



Brussel, 4.10.2017
COM(2017) 566 final

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE
RAAD EN HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ**

**Follow-up van het actieplan betreffende de btw
Naar een gemeenschappelijke btw-ruimte in de EU - Tijd om in actie te komen**

INHOUDSOPGAVE

1. INLEIDING – OP WEG NAAR EEN GEMEENSCHAPPELIJKE EUROPESE BTW-RUIMTE.....	3
2. WAPENFEITEN SINDE DE VASTSTELLING VAN HET BTW-ACTIEPLAN.....	4
2.1 Aanpassing van het btw-stelsel aan de digitale economie en het treffen van voorbereidingen voor een gemoderniseerd tariefbeleid.....	4
2.1.1 Btw-voorstellen voor het elektronische handelsverkeer	5
2.1.2 Btw-voorstel voor e-publicaties	5
2.2 Gerichte maatregelen om fraude te bestrijden	6
2.2.1 Verbetering van de belastinginning en administratieve samenwerking.....	6
2.2.2 Tijdelijke afwijking.....	6
3. UITVOERING VAN TOEKOMSTIGE VOORSTELLEN.....	7
3.1 Naar een solide, gemeenschappelijke Europese btw-ruimte	7
3.1.1 Implementatie van de eerste stap van het definitieve btw-stelsel	7
3.1.2 Huidige fraudebestrijding: verbeteren van de administratieve samenwerking om sneller resultaat te boeken	10
3.1.3 Naar efficiëntere belastingdiensten	11
3.2 Naar een gemoderniseerd tariefbeleid	12
3.3 Naar een btw-pakket voor kleine en middelgrote ondernemingen	12
4. CONCLUSIE.....	12

1. INLEIDING – OP WEG NAAR EEN GEMEENSCHAPPELIJKE EUROPESE BTW-RUIMTE

Het btw-stelsel van de EU is een belangrijke troef van de eengemaakte markt: door de belemmeringen weg te nemen die de concurrentie verstoorden en het vrije verkeer van goederen belemmerden, heeft het de handel in de EU enorm vergemakkelijkt. Als brede verbruiksbelasting wordt de belasting over de toegevoegde waarde (btw) als een van de meest groeivriendelijke vormen van belasting beschouwd. De btw is tevens een belangrijke en groeiende bron van belastinginkomsten in de Europese Unie¹. Het btw-stelsel is er de laatste jaren echter niet in geslaagd om gelijke tred te houden met de globalisering en de digitalisering van de economie. Zo berust het huidige stelsel voor de belastingheffing in het handelsverkeer tussen lidstaten nog altijd op de 25 jaar oude "overgangsregeling"². Op grond van deze regeling worden binnenlandse transacties en grensoverschrijdende transacties aan twee volledig verschillende btw-stelsels onderworpen. Daardoor vallen de nalevingskosten voor bedrijven die grensoverschrijdend actief zijn 11 % hoger uit dan voor bedrijven die uitsluitend op de binnenlandse markt actief zijn. Doordat goederen grensoverschrijdend btw-vrij kunnen worden aangekocht, is deze regeling bovendien erg fraudegevoelig. In 2015 is door fraude en andere tekortkomingen een verlies geleden van 151 miljard EUR, wat neerkomt op 12,8 % van de verschuldigde btw³. Zo is naar schatting 50 miljard EUR verloren gegaan door grensoverschrijdende btw-fraude: een fraude die voor een groot deel aan criminele organisaties toe te schrijven is en die volgens recente mediaberichten ook is gebruikt om terrorisme te financieren.

Het huidige btw-stelsel van de EU is te gefragmenteerd en te fraudegevoelig. De Commissie richt zich in het kader van haar agenda voor een eerlijk en efficiënt belastingstelsel in de EU op een reboot van het btw-stelsel zodat het ook in de toekomst een belangrijke troef blijft. Volgens de ramingen zou de invoering van een uniform btw-stelsel op de eengemaakte markt de grensoverschrijdende btw-fraude met 41 miljard EUR⁴ en de nalevingskosten voor bedrijven met 1 miljard EUR⁵ omlaag brengen.

In haar actieplan betreffende de btw (hierna het "btw-actieplan" genoemd) van 7 april 2016⁶ onderstreepte de Commissie de noodzaak van een gemeenschappelijke Europese btw-ruimte

¹ De btw heeft in 2015 iets meer dan 1 biljoen EUR opgeleverd, wat neerkomt op 7 % van het bbp van de EU of 17,6 % van de totale nationale belastinginkomsten (bron: Eurostat, statistieken over de belastinginkomsten).

² Artikel 402 van Richtlijn 2006/112/EG van de Raad van 28 november 2006 betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde (PB L 347 van 11.12.2006, blz. 1) en COM(2016) 148 final van 7.4.2016.

³ Studie en verslagen over de btw-kloof in de 28 lidstaten van de EU, CASE 2017:

https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/study_and_reports_on_the_vat_gap_2017.pdf

⁴ Wat andere vormen van btw-fraude, en met name binnenlandse btw-fraude betreft, heeft de Commissie een aantal maatregelen genomen die zij samen met de lidstaten en andere belanghebbende partijen wil doorvoeren. Zie in dit verband punt 3.1.3 van deze mededeling. Zie ook de "20 maatregelen om de btw-kloof te dichten":

https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/docs/body/2016-03_20_measures_en.pdf

⁵ Zie de effectbeoordeling bij het voorstel voor een richtlijn tot wijziging van Richtlijn 2006/112/EG wat betreft harmonisering en vereenvoudiging van bepaalde regels in het btw-stelsel en tot invoering van het definitieve stelsel voor de belastingheffing in het handelsverkeer tussen de lidstaten (SWD(2016) 326).

⁶ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad en het Europees Economisch en Sociaal Comité over een actieplan betreffende de btw – Naar een gemeenschappelijke btw-ruimte in de EU – Tijd om knopen door te hakken (COM(2016)148 final).

die de uitdagingen van de 21^e eeuw zou kunnen aangaan. Er werd een reeks belangrijke maatregelen aangekondigd die op korte en middellange termijn moeten worden vastgesteld om het btw-stelsel van de EU te moderniseren en eenvoudiger, fraudebestendiger en bedrijfsvriendelijk te maken. Met deze maatregelen zijn verschillende doelen gediend: aanpassing van het btw-stelsel aan de mondiale, digitale en mobiele economie, ondersteuning van de behoeften van het mkb, realisering van een passend tariefbeleid, beëindiging van grensoverschrijdende fraude en hulp aan lidstaten om de btw-kloof te dichten.

De modernisering van het bestaande btw-stelsel zal stapsgewijs plaatsvinden. In deze mededeling wordt verslag uitgebracht over de maatregelen die reeds zijn genomen (punt 2) en wordt nadere informatie gegeven over de volgende stappen (punt 3), waaronder de initiatieven die nog dit jaar worden gelanceerd:

- een wetgevingspakket voor het definitieve btw-stelsel voor de handel tussen bedrijven (b2b) binnen de Unie (hierna "het definitieve btw-stelsel" genoemd);
- een voorstel om de btw-tarieven te hervormen;
- een voorstel om de bestaande instrumenten voor de administratieve samenwerking op het gebied van de btw te versterken en
- een voorstel om de btw-regels voor het mkb te vereenvoudigen.

2. WAPENFEITEN SINDS DE VASTSTELLING VAN HET BTW-ACTIEPLAN

2.1 Aanpassing van het btw-stelsel aan de digitale economie en het treffen van voorbereidingen voor een gemoderniseerd tariefbeleid

Op 1 december 2016 is de Commissie met verschillende voorstellen gekomen⁷ om de btw voor grensoverschrijdende elektronische handel te moderniseren, evenals met een voorstel voor het btw-tarief voor e-publicaties. Deze voorstellen vormen een belangrijk deel van de strategie voor een digitale markt⁸ en moeten ervoor zorgen dat het btw-stelsel wordt afgestemd op de digitale economie.

Zie: https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/com_2016_148_nl.pdf

⁷ Voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 2006/112/EG en Richtlijn 2009/132/EG wat betreft bepaalde btw-verplichtingen voor diensten en afstandsverkopen van goederen (COM(2016) 757 final):

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016PC0757>

Voorstel voor een Uitvoeringsverordening van de Raad tot wijziging van Uitvoeringsverordening (EU) nr. 282/2011 houdende vaststelling van maatregelen ter uitvoering van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde (COM(2016) 756):

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016PC0756&rid=1>

Voorstel voor een Verordening van de Raad tot wijziging van Verordening (EU) nr. 904/2010 van de Raad betreffende de administratieve samenwerking en de bestrijding van fraude op het gebied van de belasting over de toegevoegde waarde: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016PC0755&qid=1507014631055&from=NL>

Voorstel voor een Richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 2006/112/EG wat btw-tarieven op boeken, kranten en tijdschriften betreft:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016PC0758&rid=1>

⁸ Zie: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?qid=1447773803386&uri=CELEX:52015DC0192>

2.1.1 *Btw-voorstellen voor het elektronische handelsverkeer*

Het fiscale beleid wordt door de digitalisering van de economie met steeds grotere uitdagingen geconfronteerd. Er zijn innovatieve en toekomstgerichte oplossingen nodig om gelijke tred te houden met deze nieuwe commerciële ontwikkelingen. De fiscale regels moeten worden doorontwikkeld, zodat ze aan de snelle veranderingen in de bedrijfsmodellen en aan het consumentengedrag kunnen worden aangepast. Tegelijkertijd moet de belastingheffing eerlijk en doeltreffend zijn voor opkomende bedrijven en op een positieve manier bijdragen tot de ontwikkeling van de digitale eengemaakte markt.

Als verbruiksbelasting is de btw van belang voor de strategie om deze doelen te realiseren. De voorstellen inzake elektronische handel moeten bedrijven, burgers en lidstaten ten goede komen. Door deze voorstellen wordt de EU internationaal als voortrekker gezien.

Volgens de nieuwe regels kunnen bedrijven die online goederen verkopen in één plaats aan al hun btw-verplichtingen in de EU voldoen en wordt de btw-behandeling eenvoudiger voor start-ups en micro-ondernemingen die zich bezighouden met grensoverschrijdende verkopen tot 10 000 EUR. Ook het mkb zou profiteren van eenvoudigere procedures voor grensoverschrijdende verkopen tot 100 000 EUR. De nieuwe regels zouden ook een einde maken aan de huidige btw-vrijstelling voor kleine zendingen met een waarde van minder dan 22 EUR die in de EU worden ingevoerd, en voor bedrijven in de EU voor een gelijk speelveld zorgen.

Deze voorstellen worden momenteel in de Raad besproken.

Daarnaast onderzoekt de Commissie in het kader van het EU-btw-forum⁹ hoe een gestructureerde publiek-private samenwerking kan worden opgezet met belastingdiensten, logistieke bedrijven, internetplatforms, betalingsdienaars en bedrijfsverenigingen om de btw-inning te verbeteren, fraude op het gebied van elektronische handel terug te dringen en een gelijk speelveld voor compliant bedrijven te creëren. De uitkomsten van deze raadpleging vormen de input voor een voorstel van de Commissie in 2018.

2.1.2 *Btw-voorstel voor e-publicaties*

De Commissie heeft er conform haar toezegging ook voor gezorgd dat de lidstaten op e-publicaties zoals e-boeken en onlinekranten hetzelfde btw-tarief kunnen toepassen als op hun gedrukte tegenhangers; zij schrapt daartoe de bepalingen die niet toelieten dat e-publicaties dezelfde voordelige btw-behandeling kregen als traditionele gedrukte publicaties. Met dit voorstel komt de technologische neutraliteit weer een stap dichterbij en worden de fiscale belemmeringen voor de ontwikkeling van de markt voor e-publicaties uit de weg geruimd. Dit voorstel is momenteel in behandeling bij de Raad.

⁹ Besluit van de Commissie 2012/C 198/05 van 3 juli 2012 tot oprichting van het EU-btw-forum, PB C 198 van 6.7.2012: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX:32012D0706%2802%29>

2.2 Gerichte maatregelen om fraude te bestrijden

2.2.1 *Verbetering van de belastinginning en administratieve samenwerking*

De Commissie heeft de aanzet gegeven tot de ontwikkeling van een transactienetwerkanalyse voor de uitwisseling en gemeenschappelijke verwerking van gerichte btw-gegevens door risicoanalysemedewerkers van het Eurofisc-netwerk¹⁰. Met dit nieuwe instrument kunnen belastingdiensten frauduleuze netwerken makkelijker, sneller en veiliger een halt toeroepen.

Daarnaast is op het gebied van het strafrecht afgelopen juli de richtlijn aangenomen betreffende de strafrechtelijke bestrijding van fraude die de financiële belangen van de EU schaadt¹¹. Deze richtlijn bevat minimumvoorschriften om de strafbare feiten die de financiële belangen van de Unie schaden, te bepalen, evenals minimumvoorschriften voor de sancties en de verjaringstermijnen. In de richtlijn is verder de materiële bevoegdheid van het toekomstige Europees Openbaar Ministerie vastgelegd¹². Het Europees Openbaar Ministerie zal met name bevoegd zijn voor het strafrechtelijk onderzoek en de vervolging van gevallen van btw-fraude die betrekking hebben op het grondgebied van twee of meer lidstaten en waarbij de totale schade tenminste 10 000 000 EUR bedraagt.

Internationaal voert de Commissie onderhandelingen over een overeenkomst tussen de EU en Noorwegen inzake administratieve samenwerking, fraudebestrijding en de invordering van schuldvorderingen op het gebied van de btw. Deze overeenkomst zal in werking treden als de Raad de besluiten voor de ondertekening en sluiting ervan heeft vastgesteld. Daarnaast zijn de diensten van de Commissie en de Intra-Europese Organisatie van Belastingdiensten (IOTA) een administratieve samenwerkingsregeling overeengekomen om beste praktijken tussen de lidstaten en de leden van deze internationale organisatie uit te wisselen.

Tot slot hebben verschillende lidstaten om steun gevraagd om de capaciteit van hun belastingdiensten te vergroten. De ondersteunende maatregelen in het kader van het steunprogramma voor structurele hervormingen worden in nauwe samenhang met het Fiscalis-programma gecoördineerd¹³.

2.2.2 *Tijdelijke afwijking*

Op 21 december 2016 heeft de Commissie conform haar toezegging een voorstel ingediend voor een richtlijn van de Raad¹⁴ inzake de tijdelijke toepassing van een algemene

¹⁰ Eurofisc is een netwerk waarbinnen gerichte informatie tussen lidstaten snel kan worden uitgewisseld. Zie de informatie onder [Eurofisc](#).

¹¹ Richtlijn (EU) 2017/1371 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juli 2017 betreffende de strafrechtelijke bestrijding van fraude die de financiële belangen van de Unie schaadt (PB L 198 van 27.7.2017, blz. 29).

¹² Op 8 juni 2017 bereikten twintig lidstaten een politiek akkoord. Voordat de verordening kan worden vastgesteld, moet het Europees Parlement nog zijn goedkeuring geven.

Zie: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/06/08-epo/>

¹³ De lidstaten kunnen de Commissie om technische bijstand op het gebied van fiscaal beleid en fiscale beheerskwesties vragen. Deze verzoeken worden gecoördineerd, geanalyseerd en gemonitord door de Ondersteuningsdienst voor structurele hervormingen (SRSS). Dergelijke bijstand kan in het kader van het Fiscalis-programma worden gefinancierd.

¹⁴ Voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde wat betreft de tijdelijke toepassing van

verleggingsregeling voor leveringen van goederen en diensten boven een drempel van 10 000 EUR per factuur. Op grond van een dergelijk stelsel wordt de btw over de hele economische keten (tussen bedrijven) "uitgesteld" en wordt deze alleen aan de eindverbruikers in rekening gebracht. Deze maatregel moet lidstaten die in het bijzonder door fraude zijn getroffen, helpen om carrouselfraude¹⁵ te bestrijden, en biedt tegelijkertijd een omvattende en EU-brede oplossing. Hierover wordt momenteel onderhandeld in de Raad.

3. UITVOERING VAN TOEKOMSTIGE VOORSTELLEN

3.1 Naar een solide, gemeenschappelijke Europese btw-ruimte

3.1.1 Implementatie van de eerste stap van het definitieve btw-stelsel

Zoals in het btw-actieplan is aangekondigd, stelt de Commissie voor om de huidige overgangsregeling voor de belastingheffing in het handelsverkeer tussen de lidstaat te vervangen door een definitieve regeling. In overeenstemming met de verzoeken van het Europees Parlement¹⁶ en de Raad¹⁷ zal dit definitieve btw-stelsel op het beginsel van belastingheffing in de lidstaat van bestemming gaan berusten¹⁸.

Om de overgang voor belastingdiensten en bedrijven soepel te laten verlopen, vindt deze verandering in twee stappen plaats¹⁹.

Als eerste wetgevingsstap moet de btw-behandeling van goederenleveringen tussen bedrijven (b2b) binnen de Unie worden geregeld. De uitvoering van deze eerste wetgevingsstap moet weer worden onderverdeeld in twee substappen (zie punt 3.1.1.1 en 3.1.1.2 hieronder), bestaande uit een reeks voorstellen die de Commissie dit jaar wil vaststellen (substap 1) en een tweede reeks voorstellen die volgend jaar zouden moeten worden vastgesteld (substap 2).

Bij de tweede wetgevingsstap wordt de nieuwe btw-behandeling uitgebreid tot alle grensoverschrijdende leveringen, zodat ook leveringen van diensten eronder vallen. De Commissie zal de uitvoering van deze tweede wetgevingsstap voorstellen nadat de uitvoering van de eerste stap nauwlettend is gemonitord. De Commissie zal de gevolgen van deze eerste stap vijf jaar na de inwerkingtreding ervan evalueren. Daarna zou het definitieve stelsel volledig ten uitvoer moeten worden gelegd.

een veralgemeende verleggingsregeling voor leveringen van goederen en diensten boven een bepaalde drempel (COM(2016) 811 van 21.12.2016):

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016PC0811&rid=1>

¹⁵ Carrouselfraude is een specifieke soort btw-fraude die wordt gepleegd door georganiseerde criminele bendes die misbruik maken van het feit dat de handel tussen EU-landen op grond van de overgangsregeling btw-vrij is.

¹⁶ Resolutie van het Europees Parlement van 13 oktober 2011 over de toekomst van de btw (P7_TA(2011)0436): <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2011-0436+0+DOC+XML+V0//NL>

¹⁷ Conclusies van de Raad betreffende de toekomst van de btw - 3167e Raad Economische en Financiële Zaken, Brussel, 15 mei 2012 (zie met name punt B 4):

http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ecofin/130257.pdf

¹⁸ Bij een btw-stelsel dat is gebaseerd op het bestemmingsbeginsel worden grensoverschrijdend verhandelde goederen belast in het land waar zij worden verbruikt (het land van bestemming) en tegen een belastingtarief van het land van bestemming, en niet in het land waar ze worden geproduceerd (het land van oorsprong).

¹⁹ Zie punt 4 van het btw-actieplan.

Na uitvoerig overleg met alle belanghebbenden en een grondige analyse van de verschillende keuzes voor de invoering van het bestemmingsbeginsel, heeft de Commissie gekozen voor fiscale regels op grond waarvan bij grensoverschrijdende leveringen van goederen binnen de Unie de leverancier de btw bij zijn klant in rekening zou brengen tegen het tarief van de lidstaat van aankomst van de goederen. De btw zou dan via een éénloketsysteem in de lidstaat waar de leverancier is gevestigd, worden aangegeven en betaald. In de eerste stap op weg naar het definitieve btw-stelsel en als uitzondering op dit algemene beginsel²⁰, wordt echter voorgesteld dat wanneer de klant door zijn belastingdienst is gecertificeerd als een compliant bedrijf (een mogelijkheid die ook openstaat voor het mkb), deze klant btw verschuldigd blijft voor goederen die in andere lidstaten zijn aangekocht, zoals momenteel het geval is²¹.

Bovendien bleek uit de conclusies van de Raad²² en de besprekingen met de lidstaten en andere belanghebbenden over het btw-actieplan de noodzaak om op korte termijn bepaalde verbeteringen in het huidige btw-stelsel ("snelle oplossingen") door te voeren. Deze vier snelle oplossingen worden dit jaar voorgesteld, samen met de rechtspijlers van het definitieve btw-stelsel (zie substap 1 hieronder). Een voorstel in 2018 (substap 2) zal nadere technische bepalingen voor de daadwerkelijke uitvoering van de eerste stap van het definitieve btw-stelsel bevatten.

3.1.1.1 Eerste substap: pakket voor het definitieve btw-stelsel (oktober 2017)

Het pakket voor het definitieve btw-stelsel bestaat uit de volgende drie wetgevingshandelingen:

A] een voorstel voor een richtlijn tot wijziging van de btw-richtlijn

Dit voorstel bevat de volgende elementen:

- a) het begrip van gecertificeerd belastingplichtige, gemodelleerd naar het concept van geautoriseerd marktdeelnemer op het gebied van douane. Het concept van de gecertificeerd belastingplichtige houdt in dat verklaard wordt dat een bepaald bedrijf wereldwijd als een betrouwbare belastingplichtige kan worden beschouwd. Gecertificeerd belastingplichtigen komen dan in aanmerking voor bepaalde vereenvoudigingen²³. Het voorstel bevat de criteria waaraan moet worden voldaan om de status van gecertificeerd belastingplichtige te krijgen, de uitzonderingsgevallen, regels die bepalen welke lidstaat bevoegd is om de status van gecertificeerd belastingplichtige toe te kennen en in te trekken, het recht van belastingplichtigen om in

²⁰ Zie voetnoot 27.

²¹ In de tweede wetgevingsstap van het definitieve btw-stelsel zouden alle grensoverschrijdende leveringen van goederen en diensten in de heffing worden betrokken (en zou dus de leverancier/dienstverrichter, en niet de klant, de btw verschuldigd zijn voor alle goederen en diensten uit andere lidstaten), zodat alle leveringen van goederen en diensten binnen de eengemaakte markt op dezelfde manier worden behandeld, ongeacht of het om binnenlandse of grensoverschrijdende leveringen van goederen en diensten gaat.

²² Conclusies van de Raad van 8 november 2016 over verbeteringen aan de huidige btw-regels van de EU voor grensoverschrijdende transacties (nr. 14257/16 FISC 190 ECOFIN 1023): <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14257-2016-INIT/nl/pdf>

²³ Vereenvoudigingen in de vorm van bepaalde "snelle oplossingen" - zie punt A], onder b), en punt B]; vereenvoudiging ten aanzien van de verschuldigdheidsregel voor gecertificeerd belastingplichtige klanten op grond van het nieuwe fiscale stelsel - zie punt A], onder c).

beroep te gaan tegen administratieve beslissingen op dit gebied, en de verplichting van wederzijdse erkenning door de lidstaten;

b) drie "snelle oplossingen" op verzoek van de Raad, namelijk:

- vereenvoudiging en harmonisatie van de regels voor voorraad op afroep²⁴;
- erkenning van het btw-identificatienummer van de klant als een materiële voorwaarde om een intracommunautaire levering van goederen van btw vrij te stellen²⁵;
- vereenvoudiging van de regels om te zorgen voor rechtszekerheid bij ketentransacties²⁶.

Deze "snelle oplossingen" gelden alleen voor gecertificeerd belastingplichtigen (met uitzondering van de snelle oplossing die betrekking heeft op het btw-nummer: daarvoor kunnen uiteraard geen beperkingen gelden);

c) de rechtspijlers van het definitieve btw-stelsel: de invoering van het beginsel van belastingheffing in de lidstaat van bestemming en de invoering van de regel van de verschuldigdheid van de leverancier (behalve als de klant een gecertificeerd belastingplichtige is)²⁷. Ook wordt een éénloketsysteem ingevoerd dat de leveranciers in staat stelt de verschuldigde btw voor hun leveringen van goederen aan andere lidstaten in hun lidstaat van vestiging aan te geven. Het éénloketsysteem maakt het mogelijk om de verschuldigde btw op verrichte leveringen te verrekenen met de voorbelasting op aankopen die in de EU zijn gedaan.

²⁴ Met voorraad op afroep wordt bedoeld de situatie waarbij een leverancier voorraad overbrengt naar een lidstaat waar hij niet is gevestigd, om deze in een later stadium aan een reeds bekende koper te verkopen. Momenteel zorgt dit voor de volgende complexe behandeling: i) een gelijkgestelde intracommunautaire levering die door de overbrenger wordt gedaan; ii) een gelijkgestelde intracommunautaire verwerving die in de lidstaat van aankomst van de goederen wordt gedaan door de overbrenger die daar geregistreerd moet zijn en iii) een binnenlandse levering.

²⁵ Een geldig btw-identificatienummer van de verwerfer wordt een materiële voorwaarde voor de leverancier om een vrijstelling van btw toe te passen op intracommunautaire leveringen van goederen. Door deze wijziging kunnen goederenstromen beter worden gevolgd als gevolg van de verbeterde kwaliteit van de uitgewisselde lijsten (de lijsten die door de leverancier moeten worden ingediend en via het VIES tussen de lidstaten moeten worden uitgewisseld bevatten het btw-identificatienummer van de afnemer).

²⁶ Ketentransacties zijn opeenvolgende leveringen van dezelfde goederen waarbij de geleverde goederen aan één enkel intracommunautair vervoer tussen twee lidstaten zijn onderworpen. In deze situatie dient het vervoer te worden toegerekend aan één levering binnen de keten om zo te bepalen op welke handeling de vrijstelling voor intracommunautaire leveringen moet worden toegepast overeenkomstig artikel 138 van de btw-richtlijn. De lidstaten hebben verzocht om verbeteringen in de wetgeving om de rechtszekerheid voor marktdeelnemers te vergroten bij het bepalen van de levering in de keten van transacties waaraan het intracommunautaire vervoer moet worden toegeschreven.

²⁷ De leverancier brengt dan bij transacties in goederen binnen de Unie, net zoals bij binnenlandse transacties, zijn klant de verschuldigde btw (d.w.z. de btw die geldt in de lidstaat van bestemming van de goederen) in rekening. Wanneer zijn klant echter een gecertificeerd belastingplichtige is, brengt hij de verschuldigde btw niet in rekening. De klant zal dan, zoals nu ook het geval is, de verschuldigde btw zelf in zijn binnenlandse btw-aangifte opnemen. Met het oog op deze veranderingen wordt het begrip "levering van goederen binnen de Unie" ingevoerd en wordt het begrip "intracommunautaire verwerving van goederen" afgeschaft.

B] Een voorstel tot wijziging van Uitvoeringsverordening (EU) nr. 282/2011 om een vierde "snelle oplossing" door te voeren

Met dit voorstel wordt de vierde, door de Raad verlangde "snelle oplossing" doorgevoerd, namelijk de harmonisering en vereenvoudiging van de regels voor het bewijs van intracommunautair vervoer van de goederen om een intracommunautaire levering van goederen van btw vrij te stellen. Deze vereenvoudiging zou alleen gelden voor de gevallen waarbij een gecertificeerd belastingplichtige betrokken is.

C] Een voorstel tot wijziging van de btw-verordening betreffende de administratieve samenwerking

Dit voorstel is nodig om ervoor te zorgen dat de status van gecertificeerd belastingplichtige in het VIES wordt opgenomen²⁸. Het biedt de rechtsgrondslag voor een efficiënt technisch IT-instrument dat lidstaten en marktdeelnemers in staat stelt onmiddellijk elektronisch te controleren of een marktdeelnemer die status heeft gekregen.

3.1.1.2 Tweede substap: nadere technische bepalingen voor het definitieve btw-stelsel in 2018

De eerdergenoemde rechtspijlers voor het definitieve btw-stelsel zouden de basis vormen van de principeafspraken tussen de lidstaten om de huidige btw-regeling te vervangen door een definitief btw-stelsel dat op het beginsel van belastingheffing in het land van bestemming is gebaseerd. De Commissie zal in 2018 met een voorstel voor een richtlijn en de bijbehorende uitvoeringsmaatregelen komen dat nadere technische bepalingen voor de werking van het definitieve btw-stelsel bevat.

Dit voorstel in 2018 zal de specifieke bepalingen voor de uitvoering van de rechtspijlers bevatten. Daarnaast zullen uitvoeringsmaatregelen worden voorgesteld die de basis moeten vormen voor de IT-ontwikkelingen die nodig zijn om het nieuwe systeem uiterlijk in 2022 te laten functioneren.

3.1.2 Huidige fraudebestrijding: verbeteren van de administratieve samenwerking om sneller resultaat te boeken

In de recente mediaverslaggeving in heel Europa, en in onderzoeken door nationale autoriteiten is een onomstotelijk verband tussen gevallen van grootschalige btw-fraude en de georganiseerde misdaad aan het licht gekomen. De opbrengsten van de fraude bleken via allerlei constructies te worden witgewassen om vervolgens voor andere criminele activiteiten en mogelijk voor de financiering van terrorisme te worden gebruikt. Daarom moeten, zoals ook is erkend door het Europees Parlement²⁹, de lidstaten³⁰ en de Europese Rekenkamer³¹, de instrumenten voor administratieve samenwerking op het gebied van de btw worden versterkt.

²⁸ Het btw-informatie-uitwisselingssysteem (VIES) is een elektronisch hulpmiddel om bij grensoverschrijdende leveringen van goederen of diensten de btw-identificatienummers te valideren van marktdeelnemers die in de Europese Unie zijn geregistreerd.

Zie voor meer info: http://ec.europa.eu/taxation_customs/vies/

²⁹ Resolutie van het Europees Parlement van 24 november 2016: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0453+0+DOC+XML+V0//NL>

De Commissie komt uiterlijk november 2017 met een wetgevingsvoorstel om de bestaande instrumenten voor administratieve samenwerking te versterken. Dit voorstel zal onder meer tot doel hebben dat de capaciteit van de lidstaten wordt versterkt om snellere gezamenlijke risicoanalyses van de informatie in Eurofisc te maken, follow-upactie te ondernemen en btw-inlichtingen te delen met rechtshandavingsinstanties op EU-niveau, zoals Europol, OLAF en het Europees Openbaar Ministerie. Het voorstel moet ook maatregelen bevatten om de lacunes in het invoersysteem in het kader van de zogenoemde regeling 42³² aan te pakken, door de systematische toegang tot de relevante informatie van de belasting- en douaneautoriteiten te vergemakkelijken.

Al deze maatregelen zouden moeten bijdragen tot meer wederzijds vertrouwen tussen belastingdiensten, wat nodig is om het definitieve btw-stelsel onverkort te kunnen implementeren.

3.1.3 Naar efficiëntere belastingdiensten

Eind 2017 zal de Commissie een afzonderlijk pakket met twee verslagen bij het Europees Parlement en de Raad indienen:

- een verslag overeenkomstig artikel 12 van Verordening (EEG, Euratom) nr. 1553/89 van de Raad over de in de lidstaten toegepaste procedures om belastingplichtigen te registreren en de btw te bepalen en in te vorderen, en over de voorschriften en resultaten van hun controlestelsels op het gebied van de btw³³;
- een verslag overeenkomstig artikel 27 van Richtlijn 2010/24/EU over het gebruik van wederzijdse bijstand tussen de lidstaten bij de invordering van belastingen (met name btw) die niet vrijwillig door belastingplichtigen zijn betaald³⁴.

Deze verslagen zullen licht werpen op de uitdagingen waar belastingdiensten voor staan bij de inning van belasting in een veranderend sociaal, economisch en financieel klimaat. Door digitalisering, globalisering, nieuwe bedrijfsmodellen, belastingfraude en -ontwijking en vanwege de schaarse middelen zijn de belastingdiensten gedwongen om hun praktijken te herzien en moderne of alternatieve manieren te vinden om de belastingen te innen op de

³⁰ Conclusies van de Raad van 25 mei 2016:

http://www.consilium.europa.eu/press-releases-pdf/2016/5/47244641288_en.pdf

³¹ Speciaal verslag nr. 24 over de aanpak van intracommunautaire btw-fraude: er zijn meer maatregelen nodig, 2015:

http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR15_24/SR_VAT_FRAUD_NL.pdf

³² Regeling 42 is een douaneregeling waarbij goederen in een lidstaat worden ingevoerd en in het vrije verkeer worden gebracht, waarbij op dat tijdstip reeds vaststaat dat deze goederen uit het grondgebied van deze lidstaat naar een andere lidstaat zullen worden doorgevoerd. Als gevolg daarvan worden de douanerechten in de lidstaat van invoer geheven op het tijdstip van de invoer, maar de goederen zijn vrijgesteld van btw omdat de btw pas bij de verwerving na de invoer in de lidstaat van aankomst van de goederen wordt betaald. Op het tijdstip van de invoer geeft de persoon die de goederen bij de douane aanbrengt, douaneregeling 4200 (voor invoer) dan wel 6300 (voor wederinvoer) in de douaneaangifte tot invoer aan.

³³ Verordening (EEG, Euratom) nr. 1553/89 van de Raad van 29 mei 1989 betreffende de definitieve uniforme regeling voor de inning van de eigen middelen uit de belasting over de toegevoegde waarde, PB L 155/13 van 7.6.1989.

³⁴ Richtlijn 2010/24/EU van de Raad van 16 maart 2010 betreffende de wederzijdse bijstand inzake de invordering van schuldvorderingen die voortvloeien uit belastingen, rechten en andere maatregelen, PB L 84 van 31.3.2010.

eengemaakte markt. Dit geeft de Commissie bovendien de gelegenheid om een strategische dialoog op hoog niveau met de nationale autoriteiten aan te gaan om tot consistente EU-brede oplossingen te komen die in overeenstemming zijn met de regels in de EU.

3.2 Naar een gemoderniseerd tariefbeleid

Zoals al in het btw-actieplan is aangekondigd, is de Commissie ook van plan de huidige regels voor de vrijheid van de lidstaten bij de vaststelling van btw-tarieven te moderniseren.

In aansluiting op het voorstel voor e-publicaties, als bedoeld in voorgenoemd punt 2.1.2, zal de Commissie in november 2017 een hervorming van de btw-tarieven voorstellen. Deze is in overeenstemming met de definitieve regeling die op het bestemmingsbeginsel is gebaseerd en geleidelijk in de plaats zal komen van de huidige overgangsregeling voor de belastingheffing in het handelsverkeer tussen de lidstaten.

Wanneer goederen en diensten in de lidstaat van bestemming worden belast, hebben de leveranciers er immers geen baat bij om in een lidstaat met een lager tarief te zijn gevestigd. De diversiteit in btw-tarieven zou de werking van de eengemaakte markt dus niet langer verstoren, mits deze diversiteit vergezeld gaat van waarborgen om mogelijke risico's zoals inkomstenderving, concurrentievervalsing, complexiteit en rechtsonzekerheid te voorkomen.

3.3 Naar een btw-pakket voor kleine en middelgrote ondernemingen

Kleine en middelgrote ondernemingen hebben door de complexiteit en fragmentatie van het btw-stelsel in de EU te maken met relatief hogere btw-nalevingskosten dan grote ondernemingen. In een poging deze nalevingskosten terug te brengen, zal de Commissie uiterlijk in november 2017 een breed pakket vereenvoudigingsmaatregelen voorbereiden voor kleine en middelgrote ondernemingen dat een klimaat moet creëren waarin zij gedijen en dat goed is voor de grensoverschrijdende handel.

De bestaande bijzondere regeling voor kleine ondernemingen is erop gericht om de nalevingskosten voor kleine en middelgrote ondernemingen terug te brengen, maar is niet geschikt voor een stelsel dat op het bestemmingsbeginsel is gebaseerd. De regeling moet worden aangepast om een gelijke behandeling van kleine en middelgrote ondernemingen te waarborgen, ongeacht waar zij in de EU zijn gevestigd, en om deze ondernemingen te stimuleren om grensoverschrijdend actief te zijn en volop te profiteren van de kansen die de eengemaakte markt biedt.

4. CONCLUSIE

Voor de toekomst van onze eengemaakte markt is het van cruciaal belang dat het btw-stelsel wordt gemoderniseerd en berekend blijft op de uitdagingen van de fraudebestrijding. De hervorming van het huidige btw-stelsel moet ook bijdragen tot de ontwikkeling van de digitale eengemaakte markt en passen in de agenda van de Commissie voor een eerlijker en efficiënter vennootschapsbelastingstelsel in de EU.

In dit verband is het zowel noodzakelijk als hoognodig om vooruitgang te blijven boeken op weg naar een EU-breed btw-stelsel dat de werkgelegenheid, investeringen en het concurrentievermogen stimuleert en dat aansluit bij een steeds verder gedigitaliseerde economie. De Commissie blijft zich daarvoor inzetten.