

**ERASMUS UNIVERSITEIT ROTTERDAM**

Erasmus School of Economics

Masterscriptie Fiscale Economie

## **Internationale belastingheffing in een veranderende digitale wereld**

*Een comparatieve analyse van de comptabiliteit tussen het internationale Pillar 1-voorstel en de algemene beginselen van adequate fiscale wetgeving*

**Naam student:** Dylan Schroots

**Studentnummer:** 503851

**Begeleider:** P. Kavelaars

**Tweede beoordelaar:** XXX

**Datum definitieve versie:** 09-01-2024

*Het geschrevene in deze scriptie is de opvatting van de auteur en niet noodzakelijk die van de begeleider, tweede beoordelaar, Erasmus School of Economics of Erasmus Universiteit Rotterdam.*

## Inhoudsopgave

<b>Lijst van afkortingen</b> .....	<b>4</b>
<b>Hoofdstuk 1 Inleiding</b> .....	<b>5</b>
<b>1.1 Aanleiding</b> .....	<b>5</b>
<b>1.2 Doelstelling onderzoek</b> .....	<b>6</b>
<b>1.3 Onderzoeksvraag</b> .....	<b>7</b>
<b>1.4 Afbakening</b> .....	<b>7</b>
<b>1.5 Relevantie onderzoek</b> .....	<b>8</b>
<b>1.6 Werkwijze en opbouw</b> .....	<b>8</b>
<b>Hoofdstuk 2 Vormgeving van de digitale economie</b> .....	<b>10</b>
<b>2.1 Inleiding</b> .....	<b>10</b>
<b>2.2 Digitalisatie, bedrijfsmodellen en waardecreatie</b> .....	<b>10</b>
2.2.1 Inleiding .....	10
2.2.2 Karakteristieken digitale markten .....	11
2.2.3 Het waardecreatieproces .....	12
2.2.4 Deelconclusie.....	18
<b>2.3 Nieuwe bedrijfs- en leveringsmodellen</b> .....	<b>18</b>
2.3.1 Inleiding .....	18
2.3.2 E-commerce.....	19
2.3.3 Betalingsdiensten .....	21
2.3.4 Online adverteren .....	22
<b>2.4 Deelconclusie</b> .....	<b>23</b>
<b>Hoofdstuk 3 Belastingheffing in een digitale economie</b> .....	<b>25</b>
<b>3.1 Inleiding</b> .....	<b>25</b>
<b>3.2 Traditionele heffingsbeginselen</b> .....	<b>26</b>
3.2.1 Inleiding .....	26
3.2.2 Vestigingsland- en bronlandbeginsel .....	27
3.2.3 Deelconclusie.....	27
<b>3.3 Huidige belastingheffing (digitale) ondernemingen</b> .....	<b>28</b>
3.3.1 Inleiding .....	28
3.3.2 Belastingheffing in de digitale economie .....	28
3.3.3 Deelconclusie.....	31
<b>3.4 Voorgestelde oplossingen</b> .....	<b>31</b>
3.4.1 Inleiding .....	31

3.4.2 Nexus op basis van een aanmerkelijke digitale aanwezigheid.....	31
3.4.3 Winsttoerekening aanmerkelijke digitale aanwezigheid .....	35
3.4.4 Digital service tax.....	36
3.4.5 Deelconclusie.....	39
<b>3.5 Het Pillar 1 voorstel: oplossing op OESO-niveau .....</b>	<b>39</b>
3.5.1 Inleiding .....	39
3.5.2 Pillar 1 & fictieve vaste inrichting.....	39
3.5.3 Pillar 1 & DST .....	40
3.5.4 Voortgang Pillar 1 voorstel .....	40
<b>3.6 Deelconclusie.....</b>	<b>41</b>
<b>Hoofdstuk 4 Pillar 1 voorstel getoetst .....</b>	<b>42</b>
<b>4.1 Inleiding.....</b>	<b>42</b>
<b>4.2 Pillar 1 voorstel beschouwd.....</b>	<b>43</b>
4.2.1 Inleiding .....	43
4.2.2 Structuur Pillar 1.....	43
4.2.3 Reikwijdte .....	44
4.2.4 Nexus .....	46
4.2.5 Belastinggrondslag en -toewijzing.....	46
4.2.6 Deelconclusie.....	50
<b>4.3 Internationale beginselen van adequate fiscale wetgeving.....</b>	<b>50</b>
4.3.1 Inleiding .....	50
4.3.2 Toetsingscriteria .....	51
4.3.3 Wijze van toetsing .....	53
4.3.4 Deelconclusie.....	53
<b>4.4 Toetsing Pillar 1 voorstel .....</b>	<b>53</b>
4.4.1 Inleiding .....	53
4.4.2 Toetsing aan de relevante beginselen.....	54
4.4.3 Testkaart.....	60
<b>4.5 Deelconclusie.....</b>	<b>61</b>
<b>Hoofdstuk 5 Samenvatting, conclusie en aanbevelingen.....</b>	<b>62</b>
<b>Literatuurlijst .....</b>	<b>67</b>

## Lijst van afkortingen

ADS	Automated digital services
BBP	Bruto binnenlands product
BEPS	Base Erosion and Profit Shifting
B2B	Business-to-business
B2C	Business-to-consumer
C2C	Consumer-to-consumer
CCP	Comité voor consumentenbeleid
CCCTB	Common consolidated corporate tax base
CFB	Consumer facing businesses
DST	Digital service tax
EC	Europese Commissie
EU	Europese Unie
G20	Groep van 20 grootste landen in de wereld
IF	Inclusive framework
MLI	Multilateraal instrument
NGO	Non-gouvernementele organisatie
OESO	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
TFDE	Task force on the digital economy
VPB	Vennootschapsbelasting
VS	Verenigde Staten

# Hoofdstuk 1 Inleiding

## 1.1 Aanleiding

Sinds de opkomst van de digitale economie is de wereld in de ban van een nieuw systeem voor het belasten van ondernemingen die winsten behalen in landen zonder dat ze daar op een of andere manier fysiek gevestigd zijn.<sup>1</sup> Het is onmogelijk gebleken om de digitale economie als een afzonderlijk deel te benaderen, omdat digitalisering inmiddels verweven zit in de economie.<sup>2</sup> Dit brengt aanzienlijke uitdagingen met zich, gezien het bestaande fiscale systeem nog steeds uitgaat van de noodzaak van een fysieke aanwezigheid in een staat waar winst wordt behaald, voordat er sprake is van een aanknopingspunt voor de belastingheffing. Daarnaast staan de belastingpraktijken van multinationale ondernemingen steeds vaker in het middelpunt van de aandacht. Het maatschappelijk ongemak over de belastingheffing van deze ondernemingen is in de loop van de tijd alleen maar toegenomen.<sup>3</sup> Met name deze ondernemingen hebben verschillende mogelijkheden om hun winsten te verschuiven naar landen met een lager belastingtarief en komen zo niet toe aan het betalen van hun 'fair share'. Dit leidt tot oneerlijke concurrentie en tot grootschalige belastingontwijking.

Op internationaal terrein is de belastingheffing van de gedigitaliseerde economie al langer een controversieel onderwerp. Niet alleen multinationals, maar ook kleinere ondernemingen die grensoverschrijdend handelen zullen te maken krijgen met regelgeving die ziet op dit gebied. De toenemende internationalisering en digitalisering worden gezien als een van de belangrijkste veranderingen van deze tijd. Als gekeken wordt naar het Nederlandse midden- en kleinbedrijf komt inmiddels gemiddeld 15% van de totale omzet voort uit onlineactiviteiten.<sup>4</sup> In 2020 importeerde Nederland voor €64,7 miljard aan digitale goederen en diensten. Nederland exporteerde voor €71,4 miljard aan digitale goederen en -diensten (inclusief wederuitvoer).<sup>5</sup> Het aandeel mensen werkzaam in de digitale economie is de afgelopen jaren alleen maar toegenomen en de verwachting is dat deze verder zal toenemen, onder invloed van nieuwe technologische ontwikkelingen en de alsmaar toenemende digitalisering van de economie.<sup>6</sup> Een van de grote vraagstukken is of de huidige belastingwetten nog wel toereikend genoeg zijn om van de ondernemingen – *die in veel gevallen enkel een digitale aanwezigheid hebben in een ander land* – adequaat belasting te heffen. In dit kader staat vooral de belastingheffing over winsten van de internationaal opererende multinationals – waaronder vaak grote technologiebedrijven – in het middelpunt van de aandacht.<sup>7</sup> Zoals eerder opgemerkt, zijn het vooral deze multinationals die gebruik kunnen maken van de mazen in de huidige belastingwetten. Vooral in de digitale omgeving zijn deze belastingwetten niet langer toereikend, waardoor het adequaat belasten van de digitale economie hoog op het internationale prioriteitenlijstje staat.<sup>8</sup>

Een van de belangrijkste voorstellen inzake het effectief belasten van de gedigitaliseerde economie komt van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (hierna: OESO). Zij heeft in 2020 een voorstel gepubliceerd ter invoering van twee nieuwe belastingkaders genaamd Pillar 1 en

---

<sup>1</sup> H.T.P.M. van den Hurk, OESO's Pillar One en de terugkeer van het potlood! WFR 2021/34.

<sup>2</sup> OESO – Pillar One & Pillar Two (BEPS 2.0).

<sup>3</sup> A.F. Gunn, maatschappelijk ongemak, NTFR 2020/2161.

<sup>4</sup> Zie het nieuwsbericht van de Rijksoverheid van 28 juli 2022: 'Nederland terug in top 3 EU-ranglijst digitale economie'.

<sup>5</sup> Centraal bureau voor de statistiek, ICT, kennis en economie, 2022 rapport.

<sup>6</sup> Onderzoek naar de digitale economie van onderzoeksbureau The METSfiles in opdracht van Nederland ICT.

<sup>7</sup> Brief van de Staatssecretaris van Financiën van 10 oktober 2019, nr. 2019-0000160613.

<sup>8</sup> Zie Kamerstukken II 2017/18, 32 140, nr. 33, p. 17-19.

Pillar 2 van het 'Inclusive Framework on Base Erosion and Profit Shifting (hierna: BEPS)'.<sup>9</sup> Het Pillar 1 voorstel bevat nieuwe regels voor de verdeling van heffingsrechten waarbij het uitgangspunt is dat onder bepaalde omstandigheden heffingsbevoegdheid zal worden toegekend aan de staat waarin zich de markt ofwel de afnemer bevindt, ongeacht of de onderneming ook daadwerkelijk fysiek in die marktstaat aanwezig is.<sup>10</sup> Dit wijkt sterk af van de huidige situatie, waarbij een onderneming in de andere staat moet beschikken over een fysieke aanwezigheid in de vorm van een vaste inrichting dan wel een vaste vertegenwoordiger alvorens er een aanknopingspunt of *nexus* is voor belastingheffing.<sup>11</sup> Het Pillar 1 voorstel beoogt een meer evenwichtige verdeling van de heffingsrechten van ondernemingswinsten onder landen te bereiken; de OESO poogt hiervoor een gemeenschappelijke aanpak (*unified approach*) te ontwikkelen.<sup>12</sup> Dit voorstel is gefundeerd op de groeiende gedachte dat winstbelasting geografisch gedeeltelijk moet neerslaan daar waar de afnemers zijn gevestigd en niet langer alleen waar de productie plaatsvindt.<sup>13</sup> Naast het Pillar 1 voorstel is er het Pillar 2 voorstel. Dit voorstel beoogt een globaal minimum winstbelastingtarief van 15% te bewerkstelligen voor multinationals met een omzet van boven de €750 miljoen.<sup>14</sup> De voorgestelde Pillar 2-maatregelen zijn erop gericht om landen de vrijheid te geven bij te heffen als de winst van een multinational in de andere staat niet ten minste tegen het minimumtarief van 15% in de heffing wordt betrokken.<sup>15</sup>

De Pillar 1 en 2 voorstellen van de OESO zijn niet zonder kritiek en kanttekeningen. Zo kunnen zich grote complicaties voordoen in de uitvoerings sfeer. De voorstellen zijn namelijk zeer complex en omvangrijk. De implementatie ervan vereist grote veranderingen van de huidige belastingregimes en ook met betrekking tot het toezicht op multinationals in het internationale speelveld. Daarnaast kan de introductie van een nieuwe *nexus* leiden tot situaties waarin dubbele belasting wordt geheven: bedrijven kunnen op basis van de digitale aanwezigheid in een andere staat belastingplichtig zijn maar tegelijkertijd in hun eigen staat belasting moeten afdragen. Bovendien is het ook belangrijk om de voorstellen te plaatsen in de context van de algemene beginselen van adequate fiscale wetgeving. Deze zijn ontleend aan het Ottawa-raamwerk geformuleerd door de OESO.<sup>16</sup> Het toetsen van nieuwe internationale belastingwetgeving aan deze beginselen is belangrijk omdat de beginselen een kader bieden voor de regulering van de digitale economie waaronder e-commerce en ervoor zorgen dat wetgeving die ziet op dit terrein op een adequate manier wordt vormgegeven.

## 1.2 Doelstelling onderzoek

Het doel van dit onderzoek is om een analyse te doen van het Pillar 1 voorstel van de OESO en de mogelijke implicaties daarvan voor de belastingheffing van digitaal opererende bedrijven. Daarnaast is het doel om het voorstel te voorzien van eventuele verbeterpunten teneinde het voorstel zo nodig

---

<sup>9</sup> Bronauteur: OESO, OESO publiceert blauwdrukken digitale economie, V-N 2020/55.9.

<sup>10</sup> Prof. dr. M.F. de Wilde, OESO – Pillar One & Pillar Two (BEPS 2.0).

<sup>11</sup> Zie art. 5 OESO-Modelverdrag en art. 7 OESO-Modelverdrag voor het feit dat de onderneming in de andere staat moet beschikken over een vaste inrichting dan wel vaste vertegenwoordiger om daar een *nexus* te hebben voor belastingheffing.

<sup>12</sup> Prof. mr. F.P.G. Pötgens, IBR.0.9.4.B.a inleiding, Cursus Belastingrecht IBR.0.9.4.B.a. Zie in dit kader ook *I.J.J. Burgers*, OESO's Unified Approach: een knap staaltje governance, NTFR 2019/2781, waarin de auteur uiteenzet dat de kans groot is dat de Unified Approach zal worden aanvaard door het Inclusive Framework en door middel van aanpassing van het MLI zal worden geïmplementeerd in het verdragenetwerk.

<sup>13</sup> OESO – Pillar One & Pillar Two (BEPS 2.0).

<sup>14</sup> OESO, Pillar Two model rules for domestic implementation of 15% global minimum tax, OECD.org.

<sup>15</sup> Reactie staatssecretaris op OESO-voorstel voor minimum winstbelasting bij multinationals (BEPS 2.0), V-N 2019/58.8.

<sup>16</sup> OESO, implementation of the Ottawa Taxation Framework Conditions, the 2003 report.

meer in overeenstemming te brengen met de beginselen van adequate fiscale wetgeving. Deze doelstellingen worden behaald door een analyse te doen van de werking van het Pillar 1 voorstel, inclusief de achterliggende gedachte en doelstellingen alsmede de voorgestelde mechanismen ter verdeling van de heffingsbevoegdheid over landen. Vervolgens moet er een toets plaatsvinden aan de beginselen van adequate fiscale wetgeving om aanbevelingen te bieden voor beleidsmakers en belanghebbenden over hoe de belastingheffing van de digitale economie kan worden verbeterd in het licht van de toenemende internationalisering en digitalisering.

### **1.3 Onderzoeksvraag**

In dit onderzoek wordt aldus het voorstel ter invoering van een nieuw belastingkader voor de belastingheffing van de gedigitaliseerde economie nader beschouwd. Hierbij worden de knelpunten gesignaleerd en kanttekeningen geplaatst en worden eventuele verbeterpunten uiteengezet. Dit wordt gedaan door de voorgestelde regeling te toetsen aan een toetsingskader, gebaseerd op de internationale beginselen van adequate fiscale wetgeving afgeleid uit het Ottawa-raamwerk geformuleerd door de OESO.<sup>17</sup> Er zal een analyse uitgevoerd worden in welke mate de voorgestelde regeling al dan niet overeenkomt met deze beginselen en welke eventuele verbeterpunten naar voren kunnen worden gebracht teneinde de regeling meer met deze beginselen in overeenstemming te brengen. De centrale onderzoeksvraag die wordt onderzocht, luidt als volgt:

*Hoe verhoudt de voorgestelde regelgeving omtrent Pillar 1 van BEPS 2.0 zich tot de internationale beginselen van adequate fiscale wetgeving en hoe kan deze wetgeving eventueel worden aangepast teneinde deze beginselen beter te respecteren?*

Om tot een antwoord op de centrale onderzoeksvraag te komen dient een aantal deelvragen te worden beantwoord. De deelvragen worden elk in een afzonderlijk hoofdstuk behandeld om zo een logische structuur in het onderzoek aan te brengen. In de afsluitende paragraaf van elk hoofdstuk wordt er een korte samenvatting gegeven, waarin de kernaspecten van elk hoofdstuk en de bijbehorende deelvraag beknopt uiteengezet worden. De deelvragen luiden als volgt:

- *Welke karakteristieke kenmerken de hedendaagse digitale economie en op welke manier is deze geëvolueerd?*
- *Hoe geschiedt de huidige internationale belastingheffing van ondernemingen in de digitale economie en wat zijn daarbij de complicaties?*
- *Wat houdt het Pillar 1 voorstel in en hoe verhoudt deze zich tot de beginselen van adequate fiscale wetgeving?*

### **1.4 Afbakening**

Dit onderzoek richt zich specifiek op het Pillar 1 voorstel en de implicaties daarvan voor de belastingheffing van digitale bedrijven. Het Pillar 2 voorstel wordt buiten beschouwing gelaten, ondanks het feit dat in het algemeen wordt aangenomen dat de twee voorstellen nauw met elkaar verbonden zijn en niet los van elkaar kunnen worden ingevoerd. Het argument hiervoor is tweeledig: enerzijds zijn de voorstellen individueel gezien te complex en te omvangrijk om in één onderzoek te behandelen, anderzijds verschillen de voorstellen inhoudelijk zodanig van elkaar dat dit ook niet passend is.

---

<sup>17</sup> OESO, implementation of the Ottawa Taxation Framework Conditions, the 2003 report.

Daarnaast zal het onderzoek zich richten op de analyse van het Pillar 1 voorstel gezien vanuit het perspectief van de internationale beginselen van adequate fiscale wetgeving. Hoewel er verschillende beginselen zijn die relevant zijn voor dit onderwerp, richt het onderzoek zich met name op de beginselen van neutraliteit, effectiviteit (*doeltreffendheid*) en efficiëntie (*doelmatigheid*). Er zal geen uitgebreide analyse worden uitgevoerd van andere beginselen die zijn opgenomen in het Ottawa-raamwerk, zoals het gelijkheidsbeginsel of flexibiliteit. Deze zijn voor dit onderzoek minder relevant.

### **1.5 Relevantie onderzoek**

Het onderzoek naar Pillar 1 heeft grote relevantie voor het fiscale vakgebied. Het onderwerp raakt belangrijke ontwikkelingen op het terrein van internationale belastingheffing en heeft aldus belangrijke implicaties voor het beleid, voor bedrijven en de samenleving als geheel. Ten eerste zijn door de digitale economie en de globalisering van bedrijven de huidige methoden niet meer afdoende om recht te doen aan de huidige economische realiteit. Het Pillar 1 voorstel stelt een nieuwe manier voor om bedrijven te belasten, daar waar de economische waarde wordt gecreëerd, in plaats van alleen waar de productie plaats vindt.<sup>18</sup> Dit is een belangrijke ontwikkeling in het vakgebied van de internationale belastingheffing en dit onderzoek kan daar handvaten aan geven. Daarnaast heeft het verregaande gevolgen voor bedrijven, zij zullen immers grote gevolgen ondervinden voor de manier waarop zij hun activiteiten moeten organiseren en hoe ze belasting betalen.

Aansluitend is het onderzoek zowel maatschappelijk als wetenschappelijk relevant. Op maatschappelijk niveau is belastingontwijking een thema wat afgelopen jaren in het middelpunt van de aandacht heeft gestaan. De gevolgen van belastingontwijking hebben betrekking op de maatschappij als geheel, het leidt immers tot een vermindering van de belastinginkomsten die voor openbare diensten en voorzieningen gebruikt kunnen worden.<sup>19</sup> Op wetenschappelijk niveau is dit onderzoek relevant omdat het gaat over de effectiviteit van belastingwetgeving en -beleid. Het onderzoek naar dit voorstel kan bijdragen aan de ontwikkeling van nieuwe beleidsmaatregelen op het gebied van de internationale belastingheffing en kan bijdrage aan de wetenschappelijke kennis over dit onderwerp. Door als toetsingskader de beginselen van adequate fiscale wetgeving te hanteren, kan het onderzoek bijdragen aan een beter begrip van hoe deze beginselen kunnen worden toegepast in andere contexten dan die waarin ze oorspronkelijk zijn ontwikkeld.

### **1.6 Werkwijze en opbouw**

In dit onderzoek wordt gebruik gemaakt van een kwalitatieve onderzoeksmethode gecombineerd met literatuuronderzoeken en documentanalyses. Nadat de problemen in de huidige digitale economie onderzocht zijn is de volgende stap in de werkwijze voor de beantwoording van de probleemstelling een literatuurstudie naar het Pillar 1 voorstel alsmede naar de te behandelen beginselen van adequate fiscale wetgeving. Zo wordt er bij het voorstel uiteraard kritisch stilgestaan bij de inhoud maar wordt er ook gekeken naar de achtergrond en de doelstellingen. Bij de te behandelen beginselen wordt er gekeken naar de oorsprong van deze beginselen, hoe ze zijn ontwikkeld en hoe ze moeten worden toegepast in het fiscale wetgevingsproces op het terrein van internationale belastingheffing. Nadat het literatuuronderzoek is verricht en het voorstel en de beginselen duidelijk in kaart zijn gebracht, zal er

---

<sup>18</sup> OECD, Tax challenges arising from digitalization: report on Pillar One blueprint: inclusive framework on BEPS, 3.1: Nexus, r. 186 – 190.

<sup>19</sup> In 2021 ging een totaalbedrag van bijna €6 miljard euro naar landen met een laag belastingtarief. Zie kamerbrief monitoring aanpak belastingontwijking, 28 juni 2022. Dit geld had ook voor openbare goederen en voorzieningen gebruikt kunnen worden.



een comparatieve analyse gemaakt worden. Hierbij wordt het Pillar 1 voorstel getoetst aan de desbetreffende beginselen en zullen kanttekeningen worden geplaatst om vervolgens te komen tot eventuele verbeterpunten. Om ervoor te zorgen dat de resultaten van het onderzoek betrouwbaar zijn en om de validiteit te waarborgen, wordt er gebruik gemaakt van een combinatie van primaire bronnen, zoals de officiële documentatie van de OESO en belastingwetgeving, als secundaire bronnen, zoals wetenschappelijke literatuur en rapporten van non-gouvernementele organisaties (NGO's). Hieronder volgt de hoofdstukindeling per deelvraag en een beknopte weergave van de kern hetgeen behandeld gaat worden.

Hoofdstuk twee behandelt de eerste deelvraag, waarin uiteen wordt gezet hoe de huidige economie wordt gekenmerkt en op welke wijze de digitalisering hiervan over de jaren vorm heeft gekregen. Hierbij gaat het om een analyse van de hedendaagse economische structuur, dynamiek en belangrijkste karakteristieken. Het houdt ook in de verschuiving van een productgerichte economie naar een meer dienstengerichte economie en het opkomende belang van immateriële activa. Hierbij wordt gekeken naar de stukken van de OESO en de EU die ten grondslag liggen aan de digitalisering van de economie.

In hoofdstuk drie worden de fiscale aspecten behandeld. Hierin gaat het om de wijze waarop ondernemingen onder het huidige internationale belastingsysteem onderworpen worden aan de belastingheffing. De problemen die hieruit voortvloeien zullen worden behandeld en er zal een voorzet worden gegeven op het internationale Pillar 1 voorstel, dat als mogelijke oplossing voor deze problemen wordt geïntroduceerd. De tweede deelvraag zal in dit hoofdstuk worden beantwoord.

Het vierde hoofdstuk vormt de kern van het onderzoek. Hierin zal de laatste deelvraag worden behandeld door ten eerste een analyse te doen van het Pillar 1 voorstel om deze vervolgens te toetsen aan de beginselen van adequate fiscale wetgeving. Door deze beginselen als toetsingscriteria te nemen kan gestreefd worden naar een toekomst waarin de beoogde belastinghervormingen zowel rechtvaardig als effectief zijn.

Na de analyse van de deelvragen in de hoofdstukken twee tot en met vier, biedt hoofdstuk vijf een samenvattende conclusie van het onderzoek. In dit hoofdstuk wordt een beknopte samenvatting gegeven van de meest essentiële bevindingen, waarbij de antwoorden van de deelvragen opnieuw worden belicht en besproken. Voortbouwend op de antwoorden op de deelvragen uit de voorgaande hoofdstukken, wordt er een gefundeerd antwoord geformuleerd op de centrale onderzoeksvraag. In dit hoofdstuk zullen tevens aanbevelingen worden gedaan teneinde het Pillar 1 voorstel meer in overeenstemming te brengen met de internationale beginselen van adequate fiscale wetgeving.

## Hoofdstuk 2 Vormgeving van de digitale economie

### 2.1 Inleiding

De huidige wereld kenmerkt zich door ongekennde snelheid van globalisering en technologische innovatie. Het heeft talloze kansen gecreëerd voor zowel natuurlijke personen als ondernemingen. Dit is mede door de opkomst van nieuwe bedrijfs- en leveringsmodellen, die de economie afgelopen jaren radicaal hebben veranderd. Naast de kansen die het heeft gecreëerd, heeft het ook geleid tot uitdagingen in de manier waarop de traditionele economische principes worden toegepast en hoe waarde wordt gecreëerd en geleverd. Daarnaast zien de uitdagingen ook grotendeels op fiscaal terrein, vanwege de grenzeloze karakteristieken van digitale transacties die de traditionele belastinggrenzen en -jurisdicties op de proef stellen. Dit hoofdstuk beoogt inzicht te geven in de kenmerken van de digitale economie, de wijze waarop deze daadwerkelijk vorm heeft gekregen afgelopen jaren en de nieuwe bedrijfs- en leveringsmodellen die hieruit zijn voortgevloeid. Centraal in dit hoofdstuk staat de eerste deelvraag: *‘Welke karakteristieken kenmerken de hedendaagse digitale economie en op welke manier is deze geëvolueerd?’*.

Het beantwoorden van deze deelvraag geeft een inzicht in het huidige digitale landschap en de nieuwe bedrijfsmodellen die de digitalisering heeft voortgebracht. Er wordt ten eerste ingegaan op het veranderende waardecreatieproces binnen een onderneming. In het digitale tijdperk is dit namelijk niet meer strikt gebonden aan de fysieke activa van de onderneming, maar heeft er een verschuiving plaatsgevonden naar immateriële activa en digitale dienstverlening. Dit leidt tot juridische en fiscale onzekerheden aangezien de traditionele aanknopingspunten niet langer toereikend genoeg zijn. Het roept de vraag op waar deze waarde moet worden toegerekend en vervolgens worden belast. Naast het analyseren van de waardecreatieprocessen wordt er aandacht geschonken aan de wijze waarop de digitalisering van de economie heeft gezorgd voor de eruptie van nieuwe bedrijfs- en leveringsmodellen. Hierbij wordt er onder anderen ingegaan op de verschillende wijzen van e-commerce, de opkomst van nieuwe vormen betalingsdiensten en als laatste de groeiende dominantie van online adverteerders. Het is cruciaal om de fundamentele theorie van waardecreatie en de opkomst van nieuwe bedrijfsmodellen te behandelen, daar het helpt de onderliggende problematiek inzake het Pillar 1 voorstel te begrijpen, waar het gaat over hoe en waar waarde wordt gecreëerd om er vervolgens een belastingtechnisch aanknopingspunt aan te verbinden.

### 2.2 Digitalisatie, bedrijfsmodellen en waardecreatie

#### 2.2.1 Inleiding

Technologische vooruitgang heeft een snelle daling van de eenheidskosten van dataverwerking teweeggebracht, wat heeft geleid tot een toename van het gebruik van digitale informatie voor grotere efficiëntie en lagere marginale kosten.<sup>20</sup> Dit onderdeel geeft een analyse van het waardecreatieproces in verschillende gedigitaliseerde bedrijfsmodellen, met als doel te onderzoeken hoe het waardecreatieproces in de digitale economie is geëvolueerd. Het legt het fundament voor de implicaties van de digitalisatie van de economie op het internationale belastingstelsel.

---

<sup>20</sup> OECD/G20 Base Erosion And Profit Shifting Project, Tax challenges arising from digitalization – interim report 2018. Inclusive framework on BEPS.

### 2.2.2 Karakteristieken digitale markten

Het is van belang om de huidige marktdynamiek van de digitale economie te snappen alvorens de implicaties van fiscale maatregelen, die later in dit onderzoek aan bod komen, duidelijk uiteen te kunnen zetten. (Digitale) markten bevatten algemeen geaccepteerde kenmerkende eigenschappen:

- *Directe netwerkeffecten*:<sup>21</sup> de simpelste vorm van netwerkeffect. Het betreft de situatie waarin de waarde van een product, dienst of platform toeneemt simpelweg omdat het aantal gebruikers toeneemt. Dit zorgt ervoor dat het netwerk zelf groeit.<sup>22</sup> Denk aan sociale media; hoe meer mensen er gebruik van maken, hoe waardevoller het netwerk wordt voor elke individuele gebruiker.
- *Indirecte netwerkeffecten*: treden op wanneer een platform of dienst afhankelijk is van twee of meer partijen; producenten en consumenten, kopers en verkopers of gebruikers en ontwikkelaars. Hoe meer personen van een partij het netwerk toetreden, hoe meer waarde de andere partij ontvangt.<sup>23</sup> Denk bijvoorbeeld aan een besturingssysteem van Apple. Hoe meer er gebruik wordt gemaakt van Apple's besturingssysteem in tegenstelling tot die van concurrenten, hoe meer waarde er op dit systeem zal worden ontwikkeld, wat de waarde van het besturingssysteem voor de gebruikers verhoogt.
- *Afhankelijkheid van immateriële activa*: verwijzen naar de niet-fysieke activa in ieder geval niet voortgebrachte merken, logo's en daarmee vergelijkbare vermogensbestanddelen die een onderneming bezit.<sup>24</sup> In de context van de digitale economie gaat het om zaken als software, data en intellectueel eigendom (patenten, merkrechten en auteursrechten). Immateriële activa zijn de drijvende kracht achter de waardecreatie voor een multinational. Ze vormen de kern voor het genereren van inkomsten.<sup>25</sup> Belangrijk element is de schaalbaarheid van een immaterieel actief. Digitale goederen en diensten kunnen eenvoudig gedistribueerd worden zonder significante marginale kosten.
- *Schaalvoordelen*: treden op wanneer de onderneming de marginale kosten van een aangeboden product of dienst kan verlagen naarmate de schaal van de economische activiteiten toeneemt. In de context van de digitale economie gaat het om het verlagen van de kosten voor het behouden van de klanten terwijl de schaal toeneemt. Schaalvoordelen gaan vaak hand in hand met de netwerkeffecten; indien de schaal toeneemt wordt het voor gebruikers waardevoller om te gebruiken, wat op zijn beurt de groei aanwakkert en de schaalvoordelen weer versterkt.
- *Complementaire goederen*:<sup>26</sup> veel van de goederen en diensten die verhandeld worden in de digitale economie zijn complementen van elkaar. Dit wil zeggen dat consumenten meer nut ontlenen aan het consumeren van beide goederen dan enkel het primaire goed. Strategisch

---

<sup>21</sup> OECD, Network effects and efficiencies in multisided markets – note by H. Shelanski, S. Knox and A. Dhillia, 2017. Zie ook Evans, noot 2: secretariat, executive summary, in the DIGITAL ECONOMY 5, 8 (OECD 2012).

<sup>22</sup> T. Stobierski, What are network effects? Harvard Business School Online Blog, 12 november 2020.

<sup>23</sup> Idem.

<sup>24</sup> Aantekening 2.3 Immaterieel activum, Vakstudie Vennootschapsbelasting; art. 12b wet VPB 1969.

<sup>25</sup> Zie bijvoorbeeld de jaarcijfers van Microsoft, Google of Apple. Eerstgenoemde heeft 411,98 miljard dollar aan totale activa, waarvan 77,252 miljard dollar aan immateriële activa (18,8%). Hieruit is op te maken dat het gebruik van immateriële een kernpositie heeft ingenomen in de hedendaagse digitale multinational voor het genereren van inkomsten.

<sup>26</sup> OECD publishing, ICTS and jobs: complements or substitutes? 2016 Technical report on the digital economy.

gebruik van deze goederen is voor ondernemingen een belangrijk onderdeel om ze efficiënt te benutten om maximale waarde te creëren voor hun klanten.

Bovenstaande karakteristieken hebben grote veranderingen teweeggebracht in de wijze waarop ondernemingen opereren, concurreren en waarde leveren aan de klanten. Zo zijn digitale markten vaak niet competitief in de zin dat er regelmatig monopolies ontstaan. Dit impliceert tevens dat het voor startups moeilijk is om een significant marktaandeel te accumuleren van de al dominerende marktpartijen.<sup>27</sup> Aan de andere kant kunnen de lage marginale kosten van veel digitale goederen en diensten ervoor zorgen dat zelfs nieuwe toetreders een gevestigd bedrijf kunnen vervangen door simpelweg een kwalitatief superieur product aan te bieden.<sup>28</sup> Denk aan zoekmachines, web browsers en sociale media.<sup>29</sup> De snelheid waarmee digitale informatie rond kan gaan kan voor ondernemingen significante voordelen met zich meebrengen door de first-mover te zijn en potentieel de markt te domineren.<sup>30</sup>

De structurele veranderingen als gevolg van de digitalisering van de economie brengen nieuwe bedrijfsmodellen en de transformatie van oude modellen met zich.<sup>31</sup> Het begrijpen en efficiënt implementeren van de genoemde karakteristieken is als gevolg zeer essentieel geworden. De dominantie en het succes van enkele van de meest prominente digitale multinationals ter wereld is mede uit te leggen aan de hand van bovenstaande karakteristieken. Deze ontwikkeling onderstreept de verschuiving van traditionele bedrijfsmodellen, waarin fysieke activa een kern rol speelde, naar de huidige bedrijfsmodellen, waarin netwerkeffecten en immateriële activa een centrale plaats innemen. Het is essentieel om deze kenmerken te begrijpen en te integreren in het bedrijfsmodel daar ze het fundament zijn voor het creëren van concurrentievoordelen in de moderne, digitale economie.

## 2.2.3 Het waardecreatieproces

### 2.2.3.1 Inleiding

In de vorige deelparagraaf betreffende de karakteristieken van digitale markten is geschetst hoe de structuren van markten zijn veranderd door de toenemende digitalisatie. Fundamentele aspecten van de traditionele bedrijfsmodellen van zowel multinationals als startups zijn hierdoor veranderd, inclusief het proces van waardecreatie.<sup>32</sup> Discussies omtrent waardecreatie beginnen veelal met de waardeketen, aangewakkerd door Michael Porter in de jaren '80 van de vorige eeuw.<sup>33</sup> Volgens hem zou het zogenoemde waardeketenmodel het concurrentievoordeel van een onderneming kunnen verklaren. Het model analyseert individuele bedrijfsactiviteiten om erachter te komen op welke manier er superieure waarde wordt gecreëerd, bijvoorbeeld door productdifferentiatie, wat het zetten van hogere prijzen of het omlaag brengen van ontwikkelingskosten rechtvaardigt.

---

<sup>27</sup> OECD publishing (2015b), addressing the tax challenges of the digital economy ACTION 1: 2015 final report.

<sup>28</sup> S. Fay, J. MacKie-Mason, Competition between firms that bundle information goods, University of Florida/Michigan.

<sup>29</sup> D. Evans, platforms economics: essays on multisided businesses, 2011.

<sup>30</sup> Rochet, J., J. Tirole and J. Tir (2006), "Two-Sided Markets: A Progress Report", Source: The RAND Journal of Economics Journal of Economics, Vol. 37/3, pp. 645-667.

<sup>31</sup> OECD/G20 Base Erosion And Profit Shifting Project, Tax challenges arising from digitalization – interim report 2018. Inclusive framework on BEPS

<sup>32</sup> Brynjolfsson en McAfee, OECD, 2015a.

<sup>33</sup> Porter, M. Competitive advantage creating and sustaining superior performance, the Free Press, 1985.

Er zijn echter enkele kanttekeningen te plaatsen bij de analyse van Porter. Zo werden ten eerste mogelijke waardeontwikkelingen middels informatie-uitwisseling niet meegenomen, wat zeker in onze digitale wereld een essentieel aspect is. Daarnaast was het waardeketen concept enkel gebaseerd op de nationale economie en werd er geen rekening gehouden met het feit dat een multinational buiten de landsgrenzen opereert. Dit is inmiddels uitgebreid naar het concept van een globale waardeketen; zeer relevant voor de digitale economie en belangrijk voor het internationale belastingstelsel.<sup>34</sup> Laatste kritiekpunt is dat de dienstverlenende sector niet rechtvaardig werd gerepresenteerd. Het leek beter geschikt als model voor ondernemingen die goederen leveren en minder geschikt voor ondernemingen die vooral actief zijn in de dienstverlenende sector.<sup>35</sup> Stabell en Fjeldstad boden hiervoor een oplossing. In additie tot de waardeketen, identificeren zij twee alternatieve modellen: het waardenetwerk en de waardewinkel.<sup>36</sup> Vanwege de groeiende digitale focus en dienstverlening zijn deze concepten in ondernemingen zeer relevant. De analyse in dit onderdeel zal in lijn liggen met de benaderingen van de OESO en de bijdragen van Stabell en Fjeldstad.<sup>37</sup> Ten eerste wordt het traditionele waardecreatieproces behandeld, gevolgd door het gedigitaliseerde proces. De analyse centreert zich rond de waardeketens, -netwerken en -shops. De drie concepten kennen in de praktijk beperkingen, zoals elk theoretisch model. Ze bieden daarentegen wel een gestructureerd kader om de ondernemingen die afhankelijk zijn van digitalisatie te organiseren volgens de drie waardecreatie concepten. Inzake het Pillar 1 voorstel is dit relevant aangezien het cruciale aspecten van waarde creatie en toerekening belicht.

### *2.2.3.2 De waardeketen*

De waardeketen theorie achterhaalt op welke wijze een organisatie zijn waarde creëert binnen de primaire en ondersteunende activiteiten, waarmee het concurrentievoordeel in kaart wordt gebracht.<sup>38</sup> Voor het creëren van waarde gaat het fundamenteel over het transformeren van input naar output. Elke activiteit in de keten is essentieel voor de vaststelling van de prijs. Elk onderling verbonden activiteit in dit transformatieproces voegt waarde toe, zo ook de uiteindelijke afneemstaat. Dit model raakt zowel de traditionele als digitale wereld. De te verwachte gecreëerde waarde kan een hogere verkoopprijs rechtvaardigen. De impact van de digitalisering is echter niet beperkt tot afzonderlijke activiteiten. Het heeft gezorgd voor meer synergie tussen de verschillende schakels in de waardeketen. Digitalisering heeft geleid tot nieuwe vormen van waardecreatie, bijvoorbeeld de ontwikkeling van digitale diensten en platformen die de levering van fysieke producten geheel hebben vervangen. Als gekeken wordt naar de essentie van de waardeketen van Porter, is er een lineair proces waar te nemen waarin elke stap bijdraagt aan de uiteindelijke waarde van een product of dienst. Dit leidt tot een discussie; traditioneel gezien werd de gedachte aangehouden dat de waarde wordt toegerekend aan de productiestaat. Mede door de digitalisering wordt echter tegenwoordig steeds vaker de gedachte aangehouden dat aan de marktstaat ook een stukje waarde of winst moet worden toegerekend. Zonder consumenten in de afneemstaat wordt er geheel geen omzet en dus geen winst

---

<sup>34</sup> Kind, H., M. Koethenbueger en G. Schjelderup, 'efficiency enhancing taxation in two sided markets, Journal of economics, 2008.

<sup>35</sup> Stabell, C en Fjeldstad, Ø. Configuring value for competitive advantage: on chains, shops and networks, 1998.

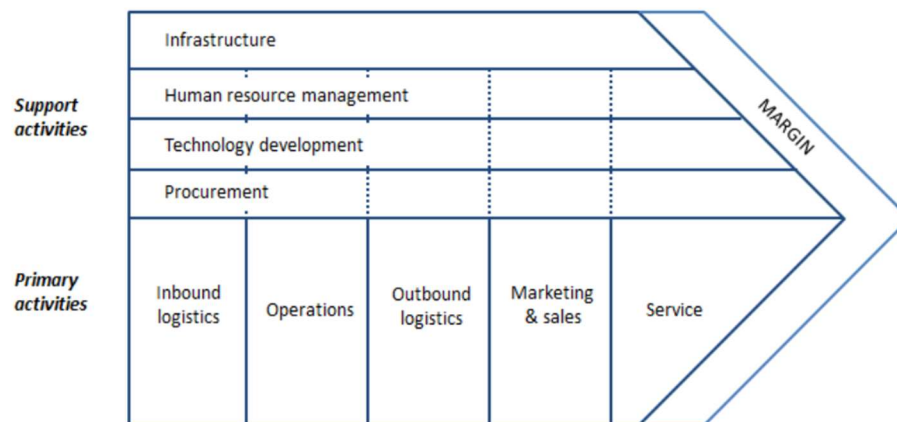
<sup>36</sup> Idem.

<sup>37</sup> OECD/G20 Base Erosion And Profit Shifting Project, Tax challenges arising from digitalization – interim report 2018. Inclusive framework on BEPS.

<sup>38</sup> Eelants, M. Value chain Porter | Waardeketen volgens Michael Porter. Strategischmarketingplan.com.

gemaakt. Volgens Porter kan de waardeketen gedifferentieerd worden in vijf verschillende primaire activiteiten en vier ondersteunende activiteiten:<sup>39</sup>

Primaire bedrijfsactiviteiten:



Figuur 1: de waardeketen (Porter, 1985)

- *Ingaande logistiek*: betreft de waarde-activiteiten die te maken hebben met het ontvangen, opslaan en verspreiden van input voor het eindproduct. Het gaat over de efficiënte toevoer van de benodigde materialen. De digitalisering maakt het voor bedrijven mogelijk om toeleveringsketens efficiënter te maken. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan systemen voor voorraadbeheer die in real-time bijhouden waar grondstoffen zich bevinden en waar ze nodig zijn.
- *Operaties*: gaan over de processen waarbij de materialen worden omgezet in afgewerkte eindproducten. Het gaat dan over alle productie- en fabricageprocessen, controles en arbeidsprocessen. Tegenwoordig zijn veel processen gedigitaliseerd en geautomatiseerd. Dit zorgt voor efficiëntere processen en stelt ondernemingen in staat om sneller in te spelen op de marktvraag.
- *Uitgaande logistiek*: nadat de producten zijn gecreëerd door middel van de operaties, gaat de uitgaande logistiek over de activiteiten die ervoor zorgen dat deze producten op een efficiënte manier worden geleverd aan de consumenten. Het gaat over opslag, orderverwerking en transport. Digitalisering heeft deze primaire activiteit sterk veranderd. Denk aan de vele online winkels die het traditionele distributiemodel volledig hebben omgegooid.
- *Marketing en verkoop*: gaat over de processen die multinationals gebruiken om consumenten bewust te maken van hun producten en om ervoor te zorgen ze de producten en/of diensten kopen. Het gaat hierbij over reclame, promotie en het ontwikkelen van verkoopstrategieën.
- *Service*: als een product uiteindelijk is geleverd moet de waarde hiervan behouden blijven middels onderhoud, garantie en reparaties. Service is tegenwoordig nog beter en sneller via kanalen zoals chatbots, online klantportalen en mobiele apps.

Het optimaliseren en coördineren van de primaire en ondersteunende activiteiten bewerkstelligt meer efficiëntie. Hierdoor kunnen kosten omlaag en wordt de concurrentiepositie verbeterd. Het lineaire model van Porter is de afgelopen jaren onder druk te komen staan door de snelle digitalisering. Dit heeft namelijk een niveau van interconnectiviteit geïntroduceerd dat veel verder gaat als de

<sup>39</sup> Porter, M. Competitive advantage creating and sustaining superior performance, the Free Press, 1985.

eenvoudige lineaire processen. De waardeketen is uitgebloeid tot een dynamisch, intergekoppeld netwerk van activiteiten, stakeholders en technologieën. Welke activiteit de nadruk verdient is afhankelijk van het type onderneming: een doorverkoop-platform zal de focus leggen op de inkomende en uitgaande logistiek daar waar een ontwikkelaar de nadruk zal leggen op operaties. De primaire activiteiten worden omhooggehouden door de vier ondersteunende activiteiten: verwerving, technologische ontwikkeling, human resource management en bedrijfsinfrastructuur. Elk van de eerste drie ondersteunende activiteiten is toe te rekenen aan zowel een individuele primaire activiteit als aan de gehele keten. De ondersteunende activiteit 'bedrijfsinfrastructuur' ondersteunt enkel de gehele waardeketen.<sup>40</sup> In deze context is het duidelijk dat de waardeketen van Porter en de digitalisering niet los van elkaar kunnen worden gezien. Het is daarbij belangrijk te onderkennen dat het niet slechts gaat om technologische adaptie maar dat ondernemingen hun waardeketen grondig begrijpen en bereid zijn hun bedrijfsmodellen aan te passen. Het vereist een verschuiving naar een cultuur die openstaat voor snelle verandering, bereid zijn om risico's te aanvaarden en een die continu streeft naar innovatie.

### 2.2.3.3 Het waardenetwerk

In een waardenetwerk staan kennisuitwisseling, innovatie en inspiratie altijd centraal.<sup>41</sup> Het vertegenwoordigt een aanvulling en soms een alternatief op de waardeketen van Porter. Tegenwoordig zijn ondernemingen eerder geneigd om diensten te leveren dan fysieke goederen, wat de toepassing van het waardeketen concept moeilijk maakt.<sup>42</sup> Bij waardenetwerken gaat het om technologie die vooral platforms gebruiken om klanten te koppelen voor het aangaan van een transactie. Een traditioneel voorbeeld van een waardenetwerk zijn uitzendbureaus die ervoor zorgen dat aanbieders en vragers van arbeid bij elkaar worden gebracht, net zoals banken investeerders en leners aan elkaar koppelen. De digitalisering heeft teweeggebracht dat de bemiddelende rol zeer sterk is geworden, waarbij gebruikers van een digitaal platform kunnen worden gekoppeld aan elke denkbare dienst en leverancier.<sup>43</sup> De waarde wordt ontleend aan het feit dat elke gebruikers in het netwerk is verbonden en dat ze worden samengebracht.<sup>44</sup> In de gedigitaliseerde en onderling verbonden wereld, bieden waardenetwerken een raamwerk dat beter geschikt is voor het begrijpen

---

<sup>40</sup> OECD/G20 Base Erosion And Profit Shifting Project, Tax challenges arising from digitalization – interim report 2018. Inclusive framework on BEPS. Chapter 2, p. 36 – 37.

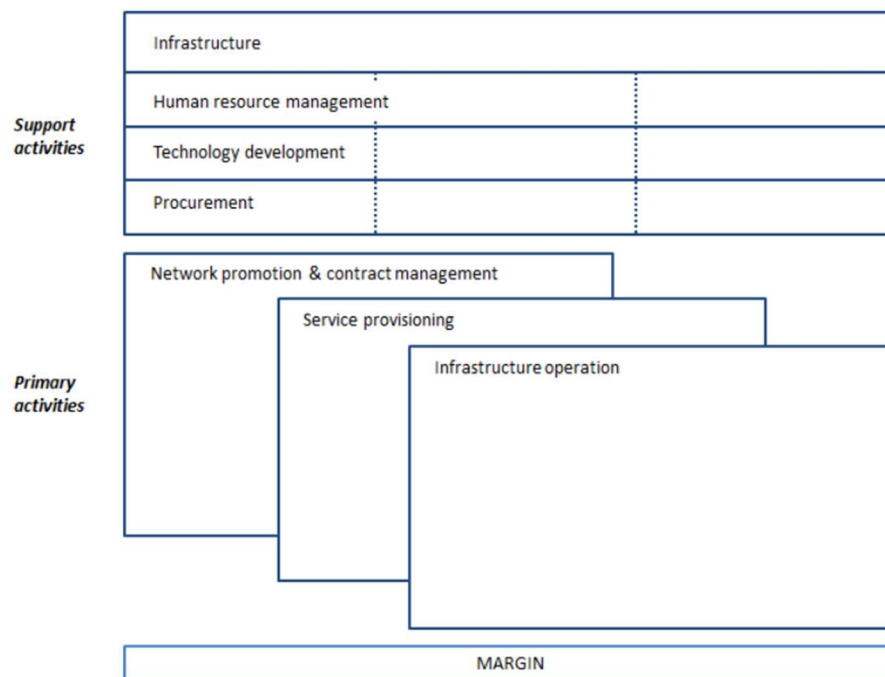
<sup>41</sup> Over de waardenetwerken, de Nederlandse GGZ. <https://www.denederlandseggz.nl/over-de-waardenetwerken>

<sup>42</sup> CBS, *Internationale handel in diensten – Nederland Handelsland*, 31 augustus 2022 en CBS, *Export van goederen voor het eerst boven de 700 miljard euro*, 13 juni 2023. Indien gekeken wordt naar de exportwaarde van fysieke goederen in 2022 betrof dit 170,4 miljard euro. Indien gekeken wordt naar de export van de dienstverlenende sector was dit in 2021 210,7 miljard euro.

<sup>43</sup> Hagel, J. en Singer, M. 'Unbundling the corporations', Harvard business review, Vol. 77/2, p. 133-142.

<sup>44</sup> OECD/G20 Base Erosion And Profit Shifting Project, Tax challenges arising from digitalization – interim report 2018. Inclusive framework on BEPS. Chapter 2, p. 38 – 39.

van de complexe, non-lineaire interacties tussen de verschillende marktpartijen. Het waardenetwerk bestaat uit een drietal primaire activiteiten en dezelfde vier ondersteunende activiteiten.



Figuur 2: het waarde netwerk (Stabell en Fjedstad, 1998)

Primaire activiteiten:<sup>45</sup>

- *Netwerkpromotie en contractbeheer*: gaat over de activiteiten gerelateerd aan het uitnodigen van gebruikers om zich bij het netwerk te voegen, de toetreding ervan en het beheren ervan in het kader van de contracten die de dienstverlening en facturering regelen. In een gedigitaliseerde wereld is dit proces steeds complexer, maar ook efficiënter geworden. Nieuwe technologie zorgen namelijk voor een veiliger, transparanter en geautomatiseerde verwerking van contracten.
- *Dienstverlening*: activiteiten die zorgen voor het tot stand brengen, onderhouden en beëindigen van verbindingen tussen klanten en het in rekening brengen voor de ontvangen waarde. Het vormt het hart van de waardecreatie binnen een waardenetwerk. Digitalisering heeft geleid tot een paradigmaverschuiving; variërend van online klantenservice en digitale marktplaatsen tot volledig geautomatiseerde productieprocessen.
- *Netwerkinfrastructuur*: zorgt voor het verwerken van data en gebruikersverzoeken. Gaat over het onderhouden en bedienen van zowel de fysieke als digitale informatiestructuur.

In het waardenetwerk model worden primaire activiteiten gelijktijdig uitgevoerd, uitgebeeld door de overlap van activiteiten in figuur 2. De digitalisering heeft hierbij een verbindend effect gehad. Inkomsten in waardenetwerken worden gegenereerd door het afsluiten van abonnementen of betalen bij gebruik. Zoals bij veel sociale media het geval is worden er geen kosten in rekening gebracht bij toelating van het platform maar wordt er van de gebruiker wel verwacht dat er persoonlijke informatie op het platform wordt gedeeld waar vervolgens weer gericht op kan worden geadverteerd. Ondernemingen die een waardenetwerk benadering hanteren voor de creatie van waarde zijn vooral

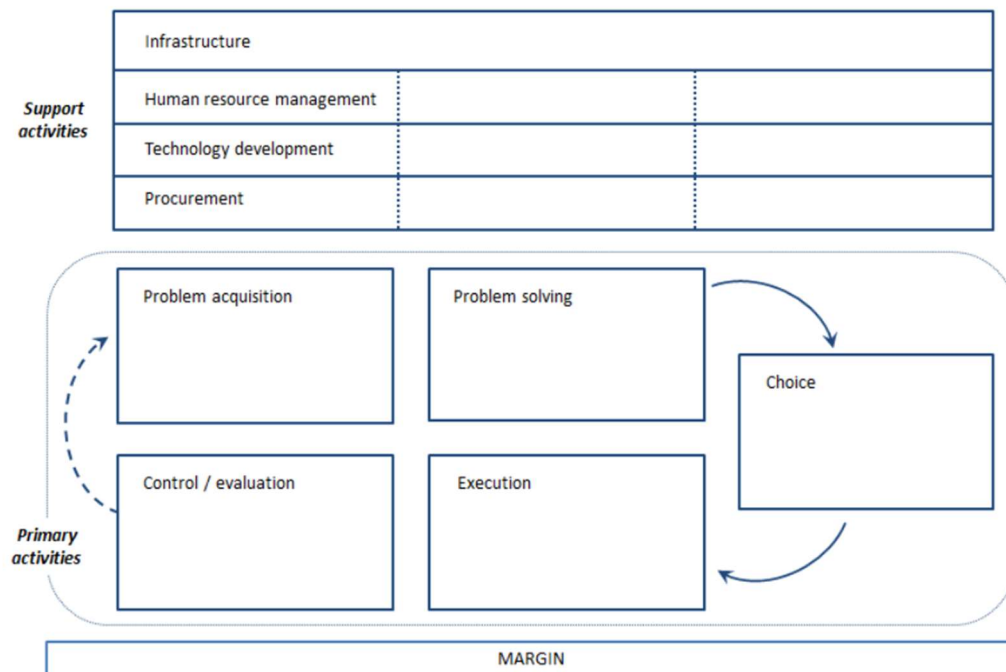
<sup>45</sup> Stabell, C. en Fjedstad, Ø. Configuring value for competitive advantage: on chains, shops and networks, 1998.



multizijdige e-commerce platforms, zoals AliExpress, Marktplaats of App stores. De effectiviteit van dezelfde vier ondersteunende activiteiten bepalen uiteindelijk de winstmarge.

#### 2.2.3.4 De waardewinkel

Niet alle ondernemingen creëren waarde aan de hand van netwerkrelaties. Een andere soort dienst is de waardewinkel. Dit houdt in dat er geopereerd wordt in een enkelzijdige markt waar interacties plaatsvinden met één specifieke type gebruiker of klant, gekenmerkt door het gebruik van een intensieve technologie om een specifiek probleem van de klant op te lossen.<sup>46</sup> Denk aan geavanceerde medische technologie om een ziekte te behandelen of gespecialiseerde gegevensanalyse of softwareontwikkeling. Het gaat om ondernemingen die zeer gedigitaliseerd en geavanceerd zijn wat ze in staat stelt om deze technologische infrastructuur uit te besteden en daarmee waarde te creëren. Probleemoplossing is hetgeen de waarde creëert door middel van het technologische middel. Informatie-asymmetrie tussen onderneming en de klant is vaak de reden voor het ontstaan van de waarde winkel, het is immers de reden dat de klant de onderneming benadert. De waarde wordt ontleend uit unieke gevallen, in tegenstelling tot de gestandaardiseerde oplossingen.



Figuur 3: de waarde winkel (Stabell en Fjeldstad, 1998)

Primaire activiteiten:<sup>47</sup>

- **Probleemvinding- en verwerving:** het gaat over het van het opsporen, evalueren en definiëren van een op te lossen probleem. Het vertoont een aantal overeenkomsten met de marketing- en verkoopactiviteit van de waardeketen. Digitalisering biedt de tools om problemen sneller en efficiënter te identificeren. Denk bijvoorbeeld aan data-analyse en machine learning.
- **Probleemoplossing:** betreft activiteiten gerelateerd aan het bedenken en beoordelen van de mogelijke oplossingen voor het geïdentificeerde probleem. De toegang hebben tot een grote

<sup>46</sup> OECD/G20 Base Erosion And Profit Shifting Project, Tax challenges arising from digitalization – interim report 2018. Inclusive framework on BEPS. Chapter 2, p. 40- 41.

<sup>47</sup> Stabell, C. en Fjeldstad, Ø. Configuring value for competitive advantage: on chains, shops and networks, 1998.

hoeveelheid informatie heeft het mogelijk gemaakt om een meer geïnformeerde oplossing te bieden.

- *Keuze*: gaat over het kiezen van de meest geschikte oplossing voor het geïdentificeerde probleem. Ondanks dat deze activiteit niet veel inspanning of tijd vergt, is het vanuit het perspectief van waardecreatie toch belangrijk. Nieuwe, innovatieve technologieën kunnen een cruciale rol spelen bij het evalueren van alternatieven op basis van vooraf bepaalde parameters, en kunnen suggesties bieden voor de meest optimale keuze.
- *Uitvoering*: activiteiten die gaan over het communiceren, organiseren en implementeren van de gekozen oplossing. Door de digitalisering is dit een gestroomlijnd proces geworden.
- *Controle en evaluatie*: tot slot gaat het om het beoordelen van de effectiviteit van de geïmplementeerde oplossing. De resultaten worden vergeleken met de oorspronkelijke doelstellingen. Digitalisering kan hierbij een grote rol spelen; analyse software kan gegevens omzetten in bruikbare inzichten voor de toekomstige cycli van probleemvinding en -oplossing.

Zoals figuur 3 laat zien is de waarde winkel een soort cyclisch waardesysteem, waarbij de controle en evaluatie van een oplossing kan de probleemvindingsactiviteit zijn van een nieuwe oplossingscyclus. Waardecreatie uit dit model vloeit voort uit de levering van specifieke oplossingen voor de problemen van de gebruikers, in tegenstelling tot andere modellen, waar waardecreatie voortvloeit uit de levering van producten/diensten tegen lage prijzen. In een fysieke winkel zijn er limieten aan het aantal transacties dat kan worden gefaciliteerd en dus de hoeveelheid waarde die er kan worden gecreëerd. De digitalisering heeft deze limieten verbroken; een digitaal platform kan een zeer grote hoeveelheid transacties aangaan. Dit heeft niet enkel voor verbeteringen gezorgd, maar heeft de aard van het model veranderd. Bovendien hebben de digitale platforms de markt gedemocratiseerd. Kleine ondernemingen hebben toegang tot dezelfde markt als de grote marktspelers. Digitalisering heeft het waardewinkel model aldus niet alleen efficiënter gemaakt, maar ook dynamischer en meer inclusief.

#### 2.2.4 Deelconclusie

De veranderende fundamentele aspecten van de bedrijfsmodellen en waardecreatie als gevolg van digitalisering is aan bod gekomen. Ten eerste is de focus gelegd op de verouderde aspecten van Michael Porter's waardeketenmodel in het licht van de hedendaagse digitale economie. In vervolg hierop hebben Stabell en Fjeldstad de waardenetwerk en waardewinkel voorgesteld. Deze richten zich op het bieden van een gestructureerd kader om digitale ondernemingen te organiseren.

### 2.3 Nieuwe bedrijfs- en leveringsmodellen

#### 2.3.1 Inleiding

In de vorige paragraaf is uiteengezet hoe moderne bedrijven waarde creëren en leveren via de verschillende waardecreatie modellen. Elk model heeft unieke karakteristieken en focusgebieden en zijn alle relevant in de tijd van digitalisering. Het is in deze context ook van belang om te onderzoeken hoe de digitale economie nu daadwerkelijk vorm heeft gekregen en hoe nieuwe digitale dienstverleningsmodellen tot stand zijn gekomen. De hedendaagse digitale ondernemingen hebben zoals in paragraaf 2.2 is uitgewerkt zeer andere karakteristieken dan traditionele ondernemingen als het gaat om hoe de waarde wordt gecreëerd en geleverd. Dit is mede door hun vermogen om activiteiten op afstand uit te voeren, het belang van immateriële activa, evenals de neiging tot 'winner-takes-most' marktstructuren die geworteld zijn in de sterke aanwezigheid van netwerkeffecten en de

waarde van big-data.<sup>48</sup> De OESO heeft waargenomen dat digitalisatie de traditionele marktdynamiek heeft aangepast. Consumenten en bedrijven hebben toegang tot de wereldwijde markt met slechts een klik op de knop. Dit heeft geleid tot grootschalige grensoverschrijdende handel, vooral in de dienstensector.<sup>49</sup> Hierin wordt onderscheid gemaakt in verscheidene bedrijfsmodellen zoals e-commerce, het verlenen van onlinebetalingsdiensten en online adverteren. Deze ontwikkeling heeft, mede ten aanzien van de traditionele markten, de bewustwording gecreëerd dat de rol van de afnemer is toegenomen en dat er waarde moet worden toegerekend aan de afzetmarkt.

## 2.3.2 E-commerce

### 2.3.2.1 Introductie

Elektronische handel (hierna: e-commerce) betreft alle commerciële transacties die geschieden via het internet maar waarbij de betaling en uiteindelijke levering niet digitaal hoeft plaats te vinden.<sup>50</sup> In 1998 kwamen de OESO en de Canadese overheid in Ottawa samen voor een ministeriële conferentie over elektronische handel.<sup>51</sup> De conclusie van alle deelnemers was dat e-commerce een radicaal nieuwe manier bood om commerciële transacties uit te voeren en de motor zou kunnen worden voor economische ontwikkeling. E-commerce heeft zich in de loop der jaren sterk ontwikkeld. Het begon ooit als een platform om fysieke goederen te bestellen en te leveren, waar het tegenwoordig het potentieel heeft om zowel de bestelling als de levering volledig digitaal te beheren. Er zijn grofweg twee benaderingen van e-commerce:

- 1. Indirecte of offline e-commerce: waarbij het online platform voornamelijk wordt gebruikt om het bestelproces te faciliteren om vervolgens de goederen en diensten via de traditionele, fysieke kanalen te leveren. Denk bijvoorbeeld aan de situatie waarin je via het internet een boek bestelt en het vervolgens per post naar je huis wordt verstuurd.
- 2. Directe of online e-commerce: waarbij zowel het bestel- als leveringsproces volledig digitaal verloopt. Denk aan dezelfde situatie waarin er online een boek wordt besteld, maar deze vervolgens direct geleverd wordt in de vorm van een elektronisch boek. Door de digitalisering van de economie is deze vorm in relevantie toegenomen, daar digitale producten en diensten meer voorkomen.

Wat ooit begon als een nieuwe manier voor bedrijven om rechtstreeks aan consumenten te kunnen verkopen heeft zich inmiddels ontwikkeld tot een web van transacties tussen bedrijven, consumenten en zelfs tussen consumenten onderling.

### 2.3.2.2 Business-to-Business transacties

Het overgrote deel van de e-commerce transacties verlopen via zogenoemde business-to-business (hierna: B2B) transacties, waarbij een bedrijf goederen of diensten verkoopt of levert aan een ander bedrijf.<sup>52</sup> Het betreft hier bedrijven die specifiek zakendoen met andere bedrijven. Het gaat hier

---

<sup>48</sup> European Commission (2018), 'On the common system of a digital service tax on revenues resulting from the provision of certain digital services, Brussels.

<sup>49</sup> OECD (2014), Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, par. 4.2, p. 73.

<sup>50</sup> Idem, p. 74.

<sup>51</sup> OECD Ministerial Conference 'A borderless world: realizing the potential of global electronic commerce', Ottawa, 7-9 oktober.

<sup>52</sup> OECD (2011), OECD Guide to Measuring the Information Society 2011.

meestal om de productieketen, waarbij een onderneming grondstoffen koopt van een andere onderneming in het productieproces. Voorbeelden zijn productiebedrijven, groothandels en andere bedrijven die niet actief zijn in de particuliere markt. Door technologische vooruitgang op het gebied van cloud computing, data-analyse, kunstmatige intelligentie zijn B2B transacties efficiënter geworden.<sup>53</sup> Het betreft nu versies van traditionele transacties waarbij groothandelaren partijen goederen online inkopen, die het vervolgens aan consumenten verkopen vanuit winkels. Dit kan tevens gaan om de levering van goederen of diensten ter ondersteuning aan andere bedrijven, zoals transport, opslag en distributie. B2B transacties vereisen adequate planning om te slagen: er moeten klantenrelaties worden opgebouwd en worden onderhouden. Digitalisering heeft het onder andere mogelijk gemaakt om dit zowel fysiek als volledig digitaal te doen.

### 2.3.2.3 Business-to-Consumer transacties

Business-to-Consumer (hierna: B2C) e-commerce was een van de vroege innovaties die het digitale tijdperk met zich mee hebben gebracht. Een onderneming die gebruik maakt van een B2C bedrijfsmodel verkoopt goederen of diensten direct aan consumenten die tegelijkertijd de eindgebruiker zijn van het product of de dienst.<sup>54</sup> Met de introductie van B2C e-commerce waren er initieel zorgen over de online veiligheid en privacy van de consumenten. Naarmate de digitale wereld zich verder ontwikkelde en nieuwe digitale normen gesteld werden, begonnen deze zorgen langzaam te vervagen. Naast het waarborgen van de veiligheid en privacy via technologie, is het behouden van goede relaties met de klanten ook essentieel. Deze zijn gebaseerd op transacties, vertrouwen en communicatie. Hierbij is marketing een belangrijk concept. In de digitale wereld gaat het niet meer alleen om het promoten van het product of de dienst maar gaat het ook om het vertellen van verhalen en opbouwen van relaties. Denk aan sociale media interactie of interactieve campagnes.

Traditioneel gezien verkochten fabrikanten hun producten aan winkeliers met fysieke locaties. Zij maakten vervolgens winst op de opslag die ze boven op de prijs die aan de fabrikant werd betaald hadden toegevoegd. Door de opkomst van de digitalisatie veranderende dit volledig: nieuwe B2C bedrijven ontstonden die rechtstreeks aan de consument verkopen, waardoor de tussenpersoon wegviel. Dit heeft mede de prijs van producten verlaagd. Jaren na de dotcom-bubbel blijven B2C bedrijven met een volledige online aanwezigheid domineren over hun traditionele fysieke tegenhanger. Denk bijvoorbeeld aan Amazon of eBay. Door digitalisering van informatie, waaronder tekst, geluid en beeld, kunnen goederen en diensten digitaal geleverd worden aan consumenten die steeds verder verwijderd zijn van de locatie van de verkoper.<sup>55</sup> De productieketen kan in veel gevallen gereduceerd worden door veel tussenschakels te elimineren, zoals groothandelaren, distributeurs en winkeliers. Dit maakt het proces efficiënt en worden de transactiekosten verlaagd, door consumenten toegang te bieden tot meer informatie.<sup>56</sup>

---

<sup>53</sup> Cloud computing is de levering van computerresources via internet om producten en diensten die klanten gebruiken te hosten op externe servers, in plaats van eigen interne systemen. Denk aan externe dataopslag en verwerking en levering van webgebaseerde software. Zie Salesforce, Wat is cloud computing? 22 februari 2021, <https://www.salesforce.com/nl/learning-centre/tech/cloudcomputing/>

<sup>54</sup> Kenton, W. B2C: How business-to-Consumer sales works, 2023. <https://www.investopedia.com/terms/b/btoc.asp>

<sup>55</sup> OECD (2014), Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, par. 4.2.1.2, p. 74-75.

<sup>56</sup> Idem.

#### 2.3.2.4 Consumer-to-Consumer transacties

Consumer-to-Consumer (hierna: C2C) e-commerce is een model waarbij consumenten onderling transacties overeenkomen, vaak in een online omgeving.<sup>57</sup> Het is een model wat in relevantie gewonnen heeft met de digitalisering en toenemende mate van e-commerce. In deze context zijn de bedrijven die betrokken zijn bij C2C e-commerce in de rol van tussenpersoon, die consumenten helpen om onderling hun bezittingen te verkopen.<sup>58</sup> Denk bijvoorbeeld aan vastgoed of auto's. Bedrijven zoals marktplaats of autoscout stellen de particulier in staat hun informatie op de website of het platform te publiceren en helpen met het bemiddelen van de transacties. Deze bedrijven brengen vervolgens kosten in rekening bij de consument voor deze diensten. Het doel van een C2C bedrijf is primair het helpen van verkopers om een groter publiek te bereiken met minimale kosten voor de verkopers gezien het feit dat er weinig tot geen tussenpersonen zijn.

De verdere groei van het C2C e-commerce model wordt echter (gedeeltelijk) gehinderd door enkele barrières: juridische kwesties (verschil in wetgeving tussen landen), belastingen en online betalingen zijn enige voorbeelden.<sup>59</sup> Het implementeren van nieuwe beleidsmaatregelen voor het verminderen van deze barrières is belangrijk gezien het potentieel van e-commerce door het internet. Daarnaast zijn enkele nadelen van het C2C model dat internetbetalingen een uitdaging kunnen vormen, dat er een gebrek is aan kwaliteitscontrole op de producten en diensten en dat een C2C platform gevoelig is voor oplichting.<sup>60</sup> C2C e-commerce heeft echter een heldere toekomst aangezien het internetbedrijven in de mogelijkheid hebben gesteld om de platformen te groeien tot ongekeerde schaal.

#### 2.3.3 Betalingsdiensten

In bovenstaand onderdeel zijn enige zorgen al benoemd, waarvan de mate van vertrouwen die noodzakelijk is voor online transacties er een van is. Voordat digitale varianten op de markt kwamen, waren fysieke transacties via contant geld de norm. De opkomst van e-commerce heeft er echter voor gezorgd dat er een efficiëntere en veilige manier noodzakelijk was. Betalingen voor transacties vereist traditioneel gezien het verstrekken van financiële informatie aan de verkoper. Denk aan bank- of creditcardgegevens. Vooral in het benoemde C2C e-commerce model is dit een probleem; het vertrouwen is niet altijd aanwezig bij een onbekende verkoper. Digitalisering heeft een infrastructuur gecreëerd die het mogelijk maakte voor bedrijven om betere betalingsoplossingen te bieden. Betalingsdienaantbieders hebben hierin de problemen aangepakt door een alternatief te bieden om online transacties mogelijk te maken zonder dat consumenten onderling financiële informatie hoeven te delen.<sup>61</sup>

Een betalingsdienaantbieder fungeert als tussenpersoon tussen online kopers en verkopers en accepteert betalingen van kopers via verschillende betaalmethoden, waaronder bank- en creditcardbetalingen, in real time. Neem als voorbeeld PayPal, een soort betalingsdienaantbieder. PayPal biedt ondersteuning aan verkopers om ze toegang te geven tot elektronische betalingen, van

---

<sup>57</sup> Tarver, E. What is C2C? How does the Costumer-to-Customer model work? <https://www.investopedia.com/terms/c/ctoc.asp>

<sup>58</sup> OECD (2014), Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, par. 4.2.1.3, p. 75.

<sup>59</sup> OECD (2013), DSTI/ICCP/IE/IIS(2012)1/Final report on e-commerce.

<sup>60</sup> Tarver, E. What is C2C? How does the Costumer-to-Customer model work? <https://www.investopedia.com/terms/c/ctoc.asp>

<sup>61</sup> OECD (2014), Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, par. 4.2.2, p. 77.

creditcards, digitale wallets en meer.<sup>62</sup> De elektronische betalingssystemen bieden gebruikers bescherming tegen fraude aangezien kopers en verkopers onderling geen informatie uitwisselen, snellere betalingslevering in vergelijking met traditionele betalingsmethoden en de mogelijkheid om in meerdere valuta's te handelen.<sup>63</sup> Een betalingsdienstaanbieder creëert vervolgens omzet door kosten in rekening te brengen voor elke voltooide transactie via het platform.

#### 2.3.4 Online adverteren

De omzet uit online adverteren en digitale consumentenuitgaven betrof in 2022 zo'n 2.322 miljard euro, een stijging van 5,4% ten opzichte van 2021.<sup>64</sup> Het is de dominerende vorm van adverteren in vrijwel alle OESO-landen.<sup>65</sup> Online adverteren maakt gebruik van het internet als medium om marketing gericht te leveren aan potentiële klanten. Tegenwoordig gaat adverteren zeer gericht; uitgevers van internetreclames monitoren het gedrag van gebruikers en hoe ze omgaan met hun merken. Data van de gebruikers wordt verkocht aan adverteerders die vervolgens gericht kunnen adverteren aan deze potentiële consumenten. De meest gebruikte methoden van online adverteren zijn zoekadvertenties, display-advertenties en het adverteren op sociale media.<sup>66</sup> Volgens het Comité voor Consumentenbeleid (CCP) heeft online adverteren twee voordelen: het potentieel voor het verspreiden van relevante en nuttige advertenties op een tijdig moment en dat het financiering biedt voor online diensten waar consumenten zonder monetaire betaling toegang tot krijgen.

Online adverteren betreft een scala aan partijen: webuitgevers die ermee instemmen om advertenties op hun online platform te integreren in ruil voor compensatie, adverteerders die advertenties produceren om uit te geven en tussenpersonen in reclamenetwerken die webuitgevers verbinden aan adverteerders.<sup>67</sup> Het succes van bedrijven die op deze markt opereren hangt af van hun vermogen om kwalitatieve advertentieruimte aan te trekken die consumenten aantrekt en hun vermogen om adverteerders aan te trekken.<sup>68</sup> Zulke multizijdige markten hebben positieve netwerkeffecten in de zin dat de waarde van het platform toeneemt op het moment dat ten minste een zijde van de markt in gebruikers toeneemt.<sup>69</sup> Er is sprake van toenemende marktmacht en verticale integratie in digitale advertentiemarkten. Dit geeft reden tot bezorgdheid. Google is bijvoorbeeld zeer dominant in

---

<sup>62</sup> Carter, R. Wat is een betalingsdienstaanbieder of PSP? <https://ecommerce-platforms.com/nl/glossary/payment-service-provider>

<sup>63</sup> OECD (2014), Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, par. 4.2.2, p. 77

<sup>64</sup> PwC, Global Entertainment & Media outlook 2023-2027: TMT. <https://www.pwc.com/gx/en/industries/tmt/media/outlook.html>

<sup>65</sup> OECD (2020), Competition in digital advertising markets, <http://www.oecd.org/daf/competition/competition-in-digital-advertising-markets-2020.pdf>

<sup>66</sup> OECD (2019), "Good Practice Guide on Online Advertising: Protecting consumers in ecommerce", OECD Digital Economy Papers, No. 279.

<sup>67</sup> OECD (2014), Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, par. 4.2.4, p. 79.

<sup>68</sup> OECD (2020), Competition in digital advertising markets, p. 28 <http://www.oecd.org/daf/competition/competition-in-digital-advertising-markets-2020.pdf>

<sup>69</sup> Katz, M. and C. Shapiro (1985), "Network Externalities, Competition, and Compatibility", The American Economic Review, Vol. 75/3, pp. 424-440, <https://www.jstor.org/stable/1814809>.

verschillende niveaus van de advertentieketen, vooral in de zoekadvertenties. Dit stelt Google in de mogelijkheid om prijzen te berekenen die 30-40% hoger zijn dan die van de concurrent.<sup>70</sup>

## 2.4 Deelconclusie

De verschuiving naar een geglobaliseerde en gedigitaliseerde economie heeft gezorgd voor talrijke mogelijkheden voor individuen en ondernemingen. De verschuiving is toe te schrijven aan de opkomst van geëvolueerde waardecreatiestrategieën en door nieuwe bedrijfs- en leveringsmodellen, waardoor de economie radicaal is veranderd. Dit hoofdstuk beoogt een inzicht te bieden in de distinctieve eigenschappen van de digitale economie, de wijze achter de vorming ervan en de nieuwe bedrijfs- en leveringsmodellen die daaruit zijn voortgekomen. Centraal in dit hoofdstuk staat de eerste deelvraag: *'Welke karakteristieke kenmerken de hedendaagse digitale economie en op welke manier heeft deze zich geëvolueerd?'*

Eerst is er ingegaan op de algemeen geaccepteerde eigenschappen van de huidige digitale economie. Hierin is duidelijk geworden de transformatie van de traditionele bedrijfsmodellen, waarin fysieke activa prominent waren, naar de huidige bedrijfsmodellen waarbij netwerkeffecten en immateriële activa domineren. Overige kenmerken zijn de aanwezigheid van schaalvoordelen en complementaire goederen. Deze kenmerken hebben grote veranderingen teweeggebracht in de wijze waarop bedrijven opereren, concurreren en waarde leveren aan klanten. Het begrijpen en efficiënt implementeren is zeer essentieel, aangezien hiermee het succes van enkele van de meest prominente digitale multinationals kan worden verklaard.

Vervolgens zijn de veranderende waardecreatieprocessen geanalyseerd. Het concept van waardecreatie is historisch ingebed in de theorie van de waardeketen van Porter, die bedrijfsactiviteiten onderscheidt in primaire en ondersteunende activiteiten, bepalend voor het concurrentievoordeel van een onderneming. Door de digitalisering en de complexiteiten die hieraan verbonden waren hebben Stabell en Fjeldstad verdere nuances aangebracht door de introductie van de waardenetwerk en waardewinkel. Waar het eerste zich focust op het verbinden van stakeholders door middel van een platform, waarbij het faciliteren van interacties tussen hen centraal staat, legt de laatste de nadruk op unieke klantproblemen. De digitalisering van de economie heeft deze modellen veranderd: traditioneel gezien richtte de waardeketen zich op fysieke, sequentiële activiteiten, waar digitalisering ervoor heeft gezorgd dat de operaties decentraal plaats kunnen vinden, kenmerkend voor de waardenetwerk en waardewinkel. Ondernemingen die zich flexibel kunnen opstellen en hun waardepropositie voortdurend kunnen herzien, kunnen concurrerend blijven in deze digitale markt.

Tot slot zijn de nieuwe bedrijfs- en leveringsmodellen behandeld, waaronder e-commerce modellen zoals business-to-business (B2B), business-to-consumer (B2C) en consumer-to-consumer (C2C), het fungeren als betalingsdienstaanbieder of het gebruik van online adverteren. Hoewel B2B e-commerce het merendeel van de transacties faciliteert, worden de B2C en C2C e-commerce meer relevant door de digitalisering. Betalingsdienstaanbieders fungeren als tussenpersonen tussen online kopers en verkopers in real time. Online adverteren is tegenwoordig de dominante manier van adverteren en is voor veel digitale bedrijven een bedrijfsmodel om een dominante positie te grijpen in deze economie.

---

<sup>70</sup> CMA (2020), Online platforms and digital advertising: Market study final report, <https://www.gov.uk/cma-cases/online-platforms-and-digital-advertising-market-study>

Concluderend, de huidige digitale markt kenmerkt zich door netwerkeffecten, immateriële activa en schaalvoordelen. Bedrijfsmodellen hebben zich hierop aangepast naar modellen waarin e-commerce een zeer prominente rol inneemt en waarin bedrijven zowel direct aan consumenten leveren als fungeren als tussenhandel platform. De bedrijven die die zich flexibel opstellen en hierop aanpassen, zijn goed gepositioneerd om een dominante rol te spelen in de huidige digitale markt.



## Hoofdstuk 3 Belastingheffing in een digitale economie

### 3.1 Inleiding

In het vorige hoofdstuk is duidelijk geworden hoe moderne ondernemingen waarde creëren en leveren via de verschillende waardecreatie- en leveringsmodellen. De transformatie naar deze nieuwe bedrijfstvormen heeft talloze kansen gecreëerd voor zowel personen als ondernemingen, maar heeft daarentegen ook complexe uitdagingen geïntroduceerd, met name op het internationale fiscale terrein. Deze uitdagingen zien vooral op het feit dat de grenzeloze karakteristieken van digitale transacties de traditionele belastinggrenzen en -jurisdicties op de proef stellen. Het is tegen deze achtergrond dat dit hoofdstuk is geschreven, met als doel om inzicht te bieden in de complexiteit van de belastingheffing van ondernemingen in de digitale economie. Centraal in dit hoofdstuk staat de tweede deelvraag: *‘Hoe geschiedt de huidige internationale belastingheffing van ondernemingen in de digitale economie en wat zijn daarbij de complicaties?’*.

Het beantwoorden van deze deelvraag geeft inzicht in het huidige belastinglandschap en de complexiteiten die de digitalisering met zich heeft gebracht. In de moderne economie is de belastingheffing niet meer strikt gebonden aan de fysieke activa van de onderneming, maar heeft er een verschuiving plaatsgevonden naar immateriële activa en digitale dienstverlening. Dit leidt tot juridische en fiscale onzekerheden aangezien de traditionele belastingkaders niet langer toereikend genoeg zijn. Dit is door het vermogen van ondernemingen om activiteiten op afstand uit te voeren, het belang van immateriële activa, evenals de neiging tot ‘winner-takes-most’ marktstructuren die geworteld zijn in de sterke aanwezigheid van netwerkeffecten en de waarde van big-data.<sup>71</sup> Dit heeft de discussie opgeworpen over waar de waarde daadwerkelijk wordt gecreëerd en waar de winsten belast moeten worden, voornamelijk in de context van bedrijfsmodellen die afhankelijk zijn van gebruikersparticipatie.<sup>72</sup>

Voorts is het van belang om te onderzoeken hoe overheidsinstanties op deze complexiteiten hebben gereageerd. Sinds 2012 heeft de OESO op internationaal niveau getracht de uitdagingen te adresseren als onderdeel van actiepunten 1 van het BEPS project.<sup>73</sup> Op Europees niveau waren deze uitdagingen aangekaart in de commissie *‘A fair and efficient tax system in the European Union for the digital single market’*.<sup>74</sup> De OESO en de EC zijn beide van mening dat een multilaterale, internationale oplossing voor de problemen ideaal zou zijn. De zeer complexe internationale uitdagingen en de onbevredigende uitkomsten van actiepunten 1 van de OESO hebben echter ervoor gezorgd dat de EC zelf voorstellen heeft gedaan om de problemen aan te pakken op Unie niveau. Enerzijds gaat het om een voorstel ter belastingheffing van een aanmerkelijke digitale aanwezigheid, ook wel de fictieve vaste inrichting genoemd, een idee primair uit de koker van de OESO.<sup>75</sup> Met dit voorstel worden lidstaten opgezadeld met een voor de directe belastingen ‘nieuw’ heffingsbeginsel: het bestemmings- c.q.

---

<sup>71</sup> European Commission (2018), ‘On the common system of a digital service tax on revenues resulting from the provision of certain digital services’, Brussels.

<sup>72</sup> Idem.

<sup>73</sup> OECD (2015), ‘Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy: Action 1 – 2015 Final Report’, OECD Publishing, Paris

<sup>74</sup> European Commission (2017), ‘A fair and efficient tax system in the European Union for the digital single market’, Brussels.

<sup>75</sup> European Commission (2018), ‘Laying down rules relating to the corporate taxation of a significant digital presence’, Brussels.

marktlandbeginsel.<sup>76, 77</sup> Wordt dit voorstel aangenomen dan betekent dit dat heffingsrecht over de winst die toerekenbaar is aan de activiteiten die samenhangen met de plaats van de geleverde producten of diensten gedeeltelijk worden verlegd van het land van oorsprong naar het land waar de markt zich bevindt.<sup>78</sup> Anderzijds is de EU aan de slag gegaan met een conceptrichtlijn ter invoering van een Europees brede digital service tax (hierna: DST). Veel landen voelden hier niks voor, waaronder Nederland. Mede hierom zijn sommige lidstaten aan de slag gegaan met het ontwikkelen en invoeren van eigen DST's om zo het plan van de EU tegen te houden. De OESO beoogt met het Pillar 1 voorstel de unilaterale aanpak te stoppen en de DST's in zijn geheel te doen verdwijnen, om ze vervolgens te vervangen met een mondiaal systeem ter verdeling van de heffingsrechten. Het Pillar 1 voorstel draagt op deze manier bij aan een stabielere en voorspelbaardere internationaal belastinglandschap.

In dit hoofdstuk wordt er ingegaan op de complexiteiten van de belastingheffing van moderne ondernemingen. Het wordt duidelijk dat ondernemingen steeds meer op afstand komen te staan van de plaats van de afnemers, wat de belastingheffing complexer maakt. Tevens worden de voorstellen van de OESO en EC ter hervorming van het internationale belastingsysteem geanalyseerd en worden de inherente complicaties uiteengezet. Tot slot wordt het Pillar 1 voorstel vergeleken met de voorstellen van de OESO en EC, waarbij onderzocht wordt of de aanmerkelijke digitale aanwezigheid en de DST's nog steeds relevantie behouden binnen de context van Pillar 1.

## **3.2 Traditionele heffingsbeginselen**

### **3.2.1 Inleiding**

Staten onderwerpen traditioneel gezien economische actoren met internationaal inkomen aan de belastingheffing op basis van drie heffingsbeginselen: het nationaliteits-, woonstaat- of bronstaatbeginsel.<sup>79</sup> Het woonlandbeginsel wordt in principe door elk land gehanteerd, wat ertoe leidt dat de belastingplichtige voor diens wereldinkomen c.q. -winst in de heffing wordt betrokken. Deze wordt echter wel vaak beperkt door de voorkoming van dubbele belasting als gevolg van een samenloop tussen de verschillende heffingsbeginselen. Het gaat hierbij om de residentie van de persoon of de vestigingsplaats van de entiteit.<sup>80</sup> Het nationaliteitsbeginsel betreft belastingplichtigen in de heffing indien hij of zij een bepaalde nationaliteit heeft.<sup>81</sup> Tot slot is er het bronlandbeginsel, dat ondernemingen in de heffing betreft daar waar de bron van het internationale inkomen is gelegen, zonder rekening te houden met de vestigingsplaats van de onderneming. De heffingsbeginselen volgen eenzelfde rationale: de belastingplichtige, de bron en de gerechtigde tot de bron zullen profijt hebben van de overheidsvoorzieningen in de desbetreffende staat. Hiervoor dient een bijdrage te worden geleverd, in de vorm van een belastingbijdrage.

---

<sup>76</sup> A.C.G.A.C. de Graaf, P. Kavelaars en A.J.A. Stevens, Internationaal belastingrecht, p.3.

<sup>77</sup> Zowel het bestemmings- als marktlandbeginsel kunnen gebruikt worden. In de rest van het hoofdstuk wordt enkel gesproken van het marktland.

<sup>78</sup> Voorstel voor een richtlijn van de Raad van 21 maart 2018 tot vaststelling van regels betreffende de vennootschapsbelasting op een aanmerkelijke digitale aanwezigheid, COM(2018) 1650.

<sup>79</sup> M.F. de Wilde, Dubbelzinnigheden in de aanknopingspunten voor heffingsjurisdictieverdeling in het internationaal belastingrecht, TFO 2020/171.1.

<sup>80</sup> In dit onderzoek wordt verder gesproken van het vestigingslandbeginsel aangezien het de problematiek die centraal staat strikt entiteiten betreft.

<sup>81</sup> Het nationaliteitsbeginsel wordt in dit onderzoek verder buiten beschouwing gelaten door de beperkte relevantie.

### 3.2.2 Vestigingsland- en bronlandbeginsel

Vooral het vestigingsland van de onderneming heeft een prominente plek ingenomen als een ankerpunt van waaruit de belastingheffing kan worden georganiseerd. Door de digitalisering van de economie is de fysieke aanwezigheid niet langer een accurate indicator van economie activiteit, ondernemingen kunnen immers digitale diensten leveren zonder fysiek aanwezig te zijn in de marktstaat. Zonder een duidelijk aangrijpingspunt in de vorm van een fysieke aanwezigheid leidt dit tot een complicatie bij de toepassing van het bronlandbeginsel. Dit beginsel heeft inherent zijn aangrijpingspunt in de fysieke vaste inrichting, een concept wat door de digitalisering achterhaald is geworden.

Het bronlandbeginsel strekt zich in beginsel tot eenieder die een band met de desbetreffende belastingheffende staat heeft waarbij de verbinding in economisch-maatschappelijke zin van zodanig substantiële aard is dat kan worden gezegd dat de economische actor profijt krijgt van de verstrekte overheidsvoorzieningen.<sup>82</sup> Het bronlandbeginsel wordt gezien als het zakelijke heffingsbeginsel, waarbij er voor de belastingplichtige een beperkte buitenlandse belastingplicht ontstaat. Interessant punt om te constateren is dat in de sfeer van de directe belastingen voorbij wordt gegaan aan de aanbod- en vraagzijde van inkomensproductie. Anders is dit in de indirecte belastingen, waarbij er wordt aangeknepen bij de plaats waar de ondernemingen de door hen geproduceerde goederen en diensten afzetten c.q. de plaats waar de afnemers gevestigd zijn.<sup>83</sup> Door deze lijn niet door te trekken naar de winstbelasting is er nu discussie over de vraag of er een stuk van de winst moet worden toegerekend aan de andere schakels in het productieproces dan aan het productieland. Bijvoorbeeld, een onderneming gevestigd in land A ontwikkelt een product wat wordt afgezet in land B. Het toepassen van de gebruikelijke aanknopingspunten resulteert erin dat de vennootschapsbelasting (hierna: VPB) geografisch neerslaat in land A, het oorsprongland (aanbodzijde). Hier bevinden zich de productiefactoren kapitaal en arbeid. Echter, de consumptie, en dus een significant deel van de economische waardecreatie, vindt plaats in land B, het marktland (vraagzijde).

Zowel het vestigings- als het bronlandbeginsel zijn in essentie gefocust op de aanbodzijde van de economische activiteit, aangezien ze beide betrekking hebben op waar de goederen of diensten worden geproduceerd of aangeboden. De huidige wereld streeft echter steeds meer naar een vraag-gedreven economie. In de winstsfeer is het marktland een steeds belangrijkere rol gaan innemen waar dat voorheen niet was. Er komt aldus een nieuw heffingsbeginsel bij: het marktlandbeginsel. Daarbij komt kijken dat de interpretatie van de beginselen en de implementatie ervan wordt bemoeilijkt door tegenstellingen in belangen en visies van verschillende landen en regio's op internationaal terrein.<sup>84</sup> Dit wordt verder gecompliceerd door de digitalisering, die fundamentele vragen oproept over waar de belastingheffing moet neerslaan en hoe deze op een rechtvaardige manier verdeeld kan worden onder de jurisdicties.

### 3.2.3 Deelconclusie

De huidige wereld streeft steeds meer naar een vraag-gedreven economie, waarin er meer winst wordt toegerekend aan de marktstaat. Het vestigingslandbeginsel heeft een prominente rol ingenomen. Het

---

<sup>82</sup> M.F de Wilde, Dubbelzinnigheden in de aanknopingspunten voor heffingsjurisdictieverdeling in het internationaal belastingrecht, TFO 2020/171.1.

<sup>83</sup> Idem, par. 3.2.

<sup>84</sup> Idem, par. 4.

bronlandbeginsel is in de digitale context niet langer toereikend doordat deze in de kern een fysieke aanwezigheid vereist, welke nu in deze context veelal ontbreekt.

### **3.3 Huidige belastingheffing (digitale) ondernemingen**

#### **3.3.1 Inleiding**

Buitenlandse winst kan op twee manieren worden behaald: met behulp van een dochtervennootschap of door middel van een vaste inrichting in de bronstaat. Eerstgenoemde fungeert als een afzonderlijke juridische entiteit waarbij het resultaat volgens een eigen winstbepalingsstelsel bepaald wordt die losstaat van de winstbepaling van de andere entiteiten in het concern.<sup>85</sup> Laatstgenoemde is geen afzonderlijke juridische entiteit waarbij het resultaat in feite onderdeel is van het resultaat van het hoofdhuis. In dit onderdeel wordt vooral aandacht besteed aan de huidige vaste inrichting en de wijze waarop deze niet geschikt is voor de digitale economie. In de kern komt dit doordat de vaste inrichting traditioneel gezien een fysiek concept is. Het fysieke aspect ontbreekt echter in veel gevallen bij de levering van digitale diensten in het marktland.

#### **3.3.2 Belastingheffing in de digitale economie**

##### *3.3.2.1 Inleiding*

Het huidige internationale belastingsysteem dateert voornamelijk uit het begin van de twintigste eeuw en is op een aantal gebieden niet meer toereikend, aangezien het is afgestemd op een minder gedigitaliseerde economie en het vertrouwt op de fysieke aanwezigheid van ondernemingen in een jurisdictie. De evolutie van bedrijfsmodellen heeft ertoe geleid dat niet-ingezetenen bedrijven op een fundamenteel andere wijze opereren in een marktjurisdictie, wat allerlei uitdagingen oproept met betrekking tot de directe belastingen. Deze fysieke aanwezigheid creëert onder de traditionele regels de nexus voor de belastingheffing in de bronstaat. De EC schat in dat digitale ondernemingen genieten van een lager effectief belastingtarief dan traditionele ondernemingen.<sup>86</sup> Er is internationale consensus dat de huidige belastingregels moeten worden aangepast, met name met betrekking tot het concept van de vaste inrichting.

##### *3.3.2.2 De huidige vaste inrichting*

De vaste inrichting is een essentieel beginsel van het internationaal belastingrecht en zorgt voor het ontstaan van de belastingplicht in de bronstaat.<sup>87</sup> <sup>88</sup> Voor de internationale context is het begrip neergelegd in art. 5 van het OESO-modelverdrag (hierna: OESO-MV).<sup>89</sup> De hoofdregel is neergelegd in lid 1: er is sprake van een vaste inrichting in de bronstaat indien er sprake is van een fysieke bedrijfsinrichting waarin de werkzaamheden van de onderneming geheel of gedeeltelijk worden uitgeoefend.<sup>90</sup> Enkel bij een fysieke aanwezigheid is er dus onder de huidige regels een nexus voor de belastingheffing. Bij een vaste inrichting is er geen sprake van een afzonderlijke belastingplichtige, in tegenstelling tot het gebruiken van een dochtervennootschap om de ondernemingsactiviteiten uit te voeren. Dit houdt in dat bij de berekening van de winst er één belastingplichtige is die voor de totale

---

<sup>85</sup> A.C.G.A.C. de Graaf, P. Kavelaars en A.J.A. Stevens, Internationaal belastingrecht, H3, p. 157.

<sup>86</sup> EC, questions and answers on a fair and efficient tax system in the EU for the digital single market, 2018.

<sup>87</sup> C. Wisman, digitale economie en belastingheffing, 28 april 2023.

<sup>88</sup> M.T.M. Hennevelt, Een aanmerkelijke digitale aanwezigheid: de juiste stap vooruit? WFR 2018/141.

<sup>89</sup> Art. 5 OESO-MV.

<sup>90</sup> A.C.G.A.C. de Graaf, P. Kavelaars en A.J.A. Stevens, Internationaal belastingrecht, p.159. Zie ook OESO-MV commentaar bij art. 5, par. 10. Zie ook HR 26 januari 2000, nr. 33 434, BNB 2000/159c waarin is gesteld dat een plaats van de feitelijke leiding pas is aan te merken als vaste inrichting indien er ten minste sprake is van een fysieke constructie.

winst in de heffing wordt betrokken. Voorts komt in lid drie de temporele vaste inrichting aan de orde. Hierin is aangegeven dat een uitvoering van werken uitsluitend als vaste inrichting wordt aangemerkt als de duur van de werkzaamheden een periode van twaalf maanden overschrijdt.<sup>91</sup> De minimumduur kan verschillen per belastingverdrag dat wordt gesloten met landen dus het is altijd noodzakelijk om het specifieke belastingverdrag tussen twee landen te informeren. Jurisdicties kunnen enkel een bepaald bedrijf onderwerpen aan de belastingheffing als er een nexus tussen de twee is.

Digitalisering stelt ondernemingen in staat om aanzienlijke economische activiteiten te ontplooiën zonder te voldoen aan de traditionele vereisten van de vaste inrichting in de zin van art. 5 OESO-MV. Ondernemingen moeten nog steeds inputs verwerven, waarde creëren of toevoegen, en producten of diensten verkopen aan klanten om inkomsten te genereren. Digitale technologieën faciliteren de mogelijkheid om deze activiteiten op afstand uit te voeren, wat leidt tot belangrijke vragen over de winsttoerekening. Fiscaal gezien is er geen aangrijpingspunt in de bronstaat door het ontbreken van een fysieke entiteit of vaste inrichting. De mogelijkheid om activiteiten grensoverschrijdend uit te voeren via digitale technologieën creëert een dynamiek waarin ondernemingen strategisch kunnen opereren en hun belastbare aanwezigheid in hoger belastende jurisdicties te vermijden. Neem bijvoorbeeld de situatie waarin contracten worden afgesloten ten behoeve van klanten in een andere staat. Deze contracten worden via digitale technologieën op afstand afgesloten, zonder betrokkenheid van werknemers of agenten. Deze ontwikkelingen roepen vragen op over de toereikendheid van de huidige belastingwetten en over waar de belastingheffing dient plaats te vinden: in de staat van waaruit de contracten worden afgesloten (oorsprongstaat) of in de staat waarin de contractsluiter is gevestigd (marktstaat)? Deze problematiek wordt verder versterkt doordat dienstverleners vaak langdurige relaties met klanten aangaan. Dergelijke langdurige relaties genereren netwerkeffecten die de waarde van een bepaalde onderneming voor andere klanten kunnen verhogen, en hierdoor het vastleggen van een duidelijk belastingaangrijpingspunt complexer maken.

Een ander probleem in de context van de vaste inrichting betreft de traditionele invulling van de uitzondering in art. 5 OESO-MV. Traditioneel gezien wordt onder een vaste inrichting niet verstaan de activiteiten die als voorbereidend of ondersteunend worden beschouwd. De activiteiten voldoen dan in principe wel aan de voorwaarden voor een vaste inrichting, omdat de activiteiten op een vaste plaats plaatsvinden en voldoende lang duren. Desondanks is het dan toch niet wenselijk dat de bronstaat tot heffing overgaat. Dit is omdat dit ondersteunende activiteiten zijn en het complex is om hier een wezenlijke winst aan toe te rekenen.<sup>92</sup> In de digitale economie en de veranderende bedrijfsmodellen, zijn bepaalde activiteiten die voorheen als voorbereidend of ondersteunend werden aangemerkt steeds belangrijker geworden. Bijvoorbeeld, bij online verkopen door een onderneming is het belangrijk om zich dicht bij de klant te bevinden. Hierbij zal het onderhouden van een magazijn een kernactiviteit van de verkoper vormen. Hierbij is de discussie of deze werkzaamheden als louter voorbereidend of ondersteunend kunnen worden aangemerkt.

Aan de andere kant moet het probleem van de nexus niet overschat worden. Zeker in het geval van multinationals zijn er regelmatig dwingende redenen om zich dicht bij de klanten te bevinden. Dit bijvoorbeeld ter instandhouding van de hoge kwaliteit van dienstverlening en het waarborgen van de directe klantenrelaties. Het is dus in zekere zin niet zo dat elk bedrijf bezig is met het minimaliseren

---

<sup>91</sup> Art. 5 lid 3 OESO-MV.

<sup>92</sup> Fiscale Encyclopedie De Vakstudie Nederlands Internationaal Belastingrecht, Aant. 1.1 Inleiding bij: OESO-modelverdrag 1992, Article 5 Permanent establishment.

van de belastingdruk. In veel gevallen zal er wel sprake zijn van een belastbare aanwezigheid in de marktstaat. Desalniettemin is het mogelijk om grote hoeveelheden digitaal te verkopen zonder een belastbare aanwezigheid, en het maakt het duidelijk dat de huidige regels omtrent de vaste inrichting niet meer afdoende zijn. Het aanpassen ervan blijkt echter nog een complexe aangelegenheid. Het vraagstuk van nexus gaat namelijk verder dan vragen over de vaste inrichting onder de belastingverdragen. Zelfs bij afwezigheid van de beperkingen opgelegd door belastingverdragen, blijken veel jurisdicties in ieder geval deze nexus van digitale aanwezigheid niet te overwegen onder de nationale wetgeving. Veel jurisdicties zouden geen belasting heffen over inkomen verkregen door een niet-ingezetene uit verkoop op afstand, tenzij er enige mate van fysieke aanwezigheid is.<sup>93</sup> Het vraagstuk van nexus heeft daarmee ook betrekking op de nationale regels voor de belastingheffing van buitenlandse belastingplichtigen.

### *3.3.2.3 De winsttoerekening*

Artikel 5 OESO-MV regelt enkel in welke gevallen er sprake is van een vaste inrichting c.q. nexus voor de belastingheffing in de bronstaat. De louter aanwezige vaste inrichting zegt echter niets over de winst die aan de vaste inrichting moet worden toegerekend. Dit geschiedt aan de hand van art. 7 OESO-MV.<sup>94</sup> Deze twee bepalingen in samenhang hebben tot doel om een drempel op te werpen waarboven het gerechtvaardigd is dat een staat haar heffingsbevoegdheid over de winsten uitoefent die zijn toe te rekenen aan de vaste inrichting.<sup>95</sup> Art. 7 OESO-MV regelt de toerekening van de winst uit onderneming. Het houdt in dat de winst mag worden belast in de staat waar deze wordt behaald, dat wil zeggen dat in principe de woonstaat volledig heffingsbevoegd is over de ondernemingswinsten, tenzij er een vaste inrichting is in de bronstaat.<sup>96</sup> De methode die gebruikt wordt voor de bepaling van de toe te rekenen winst aan de vaste inrichting is de ondernemingsplitsingsmethode, wat inhoudt dat de winst van de vaste inrichting bepaald wordt alsof deze een zelfstandige entiteit is.<sup>97</sup>

Terwijl deze kwesties centraal staan, is de kernproblematiek die aangestipt werd door actiepunten 1 van het BEPS-project alles omtrent de belastingheffing in de bedrijven in de digitale economie. Deze discussie heeft zich door de jaren heen ontwikkeld en is inmiddels verder gegaan dan enkel de digitale economie: als er gestreefd wordt naar een rechtvaardige belastingheffing in de digitale economie, waarom worden dezelfde principes dan niet toegepast op de traditionele levering van goederen en diensten? Het doel om waarde toe te rekenen aan het marktland verschilt immers niet wezenlijk tussen beide sectoren. In de nieuwe benadering is het in feite helemaal niet meer relevant of iets digitaal of fysiek wordt geleverd. Het gaat er om dat winst moet worden toegerekend aan het marktland omdat men tegenwoordig onderkent dat de vraagzijde ook relevant is voor de waarde van een product of dienst. Deze redenatie blijft overeind: de waarde, en daarmee de winstgevendheid, van een product wordt mede bepaald door de vraag ernaar, ongeacht of dit een online of een fysiek product betreft. Onder het Pillar 1 voorstel zou er geen onderscheid meer moeten worden gemaakt tussen de levering van digitale of fysieke producten of diensten. In lijn met de OESO: de digitale economie is niet te

---

<sup>93</sup> OECD (2015), *Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy, Action 1 - 2015 Final Report*, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, OECD Publishing, Paris.

<sup>94</sup> Art. 7 OESO-MV.

<sup>95</sup> OESO-MV, commentaar bij artikel 7, par. 11. Zie ook notitie fiscaal verdragsbeleid, par. 2.6.2., waarin de staatssecretaris van Financiën van mening is dat het vaste inrichting begrip functioneert als drempel waaronder aan een bepaalde jurisdictie geen heffingsrecht toekomt.

<sup>96</sup> Art. 7 lid 1 OESO-MV.

<sup>97</sup> Art. 7 lid 3 OESO-MV.

isoleren van de economie in bredere zin. Wat betreft Pillar 1 wordt er echter wel degelijk een onderscheid gemaakt tussen de levering van fysieke producten of digitale producten, wat tevens gelijk de ontwerpfout laat zien. Hierop zal in hoofdstuk 4 verder worden ingegaan. Bovendien is het mijns inziens ook niet praktisch om een onderscheid te gaan maken voor het systeem van heffing tussen verschillende vormen van levering: digitaal dan wel fysiek. Vanuit pragmatisch oogpunt wordt wel voorzien in een zekere nuancering; kleinere leveranciers worden ontzien doordat er een omzetrempel is gesteld van momenteel €750 miljoen. Het is onwenselijk deze kleinere leveranciers te betrekken in de complexe heffingssystematiek van Pillar 1.

### 3.3.3 Deelconclusie

De huidige aanknopingspunten voor de belastingheffing, met name het concept van de vaste inrichting, zijn in de moderne economie niet langer toereikend. Fundamenteel ligt het probleem dat bedrijven nu economische activiteiten kunnen verrichten in verschillende jurisdicties zonder een fysieke aanwezigheid, wat uitdagingen creëert voor de traditionele fiscale regels die gebaseerd zijn op fysieke aanwezigheid. Herziening van het vaste inrichting begrip is noodzakelijk maar blijkt in de praktijk een complexe aangelegenheid.

## 3.4 Voorgestelde oplossingen

### 3.4.1 Inleiding

De Task Force on the Digital Economy (TFDE) heeft verschillende voorstellen gedaan om de bredere directe belastinguitdagingen aan te pakken opgeworpen door de digitale economie. Deze omvatten wijzigingen in de uitzonderingen op de status van de vaste inrichting, alternatieven voor de bestaande drempel voor vaste inrichting, de oplegging van een bronbelasting op bepaalde digitale transacties en de invoering van een belasting op bandbreedtegebruik.<sup>98</sup> Eerstgenoemde is al aangepakt in actiepunt 7 van het BEPS-project. De andere drie vertonen zodanige overlap dat ze gecombineerd zijn tot één optie: een nieuw concept van nexus voor netto-belastingheffing, een 'aanmerkelijke economische aanwezigheid'. Deze weerspiegelt de situatie waarin een onderneming digitale technologie benut om deel te nemen aan het economische verkeer in de bronstaat zonder een fysieke aanwezigheid.

### 3.4.2 Nexus op basis van een aanmerkelijke digitale aanwezigheid

Dit voorstel introduceert een nieuwe vorm van fiscale aanwezigheid, of 'nexus', in landen waarin een niet-ingezetene buitenlandse onderneming economisch aanzienlijk actief is. Deze aanwezigheid wordt vastgesteld op basis van factoren die duiden op een doelbewuste en aanhoudende interactie met de lokale economie, voornamelijk via technologie en andere geautomatiseerde hulpmiddelen.<sup>99</sup> Belangrijk is dat deze factoren gerelateerd zijn aan de inkomsten uit transacties op afstand. Dit resulteert erin dat specifiek de gevallen van een aanmerkelijke digitale aanwezigheid gedekt worden en om zekerheid te bieden voor grensoverschrijdende activiteiten. Dit voorstel, dat deel uitmaakt van sectie 7.6 van actiepunt 1 van het BEPS-project, streeft naar een uitbreiding van het vaste inrichting begrip, zodat deze ook een aanmerkelijke digitale aanwezigheid omvat.<sup>100</sup> Het wordt ook wel vaak de fictieve vaste inrichting genoemd. Het betekent in de praktijk dat er voor lidstaten een nieuw heffingsbeginsel wordt geïntroduceerd: het marktlandbeginsel, wat tot gevolg heeft dat ondernemingen mede in de belastingheffing worden betrokken voor de winst die toerekenbaar is aan

---

<sup>98</sup> OECD (2015), 'Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy: Action 1 – 2015 Final Report', OECD Publishing, Paris

<sup>99</sup> Idem.

<sup>100</sup> idem.

activiteiten die samenhangen met de plaats waar de geleverde digitale producten of diensten worden verbruikt ofwel de staat waar de markt zich bevindt.<sup>101</sup>

Fundamenteel is het probleem dat er bij digitale diensten, in tegenstelling tot traditionele goederen en diensten, geen duidelijk aangrijpingspunt is voor het effectueren van de belastingheffing. Dit is te wijten aan het feit dat een onderneming zo op afstand is komen te staan van de afnemer. Digitale diensten worden veelal vanuit één locatie geleverd aan gebruikers over de hele wereld. Ter illustratie: de technische infrastructuur en de servers kunnen gevestigd zijn in land A, het hoofdkantoor in land B en de gebruikers in alle landen op de wereld. Hierdoor ontstaat de complexe vraag en discussie: in welk land moet belasting worden betaald? Is dit in land A (het vestigingsland), waar de productiefactoren zijn gevestigd, of in de landen waar de gebruikers zich bevinden (de marktstaat)? Deze vraagstukken leiden tot de steeds sterker wordende gedachte dat de marktstaat meer heffingsrecht zou moeten krijgen, vooral indien het de levering van digitale diensten betreft. In de moderne economie wordt waarde veelal gecreëerd door interactie met gebruikers en klanten, wat de verschuiving naar de marktstaat rechtvaardigt. In tegenstelling tot het traditionele oorsprongsprincipe, geldt juist voor digitale diensten een sterke neiging om een deel van de winst toe te wijzen aan de marktstaat. Zonder afnemers is er beduidend minder waarde voor de producent.

Veel internationale ondernemingen zullen veelvuldig wel al een belastbare aanwezigheid hebben in landen waar hun klanten gevestigd zijn, om hoge kwaliteit van service te bieden en een directe relatie te waarborgen. Hoewel het probleem omtrent de nexus niet overschat moet worden, moet de mogelijkheid om grote hoeveelheden verkopen te realiseren zonder belastbare aanwezigheid ook niet onderschat worden.<sup>102</sup> De huidige regelgeving betreffende de vaste inrichting is niet meer afdoende. In de context van de nexus op basis van een aanmerkelijke digitale aanwezigheid is het genereren van omzet de basis, maar op zichzelfstaand niet genoeg voor het creëren van een nexus voor de belastingheffing. Alleen gecombineerd met andere factoren zou het genereren van omzet genoeg zijn om een nexus te vormen in de vorm van een aanmerkelijke economische aanwezigheid.<sup>103</sup> Voorbeelden van deze factoren zijn: het hebben van gebruikers en het verzamelen van data, het onderhouden van een website in de lokale taal of duurzame marketing en verkoopactiviteiten. Er zal een duidelijke link gelegd moeten worden tussen de omzet-genererende activiteit en de aanmerkelijke economische aanwezigheid. In onderstaand onderdeel worden de details besproken voor het toekennen van inkomsten aan de fictieve vaste inrichting.

#### *3.4.2.1 Omzet-gerelateerde factor*

De omzet die wordt gegenereerd in de marktstaat kan zoals hierboven al kort benoemd beschouwd worden als een van de duidelijkste factoren voor het hebben van een aanmerkelijke digitale aanwezigheid. De onderneming en de staat waar de omzet wordt gegenereerd zullen dan naar alle waarschijnlijkheid een sterke band met elkaar hebben.<sup>104</sup> De waarde van digitale diensten wordt verhoogd door een sterk gebruikersnetwerk en de bijbehorende data. Het stelt tegelijkertijd de bedrijven in staat om ofwel meer te verkopen of meer in rekening te brengen voor de geleverde

---

<sup>101</sup> A.C.G.A.C. de Graaf, P. Kavelaars en A.J.A. Stevens, Internationaal belastingrecht, p.3.

<sup>102</sup> Idem.

<sup>103</sup> OECD (2019), 'Addressing the tax challenges of the digitalization of the economy', public consultation document.

<sup>104</sup> OECD (2015), 'Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy: Action 1 – 2015 Final Report', OECD Publishing, Paris



producten/diensten. In dit kader zijn de inkomsten die voortkomen uit klanten in de bronstaat een potentiële factor voor het hebben van een nexus in de vorm van een aanmerkelijke digitale aanwezigheid. Belangrijke kanttekening is dat omzet opzichzelfstaand niet genoeg is voor het creëren van een nexus voor de belastingheffing, maar het wordt beschouwd als een kernelement dat, in combinatie met andere factoren, kan worden gebruikt om een nexus te hebben in de bronstaat waar de digitale diensten geleverd worden.<sup>105</sup> Volgens de OESO moet er bij het ontwikkelen van de omzet-factor rekening worden gehouden met de volgende kwesties:

- *Gedekte transacties*: betreft de vraag welke inkomsten meegenomen moeten worden bij het definiëren van een basiselement van inkomsten. Een mogelijke benadering houdt in dat enkel inkomsten die voortkomen uit digitale transacties, welke zijn gesloten met klanten in het marktland via het digitale platform van een onderneming, worden meegenomen.<sup>106</sup> In dit kader gaat het om transacties via een digitaal platform waarbij het sluiten van de transacties afhankelijk is van geautomatiseerde systemen. Dit kent daarentegen wel een keerzijde: het zou de prikkel kunnen opwerpen om op specifieke manieren zaken te doen met externe klanten. Bijvoorbeeld, een dergelijke benadering zou digitale externe transacties via een digitaal platform anders behandelen dan een postorderbedrijf of telefonische transacties. In alle drie de gevallen gaat het om het feit dat een onderneming goederen of diensten kan leveren zonder fysiek aanwezig te zijn in de marktstaat. De omzet-factor zal op zodanige wijze moeten worden gedefinieerd dat alle inkomsten die gegenereerd worden door transacties op afstand door de niet-ingezetene onderneming hieronder vallen. Belastingplichtigen die in vergelijkbare situaties verkeren en vergelijkbare transacties uitvoeren, moeten in lijn met het neutraliteitsprincipe, onderworpen worden aan dezelfde belasting op basis van de aanmerkelijke digitale aanwezigheid. Dit leidt er dus toe dat er sprake is van een zeer brede reikwijdte op basis van de eerste omzet-factor. Andere factoren zouden deze reikwijdte vervolgens verder kunnen inperken.
- *Drempelwaarden*: belangrijk om mee te nemen in de omzet-factor is dat de drempelwaarde op een dusdanig hoog niveau wordt vastgesteld om te zorgen voor minimale administratiekosten, evenals het bereiken van zekerheid voor de belastingplichtigen. De waarde dient voldoende hoog te zijn om kleinere gevallen uit te sluiten waarbij de winsten die aan een digitale aanwezigheid worden toegerekend, zelfs de belastingkosten voor een vaste inrichting niet zouden dekken. Het voorkomt dat er een nexus is in situaties waarin minimale belastingkomsten worden verkregen. Dit draagt bij aan de proportionaliteit van de maatregel. Daarnaast kan de marktomvang in het bestemmingsland doorslaggevend zijn voor de hoogte van de drempelwaarde. Belangrijk is mede het instellen van een aggregatieregulering, in lijn met hoe de OESO dit voorstelt.<sup>107</sup> Hierdoor wordt de omzet-factor toegepast op basis van een gerelateerde groep in plaats van op basis van een afzonderlijke entiteit in de marktstaat. Dit met het oog op potentiële misbruiksituaties waarin, mede gelet op de grote mobiliteit van geautomatiseerde functies, belastingplichtigen de verkoopactiviteiten kan fragmenteren om

---

<sup>105</sup> OECD (2015), 'Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy: Action 1 – 2015 Final Report', OECD Publishing, Paris

<sup>106</sup> Idem, par. 7.6.1.1, p. 107.

<sup>107</sup> Idem, par. 7.6.1.1, p. 108.

de inkomstendrempel te ontwijken. Aanvullend zou hier een tegenbewijsregeling op zijn plaats zijn, zodat de belastingplichtige dit kan weerleggen.

#### 3.4.2.2 Digitale factors

Het vermogen van ondernemingen om in de digitale economie klanten te bereiken hangt af van de mate van interactie die het met klanten c.q. gebruikers in een specifiek land kan onderhouden via een online aanwezigheid. Er zijn meerdere digitale factoren die gebruikt kunnen worden voor het bepalen van een aanmerkelijke digitale aanwezigheid. Deze zijn vaak van ondergeschikte aard aan de omzet-factor, maar wel relevant aangezien de omzet-factor alleen gezien niet voldoende is.

- *Een lokale domeinnaam:* een eerste factor die kan helpen is of de onderneming in de bronstaat een domeinnaam gebruikt die het target-land weerspiegelt. Mede door de behoefte om hun handelsmerken te beschermen door gerelateerde domeinnamen aan te schaffen. De keuze voor een onderneming om zonder een lokale domeinnaam te ondernemen kan reputatierisico met zich meebrengen in de vorm van domein 'squatting'.<sup>108</sup> Ondernemingen die aanmerkelijke economische activiteiten verrichten over de grens zullen in het desbetreffende land zeer waarschijnlijk opereren middels een lokale domeinnaam.
- *Een lokaal digitaal platform:* bij het grensoverschrijdend ondernemen richten niet-ingezetenen ondernemingen veelal lokale websites op of andere digitale platforms om de goederen en/of diensten aan te bieden. Enkele functies zoals het verstrekken van de website in de lokale taal, lokale marketing en gerichte kortingen kunnen de lokale omgeving weerspiegelen. In veel gevallen is het noodzakelijk om als bedrijf aan deze functies te voldoen om de lokale gebruikers en klanten aan te trekken.
- *Lokale betalingsopties:* de volledige integratie van lokale betalingsopties kan als derde functie een bepalende rol spelen. Een digitale onderneming zal veelvuldig doelgerichte interactie onderhouden, waarbij ervoor gezorgd wordt dat prijzen in de lokale valuta worden weergegeven, de nationale belastingen berekend worden en de optie om in de lokale valuta te betalen aanwezig is. In gebieden met een gezamenlijke munteenheid zal deze functie minder relevant zijn.

#### 3.4.2.3 Gebruikers-gerelateerde factoren

Gebruikers en de bijbehorende data inputs kunnen ook belangrijke factoren zijn van een aanhoudende band met de bronstaat. Hierbij is te denken aan verschillende manieren om deel te nemen aan het economische verkeer aldaar:

- *Maandelijks actieve gebruikers:* het niveau van de aanwezigheid in de marktstaat kan weerspiegelt worden in het aantal maandelijks gebruikers op het digitale platform. Deze term verwijst naar het aantal geregistreerde gebruikers die gebruik maken van de digitale diensten die worden aangeboden.
- *Verzamelde data:* een laatste factor die ondersteunend kan zijn aan de omzet-factor is de hoeveelheid verzamelde data dat in een belastbaar jaar via het digitale platform van de

---

<sup>108</sup> Domein 'squatting' houdt in dat een persoon of organisatie populaire domeinnamen op het internet registreert, al dan niet inbreuk makend op de rechten van derden, met het doel om die te verkopen of extra bezoekers te trekken.

gebruikers wordt verzameld. Kanttekening is dat verzamelde data niet per sé de effectieve bijdrage aan de winsten weerspiegelt, aangezien informatie onzeker en volatiel is.

### 3.4.3 Winsttoerekening aanmerkelijke digitale aanwezigheid

#### 3.4.3.1 Inleiding

Zonder enige aanpassing aan de traditionele toerekeningsregels zou het niet mogelijk zijn om enige betekenisvolle inkomsten toe te wijzen aan deze nieuwe nexus. Onder de huidige regels is toerekening gebaseerd op basis van een analyse van de functies, activa en risico's van de desbetreffende onderneming. Met de nieuwe nexus zullen deze regels niet toereikend zijn, er is immers geen fysieke aanwezigheid in termen van activa of personeel in de marktstaat. Dit zal dus ook niet leiden tot de uitvoering van functies in traditionele zin. Aanpassingen zijn aldus noodzakelijk. Fundamenteel is dat de OESO-benadering het onderliggende principe blijft voor de toewijzing van winsten aan een aanmerkelijke digitale aanwezigheid. In de functionele analyse moeten activiteiten die door de onderneming worden uitgevoerd via een digitale interface met betrekking tot gegevens en gebruikers worden beschouwd als economisch significante functies die relevant zijn voor de toewijzing van het economische eigendom van activa en risico's aan de aanmerkelijke digitale aanwezigheid.<sup>109</sup> Er dient rekening te worden gehouden met de ontwikkeling, onderhoud, bescherming en exploitatie van immateriële activa.

#### 3.4.3.2 Fractionele toerekening

Een mogelijke optie zou zijn om de winsten van het gehele concern te bepalen en vervolgens toe te rekenen aan de marktstaat waarin er een aanmerkelijke digitale aanwezigheid is op basis van een vooraf bepaalde formule dan wel op basis van een variabele toewijzingsfactor. In dit kader is het belangrijk regels te implementeren met betrekking tot de definitie van de belastinggrondslag, de bepaling van de toewijzings sleutels om die grondslag te verdelen en de weging van deze toewijzings sleutels.<sup>110</sup> Traditioneel gezien worden, onder de regels van de vaste inrichting, winsten bepaald alsof sprake is van een zelfstandige belastingplichtige. Dit gebeurt door middel van een afzonderlijke behandeling in plaats van een fractionele toewijzing. Het is van belang te onderstrepen dat de genoemde benadering van de fractionele toerekening een onderscheid introduceert in hoe verschillende entiteiten - de vaste inrichting, een individuele dochtervennootschap of het nieuwe, digitale aangrijpingspunt - fiscaal worden behandeld. Dit kan leiden tot een inconsistentie in fiscale behandeling. Dit wordt door de OESO als onwenselijk gezien, omdat het de uniformiteit van de internationale belastingregels kunne uitdagen. Om deze reden wordt er op de fractionele toerekening verder niet ingegaan.

#### 3.4.3.3 Veronderstelde winst

Voorts is er een andere benadering voor de toerekening van de winst aan specifieke sectoren: toerekening op basis van de veronderstelde winst. In plaats van zich te baseren op de daadwerkelijke winsten van een onderneming, gaat deze benadering uit van een vooraf bepaalde, 'veronderstelde' winst. Deze methode wordt slechts gebruikt in een aantal sectoren, hoofdzakelijk in de verzekeringssector. Dit mechanisme werkt door het toepassen van een coëfficiënt die berekend wordt aan de hand van de ratio van winst tot bruto premie-inkomsten van lokale verzekeringsmaatschappijen, in vergelijking met de bruto-premies die ontvangen worden van

---

<sup>109</sup> OECD (2015), 'Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy: Action 1 – 2015 Final Report', OECD Publishing, Paris

<sup>110</sup> Idem, p. 112.

polishouders in het bronland.<sup>111</sup> In de context van de nieuwe nexus, gebaseerd op de aanmerkelijke digitale aanwezigheid kan de methode als volgt uitpakken: de digitale aanwezigheid wordt fictief aangemerkt als een fysieke entiteit van waaruit de ondernemingsactiviteiten worden uitgevoerd. Vervolgens worden de netto-inkomsten bepaald aan de hand van de verhouding tussen de veronderstelde kosten van de onderneming, welke voortkomen uit digitale transacties met klanten in de marktstaat. Belastingplichtigen kunnen gesegmenteerd worden per branche, waarna een sectorspecifiek winstpercentage kan worden toegepast. Binnen de specifieke sector kan de winst vervolgens verder worden toegewezen aan individuele belastingplichtigen, waarbij de traditionele factoren – kapitaalgoederen, omzet en werknemers – als grondslag worden gebruikt.

#### *3.4.3.4 Stakeholder reacties*

Het voorstel is ontvangen met wisselende reacties van de stakeholders. Sommigen vinden het een te vroege oplossing en op een te hoog niveau, zij het dat een oplossing op OESO-niveau permanent is. Enkele landen, waaronder Nederland, vinden dat de belastingheffing een nationale aangelegenheid is en dat niet is voldaan aan het Europese subsidiariteit principe.<sup>112</sup> De NGO Oxfam International vindt dat dit het voorstel is wat de EU nodig heeft om eindelijk de grote ondernemingen hun fair share te laten betalen.<sup>113</sup> Dezelfde mening is het Tax Justice Network toegedaan.<sup>114</sup> De OESO heeft daarentegen kritiek geuit tegen het voorstel van de EC: het zou economische verstoringen, dubbele belastingheffing en toenemende onzekerheid creëren. Het zou onmogelijk zijn om de digitale economie af te zonderen van de rest van de economie.<sup>115</sup> De EU zou moeten wachten op een aanpak van de OESO, op wereldwijd niveau. In december 2018 werd duidelijk dat het voorstel betreffende de aanmerkelijke digitale aanwezigheid in de voorgestelde vorm niet mogelijk was en dat het onderdeel zou moeten uitmaken van het Common Consolidated Corporate Tax Base (hierna: CCCTB).<sup>116,117</sup> Het CCCTB-concept heeft inmiddels plaats gemaakt voor de BEFIT-richtlijn, wat verder in dit onderzoek niet aan de orde komt.

### 3.4.4 Digital service tax

#### *3.4.4.1 Inleiding*

Het tweede voorstel teneinde de digitale economie beter te belasten betreft de invoering van een zogenoemde Europees brede Digital Service Tax (hierna: DST), een voorgestelde tussentijdse oplossing om ervoor te zorgen dat de activiteiten die nu niet effectief belast worden, direct inkomsten gaan genereren voor de lidstaten.<sup>118</sup> De EC deed in 2018 een voorstel voor een richtlijn voor een tijdelijke digitale dienstenbelasting.<sup>119</sup> Het neemt de vorm aan van een omzetbelasting die specifiek gericht is

---

<sup>111</sup> Idem.

<sup>112</sup> Een Europees beginsel waarbij wetgeving alleen indien noodzakelijk op Europees niveau wordt ontwikkeld.

<sup>113</sup> Oxfam International, Commission digital tax proposal: tax rules need to enter 21<sup>st</sup> century, 2018.

<sup>114</sup> Tax Justice Network, Press release: European Commission digital tax plan is nail in the coffin for OECD tax rules, 2018.

<sup>115</sup> S, Catherine, OECD report stokes last-minute criticism of EU digital tax plan, 2018.

<sup>116</sup> Szczepański, M. Corporate taxation of a significant digital presence, European Parliament report.

<sup>117</sup> Het CCCTB is een voorstel van de EU om het voor ondernemingen mogelijk te maken om alle winsten en verliezen over de lidstaten te salderen. De geconsolideerde winst wordt door middel van een verdeelsleutel over de betrokken lidstaten verdeeld. Belangrijkste doel is dat men de bestaande problematiek omtrent transfer pricing (verrekenprijzen) wil oplossen. Het CCCTB wordt in dit onderzoek verder niet behandeld.

<sup>118</sup> EC, Questions and answers on a fair and efficient tax system in the EU for the digital single market.

<sup>119</sup> Voorstel voor een richtlijn van de Raad van 21 maart 2018 betreffende het gemeenschappelijke stelsel van een digitaal dienstenbelasting op inkomsten uit de levering van bepaalde digitale diensten, COM(2018) 148.

op 'digitale bedrijven of diensten' en die buiten het framework van de inkomstenbelasting opereert.<sup>120</sup> De Europese digitax zou moeten verzekeren dat digitale bedrijven zoals Google, Amazon, AliBaba, Facebook en Apple hun 'fair share' betalen binnen de Europese Unie (hierna: EU).

#### *3.4.4.2 De voorgestelde tussentijdse Europese digitax*

Het doel van de EC was om unilaterale maatregelen van lidstaten te voorkomen die wellicht schadelijk zijn voor de interne markt. De tussentijdse digitax is van toepassing op de omzet die is gegenereerd met bepaalde digitale diensten, die momenteel onbelast blijven.<sup>121</sup> Hierbij zullen mede maatregelen worden geïmplementeerd om dubbele heffing te voorkomen. De DST wordt gekenmerkt door zijn specifieke reikwijdte: het wordt geheven over inkomsten uit de levering van bepaalde digitale diensten. Deze digitale diensten worden geïdentificeerd door hun gebruik van gebruikersparticipatie als kern voor de waardecreatie.<sup>122</sup> Het gaat erom dat een gebruiker essentiële input levert en dat de onderneming daarmee inkomsten kan genereren. Onderscheiden categorieën zijn:<sup>123</sup>

- Omzet uit het verkopen van onlineadvertenties (Google);
- Omzet uit digitale diensten waarbij gebruikers met andere gebruikers communiceren en waarbij onderlinge verkoop wordt gefaciliteerd (C2C-platforms; Apple/eBay/Amazon);
- Omzet gegenereerd met het verkopen van data opgebouwd uit informatie die geleverd wordt door gebruikers (Facebook).

Het gaat bij de digitax aldus om het verlenen van digitale diensten waarbij de dienstverlener niet fysiek is gevestigd in de jurisdictie waarin de eindgebruiker is gevestigd en de waarde wordt gecreëerd. Het zorgt voor een heffing in de staat waar de gebruikers zich bevinden c.q. marktland. In overeenstemming met artikel 4 lid 1 van het richtlijnvoorstel kwalificeert een onderneming voor de doeleinden van een DST indien het totale bedrag aan wereldwijde omzet €750 miljoen en de jaarlijkse EU-omzet €50 miljoen bedraagt.<sup>124</sup> De hoge drempelwaarden zijn essentieel om de ondernemingen van kleine schaal uit te sluiten, in lijn met de ratio van de drempelwaarden onder de aanmerkelijke digitale aanwezigheid. Het gaat om het belasten van de bedrijven die dominant zijn in de markt waardoor ze relatief veel kunnen profiteren van de netwerkeffecten en de exploitatie van big-data. Denk aan bedrijven als Google, Amazon, AliBaba, Facebook en Apple. Bovendien is een dergelijke drempelwaarde noodzakelijk om rechtszekerheid te bieden en het makkelijker te maken om te bepalen of een onderneming belastingplichtig is voor de DST.<sup>125</sup> De vestigingsplaats van een onderneming is in principe niet relevant voor de onderworpenheid aan deze belasting, in tegenstelling tot andere belastingen. Voor de digitax is de plaats van de eindgebruiker doorslaggevend.

---

<sup>120</sup> Vázquez, J. Digital service taxes in the European Union: What can we expect? Kluwer International Tax Blog.

<sup>121</sup> R.J. de Jong en R. Vos, is de nieuwe digitax een ongeoorloofde omzetbelasting? BTW-bulletin 2028/91.

<sup>122</sup> EC, on a common system of a digital service tax on revenues resulting from the provision of certain digital services, COM(2018) 148.

<sup>123</sup> Idem, par. 5: other elements.

<sup>124</sup> Dit zijn de voorwaarden voor de voorgestelde richtlijn van de EC, de drempelwaarden kunnen per lidstaat verschillen door de unilaterale implementaties.

<sup>125</sup> EC, on a common system of a digital service tax on revenues resulting from the provision of certain digital services, COM(2018) 148.

Ondanks diverse pogingen om op EU-niveau overeenstemming te bereiken, hebben de initiatieven nog niet geleid tot aanpassingen van de regels voor de belasting van bepaalde digitale activiteiten.<sup>126</sup> De voornaamste kritiekpunten van de DST zijn onder anderen:

- De mogelijke verstoring die ze creëren op de Europese interne markt. Dit komt mede doordat de DST vergelijkbaar zijn met indirecte belastingen. Hierdoor kunnen de kosten mogelijk worden doorberekend aan consumenten, wat tot prijsverhogingen kan leiden;
- Ze werken als een discriminerende en bestraffende belasting, waarbij de focus ligt op het specifiek belasten van de grootste Amerikaanse en Chinese techbedrijven. Door lidstaten wordt beargumenteerd dat er geen economische reden is om specifiek deze bedrijven zwaarder te belasten;
- Ze ingaan tegen de traditionele belastingprincipes waardoor er dubbele heffing kan optreden.

Belangrijk kritiekpunt om wat verder uit te werken betreft het onderscheidende karakter van de DST. Er wordt een vrij sterk onderscheid gemaakt tussen verschillende belastingplichtigen in de zin dat slechts een aantal grote Amerikaanse en Chinese techbedrijven onderworpen zijn aan de heffing. Een van de grootste kritiekpunten is dat de DST een protectionistische maatregel is die buitenlandse digitale techbedrijven onevenredig belast in vergelijking tot binnenlandse bedrijven die soortgelijke diensten aanbieden maar die niet aan de drempelwaarden voldoen. Een lastig punt binnen deze discussie is de implicatie en toepasselijkheid van het EU-recht, gezien het feit dat de context zich richt op derde landen. Dit betekent dat de getroffen ondernemingen c.q. staten zich niet kunnen beroepen op het EU-recht als middel om de DST te bestrijden. Samenwerkingen en onderhandelingen vinden plaats buiten de strikte kaders van het EU-recht. Andere maatregelen zijn wel mogelijk, zoals geïllustreerd door het onderstaande voorbeeld van de Franse implementatie. Het is nog maar de vraag of een dergelijke Europese digitax überhaupt mogelijk is gezien deze potentiële strijdigheden. Duidelijk is geworden dat de EU verder niets doet met de DST-richtlijnen door de vele kritiekpunten die zijn geuit door de lidstaten. Het is in algemene zin verder aan de lidstaten om wel of niet een DST in te voeren.

#### *3.4.4.3 De Franse implementatie van de DST*

In Frankrijk werd op 24 juli 2019 de DST ingevoerd met terugwerkende kracht tot het begin van desbetreffend jaar. De belasting wordt geheven van ondernemingen met een globale digitale omzet van €750 miljoen of meer en een Franse digitale omzet van €25 miljoen of meer.<sup>127</sup> Het betreft de digitale diensten online adverteren, het gebruiken en verkopen van gebruikersdata en de omzet via de bemiddelingsplatforms. Het tarief is 3% over de bruto omzet van de digitale diensten waarbij de Franse gebruikers centraal staan voor de waardecreatie middels gebruikersparticipatie. Als gekeken wordt naar de Franse implementatie van de DST is inmiddels duidelijk geworden dat deze onredelijk of discriminerend is en de Amerikaanse handel belast of beperkt.<sup>128</sup> De DST van 3% van Frankrijk heeft transacties van Amerikaanse bedrijven met geschatte inkomsten van ongeveer \$15 miljard belast, met verwachte inning van \$450 miljoen in 2020 en meer als \$500 miljoen in 2021. De Amerikaanse handelsvertegenwoordiger heeft actie ondernomen in de vorm van aanvullende rechten van 25% op producten van Frankrijk zoals gespecificeerd in bijlage A. Om ervoor te zorgen dat lidstaten niet in deze

---

<sup>126</sup> PwC (2023), digital service tax, <https://www.pwc.nl/en/services/tax/taxation-of-the-digital-economy/digital-services-tax.html>.

<sup>127</sup> European Parliament, taxing the digital economy, 2020.

<sup>128</sup> Office of the United States Trade Representative, 6 December 2019, no. Docket No. USTR-2019-0009

strijd terecht komen is het belangrijk om bij de implementatie van een DST rekening te houden dat er niet te protectionistisch gehandeld wordt, ten laste van derde landen.

Bij het onderzoeken van de implementatie van de DST in verschillende lidstaten viel de Franse versie ervan op. Dit is aangezien deze duidelijke conflicten heeft veroorzaakt met de Verenigde Staten (hierna: VS). De spanningen rondom de Franse DST benadrukken mijns inziens het belang van internationale coördinatie bij het aanpakken van de problemen inzake de digitale economie, om te voorkomen dat de unilaterale aanpak leidt tot verstoringen in de wereldwijde economie. Het wachten is op een aanpak op OESO-niveau zodat er één gezamenlijk systeem is van verdeling van heffingsrechten over internationale digitale diensten.

#### 3.4.5 Deelconclusie

Twee voorstellen om de digitale economie beter te belasten hebben de revue gepasseerd. Beide zijn ontvangen met wisselende reacties. Door de vele kritiekpunten is de Europese digitax volledig van de agenda. De fictieve vaste inrichting blijft daarentegen relevant, zeker in de context van het Pillar 1 voorstel.

### 3.5 Het Pillar 1 voorstel: oplossing op OESO-niveau

#### 3.5.1 Inleiding

Een wereldwijde aanpak is belangrijk bij het adequaat belasten van ondernemingen in de digitale economie. In het adresseren van de fiscale problemen door de digitalisering van de wereld presenteerde de OESO in 2019 aan het OESO/Groep van 20 grootste landen in de wereld (hierna: G20) Inclusive Framework on BEPS een programma om de complicaties door de digitalisering aan te pakken.<sup>129</sup> Het richt zich op de methode voor winsttoerekening aan landen waar ondernemingen een aanmerkelijke digitale aanwezigheid hebben. Het doel was om in 2020 consensus te bereiken over het invoeren van het belastingkader genaamd Pillar 1.<sup>130</sup> Dit resulteert in een unified approach en een nieuwe nexus voor de belastingheffing en op de winsttoerekeningsregels.<sup>131</sup> Het resulteert erin dat de landen waar de afnemers van de goederen en/of diensten zitten meer heffingsrecht toebedeeld krijgen.

#### 3.5.2 Pillar 1 & fictieve vaste inrichting

De notie van een fictieve vaste inrichting was om landen in staat te stellen om winsten te belasten die door een bedrijf worden gegenereerd, ook indien deze geen fysieke aanwezigheid heeft in de bronstaat. Het belast ondernemingen over de omzet die wordt gemaakt uit de levering van digitale diensten. Een nexus wordt gecreëerd indien er sprake is van een aanmerkelijke digitale aanwezigheid, wat bepaald wordt aan de hand van voornamelijk omzet-factoren maar ondersteunend met digitale- en klantgerelateerde factoren.

Het Pillar 1 voorstel, en te meer onder bedrag A, beoogt de focus van de fysieke aanwezigheid te verplaatsen naar de definitie van de aanmerkelijke digitale aanwezigheid zoals eerder uitgewerkt. De

---

<sup>129</sup> OECD (2019), Programme of Work to Develop a Consensus Solution to the Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy, OECD/G20 Inclusive Framework on BEPS

<sup>130</sup> A.C.G.A.C. de Graaf, P. Kavelaars en A.J.A. Stevens, Internationaal belastingrecht, p.89.

<sup>131</sup> OECD (2020), Tax Challenges Arising from Digitalisation – Report on Pillar One Blueprint: Inclusive Framework on BEPS, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project

fictieve vaste inrichting blijft aldus een zeer belangrijk aangrijpingspunt, het geldt immers als de basis voor het potentieel nieuwe internationale belastingsysteem. Dit resulteert in een meer inclusieve benadering door het introduceren van nieuwe uniforme winsttoerekeningsregels. Waar bij het voorstel voor het belasten van de aanmerkelijke digitale aanwezigheid vertrouwd wordt op het concept van de vaste inrichting, stelt Pillar 1 voor om de winsten toe te rekenen aan de landen op basis van specifieke formules, rekening houdende met factoren zoals de behaalde omzet c.q. de verkopen in een bepaalde marktstaat. De focus wordt daarmee meer verlegd naar 'omzet' in plaats van 'productie'.

### 3.5.3 Pillar 1 & DST

Het doel van de DST was om een eerlijker belastingsysteem te creëren. Het richtlijnvoorstel van de EU werd echter ontvangen met veel kritiek vanwege de beperkte reikwijdte en potentiële discriminerende werking. Het Pillar 1 voorstel focust daarentegen op een bredere reikwijdte en is meer gericht op het ontwikkelen van een uniform en gestandaardiseerd internationale belastingsysteem voor de belastingheffing van digitale bedrijven. Duidelijk onderscheid is dat in plaats van te focussen op een specifieke set van digitale diensten, zoals bij de digitax het geval was, het Pillar 1 voorstel regels beoogt te introduceren die van toepassing zijn op alle soorten bedrijven en activiteiten die betrokken zijn bij de digitale economie. Het bewerkstelligt een holistische benadering teneinde de digitale economie beter te belasten. Hiermee is ook duidelijk dat er niets meer met de Europese richtlijn gedaan zal worden. Alle DST's zullen immers komen te vervallen bij de implementatie van Pillar 1.

### 3.5.4 Voortgang Pillar 1 voorstel

In 2021 is met 131 landen van het Inclusive Framework (hierna: IF) overeenstemming bereikt over de voorgestelde maatregelen. De implementatie van Pillar 1 stond hierbij gepland voor 2023, maar is echter onhaalbaar gebleken door de complexiteit en de nuances van de hervormingen.<sup>132</sup> Van 10 tot en met 12 juli 2023 heeft het IF wederom vergaderd over de technische aspecten van het Pillar 1 voorstel. De inmiddels 138 landen en jurisdicties van het IF hebben een overeenkomst gesloten betreffende de invoering hiervan, wat de significante voortgang laat zien naar een historische belastinghervorming.<sup>133</sup> Via het multilateraal instrument (hierna: MLI) kunnen lidstaten in de tweede helft van 2023 tekenen ter invoering van het eerste deel (lees: bedrag A), waarbij het multilateraal verdrag in werking zal treden in 2025. Het IF heeft plannen om uiteindelijk het tweede gedeelte van Pillar 1 (lees: bedrag B) goed te keuren voor het eind van 2023 en in januari 2024 een definitief rapport uit te brengen.<sup>134</sup> Dit biedt de kans om dieper in te gaan op de complexiteiten van het Pillar 1 voorstel. Door deze te onderzoeken kunnen beleidsmakers en belanghebbenden inzicht krijgen in hoe het voorstel in de praktijk zal uitpakken. Door de beginselen van behoorlijke fiscale wetgeving te gebruiken als toetsingskader kan worden gestreefd naar een toekomst waarin de beoogde belastinghervormingen zowel rechtvaardig als effectief zijn.<sup>135</sup> In het volgende hoofdstuk worden deze aspecten behandeld.

---

<sup>132</sup> NTFR 2023/1187 – Overeenstemming over Pijler 1 (herverdeling heffingsrechten) nabij.

<sup>133</sup> OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, Outcome statement on the two-pillar solution to address the tax challenges arising from the digitalization of the economy, 11 July 2023.

<sup>134</sup> Idem.

<sup>135</sup> OESO, implementation of the Ottawa Taxation Framework Conditions, the 2003 report.



### 3.6 Deelconclusie

Het terrein van de internationale belastingheffing is door de digitalisering op de proef gesteld. Fundamenteel gaat het over de wijze waarop moderne bedrijven in de digitale economie belast worden. Centraal in dit hoofdstuk staat de tweede deelvraag: *'Hoe geschiedt de huidige internationale belastingheffing van ondernemingen in de digitale economie en wat zijn daarbij de complicaties?'*

Eerst is ingegaan op de traditionele aangrijpingspunten voor de belastingheffing die door staten gehanteerd worden. Het vestigingslandbeginsel heeft een prominentere rol ingenomen als ankerpunt van waaruit de belastingheffing wordt georganiseerd. Het bronlandbeginsel schiet in de digitale context tekort door in de kern een fysieke aanwezigheid te vereisen, die in de digitale context vaak ontbreekt. De economie streeft steeds meer naar een vraag-gedreven economie, waarin er meer winst wordt toegerekend aan de marktstaat.

Vervolgens is het concept van de vaste inrichting beoordeeld, dat in de digitale economie niet langer toereikend is. Fundamenteel ligt het probleem dat bedrijven nu economische activiteiten kunnen verrichten in verschillende jurisdicties zonder een fysieke aanwezigheid te hebben. Mede zijn de verschillen in winstverdelingsproblematiek uitgewerkt in licht van de toenemende digitalisering, die dit probleem groter maken. Dit is door de afwezigheid van een fysieke connectie met de bronstaat en het grenzeloze karakter van grensoverschrijdende digitale transacties. Voor ondernemingen actief in de digitale wereld zorgt deze toerekeningsmethodiek ervoor dat de winst van deze digitale ondernemingen veelal niet zal neerslaan in de landen waar de afnemers zijn gevestigd, aangezien daar geen fysieke aanwezigheid is. Dit heeft mede de discussie aangewakkerd in welk land de werkelijke bron van het inkomen is gelegen en waar de winst moet neerslaan. Herziening van het concept van de vaste inrichting is noodzakelijk maar blijkt in de praktijk een complexe aangelegenheid.

Ten slotte zijn voorstellen teneinde de belastingregels beter af te stemmen op de digitale wereld geanalyseerd. Het betreft hier de voorstellen om het begrip vaste inrichting uit te breiden zodat deze ook een aanmerkelijke digitale aanwezigheid omvat en het voorstel voor de invoering van een Europese digitax. Eerstgenoemde creëert een nexus in de bronstaat indien er voldaan wordt aan genoemde drempelwaarden, waarbij voor de toerekeningsmethodiek de OESO-benadering het onderliggende principe blijft. Het tweede voorstel betreft de invoering van de tussentijdse DST, een belasting die de vorm aanneemt van een omzetbelasting gericht op specifieke digitale bedrijven of diensten. Het zorgt voor een heffing in het marktland waarbij de facto specifiek gericht wordt op Amerikaanse bedrijven zoals Google, Amazon, AliBaba, Facebook of Apple. Beiden zijn ontvangen met veel kritiek, waardoor er van een oplossing niet te spreken is. Een mondiale aanpak is noodzakelijk. Het Pillar 1 voorstel voorziet hierin en beoogt het internationale belastingstelsel te hervormen op OESO-niveau. Dit resulteert in een unified approach in een nieuwe nexus voor de belastingheffing en op de winsttoerekeningsregels. Landen waar de afnemers van goederen en/of diensten zitten zullen hierdoor meer heffingsrecht toebedeeld krijgen.

Concluderend: de huidige belastingheffing voor ondernemingen is voornamelijk gebaseerd op het achterhaalde 'vaste inrichting' concept, wat leidt tot een nexus in de bronstaat bij het behalen van winst middels een fysieke aanwezigheid. Echter, door de digitalisering sluit dit concept niet meer aan bij de hedendaagse digitale realiteit. Een mondiale oplossing, wellicht in de vorm van het Pillar 1 voorstel, is noodzakelijk.

## Hoofdstuk 4 Pillar 1 voorstel getoetst

### 4.1 Inleiding

In de voorgaande hoofdstukken is toegelicht hoe de ongekende transformatie van de economie de huidige internationale fiscale regels en principes op de proef heeft gesteld. De transformatie heeft innovatie gestimuleerd, efficiëntie bevorderd en diensten verbeterd, terwijl het tegelijkertijd heeft bijgedragen aan een meer inclusieve en duurzame groei. Al jaren is de wereld bezig met het ontwikkelen van een nieuw systeem voor de belastingheffing van bedrijven die winsten halen in landen zonder dat ze daar een fysieke aanwezigheid hebben. Na eerder mislukte pogingen van de OESO en de EU, kwam de OESO in 2018 met een nieuw voorstel: Pillar 1. Dit hoofdstuk analyseert dit voorstel en onderzoekt hoe het zich verhoudt tot de gevestigde internationale beginselen van adequate fiscale wetgeving, met de focus op de volgende deelvraag: *‘Wat houdt het Pillar 1 voorstel in en hoe verhoudt Pillar 1 zich tot de beginselen van adequate fiscale wetgeving?’*.

Het Pillar 1-voorstel vertegenwoordigt een fundamentele verschuiving in de benadering van internationale belastingen, met als doel het hervormen van de verdeling van heffingsrechten in lijn met de realiteit van de moderne digitale economie.<sup>136</sup> Zoals bij elke ingrijpende belastingmaatregel is het belangrijk dat deze adequaat, rechtvaardig en uitvoerbaar worden vormgegeven. De beginselen van internationale adequate fiscale wetgeving, zoals geformuleerd door de OESO in de Ottawa-conferentie, vormen de richtlijnen waaraan internationale belastingwetgeving moet voldoen.<sup>137</sup> Een toetsing van het Pillar 1-voorstel aan deze beginselen is relevant, aangezien het inzicht geeft of de potentiële wetgeving bijdraagt aan een rechtvaardig en duurzaam internationaal belastingsysteem en of het in staat is de besproken uitdagingen van de digitale economie aan te pakken.

Eerst wordt het Pillar 1-voorstel onderzocht. Hierbij worden de kernprincipes, mechanismen en beoogde uitkomsten duidelijk gemaakt. Daarna wordt ingegaan op de gevolgen voor de stakeholders, zoals getroffen ondernemingen of de jurisdicties waarin zij opereren. De focus wordt vervolgens verlegd naar de internationale beginselen van adequate fiscale wetgeving, zoals vormgegeven conform de Ottawa-conferentie uit 1998. De meest relevante fundamentele beginselen zullen uiteengezet worden en zullen als maatstaf dienen voor het evalueren van de internationale belastinghervorming. De cruciale beoordeling volgt, waarin het Pillar 1-voorstel wordt getoetst aan deze beginselen. Hierbij worden eventuele tekortkomingen en conflicten duidelijk. Het hoofdstuk biedt een holistisch overzicht van het Pillar 1-voorstel, van de werking ervan tot eventuele verbeterpunten. Het is bedoeld om inzicht te geven in zowel de potentie als de uitdagingen van deze historische innovatie van het internationale belastingsysteem. Gebaseerd op de bevindingen in dit hoofdstuk worden in het laatste hoofdstuk enkele aanbevelingen gegeven teneinde het Pillar 1-voorstel beter in lijn te brengen met deze beginselen. Deze suggesties kunnen nuttig zijn voor beleidsmakers en kunnen helpen bij het verfijnen van het Pillar 1 -voorstel.

---

<sup>136</sup> OESO (2023), the multilateral convention to implement amount A of Pillar One (*overview*), p. 3.

<sup>137</sup> OECD (1998), Implementation of the Ottawa Taxation Framework Conditions, the 2003 report.

## 4.2 Pillar 1 voorstel beschouwd

### 4.2.1 Inleiding

Pillar 1 resulteert in een uitbreiding van de heffingsrechten voor marktjurisdicties, gericht op ondernemingen die actief en voortdurend deelnemen aan het economische verkeer van een desbetreffende jurisdicties, zonder daar fysiek aanwezig te zijn. In essentie gaat het om het verschuiven van de heffingsbevoegdheid van de productiestaat van de onderneming naar de marktstaat waar de afnemers dan wel de gebruikers van de goederen en diensten woonachtig zijn. Traditioneel gezien wordt de waarde van een product en de daaruit voortvloeiende winst volledig bepaald door de productiestaat. Voortschrijdend inzicht heeft dit perspectief doen veranderen, ingegeven door de digitalisering. Nu wordt erkend dat een deel van de winst toegerekend moet worden aan de staat waar de afnemers van een product gevestigd zijn, aangezien zonder afnemers er geheel geen winst wordt gemaakt. Voorheen was dit natuurlijk ook al het geval. Neem als voorbeeld een auto die in Duitsland geproduceerd wordt en die in Nederland verkocht wordt. Volgens de huidige belastingwetten valt de winst toe aan Duitsland (productiestaat), maar waarom moet niet een deel van de winst aan Nederland toegerekend worden (marktstaat)? Immers, zonder afnemers wordt er geen auto verkocht en wordt er dus ook geen winst gemaakt. Dit had altijd al aan de orde moeten zijn, aangezien de winst niet alleen gemaakt wordt door de producent maar ook door het feit dat je afnemers nodig hebt. In die zin is er dus ook geen nieuwe problematiek aan de orde maar door de digitale ontwikkelingen is deze discussie wel op stoom gekomen. Pillar 1 heeft als doel dit principe te erkennen en toe te passen, toegespitst op de digitale economie. Hierin schuilt gelijk een fundamenteel kritiekpunt: Pillar 1 tracht de digitale economie af te zonderen van de gehele economie. De onderliggende problematiek is echter identiek voor zowel de digitale als de fysieke economie. Vandaar dat dit ook als een tekortkoming van Pillar 1 wordt gezien.

### 4.2.2 Structuur Pillar 1

Het voorstel kan opgedeeld worden in drie kernelementen: een nieuw belastingrecht voor marktjurisdicties over een deel van de restwinst berekend op het niveau van de multinationale ondernemingsgroep (bedrag A); een vast rendement voor bepaalde basis marketing- en distributieactiviteiten die fysiek plaatsvinden in de marktjurisdictie (bedrag B) en processen om de fiscale zekerheid te verbeteren door effectieve mechanismen voor geschillenpreventie. Daarnaast bestond het voorstel in het verleden mede uit een bedrag C dat we enkel nog in een restfactor zien terugkomen. Bedrag C is gecreëerd om jurisdicties in staat te stellen om extra winst aan zichzelf toe te wijzen als zij met succes kunnen beargumenteren dat – naast de activiteiten onder bedrag B – in hun staat aanvullende activiteiten worden verricht waarvoor een vergoeding verschuldigd is. Op hoofdlijnen is de essentie van Pillar 1 dat de lang bestaande notie van de belastbare fysieke aanwezigheid vervangen wordt door heffingsrecht toe te kennen op basis van gecreëerde waarde in de marktjurisdicties.<sup>138</sup> Het vertegenwoordigt in feite een soort wereldwijde fractionele verdeling van inkomsten.<sup>139</sup> In plaats van een nexus op basis van fysieke aanwezigheid wordt er gefocust op of een van de twee alternatieve aanknopingspunten is vervuld: ofwel de levering van geautomatiseerde en gestandaardiseerde digitale diensten, ofwel de distributie van consumptiegoederen met

---

<sup>138</sup> A. Fedan, Case Study Analysis of the OECD Pillar One and Pillar Two Allocations to Developing Countries – What Has Changed Since the 2020 Blueprints?, 77 Bull. Intl. Taxn. 1 (2023).

<sup>139</sup> M.S. Screpante, Pillar One and Pillar Two: A Confirmation of the Formulaic Apportionment and Anti-Avoidance Approaches of the Value Creation Functional DEMPE Formula Standard?, 29 Intl. Transfer Pricing J. 1 (2022).

gekwalficeerde fysieke of digitale interactie met de desbetreffende klanten.<sup>140</sup> Indien hier voldoende aan voldaan wordt, wordt een deel van de restwinst van de onderworpen groep toegewezen aan de marktjurisdicties, waarbij het winstaandeel wordt bepaald middels een formule.

De componenten van Pillar 1 kunnen worden gezien als een weerspiegeling van de verschillende perspectieven van de deelnemers in het IF op wat er misgaat met de huidige regels van internationale belastingheffing: bedrag A is begonnen als oplossing voor de problemen van het digitale tijdperk, waar aanzienlijke verkopen kunnen worden gemaakt in een land zonder daar fysiek aanwezig te zijn. Bedrag B is een oplossing voor waar een fysieke aanwezigheid bestaat, maar de winst die eraan moet worden toegerekend niet kan worden overeengekomen.<sup>141</sup> Dit hoofdstuk zal in het vervolg enkel toespitsen op bedrag A, aangezien deze als eerst zal worden ingevoerd en zich reeds in een vergevorderd stadium van vormgeving bevindt. De details van de overige factoren zijn momenteel nog grotendeels onzeker en onderhevig aan verdere verandering.

### 4.2.3 Reikwijdte

#### 4.2.3.1 Inleiding

Voor bedrag A van Pillar 1 geldt dat een multinationale groep onderworpen is indien de groep voldoet aan een tweetal toetsen: (1) een activiteitentoets en (2) een drempeltoets.<sup>142</sup> De scope van deze toetsen zorgt ervoor dat enkel de zeer grote en meest winstgevendende multinationale ondernemingen onderworpen zijn. Om te zorgen voor zekerheid over welke ondernemingen onder Pillar-1 vallen is een objectief criterium voorgesteld. Traditionele internationale belastingregels koppelen een heffingsrecht aan winsten die voortvloeien uit een fysieke aanwezigheid in de bronstaat. Ondernemingen kunnen echter ook een aanhoudende economische aanwezigheid hebben zonder fysieke aanwezigheid. Vandaar omvat bedrag A een toets gebaseerd op activiteiten en op winstgevendheid.

#### 4.2.3.2 Activiteitentoets

De activiteitentoets stelt vast of ondernemingen een aanhoudende en aanmerkelijke aanwezigheid hebben in de marktstaat, zonder dat er sprake is van een fysieke aanwezigheid. Ondernemingen zullen hier doorgaans aan voldoen indien zij de typen activiteiten verrichten waar de uitdagingen het meest prominent zijn: de *geautomatiseerde digitale diensten*, hierna: ADS) en de *consumer facing businesses* (*bedrijven gericht op consumenten*, hierna: CFB). Zoals de OESO opmerkt is de reikwijdte van de activiteitentoets een politieke kwestie. Vandaar dient de problematiek ook in deze context gelezen te worden.<sup>143</sup>

De focus op de geautomatiseerde digitale diensten komt voort uit het feit dat bepaalde ondernemingen inkomsten kunnen genereren door de levering van zulke geautomatiseerde en gestandaardiseerde diensten, inclusief inkomsten uit de monetaire waardering van gebruikersdata.<sup>144</sup> Zulke ondernemingen zijn in staat om aanzienlijke waarde te creëren uit de exploitatie van netwerkeffecten. De scope van ADS beperkt zich niet enkel tot diensten aan consumenten, aangezien ADS-ondernemingen niet afhankelijk zijn van verschillende typen klanten. De ADS worden

---

<sup>140</sup> J. Englisch, *International corporate tax reform – more than costly symbolic politics?*, 73 ifo Schnelldienst 3, pp. 03-32, ifo Institute – Leibniz Institute for Economic Research at the University of Munich (2020).

<sup>141</sup> G.S. (Graeme) Cooper, *Building on the Rubble of Pillar One*, 75 Bull. Intl. Taxn. 11/12 (2021).

<sup>142</sup> OECD (2020), *Tax Challenges Arising from Digitalisation – Report on Pillar One Blueprint: Inclusive Framework on BEPS*, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project.

<sup>143</sup> OECD (2020), p. 21.

<sup>144</sup> Idem.

gestructureerd rond een positieve lijst van activiteiten die als zodanig worden beschouwd, een negatieve lijst die dat niet zijn, en een algemene definitie die als vangnet dient voor onvoorziene bedrijfsmodellen.<sup>145</sup> Deze aanpak biedt zekerheid aan ondernemingen als overheidsinstanties met betrekking tot de verschillende bedrijfsmodellen. De algemene definitie is verankerd in een tweetal kernelementen: de mate van automatisering en het digitale karakter van de dienstverlening.<sup>146, 147</sup> Dit raamwerk dient als richtlijn voor ondernemingen en autoriteiten om ADS-activiteiten effectief te identificeren.

Een CFB refereert naar een onderneming die goederen en diensten levert, licenties verstrekt of intellectueel eigendom exploiteert, die doorgaans direct of indirect aan consumenten worden verkocht.<sup>148</sup> Hierbij is het van belang dat het goed of de dienst ontworpen moet zijn voor de consumenten en op een toegankelijke wijze beschikbaar moet zijn voor persoonlijk gebruik, wat inhoudt dat het regelmatig aan deze groep moet worden geleverd.<sup>149</sup> Het omvat de volgende transactiemethoden: verkoop, lease, licentie et cetera., waarbij ook indirecte verkopen via derden meetellen.<sup>150</sup> Een onderneming wordt als zodanig aangemerkt indien ze tevens eigenaar zijn van het consumentenproduct en de gerelateerde intellectuele eigendomsrechten. Ook retailers en andere directe verkopers vallen hieronder, ondanks dat ze geen eigenaar zijn van de producten of diensten.

#### 4.2.3.3 Drempeltoets

De drempeltoets is de doorslaggevende factor om te bepalen welke ondernemingen onder de reikwijdte van Pillar 1 vallen, door het beoordelen van hun globale omzet en winstgevendheid. Hierbij gaat het erom dat enkel ondernemingen met substantiële internationale economische activiteiten en winsten worden belast, terwijl kleinere ondernemingen niet getroffen dienen te worden. Dit laatste is tevens niet wenselijk aangezien ze niet over de middelen beschikken om aan de complexe rapportageverplichtingen te voldoen.

De eerste van de twee drempeltoetsen – *de globale omzettoets* – bepaalt mede of een groep ‘in scope’ is onder bedrag A van Pillar 1.<sup>151</sup> Het gebruik van bruto-omzet als maatstaf is het meest eenvoudig om de omvang van een onderneming vast te stellen. Het zou het makkelijk maken om kleinere ondernemingen uit te sluiten op basis van de geconsolideerde groepsomzet, zoals weergegeven in de geconsolideerde financiële overzichten. De drempel voor wereldwijde groepsomzet is vastgesteld op €750 miljoen. Een lagere drempelwaarde zou volgens de impactbeoordeling een geringe toename in restwinst die wordt toegewezen aan marktjurisdicties opleveren.<sup>152</sup> Het is belangrijk om het aantal ondernemingen wat onder bedrag A valt te beperken tot beheersbare aantallen. Dit om te voorkomen dat de belastingautoriteiten overspoeld worden met het nieuwe systeem. Als aan de globale omzettoets is voldaan, volgt de winstgevendheidstoets. Deze vereist dat de winst voor belastingen van

---

<sup>145</sup> M. Adda, F.S. Scandone & U. Lorenzi, *The New Taxing Right under Pillar One: Preliminary Thoughts on Potential Implications for MNEs*, 28 *Intl. Transfer Pricing J.* 1 (2021).

<sup>146</sup> OECD (2020), p. 20.

<sup>147</sup> De algemene definitie is vormgegeven overeenkomstig het concept van de ‘elektronisch verleende diensten’ zoals die zijn gedefinieerd in de Btw-richtlijn. Dit om conflicten tussen beiden te voorkomen.

<sup>148</sup> OECD (2020), p. 39.

<sup>149</sup> M. Adda, F.S. Scandone & U. Lorenzi, *The New Taxing Right under Pillar One: Preliminary Thoughts on Potential Implications for MNEs*, 28 *Intl. Transfer Pricing J.* 1 (2021).

<sup>150</sup> *Idem.*

<sup>151</sup> OECD (2023), explanatory statement to the multilateral convention, p. 40.

<sup>152</sup> OECD (2020), table 2.1: estimated number of MNE groups above potential global revenue thresholds.

de onderneming consequent boven de 10% van de behaalde omzet ligt.<sup>153</sup> De winstverdeling wordt gemaakt in verhouding tot de omzet die door de multinationale onderneming in de jurisdictie wordt behaald.<sup>154</sup> Ten minste in twee van de vier voorgaande perioden moet hieraan worden voldaan. Dit voorkomt dat volatiele ondernemingen ineens onder de reikwijdte van Pillar 1 worden gebracht.

#### 4.2.4 Nexus

Het aangrijpingspunt ofwel de nexus voor de belastingheffing binnen Pillar 1 zal aansluiten bij het eerder behandelde concept van de fictieve vaste inrichting. Belangrijk is dat er belasting wordt betaald in de jurisdictie, ook zonder fysieke aanwezigheid, mits het gaat om aanmerkelijke waarde creërende activiteiten in die jurisdictie.<sup>155</sup> De fictieve vaste inrichting dient als maatstaf om te bepalen of een onderneming in een marktstaat een betekenisvolle economische betrokkenheid heeft, en daarmee belastingplichtig moet zijn. Hoewel dit concept in het verleden niet tot realisatie is gekomen, is getracht dit concept onder te brengen in Pillar 1. De nexus van digitale aanwezigheid is hieronder niet uitsluitend gericht op de hoogst gedigitaliseerde ondernemingen, maar op alle consumentgerichte ondernemingen die inkomsten genereren in een marktstaat, ongeacht hun fysieke aanwezigheid. Op basis van artikel 8 van het voorstel betreffende de nexus is een drempel geïmplementeerd: het bedrag van de aangepaste omzet van een onderworpen groep dat verkregen wordt in een jurisdictie is vastgesteld op een bedrag van €1 miljoen.<sup>156</sup> Er is een alternatieve drempel voorgesteld voor jurisdicties met een lager bruto binnenlands product (hierna: bbp).<sup>157</sup> Voor deze jurisdicties is de nexus-drempel €250.000 in plaats van de €1 miljoen voor landen met een hoger bbp. Om dubbele belasting te voorkomen zal de herverdeelde belastingvervanging moeten worden vrijgesteld door de staat van de moedermaatschappij.<sup>158</sup> De nieuwe nexus-regels zijn uitsluitend van toepassing om te bepalen of een jurisdictie in aanmerking komt voor winstherallocatie onder het verdrag. Deze regels hebben geen enkele invloed op andere belastingdoeleinden of enig ander niet-belasting gerelateerde doeleinden.<sup>159</sup> Deze benadering streeft naar een rechtvaardig en efficiënt internationaal belastingstelsel door winsten te belasten waar ze worden gegenereerd. De discussie rondom de nexus zal aanhouden door de dynamiek van de economie en regelgeving op wereldwijde schaal.

#### 4.2.5 Belastinggrondslag en -toewijzing

##### 4.2.5.1 Inleiding

Bedrag A resulteert in een herverdeling van de heffingsrechten door een deel van de restwinst van de grootste multinationals toe te wijzen aan de marktlanden. Het doel is een andere verdeling van belastingheffingsrechten tussen landen te bewerkstelligen, gebaseerd op de nieuwe lijn van denken waaruit volgt dat de waarde van een product en/of dienst niet alleen wordt ontleend aan de productie maar ook naar de vraag ernaar.<sup>160</sup> Het gaat over de benadering van het deel van de restwinst van een onderneming dat kan worden geassocieerd met de aanhoudende aanmerkelijke deelname aan de

---

<sup>153</sup> OESO (2023), p. 40.

<sup>154</sup> A. Fedan, Case Study Analysis of the OECD Pillar One and Pillar Two Allocations to Developing Countries – What Has Changed Since the 2020 Blueprints?, 77 Bull. Intl. Taxn. 1 (2023).

<sup>155</sup> OESO (2020), p. 72.

<sup>156</sup> OESO (2023), p. 50.

<sup>157</sup> Idem.

<sup>158</sup> B. Heidecke & T. Liebe, Impact Assessment for Pillar One and Pillar Two from a German Perspective, 30 Intl. Transfer Pricing J. 5 (2023).

<sup>159</sup> OECD (2023), p. 84.

<sup>160</sup> R. Maheshwari, Are the Revenue Sourcing Rules of the OECD's Pillar One Fulfilling the Objective of Taxing Value Creation?, 77 Bull. Intl. Taxn. 7 (2023).

economie van een marktjurisdictie.<sup>161</sup> De belastinggrondslag wordt bepaald op het niveau van de groep in plaats van op basis van de afzonderlijke entiteit. De geconsolideerde financiële groepsrekening is het startpunt.<sup>162</sup> Om de aangepaste winst voor belastingen voor een periode te bepalen, moet er op de financiële boekhoudkundige winst (of verlies) van de onderworpen groep een aantal aanpassingen worden gemaakt. Verschillende vermogensbestanddelen zijn uitgesloten zoals dividenden, eigen vermogenswinsten, aanpassingen van de reële waarde of waardeverminderingen van activa.<sup>163</sup> De boekhoudkundige normen vormen de basis voor wat er onder opbrengsten valt. De posten die niet als zodanig niet als opbrengst worden geclassificeerd worden daarom ook geëlimineerd in de definitie van de aangepaste opbrengsten. De berekening en toewijzing van bedrag A vindt plaats via een formule die niet gebaseerd is op het 'arm's length principe'. Aan de hand van een drietrapsformule wordt de grondslag en toewijzing van bedrag A bepaald. De drietrapsformule kan via twee wegen benaderd worden: een winst gebaseerde benadering of een winstmarge-gebaseerde benadering.<sup>164</sup> Eerstgenoemde benadering zou de berekening starten vanuit de belastinggrondslag voor bedrag A als een winstbedrag (bijv. absolute winst van €10 miljoen), terwijl een winstmargebenadering zou starten vanuit de belastinggrondslag voor bedrag A bepaald als een winstmarge (bijv. een winst voor belastingen ten opzichte van de omzet van 15%). Beide benaderingen leiden uiteindelijk tot hetzelfde bedrag A. Er is verder niks gespecificeerd of belastingplichtigen de vrijheid hebben om tussen deze twee benaderingen te kiezen, of dat de keuze bepaald wordt door specifieke criteria of regelgeving. Aangezien er verder niks gespecificeerd is mijns inziens logisch dat de belastingplichtige in dit geval gewoon vrijelijk de keuze heeft om te kiezen tussen beide benaderingen. De keuze is verder toch niet van invloed op de uiteindelijke bepaling van bedrag A.

#### 4.2.5.2 Drietrapsformule

##### *Stap 1: winstgevendheidsdrempel*

De winstgevendheidsdrempel is geïntroduceerd om de restwinst van een onderneming die onderhevig is aan reallocatie onder bedrag A af te bakenen. Het is van toepassing op de belastinggrondslag van bedrag A na aftrek van de beschikbare verliezen.<sup>165</sup> Gezien het feit dat bedrag A functioneert als een aanvulling op het bestaande winstbelastingstelsel, is enige interactie tussen de twee systemen uiteraard onvermijdelijk. Zo creëert Pillar 1 een nieuwe nexus voor ondernemingsactiviteiten die binnen de reikwijdte vallen, dat wil zeggen ADS en CFB-activiteiten. Deze nexus zal bestaan naast, en zal voorrang hebben op de bestaande nexus zoals de 'vaste inrichting' in belastingverdragen.<sup>166</sup> Het bestaan van bedrag A naast de traditionele winsttoewijzingsregels, gebaseerd op het arm's length-principe, kan bovendien leiden tot dubbele belastingheffing over dezelfde restwinst van een multinationale groep binnen een bepaalde marktjurisdictie: eenmaal via een belastbare aanwezigheid onder de verrekenprijsregels, en nogmaals via bedrag A.<sup>167</sup> Er wordt een parallel regime voor de eliminatie van dubbele belasting gecreëerd.<sup>168</sup> Het woonland van een betalende entiteit zal verplicht

---

<sup>161</sup> Idem, p. 126.

<sup>162</sup> OESO (2023), p. 20.

<sup>163</sup> OESO (2023), p. 20 – 21.

<sup>164</sup> OESO (2020), p. 125.

<sup>165</sup> OESO 2020, p. 126.

<sup>166</sup> J. (Jinyan) Li, The Legal Challenges of Creating a Global Tax Regime with the OECD Pillar One Blueprint, 75 Bull. Intl. Taxn. 2 (2021).

<sup>167</sup> OESO (2020), p. 132.

<sup>168</sup> J. (Jinyan) Li, The Legal Challenges of Creating a Global Tax Regime with the OECD Pillar One Blueprint, 75 Bull. Intl. Taxn. 2 (2021), Journal Articles & Opinion Pieces IBFD (accessed 16 Dec. 2023).

zijn om ‘dubbele telling’ van bedrag A (het bedrag dat onder Pillar 1 is toegewezen en het bedrag dat is bepaald onder de bestaande binnenlandse wetgeving die van toepassing is op vaste inrichtingen en transfer pricing) te elimineren, evenals internationale dubbele belasting van bedrag A.<sup>169</sup> Voorts zullen de mechanismen voor geschillenpreventie en -oplossing in het Pillar 1 regime parallel lopen aan die in het bestaande regime.<sup>170</sup> Er is gekozen voor het gebruiken van een vaste winstgevendheidsdrempel, in plaats van een variabel percentage gebaseerd op de feitelijke omstandigheden of de gerelateerde verrekenprijsanalyse. Dit om de complexiteiten te verminderen. Het doel hiervan is om gedeeltelijk de interactie tussen bedrag A en de conventionele verrekenprijeregels te verminderen. Dit zorgt voor een afname van het risico op dubbele belastingheffing. De winstgevendheid van een multinationale groep (of een afzonderlijk onderdeel hiervan) wordt bepaald aan de hand van de verhouding tussen de winst voor belasting en de omzet, uitgedrukt in een percentage.<sup>171</sup>

### *Stap 2: herverdelingspercentage*

Slechts een fractie van de restwinst van een multinationale groep wordt toegewezen aan bedrag A. Dit is een gevolg van het feit dat ondernemingen diverse activiteiten verrichten die niet direct gerelateerd zijn aan bedrag A, maar wel restwinst genereren. Het overige gedeelte zou in lijn met de traditionele factoren (activa, kapitaal en risico's) worden toegewezen.<sup>172</sup> De restwinst zal een marktjurisdicties worden toegerekend op basis van een gestandaardiseerde benadering, los van de feitelijke omstandigheden of het arm's length-beginsel.<sup>173</sup> Hierbij wordt de restwinst vermenigvuldigd met een vastgesteld percentage. In paragraaf 4.2.2.3 is de drempeltoets behandeld, waarbij gekozen is voor een drempel van 10% voor de winst voor belastingen. In de economische impactbeoordeling met betrekking tot het herverdelingspercentage zijn schattingen gemaakt over het deel van bedrag A dat wordt toegewezen aan marktjurisdicties.<sup>174</sup> Gekozen is voor een winst voor belastingen-drempel van 10% en een herverdelingspercentage van 25%. Op basis van de impactbeoordeling zou dit resulteren in een allocatie van circa \$100 miljard aan marktjurisdicties. Hierbij zou 75% van de restwinst van de multinationale groep onder de traditionele regels vallen, en de resterende 25% de toewijsbare belastinggrondslag voor bedrag A vormen. De specifieke combinatie van percentages is een strategische keuze: het resulteert in een optimale basis voor de toewijzing van bedrag A. Het vormt een evenwichtige balans, in tegenstelling tot alternatieven waarbij lagere winstdrempels en hogere herverdelingspercentages gehanteerd worden. Deze zijn minder voorspelbaar en instabieler. Op basis van bovenstaande gegevens wordt er gekomen tot de volgende winstverdelingsformule:

$$Q = (P - R \times 10\%) \times 25\% \times L/R$$

Het toe te wijzen winstbedrag (Q) voor een specifieke periode wordt bepaald door de aangepaste winst voor belastingen (P) van die periode te verminderen met het product van de inkomsten (R) en een winstdrempel van 10%. Vervolgens wordt dit resultaat vermenigvuldigd met zowel een

---

<sup>169</sup> OESO (2020), Pillar One blueprint, p. 499.

<sup>170</sup> OESO (2020), H9.

<sup>171</sup> Idem, p. 126.

<sup>172</sup> Idem, p. 127.

<sup>173</sup> R. Maheshwari, Are the Revenue Sourcing Rules of the OECD's Pillar One Fulfilling the Objective of Taxing Value Creation?, 77 Bull. Intl. Taxn. 7 (2023).

<sup>174</sup> CTPA/CFA/WP2/NOE2(2020)10.



herverdelingspercentage van 25% als de verhouding van lokaal gegenereerde inkomsten (L) tot de totale inkomsten van de groep (R).<sup>175</sup>

### *Stap 3: toerekeningsleutel*

In de laatste stap van het proces moet de toewijsbare belastinggrondslag voor bedrag A worden verdeeld over de verschillende in aanmerking komende marktjurisdicties op basis van een verdeelsleutel.<sup>176</sup> Deze wordt al aangehaald in de bovengenoemde winstverdelingsformule. Deze verdeelsleutel komt tot uitdrukking in de laatste term L/R, waarbij 'L' staat voor de lokale gegenereerde inkomsten en 'R' voor de totale inkomsten van de onderworpen groep. Het gaat over de verhouding die mede bepaalt hoe de belastinggrondslag wordt toegewezen aan elke marktjurisdictie, gebaseerd op het aandeel van de lokaal in de marktjurisdictie gegenereerde inkomsten in verhouding tot de totale inkomsten van de groep.<sup>177</sup> Dit resulteert aldus in een evenredige verdeling van de belastinglast aan elke marktjurisdictie.<sup>178</sup> Voorts is het nog van belang een onderscheid aan te brengen tussen twee benaderingen bij het toepassen van de formule: de winst gebaseerde benadering en de winstmargebenadering (zie onderdeel 4.2.4.2). Bij eerstgenoemde wordt de toewijsbare belastinggrondslag vermenigvuldigd met de verhouding van lokaal verkregen in-scope inkomsten tot de totale inkomsten van de onderworpen groep. Dit omvat dus ook inkomsten uit marktjurisdicties die niet in aanmerking komen voor bedrag A. Onder de winstmargebenadering wordt de toewijsbare belastinggrondslag, gedefinieerd als een winstverhouding, vermenigvuldigd met de lokaal verkregen in-scope inkomsten.<sup>179</sup> Beide benaderingen zorgen in feite voor hetzelfde doel: winsten die kunnen worden toegerekend aan inkomsten afkomstig uit niet-in aanmerking komende marktjurisdicties worden niet toegewezen aan andere wel-in aanmerking komende marktjurisdicties. In plaats daarvan blijven ze belast onder het bestaande winstverdelingsstelsel. Deze aanpak zorgt voor een eerlijker en evenwichtiger belastingverdeling over de marktjurisdicties.

*De hiervoor geschetste benadering in drie stappen is als volgt toe te lichten:<sup>180</sup>*

Een onderworpen groep heeft een aangepaste omzet van €100 miljard en een aangepaste winst voor belasting van €30 miljard in periode 1.

Stap 1: toepassen van de *winstgevendheidsdrempel*: 10% van de aangepaste omzet van €100 miljard (€10 miljard) komt in mindering op de aangepaste winst voor belastingen, resulterende in een restwinst van €20 miljard voor de onderworpen groep.

Stap 2: toepassing van het *herverdelingspercentage*: 25% van de restwinst (€5 miljard) is beschikbaar voor toewijzing aan de marktjurisdicties.

Stap 3: toepassing van de *toerekeningsleutel*: veronderstel dat €60 miljard van de totale groepsomzet wordt gegenereerd in marktjurisdictie A, €30 miljard in jurisdictie B en €10 miljard in jurisdictie C. Dit

---

<sup>175</sup> OESO (2020), p. 122 – 125.

<sup>176</sup> M. Adda, F.S. Scandone & U. Lorenzi, The New Taxing Right under Pillar One: Preliminary Thoughts on Potential Implications for MNEs, 28 Intl. Transfer Pricing J. 1 (2021).

<sup>177</sup> Idem, onderdeel 2.1.4.

<sup>178</sup> OESO 2020, p. 128.

<sup>179</sup> Idem.

<sup>180</sup> Voorbeeld afgeleid van OESO, international tax reform: multilateral convention to implement amount A of Pillar One, 2023.

resulteert erin dat €3 miljard van bedrag A wordt toegewezen aan A, €1,5 miljard aan B en €0,5 miljard aan C. Zie onderstaand figuur.

(EUR billion)		Jurisdiction X	Jurisdiction Y	Jurisdiction Z
Sourced Revenues		EUR 60 billion	EUR 30 billion	EUR 10 billion
Amount allocated	A Profit	EUR 3 billion (= EUR 5 X 60 / 100 billion)	EUR 1.5 billion (= EUR 5 X 30 / 100 billion)	EUR 0.5 billion (= EUR 5 X 10 / 100 billion)

Figuur 4: simplistisch voorbeeld van de toepassing van bedrag A onder Pillar 1.<sup>181</sup>

#### 4.2.6 Deelconclusie

Bedrag A introduceert een nieuwe benadering van de verdeling van heffingsrechten door een deel van de restwinst van grote multinationale ondernemingen toe te rekenen aan marktjurisdicties. Een nieuwe lijn van denken heeft zich ontwikkeld waaruit volgt dat de waarde van een product niet alleen wordt ontleend aan de productie maar ook aan de vraag ernaar. Dit zal dan ook weerspiegelt moeten worden in de verdeling van de heffingsrechten.<sup>182</sup> Hiermee wordt een economisch juistere benadering bewerkstelligt waarin de winst die gemaakt wordt door meer wordt bepaald door meer factoren dan alleen de productiekant, namelijk ook door de afzetkant. De afweging kan gemaakt worden of niet de helft van de winst toegerekend moet worden aan de marktstaat, of zelfs meer indien het gaat om een goed waar enorme vraag naar is en wat relatief goedkoop geleverd kan worden. Zonder afnemers maakt de producent immers geheel geen winst. Dit wijkt af van de traditionele benadering die fysieke aanwezigheid vereist voor het toewijzen van heffingsrechten. De belastinggrondslag voor bedrag A die vervolgens dient te worden toegerekend aan de marktjurisdicties, wordt op groepsniveau vastgesteld beginnende met de geconsolideerde financiële rekening van de groep.<sup>183</sup> De berekening van bedrag A verloopt via een drietrapsformule.<sup>184</sup> De eerste stap betreft het vaststellen van een winstgevendheidsdrempel om te verdelen restwinst af te bakenen. Gecombineerd met een herverdelingspercentage van 25% wordt er gezorgd voor een optimale basis voor de maximale toewijzing onder bedrag A. In de laatste stap wordt de toewijsbare belastinggrondslag verdeeld over de marktjurisdicties aan de hand van een verdeelsleutel.

### 4.3 Internationale beginselen van adequate fiscale wetgeving

#### 4.3.1 Inleiding

De beginselen voor adequate fiscale wetgeving ontleend van de Ottawa-conferentie vormen voor wetgeving die ziet op het gebied van e-commerce een essentieel toetsingskader. De OESO constateerde reeds in 1998, met het oog op de toenemende digitalisatie van de economie, potentiële uitdagingen op het gebied van belastingheffing van de digitale economie. Het anticipeerde hierop door het Ottawa Taxation Framework op te stellen.<sup>185</sup> Pillar 1 lijkt te zijn opgesteld met dit Taxation Framework in het achterhoofd, door recht proberen te doen aan de beginselen om zo een economisch

<sup>181</sup> OECD (2023), p. 53.

<sup>182</sup> R. Maheshwari, Are the Revenue Sourcing Rules of the OECD's Pillar One Fulfilling the Objective of Taxing Value Creation?, 77 Bull. Intl. Taxn. 7 (2023).

<sup>183</sup> OESO (2023), p. 20

<sup>184</sup> M. Adda, F.S. Scandone & U. Lorenzi, The New Taxing Right under Pillar One: Preliminary Thoughts on Potential Implications for MNEs, 28 Intl. Transfer Pricing J. 1 (2021).

<sup>185</sup> OECD (1998), Implementation of the Ottawa Taxation Framework Conditions, the 2003 report.

eerlijk en effectief uitvoerbaar belastingstelsel te ontwikkelen.<sup>186</sup> In principe gelden deze beginselen voor alle internationale regelgeving die tot stand komt. Het is voor overheden nuttig om deze principes over te nemen en aan te toetsen op het moment dat er nieuwe internationale wetgeving wordt geïntroduceerd. Het doel hierbij is enerzijds te streven naar een economisch eerlijk en effectief uitvoerbaar belastingstelsel, essentieel voor rechtvaardige en gelijke belastingheffing in internationaal verband. Anderzijds dient de handel via het internet niet belemmerd te worden.<sup>187</sup> Hoewel de conferentie in 1998 is gehouden, is deze nog steeds zeer relevant. De principes die toen overeen waren gekomen, vormen nog steeds het fundament waar de OESO vandaag op voortbouwt.<sup>188</sup> In de Pillar 1 blueprint uit 2015 worden deze beginselen thans weer herhaald.<sup>189</sup> Het is belangrijk om het Pillar 1 voorstel te toetsen aan deze internationale beginselen, aangezien ze een kader bieden voor de regulatie van de digitale economie en ervoor zorgen dat de wetgeving op dit terrein adequaat wordt vormgegeven. Met de uitkomsten van de toetsing kunnen vervolgens aanbevelingen worden gedaan voor beleidsmakers en belanghebbenden over hoe de belastingheffing van de digitale economie kan worden verbeterd. Allereerst volgt een uiteenzetting van de relevante beginselen en wordt de wijze van toetsing toegelicht. Daarna wordt het Pillar 1 voorstel getoetst aan deze beginselen. Als laatste worden er conclusies getrokken.

#### 4.3.2 Toetsingscriteria

##### 4.3.2.1 *Neutraliteit*

Het eerstgenoemde relevante beginsel betreft het neutraliteitsbeginsel. Aan het Taxation Framework kan ontleend worden dat belastingheffing neutraal moet zijn tussen vormen van elektronische handel en tussen conventionele en elektronische vormen van handel.<sup>190</sup> Het handelen van een belastingplichtige moet niet berusten op fiscale motieven, maar zijn ingegeven door economische overwegingen.<sup>191</sup> Hoewel het fiscale neutraliteitsbeginsel een centraal principe vormt binnen de indirecte belastingen, heeft het principe ook relevantie binnen de sfeer van de directe belastingen. Binnen de directe belastingen houdt het in dat belastingheffing geen bepalende invloed mag hebben op de besluitvorming van belastingplichtigen. Dit betekent dat het fiscale beleid zodanig moet worden vormgegeven dat vergelijkbare gevallen en transacties leiden tot vergelijkbare wijze van belastingheffing, ongeacht de vorm van het handelen.<sup>192</sup> In het kader van het Pillar 1-voorstel gaat het erom om te waarborgen dat enerzijds digitale en traditionele fysieke bedrijven gelijk behandeld worden. Ondernemingen dienen hun ondernemingsbeslissingen te baseren op economische factoren, niet door fiscale voor- of nadelen die mogelijk voortvloeien uit de verschillende behandeling tussen het al dan niet zijn van een digitaal opererende onderneming. Anderzijds moet er in het kader van Pillar 1 geen onderscheid worden gemaakt op basis van de grootte van de onderneming. Het gaat om gelijksoortige ondernemingen die dezelfde handelingen verrichten, dus zullen deze ook onderworpen moeten zijn aan gelijke belastingregels- en druk. In het algemeen zijn er wel argumenten

---

<sup>186</sup> R. Maheshwari, Are the Revenue Sourcing Rules of the OECD's Pillar One Fulfilling the Objective of Taxing Value Creation?, 77 Bull. Intl. Taxn. 7 (2023), 3.3.

<sup>187</sup> OESO (1998), p. 3.

<sup>188</sup> Zie OESO (2015), p. 19.

<sup>189</sup> R. Maheshwari, Are the Revenue Sourcing Rules of the OECD's Pillar One Fulfilling the Objective of Taxing Value Creation?, 77 Bull. Intl. Taxn. 7 (2023), 3.3.

<sup>190</sup> OESO (1998), p. 12.

<sup>191</sup> K. van Abswoude, The Principle of Fiscal Neutrality and Economic Reality in EU VAT: Two Peas in a Pod?, 33 Intl. VAT Monitor 5 (2022).

<sup>192</sup> S.B. Cornielje, EBR7.5.3.B Neutraliteitsbeginsel.

denkbaar om dit onderscheid aan te brengen: grote ondernemingen hebben gewoonweg meer capaciteit en kunnen dus ook meer van gevraagd worden.

#### 4.3.2.2 Effectief (doeltreffendheid)

Het volgende beginsel waaraan getoetst zal worden is het effectiviteitsprincipe, ofwel de doeltreffendheid. In het Taxation Framework wordt hieronder verstaan dat belastingheffing op het juiste moment de juiste hoeveelheid belasting moet opleveren, waarbij het potentieel voor belastingontduiking en -ontwijking geminimaliseerd moet worden.<sup>193</sup> De antimisbruikregels moeten in verhouding staan tot de betrokken risico's en proportioneel zijn.<sup>194</sup> Het proportionaliteitsbeginsel betekent dat de wetgever de verplichting heeft een redelijke verhouding tussen de baten en lasten van een regeling te waarborgen. Het houdt in dat de regels en procedures betreffende de voorgestelde Pillar 1 wetgeving ontworpen moeten worden dat de toepassing hiervan niet buitensporig moeilijk of praktisch onmogelijk wordt gemaakt.<sup>195</sup> Het gaat om de effectiviteit waarin het beoogde doel van de wetgever wordt behaald. Voor het waarborgen van doeltreffende regelgeving is het noodzakelijk om niet alleen rekening te houden met de huidige gedigitaliseerde situatie, maar moet deze ook flexibel genoeg zijn om zich effectief aan te kunnen passen aan toekomstige ontwikkelingen. Voorts is het van belang te benadrukken dat in internationale context de doelstellingen niet beperkt zijn tot de voorgestelde wet, maar zich tevens uitstrekken tot de wereldwijd aanvaarde doelstellingen op internationaal niveau (eerlijke belastingpraktijken, transparantie en voorkomen belastingontwijking).<sup>196</sup> Het is daarom van belang bij de toetsing van het Pillar 1 voorstel aan de doeltreffendheid niet enkel te kijken naar het doel van de wetgeving in het algemeen, maar ook in lijn te blijven met de bredere doelstellingen die worden gedeeld op internationaal niveau.

#### 4.3.2.4 Efficiëntie (doelmatigheid)

Het derde belangrijke beginsel betreft efficiëntie, ofwel de doelmatigheid.<sup>197</sup> Naast dat belastingheffing neutraal dient te zijn, moet deze ook efficiënt zijn. Het gaat om het realiseren van bepaalde prestaties met een zo beperkt mogelijke inzet van middelen. Op basis van het Taxation Framework moeten de administratieve lasten c.q. compliance kosten voor de belastingplichtigen zo laag mogelijk zijn.<sup>198</sup> Dit impliceert dat er geen grote verschillen moeten bestaan tussen de opbrengsten van de belasting en de daarmee gepaarde lasten voor de belastingplichtigen die aan de belastingwet moeten voldoen. Vooral in internationale context vormen complexe wetgeving en hoge administratieve lasten voor belastingplichtigen aanzienlijke uitdagingen. Internationale wetgeving is afgelopen jaren steeds complexer en omvangrijker geworden, zoals bijvoorbeeld blijkt uit de recent aangenomen Pillar 2 wetgeving. Elke dochteronderneming van een multinationale groep zou haar inkomsten opnieuw moeten berekenen in overeenstemming met de berekeningen van de belastinggrondslag in de jurisdictie van de moedermaatschappij. Dit resulteert in significante

---

<sup>193</sup> C. Gamito & F. Antas, Relief from Double Taxation of Distributed Profits and the “Effective Taxation” Requirement, 52 Eur. Taxn. 2/3 (2012).

<sup>194</sup> Idem.

<sup>195</sup> Richtlijn 2014/104/EU.

<sup>196</sup> Zie de doelstellingen van de OESO: ‘OECD Model Tax Convention on Income and on Capital’ (11 Apr. 1977), Treaties & Models IBFD.

<sup>197</sup> OECD (1998), p. 19.

<sup>198</sup> Idem.

compliance kosten.<sup>199</sup> Hiertegenover staat een relatief kleine belastingopbrengst.<sup>200</sup> Met het Pillar 1 voorstel dreigt hetzelfde te gebeuren. Hierdoor is het belangrijk om het efficiëntie-principe mee te nemen in het onderzoek of de voorgestelde Pillar 1 wetgeving adequaat is vormgegeven. In het Taxation Framework wordt voorts het beginsel ‘eenvoud’ genoemd. Dit houdt in dat de belastingregels duidelijk en eenvoudig moeten zijn zodat belastingplichtigen de gevolgen van toepassing ervan kunnen anticiperen.<sup>201</sup> Dit beginsel zal mede worden meegenomen onder ‘*efficiëntie*’.

#### 4.3.3 Wijze van toetsing

Bovengenoemde beginselen ontleend aan het Ottawa Taxation Framework vormen tezamen het toetsingskader. De wijze van toetsing is gebaseerd op een ‘testkaart’ zoals geformuleerd door de OESO.<sup>202</sup> Hierin wordt er per toetsingscriterium een waarde toegekend. In lijn met de testkaart van de OESO zal er een waarde worden toegekend van ‘laag’, ‘medium’ of ‘hoog’, afhankelijk van de mate waarin het Pillar 1 voorstel in staat is recht te doen aan het desbetreffende beginsel. De OESO heeft eerder een vergelijkbare methode toegepast bij de beoordeling van de beginselen afkomstig uit het Taxation Framework, specifiek gericht op de belastingheffing in de digitale economie, zij het in de sfeer van de indirecte belastingen. In dit onderzoek wordt bij de toetsing de focus verlegd naar de sfeer van de directe belastingen. Na de waarde toekenning wordt er een toelichting gegeven waarin zowel de sterke als zwakke punten van het Pillar 1 voorstel worden benoemd. De testkaart zal overigens niet het centrale punt zijn van de toetsing, maar zal fungeren als een samenvattende weergave van de toetsing eromheen.

#### 4.3.4 Deelconclusie

In dit onderzoek zal er gebruik worden gemaakt van een aantal toetsingscriteria voor een evaluatie van het Pillar 1 voorstel. Dit zal geschieden aan de hand van het toetsen aan neutraliteit, effectiviteit (doeltreffendheid) en efficiëntie (doelmatigheid) van de wetgeving. Hierbij wordt er gebruik gemaakt van een testkaart, zoals ontwikkeld door de OESO. De sterke en zwakke punten worden benoemd en er wordt een waarde toegekend aan de wijze waarop de wetgeving voldoet aan genoemde toetsingscriteria.

### 4.4 Toetsing Pillar 1 voorstel

#### 4.4.1 Inleiding

Nu in voorgaande onderdelen het Pillar 1 voorstel uiteen is gezet, kan onderzocht worden in hoeverre het desbetreffende voorstel voldoet aan de relevante beginselen van adequate belastingwetgeving. Dit onderdeel omvat de kern van het onderzoek naar het Pillar 1 voorstel met het doel om eventuele verbeteringen aan te dragen teneinde het voorstel beter in lijn te brengen met desbetreffende beginselen. Alvorens de testkaart wordt weergegeven, wordt per relevant beginsel ingegaan op de conformiteit van het Pillar 1 voorstel met het desbetreffende beginsel. Hieruit zal blijken dat het Pillar

---

<sup>199</sup> Bendlinger, V. The OECD's Global Minimum Tax and its Implementation in the EU - A Legal Analysis of Pillar Two in the Light of Tax Treaty and EU Law, p. 76.

<sup>200</sup> Voor Nederland zijn de geraamde structurele opbrengsten 466 miljoen per jaar. Ten opzichte van de complexiteit van de wetgeving is de opbrengst uiteraard minimaal. Mede kijkend naar het feit dat Nederland in totaal zo'n 290 miljard aan belasting- en premieopbrengsten heeft. Zie Rijksfinanciën, h4: de belasting- en premieopbrengsten.

<sup>201</sup> OESO (1998), p. 12.

<sup>202</sup> OECD (2015), p. 211 – 216.

1 voorstel niet aan alle beginselen voldoet en dat aanbevelingen ter verbetering ervan noodzakelijk zijn.

#### 4.4.2 Toetsing aan de relevante beginselen

##### 4.4.2.1 *Neutraliteit*

Het fundamentele neutraliteitsprincipe houdt in dat fiscaal beleid vereist dat de belastingheffing op zodanige manier wordt vormgegeven dat vergelijkbare gevallen en transacties leiden tot vergelijkbare wijze van belastingheffing, ongeacht de vorm van het handelen.<sup>203</sup> Ten eerste kan als sterk punt van het Pillar 1 voorstel worden benoemd dat het wetgeving betreft die internationaal tot stand is gekomen, wat leidt tot wereldwijde harmonisatie van wetgeving. Hierdoor zullen alle landen die deel uitmaken van het 'inclusive framework' dezelfde regels hanteren bij het belasten van de grotere multinationale ondernemingen. De harmonisering draagt bij aan een consistente toepassing van het neutraliteitsbeginsel: vergelijkbare economische activiteiten en transacties worden op een gelijke manier behandeld voor belastingdoeleinden. De eerdere unilaterale aanpak alsmede Europese initiatieven hebben niet de gewenste resultaten opgeleverd, waardoor het Pillar 1 voorstel is gekomen als antwoord hierop.<sup>204</sup> Het vormt een uniforme en rechtvaardige behandeling van multinationale ondernemingen, essentieel voor het waarborgen van de neutraliteit. Wat betreft de nexus-regel is de digitale aanwezigheid niet uitsluitend gericht op de hoogst gedigitaliseerde ondernemingen, maar op alle consumentgerichte ondernemingen die inkomsten genereren in een marktstaat, ongeacht hun fysieke aanwezigheid.<sup>205</sup>

De doelstelling van de invoering van het Pillar 1 voorstel kan ook als een sterk punt worden aangemerkt in het licht van het neutraliteitsbeginsel. De meest prominente doelstelling is het anders belasten van digitaal opererende ondernemingen door meer heffingsrechten toe te kennen aan het marktland, waar de economische waarde wordt gecreëerd.<sup>206</sup> Dit beoogt de discrepantie tussen waar de economische waarde wordt gecreëerd en waar de belasting wordt betaald te doen verminderen. Dit bevordert een meer gelijkwaardige behandeling tussen digitale en fysieke ondernemingen. In het licht van het neutraliteitsprincipe is dit een positieve ontwikkeling aangezien de doelstelling streeft naar een evenwichtige belastingheffing daar waar de economische waarde wordt gecreëerd, ongeacht de digitale of fysieke aard van de ondernemingen. Hierdoor wordt beoogd de verschillende typen ondernemingen gelijkwaardig te behandelen.

Echter, het Pillar 1 voorstel heeft ook enkele kanttekeningen in het licht van het neutraliteitsprincipe. Het voorstel introduceert een minimumomzet-drempel om binnen de reikwijdte van Pillar 1 te vallen.<sup>207</sup> Dit betekent dat enkel de grootste multinationals hieraan onderworpen zullen zijn. Het doel van de drempel is het verminderen van belastingconcurrentie en -ontwijking, voornamelijk door de multinationals die vanwege hun internationale karakter en wereldwijde aanwezigheid het meest in staat zijn dergelijke praktijken toe te passen.<sup>208</sup> Door deze benadering wordt echter een onderscheid gemaakt tussen grote multinationals en kleinere ondernemingen op basis van hun grootte. Dit

---

<sup>203</sup> S.B. Cornielje, EBR7.5.3.B Neutraliteitsbeginsel.

<sup>204</sup> Zie paragraaf 3.4.

<sup>205</sup> OESO (2020), p. 72.

<sup>206</sup> OESO (2020), p. 11.

<sup>207</sup> Zie onderdeel 4.2.2.3.

<sup>208</sup> BEPS activiteiten van multinationale ondernemingen kosten landen jaarlijks tussen de 100 – 240 miljard dollar. Zie <https://www.oecd.org/tax/beps/>

onderscheid heeft fiscale implicaties: in de praktijk impliceert dit dat vergelijkbare economische gevallen en transacties niet leiden tot vergelijkbare wijze van belastingheffing, afhankelijk van het feit of een onderneming al dan niet aan het minimumomzet-drempel voldoet. Grote ondernemingen zullen geconfronteerd worden met complexere wetgeving, hogere administratieve lasten en met zwaardere belastingverplichtingen in verschillende landen. Alle andere ondernemingen zullen deze bijkomende lasten niet ondervinden. Pillar 1 introduceert hierbij een differentiatie die de neutraliteit ondermijnt. Voorts treedt als gevolg hiervan mogelijke concurrentievervalsing op doordat enkel de grote ondernemingen onderworpen zijn aan Pillar 1, terwijl kleinere ondernemingen worden uitgesloten. Grote ondernemingen ondervinden hoge administratieve lasten teneinde te voldoen aan alle complexe regelgeving, wat hun concurrentiepositie kan verzwakken. Dit staat haaks op het neutraliteitsprincipe, dat streeft naar een gelijke behandeling van vergelijkbare economische gevallen en transacties, ongeacht de grootte van de onderneming. Grotere ondernemingen kunnen daarentegen wel de kosten verdelen over een groter aantal transacties met als resultaat lagere compliance kosten per transactie, in tegenstelling tot kleinere ondernemingen die mogelijk niet de (financiële) middelen hebben om aan de verplichtingen te voldoen. Desondanks is het aanbrengen van een onderscheid in typen ondernemingen gebaseerd op hun grootte strijdig met het neutraliteitsprincipe.

Door bovenstaande constatering wordt een waarde van 'medium' toegekend met betrekking tot het neutraliteitsprincipe. Aan de ene kant wordt met het Pillar 1 voorstel beoogt internationaal de belastingheffing van digitaal opererende ondernemingen te harmoniseren, ofwel geen onderscheid aan te brengen tussen typen digitale ondernemingen. De doelstellingen dragen tevens bij aan meer neutraliteit, aangezien de discrepantie tussen waar de economische waarde wordt gecreëerd en waar de belastingheffing plaatsvindt wordt tegengegaan. Anderzijds wordt er wel een onderscheid gemaakt tussen typen ondernemingen door de criteria die gesteld worden om onderworpen te zijn aan Pillar 1. Dit heeft in de praktijk tot gevolg dat grotere ondernemingen grotere administratieve lasten zullen ondervinden als het kleinere equivalent.

#### 4.4.2.2 Effectief (doeltreffendheid)

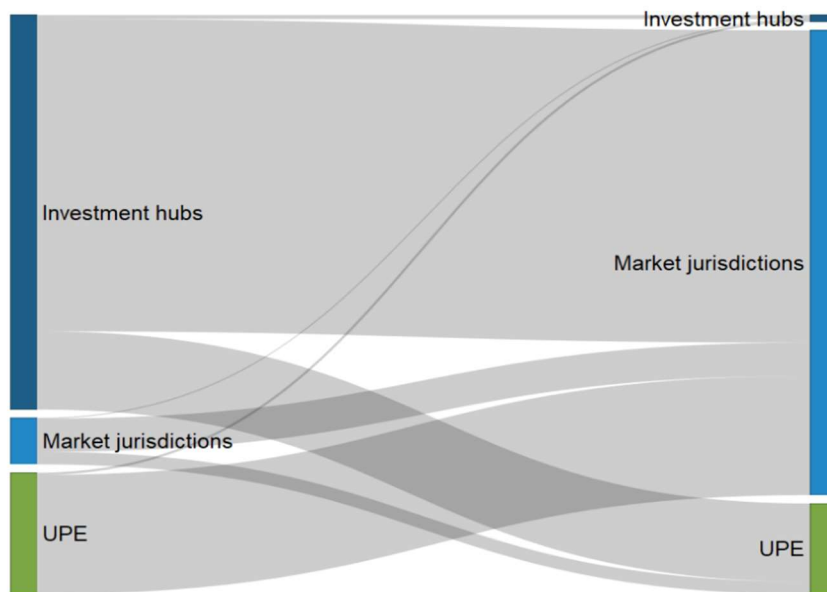
Het implementeren van doeltreffende wetgeving is belangrijk voor het creëren van een rechtvaardig internationaal belastingstelsel. Het *Taxation Framework* ziet onder doeltreffendheid dat de belastingheffing op het juiste moment de juiste hoeveelheid belasting moet opleveren, waarbij het potentieel voor belastingontduiking en -ontwijking geminimaliseerd wordt.<sup>209</sup> Deze doelstelling dient bereikt te worden zonder dat de regels en procedures onnodig gecompliceerd of praktisch onuitvoerbaar zijn. Het achterliggende doel van Pillar 1 is om een eerlijke verdeling van heffingsrechten te bewerkstelligen, waarbij meer heffingsrechten worden toebedeeld aan de marktjurisdicties.<sup>210</sup> Wat betreft de doeltreffendheid is er nog geen empirisch bewijs over de potentiële effectiviteit ervan in de praktijk. Het voorstel zal immers eerst in werking moeten treden. Echter, er zijn wel analyses gedaan betreffende de verwachte effectiviteit van Pillar 1, zou deze ingevoerd worden. In oktober 2023 is de economische evaluatie bijgewerkt en in meer detail geanalyseerd ten opzichte van de eerste evaluatie uit het rapport van 2020. Allereerst is geanalyseerd in hoeverre bedrag A leidt tot een herverdeling

---

<sup>209</sup> OESO (1998), p. 12.

<sup>210</sup> A. Fedan, Case Study Analysis of the OECD Pillar One and Pillar Two Allocations to Developing Countries – What Has Changed Since the 2020 Blueprints?, 77 Bull. Intl. Taxn. 1 (2023).

van belastingrechten tussen jurisdicties. In grote lijnen herverdeelt bedrag A belastingrechten voornamelijk van investeringshubs naar marktjurisdicties.<sup>211</sup>



*Figuur 5: verwachte herverdeling van heffingsrechten<sup>212</sup>*

Het primaire doel van Pillar 1 is om de heffingsrechten op een evenwichtige wijze te verschuiven naar de marktjurisdicties waar de multinationale onderneming actief is. Het effect op de herverdeling van de heffingsrechten lijkt aanzienlijk en bijzonder effectief. Restwinsten zijn in een multinationale onderneming voornamelijk geconcentreerd in de zogenaamde investeringshub-jurisdicties, die een groot deel van de eliminatie van dubbele belasting onder bedrag A voor hun rekening nemen, wat op zijn beurt de herverdeling van heffingsrechten naar de marktjurisdicties faciliteert.<sup>213</sup> De winstallocatieregels, gebaseerd op de digitale aanwezigheid en digitale verkopen, zijn belangrijk. Figuur 5 biedt een grafische weergave van de verschuiving in heffingsrechten, waarbij de dikte van de grijze band overeenkomt met de grootte van de herverdeling in dollars. Pillar 1 introduceert een concept waarbij heffingsrechten onder bedrag A niet worden toegewezen aan jurisdicties die deze heffingsrechten al zouden hebben zonder de implementatie van Pillar 1. Dit is een belangrijke ontwikkeling om inkomsten in lijn te brengen met het doel van Pillar 1: zoveel mogelijk de belastinginkomsten toe te wijzen aan de jurisdictie waar de economische waarde wordt gecreëerd. Bovendien wordt er mede voor gezorgd dat er vrijwel geen jurisdictie is die enerzijds heffingsrechten opgeeft door de eliminatie van dubbele belasting en anderzijds heffingsrechten toegewezen krijgt door bedrag A met betrekking tot diezelfde multinationale onderneming.<sup>214</sup> Het effect op de herverdeling van heffingsrechten lijkt hiermee bijzonder effectief, in lijn met de achterliggende doelstelling van Pillar 1.

<sup>211</sup> OESO (2023), p. 34.

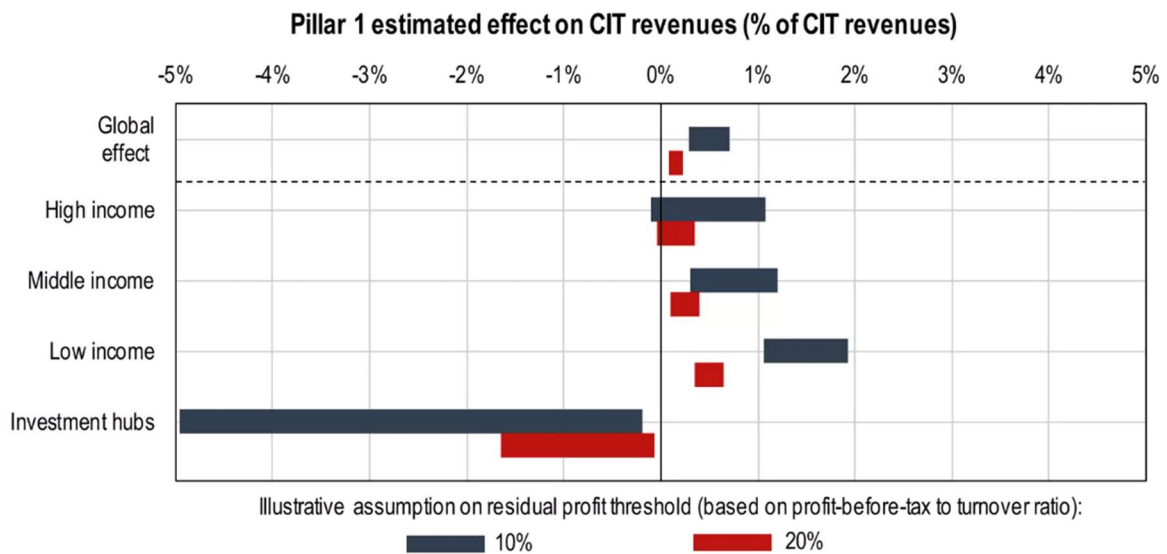
<sup>212</sup> Idem.

<sup>213</sup> OECD (2023), p. 33.

<sup>214</sup> OECD (2023), p. 34.



Voorts zijn er precieze verwachtingen wat betreft de totale belastingopbrengsten als gevolg van de implementatie van bedrag A:



*Figuur 6: verwachte effecten op totale belastingopbrengst<sup>215</sup>*

De evaluatie uit 2023 laat zien dat de implementatie van bedrag A leidt tot positieve belastinginkomsten voor jurisdicties met een laag, midden en hoog bbp, waarbij de jurisdicties met een laag bbp het meest profiteren. De toename van de internationale belastingopbrengsten als gevolg van bedrag A wordt geschat op gemiddeld 0,7% - 1,1% van de vennootschapsbelasting over de jaren 2017 – 2021.<sup>216</sup> Investeringshuizen zouden een aanzienlijke daling in belastingopbrengsten zien, gemiddeld 0,5% - 7,9% van de vennootschapsbelasting in 2021. Deze effecten zijn het gevolg van de ontwerpwijzigingen aan bedrag A sinds de het initiële ontwerp in 2020, toenames in wereldwijde multinationale ondernemingen en restwinsten in-scope en verbeteringen in de kwaliteit van de beschikbare data.<sup>217</sup> Voorts is belangrijk dat ondanks de positieve netto-impact op de wereldwijde vennootschapsbelastinginkomsten, de wereldwijde vennootschapsbelastinggrondslag als gevolg van bedrag A gelijk is aan nul. Bedrag A genereert netto-positieve effecten omdat het gemiddeld belastingrechten herverdeelt, van jurisdicties met een laag belastingtarief naar jurisdicties met een middelmatig en hoog belastingtarief. Het zorgt simpelweg voor een andere toewijzing van de inkomsten over verschillende jurisdicties. Deze herverdeling betekent niet dat multinationale ondernemingen in totaliteit meer belasting betalen; zij betalen een groter deel van hun belastingen in de marktjurisdicties waar zij actief zijn. Het beoogde doel wordt behaald, zij het wel met beperkt effect.

Op basis van bovenstaande constatering wordt een waarde van 'hoog' toegekend met betrekking tot de doeltreffendheid van het Pillar 1-voorstel. Hoewel de kosten voor de implementatie en het toezicht van het systeem nog nader onderzocht worden, lijkt het beoogde doel behaald te worden. De achterliggende doelstelling was om heffingsrechten te verdelen naar marktjurisdicties, wat naar analyses ook behaald zal worden. Dit komt mede doordat heffingsrechten niet worden toegewezen

<sup>215</sup> OECD, update impact assessment of the two-pillar solution, 2023.

<sup>216</sup> OECD (2023), p. 35.

<sup>217</sup> Idem.

aan jurisdicties die deze heffingsrechten al zouden hebben en dat er vrijwel geen jurisdictie is die aan de ene kant heffingsrechten opgeeft maar aan de andere kant heffingsrechten toegewezen krijgt.

#### 4.4.2.3 Efficiëntie (doelmatigheid)

Wat betreft de doelmatigheid van de Pillar 1 wetgeving gaat het om het realiseren van het beoogde doel met een zo beperkt mogelijke inzet van middelen; de administratieve kosten om compliant te zijn moeten zo laag mogelijk zijn. Er moet efficiëntie zijn in het bereiken van de doelstelling. Hier zullen met betrekking tot Pillar 1 de meeste pijnpunten zitten. De zeer complexe wetgeving zal correct ingevoerd en gehandhaafd moeten worden, de belastingplichtigen zullen correct hieraan moeten voldoen en eventuele problemen met betrekking tot potentiële dubbele belasting zullen in overleg opgelost moeten worden.

Bedrag A beoogt een toevoeging te zijn op de bestaande regels voor de vennootschapsbelasting, waarbij het IF streeft naar een integratie zodat de interactie tussen bedrag A en de vennootschapsbelasting efficiënt verloopt.<sup>218</sup> Het IF heeft drie principes voorgesteld: (I) stroomlijning en coördinatie van de administratie en naleving om onnodige duplicatie te voorkomen; (II) belastingadministraties moeten in staat zijn zonder significante aanpassingen aan hun fiscale systeem/infrastructuur bedrag A in te voeren; en (III) handhaving en verlichting van dubbele belasting moet gewaarborgd zijn.<sup>219</sup> Verschillende lidstaten van het IF hebben vanaf het begin weerstand geboden tegen de invoering van het nieuwe systeem, met als argument dat dit onevenredige complexiteiten zou introduceren die niet in verhouding staan tot het beoogde doel.<sup>220</sup> De wetgevingen zijn zeer omvangrijk en complex, wat leidt tot onevenredige hoge toezichtkosten en administratieve lasten. Gezien de al zeer beperkte middelen van de belastingdienst, lijkt het onwaarschijnlijk dat zij in staat zal zijn om deze complexe wetgeving effectief te handhaven en om toezicht te houden.

Aan de andere kant dreigen de administratieve en compliance kosten voor belastingplichtigen te hoog te worden. In dit geval zullen de middelen niet opwegen tegen het beoogde doel. Sinds de landen van het IF zorgen hebben geuit over deze potentiële problemen zijn er wel veranderingen doorgevoerd. In de update statement van de OESO van oktober 2023 is hier specifiek aandacht aan besteed, middels een uitgebreid onderdeel over de administratieve lasten en compliance.<sup>221</sup> Een van de onderdelen die inmiddels is aangepast, ten opzichte van de vorige versies van het voorstel, is dat belastingplichtigen in het kader van de administratie en compliance nog een enkele bedrag A-aangifte hoeft op te maken.<sup>222</sup> Deze zal alle belastingverplichtingen van de onderworpen groep voor bedrag A wereldwijd dekken. Dit houdt in dat in plaats van meerdere aangiftes, er nu één geconsolideerde aangifte vereist is die volledig inzicht biedt in alle belastingverplichtingen van de onderworpen groep in verband met bedrag A. Deze dient te worden ingediend door de coördinerende entiteit, doorgaans de uiteindelijke moedermaatschappij.<sup>223</sup> Om het proces te vereenvoudigen en te stroomlijnen is er een standaardjabloon ontwikkeld. Het sjabloon bevat informatie die de belastingautoriteiten in staat

---

<sup>218</sup> J. (Jinyan) Li, *The Legal Challenges of Creating a Global Tax Regime with the OECD Pillar One Blueprint*, 75 *Bull. Intl. Taxn.* 2 (2021).

<sup>219</sup> OECD (2023), p. 122.

<sup>220</sup> Bijvoorbeeld de VS en India hebben het voorstel geblokkeerd. Specifiek deze landen zouden een gedeelte van hun heffingsrechten kwijtraken door de verschuiving van de productiestaat (vaak VS of India) naar de marktstaat.

<sup>221</sup> OECD (2023), p. 122 – 211.

<sup>222</sup> OESO (2023), p. 123.

<sup>223</sup> OESO (2023), p. 122.

stellen de belastingplicht van de onderworpen groep voor bedrag A te beoordelen en te verifiëren.<sup>224</sup> In het geval een onderworpen groep niet voldoet aan de gestelde eisen voor het gestroomlijnde aangifteproces, zal het inkomen dat belastbaar is in een jurisdictie, geacht te zijn verworven voor inkomstenbelastingdoeleinden door de aangewezen onderworpen groep.<sup>225</sup> In de afgelopen jaren zijn er aldus belangrijke wijzigingen gemaakt in het administratie- en aangifteproces. Ondanks deze wijzigingen blijven de kosten aan beide kanten hoog. Enerzijds resulteert de complexiteit en omvang van de wetgeving in hoge kosten om te voldoen aan de regels door belastingplichtigen, anderzijds resulteert het in hoge kosten voor de toezichthouders. Een parallel kan getrokken worden naar de recent ingevoerde Pillar 2-wetgeving. Deze is ook onnodig complex geformuleerd wat veel uitdagingen met zich meebrengt in de uitvoerings sfeer. Deze trend zal waarschijnlijk voortgezet worden bij de invoering van Pillar 1, waardoor we een soortgelijke uitkomst kunnen verwachten. Wat betreft de doelmatigheid zal hier niet helemaal aan voldaan worden. Zoals in 4.4.2 aan bod is gekomen is het effect op de totale belastingopbrengst als gevolg van Pillar 1 beperkt (0,7% - 1,1%), waar de daarmee gepaarde lasten voor de belastingplichtigen hoog zullen zijn; de invoering van een nieuw belastingrecht onder bedrag A, de daaruit voortvloeiende berekeningen en eliminatie van dubbele belasting, gecombineerd met de gegevensvereisten voor het toewijzen van inkomsten aan markten, zal leiden tot aanzienlijke compliance kosten voor ondernemingen.<sup>226</sup>

In het Taxation Framework wordt mede het beginsel van eenvoud genoemd als een belangrijk principe waaraan internationale wetgeving op het gebied van e-commerce moet voldoen.<sup>227</sup> Deze wordt meegenomen onder 'efficiëntie'. Onder eenvoud wordt verstaan dat belastingregels duidelijk en eenvoudig te begrijpen moeten zijn, zodat belastingplichtigen de fiscale gevolgen van een transactie vooraf kunnen voorzien, inclusief het weten wanneer, waar en hoe de belasting verantwoord moet worden.<sup>228</sup> Wat betreft de eenvoud van de wetgeving, is het evident dat aan dit beginsel geen recht voor gedaan. De wetgeving is verre van eenvoudig en duidelijk vormgegeven. Hoewel het gestroomlijnde aangifteproces voor bedrag A deze complexiteiten enigszins tracht te verminderen, is het slechts een gedeeltelijke oplossing voor de doelmatigheid van de wetgeving. Aan de essentie van het eenvoudsprincipe, namelijk eenvoudig te begrijpen en toegankelijke wetgeving, wordt niet aan voldaan. Het is noodzaak dat de regels verder vereenvoudigd worden.

Gebaseerd op bovenstaande constatering wordt er een waarde 'laag/middel' toekend aan de doelmatigheid van de Pillar 1 wetgeving. Aan de ene kant is het zeer complexe wetgeving, verre van eenvoudig waaraan hoge administratieve en compliance inherent zijn. Aan de andere kant is er inmiddels wel voortgang geboekt, met name in de administratie- en aangifteprocessen.

---

<sup>224</sup> Idem.

<sup>225</sup> OESO (2023), p. 124.

<sup>226</sup> OESO (2022), tax challenges of digitalisation: OECD invites public input on the progress report on the administration and tax certainty aspects of amount A of Pillar One.

<sup>227</sup> OESO (1998), p. 12.

<sup>228</sup> Idem.

#### 4.4.3 Testkaart

	Waardering	Toelichting	Sterke punten	Zwakke punten
<b>Neutraliteit</b>	Medium	Hoewel het voorstel internationaal uniform is overeengekomen en dus gelijke regels gelden voor elke onderneming die onder de reikwijdte vallen, wordt er wel een onderscheid gemaakt tussen enerzijds multinationale ondernemingen en anderzijds de kleinere ondernemingen die niet onder de reikwijdte vallen. Eerstgenoemde ondernemingen zullen hogere kosten ondervinden voor dezelfde transacties. Dit kan mede een concurrentieverstoring teweegbrengen.	<p>Internationaal overeengekomen (afstemming met landen van IF).</p> <p>Discrepantie tussen waar economische waarde wordt gecreëerd en waar de belasting wordt betaald verminderen.</p>	<p>Vergelijkbare economische gevallen en transacties leiden niet tot vergelijkbare wijze van belastingheffing.</p> <p>Mogelijke concurrentieverstoring tussen multinationale ondernemingen en kleinere ondernemingen.</p>
<b>Doeltreffendheid</b>	Hoog	Beoogde doel wordt behaald. Naar analyses worden heffingsrechten bijzonder effectief herverdeeld naar marktjurisdicties. Daarnaast worden heffingsrechten niet toegewezen aan een jurisdictie die deze heffingsrechten al zou hebben en er vrijwel geen jurisdictie is die aan de ene kant heffingsrechten opgeeft maar aan de andere kant heffingsrechten toegewezen krijgt.	<p>Sterke herverdeling van investeringshubs naar marktjurisdicties in lijn met het doel.</p> <p>Heffingsrechten toekennen aan de jurisdictie waar de economische waarde wordt gecreëerd c.q. waar de afnemers en/of gebruikers gevestigd zijn.</p>	Beperkt effect op de totale internationale belastingopbrengsten (0,7% - 1.1%) ten opzichte van de middelen om het doel te bereiken.
<b>Doelmatigheid</b>	Laag/Medium	Ondanks het beoogde doel wordt behaald, gaat dit wel gepaard met hoge administratieve en compliance kosten. Onder doelmatigheid is mede het beginsel eenvoud meegenomen. Hieraan wordt evident niet voldaan: Pillar 1 en de winstberekennings- en toerekeningsmethoden zijn allesbehalve eenvoudig. Daarnaast wel voortgang geboekt voor een gestroomlijnd aangifteproces.	Voortgang in gestroomlijnd aangifteproces voor bedrag A; enige vermindering van compliance kosten.	<p>De berekeningen voor bedrag A en eliminatie van dubbele belasting, gecombineerd met de gegevensvereisten leiden tot aanzienlijke compliance kosten voor ondernemingen.</p> <p>Mogelijke parallel met Pillar 2: complexe wetgeving met problemen in de uitvoeringssfeer.</p>

## 4.5 Deelconclusie

In dit hoofdstuk is een technische analyse gemaakt van de voorgestelde Pillar 1 wetgeving, waarbij is gekeken in hoeverre deze voldoet aan de erkende internationale beginselen van adequate fiscale wetgeving. In dit hoofdstuk staat de laatste deelvraag centraal: *‘Wat houdt het Pillar 1 voorstel in en hoe verhoudt deze zich tot de beginselen van adequate fiscale wetgeving?’*. De toetsing heeft geleid tot een gemengd beeld over de neutraliteit, effectiviteit en efficiëntie van de voorgestelde regelgeving. Enige verbeteringen zijn noodzakelijk teneinde hieraan beter te voldoen.

Allereerst is een analyse gemaakt van het Pillar 1 voorstel en de wijze waarop heffingsrechten herverdeeld worden van vooral investeringshub-jurisdicties naar de marktstaten waar de multinationale onderneming actief is. De nieuwe nexus-regels sluiten aan bij het eerder behandelde fictieve vaste inrichting, om te bepalen of er een betekenisvolle economische betrokkenheid is in de marktstaat. Op basis van artikel 8 van het voorstel is een drempel geïmplementeerd: er moet minimaal €1 miljoen euro aan aangepaste omzet gegenereerd worden. Voor jurisdicties met een lager bbp is een lagere drempel ingevoerd: hier moet er minimaal €250.000 aangepaste omzet gegenereerd worden om een nexus te hebben in de desbetreffende jurisdictie. Een drietrapsformule zorgt vervolgens voor de toerekening van het vastgestelde bedrag A aan de marktjurisdicties. De eerste stap betreft het vaststellen van een winstgevendheidsdrempel om de te verdelen restwinst af te bakenen. Dit is gesteld op 10%. Een herverdelingspercentage zorgt voor een optimale basis voor de maximale toewijzing van bedrag A. De laatste stap betreft het toerekenen van de restwinst aan de marktjurisdicties aan de hand van een toerekeningsleutel.

In dit onderzoek zijn er drie relevante beginselen van adequate fiscale wetgeving getoetst. Dit zijn neutraliteit, doeltreffendheid en doelmatigheid. Met betrekking tot de doeltreffendheid scoort Pillar 1 in zijn huidige vorm *‘hoog’*. Het achterliggende doel van Pillar 1 is om heffingsrechten te herverdelen van de vestigingsstaat naar de marktstaat. Dit zal volgens de evaluaties ook bijzonder effectief behaald worden. Heffingsrechten worden effectief herverdeeld van investeringshub-jurisdicties naar marktjurisdicties, waarbij er mede voor gezorgd wordt dat er vrijwel geen jurisdictie is die enerzijds heffingsrechten opgeeft door de eliminatie van dubbele belasting en anderzijds heffingsrechten toegewezen krijgt door bedrag A met betrekking tot diezelfde multinationale onderneming.

Wat betreft de neutraliteit en doelmatigheid schiet het voorstel nog tekort. In het kader van het neutraliteitsprincipe wordt de discrepantie tussen waar de economische waarde wordt gecreëerd en waar de belastingheffing plaatsvindt tegengegaan. Aan de andere kant wordt er wel een onderscheid gemaakt tussen typen ondernemingen door de criteria die gesteld worden om onderworpen te zijn aan Pillar 1. Dit heeft in de praktijk voor gevolg dat ondernemingen die soortgelijke activiteiten ontplooiën, verschillende lasten zullen ondervinden. De doelmatigheid van de voorgestelde wetgeving is het grootste pijnpunt. Het voorstel brengt aanzienlijke administratieve en compliance lasten met zich mee voor zowel belastingplichtige als belastingautoriteit. Het voorstel dreigt de trend van Pillar 2 te volgen: onnodige complexe internationale regelgeving waarbij het doel niet de benodigde middelen rechtvaardigt. Voor neutraliteit scoort de voorgestelde wetgeving *‘medium’* en voor doelmatigheid *‘laag/medium’*.

## Hoofdstuk 5 Samenvatting, conclusie en aanbevelingen

Dit onderzoek is ingegeven door de (recente) ontwikkelingen in de internationale wetgeving, gericht op het effectiever belasten van ondernemingen die actief zijn in de digitale economie. In de afgelopen tien jaar heeft de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) – met succes – de focus gelegd op het tegengaan van internationale belastingontwijking met het Base Erosion and Profit Shifting project (BEPS-project). Pillar 1 is een uitvloeisel van actiepunten 1 van dit project, specifiek gericht op het effectiever belasten van de digitale economie. Het beoogt een andere benadering in de verdeling van heffingsrechten te bewerkstelligen, gefundeerd op de gedachte dat de waarde van een product niet alleen wordt bepaald door de productie, maar ook door het feit dat je afnemers nodig hebt van dat product. In essentie betekent dit het verschuiven van de heffingsbevoegdheid van de productiestaat van de onderneming naar de marktstaat waar de afnemers van de goederen en diensten gevestigd zijn. Deze verschuiving is een reactie op de uitdagingen als gevolg van de digitalisering en de ontoereikendheid van de huidige belastingwetten om de digitale sector effectief te belasten. Dit onderzoek biedt een analyse van de uitdagingen omtrent de belastingheffing van ondernemingen in de digitale economie alsmede van het Pillar 1-voorstel. Voorts zijn in dit onderzoek de internationale beginselen van adequate fiscale wetgeving relevant, ontleend aan de Ottawa-conferentie uit 1998. De relevante beginselen betreffen neutraliteit, effectiviteit (doeltreffendheid) en efficiëntie (doelmatigheid). Het Pillar 1-voorstel is aan deze beginselen getoetst teneinde de wetgeving eventueel te voorzien van verbeterpunten. De volgende onderzoeksvraag staat centraal:

*‘Hoe verhoudt de voorgestelde regelgeving omtrent Pillar 1 van BEPS 2.0 zich tot de internationale beginselen van adequate fiscale wetgeving en hoe kan deze wetgeving eventueel worden aangepast teneinde deze beginselen beter te respecteren?’*

Om een gedegen antwoord te formuleren op de centrale onderzoeksvraag en om het onderzoek te voorzien van structuur, zijn er een drietal deelvragen behandeld. Deze deelvragen zijn elk in een afzonderlijk hoofdstuk behandeld waardoor de verschillende aspecten van de Pillar 1-problematiek duidelijk wordt belicht. De volgende deelvragen zijn aan bod gekomen:

- *Welke karakteristieke kenmerken de hedendaagse digitale economie en op welke manier heeft deze zich geëvolueerd?*
- *Hoe geschiedt de huidige internationale belastingheffing van ondernemingen in de digitale economie en wat zijn daarbij de complicaties?*
- *Wat houdt het Pillar 1 voorstel in en hoe verhoudt deze zich tot de beginselen van adequate fiscale wetgeving?*

In het tweede hoofdstuk is antwoord gezocht op de eerste deelvraag. De digitalisering van de economie heeft geleid tot fundamentele veranderingen in bedrijfsmodellen en waardecreatiestrategieën. Er is een analyse gemaakt van het ontwikkelde waardecreatieproces in verschillende gedigitaliseerde bedrijfsmodellen, met als doel te onderzoeken hoe het waardecreatieproces in de digitale economie is geëvolueerd. Het is van belang om de huidige marktdynamiek van de digitale economie te snappen om de fiscale maatregelen op dit gebied te begrijpen. Traditionele bedrijfsmodellen zijn vooral gericht op fysieke activa voor de waardecreatie, maar inmiddels zijn veel ondernemingen overgegaan naar digitale bedrijfsmodellen die gekarakteriseerd kunnen worden aan de hand van een aantal algemeen geaccepteerde

kenmerken: directe- en indirecte netwerkeffecten, afhankelijkheid van immateriële activa, benutten van schaalvoordelen en het verhandelen van complementaire goederen. Het begrijpen en efficiënt implementeren van deze kenmerken is voor een onderneming zeer essentieel geworden. De dominantie en het succes van de meest prominente digitale multinationals is mede hierdoor uit te leggen. Het heeft grote invloed gehad op hoe ondernemingen opereren, concurreren en waarde leveren. Allereerst is er in dit hoofdstuk aandacht besteed aan het waardeketenmodel van Porter. Volgens hem zou het waardeketenmodel het concurrentievoordeel van een onderneming kunnen verklaren. Het model analyseert individuele bedrijfsactiviteiten om erachter te komen op welke manier er superieure waarde wordt gecreëerd, bijvoorbeeld door productdifferentiatie, wat het zetten van hogere prijzen of het omlaag brengen van ontwikkelingskosten rechtvaardigt. Het model blijkt echter wat betreft digitale ondernemingen verouderd, waardoor Stabell en Fjeldstad het waardeketenmodel hebben geëvolueerd naar meer flexibele modellen zoals het waardenetwerk en de waardewinkel. Eerstgenoemde focust zich op het verbinden van stakeholders door middel van een platform, waarbij het faciliteren van interacties tussen hen centraal staat. Laatstgenoemde legt de nadruk voor de waardecreatie op unieke klantproblemen die opgelost worden met een technologisch middel. Hierin is er vaak sprake van informatie-asymmetrie, de reden waardoor een klant de onderneming benadert. Ondernemingen die zich flexibel opstellen en hun waardepropositie voortdurend kunnen herzien, blijven concurrerend in de digitale markt. Tot slot is er ingegaan op de nieuwe bedrijfs- en leveringsmodellen zoals e-commerce, betalingsdianstaaubieders en online adverteerders. E-commerce staat in het middelpunt hiervan, met diverse vormen zoals business-to-business (B2B), business-to-consumer (B2C) en consumer-to-consumer (C2C). Hoewel B2B e-commerce het merendeel van de transacties faciliteert, winnen B2C en C2C e-commerce aan relevantie door de toenemende digitalisering. Betalingsdianstaaubieders fungeren als tussenpersonen tussen online kopers en verkopers in real time, zoals platforms zoals Marktplaats of Autoscout. Ondertussen heeft online adverteerders zich ontwikkeld tot de meest dominante vorm van adverteerders. Dit hoofdstuk laat zien hoe digitale ondernemingen zowel als leveranciers als platforms functioneren in de hedendaagse digitale economie en de veranderingen die traditionele ondernemingen zijn ondergaan met betrekking tot hun bedrijfs- en leveringsmodellen.

Vervolgens is in hoofdstuk drie het huidige belastinglandschap en de bijbehorende complexiteiten geanalyseerd, waarbij de tweede deelvraag centraal stond. De transformatie naar de nieuwe bedrijfstvormen heeft talloze kansen gecreëerd voor wel personen als ondernemingen, maar heeft daarentegen ook complexe uitdagingen geïntroduceerd, met name op internationaal fiscaal vlak. In de moderne economie is de belastingheffing niet meer strikt gebonden aan de fysieke activa van de onderneming, maar heeft er een verschuiving plaatsgevonden naar immateriële activa en digitale dienstverlening. Dit leidt tot juridische en fiscale onzekerheden aangezien de traditionele belastingkaders niet langer toereikend genoeg zijn. Dit is door het vermogen van ondernemingen om activiteiten op afstand uit te voeren, het belang van immateriële activa, evenals de neiging tot 'winner-takes-most' marktstructuren die geworteld zijn in de sterke aanwezigheid van netwerkeffecten en de waarde van big-data. Als gevolg van deze uitdagingen is de discussie opgekomen over waar de waarde nu daadwerkelijk wordt gecreëerd en waar de winsten belast moeten worden, voornamelijk in de context van bedrijfsmodellen die afhankelijk zijn van gebruikersparticipatie. De traditionele heffingsbeginselen, zoals het vestigingsland- en bronlandbeginsel zijn uiteengezet. Deze blijken ontoereikend voor de digitale sector, voornamelijk omdat ondernemingen economisch actief kunnen zijn in een jurisdictie zonder daar een fysieke aanwezigheid te hebben. Er heeft maatschappelijk een

verschuiving plaatsgevonden naar een meer vraag-gedreven economie, waarbij meer winst wordt toegerekend aan de marktstaat waar de gebruikers en/of de afnemers zich bevinden. Het vestigingslandbeginsel heeft aldus een prominente rol ingenomen. Het bronlandbeginsel is niet langer toereikend doordat deze in de kern een fysieke aanwezigheid vereist, welke nu in deze context juist veelal ontbreekt. Het huidige concept van de 'vaste inrichting' heeft centraal gestaan, dat achterhaald is gebleken. De vaste inrichting is een essentieel beginsel van het internationaal belastingrecht en zorgt voor het ontstaan van de belastingplicht in de bronstaat. Voor de internationale context is het begrip neergelegd in art. 5 van het OESO-Modelverdrag. De hoofdregel stelt dat er sprake moet zijn van een fysieke bedrijfsinrichting waarin de werkzaamheden van de onderneming geheel of gedeeltelijk worden uitgeoefend. Voor ondernemingen in de digitale sector is het evident dat hieraan vaak niet voldaan zal worden; digitalisering stelt ondernemingen nu juist in staat om zich bezig te houden met significante economische activiteiten zonder het hebben van een fysieke connectie met de desbetreffende staat in de zin van art. 5 OESO-MV. Het traditionele idee van de vaste inrichting is dus niet meer altijd passend bij digitale transacties die grenzeloos zijn en waarbij geen fysieke connectie is met de bronstaat. Om deze uitdagingen aan te pakken zijn er door zowel de OESO als de EU verscheidene voorstellen gedaan: van het uitbreiden van het begrip 'vaste inrichting' om een significante digitale aanwezigheid te omvatten tot het invoeren van een Europese digitax (de Europese DST). Eerstgenoemde creëert een nexus in de bronstaat indien er voldaan wordt aan genoemde drempelwaarden, waarbij voor de toerekeningsmethodiek de OESO-benadering het onderliggende principe blijft. Laatstgenoemde betreft een belasting die de vorm aanneemt van een omzetbelasting gericht op specifieke digitale ondernemingen of diensten. Het zorgt voor een heffing in het marktland waarbij de facto specifiek gericht wordt op Amerikaanse bedrijven zoals Google, Amazon, Facebook of Apple. Beide zijn ontvangen met veel kritiek door lidstaten, ondernemingen als non-gouvernementele organisaties (NGO's). De voorstellen hebben niet het gewenste resultaat opgeleverd. Geconcludeerd is dat het oplossen van de uitdagingen wat betreft de belastingheffing van ondernemingen in de digitale economie een mondiale oplossing vereist. Pillar 1 van de OESO is gepresenteerd als mogelijke oplossing voor deze uitdagingen. Het implementeren hiervan zou leiden tot een nieuwe belastingnexus en aangepaste winsttoerekeningsregels. Het doet recht aan de gedachte dat winst niet enkel wordt bepaald door de productie van een goed maar ook afhankelijk is van de vraag naar het product. Jurisdicties waar de afnemers van de producten zich bevinden zullen meer heffingsrecht toegerekend krijgen.

In het laatste inhoudelijke hoofdstuk van dit onderzoek is de voorgestelde Pillar 1-wetgeving technisch geanalyseerd, waarna er een evaluatie is gemaakt in hoeverre dit voorstel voldoet aan de internationaal erkende beginselen van adequate fiscale wetgeving. De relevante beginselen voor dit onderzoek zijn het neutraliteits-, doeltreffendheid- en het doelmatigheidsbeginsel. Allereerst is belangrijk om te onderkennen dat traditioneel gezien de waarde van een product en de daaruit voortvloeiende winst volledig bepaald worden door de productiestaat. Voortschrijdend inzicht heeft dit perspectief doen veranderen, ingegeven door de digitalisering. Nu wordt erkend dat een deel van de winst moet worden toegerekend aan de staat waar de afnemers van een product gevestigd zijn, immers zonder afnemers wordt er geheel geen winst gemaakt. Hier schuilt tevens gelijk een kritiekpunt van het voorstel: het tracht de digitale economie af te zonderen van de algehele economie. De kernproblematiek is echter voor zowel de digitale economie als de fysieke economie exact hetzelfde: een deel van de waarde wordt ontleend aan het feit dat er vraag naar het product is, en daar dient dan ook een deel van de winst aan worden toegerekend. Pillar 1 introduceert aldus een andere benadering



in de toerekening van winsten aan jurisdicties. Het voorstel kan opgedeeld worden in drie kernelementen: een nieuw belastingrecht voor marktjurisdicties over een deel van de restwinst berekend op het niveau van de multinationale ondernemingsgroep (bedrag A); een vast rendement voor bepaalde basis marketing- en distributieactiviteiten die fysiek plaatsvinden in de marktjurisdictie (bedrag B) en processen om de fiscale zekerheid te verbeteren door effectieve mechanismen voor geschillenpreventie. Het voorstel bestond in het verleden mede uit een bedrag C dat we enkel nog in een restvorm zien terugkomen. Deze creëert een mogelijkheid voor jurisdicties om extra winst aan zichzelf toe te wijzen als zij met succes kunnen beargumenteren dat – naast de activiteiten onder bedrag B – in hun staat aanvullende activiteiten worden verricht waarvoor een vergoeding verschuldigd is. Pillar 1 vertegenwoordigt in feite een soort wereldwijde fractionele verdeling van inkomsten. Bedrag A is het belangrijkste en wordt ook als enige behandeld. Deze bevindt zich in een vergevorderd stadium van ontwikkeling, waar de andere factoren nog onzeker zijn en onderhevig aan verandering. Het voorstel introduceert mede een nieuwe nexus-regel, gebaseerd op het concept van de fictieve vaste inrichting zoals besproken in hoofdstuk drie, om te beoordelen of er sprake is van een significante economische aanwezigheid in de desbetreffende marktjurisdictie. Er wordt een drempel ingevoerd voor de aangepaste omzet om onderworpen te zijn aan de nexus-regel: minimaal €1 miljoen als hoofdregel waarbij er een alternatief van minimaal €250.000 wordt geboden voor jurisdicties met een lager bbb. Om de grondslag te berekenen voor bedrag A en om deze grondslag vervolgens toe te rekenen aan de desbetreffende marktjurisdicties is een drietrapsformule ontwikkeld. In stap 1 wordt een winstgevendheidsdrempel toegepast, geïntroduceerd om de restwinst van een onderneming die onderhevig is aan reallocatie onder bedrag A af te bakenen. Hierbij komt 10% van de aangepaste omzet in mindering op de aangepaste winst voor belastingen, resulterende in de restwinst voor de onderworpen groep onderhevig aan reallocatie. In stap 2 wordt een herverdelingspercentage van 25% gebruikt om slechts een kwart van de restwinst van een multinationale groep wordt toegewezen onder bedrag A. Dit is het gevolg van het feit dat ondernemingen diverse activiteiten verrichten die niet direct gerelateerd zijn aan bedrag A, maar wel restwinst genereren. Het overige gedeelte zou in lijn met de traditionele factoren (activa, kapitaal en risico's) worden toegewezen aan jurisdicties. In stap 3 wordt een herverdelingsleutel gebruikt om de toewijsbare belastinggrondslag voor bedrag A te verdelen over de verschillende in aanmerking komende marktjurisdicties op basis van een verhouding die mede bepaalt hoe de belastinggrondslag wordt toegewezen. Deze verhouding is gebaseerd op het aandeel van het lokaal in de marktjurisdictie gegenereerde omzet in verhouding tot de totale omzet van de groep. Na het analyseren van Pillar 1 in technische zin, zijn de relevante beginselen van adequate fiscale wetgeving aan bod gekomen. Het voorstel is getoetst aan deze beginselen met als doel het voorstel kritisch te beoordelen en eventuele verbeteringen aan te dragen om deze beginselen beter te respecteren. Bij de toetsing scoort Pillar 1 in zijn meest recente aangepaste vorm 'hoog' op doeltreffendheid. Het voorstel blijkt volgens de evaluaties bijzonder effectief in het herverdelen van heffingsrechten van investeringshubs naar de marktstaten, in lijn met zijn primaire doelstelling. Hierbij wordt dubbele belasting vermeden alsmede de situatie waarin een jurisdictie aan de ene kant heffingsrechten opgeeft door eliminatie van dubbele belasting en heffingsrechten toegewezen krijgt door bedrag A met betrekking tot diezelfde multinationale onderneming aan de andere kant. Echter, op het gebied van neutraliteit en doelmatigheid schiet het voorstel tekort en zijn verbeteringen vereist. Wat betreft neutraliteit beoogt het voorstel de discrepantie tussen waar de economische waarde wordt gecreëerd en waar belastingheffing plaatsvindt te verminderen, maar doet dat wel door onderscheid te maken tussen verschillende typen ondernemingen, wat kan leiden tot verschillende fiscale lasten voor vergelijkbare activiteiten. De doelmatigheid is ook een groot probleem, aangezien

de voorgestelde wetgeving zeer complex en omvangrijk is. Dit zal leiden tot aanzienlijke administratieve en compliance lasten voor zowel belastingplichtigen als belastingautoriteiten. Het dreigt de trend te volgen van het inmiddels aangenomen Pillar 2 systeem: onnodig complexe internationale regelgeving waarbij het doel niet de benodigde middelen en lasten rechtvaardigt. Pillar 1 scoort daarom 'medium' op neutraliteit en 'laag/medium' op doelmatigheid.

Geconcludeerd met een antwoord op de centrale onderzoeksvraag: de voorgestelde internationale regelgeving van Pillar 1 van BEPS 2.0 voldoet gedeeltelijk aan de internationale beginselen van adequate fiscale wetgeving. Dit geldt voornamelijk als het gaat om het bereiken van de gestelde doelstellingen. Het voorstel heeft echter significante tekortkomingen op het gebied van neutraliteit en doelmatigheid. Wat betreft de neutraliteit van de wetgeving schiet het tekort door het feit dat het de digitale economie probeert af te zonderen van de economie als geheel, terwijl de onderliggende kernproblematiek exact hetzelfde is: een deel van de waardecreatie en dus de winst moet worden toegerekend aan de marktstaat, ongeacht of het gaat om een digitaal of een fysieke goed. Het enkel belasten van digitaal opererende ondernemingen staat aldus haaks op het neutraliteitsprincipe. Daarnaast maakt het voorstel onterecht onderscheid tussen ondernemingen gebaseerd op omvang, wat eveneens strijdig is met het neutraliteitsprincipe aangezien gelijksoortige ondernemingen op dezelfde wijze moeten worden behandeld. Wat betreft de doelmatigheid schiet het voorstel tekort omdat het resulteert in aanzienlijke administratieve- en compliance kosten voor ondernemingen. Daarnaast is de wetgeving zeer omvangrijk, complex en moeilijk te begrijpen. Om de voorgestelde wetgeving beter af te stemmen op de beginselen van adequate fiscale wetgeving, is ten eerste vereenvoudiging van de complexe regelgeving alsmede de berekenings- en toerekeningsmethoden vereist. Daarnaast moeten regels en criteria worden aangepast voor het bevorderen van een uniforme wereldwijde toepassing van Pillar 1.

Om het Pillar 1 voorstel beter in lijn te krijgen met de beginselen van adequate fiscale wetgeving is het ten eerste belangrijk dat er zo min mogelijk onderscheid wordt gemaakt tussen verschillende gelijksoortige ondernemingen op basis van hun omvang of gegeneerde omzet. Zo zullen de gestelde drempelwaarden nog eens heroverwogen moeten worden om ondernemingen die vergelijkbare activiteiten verrichten onder de reikwijdte van Pillar 1 te laten vallen. De huidige omzet-drempels zorgen voor een vrij extreem onderscheid tussen grote multinationale ondernemingen en andere ondernemingen, terwijl de onderliggende problematiek exact hetzelfde is. Er is dan ook geen reden voor om de drempel dusdanig hoog te leggen. Het verlagen van de drempel zorgt voor een gelijk spelveld. Wat betreft het verbeteren van de doelmatigheid zijn de aanbevelingen gericht op het verminderen van de complexiteiten en het verhogen van de uitvoerbaarheid. Ten eerste is het voorstel in zijn huidige vorm buitengewoon complex in zowel opzet als formulering. Essentieel is om de wetgeving minder complex te formuleren zodat deze toegankelijker en eenvoudiger uitvoerbaar is. Denk aan het reeds ingevoerde Pillar 2, waarbij de regelgeving ook bijzonder ingewikkeld is geformuleerd en lastig uitvoerbaar blijkt. Het is essentieel dat deze trend zich niet herhaalt bij de eventuele implementatie van Pillar 1. Zo moeten bijvoorbeeld de grondslagberekenningsmethoden en toerekeningsmethoden vereenvoudigd worden en gestandaardiseerd worden zodat de regels gemakkelijker te begrijpen en toepasbaar zijn. Geschillenbescherming moet daarnaast verbeterd worden om eventuele kostbare procedures en administratie te besparen.

# Literatuurlijst

## (Fiscale) artikelen

### **Adda, Scnadone & Lorenzi, International transfer pricing 2021 nr 28/1**

*M. Adda, F.S. Scandone & U. Lorenzi, the new taxing right under Pillar One: preliminary thoughts on potential implications for MNEs, International transfer pricing 2021 nr 28/1.*

### **Van Abswoude, International VAT monitor 2022 nr. 33/5**

*K. van Abswoude, the principle of fiscal neutrality and economic reality In EU VAT: two peas in a pod? International VAT monitor nr. 33/5.*

### **Burgers, NTFR 2019/2781**

*I.J.J. Burgers, OESO's Unified Approach: een knap staaltje governance, NTFR 2019/2781.*

### **Cooper, Bulletin international taxation 2021 nr. 75 11/12**

*G.S. Cooper, building on the rubble of Pillar One, Bulletin international taxation 2021 11/12.*

### **Cornielje, EBR7.5.3.B**

*S.B. Cornielje, Neutraliteitsbeginsel, EBR7.5.3.B.*

### **Englisch, ifo institute for economic research at the University of Munich 2020**

*J. Englisch, international corporate tax reform – more than costly symbolic politics? Ifo institute – Leibniz institute for economic research at the University of Munich 2020 nr 73/3.*

### **Fedan, Bulletin international taxation 2023 nr. 77/1**

*A. Fedan, case study analysis of the OECD Pillar One and Pillar Two allocations for developing countries – what has changed since the 2020 blueprints? Bulletin for international taxation 2023 nr 77/1.*

### **Gamito & Antas, European taxation 2012 nr. 52 2/3.**

*C. Gamito & F. Antas, relief from double taxation of distributed profits and the 'effective taxation' requirement, European taxation 2012 nr. 52 2/3.*

### **Gunn, NTFR 2020/2161**

*A.F. Gunn, maatschappelijk ongemak, NTFR 2020/2161.*

### **Heidecke & Liebe, international transfer pricing journal 2023 nr 30/5.**

*B. Heidecke & T. Liebe, impact assessment for Pillar One and Pillar Two from a German perspective, International transfer pricing journal 2023 nr 30/5.*

### **Hennevelt, WFR 2018/141**

*M.T.M Hennevelt, een aanmerkelijke digitale aanwezigheid: een juiste stap vooruit? WFR 2018/141.*

### **Van den Hurk, WFR 2021/34**

*H.T.P.M. van den Hurk, OESO's Pillar One en de terugkeer van het potlood! WFR 2021/34*

### **De Jong & Vos, BTW-bulletin 2018/91**

*R.J. de Jong & R. Vos, is de nieuwe digitax een ongeoorloofde omzetbelasting? BTW-bulletin 2018/91.*

### **Kind, Koethenbuerger & Schjelderup, Journal of economics (2008)**

H. Kind., M. Koethenbueger & G. Schjelderup, 'efficiency enhancing taxation in two sided markets, *Journal of economics*, 2008.

**Li, Bulletin for international taxation 2021 nr 75/2**

J. Li, *the legal challenges of creating a global tax regime with the OECD Pillar One blueprint*, *Bulletin for International taxation 2021 nr. 75/2*.

**Masheshwari, Bulletin for international taxation 2023 nr 77/7**

R. Masheshwari, *are the revenue sourcing rules of the OECD's Pillar One fulfilling the objective of taxing value creation?* *Bulletin for international taxation 2023 nr 77/7*.

**Pötgens, IBR.0.9.4.B.a**

F.P.G. Pötgens, *Cursus belastingrecht, IBR.0.9.4.B.a Inleiding*.

**Rochet, Tirole & Tir, Journal of economics (2006) vol. 37/3**

J. Rochet., J. Tirole & J. Tir, 'Two sided markets: a progress report', *the Journal of economics*, vol. 37/3, p. 645-667.

**Screpante, international transfer pricing 2022 nr 29 1**

M.S. Screpante, *Pillar One and Pillar Two: a confirmation of the formulaic apportionment and anti-avoidance approaches of the value creation functional DEMPE formula standard?* *International transfer pricing nr 29 1*.

**Vakstudie Nieuws, V-N 2019/58.8**

Vakstudie Nieuws, *Reactie staatssecretaris op OESO-voorstel voor minimum winstbelasting bij multinationals (BEPS 2.0)*, V-N 2019/58.8.

**Vakstudie Nieuws, V-N 2020/55.9**

Vakstudie Nieuws, *OESO publiceert blauwdrukken digitale economie*, V-N 2020/55.9.

**De Wilde, NDFR 2020**

M.F. de Wilde, *OESO – Pillar One & Pillar Two (BEPS 2.0)*, NDFR 2020.

**De Wilde, TFO 2020/171.1**

M.F. de Wilde, *dubbelzinnigheden in de aanknopingspunten voor heffingsjurisdictieverdeling in het internationaal belastingrecht*, TFO 2020/171.1.

**NTFR 2023/1187 – overeenstemming over pijler 1 (herverdeling heffingsrechten) nabij.**

**Working papers**

**C.B. Stabell & O.D. Fjeldstad (1998)**

Stabell, C.B. and Fjeldstad, Ø.D. (1998), *Configuring value for competitive advantage: on chains, shops, and networks*. *Strat. Mgmt. J.*, 19: 413-437. [https://doi.org/10.1002/\(SICI\)1097-0266\(199805\)19:5<413::AID-SMJ946>3.0.CO;2-C](https://doi.org/10.1002/(SICI)1097-0266(199805)19:5<413::AID-SMJ946>3.0.CO;2-C)

**OECD (1998)**

OECD (1998), *Electronic Commerce: Taxation Framework Conditions, A Report by the Committee on Fiscal Affairs (Presented to Ministers at the OECD Ministerial Conference, "A Borderless World: Realising the Potential of Electronic Commerce")*, OECD Publishing, Ottawa.

**OECD (2014)**

OECD (2014), *Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy*, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264218789-en>.

**OECD (2015)**

OECD (2015), *Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy, Action 1 - 2015 Final Report*, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264241046-en>.

**OECD (2016)**

OECD (2016), "ICTs and Jobs: Complements or Substitutes?", *OECD Digital Economy Papers*, No. 259, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/5jlwnklzplhg-en>.

**OECD (2018)**

OECD (2018), *Tax Challenges Arising from Digitalisation – Interim Report 2018: Inclusive Framework on BEPS*, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264293083-en>.

**OECD (2019)**

OECD (2019), "Good Practice Guide on Online Advertising: Protecting consumers in ecommerce", *OECD Digital Economy Papers*, No. 279, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/20716826>.

**OECD (2019)**

OECD (2019), *Programme of Work to Develop a Consensus Solution to the Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy*, OECD/G20 Inclusive Framework on BEPS, OECD, Paris, [www.oecd.org/tax/beps/programme-of-work-to-develop-a-consensus-solution-to-the-tax-challenges-arising-from-the-digitalisation-of-the-economy.htm](http://www.oecd.org/tax/beps/programme-of-work-to-develop-a-consensus-solution-to-the-tax-challenges-arising-from-the-digitalisation-of-the-economy.htm)

**OECD (2020)**

OECD (2020), *Tax Challenges Arising from Digitalisation – Report on Pillar One Blueprint: Inclusive Framework on BEPS*, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/beba0634-en>.

**OECD (2020)**

OECD (2020), *Competition in digital advertising markets*, <http://www.oecd.org/daf/competition/competition-in-digital-advertising-markets-2020.pdf>

**OECD (2023)**

OECD (2023), *outcome statement on the two-pillar solution to address the tax challenges arising from the digitalization of the economy*, <https://www.oecd.org/tax/beps/outcome-statement-on-the-two-pillar-solution-to-address-the-tax-challenges-arising-from-the-digitalisation-of-the-economy-july-2023.pdf>

**OECD (2023)**

OECD (2023), *explanatory statement to the multilateral convention to implement amount A of Pillar One two-pillar solution to address the tax challenges arising from the digitalisation of the economy*, <https://www.oecd.org/tax/beps/multilateral-convention-to-implement-amount-a-of-pillar-one.pdf>

**OECD (2023)**

OECD (2023), "Update to the economic impact assessment of pillar one: OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project", *OECD Taxation Working Papers*, No. 66, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/7c35a55c-en>.

**OECD (2023)**, 'the multilateral convention to implement amount A of Pillar One (overview).'

<https://www.oecd.org/tax/beps/multilateral-convention-amount-A-pillar-one-overview.pdf>

### **Europese richtlijnen en documenten**

European Commission (2017), 'A fair and efficient tax system in the European Union for the digital single market', Brussels.

European Commission (2018), 'on the common system of a digital services tax on revenues resulting from the provision of certain digital services', Brussels.

European Commission (2018), 'Laying down rules relating to the corporate taxation of a significant digital presence', Brussels.

European Commission (2018), 'fact sheet questions and answers on a fair and efficient tax system in the EU for the digital single market', Brussels.

European Parliament (2018), 'corporate taxation of a significant digital presence', COM(2018) 147.

European Commission (2020), 'taxation of the digital economy: latest developments', Brussels.

### **Wetsartikelen**

Artikel 5 OESO-Modelverdrag

Artikel 7 OESO-Modelverdrag

### **Kamerstukken**

Kamerstukken II 2017/2018, 32 140, nr. 33, p. 17-19.

Brief van de Staatssecretaris van Financiën, 10 oktober 2019, nr. 2019-0000160613.

Kamerbrief monitoring aanpak belastingontwijking, 28 juni 2022.

### **Boeken**

#### **De Graaf, Kavelaars & Stevens, 2021**

*A.C.G.A.C. de Graaf, P. Kavelaars & A.J.A. Stevens, Internationaal belastingrecht, uitgever: Wolters Kluwer.*

#### **Bendlinger, 2023**

*V. Bendlinger, the OECD's global minimum tax and its implementation in the EU – a legal analysis of Pillar Two in the light of tax treaty and EU law, uitgever: Wolters Kluwer.*

### **Internetsites**

CMA (2020), Online platforms and digital advertising: Market study final report, <https://www.gov.uk/cma-cases/online-platforms-and-digital-advertising-market-study>

Eelants, M (2020), Waardeketen volgens Michael Porter, [strategischmarketingplan.com](http://strategischmarketingplan.com).

OECD (2021), Pillar Two model rules for domestic implementation of 15% global minimum tax, [OECD.org](http://OECD.org).

Stobierski, T (2021), What are network effects? Harvard Business School online blog, <https://online.hbs.edu/blog/post/what-are-network-effects>

Carter, R. (2021) Wat is een betalingsdientaanbieder of PSP? <https://ecommerce-platforms.com/nl/glossary/payment-service-provider>

Tarver, E. (2022) What is C2C? How does the Customer-to-Customer model work? <https://www.investopedia.com/terms/c/ctoc.asp>

PwC (2022), Global Entertainment & Media outlook 2023-2027: TMT. <https://www.pwc.com/gx/en/industries/tmt/media/outlook.html>

Nederlandse GGZ (2023), over de waardenetwerken, <https://www.denederlandseggz.nl/over-de-waardenetwerken>.

Kenton, W. (2023) B2C: How business-to-Consumer sales works, <https://www.investopedia.com/terms/b/btoc.asp>

PwC (2023), digital service tax, <https://www.pwc.nl/en/services/tax/taxation-of-the-digital-economy/digital-services-tax.html>.

### **Overig**

Porter, M. (1985), competitive advantage creating and sustaining superior performance, the Free Press.

Fay, S & MacKie-Mason, J. (2007), competition between firms that bundle information goods, University of Florida/Michigan.

Evans, David S. and Schmalensee, Richard and Noel, Michael D. and Chang, Howard H. and Garcia-Swartz, Daniel D., (2011), Platform Economics: Essays on Multi-Sided Businesses, <https://ssrn.com/abstract=1974020>.

The METSfiles (2017), de digitale economie van Nederland, in opdracht van Nederland ICT.

Oxfam International (2018), commission digital tax proposal: tax rules need to enter 21st century.

Tax Justice Network (2018), press release: European Commission digital tax plan is nail in the coffin for OECD tax rules.

Office of the United States Trade Representative (2019), no. Docket No. USTR-2019-0009.

Nieuwsbericht van de Rijksoverheid (2022), 'Nederland terug in top 3 EU-ranglijst digitale economie'.

CBS (2022), ICT, kennis en economie, 2022 rapport.

CBS (2022), internationale handel in diensten.

CBS (2023), export van goederen voor het eerst boven de 700 miljard euro.

Vásquez, J. (2023), Digital service taxes in the European Union: What can we expect? Kluwer International Tax Blog.