gebruikers, bijvoorbeeld over hun koopgedrag, smaak en voorkeuren. Hoewel het bedrijf zijn inkomsten voornamelijk haalt uit de verkoop van advertentieruimte aan andere bedrijven die via het netwerk op maat gemaakte marketingberichten sturen naar de gebruikers in de EU, kan het volgens het huidige internationale fiscale raamwerk zijn dat het bedrijf zelf niet fiscaal aanwezig is in de EU en het bijgevolg niet aan vennootschapsbelasting in de EU onderworpen is.

Theoretisch voorbeeld van een bedrijf dat via een onlineplatform digitale diensten aanbiedt aan klanten in de EU:

Klanten in de EU betalen abonnementskosten om toegang te krijgen tot digitale diensten (bv. muziek of video's) via een onlineplatform dat wordt beheerd door een bedrijf dat buiten de EU is gevestigd. Hoewel de inkomsten die uit de abonnementskosten worden gehaald, afkomstig zijn van klanten in de EU, is de aanbieder van het platform op fiscaal vlak niet fysiek aanwezig in de EU volgens het huidige internationale fiscale raamwerk en is het bedrijf bijgevolg niet aan de vennootschapsbelasting onderworpen in de EU.

Om een antwoord te bieden op deze vragen, is het van cruciaal belang op politiek niveau internationaal momentum te creëren en te behouden. Tot op heden was dat een probleem door het grote aantal actoren en het gebrek aan overeenstemming tijdens internationaal overleg. Gezien het mondiale karakter van deze problematiek zou een multilaterale, internationale oplossing nog altijd het beste zijn voor het belasten van de digitale economie.

De Commissie is van mening dat de EU-lidstaten een gecoördineerd standpunt moeten innemen om een grotere impact te hebben op de werkzaamheden op mondiaal niveau. Zij zouden één aanpak moeten overeenkomen en verdedigen, met als doel een ambitieuze uitkomst die de heffingsgrondslagen van de individuele lidstaten stabiliseert en op de eengemaakte markt actieve bedrijven op eerlijke wijze laat concurreren en groeien. De EU moet er tijdens het internationaal overleg op toezien dat inkomsten die worden gegenereerd in de EU, daadwerkelijk door de EU-lidstaten worden belast en eerlijk worden verdeeld.

Begin 2018 zal de OESO een tussentijds verslag over het belasten van de digitale economie presenteren aan de G20. Dit zal een belangrijke mijlpaal zijn. Het is essentieel dat dit verslag passende en realistische conclusies trekt, en dat er daadwerkelijk beleidskeuzes worden gemaakt om de uitdagingen het hoofd te bieden.

Tegelijkertijd moet de EU alle mogelijke opties onderzoeken om nieuwe regels vast te stellen voor het belasten van de digitale economie in de eengemaakte markt. De EU moet ook onderzoeken

welke oplossingen op EU-niveau mogelijk zijn indien er te traag vooruitgang wordt geboekt op internationaal niveau.

Doelstellingen

Een alomvattende en moderne aanpak van de belasting van de digitale economie is noodzakelijk om de doelstelling van eerlijkere en doeltreffendere belastingheffing te verwezenlijken en om de groei en het concurrentievermogen in de EU via de digitale eengemaakte markt te bevorderen. De EU moet daarbij de volgende doelstellingen voor ogen houden:

- **Eerlijkheid** – ervoor zorgen dat bedrijfswinsten worden belast waar de waarde wordt gecreëerd. Het is noodzakelijk een gelijk speelveld in stand te houden en te zorgen voor een stelsel dat bestand is tegen misbruik, zodat alle bedrijven eerlijk hun aandeel leveren, onafhankelijk van hun grootte, de mate van digitalisering en de plaats van vestiging.
- **Concurrentievermogen** – een correct belastingklimaat creëren om start-ups en bedrijven tot bloei te laten komen op de eengemaakte markt. Om het concurrentievermogen van de EU te verbeteren, moeten bestaande obstakels uit de weg worden geruimd en moet erop worden toegezien dat de opkomst van nieuwe bedrijven die de innovatie bevorderen en banen scheppen, niet wordt belemmerd.
- **Integriteit van de eengemaakte markt** – er moet naar een gemeenschappelijke oplossing worden gezocht om te vermijden dat unilaterale maatregelen worden genomen die de werking van de eengemaakte markt zouden kunnen verstoren. Niet-gecoördineerde nationale maatregelen zouden leiden tot versnippering van de eengemaakte markt, verdere verstoringen en fiscale belemmeringen, waardoor de groei van bedrijven en investeringen in de eengemaakte markt belemmeringen ondervinden.
- **Duurzaamheid** – er moet voor worden gezorgd dat het systeem voor vennootschapsbelasting toekomstbestendig en duurzaam is. Door de toenemende digitalisering van traditionele bedrijfsmodellen zouden de belastinggrondslagen geleidelijk kunnen verdwijnen als de belastingregels niet worden aangepast aan de nieuwe gedigitaliseerde bedrijfsmodellen. Zo niet, dan wordt de belastingdruk elders verhoogd.

Volgende stappen

De EU-burgers en de overheden tonen zich steeds bezorgder over de vermeende onevenwichtigheid bij het belasten van nieuwe gedigitaliseerde bedrijfsmodellen. Als hier niet op tijd een passende oplossing voor wordt gevonden, neemt de druk toe om op nationaal niveau iets te doen en wordt de eengemaakte markt ondermijnd.

Een mogelijke oplossing is belastingheffing met betrekking tot de digitale economie op te nemen in het algemene internationale vennootschapsbelastingkader. Een fundamentele hervorming van het internationale vennootschapsbelastingkader dat op dit moment van toepassing is op de digitale economie zou de consistentie en coherentie van de belastingregels wereldwijd garanderen en zou bedrijven stabiliteit en zekerheid bieden. De EU heeft hoge verwachtingen van het tussentijdse verslag over het belasten van de digitale economie dat de OESO aan de G20 zal presenteren. Het is zeer belangrijk dat in het verslag zinvolle beleidsopties worden gepresenteerd om de kwestie aan te pakken.

Er zijn met name nieuwe internationale regels nodig die specifiek zijn afgestemd op de uitdagingen die de digitale economie stelt, om te kunnen bepalen waar de waarde wordt gecreëerd en hoe die moet worden toegeschreven voor belastingdoeleinden. Het zou een hervorming betekenen van de voor digitale technologieën geldende internationale fiscale regels inzake vaste inrichting, verrekenprijzen en toeschrijving van winsten.

Aan de hand van de **regels inzake vaste inrichting** wordt de drempelwaarde bepaald van de activiteit die een bedrijf in een land moet verrichten om daar belastingplichtig te zijn. De regels zijn grotendeels gebaseerd op fysieke aanwezigheid. Door digitale technologieën kunnen bedrijven nu echter duidelijk economisch aanwezig zijn op de markt in een land zonder er noodzakelijkerwijs duidelijk fysiek aanwezig te zijn. Daarom zijn er alternatieve indicatoren voor aanzienlijke economische aanwezigheid nodig om de fiscale rechten met betrekking tot nieuwe gedigitaliseerde bedrijfsmodellen te kunnen bepalen en beschermen.

Wanneer eenmaal is vastgesteld dat een bedrijf in een land belastbaar is, moeten de door het bedrijf gegenereerde winsten nog altijd worden bepaald en aan dit land worden toegeschreven. Aan de hand van de **regels inzake verrekenprijzen** wordt de winst van multinationale groepen aan de verschillende landen toegeschreven op basis van een analyse van de functies, activa en risico's binnen de waardeketen van de groep. Deze regels werden echter ontworpen voor traditionele bedrijfsmodellen en een traditioneel economisch klimaat. De digitale economie steunt aanzienlijk op immateriële activa, die steeds meer de factoren voor waardecreatie worden binnen multinationale groepen. Het is een moeilijke opgave de waarde van de immateriële activa te bepalen. Om immateriële activa te kunnen identificeren en waarderen en hun bijdrage aan de waardecreatie te bepalen, zijn alternatieve methodes nodig voor het toeschrijven van de winst. Deze methodes moeten ervoor zorgen dat beter rekening wordt gehouden met waardecreatie bij nieuwe bedrijfsmodellen. Dergelijke methodes moeten daarom worden overwogen naast wijzigingen van de regels inzake vaste inrichting. Omdat winsten via verkeerd gebruik van de regels inzake vaste inrichting en verrekenprijzen naar andere landen kunnen worden doorgeschoven, zouden antimisbruikregels kunnen worden overwogen, om naleving te garanderen en ervoor te zorgen dat in de EU gegenereerde winsten in de EU worden belast.

Op EU-niveau vormt het voorstel voor een gemeenschappelijke geconsolideerde heffingsgrondslag voor de vennootschapsbelasting een basis om deze belangrijke kwesties aan te pakken. De EU blijft van mening dat de gemeenschappelijke geconsolideerde heffingsgrondslag voor de vennootschapsbelasting een EU-kader vormt voor herziene regels inzake vaste inrichting en voor het toeschrijven van de winst van grote multinationale groepen aan de hand van een formule op basis van activa, arbeid en omzet, zodat beter tot uiting komt waar de waarde wordt gecreëerd. Binnen het huidige voorstel voor een gemeenschappelijke geconsolideerde heffingsgrondslag voor de vennootschapsbelasting is er ruimte om verdere verbeteringen te onderzoeken om ervoor te zorgen dat het daadwerkelijk digitale activiteiten beslaat. Er vinden hierover al besprekingen plaats binnen de Raad in het kader van het Estse voorzitterschap en in het Europees Parlement. De Commissie is bereid om in het kader van de lopende onderhandelingen over het voorstel met de lidstaten samen deze mogelijkheden te onderzoeken, om te komen tot een ambitieuze en met het EU-recht conforme aanpak voor de eengemaakte markt.

Het kan tijd vergen om een goede oplossing te vinden voor het bepalen en toeschrijven van de waarde die wordt gecreëerd in de digitale economie in verschillende landen. Deze oefening wordt verder bemoeilijkt door het multidimensionale karakter van deze kwestie, de voortdurend veranderende aard van de digitale economie, de diversiteit van de bedrijfsmodellen en de complexiteit van de ecosystemen waarin de waarde wordt gecreëerd. Hoe langer het duurt om een oplossing te vinden, hoe groter de verliezen aan belastinginkomsten zullen zijn. Daarom blijft er verder gewerkt worden aan de ontwikkeling van unilaterale initiatieven in de EU en op internationaal niveau. India en Israël testen bijvoorbeeld sinds 2016 al alternatieve benaderingen om te zorgen voor effectieve belastingheffing met betrekking tot de digitale economie.

Naast de inspanningen voor een langetermijnstrategie moet er ook aandacht worden besteed aan meer aanvullende, onmiddellijke en kortetermijnmaatregelen om de grondslagen voor directe en indirecte belastingen van de lidstaten te beschermen. Op EU- en internationaal niveau zijn verschillende ideeën voorgesteld om digitale activiteiten op een andere manier in het internationale vennootschapsbelastingkader op te nemen en een gelijke behandeling en gelijk speelveld voor bedrijven te garanderen.

Enkele alternatieve mogelijkheden voor de kortere termijn

- **Compenserende belasting over de winst van gedigitaliseerde bedrijven** - een belasting over alle onbelaste of onvoldoende belaste inkomsten uit alle op het internet gebaseerde activiteiten, met inbegrip van activiteiten tussen bedrijven en tussen bedrijven en consumenten, te verrekenen volgens de vennootschapsbelasting of als een aparte belasting.
- **Bronbelasting op digitale transacties** - een afzonderlijke definitieve bronbelasting op brutobasis op bepaalde betalingen aan niet-ingezeten aanbieders van goederen en diensten die online worden besteld.
- **Heffing op de inkomsten die worden gegenereerd door digitale diensten of reclameactiviteiten aan te bieden** - er zou een afzonderlijke heffing kunnen worden toegepast op alle transacties die op afstand plaatsvinden met klanten in een land waar een niet-ingezeten entiteit duidelijk economisch aanwezig is.

Alle mogelijkheden voor de korte termijn hebben zowel voor- als nadelen en er moet verder worden gewerkt aan een nauwkeurige aanpak om te komen tot een werkbare oplossing voor de eengemaakte markt en de mondiale economie als geheel. Vragen over de compatibiliteit van dergelijke strategieën met de dubbelbelastingverdragen, staatssteunregels, fundamentele vrijheden en internationale verbintenissen uit hoofde van de vrijhandelsovereenkomsten en WTO-regels, zouden moeten worden onderzocht. Maar er moet in ieder geval iets worden gedaan. De Commissie blijft ervan overtuigd dat het passend is om op EU-niveau maatregelen te nemen. Alleen een gecoördineerde EU-aanpak zal ervoor zorgen dat de oplossing geschikt is voor de digitale eengemaakte markt en onze doelstellingen op het vlak van rechtvaardigheid, concurrentievermogen en duurzaamheid kan helpen bereiken.

Conclusie

In deze mededeling wordt opgeroepen tot een sterk en ambitieus EU-standpunt inzake het belasten van de digitale economie, dat zal bijdragen aan de lopende internationale werkzaamheden op dit gebied. De mededeling heeft ook als doel een basis te creëren voor verder politiek overleg tussen de

lidstaten op de digitale top van Tallinn op 29 september, zodat overeenstemming kan worden bereikt over een gemeenschappelijk standpunt bij besprekingen op internationaal niveau.

De Commissie zal het Estse voorzitterschap steunen bij zijn werkzaamheden op dit gebied, zodat tegen het eind van het jaar conclusies van de Raad kunnen worden aangenomen over een gecoördineerde EU-aanpak. Deze conclusies zouden voor de EU en haar lidstaten de gemeenschappelijke basis vormen voor het presenteren van voorstellen op internationaal niveau.

De EU verwacht significante vooruitgang in de mondiale agenda en moet erop aandringen dat dit tot uiting komt in het verslag van de OESO voor de ministers van Financiën van de G20 bij hun bijeenkomst in april 2018. De Commissie zal bijdragen aan een succesvolle afronding van de lopende mondiale discussies bij de G20.

Bij gebrek aan passende vooruitgang op wereldniveau zouden op EU-niveau oplossingen in de eengemaakte markt moeten worden voorgesteld. De Commissie is bereid wat dat betreft passende wetgevingsvoorstellen te presenteren. Zij zal de beleidsopties verder analyseren, overleg blijven plegen met belanghebbenden en vertegenwoordigers van de sector en deze belangrijke en dringende kwestie onder de aandacht houden, met het oog op een mogelijk voorstel tegen het voorjaar van 2018.