

**Advies van het Europees Comité van de Regio's over het btw-actieplan — Naar een gemeenschappelijke btw-ruimte in de EU**

(2017/C 088/08)

<b>Rapporteur:</b>	Dainis Turlais (LV/ALDE), gemeenteraadslid van de stad Riga
<b>Referentiedocument:</b>	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

**BELEIDSAANBEVELINGEN**

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S

**Inleiding**

1. is ingenomen met het actieplan van de Commissie, dat de richting schetst om voor 2017 te komen tot een eengemaakte ruimte voor de belasting over de toegevoegde waarde (btw) in de EU.
2. Het btw-stelsel is een essentieel onderdeel van de interne markt en zou moeten worden hervormd om het eenvoudiger, rechtvaardiger, doeltreffender en minder kwetsbaar voor fraude te maken, met het oog op een eerlijker concurrentie tussen ondernemingen, minder discriminatie van consumenten en een optimale belastinginning.
3. Een gemeenschappelijke btw-ruimte in de EU is van belang voor de lokale en regionale overheden aangezien zij, in sommige lidstaten, belast zijn met de btw-heffing en omdat herverdeling van de btw-inkomsten een centrale rol speelt bij de toepassing van financiële vereffeningsinstrumenten ten gunste van de lokale en regionale overheden. Nationale herverdeling van de btw-inkomsten valt evenwel buiten de bevoegdheid van de EU.
4. Het Comité wijst erop dat btw eveneens een belangrijke bron van inkomsten is voor de eigen middelen van de EU, aangezien zij in 2014 een bedrag van 17,6 miljard EUR opleverde, ofwel 12,3 % van de totale inkomsten van de EU.
5. Het Comité steunt de Commissie in haar strijd tegen btw-fraude. De enorme fraudeomvang toont de tekortkomingen van het huidige systeem aan en leidt elk jaar tot een aanzienlijke derving van inkomsten voor de lidstaten. Het jaarlijkse verlies voor de EU wordt geraamd op 170 miljard EUR. Dit heeft negatieve gevolgen voor de begrotingen van de openbare sector, ook op die van de lokale en regionale overheden in sommige lidstaten, en voor zijn capaciteit om hoogwaardige diensten te verlenen. Daarom worden lidstaten aangemoedigd om statistische gegevens over grensoverschrijdende btw-fraude te verzamelen en te verspreiden.
6. De versnippering en de complexiteit van de btw-voorschriften leiden tot aanzienlijke kosten voor ondernemingen die grensoverschrijdend handel drijven. Deze kosten zijn onevenredig hoog voor kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's), die op regionaal niveau de basis vormen van de economie en de werkgelegenheid. Het actieplan voor btw moet ook vereenvoudiging opleveren voor legitieme ondernemingen die grensoverschrijdend zaken doen. De btw-regeling mag de grensoverschrijdende handel geen buitensporige lasten opleggen.
7. Opgemerkt zij dat de verschillen in de btw-regelingen en tarieven vooral in de grensregio's van invloed zijn op de activiteiten van kmo's in deze regio's. Daarom moet gekeken worden naar het territoriale effect van de voorstellen, die een soepeler vaststelling van de btw-tarieven mogelijk maken.
8. De btw-richtlijn bevat bepalingen inzake de btw-tarieven om de eengemaakte markt te beschermen en om concurrentievervalsing te voorkomen. Deze beginselen acht het Comité fundamenteel; alle voorstellen die de lidstaten een grotere bewegingsvrijheid toestaan voor de vaststelling van de tarieven moeten aandachtig bestudeerd worden om na te gaan wat de gevolgen hiervan zijn voor de eengemaakte markt en de mededinging.

9. Het Comité steunt hervormingen in het btw-stelsel die in de toekomst bevorderlijk kunnen zijn voor de groei, het concurrentievermogen en de werkgelegenheid, te weten de ontwikkeling van de digitale en mobiele economie, nieuwe economische modellen en dienstverlenende bedrijven. Het Comité is dan ook ingenomen met het voorstel van de Commissie om het eenloketsysteem voor btw op elektronische diensten uit te breiden naar de levering van goederen, op basis van een proefproject voor betere samenwerking tussen de belastingdiensten en ondernemingen die zich bezighouden met e-commerce.

10. De doeltreffendheid van de lidstaten op het gebied van de belastingadministratie loopt sterk uiteen. De samenwerking en het onderlinge vertrouwen tussen belastingdiensten zijn onvoldoende. In geval van vermoedelijke btw-fraude moeten banken in het kader van de geldende voorschriften voor gegevensbescherming onbeperkt met de belastinginstanties samenwerken.

11. Goede praktijken van lidstaten zouden bestudeerd moeten worden, bv. de toewijzing aan lokale en regionale overheden van een deel van de btw-inkomsten aan lokale en regionale overheden of van de bevoegdheid om belastingen te heffen.

12. Aan het overleg over eventuele wijzigingen in het btw-stelsel zouden voor wat het nationale niveau betreft vertegenwoordigers van lokale en regionale overheden en voor wat het Europese niveau betreft vertegenwoordigers van het Comité moeten deelnemen, gezien de rechtstreekse gevolgen van deze besluiten voor het welzijn van de bevolking, het concurrentievermogen van bedrijven en de inkomsten van overheden.

### **Eén btw-ruimte in de EU**

13. Bij de bespreking van het beginsel dat voor btw-betalingen bij grensoverschrijdende transacties dezelfde voorschriften gelden als bij nationale overschrijvingen, wordt ervoor gepleit vooral rekening te houden met de gevolgen voor kmo's wanneer verschillende btw-tarieven worden gehanteerd.

14. Het Comité onderschrijft het standpunt dat het nieuwe stelsel gebaseerd moet zijn op het bestemmingsbeginsel en dat voor verkopen aan een afnemer in een andere lidstaat de btw moet worden geheven conform de wetgeving van het land van herkomst en tegen het tarief van het land van bestemming, en dat de btw-inkomsten van de lidstaat van inning moeten worden overgedragen aan het bevoegd gezag van de lidstaat van consumptie.

15. Verheugend is het voornemen om ervoor te zorgen dat de ondernemingen die handelstransacties op de interne markt verrichten alle btw-kwesties met het bevoegd gezag van hun land van herkomst zullen kunnen regelen, en dat zij niet verplicht zijn zich in te schrijven in het btw-register, verklaringen moeten verstrekken en heffingen moeten betalen in alle lidstaten waar zij commerciële transacties verrichten. Deze vereenvoudigingen mogen de btw-inkomsten noch de heffingsbevoegdheid van de lidstaten in gevaar brengen.

16. Het plan van de Commissie is ambitieus en zal tijd vergen voor de toepassing. Daarom staat het Comité achter een geleidelijke invoering.

17. De Commissie en de lidstaten worden nadrukkelijk verzocht om maatregelen in te voeren voor doeltreffender belastingheffing en fraudebestrijding om de omvang van gederfde btw-inkomsten te beperken. Zij kunnen aanzienlijk bijdragen aan de inspanningen om vertrouwen te scheppen in de belastingdiensten en voor een doeltreffende samenwerking, die nodig is voor de goede werking van het nieuwe stelsel. De invoering van nieuwe verslagen en auditinstrumenten mag volgens het Comité niet leiden tot buitensporige lasten voor ondernemingen, met name voor kmo's.

18. De lidstaten worden opgeroepen om concrete besluiten te nemen inzake de btw-regeling in de Europese Unie, met name om een einde te maken aan de tot op heden bestaande verschillen tussen de lidstaten ten aanzien van sommige lidstaten toegestane uitzonderingen op de btw-richtlijn, en om de toepassing daarvan door de lidstaten aan te moedigen.

19. Als de Commissie voorstellen doet voor een efficiëntere belastingdienst moet zij rekening houden met de nationale en/of regionale administratieve bevoegdheden.

20. IT-apparatuur zou doeltreffender gebruikt moeten worden met behulp van alle beschikbare elektronische gegevens om fraude te bestrijden, waarbij de gegevens goed beschermd worden.

21. Gezien de in diverse landen ingevoerde verleggingsregelingen<sup>(1)</sup> en gesplitste btw-betalingen is het zaak dat de bevolking erop vertrouwt dat de betaalde btw in de nationale, regionale of lokale begrotingen terecht komt. De burgers zijn immers de belangrijkste echte btw-betalers. Overweging verdient de mogelijkheid om een vrijwillig elektronisch betalingssysteem in te voeren dat de btw van de aankopen van de burgers naar de begroting van het bevoegd gezag overmaakt, en het bedrag zonder btw, zoals nu het geval is, naar de rekening van de verkoper.

### **Btw-tarieven**

22. Benadrukt zij dat er geen overtuigend bewijs is van concurrentievervalsing ten gevolge van niet-opgelegde btw voor bepaalde typen activiteiten van instanties in de overheidssector, activiteiten voor intergemeentelijke samenwerking of voor activiteiten die als van algemeen belang beschouwd worden. De voor publieke instanties geldende btw-vrijstelling is onderworpen aan objectieve en geharmoniseerde Europese criteria en moet niet aan de lidstaten worden overgelaten.

23. Het Comité eist dat de Commissie in de voor 2017 geplande effectbeoordeling rekening houdt met de belangen van de lokale en regionale overheden. In dit verband moet, in overleg met de lokale en regionale overheden, het begrip „vervalsing van de mededinging (van enige betekenis)” worden verduidelijkt.

24. Het is dringend noodzakelijk dat alle lidstaten de mogelijkheid krijgen elke tot dusver door ongeacht welke lidstaat vastgestelde vrijstelling toe te passen.

25. Het Comité beveelt aan om het btw-tarief voor schoolgebouwen te verlagen tot 6 %.

26. De huidige lijst is verre van transparant en ontbeert een duidelijke logica. Het Comité betreurt daarom dat de Commissie geen volledig en transparant overzicht heeft opgesteld van de toegekende verlaagde tarieven. De lijst met verlaagde btw-tarieven zou herzien moeten worden, waarbij rekening wordt gehouden met de technologische, economische en andere ontwikkelingen en met de vervalsing ten gevolge van de verschillende btw-tarieven voor goederen en diensten. Deze herziening zou zoveel mogelijk in een harmonisatie moeten uitmonden om concurrentievervalsing op de interne markt voor kmo's te vermijden.

27. Voorts kan het voor entiteiten die activiteiten van algemeen belang verrichten, economisch interessanter zijn om de btw achteraf af te trekken dan vooraf te zijn vrijgesteld.

28. Optie 1 (verlenging en regelmatige herziening van de lijst van goederen en diensten waarop verlaagde tarieven mogen worden toegepast) levert waarschijnlijk minder risico's op dan optie 2 (schrapping van de lijst van goederen en diensten waarop verlaagde tarieven mogen worden toegepast).

29. Als de lidstaten een ruimere marge krijgen om tarieven vast te stellen zal dit ongetwijfeld tot een grotere verscheidenheid leiden, met eventueel oneerlijke verhoudingen op de eengemaakte markt tot gevolg en extra lasten voor de ondernemingen, met name de kmo's. De Commissie zou een volledige evaluatie moeten maken van de gevolgen van haar voorstellen voor de mededinging en de administratieve lasten van de ondernemingen, alsook van het territoriale effect ervan, met name in de grensregio's.

30. De mededeling vermeldt voorts andere kosten en lacunes in verband met de overdracht van bevoegdheden aan de lidstaten inzake de verlaging van de tarieven, met name het risico van minder inkomsten en de complexiteit van de btw, alsook een toename van de kosten en de rechtsonzekerheid voor ondernemingen. Dit risico moet grondig onderzocht worden.

31. In lijn met zijn advies over voedselafval (juni 2016) onderschrijft het Comité het voorstel om de btw op het schenken van onverkochte levensmiddelen aftrekbaar te maken voor grootwinkelbedrijven.

---

<sup>(1)</sup> Zo heeft de Commissie ingestemd met het verzoek van Italië voor de oprichting van een systeem van gesplitste btw-betaling voor btw-plichtige overheidsdiensten. Als overheidsdiensten een factuur voor goederen of diensten betalen, vloeit een deel van de btw rechtstreeks naar de schatkist. Dit systeem is van kracht van 1 januari 2015 tot en met 31 december 2017. Het is de bedoeling dat daarna in overheidsdiensten een en ander geheel vervangen wordt door elektronische facturering. Volgens bepaalde schattingen verliest Italië jaarlijks 900 miljoen EUR in het kader van de btw-betalingen door overheidsdiensten.

**Elektronische handel (e-commerce)**

32. Gecompliceerde, van lidstaat tot lidstaat verschillende btw-regelingen behoren tot de grootste obstakels voor elektronische handel. Het btw-stelsel moet dan ook vereenvoudigd worden en de nalevingskosten voor de kmo's dienen gereduceerd te worden, met name door de opheffing van voorwaarden die voor in de EU gevestigde ondernemingen minder gunstig zijn dan voor leveranciers uit derde landen.

33. Het Comité bepleit uitbreiding van het eenloketsysteem, dat de handel in goederen omvat, alsook invoering of verhoging van btw-drempels voor startende en micro-ondernemingen.

34. Het Comité is ingenomen met het voorstel tot afschaffing van de btw-vrijstelling voor de invoer van kleine zendingen uit derde landen en met de mogelijkheid van controles door het thuisland, zodat grensoverschrijdende bedrijven slechts één audit hoeven te ondergaan, aangezien Europese kmo's momenteel een concurrentienadeel ondervinden ten opzichte van handelaren in derde landen.

**Btw-pakket ten behoeve van kmo's**

35. De economische ontwikkeling van lokale en regionale overheden is gebaseerd op kmo's; de kosten die laatstgenoemde dragen voor de naleving van de voorschriften inzake de btw zijn relatief hoger dan voor grote bedrijven. Kmo's zijn dus verplicht om in ongunstige concurrentieomstandigheden te werken.

36. In diverse lidstaten zijn maatregelen genomen voor een vereenvoudigde registratie van nieuwe ondernemingen, waarbij blijkbaar de verbetering van het ondernemingsklimaat als leidraad is genomen. Deze maatregelen echter moedigen vaak de oprichting aan van bedrijven voor constructies voor carrouselfraude.

37. De controle van de activiteiten van legaal opererende bedrijven is een taak van de betrokken nationale instellingen (met inbegrip van belastingdiensten) en mag niet worden gedelegeerd aan de tegenpartijen of andere partijen, zoals het Hof van Justitie van de EU herhaaldelijk in zijn btw-arresten heeft bepaald.

38. In het pakket voor kmo's dat zij in 2017 zal voorleggen, zou de Commissie relevante maatregelen ter vereenvoudiging moeten opnemen.

Brussel, 12 oktober 2016.

*De voorzitter*  
*van het Europees Comité van de Regio's*  
Markku MARKKULA

---