

## Ministerie van Financiën

> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal  
Postbus 20017  
2500 EA Den Haag

### **Directie Douane en Verbruiksbelastingen**

Korte Voorhout 7  
2511 CW Den Haag  
Postbus 20201  
2500 EE Den Haag  
[www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl)

**Ons kenmerk**  
DV/2011-159

**Uw brief (kenmerk)**  
148250u

**Bijlagen**  
Kabinetsreactie

Datum: 26 april 2011

Betreft: reactie op groenboek over "De toekomst van de BTW - naar een  
eenvoudiger, solider en efficiënter BTW -stelsel"

Geachte voorzitter,

Naar aanleiding van uw brief van 29 maart 2011 inzake het groenboek "De toekomst van de BTW - naar een eenvoudiger, solider en efficiënter BTW -stelsel" (COM(2010) 695 def), zend ik u hierbij de kabinetsreactie op het groenboek. Ik ben voornemens de kabinetsreactie vóór 31 mei 2011 te zenden aan de Europese Commissie in het kader van deze consultatie.

In uw brief zijn een aantal vragen opgenomen die niet in deze kabinetsreactie zijn beantwoord. Deels betreffen dat vragen van de fracties van CDA, PvdA, CU, SGP en SP over de opvatting van het kabinet over een verdergaande tariefharmonisatie en de verhouding tussen de directe en de indirecte belastingen. Voor een reactie daarop wil ik verwijzen naar de door mij op 14 april jl. verzonden Fiscale Agenda, waarin uitvoerig op deze thema's wordt ingegaan.

Met betrekking tot de overige vragen deel ik u het volgende mee.

De leden van de fracties van CDA, CU en SGP vragen hoe de regering aankijkt tegen het gebrek aan rechtszekerheid op het punt van splitsing van voorbelasting voor de toedeling naar economische en niet-economische activiteiten. Bij de splitsing geldt dat zo nauw mogelijk dient te worden aangesloten bij het werkelijke gebruik. Uit oogpunt van rechtszekerheid kunnen afspraken over de wijze van splitsing worden gemaakt tussen belastingadministraties en belastingplichtigen waarbij jurisprudentie op dit punt uitgangspunt kan zijn. Binnenkort verschijnt over aftrek van voorbelasting een nieuw beleidsbesluit.

De leden van deze fracties wijzen op één van de in het groenboek genoemde mogelijkheden om te komen tot vermindering van compliancekosten, t.w. een verplichte grensoverschrijdende fiscale eenheid voor de btw. Zij vragen hoe de regering tegenover dit voorstel staat.

In het groenboek is aangegeven dat de btw -nalevingskosten voor een groot aantal transacties binnen de EU kunnen worden verlaagd als transacties tussen gelieerde ondernemingen of goederenleveringen tussen bijkantoren zouden worden geacht

buiten het toepassingsgebied van de btw te vallen, of als het territoriale toepassingsgebied van btw-groepen (fiscale eenheden) zou worden uitgebreid. De Commissie heeft daarbij al aangegeven dat wel moet worden gegarandeerd dat een dergelijke stap geen oneerlijke voordelen zou creëren voor grote bedrijven ten opzichte van kleinere, of de deur zou openzetten voor nieuwe vormen van belastingontduiking of –ontwijking. Op dat punt kleven zeker grote haken en ogen aan een dergelijke maatregel. Deze problemen liggen op het vlak van de financiële gevolgen voor de lidstaten, de uitvoering en de wettelijke inbedding van één onderneming met onderdelen in verschillende lidstaten. Voor deze problemen is op voorhand nog geen oplossing.

**Directie Douane en  
Verbruiksbelastingen**

**Ons kenmerk**  
DV/2001/32 U

De leden van de SP-fractie proeven een vooringenomenheid bij de Commissie en gebrek aan tegenargumenten en explicatie op de onderwerpen in het groenboek. Zij vragen of de regering dit deelt en of zij met hen van mening is dat de 33 specifieke vragen in het groenboek pas beantwoord kunnen worden als het groenboek meer de tegenstellingen bij de diverse onderwerpen weergeeft. Ik ben het met de leden van de SP-fractie eens dat een goede afweging van voors en tegens en het inzicht daarin nodig is voor een weloverwogen beslissing. Ik ben anders dan deze leden van mening dat de Commissie zich wel degelijk hiervan bewust is, getuige het feit dat zij zowel in het groenboek zelf als meer uitgebreid in het daarbij gevoegde Commission staff working document aandacht wijdt aan deze tegenstellingen. De vraagstelling van de Commissie komt dan ook naar mijn mening niet voort uit vooringenomenheid, maar benoemt juist zaken die in de ervaringen met het huidige stelsel reële knelpunten zijn gebleken. Wat hier verder overigens ook van zij, kan uiteraard een ieder reageren op de specifieke vragen vanuit zijn eigen beleving en ervaring. De Commissie stelt hier niet een norm maar vraagt naar wat anderen van de onderwerpen vinden. Ook laat de Commissie de ruimte om, los van deze vragen en aangestipte onderwerpen, te reageren op het BTW -systeem in brede zin. Ik ben dan ook voornemens de bij deze brief gevoegde kabinetsreactie aan de Commissie te zenden.

Hoogachtend,

de staatssecretaris van Financiën,

mr. drs. F.H.H. Weekers

## **Kabinetsreactie op het groenboek van de Commissie "De toekomst van de BTW - naar een eenvoudiger, solider en efficiënter BTW-stelsel"**

Directie Douane en  
Verbruiksbelastingen

Ons kenmerk  
DV/2001/32 U

De Europese Commissie publiceerde op 3 december 2010 het groenboek "De toekomst van de BTW – naar een eenvoudiger, solider en efficiënter BTW -stelsel" (COM (2010) 695 def.). Het groenboek betreft een consultatie van alle betrokkenen. De consultatie bevat geen politieke lijn van de Commissie, maar zij nodigt hiermee een ieder uit op tal van onderwerpen vóór 31 mei 2011 een reactie te geven, al dan niet aan de hand van de in dit groenboek opgenomen 33 vragen. De resultaten van deze consultatieronde worden door de Commissie verwerkt en zullen naar verwachting aanleiding geven tot een witboek eind van dit jaar. Pas daarin zal een lijn voor de toekomst van de BTW worden geschetst. Mogelijk zal de Commissie daarna, in begin 2012, concrete voorstellen voorleggen aan de Raad.

Het kabinet is positief over het initiatief van de Commissie om iedereen, waaronder ook het bedrijfsleven, uit te nodigen om bij te dragen aan het denkproces over het stelsel van de BTW en het streven naar een eenvoudiger, solider en efficiënter systeem. Daarmee is niet gezegd dat het huidige systeem in het geheel niet voldoet. Het kan evenwel niet worden ontkend dat het vatbaar is gebleken voor carrouselfraude en dat op zich is al voldoende reden om te bezien wat daarin kan worden verbeterd. Ook is het systeem, met tal van uitzonderingen voor met name Europees opererende bedrijven, moeilijk en gaat het daardoor gepaard met extra kosten voor het bedrijfsleven of beïnvloedt het de ontwikkeling van de interne markt in negatieve zin, doordat bedrijven door die moeilijkheden afzien van grensoverschrijdende handel. Het kabinet is dan ook zeer benieuwd naar de uitkomst van deze consultatieronde en de daaruit door de Commissie te distilleren conclusies. Ook de insteek van de Commissie om hierdoor de BTW steviger te verankeren in relatie tot de directe belastingen wordt onderschreven.

Het kabinet verwelkomt de consultatie als aanzet tot een BTW -systeem dat vereenvoudigd is en rekening houdt met de effecten van het systeem. Zonder een systeem bij voorbaat uit te sluiten of te omarmen, gaat de voorkeur van het kabinet uit naar een systeem dat voor de toekomst zo bestendig mogelijk is tegen fraude in brede zin. Dit waarborgt immers ook op de lange termijn een solide basis voor de grote inkomstenbron die de BTW voor Nederland, en ook voor de andere lidstaten, is. Wel is daarbij voor het kabinet het uitgangspunt dat de belastingopbrengst in ieder geval ten goede komt aan de lidstaat waar consumptie plaatsvindt. Daarnaast geldt dat hoe eenvoudiger het systeem is, hoe minder kosten dit met zich brengt voor het bedrijfsleven maar ook voor de uitvoering en handhaving door de overheid. Daarbij zal eenvoud ook bijdragen aan de bereidheid en de mogelijkheid voor de welwillende bedrijven om aan de BTW -verplichtingen te voldoen.

Dit streven naar eenvoud betekent wel dat we het bestaansrecht van bestaande uitzonderingen in het BTW -stelsel moeten heroverwegen. Een serieuze discussie over het afschaffen van vrijstellingen, het afschaffen van optiemogelijkheden in de Richtlijn of de beperking van het toepassingsgebied van het verlaagde BTW -tarief en zelfs het perspectief van één BTW -tarief op termijn dient, wat het kabinet betreft, hierbij niet te worden geschuwd. In deze discussie zullen ook inconsistenties in bestaande regelgeving zoals tariefindeling, kunnen worden betrokken, zoals de toepassing van het verlaagde tarief op drukwerk en van het

normale tarief op e-books. Ook het bezien van knelpunten bij uitbesteding van werkzaamheden door niet aftrekgerechtigden kan hiervan deel uitmaken. Hierdoor wordt het systeem niet alleen eenvoudiger maar ontstaat er hiermee ook een bredere grondslag van heffing.

**Directie Douane en  
Verbruiksbelastingen**

**Ons kenmerk  
DV/2001/32 U**

Overigens is het kabinet van mening dat in deze discussie ook het instrument van derogaties moet worden besproken. Met name oude derogaties met een onbeperkte tijdsduur maken consensus over gewenste wijziging van de Richtlijn nagenoeg onmogelijk. Wel hecht het kabinet waarde aan het behoud van dit instrument, mits voorzien van een korte tijdsduur met een evaluatiemoment. De kracht van een derogatie, mits snel verleend, is het flexibele karakter. Dit stelt lidstaten in staat sneller te handelen dan via een wijziging van de Richtlijn. Daarbij kan gedacht worden aan fraudemaatregelen. In die gevallen dienen ook alle lidstaten, desgevraagd, in gelijke situaties eenzelfde derogatie te krijgen al dan niet gevolgd door een voorstel tot wijziging van de Richtlijn. Ook biedt een derogatie uitkomst voor specifieke nationale omstandigheden.

De vereenvoudiging dient zich wat het kabinet betreft niet te beperken tot de regelgeving *sec*. Ook de uitvoeringsprocessen zouden in deze discussie moeten worden betrokken, zoals bijvoorbeeld een meer gelijke registratieprocedure voor een BTW-nummer in elke lidstaat. Vooral in het aanreiken van knelpunten op dit vlak, ziet het kabinet ook een rol weggelegd voor het bedrijfsleven. Het initiatief van de Commissie om ook op Europees niveau de overlegstructuur tussen bedrijven en belastingdiensten structureel vorm te geven, wordt dan ook toegejuicht.

De maatregelen om eenvoud te bereiken, kunnen ook al worden gevonden in het - meer dan voorheen gebruikelijk was - transparant maken van de intentie van de nieuwe communautaire regels door meer uitleg te geven over die regel, en zo interpretatieverschillen zoveel mogelijk te voorkomen. De recentelijk verschenen uitvoeringsverordening over ondermeer de regels voor de plaats van dienst is daar een goed voorbeeld van. Dit neemt overigens niet weg dat voorop blijft staan dat de richtlijntekst zelf reeds zo eenduidig mogelijk dient te zijn. Dit vereist bereidheid van de lidstaten tot een zo open mogelijk wetgevingsproces. Het kabinet ziet wat dat betreft geen noodzaak om richtlijnen te vervangen door verordeningen.

In het streven naar een beter systeem past ook het bezien van het gebruik van moderne technologische mogelijkheden, die op termijn een kostenbesparing kunnen betekenen voor overheid en bedrijfsleven, als ook betekenis kunnen hebben wat betreft nieuwe systemen voor de inning van BTW.

Concluderend kan worden vastgesteld dat het kabinet de consultatie als aanzet tot een heroverweging van het BTW-systeem positief waardeert en met belangstelling de uitkomst daarvan tegemoet ziet. Het kabinet is van mening dat het BTW-stelsel – welk systeem dan ook, maar ook de uitvoering daarvan – een goede werking van de interne markt moet verbeteren en nu en in de toekomst bestendig dient te zijn tegen BTW-fraude in brede zin. Hierbij dient oog te worden gehouden voor de structurele administratieve- en uitvoeringslast van het BTW-systeem voor alle partijen. Deze dient verlaagd te worden. Het kabinet zal zich actief inzetten om deze ambitie te verwezenlijken.