

Aan de staatssecretaris van Financiën
De heer E. Eerenberg MSc BSc
Postbus 20201
2500 EE DEN HAAG

Onze referentie

MvH/RvZ/ATRBNC0021/2026-U136

Uw referentie

Datum

29 juli 2026

Onderwerp

ATR-advies BNC-fiche COM(2026)308

Geachte heer Eerenberg,

Op 22 juli 2026 ontving het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) het conceptfiche voor de *herziening richtlijn administratieve samenwerking belastingen* (hierna: de richtlijn). De termijn om te adviseren verstrijkt op 29 juli 2026.

Context

De DAC (Directive on Administrative Cooperation) regelt de rapportage en uitwisseling van fiscaal relevante informatie tussen belastingdiensten van EU-lidstaten. Sinds de totstandkoming in 2011 is de richtlijn achtmaal uitgebreid. Daardoor omvat zij inmiddels uiteenlopende informatie over onder meer inkomens, financiële rekeningen, grensoverschrijdende fiscale constructies, digitale platforms, cryptoactiva en de wereldwijde minimumbelasting. De rapportage draagt bij aan fiscale transparantie, maar brengt ook administratieve lasten voor bedrijven en uitvoeringslasten voor belastingdiensten mee.

De Europese Commissie wil met het voorstel de bestaande richtlijn herschikken, rapportageverplichtingen vereenvoudigen en de kwaliteit en volledigheid van de gegevensuitwisseling verbeteren. Het voorstel bevat lastenverlichtingen en uitbreidingen van de informatie-uitwisseling.

Inhoud van het EU-voorstel

Het voorstel brengt de bestaande DAC en de acht wijzigingen samen in één nieuwe, overzichtelijker richtlijntekst. Daarbij bevat het voorstel drie soorten wijzigingen. Een deel verduidelijkt en stroomlijnt bestaande regels, een deel vermindert rapportageverplichtingen en een deel breidt de gegevensuitwisseling juist uit om de volledigheid en bruikbaarheid van fiscale informatie te verbeteren. De belangrijkste wijzigingen worden hieronder per onderwerp toegelicht.

Contact:

Postbus 16228
2500 BE DEN HAAG

Bezoekadres: Rijnstraat 50
2515 XP DEN HAAG

info@atr-regeldruk.nl
www.adviescollegeregeldruk.nl

Tel: 070-310 86 66

Algemene informatie-uitwisseling. Het criterium dat uitgewisselde informatie 'voorzienbaar relevant' moet zijn, vervalt. Ook wordt de definitie van beschikbare informatie uitgebreid van gegevens in de systemen van de belastingdienst naar gegevens in nationale registers en systemen. Lidstaten moeten voortaan over alle inkomenscategorieën informatie uitwisselen. De categorie lijfrenteproducten vervalt wegens mogelijke overlap met de Common Reporting Standard. Voor vastgoed wordt de uitwisseling uitgebreid met gegevens over de uiteindelijk belanghebbende. Daarnaast moeten lidstaten overlappende nationale rapportageverplichtingen afschaffen en mogen zij geen nieuwe verplichtingen invoeren die substantieel met de DAC overlappen.

TIN-verplichting en verificatietool. Het buitenlandse fiscale identificatienummer (Tax Identification Number, TIN) moet vanaf 2030 bij alle inkomenscategorieën worden meegeleverd. De Commissie wil daarnaast een verificatietool ontwikkelen waarmee rapporterende entiteiten en belastingdiensten een buitenlands TIN kunnen controleren. Gebruik door rapporterende entiteiten is vrijwillig en kan ertoe leiden dat zij minder aanvullende gegevens hoeven te rapporteren.

Grote ondernemingen en grensoverschrijdende constructies. Voor grote ondernemingen worden de afzonderlijke notificaties voor de landenrapportage en de Pijler 2-aangifte samengevoegd. Bij de meldplicht voor potentieel agressieve grensoverschrijdende constructies worden ondernemingen die onder Pijler 2 vallen onder voorwaarden uitgezonderd, vervallen enkele wezenskenmerken met beperkte meerwaarde en wordt de meldingstermijn verlengd van 30 naar 90 dagen. Ook wordt voorgesteld pas een melding te verlangen wanneer een constructie daadwerkelijk wordt geïmplementeerd.

Doorstroomvennootschappen. Het eerdere Unshell-voorstel wordt vervangen door een rapportageplicht binnen de DAC. Een melding moet plaatsvinden wanneer de eigendomsstructuur van een vennootschap niet transparant is en wezenlijke economische activiteit ontbreekt. De nadere invulling van wezenlijke economische activiteit volgt via een uitvoeringshandeling van de Raad.

Digitale platforms (DAC7). Bij de verkoop van goederen via digitale platforms vervalt de grens van dertig transacties en stijgt de monetaire rapportagegrens van € 2.000 naar € 3.000. Platforms met een totale tegenprestatie van minder dan € 50.000 worden uitgezonderd. Tegelijkertijd wordt het begrip platformexploitant uitgebreid, zodat ook verkopen via intermediairs in beeld komen en eenmanszaken als platformexploitant kunnen kwalificeren.

Toegang tot registers en overige wijzigingen. Belastingdiensten krijgen directe toegang tot gekoppelde registers van uiteindelijk belanghebbenden, bankrekeningregisters, vastgoedregisters en pensioenregisters. Verder worden digitale formulieren en templates gestandaardiseerd en bevat het voorstel technische verduidelijkingen.

Appreciatie BNC-fiche door ATR

Het fiche maakt zichtbaar dat de vereenvoudigingen gepaard gaan met nieuwe gegevensstromen en systeemaanpassingen. Het kabinet is kritisch op het vervallen van het criterium 'voorzienbaar relevant', de uitbreiding naar alle nationaal beschikbare informatie en de directe toegang tot registers. Het fiche vraagt om een betere onderbouwing, gerichtere alternatieven en verduidelijking van de reikwijdte. Ook beoordeelt het de voorgestelde uitvoeringsbevoegdheden afzonderlijk en gemotiveerd en vraagt het aandacht voor aansluiting bij OESO-standaarden.

Nederlandse regeldrukgevolgen

De Commissie raamt aanzienlijke EU-brede kostenverminderingen. Het verduidelijken van de meldplicht voor grensoverschrijdende constructies zou de compliancekosten voor grote multinationale ondernemingen met € 300 miljoen en voor overige multinationale ondernemingen met € 41,4 miljoen verminderen. Voor digitale platforms wordt een eenmalige vermindering van € 452 tot € 904 miljoen geraamd. Het stroomlijnen van de Pijler 2-notificaties zou jaarlijks € 264 miljoen besparen.

Het fiche vertaalt deze ramingen niet naar de Nederlandse situatie. Evenmin wordt duidelijk hoeveel Nederlandse ondernemingen, platforms en intermediairs van de vereenvoudigingen profiteren en welke handelingen precies vervallen. Ook zijn de lastenvermeerdering door het verplichte buitenlandse TIN en de lastenverlichtende en lastenverzwarende onderdelen van DAC7 niet gekwantificeerd. Behalve de Belastingdienst moeten mogelijk ook werkgevers, gemeenten, uitkeringsinstanties en andere gegevensverstrekkers hun administratie en systemen aanpassen.

Het college onderkent dat de definitieve vormgeving nog onzeker is en dat in deze fase geen volledige Nederlandse regeldrukberekening kan worden verlangd. Voor de maatregelen met potentieel substantiële effecten kan het fiche wel de veranderende handelingen en betrokken Nederlandse doelgroepen beschrijven en, waar mogelijk, een orde van grootte of bandbreedte geven. Daarbij moeten toenames en afnames afzonderlijk worden weergegeven. Dit maakt zichtbaar op welke onderdelen Nederland tijdens de onderhandelingen verdere lastenverlichting of aanpassing moet nastreven.

Werkbaarheid van de TIN-verplichting

Het verplicht meeleveren van een buitenlands TIN kan de automatische koppeling van uitgewisselde informatie verbeteren. Nederlandse gegevensverstrekkers beschikken momenteel echter doorgaans over een BSN en niet over het buitenlandse TIN. Zij zullen dit nummer daarom moeten opvragen, registreren, controleren en rapporteren. Het fiche benoemt terecht dat dit aanzienlijke administratieve lasten en systeemaanpassingen kan veroorzaken. Nederland zet in op een latere inwerkingtreding. De lastenvermeerdering is niet gekwantificeerd in het fiche.

De praktische werkbaarheid hangt mede af van de nog te ontwikkelen verificatietool. Nog niet duidelijk is wanneer de tool beschikbaar komt, welke informatie nodig is om een TIN te verifiëren, hoe fouten of ontbrekende nummers worden afgehandeld en in hoeverre de tool geschikt is voor verwerking van grote aantallen. Deze technische uitwerking hoeft niet in het BNC-fiche te worden vastgelegd. Wel is het voor de werkbaarheid van belang dat rapportageplichtigen over een betrouwbare en in hun processen toepasbare voorziening beschikken voordat de uitgebreide TIN-verplichting ingaat.

Netto-effect wijzigingen DAC 7

De hogere rapportagegrens en de uitzondering voor kleine platforms kunnen de rapportagelasten verminderen. Tegelijkertijd vergroot de uitbreiding van het begrip platformexploitant de groep rapportageplichtigen en het aantal verkopers waarover informatie moet worden verzameld. Het voorstel bevat daarmee voor digitale platforms zowel lastenverlichtende als lastenverzwarende onderdelen.

Het fiche beoordeelt deze onderdelen afzonderlijk, maar de lastenverlichtende en lastenverzwarende onderdelen zijn niet gekwantificeerd. Daardoor is niet duidelijk wat het gezamenlijke effect is voor de Nederlandse platformsector. Het kabinet zet in op aansluiting bij de OESO-modelregels om dubbele systemen te voorkomen. Verder is nog niet duidelijk hoeveel Nederlandse kleine platforms, eenmanszaken en partijen door de voorgestelde uitbreiding worden geraakt en of het DAC7-pakket per saldo daadwerkelijk tot lastenverlichting leidt.

Advies over het BNC-fiche

Het concept-BNC-fiche bevat een uitgebreide en kritische beoordeling van de gevolgen voor Nederland. Het fiche adresseert de belangrijkste onzekerheden over de reikwijdte, proportionaliteit en uitvoerbaarheid van de nieuwe gegevensuitwisseling. Een volledige Nederlandse regel-drukberekening en uitvoeringstoets zijn in deze fase niet mogelijk. Het fiche kan de Nederlandse onderhandelingsinzet op drie onderdelen nog concreter maken.

Gelet op het voorgaande brengt ATR het volgende advies uit om op te nemen in het BNC-fiche:

- 1. ATR adviseert voor de onderdelen met potentieel substantiële regeldrukgevolgen, in het bijzonder de wijzigingen van DAC6, DAC7 en de Pijler 2-notificaties en de uitgebreide TIN-verplichting, te beschrijven welke handelingen voor bedrijven en andere gegevensverstrekkers vervallen en welke nieuwe handelingen ontstaan. Geef waar mogelijk een indicatie van de betrokken aantallen en de orde van grootte van de toe- en afname van de regeldruk.**
- 2. ATR adviseert als randvoorwaarde voor de uitgebreide TIN-verplichting te werkstelligen dat rapportageplichtigen tijdig kunnen beschikken over een betrouwbare en voor verwerking van grote aantallen geschikte verificatievoorziening. Voor de praktische werkbaarheid is het van belang dat er voldoende voorbereidingstijd is voor de aanpassingen van administraties en systemen.**
- 3. ATR adviseert het gezamenlijke regeldrukeffect van de wijzigingen van DAC7 voor de Nederlandse platformsector nader te duiden. Betrek daarbij zowel de hogere rapportagegrens en de uitzondering voor kleine platforms als de uitbreiding van het begrip platformexploitant naar verkopen via intermediairs en eenmanszaken.**

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

Hoogachtend,

w.g.

M.A. van Hees
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris