

Ministerie van Financiën

> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

Tweede Kamer der Staten-Generaal
de voorzitter

**Directie Internationale
Zaken en
Verbruiksbelastingen**

Korte Voorhout 7
2511 CW Den Haag
Postbus 20201
2500 EE Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Ons kenmerk
2018-0000044706

Uw brief (kenmerk)

Datum 29 maart 2018
Betreft Reactie schriftelijk overleg btw

Geachte Voorzitter,

De vaste commissie voor Financiën heeft op 29 januari 2018 een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd. Ik bied u hierbij mijn reactie aan.

Hoogachtend,

de Staatssecretaris van Financiën

Menno Snel

Mededeling, richtlijn en verordening betreffende een definitief btw-systeem – 22112 – 2425

Directie Internationale
Zaken en
Verbruiksbelastingen

Ons kenmerk
2018-0000044706

De leden van de fractie van de VVD vragen naar de precieze implicaties voor bedrijven en burgers met betrekking tot de in de BNC-fiche beoordeelde vier documenten van de Europese Commissie (hierna: Commissie) betreffende ondermeer een definitief btw systeem. De precieze implicaties zijn in dit stadium niet te geven. Dit komt omdat de documenten van de Commissie voornemens en bepalingen bevatten die slechts algemene kaders schetsen of nog verduidelijking behoeven. De effecten in het BNC-fiche zijn dan ook vooral indicatief. De voorstellen zien zowel op bedrijven als op belastingdiensten. Uiteraard wordt en blijft het bedrijfsleven betrokken, zoals ook weergegeven in onderdeel vier van de BNC-fiche¹ onder het kopje *Vereenvoudiging*. Alle voorstellen staan op ambtelijk EU-niveau op de agenda en behoeven zowel voor Nederland als de overige lidstaten verdere verduidelijking. Het definitief systeem dat via de hoekstenen is verankerd in het onderhavige voorstel zal in detail pas worden uitgewerkt in een ander voorstel van de Commissie.² Dat voorstel is te verwachten in mei 2018. In feite wordt nu aan de lidstaten gevraagd al akkoord te gaan met een nieuw definitief btw-stelsel, waarvan nu alleen contouren zijn geschetst in de mededeling.³ Zonder kennis van de nadere invulling van het definitief systeem kan het kabinet hiermee niet akkoord gaan.

De leden van de fractie van de VVD vragen hoe de uitvoering van de One-Stop-Shop op dit moment wordt gewaardeerd. De One-Stop-Shop wordt nu alleen toegepast voor de afdracht van verschuldigde btw op specifieke diensten aan consumenten, namelijk telecommunicatie-, omroep- en elektronische diensten die belast zijn in de lidstaat waar de afnemers van deze diensten zitten. Deze zogenoemde Mini-One-Stop-Shop (hierna: MOSS) zorgt ervoor dat de ondernemers die deze diensten verrichten zich niet in iedere lidstaat waar zij afnemers bedienen moeten registreren en aangifte moeten doen voor de btw. Zij kunnen de btw voor alle lidstaten via één loket voldoen. De MOSS komt daarmee tegemoet aan de gewenste vereenvoudiging voor ondernemers. De uitbreiding van deze relatief kleine MOSS naar de One-Stop-Shop voor de btw-afdracht en teruggaaf betreffende de met btw belaste intracommunautaire leveringen en

¹ *Kamerstukken II* 2017/18, 22 112, 2425.

² Via artikel 402 van het Voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 2006/112/EG (COM(2017) 569).

³ Mededeling van de Commissie, follow-up van het actieplan betreffende de btw, naar een gemeenschappelijke btw-ruimte in de EU, COM(2017) 566 final (hierna: mededeling follow-up actieplan).

diensten, zoals dat eind vorig jaar binnen de EU is overeengekomen met het aannemen van de e-commerce richtlijn, brengt een geheel nieuwe werkprocedure en omvangrijke wijzigingen voor de ICT-systemen van de belastingdiensten mee. Ook de Nederlandse Belastingdienst wordt geconfronteerd met de uitvoeringslasten die verbonden zijn aan de implementatie van een dergelijk systeem. Het One-Stop-Shop systeem zal net als de huidige MOSS EU-breed uniform zijn.

**Directie Internationale
Zaken en
Verbruiksbelastingen**

Ons kenmerk
2018-0000044706

De leden van de fractie van de VVD merken op dat de controle op de juistheid van de btw-gegevens door dezelfde belastingdienst gebeurt als waar de verschuldigde btw wordt afgedragen. Ik veronderstel dat de leden van de fractie van de VVD doelen op de door de Commissie gewenste optie voor een definitief btw-systeem, waarin ondernemers in verschillende lidstaten elkaar btw berekenen over intracommunautaire leveringen naar het tarief van het land waar de goederen naar toe worden getransporteerd. De leden vragen hoe wordt omgegaan met de mogelijke mindere kwaliteit van belastingdiensten in sommige lidstaten en of er sprake is van een extra controle, al dan niet steekproefsgewijs. Uit de mededeling follow-up actieplan in samenhang met het voorstel tot wijziging van de Verordening betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de btw⁴ (hierna: Voorstel tot wijziging van de Verordening administratieve samenwerking) blijkt dat het de bedoeling is dat de lidstaat van vestiging van de ondernemer ook de juistheid van de btw-verplichtingen van die ondernemers beoordeelt. Daar valt dus ook onder de door de ondernemer aan een andere lidstaat verschuldigde btw ter zake van een intracommunautaire levering. Deze levering gaat - anders dan nu het geval is - niet meer gepaard met de verplichting van die ondernemer om deze leveringen apart te vermelden via een Opgaaf Intracommunautaire transacties. Het gevolg hiervan is dat de ontvangende lidstaat geen kennis meer krijgt van die leveringen en de daarover door de ontvangende lidstaat te ontvangen btw. Gebaseerd op cijfers 2011 gaat dit voor Nederland om ongeveer € 37 miljard aan potentiële btw-ontvangst ter zake van intracommunautaire leveringen aan Nederland en ongeveer € 7 miljard btw ter zake van intracommunautaire diensten.⁵ Deze leveringen en diensten zijn nu niet belast in de lidstaat van verzending, maar de heffing en het Nederlands toezicht

⁴ Voorstel tot wijziging van de Verordening betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de btw (COM (2017)706).

⁵ Tabel 4.5, CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis, rapport "Economic study on charging VAT on intra-EU supplies of goods and services" van 23 juli 2013 in opdracht van de Europese Commissie TAXUD/2012/DE/337.

van btw vinden plaats bij de afnemer in Nederland. In het voorstel is ook niet voorzien in een meldingsplicht van de aankoop van deze goederen of diensten door de afnemer. De data van intracommunautaire prestaties die nu in Nederland gebruikt worden om de diensten, de goederenstroom, de afdrachtverplichtingen en de fraudepatronen te monitoren vallen in dit voorgestelde definitieve systeem weg.

**Directie Internationale
Zaken en
Verbruiksbelastingen**

Ons kenmerk
2018-0000044706

In de nieuwe opzet worden de lidstaten afhankelijk van de juiste afdracht door die in een andere lidstaat gevestigde leverancier en de controle daarop door zijn eigen belastingdienst. Het Voorstel tot wijziging van de Verordening administratieve samenwerking voorziet daarom in de mogelijkheid om als ontvangende lidstaat de lidstaat van vestiging om een controle te verzoeken of om zelf aanwezig te zijn bij een controle. De voorgestelde wijzigingen van deze verordening, waaronder deze mogelijkheid tot het verzoeken of instellen van een (gezamenlijke) controle, hebben volgens de Commissie ook tot doel het vertrouwen in elkaars belastingdiensten te vergroten.

De leden van de fractie van de VVD beamen de opvatting van het kabinet dat groot belang wordt gehecht aan de uitvoerbaarheid van de voorstellen voor de Belastingdienst en vragen in dit verband of de Belastingdienst al signalen heeft gegeven over de uitvoerbaarheid en de administratieve lastendruk (reductie) die met de voorstellen gepaard gaan. Zoals aangegeven zijn de voorstellen voor een definitief btw-stelsel niet dermate uitgewerkt dat de gevolgen voor zowel Belastingdienst als bedrijven goed in kaart zijn te brengen. Ik stel vast dat er over het geheel aan plannen betreffende het definitief systeem en de enkele verbeterpunten binnen het huidige tijdelijke btw-systeem zoals die thans worden voorgesteld eerder sprake lijkt te zijn van een verslechtering dan van een verbetering op deze aspecten. Deze zorg staat ook beschreven in het BNC-fiche onderdeel *3b Vereenvoudiging* en *5d*.

Voor het bedrijfsleven wordt een aantal verbeterpunten in het huidige btw-systeem voorgesteld, maar die zijn slechts binnen het bereik van die ondernemers die een status van gecertificeerd persoon ('Certified Taxable Person', hierna: CTP-status) verkrijgen. Deze nog nieuw op te zetten regeling zal volgens de Commissie gepaard gaan met vereisten die gelijk zijn aan de binnen de douaneregelgeving bekende AEO-status (authorised economic operator). De vereisten zullen in alle lidstaten op dezelfde wijze moeten worden toegepast. De afgifte van de CTP-status door één lidstaat moet immers door alle lidstaten geaccepteerd worden. De

vereisten zijn nog niet in detail opgenomen in het voorstel, zodat nog onduidelijk is wat er precies vereist is, wat getoetst moet worden en tot welke administratieve- of uitvoeringslast dit zal leiden. De lasten als gevolg van de in de Mededeling follow-up actieplan geschetste opzet van het definitief systeem kunnen pas worden beoordeeld op basis van het nog te ontvangen voorstel van de Commissie.

**Directie Internationale
Zaken en
Verbruiksbelastingen**

Ons kenmerk
2018-0000044706

In de Mededeling follow-up actieplan is uitgegaan van een gefaseerde invoering van heffing van btw op intracommunautaire leveringen en, in een later stadium, diensten. Voor het bedrijfsleven lijkt daarbij sprake te zijn van het op termijn vervallen van de verplichting om maandelijks of per kwartaal de intracommunautaire leveringen te melden via een Opgaaf Intra Communautaire Prestaties (listings). Daar staan echter ook (administratieve) verzwareningen tegenover zoals: de inrichting van de administratie naar heffing van de diverse btw-tarieven in alle lidstaten, onderscheid aanbrengen naar gelang de CTP-status van de leverancier en afnemer, het doen van aangiften op normale wijze en via de One-Stop-Shop, het ontstaan van btw-cashflow effecten en het ontstaan van btw-teruggaafprocedures in de andere lidstaten door oninbare debiteuren als gevolg van de belastbaarheid van de intracommunautaire leveringen. Daarnaast blijft de bestaande listingverplichting bij intracommunautaire diensten en aan afnemers met een CTP-status in de overgangsfase gelden.

Voorgaande wijzigingen betekenen voor de Belastingdienst een geheel nieuwe werkprocedure en IT-inrichting. Dit geldt naast de uitbreiding van een One-Stop-Shop ook voor de afgifte en handhaving van een CTP-status. Deze CTP-statushouders moeten immers op betrouwbaarheid worden beoordeeld, initieel maar ook permanent. Door het vervallen van de opgaven voor intracommunautaire leveringen komt ook een eind aan de data en analyse om goederenstromen en fraudenetwerken in beeld te krijgen, om zo preventief verlies door fraude te voorkomen. Er is niet voorzien in een mogelijkheid om de grote geldstromen die door de berekening van btw over intracommunautaire leveringen gaan ontstaan, door middel van (uitwisseling van) data te kunnen volgen. Het gebruik van die data voor de huidige op preventie gerichte werkwijze om fraude te kunnen opsporen kan dan niet meer plaatsvinden. Hiervoor zal een alternatief moeten worden ontwikkeld. Tegelijkertijd wordt de Belastingdienst belast met de handhaving op de extra btw-afdrachten door Nederlandse ondernemers aan andere lidstaten. Uitgaande van de Mededeling follow-up btw-actieplan is voor de Belastingdienst thans geen verlichtingen van de uitvoeringswerkzaamheden te

onderkennen. Daarbij moet worden opgemerkt dat bovengenoemde aspecten slechts enkele aspecten zijn die we op dit moment voorzien bij de voorstellen en de Mededeling van de Commissie.

**Directie Internationale
Zaken en
Verbruiksbelastingen**

Ons kenmerk
2018-0000044706

De leden van de fractie van de VVD merken terecht op dat het kabinet niet overtuigd is van de effectiviteit van de voorstellen. Het voorgaande antwoord geeft daarvan voorbeelden en ook in het BNC-fiche is in onderdeel 3 op belangrijke aspecten als frauderobuustheid, vereenvoudiging en het extra financiële risico ingegaan. De zorgpunten die het kabinet heeft geuit zijn nog niet weggenomen door de uitleg en antwoorden gegeven door de Commissie op vragen op ambtelijk EU-niveau van Nederland en andere lidstaten. De leden vragen welke mogelijkheden het kabinet ziet ter verbetering van de fraudebestrijding, maar ook op het gebied van de financiële risico's en de vereenvoudiging. Wat ik in elk geval niet wenselijk acht is om over te gaan naar een systeem dat een ingrijpende wijziging betekent voor lidstaten en bedrijfsleven, maar dat ook geen oplossing biedt voor het daadwerkelijke probleem. De Commissie denkt de fraude EU-breed op te lossen door het 0%-tarief op de intracommunautaire handel tussen ondernemers in verschillende lidstaten te vervangen door een heffing van btw. Het probleem van de btw-fraude zit echter niet in die 0% als zodanig, maar in het feit dat de leverancier de btw die hij van zijn afnemer ontvangt niet afdraagt. Door de leverancier in meer gevallen dan nu btw te laten berekenen, zoals de Commissie voorstelt, wordt dit fraudeprobleem niet opgelost, maar juist substantieel vergroot.

De leden vragen welke stappen voor verbetering het kabinet ziet op het vlak van fraudebestrijding. De oplossing ligt bij de bron van de fraude: het veilig stellen van de door de afnemer aan de leverancier betaalde btw om zo fraude te voorkomen. Hierbij zij wel bedacht dat dit tot gevolg heeft dat de btw-afdrachtverplichting in de laatste schakel komt te liggen. Het toezicht zal daarop moeten worden toegesneden. Ik benoem hier enkele mogelijkheden die, gefaseerd in tijd, zouden kunnen worden ingepast in een moderne aanpak van btw-fraude:

- a) Eén mogelijke oplossing in regelgeving, waarbij het uitgangspunt van het btw-systeem onveranderd blijft, kan zijn om de verschuldigdheid van btw te verleggen binnen de bedrijfsketen. De btw blijft neutraal in de bedrijfskolom en belast de consumptie als een verbruiksbelasting. Die methode pakt de fraude aan bij de bron. Dit is ook de reden waarom we in geval van fraude in een specifieke branche met enige regelmaat onze toevlucht zoeken in verlegging van btw naar de afnemer, zodat de

leverancier geen btw in handen krijgt en daar dus ook niet mee kan frauderen. Dit zijn echter door de beperkte toepassing slechts tijdelijke oplossingen, want de fraudeur past zich aan naar die goederen en diensten waarvoor de verlegging niet geldt. Een algehele EU-brede verlegging zou die verschuiving naar andere producten en diensten kunnen voorkomen.

Tot nu toe is deze mogelijkheid nog niet onderzocht en toegepast. Uit het oogpunt van bestrijding van btw-fraude in ondernemersschakels is het interessant om deze mogelijkheid te verkennen. Ik sta dan ook positief tegenover het in 2016 gepubliceerde Europese voorstel om lidstaten de mogelijkheid te bieden in eigen land een algehele verlegging van btw toe te passen.⁶

- b) Een andere methode om de afdracht veilig te stellen kan zijn het afsplitsen van de btw uit de betaling door de afnemer aan de leverancier. Naar deze mogelijkheid is in opdracht van de Commissie onderzoek gedaan.⁷ Deze optie zou de bron van de fraude kunnen aanpakken, maar kan alleen effectief worden toegepast als dit niet gepaard gaat met een toename van administratieve handelingen en dus geautomatiseerd plaatsvindt.
- c) Een meer toekomstgerichte oplossing die in de verkenningfase verkeert is het gebruik van technologische toepassingen, zoals blockchain technologie. Mits inpasbaar in bestaande regelgeving en het dagelijks handelen van bedrijven en belastingdiensten, zonder dat dit leidt tot structurele extra administratieve - en uitvoeringslasten, heeft een technologische oplossing de voorkeur boven een ingrijpende stelselwijziging zoals voorgesteld door de Commissie.

De ontwikkeling van werkbare alternatieven voor de bestrijding van fraude kost tijd. Om ook nu al effectief te zijn in de opsporing zijn er verbeterlagen te maken in de samenwerking met alle andere lidstaten. Ook daartoe zijn in 2016 en 2017 al stappen gezet in de EU-brede ontwikkeling van de IT Tool TNA (Transaction Network Analysis). De Commissie en de lidstaten zijn hiermee in een afrondende fase en in het voorstel tot wijziging van de Verordening administratieve

⁶ COM(2016) 811, 21.12.2016, te raadplegen via:
<https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/002487bb-c8f7-11e6-ad7c-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF>

⁷ Rapport van Deloitte in opdracht van de Europese Commissie, Analysis of the impact of the split payment mechanism as an alternative VAT collection method, december 2017, te raadplegen via:
https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/split_payment_report_execsummary_2017_en.pdf

samenwerking is op verzoek van enkele lidstaten ook de juridische grondslag voor de TNA toepassing duidelijker opgenomen, zodat ook zij mee kunnen doen in de TNA toepassing. Zoals eerder in brieven aan uw Kamer toegelicht wordt met TNA gebruik gemaakt van reeds door bedrijven aangeleverde informatie op basis van hun Opgaven-ICP (intracommunautaire prestaties) in VIES (VAT Information Exchange System). Deze TNA versterkt voor Nederland de voor fraudedetectie toegepaste data-analyse. Hierdoor kunnen fraudenetwerken sneller worden opgespoord en completer in beeld worden gebracht, zodat btw-derving beter kan worden voorkomen. Net als andere lidstaten heeft Nederland de Commissie via de conclusies van de Raad over het btw-actieplan verzocht om meerdere mogelijkheden te analyseren naast de door de Commissie aangekondigde optie van (grensoverschrijdende) heffing van btw in het btw-actieplan.⁸ Het kabinet bepleit dan ook bij de Commissie om een open blik te houden voor nieuwe ontwikkelingen, die niet eerder in haar afwegingen zijn meegenomen, maar ook om de werking van TNA in de praktijk eerst te ervaren.

De verbetering op het vlak van de financiële risico's en de te nemen stappen voor vereenvoudiging zijn deels verweven met het voorgaande. Als voorgaande stappen worden gezet en niet tot heffing van btw over intracommunautaire leveringen wordt over gegaan, vervalt de extra btw-stroom die daarmee ontstaat. De extra btw-opbrengst van heffing op intracommunautaire levering van goederen uit een andere lidstaat is voor de schatkist overigens per saldo nihil. Immers deze btw vloeit nagenoeg geheel weer terug aan de afnemende bedrijven in de vorm van aftrekbare btw op hun inkopen. Voor Nederland is die geldstroom berekend op ongeveer € 37 miljard aan btw voor goederen en € 7 miljard aan btw voor diensten die uit andere lidstaten naar Nederland zou moeten vloeien.⁹ Met het vervallen van die geldstroom vervalt ook het daaraan gekoppelde financiële risico. Bij het huidige voorstel bestaat namelijk het risico dat niet alle vanuit andere lidstaten verschuldigde btw daadwerkelijk door de Belastingdienst wordt ontvangen, terwijl die btw wel als voorbelasting aan het nationale bedrijfsleven moet worden teruggegeven.

⁸ Onderdeel III van de raadsconclusies mei 2016, te raadplegen via: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/05/25/conclusions-vat-action-plan/>

⁹ Tabel 4.5, CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis, rapport Economic study on charging VAT on intra-EU supplies of goods and services, juli 2013, in opdracht van de Europese Commissie TAXUD/2012/DE/337.

De te nemen stappen ten behoeve van een verdergaande vereenvoudiging zien op de in het voorstel opgenomen punten van verbetering van het huidige btw systeem, maar dan zonder dat daaraan de eis van een CTP-status is gekoppeld. De koppeling hiervan stemt ook niet overeen met de raadsconclusies van mei 2016. De Raad sprak zich hierin namelijk positief uit over een voorstel voor verbeterpunten, maar een koppeling aan een CTP-status maakte geen onderdeel uit van deze gezamenlijke conclusies van de lidstaten. Daarnaast zullen lidstaten zich door de toepassing van TNA mogelijk minder gedwongen voelen om allerlei fraudemaatregelen te treffen waar ondernemers extra mee belast worden. TNA maakt zoals toegelicht slechts gebruik van bestaande informatiestromen.

De leden van de fractie van de VVD vragen, met MKB-Nederland en VNO-NCW hoe voorkomen wordt dat de btw-regels te star worden en dat sprake is van onomkeerbaarheid of inflexibiliteit in de regelgeving. De grieven van het bedrijfsleven stemmen grotendeels overeen met de door ons geuite zorgpunten in het BNC-fiche. Op een aantal daarvan ben ik hierboven nader ingegaan. Deze grieven worden vooral veroorzaakt door het ontbreken van dieper inzicht in de opzet van bepaalde vereenvoudigingspunten. Zo is de Commissie voornemens om de details over bijvoorbeeld de CTP-status en het definitief systeem pas later uit te werken in nog te presenteren voorstellen. Door een dergelijke werkwijze wordt in feite gevraagd akkoord te gaan met een immens bouwwerk, terwijl we niet meer hebben dan een grove schets. Om te voorkomen dat we ons vastleggen op een onomkeerbare wijziging van het btw-systeem is het kabinet niet voornemens in te stemmen met het Voorstel voor een verordening tot wijziging van Verordening (EU) nr. 904/2010 wat betreft de gecertificeerd belastingplichtige zoals dat nu voorligt.¹⁰ Daarom wordt in de onderhandelingen op ambtelijk niveau ingezet op de ontkoppeling van de CTP-status van de vereenvoudigingsvoorstellen, het verduidelijken en aanpassen van de teksten betreffende de ook door het bedrijfsleven gewenste verbeterpunten en de aanpassing van de bepaling over de hoekstenen van het definitief systeem.

Verder vragen de leden hoe daadwerkelijk bij de gebruikers getoetst wordt of de voorstellen leiden tot reductie van regeldruk. De Commissie beargumenteert de vereenvoudiging op basis van diverse studies die niet specifiek aan dit voorstel

¹⁰ Voorstel voor een verordening tot wijziging van Verordening (EU) nr. 904/2010 wat betreft de gecertificeerd belastingplichtige, COM(2017)567 (hierna: voorstel verbeterpunten en hoekstenen definitief btw systeem).

zelf zijn gekoppeld. Voor de Nederlandse toetsing nemen we ook de reacties van het nationale bedrijfsleven mee. Voor zover nu duidelijk is zien wij, met het bedrijfsleven, geen reductie van regeldruk met de voorgestelde plannen als geheel.

**Directie Internationale
Zaken en
Verbruiksbelastingen**

Ons kenmerk
2018-0000044706

De leden van de fractie van de VVD vragen of de voorstellen horizonbepalingen of automatische evaluaties kennen. De voorstellen die nu zijn gepubliceerd bevatten geen horizonbepalingen of evaluaties. In het huidige voorstel wordt alleen het definitieve systeem verankerd zonder detailbepalingen. In de Mededeling follow-up btw-actieplan, waarin de Commissie de opzet van een definitief systeem schetst, benoemt zij wel een evaluatie. Deze moet plaatsvinden vijf jaar na de eerste fase van invoering van het definitief systeem. Deze eerste fase ziet op de intracommunautaire levering van goederen met twee verschillende naast elkaar bestaande btw systemen voor CTP- en niet-CTP-statushouders. De evaluatie dient dan om te bezien of het systeem kan worden uitgebreid naar intracommunautaire diensten en het vervallen van het parallelle btw-systeem voor CTP-statushouders.

De leden van de fractie van de PVV vragen of btw-carrousels kunnen worden voorkomen indien het voorstel in de fiche met nr. 22112-2425 wordt aangenomen. Volgens de Commissie toont het rapport van EY, dat in opdracht van de Commissie onderzoek heeft gedaan naar een aantal daarin met name genoemde opties aan dat deze optie (in dat rapport aangeduid als optie 2), de btw-carrouselfraude van € 50 miljard met € 41 miljard reduceert.¹¹ In het aangehaalde BNC-fiche heb ik onder 3b de beoordeling van het kabinet weergegeven over de fraude-robustheid van het voorgestelde definitieve systeem, waarbij de Commissie uitgaat van heffing van btw op de intracommunautaire leveringen van goederen en diensten. Het kabinet is van oordeel dat de beoordeling van EY is gebaseerd op de bestaande fraudepatronen en niet heeft gekeken naar de wijzigingen in de fraudepatronen die kunnen ontstaan als tot een heffingsvariant zoals voorgesteld zal worden overgegaan. Ook zijn in het onderzoek niet in ogenschouw genomen de veranderingen die voorgesteld worden op het vlak van de liberalisering van de btw-tarieven en de maatregelen voor de kleine ondernemingen. Hierdoor ontstaan meer verschillende tarieven in lidstaten en daarnaast wordt de mogelijkheid geïntroduceerd voor een

¹¹ Rapport EY 2015 Implementing the 'destination principle' to intra-EU B2B supplies of goods, *Feasibility and economic evaluation study*, te raadplegen via: https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/docs/body/ey_study_destination_principle.pdf

btw-jaaraangifte tot een omzet van 2 miljoen. Dit zijn allemaal factoren die de fraudeur zullen bewegen tot het aanpassen van zijn fraudepraktijk. De extra btw-stromen die door de invoering van een btw-heffing over intracommunautaire leveringen ontstaan, vergroten tevens zijn mogelijke werkterrein. Het kabinet is dan ook van mening dat de btw-carrouselfraude met het voorstel niet wordt gereduceerd, maar dat het risico eerder wordt vergroot, zij het met een ander fraudepatroon dan nu het geval is.

**Directie Internationale
Zaken en
Verbruiksbelastingen**

Ons kenmerk
2018-0000044706

De leden van de fractie van de PVV vragen naar de implementatiekosten, de implementatietermijn en het aantal fte's dat met het voorstel in fiche met nr. 22112-2425 gemoeid is voor de Nederlandse Belastingdienst. Zoals hierboven omschreven bevat het voorstel zoveel onduidelijkheden dat het maken van een inschatting over de implementatiekosten, de implementatietermijn en het aantal fte's op dit moment niet reëel is.

De leden van de fractie van de PVV vragen of er een "weg terug" is indien het voorstel in fiche nr. 22112-245 wordt geïmplementeerd. Het fiche bevat meerdere documenten, maar ik begrijp de vraag zo dat zij ziet op het voorstel verbeterpunten en hoekstenen definitief btw systeem waarin naast de verbeterpunten aan het huidige btw-systeem al de hoekstenen voor het definitieve systeem worden verankerd zoals de Commissie deze schetst in de Mededeling follow-up btw-actieplan. Indien het betreffende voorstel zoals het nu luidt wordt aanvaard door de Raad dan legt de Raad zich onomkeerbaar vast op het door de Commissie in de mededeling geschetste definitieve btw systeem. Daarvan zijn momenteel alleen de hoekstenen bekend en de details worden pas in een later voorstel opgenomen. In het voorstel wordt wel al uitgegaan van de heffing van btw over intracommunautaire leveringen en diensten. De inzet van Nederland tijdens de onderhandelingen is om de betreffende bepaling over de hoekstenen van het definitieve systeem in elk geval te ontdoen van de passage waarin deze heffingsvariant is vastgelegd.

De leden van de fractie van de PVV vragen of de staatssecretaris kan garanderen dat met de implementatie van het genoemde voorstel in fiche met nr. 22112-2425 niet de deur wordt opengezet voor de mogelijkheid dat Brussel in de toekomst in Europees verband btw ontvangt en (her)verdeelt. Dit voorstel ziet niet op een ontvangst of herverdeling van btw-gelden in Europees verband door Brussel, derhalve is de gevraagde garantie op basis van dit voorstel verbeterpunten en

hoekstenen definitief btw systeem niet relevant

**Directie Internationale
Zaken en
Verbruiksbelastingen**

Ons kenmerk
2018-0000044706

De leden van de fractie van D66 vragen welke beleids optie binnen de impact assessment van de Commissie naar de mening van het kabinet het beste de doelstelling van fraude-robuustheid en vereenvoudiging zou bedienen. Binnen de opties van het impact assessment valt de keus dan op de optie van handhaving van het huidige stelsel met verbeteringen. Bedacht moet worden dat deze impactassessment uitgaat van de toen bestaande technieken. Inmiddels zijn we jaren verder en biedt ook de techniek door verdergaande ontwikkelingen nieuwe mogelijkheden. Ik verwijs daarom kortheidshalve naar mijn eerdere uitgebreide antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de VVD welke mogelijkheden het kabinet ziet ter verbetering van de fraudebestrijding.

Tevens vragen de leden van de fractie van D66 om de kosten van de btw-carrouselfraude voor de periode van 2018-2028 te ramen. Niet geheel duidelijk is wat de leden met de kosten bedoelen, dit kunnen handhavings- en uitvoeringskosten van de Belastingdienst omvatten, alsmede de administratieve lasten van het bedrijfsleven dat gepaard gaat met de dan geldende regelgeving met het oog op fraudebestrijding in Nederland en in andere Europese lidstaten. Dit is niet te ramen, mede doordat regelgeving wijzigt en daar niet op kan worden geanticipeerd. Dit zal nader bekeken worden aan de hand van het nieuwe detailvoorstel van de commissie dat is te verwachten in mei 2018. Als de leden beogen te vragen naar een inschatting van de fraude-omvang, dan kan ik aangeven dat de Commissie in haar btw-actieplan een schatting daarvan geeft van € 50 miljard euro in de hele EU op jaarbasis.¹² Eerder werd van deze schatting op basis van extrapolatie van inschattingcijfers van andere landen € 0,7 miljard toegedeeld aan Nederland.¹³ Nederland maakt zelf geen schattingen omdat fraude naar zijn aard niet is in te schatten. De vraag van de leden van de fractie van D66 om de kosten van de btw-carrouselfraude voor de periode van 2018-2028 te ramen kan ik om die reden niet beantwoorden.

De leden van de fractie van D66 lezen dat met het accepteren van het

¹² Mededeling over een actieplan betreffende de btw, Naar een gemeenschappelijke btw-ruimte in de EU, COM(2016) 148 final.

¹³ Rapport EY 2015 Implementing the 'destination principle' to intra-EU B2B supplies of goods, *Feasibility and economic evaluation*, onderdeel 7.3 en Tabel 33 study, te raadplegen via:
https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/docs/body/ey_study_destination_principle.pdf2015

bestemmingslandbeginsel nog steeds ruimte blijft voor fraudeurs om gebruik te maken van verschillen tussen lidstaten, en dat het ook onder het nieuwe stelsel aantrekkelijk blijft om gebruik te maken van tariefverschillen in btw tussen lidstaten. Deze leden vragen in hoeverre deze ruimte voor fraudeurs met het voorstel wordt ingeperkt en daarmee al een grote stap vooruit zou zijn. Allereerst wil ik opmerken dat niet de keus voor het bestemmingslandbeginsel de reden is dat er nog steeds ruimte blijft voor fraudeurs, maar veeleer de wijze waarop de Commissie uitgaande van het bestemmingslandbeginsel het btw-systeem vormgeeft door de heffing van btw op intracommunautaire leveringen en diensten. Zoals ook aangegeven in mijn antwoord aan de leden van de fracties van de VVD en de PVV ziet het kabinet dit voorstel tot heffing van btw over intracommunautaire prestaties niet als een stap voorwaarts in de fraudebestrijding. De aannames die zijn gemaakt door de Commissie op basis van de impact assessment worden dan ook niet gedeeld.

**Directie Internationale
Zaken en
Verbruiksbelastingen**

Ons kenmerk
2018-0000044706

Tevens vragen de leden of kan worden bevestigd dat het voorstel het voor fraudeurs minder aantrekkelijk maakt om gebruik te maken van tariefverschillen. In het verlengde van voorgaand antwoord kan het kabinet dat niet bevestigen. Fraudeurs maken nu gebruik van het maximale tariefverschil tussen 0% inkoop en het btw tarief dat geldt op de na de intracommunautaire levering plaatsvindende binnenlands belaste levering. Diezelfde winst kan de fraudeur ook bereiken met hogere volumes bij inkoop tegen een laag btw tarief in eigen land, gevolgd door een verkoop naar een hoog btw tarief in een ander land. Daarbij is gebleken dat fraudeurs snel in staat zijn hun fraudepatronen aan te passen aan de geldende (gewijzigde) regelgeving. De oorzaak van de fraude zit zoals reeds uiteengezet niet zozeer in het 0% tarief bij inkoop, maar in het niet afdragen van de door de frauderende leverancier verkregen btw van zijn afnemer. Het voorstel dat de Commissie nu doet lost dit probleem niet op. Bovendien moet dit voorstel in samenhang worden gezien met het voorstel tot liberalisering van de btw-tarieven, waardoor lidstaten meer dan nu het geval is de verlaagde tarieven alsmede het 0% tarief op binnenlandse leveringen kunnen toepassen. Het fraudepatroon zal daardoor kunnen wijzigen, maar fraude kan hierdoor alsnog onverminderd kunnen plaatsvinden.

De leden van de fractie van D66 vragen of de constatering dat fraude nog steeds kan plaatsvinden door gebruik te maken van tariefverschillen tussen lidstaten ertoe leidt dat wordt ingezet op compleet geharmoniseerde btw-tarieven. Ook de leden van de GroenLinks-fractie vragen naar de wenselijkheid van harmonisatie

van btw-tarieven. Ik begrijp deze gedachte, maar met het oog op fraudebestrijding liggen de inzet op het niet overgaan tot heffing over intracommunautaire transacties of zelfs de inzet op een EU-brede algehele verlegging binnen de bedrijfskolom of op de toepassing van moderne technieken om fraude te bestrijden meer voor de hand. Ik verwijs hierbij kortheidshalve wederom naar het eerdere antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de VVD. De inzet op compleet geharmoniseerde tarieven is de afgelopen decennia niet succesvol gebleken, omdat lidstaten zeer hechten aan de eigen soevereiniteit waar het de bepaling van tarieven betreft. Dit is mede de reden geweest dat de Commissie het vergezicht van de introductie van een oorspronglandbeginsel met instemming van de Raad in 2016 heeft verlaten en het reeds lang gehanteerde bestemmingslandbeginsel nu ook voor de toekomst heeft verankerd in de hoekstenen van het voorstel dat thans voorligt. Daarnaast verwijs ik u naar de motie Thieme en Groot, waarin uw Kamer zich heeft uitgesproken voor maximale tariefvrijheid, dat haaks staat op harmonisatie.¹⁴

**Directie Internationale
Zaken en
Verbruiksbelastingen**

Ons kenmerk
2018-0000044706

De leden van de fractie van D66 vragen hoe de samenwerking tussen lidstaten en de uitbreiding van de One-Stop-Shop volgens het kabinet het beste kunnen worden vormgegeven en hoe er zou moeten worden toegezien op de kwaliteit van de One-Stop-Shop. Samenwerking en toezicht zijn, zoals in het geval van de nieuwe e-commerce richtlijn, vastgelegd in de Verordening betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de btw.¹⁵ De details voor het definitieve stelsel zijn echter nog niet bekend en verschijnen in een separaat voorstel van de Commissie. Daarbij is dan ook een aanpassing op dit punt te verwachten voor de verordening administratieve samenwerking. Voor een eenvoudige, robuuste en fraudebestendige implementatie is samenwerking en toezicht tussen de belastingdiensten van de lidstaten essentieel. Om deze ambities te kunnen waarmaken moeten, ook door Nederland, nog de nodige stappen worden gezet in de uitvoering. Ik verwijs hierbij naar mijn antwoord op de eerdere vraag naar de One-Stop-shop.

De leden van de fractie van D66 delen de mening dat de uitvoerbaarheid en handhavingmogelijkheden voor de Belastingdienst cruciale punten zijn. Deze

¹⁴ *Kamerstukken II 2015/16, 31 066, 278.*

¹⁵ Verordening tot wijziging van Verordening (EU) nr. 904/2010 wat betreft maatregelen ter versterking van de administratieve samenwerking op het gebied van de belasting over de toegevoegde waarde, (COM(2017)706) (hierna: verordening administratieve samenwerking).

leden lezen dat de gevolgen van het voorstel voor de uitvoeringspraktijk voor de Belastingdienst nog onvoldoende helder zijn en vragen dan ook of de Commissie bij de impact analyses voldoende rekening heeft gehouden met deze uitvoeringspraktijk. Tevens vragen de leden of de regering een verzoek bij de Commissie heeft ingediend om de gevolgen van de uitvoeringspraktijk te verduidelijken. Ik ben blij met de gedeelde mening dat de uitvoerbaarheid en handhavingmogelijkheden voor de Belastingdienst cruciale punten zijn. De aandacht hiervoor in de impactanalyse vind ik in elk geval onvoldoende op het onderdeel dat nu concreet in het voorstel is opgenomen over de introductie van de CTP-status. Deze nieuwe ontwikkeling was niet voorzien in de studie van EY over het definitieve systeem en was ook niet voorzien in 2016 toen de Raad instemde met een voorstel om te komen tot vereenvoudigingen binnen het huidige btw-systeem. Beide onderwerpen zijn nu als een pakket in één voorstel ondergebracht. Bovendien is de CTP-status in het huidige voorstel aan beide onderwerpen gekoppeld, maar nog onvoldoende uitgewerkt om de precieze impact daarvan voor de belastingdiensten en bedrijfsleven te overzien. Ook de Commissie voorziet daar nog niet in. Voor het definitieve systeem is een nadere invulling van de CTP-status mogelijk nog te verwachten bij het nog te publiceren separate voorstel over de details van het definitieve systeem. Gelet op de opname van de hoekstenen van het definitieve systeem in het huidige voorstel zou het voor de hand hebben gelegen om nu al de uitvoeringsgevolgen in kaart te brengen. In de onderhandelingen op ambtelijk EU-niveau is de impact op de belastingdiensten en het bedrijfsleven dan ook onderwerp van discussie, alsmede het nut en de noodzaak van de koppeling van de CTP-status aan beide onderwerpen en het discriminatoire karakter ervan.

De leden van de fractie van 50PLUS beschouwen de voorstellen overwegend positief. Zij uiten tegelijkertijd zorgen over de complexiteit van de transitie naar een nieuw btw-systeem voor de Belastingdienst en voor de ondernemers. Het bestrijden c.q. het opheffen van de btw-kloof dient wat 50PLUS betreft de hoogste prioriteit te krijgen en zij erkennen dat dit een omvangrijke hervorming van het btw-systeem noodzakelijk maakt. De leden maken zich zorgen dat een overstap van het oorspronglandbeginsel naar een bestemmingslandbeginsel een hele zware operatie wordt en vragen of de Belastingdienst een dergelijke operatie wel goed aan kan. Anders dan de fractie van 50PLUS is het kabinet alleen positief over de uitgangspunten van fraudebestrijding en vereenvoudiging als basis voor het voorstel. Daarentegen is het kabinet niet positief over de keuze die de Commissie maakt in de uitwerking daarvan in haar voorstel. Ik verwijs hiervoor naar de

**Directie Internationale
Zaken en
Verbruiksbelastingen**

Ons kenmerk
2018-0000044706

opvatting van het kabinet in het BNC-fiche onder onderdelen 3a en b hierover. Het verminderen van de btw-kloof, zeker waar het de fraude betreft, heeft al langer de hoogste prioriteit. Dit gaat voor het kabinet wel gepaard met efficiënte op de fraude gerichte maatregelen, waarbij de uitvoering en administratieve lasten niet uit het oog dienen te worden verloren. Op dat punt verschilt het kabinet van inzicht met de Commissie over de voorgestelde plannen.

**Directie Internationale
Zaken en
Verbruiksbelastingen**

Ons kenmerk
2018-0000044706

Om misverstanden te voorkomen, zit onze zorg over de uitvoerbaarheid niet in een transitie van een oorspronglandbeginsel naar een bestemmingslandbeginsel. Nederland werkt al 25 jaar op basis van het bestemmingslandbeginsel voor de intracommunautaire leveringen tussen btw-plichtige ondernemers. Het als tijdelijk aangeduide overgangsstelsel dat sinds 1993 geldt is namelijk ook gebaseerd op het bestemmingslandbeginsel. Dit beginsel wordt nu in het definitieve stelsel voortgezet. Met de leden van de fractie van 50Plus deel ik wel de zorg over de gevolgen van de keuze die de Commissie maakt, om over te gaan op een omvangrijke hervorming die een belastbaarheid van intracommunautaire leveringen en in later stadium de intracommunautaire diensten beoogt. De vraag is of een dergelijke omvangrijke hervorming nodig is, of deze ook echt effectief is om de fraude en de btw-kloof te bestrijden en of deze tegelijkertijd het verouderde systeem vereenvoudigt. Ik verwijs hiervoor wederom naar het antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de VVD, waarin het kabinet uiteenzet dat ook andere opties dan een dergelijk grote hervorming te overwegen zijn.

De leden van de fractie van 50PLUS vragen of er plannen zijn om het nieuwe btw-systeem te koppelen aan een uniform ICT-systeem voor de lidstaten. Een goed inzicht in het nieuwe btw-systeem is, zoals hiervoor toegelicht, nog niet mogelijk. Op basis van de Mededeling follow-up btw-actieplan lijkt de Commissie wel te voorzien in een uitbreiding van de huidige MOSS voor de btw-afdracht en teruggaaf, afhankelijk van vormgeving van met btw belaste intracommunautaire leveringen en diensten. Dat systeem zal EU-breed net als de huidige MOSS uniform zijn. Er wordt niet voorzien in een Europees brede uniforme ICT-omgeving voor ondernemers om hun boekhouding en facturatie in te richten.

De leden van de fractie van 50PLUS vragen op welke wijzen het bedrijfsleven, met name het MKB, door het kabinet wordt betrokken bij de hervorming en de grote omslag van oorspronglandbeginsel naar bestemmingslandbeginsel. Dit met het oog op het belang dat ondernemers tijdig kunnen zien wat er op hen afkomt. Het

bedrijfsleven wordt direct bij bekendmaking en bij wijzigingen van de voorstellen van de Commissie betrokken en om input gevraagd bij de bestudering van de voorstellen. In het BNC-fiche ziet u dat de mening van het bedrijfsleven daarin is meegenomen onder het onderdeel *Vereenvoudiging* onder punt 3b. Daarbij worden zowel de belangen van de grote als kleinere ondernemingen meegewogen. Ook gedurende het proces van onderhandeling houden we het bedrijfsleven aangesloten en wordt om hun mening gevraagd.

De leden van de fractie van 50PLUS vragen of het mogelijk is om de voorstellen, nu of in een later stadium, maar wel ruim voor de invoering daarvan inzichtelijk te maken met behulp van een simulatie, bijvoorbeeld een digitale applicatie. Tijdige communicatie over de impact van een dergelijk vergaande maatregelen is cruciaal. Ik neem uw oproep derhalve ter harte en zal mij in de onderhandelingen ook hard maken voor een ordentelijke implementatietermijn, zodat alle betrokkenen ook op de juiste wijze kunnen worden geïnformeerd. Ik onderschrijf derhalve het belang van een goede en tijdige communicatie over ingrijpende wetsvoorstellen, waarbij de impact en gevolgen op een zo eenvoudig mogelijke manier aan belanghebbenden worden uitgelegd. Hier wordt ook rekening mee gehouden bij de bepaling van de uitvoeringskosten. Hoe dit precies vorm zal krijgen, is op dit moment nog niet te bepalen.

Verordening betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de btw – 22112-2458

De leden van de fractie van de VVD vragen hoeveel belastinginkomsten er naar schatting verloren gaan door btw-fraude in de Europese Unie en hoeveel hiervan kan worden toegerekend aan Nederland. De Europese Commissie geeft in haar btw-actieplan een schatting weer van € 50 miljard euro in de hele EU op jaarbasis.¹⁶ Eerder werd van deze schatting op basis van extrapolatie van inschattingcijfers van andere landen € 0,7 miljard toegeedeeld aan Nederland.¹⁷ Nederland maakt zelf geen schattingen, omdat fraude naar zijn aard niet is in te schatten.

¹⁶ 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.

¹⁷ Rapport EY 2015 Implementing the 'destination principle' to intra-EU B2B supplies of goods, *Feasibility and economic evaluation*, onderdeel 7.3 en Tabel 33 [study](https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/docs/body/ey_study_destination_principle.pdf) https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/docs/body/ey_study_destination_principle.pdf 2015

De leden van de fractie van de VVD merken op dat verschillende instanties in het voorstel betrokken worden bij het tegengaan van btw-fraude, waaronder het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF) en het Europees Openbaar Ministerie (EOM). Zij vragen of dit geen versnippering in de hand werkt. De leden van de fractie van de VVD vragen naar de rol van OLAF in dit voorstel, daar OLAF volgens deze leden toch primair bedoeld is om interne fraude binnen de EU-begroting en de EU-instanties tegen te gaan. Tevens vragen de leden om ook in te gaan op de precieze rol van het EOM. Het EOM behoort tot de bevoegdheid van het Ministerie van Justitie en Veiligheid. In dit verband wijs ik u volledigheidshalve op een recente brief van de Minister van justitie en veiligheid waarin het voornemen van het kabinet tot deelname aan het EOM wordt toegelicht.¹⁸ Anders dan het EOM heeft OLAF geen rol bij de strafrechtelijke bestrijding van EU-fraude, daaronder begrepen bepaalde vormen van btw-fraude. De rol van OLAF is overigens niet beperkt tot fraude binnen de instellingen. De Commissie bereidt momenteel een voorstel voor aanpassing van Verordening 883/2013 voor. Het primaire doel van dit voorstel, dat voorjaar 2018 wordt verwacht, is de OLAF-verordening in overeenstemming te brengen met de EOM-verordening¹⁹ en de samenwerking tussen OLAF en het EOM goed te laten verlopen met behoud van eenieders mandaat. Het onderhavige voorstel tot aanpassing van de verordening kent in de bepalingen geen specifieke rol toe aan OLAF maar opent wel de mogelijkheid voor Eurofisc-werkterreïncoördinatoren om op eigen initiatief dan wel op verzoek een aantal bijeengebrachte en verwerkte inlichtingen door te geven aan OLAF op de door de deelnemers aan het werkterrein overeengekomen wijze. Ook opent het voorstel de mogelijkheid om van OLAF ontvangen inlichtingen te verwerken en te delen met de deelnemende Eurofisc-verbindingssambtenaren. De bepalingen betreffen alleen informatie-uitwisseling.

De leden van de fractie van de VVD vragen hoe het voorliggende voorstel voor administratieve samenwerking zich verhoudt tot recente btw-voorstellen vanuit de Europese Commissie. De leden van de fractie van de VVD hechten aan de soevereiniteit op het gebied van belastingen en de btw. De verordening administratieve samenwerking regelt voor tal van richtlijnen de mogelijkheid van samenwerking, toezicht en informatieuitwisseling. Zo geldt deze ondermeer voor de huidige BTW-richtlijn, voor de recentelijk aanvaarde e-commerce richtlijn en

¹⁸ Brief van 23 februari 2018, Tweede Kamer, Vergaderjaar 2017-2018, 33 709, nr. 14.

¹⁹ Verordening 2017/1939, PB L 283, p. 1 van 31 oktober 2017.

voor de voorstellen tot wijziging van de richtlijn en verordeningen, die zien op de verbeterpunten van het huidige btw-systeem en het definitief btw-systeem.

Hoewel het kabinet waakt over de soevereiniteit van Nederland, kan de bestrijding van btw-fraude alleen in samenwerking met andere lidstaten effectief plaatsvinden. Aandachtspunt hierbij is dat de bestaande Nederlandse aanpak en bevoegdheden niet beperkt moeten worden.

De leden van de fractie van de VVD vragen het kabinet een precieze inschatting te geven van de hogere btw-inkomsten door dit voorstel en in welke orde van grootte daarbij moet worden gedacht. Een precieze inschatting is niet te maken van hoeveel meer btw inkomsten een betere samenwerking tot gevolg heeft. Wel is te verwachten dat door een betere samenwerking en met name door de inzet van de IT tool TNA minder btw verloren zal gaan. Ik kom daar hierna nog op terug in relatie tot de vraag van de fractie over de reductie van carrouselfraude.

De leden van de fractie van de PVV merken op dat het voorstel voor de verordening betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de btw maatregelen bevat die gemeenschappelijke controles op elkaars grondgebied beogen. De leden vragen welke informatie daarbij wel en welke informatie niet wordt uitgewisseld. Het voorstel beoogt aan de andere lidstaten die een heffingsbelang hebben, dezelfde controlebevoegdheden te geven die de nationale belastingdienst in de lidstaat van de ondernemer heeft. Bij het instellen van een gezamenlijke controle hebben beiden toegang tot dezelfde bescheiden, maar alleen binnen de kaders van en met het oog op de uitvoering van het administratieve onderzoek.

De leden van de fractie van de PVV merken voorts op dat op pagina's twee en drie onder *Versterking Eurofisc en inbedding Transaction Network Analysis (TNA)* de uitvoering van de voorgestelde maatregel wordt beschreven en stellen de vraag welke alternatieven met en zonder samenwerking met andere EU-lidstaten - er zijn om btw-fraude effectief te bestrijden. Ik merk op dat zowel Eurofisc als TNA mede door Nederland geïnitieerde instrumenten zijn om effectief en zonder extra administratieve lasten de btw-fraude effectief te bestrijden. Nederland gebruikt de informatie uit Eurofisc en gaat de informatie van TNA aanvullend gebruiken in haar eigen data-analyse bij de bestrijding en opsporing van btw-fraude. Zonder samenwerking met de andere EU lidstaten is de aanpak van btw-fraude niet effectief, omdat het fraudenetwerk zich niet beperkt tot ondernemingen en handelingen in Nederland. Daarbij is ook informatie nodig uit andere lidstaten om

te weten dat er een mogelijk btw verlies in Nederland dreigt en omgekeerd. Voor de beschrijving van mogelijke methoden om btw-fraude te bestrijden, verwijs ik naar mijn eerdere antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de VVD naar methoden om de btw fraude te bestrijden. Als door bijvoorbeeld een EU-brede algehele verlegging van btw in de bedrijfsketen of door moderne technologie de oorzaak van de btw-fraude kan worden weggenomen, wordt de afhankelijkheid van informatie uit de andere landen mogelijk minder urgent. Bij het door de Commissie voorgestelde definitieve stelsel met heffing van btw op intracommunautaire leveringen en diensten worden we in beginsel juist meer afhankelijk van de andere EU-lidstaten voor de bewaking van een juiste btw inning.

**Directie Internationale
Zaken en
Verbruiksbelastingen**

Ons kenmerk
2018-0000044706

De leden van de fractie van de VVD vragen hoeveel carrouselfraude met deze maatregel zal worden voorkomen en of deze maatregel de carrouselfraude onmogelijk maakt. Ik begrijp deze vraag in samenhang met de verwijzing die naar de versterking van Eurofisc en TNA wordt gemaakt. Een raming over de omvang van fraude die is voorkomen is niet voorhanden, maar feit is wel dat sneller en completer dan nu fraudenetwerken in kaart kunnen worden gebracht. Door TNA kunnen we sneller de ploffer/fraudeur detecteren en voorkomen dat deze tijdvakken achtereen verlies aan btw veroorzaakt. De uitdrukking "tijd is geld" is in dit verband een feit. Met TNA wordt niet de oorzaak van de fraude weggenomen, maar bij gebrek aan beter biedt het instrument de mogelijkheid om zonder extra administratieve- en uitvoeringslasten effectief de fraude te bestrijden. Het bedrijfsleven wordt bovendien niet opgehadeld met administratieve lasten, omdat gebruik wordt gemaakt van reeds aangeleverde gegevens. VNO-NCW staat dan ook positief tegenover TNA als instrument in de btw-fraudebestrijding.

Verder vragen de leden hoe de waarborging van privacygevoelige informatie wordt gegarandeerd. De informatie die door TNA wordt gebruikt is exact dezelfde informatie die belastingdiensten nu niet geautomatiseerd uitwisselen, alleen gaan daar nu maanden overheen voordat alle informatie is verzameld en geanalyseerd. Via TNA wordt deze werkwijze geautomatiseerd en daarmee versneld. De uitgewisselde informatie die TNA gebruikt betreft intracommunautaire leveringen en diensten zoals deze door ondernemers al wordt aangeleverd op de periodiek Opgaven ICP (intracommunautaire prestaties). Als deze informatie wordt uitgewisseld tussen belastingdiensten ten behoeve van de juiste afdracht van btw via daartoe bevoegde Eurofisc deelnemers, zijn de privacyaspecten geborgd.

De leden van de fractie van de PVV vragen wat de consequenties zijn van de implementatie van deze maatregel indien een lidstaat besluit de EU te verlaten. Als een lidstaat geen deelnemer is van de EU dan kan deze lidstaat niet meer op basis van de Verordening administratieve samenwerking deelnemen aan de informatieuitwisseling en alles wat daaraan verbonden is zoals Eurofisc en TNA. Voor een samenwerking in enigerlei vorm is dan een afzonderlijk verdrag met de EU noodzakelijk.

De leden van de fractie van de PVV vragen of deze maatregel enige toe- of afname van werkdruk oplevert voor de Nederlandse Belastingdienst, daarbij wensen de leden een gespecificeerd antwoord naar de korte (minder dan twee jaar) en de middellange termijn (na twee jaar). Er is eerst een lichte stijging van de werkdruk te verwachten, omdat er separaat feedback moet worden gegeven op beide systemen. Na twee jaar zal sprake zijn van een verlaging van de werkdruk door efficiënter geautomatiseerd werken door TNA waardoor werkzaamheden die nu in de workingfields van Eurofisc plaatsvinden, zullen worden overgenomen door TNA.

De leden van de fractie van de PVV vragen hoeveel euro het budgettaire effect bedraagt van deze maatregel voor Nederland. In de zin van een budgettaire opbrengt door fraudereductie is geen sprake van een budgettair effect omdat dit type opbrengsten, als gevolg van betere handhaving, niet relevant is voor het lastenkader en dus (gedurende een kabinetsperiode) niet beschikbaar is voor lastenverlichting of hogere uitgaven.

Tenslotte vragen de leden van de fractie van de PVV waarom deze maatregel wordt voorgesteld in EU-verband en niet in OESO-verband. De Europese btw-regelgeving is alleen van toepassing op de EU-lidstaten en heeft geen toepassingsmogelijkheid buiten de EU. Om deze reden is deze maatregel niet voorgesteld in OESO-verband.

De leden van de fractie van D66 benadrukken het belang van meer en betere samenwerking om btw-fraude tegen te gaan en vragen op welke wijze de bestaande Nederlandse aanpak en bevoegdheden volgens het kabinet met dit voorstel worden ingeperkt. Ook de leden van de fractie van de SP zijn van mening dat nationale bevoegdheden niet uit handen dienen te worden gegeven en vragen om die reden de staatssecretaris zich daarvoor in te spannen. Voorts vragen de leden van de fractie van de SP uiteen te zetten welke bepalingen in de verordening

een inbreuk op nationale bevoegdheden inhouden en welke nationale bevoegdheden uit handen worden gegeven door de verordening. Ik kan de leden bevestigen dat daar waar zich geen hoger doel aandient, ik mij zal inspannen voor het behoud van nationale bevoegdheden. Het kabinet ziet niet direct een inperking van de Nederlandse aanpak en bevoegdheden, maar is wel waakzaam waar het de inzet van capaciteit van de Belastingdienst betreft. Het gevaar is ook aanwezig dat andere lidstaten verzoeken om administratieve onderzoeken of gezamenlijke controles, terwijl Nederland een andere aanpak van toezicht heeft. Denk daarbij bijvoorbeeld aan horizontaal toezicht. Dezelfde waakzaamheid geldt voor informatieuitwisseling met andere opsporingsinstanties, waar informatieverstrekking er niet toe mag leiden dat een strafrechtelijk onderzoek daardoor in gevaar wordt gebracht of dat informatie wordt gedeeld voordat duidelijk is of sprake is van strafbare feiten.

**Directie Internationale
Zaken en
Verbruiksbelastingen**

Ons kenmerk
2018-0000044706

De leden van de fractie van D66 vragen welke onderdelen van het voorstel wel bijdragen aan meer en betere samenwerking om btw-fraude tegen te gaan, maar niet ten koste gaan van de Nederlandse aanpak en bevoegdheden. De voorstellen gaan niet ten koste van de Nederlandse aanpak en bevoegdheden, maar zien vooral op een betere samenwerking op de onderdelen betreffende de versterking van Eurofisc, de inbedding van TNA en de verbetering van de uitwisseling van relevante informatie tussen de belastingdiensten/douanediensden van de Lidstaten.

De leden van de fractie van D66 lezen dat nog veel voorstellen, waaronder de verdergaande coördinerende rol voor de Europese opsporingsdiensten, de voorgestelde gezamenlijke controle door de lidstaten en de voorgestelde verrekening van btw-teruggave, nader bestudeerd moeten worden. De leden vragen in dit verband wanneer het kabinet deze voorstellen heeft bestudeerd en wanneer het kabinet de Kamer een reactie kan doen toekomen. Zoals gebruikelijk worden voorstellen toegelicht door de Commissie in ambtelijke raadwerkgroepen en kan aan de hand van vragen en antwoorden meer inzicht worden verkregen in de bedoeling en reikwijdte van de voorstellen. Pas dan kan worden gezien of kan worden ingestemd met de voorstellen of dat de voorstellen aanpassing behoeven. De overleggen hierover bevinden zich nog in een pril stadium. Pas nadat de voorstellen inhoudelijk ter besluitvorming voor de ECOFIN worden geagendeerd is een definitief oordeel noodzakelijk en kan op de gebruikelijke wijze een reactie aan de Kamer worden gegeven in de voorbereiding van een AO ECOFIN.

De leden van de fractie van D66 lezen dat een goede uitwisseling van informatie tussen Douane in het land van invoer en de Belastingdienst in het beoogde land van bestemming, alsmede het uitvoeren van een goede basischeck door de Douane bij invoer, kunnen bijdragen aan een betere handhaving. De leden vragen in dit verband hoe deze uitwisseling tussen de Europese lidstaten nu verloopt en wat de grootste verbeterpunten zijn om deze uitwisseling te bevorderen. De uitwisseling van informatie tussen Europese lidstaten verloopt niet optimaal. Niet in alle lidstaten vallen de Douane en Belastingdiensten onder één organisatie en bevoegdheden qua informatieuitwisseling zijn niet overal even duidelijk.

**Directie Internationale
Zaken en
Verbruiksbelastingen**

Ons kenmerk
2018-0000044706

Ten slotte vragen de leden van de fractie van D66 of het btw-comité ook jaarlijks de kwaliteit van de uitwisseling door de Douane en Belastingdienst van individuele lidstaten bespreekt. Dat is niet het geval. Het btw-comité is als raadgevend comité voor de btw ingesteld om met andere lidstaten en de Commissie te adviseren over de interpretatie van bestaande geharmoniseerde regels. Dit kan ook een casus betreffen waar de kwaliteit van uitwisseling een rol speelt, maar omvat geen jaarlijkse evaluatie van de kwaliteit van informatieuitwisseling.

De leden van de fractie van de SP vernemen uit het BNC-fiche dat het aan de Eurofisc-werkvelden wordt gelaten of zij informatie willen delen met Europol en/of OLAF, terwijl in het btw-actieplan stond opgenomen dat Europol en OLAF onverkort toegang zouden krijgen tot de gegevens in het VIES-systeem. De leden vragen de staatsecretaris uit te leggen waarom het oorspronkelijke voorstel is afgezwakt en welke landen ervoor hebben gezorgd dat dit is afgezwakt. Verder vragen de leden wat het standpunt van de Nederlandse staatssecretaris hieromtrent was en of dit consequenties heeft voor de fraudebestrijding en de bestrijding van misbruik. Het btw-actieplan behelsde voornemens van de Commissie. Voor de bestrijding van georganiseerde criminele netwerken en btw-fraude bij invoer heeft de Commissie aangegeven dat het wegnemen van belemmeringen een vereiste is voor de doeltreffende samenwerking tussen belastingdiensten, douaneautoriteiten, rechtshandavingsinstanties en financiële instellingen op nationaal en EU-niveau. In het btw-actieplan stond niet dat Europol en OLAF onverkort toegang zouden krijgen tot VIES. Naast de in het oog te houden privacyaspecten, heeft dit ook geen toegevoegde waarde, omdat VIES slechts gegevens over intracommunautaire transacties bevat. De informatieverstrekking die nu mogelijk wordt gemaakt in het voorstel ziet juist op het wegnemen van de in het btw-actieplan genoemde belemmeringen, waardoor Eurofisc-informatie die gericht is op de bestrijding van bovengenoemde fraude kan

worden verstrekt of ontvangen. Er is dan ook geen sprake van een afgezwakt voorstel.

**Directie Internationale
Zaken en
Verbruiksbelastingen**

Ons kenmerk
2018-0000044706

De leden van de fractie van de PVV vragen van hoeveel Nederlandse bedrijven bekend is dat zij zich in de periode 2012-2017 schuldig hebben gemaakt aan btw-fraude en hoeveel euro belastinggeld was genoeid met deze fraudes. Tevens vragen de leden welke consequenties het vaststellen van btw-fraude voor deze bedrijven en haar bestuurders heeft gehad. Er kan geen sluitend overzicht worden gegeven van Nederlandse bedrijven die zich schuldig hebben gemaakt aan btw-fraude, mede omdat dergelijke zaken niet altijd als zodanig in het systeem worden geregistreerd en grensoverschrijdend kunnen werken, in de zin dat de fraude in een andere lidstaat tot btw-verlies kan lijden dan waar de betrokkenen bij fraude zijn gevestigd. Dat hangt ook samen met het feit dat btw-heffing aansluit bij de goederenstromen en niet bij de vestigingsplaats van partijen.

Voortgang onderzoek naar aanleiding van motie van het lid Omtzigt over het opleggen van btw voor beleggen bij pensioenfondsen en bij beheersdiensten (Kamerstuk 21501-07-1436)

De leden van de fractie van de VVD vragen hoe voorkomen wordt dat Nederlandse pensioenfondsen op achterstand gesteld worden ten opzichte van buitenlandse pensioenfondsen. Zij vragen het kabinet tevens hierbij een level playing field voorop te stellen en hoe het kabinet naar dit level playing field op deze terreinen kijkt. Zij vragen het kabinet te reflecteren op de situatie in België, Frankrijk en Duitsland en een vergelijking te maken met Nederland. Daarnaast vragen zij het kabinet of Nederland zich niet opstelt als 'het braafste jongetje in de klas'. Voorts vragen de leden van de fractie van de VVD welke stappen het kabinet nog wil en kan zetten om te komen tot een dialoog met de relevante partijen om hun zorgen weg te nemen. Mijn ambtsvoorganger heeft de Kamer in de brieven van 28 juni 2017²⁰ en 13 oktober 2017²¹ geïnformeerd over de voortgang van het onderzoek naar aanleiding van de motie van het lid Omtzigt over het opleggen van btw voor beleggen bij pensioenfondsen en bij beheersdiensten (motie Omtzigt). In aanvulling op deze brieven kan ik u verzekeren dat ik mij inzet voor de belangen van Nederlandse pensioenfondsen en een gelijk speelveld binnen Europa. Echter, zoals is toegelicht in de genoemde brieven, biedt de huidige stand van btw-regelgeving en jurisprudentie geen ruimte voor vrijstelling van beheer in opdracht van pensioenfondsen die een uitkeringsregeling (Defined Benefit, hierna: DB)

²⁰ *Kamerstukken II 2016/17, 21501-07, 1449.*

²¹ *Kamerstukken II 2017/18, 21501-07, 1464.*

uitvoeren. Omdat het Europese regelgeving betreft, geldt dit voor alle lidstaten. Overigens kennen niet alle lidstaten dezelfde pensioensystemen met uitkeringstoezeggingen. Vergelijkbare uitkeringsregelingen en daarmee ook vergelijkbare btw-discussies spelen bijvoorbeeld in het Verenigd Koninkrijk. Ik herken me dan ook niet in de gesuggereerde opstelling als "het braafste jongetje in de klas".

**Directie Internationale
Zaken en
Verbruiksbelastingen**

Ons kenmerk
2018-0000044706

Er zijn geen concrete aanwijzingen dat Nederlandse pensioenfondsen vanwege de btw verhuizen naar een andere lidstaat. Ook navraag bij de pensioen- en vermogensbeheersector heeft geen concrete casuïstiek opgeleverd over een ongelijke behandeling in andere lidstaten waaronder België, Frankrijk of Duitsland. Dit geldt ook voor het contact met de Pensioenfederatie, met wie ik inmiddels hierover heb gesproken. Zoals aangekondigd, heb ik wel proactief de btw-behandeling op de agenda gezet van het btw-comité, specifiek in het licht van hedendaagse ontwikkelingen naar meer hybride pensioenproducten en het vereiste gelijke speelveld. De Commissie onderschrijft uitdrukkelijk de Nederlandse handelwijze, waarbij wordt gekeken naar de essentiële kenmerken van een pensioenregeling (uitkeringsregeling of premiereregeling). Geen van de lidstaten heeft dit standpunt weersproken. Voor zover andere lidstaten al een ruimere toepassing van de vrijstelling toestaan, wat dus niet blijkt uit mijn onderzoek, zou dit gelet op het vorenstaande geen reden zijn voor herziening van het Nederlandse standpunt. De Commissie beraadt zich thans over de follow-up. De Commissie is verantwoordelijk voor handhaving van het gelijke speelveld in Europa. Ik meen dan ook alle mogelijke middelen benut te hebben om eventuele verschillen in btw-behandeling tussen lidstaten aan het licht te brengen en tegen te gaan. Ik beschouw de motie Omtzigt hiermee dan ook als afgedaan. Ik zal het onderwerp bij mijn Europese contacten onder de aandacht blijven brengen. Mocht er in de toekomst concrete informatie beschikbaar komen over een ruimere toepassing van de vrijstelling in andere lidstaten, dan kan ik die informatie aanklaarten bij de desbetreffende lidstaten en de Commissie. Ook zal ik u informeren over de door de Commissie gekozen follow-up van dit onderwerp in het btw-comité. Tegelijkertijd zouden pensioenfondsen, die nadeel ondervinden van een andere btw-behandeling in een andere lidstaat, dit zelf kunnen aanklaarten bij de Commissie door middel van een klacht. De Commissie zal die klacht dan in behandeling moeten nemen. Ik heb partijen in de markt ook nadrukkelijk gewezen op deze mogelijkheid.

De leden van de fractie van D66 vragen hoe de Commissie het gelijk speelveld kan waarborgen als de Europese Commissie geen overzicht heeft van de toepassing van de BTW-richtlijn in de lidstaten. De Europese Commissie kan het gelijk speelveld waarborgen door, wanneer daar aanleiding voor is of een lidstaat er om vraagt, andere lidstaten te vragen naar de implementatie en toepassing van de communautaire regelgeving. Dit kan bilateraal tussen Commissie en lidstaten of via het btw-comité. Een concrete klacht over een ongelijke wetstoepassing is altijd reden voor nader onderzoek door de Commissie. Als de Commissie een in haar ogen onjuiste wetstoepassing constateert, kan zij een inbreukprocedure starten tegen de desbetreffende lidstaat.

**Directie Internationale
Zaken en
Verbruiksbelastingen**

Ons kenmerk
2018-0000044706

De leden van de fractie van het CDA vragen wat de uitkomst is van de discussie over onderhavig onderwerp binnen het btw-comité en of de achterliggende stukken kunnen worden toegestuurd. Ook de leden van de fractie van D66 vragen om de Kamer een verslag te doen toekomen van de btw-behandeling van beheersdiensten voor pensioenfondsen in de vergadering van het btw-comité in december 2017. De uitkomst van de vergadering van het btw-comité is dat de Europese Commissie de Nederlandse uitleg beargumenteerd heeft bevestigd en dat andere lidstaten dit niet hebben weersproken. Nederland heeft aangegeven een ontwikkeling te zien naar meer hybride pensioenproducten in plaats van zuivere DB- of DC-regelingen. Nederland heeft gevraagd waar andere lidstaten de grens leggen tussen wel en niet-kwalificerende regelingen voor de vrijstelling. Op deze vraag is in algemene zin gereageerd dat een vergelijking met een gemeenschappelijk beleggingsfonds moet worden gemaakt op basis van de essentiële kenmerken van de regeling. Ik heb de voorbereidende working paper van de Commissie bij deze beantwoording gevoegd, alsmede de desbetreffende concept samenvatting van de vergadering die de Commissie heeft opgesteld.

De leden van de fractie van het CDA vragen om duidelijkheid te geven over hoe het gesteld is in de andere EU-lidstaten. Ook de leden van de fractie van de SP vragen of ik bereid ben op een rij te zetten welke Europese lidstaten hun pensioenfondsen ontzien van de btw-plicht en welke lidstaten btw heffen op beleggen bij pensioenfondsen of voornemens zijn dat te doen. Ik ben van mening dat ik alle tot mijn beschikking staande middelen heb ingezet om dit onderzoek uit te voeren in het kader van de motie Omtzigt. De uitkomst van mijn onderzoek is dat Europese regelgeving geen vrijstelling voor pensioenfondsen kent en lidstaten dwingt tot btw-heffing over beheerwerkzaamheden voor pensioenfondsen, tenzij sprake is van een pensioenfonds dat vergelijkbaar is met een gemeenschappelijk

beleggingsfonds. Het is aan de lidstaten om de feitelijke omstandigheden van de in hun land gevestigde pensioenfondsen te toetsen en te duiden. Daarnaast is het aan de Commissie om te waarborgen dat lidstaten dit doen binnen de beschreven Europeesrechtelijke kaders. Nader onderzoek naar de nationale toepassing in andere lidstaten is voor de btw-heffing bij Nederlandse pensioenfondsen niet zinvol, omdat het niets zegt over de kwalificatie van Nederlandse pensioenregelingen in die lidstaten. Ik ben wel bereid om bij mijn Europese contacten aandacht te blijven vragen voor het onderwerp en het gelijke speelveld.

**Directie Internationale
Zaken en
Verbruiksbelastingen**

Ons kenmerk
2018-0000044706

De leden van de fractie van de PVV vragen op grond waarvan uitzonderingen worden toegekend op het algemeen uitgangspunt van belast vermogensbeheer en aan welke voorwaarden daarvoor moet worden voldaan. De leden van de fractie van de PVV vragen tevens om een landenoverzicht van de uitzonderingen in de periode 2012-2017 en hoeveel euro's daarmee per land zijn gemoeid. Individueel vermogensbeheer is belast met btw en het beheer van gemeenschappelijke beleggingsfondsen is vrijgesteld. Lidstaten kunnen ervoor kiezen om ondernemers te laten opteren voor btw-heffing over het beheer van beleggingsfondsen. Nederland heeft gekozen voor implementatie van de vrijstelling voor het beheer van gemeenschappelijke beleggingsfondsen zonder optie voor btw-heffing. Verdere vrijstellingsuitzonderingen voor vermogensbeheer zijn er niet in de btw-regelgeving. Een landenoverzicht zoals gevraagd is niet beschikbaar of aan de orde.

De leden van de fractie van de PVV vragen welke lidstaten beheerdiensten vrijstellen en daardoor minder btw ontvangen en afdragen aan Brussel. Ook vragen deze leden naar een overzicht voor de jaren 2012-2017 van de eurobedragen die deze landen additioneel aan Brussel moeten afdragen als er wél sprake zou zijn van een gelijk speelveld. Uit mijn onderzoek is niet gebleken dat andere lidstaten ten onrechte beheerdiensten vrijstellen. Een overzicht van landen en bedragen die ten onrechte een vrijstelling toepassen, is daarmee niet aan de orde. Overigens ligt het buiten mijn verantwoordelijkheid en macht om de afdracht van andere landen aan Brussel te monitoren of handhaven.

De leden van de fractie van de VVD vragen wat het effect is van de gekozen weg op deelnemers in de pensioenfondsen en wat het effect is op de prikkels in relatie tot de kostenreductie bij pensioenfondsen. Ook de leden van de fractie van de PVV vragen naar de consequenties van de btw-heffing op beheerdiensten voor de hoogte van de pensioenuitkeringen van pensioenfondsen, die onderhevig zijn aan

btw en zij vragen of pensioenfondsen minder efficiënt worden wanneer btw wordt geheven. Met het arrest van de Hoge Raad, de afstemming met de Commissie en de behandeling in het btw-comité is duidelijk geworden dat btw-heffing over beheer in opdracht van pensioenfondsen met een uitkeringsregeling geen beleidsmatig gekozen weg is, maar een verplichting op basis van regelgeving en jurisprudentie. Het verplicht berekenen van btw staat los van prikkels in relatie tot kostenreductie. Voor pensioenfondsen is het effect dat zij 21% btw betalen over de beheervergoeding. Bij de vermogensbeheerder staat hier wel het recht op aftrek van voorbelasting tegenover, waardoor de btw daar geen kostenpost is. Als de vermogensbeheerder zijn recht op aftrek c.q. zijn kosten exclusief btw doorberekent aan het pensioenfonds via een lagere beheervergoeding, is het btw-effect voor het pensioenfonds per saldo lager dan 21%. Een bepaalde mate van aftrekrecht bij het pensioenfonds kan het kosteneffect nog verder verminderen. Deelnemers van pensioenfondsen met een uitkeringsregeling ondervinden geen direct effect van de btw op beheerkosten. Zij delen immers niet direct in deze kosten. De beheerkosten zijn een element van de totale uitvoeringskosten die, afgezet tegen de waarde van de uitkeringsverplichtingen, bij uitkeringsregelingen de dekkingsgraad bepalen. Ingeval van het uitblijven van indexatie of een korting delen de deelnemers in een veel meer omvattend dekkingsgraadtekort en niet direct in de beheerkosten. Er kan daarom niet worden gezegd dat de btw van invloed is op de efficiëntie van pensioenfondsen gemeten aan de hand van de hoogte van de uitkering per afgedragen euro.

**Directie Internationale
Zaken en
Verbruiksbelastingen**

Ons kenmerk
2018-0000044706

De leden van de fractie van de PVV vragen hoeveel euro belastingopbrengsten in de jaren 2012 – 2017 zijn gemoeid met het heffen van btw voor beleggen bij pensioenfondsen en op de beheerdiensten in Nederland. Tevens vragen de leden van de fractie van de SP of de btw-plicht voor beleggen bij pensioenfondsen en bij beheersdiensten kan leiden tot een toename van uitvoeringskosten van miljoenen euro's per jaar. Deze leden vragen ook naar een inschatting van de extra kosten en de gevolgen voor het pensioenresultaat. De leden van de fractie van de SP vragen in dat kader of ik het eens ben met de stelling dat een btw-plicht niet zomaar kan worden doorgevoerd wanneer de effecten ervan op het pensioenresultaat niet duidelijk zijn. In de motie- en toezeggingenbrief van 27 mei 2016²² en de Nota naar aanleiding van het verslag Belastingplan 2017²³ is de structurele jaarlijkse budgettaire derving van het aanmerken van DB-

²² *Kamerstukken II 2015/16, 34300-IX, 26, blz. 6.*

²³ *Kamerstukken II 2016/17, 34 552, 14, blz. 72.*

uitkeringsregelingen als gemeenschappelijk beleggingsfonds ingeschat op € 285 miljoen. Dit betreft dus niet de invoering van een btw-heffing, maar de gevolgen bij een omslag van btw-heffing naar een vrijstelling naar aanleiding van het ATP-arrest.²⁴ Een dergelijke derving is relevant voor het lastenkader en moet gedekt worden. Dit staat los van de vraag of een dergelijk omslag wettelijk mogelijk is. In onderstaande tabel vindt u de btw-opbrengsten die gemoeid zijn met de btw-heffing over de vermogensbeheerkosten van pensioenfondsen voor de jaren 2012-2017. De btw-opbrengst is een inschatting van de btw die per saldo door de beheerders is voldaan, na aftrek van de btw door de beheerder op ingekochte prestaties.

in miljoenen euro	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Btw-heffing vermogensbeheer pensioenfondsen	179	185	219	240	262	285

In de brief aan de Kamer van 13 oktober 2017²⁵ is aangegeven dat er geen duidelijke informatie beschikbaar is over het cumulatieve effect van btw-heffing op het pensioenbeheer en op het pensioenresultaat. De samenhang tussen btw en de ontwikkeling van de uitvoeringskosten van pensioenfondsen is niet te relateren in cijfers, omdat btw en andere fiscale kosten vaak meelopen in een bredere kostencategorie. Btw wordt dus niet separaat inzichtelijk gemaakt. Dit beeld wordt ook herkend door de toezichthouders en pensioenconsultant LCP in het FD van 4 december 2017, "Pensioenfondsen wijten kostenstijging aan regeldruk en btw".

De leden van de fractie van de PVV vragen wat de kosten zijn voor het voeren van een btw-administratie door pensioenfondsen en beheerdiensten. Verder vragen zij met hoeveel euro de overheadkosten van pensioenfondsen en beheerdiensten toenemen indien zij btw-plichtig zijn ten opzichte van de situatie waarin zij dat niet zijn. Pensioenfondsen hebben als afnemer van de beheerdiensten in principe geen administratieve verplichtingen. De btw-verplichtingen liggen bij de vermogensbeheerder. De administraties van vermogensbeheerders zijn hierop ingericht. Alleen als de vermogensbeheerder niet in Nederland is gevestigd, moet een Nederlands pensioenfonds zelf de btw berekenen en afdragen over de beheerkosten. De buitenlandse vermogensbeheerder kan die kosten dan zonder btw in rekening brengen. Deze systematiek van verlegde btw-heffing geldt

²⁴ HvJ EU 13 maart 2014, C-464/12 (*ATP Pension Service*), ECLI:EU:C:2013:144.

²⁵ *Kamerstukken II* 2017/18, 21501-07, 1464.

overigens ook voor andere diensten die pensioenfondsen in het buitenland inkopen, zoals onderzoek en informatie. Omdat veel pensioenfondsen ook een bepaalde mate van aftrekrecht hebben vanwege beleggingen buiten de EU, hebben zij in de regel al te maken met btw-verplichtingen, zoals het voeren van een administratie en het doen van aangifte. Het effect op de administratieve lasten van pensioenfondsen en vermogensbeheerders is daarmee naar mijn inschatting beperkt.

**Directie Internationale
Zaken en
Verbruiksbelastingen**

Ons kenmerk
2018-0000044706

De leden van de fractie van het CDA vragen of ik vrees voor weglekeffecten doordat pensioenfondsen deze beheersdiensten onbelast in het buitenland zullen afnemen. Dat risico zie ik niet. De btw-heffing in grensoverschrijdende situaties is namelijk gekoppeld aan de lidstaat waar het pensioenfonds is gevestigd. In Nederland gevestigde pensioenfondsen betalen Nederlandse btw over de inkoop van individueel vermogensbeheer, ongeacht of de vermogensbeheerder in Nederland of in het buitenland is gevestigd. Een Nederlandse vermogensbeheerder moet de Nederlandse btw in rekening brengen aan het pensioenfonds. Een buitenlandse vermogensbeheerder moet zonder btw factureren en de btw verleggen naar het pensioenfonds. Het Nederlandse pensioenfonds moet dan zelf in Nederland de btw berekenen en afdragen over de beheerkosten. Nederlandse vermogensbeheerders ondervinden door deze systematiek geen concurrentienadeel ten opzichte van buitenlandse beheerders.

De leden van de fractie van het CDA vragen bij welke hoeveelheid aan risico op niet indexeren en kortingen sprake is van het dragen van beleggingsrisico door de leden van het pensioenfonds. Daarnaast vragen de leden van de fractie van het CDA ook of het spreiden of delen van risico's tussen deelnemers en tussen generaties van invloed is op het mogelijk kunnen toepassen van de vrijstelling voor collectief vermogensbeheer, en zo ja, uit welke Europese jurisprudentie dat volgt. Dekkingsgraden, de daarmee samenhangende risico's op niet indexeren en kortingen en de mogelijkheid om deze gevolgen te spreiden en verdelen tussen deelnemers en generaties zijn kenmerkend voor pensioenuitkeringsregelingen. Dergelijke omstandigheden doen zich op die manier niet voor bij premieregelingen. De Belastingdienst beoordeelt pensioenregelingen naar de essentiële kenmerken ervan. Als in wezen sprake is van een uitkeringstoezegging, dan is het beheer ervan belast met btw. En als het wezen van een regeling een premieregeling is, geldt de vrijstelling. Ondergeschikte elementen die geen wijziging brengen in de essentiële kenmerken van een pensioenregeling, zoals een overlijdensrisicoverzekering bij een premieregeling of een kortingsrisico vanwege

het meeromvattende uitvoeringsrisico dat tot uitdrukking komt in een dekkingsgraad bij uitkeringsregelingen, beïnvloeden de kwalificatie van de regeling niet. Deze uitleg is gebaseerd op de arresten van het Europese Hof in de zaken *Wheels Common* en *ATP PensionService*.²⁶

**Directie Internationale
Zaken en
Verbruiksbelastingen**

Ons kenmerk
2018-0000044706

De leden van de fractie van de SP vragen of er op basis van EU-recht of jurisprudentie ruimte bestaat om pensioenfondsen en daarmee de deelnemers te ontzien van de btw-plicht. Zoals uitgebreid uiteengezet in de brief aan de Kamer van 13 oktober 2017,²⁷ zie ik op basis van EU-recht en jurisprudentie helaas geen ruimte om beheer in opdracht van pensioenfondsen met een uitkeringsregeling vrij te stellen van btw. Ook de zogenaamde koepelvrijstelling biedt geen mogelijkheden meer. Voorwaarde voor die vrijstelling is dat er geen concurrentievervalsing optreedt. Naar aanleiding van een concurrentieklacht is pensioenadministratie daarom per 2015 uitgezonderd van deze vrijstelling. Bovendien heeft het Europese Hof recentelijk beslist dat de koepelvrijstelling alleen geldt voor prestaties die zijn vermeld in de vrijstellingsbepaling van artikel 132 van de BTW-richtlijn. De activiteiten van pensioenfondsen staan niet vermeld in dit artikel. Pensioenfondsen kunnen de koepelvrijstelling niet toepassen. Daarmee zijn de wettelijke mogelijkheden voor het toepassen van een vrijstelling uitgeput.

De leden van de fractie van het CDA vragen of ik een manier zie om beheersdiensten verleend aan pensioenfondsen onder het verlaagd tarief te brengen. Ik zie hiervoor helaas geen mogelijkheden. Het verlaagde btw-tarief is alleen van toepassing op bepaalde goederen en diensten, zoals opgenomen in bijlage III bij de BTW-richtlijn. Beheersdiensten door vermogensbeheerders behoren daar niet toe.

Reactie op brief van een burger inzake aandacht voor geschil met ministerie van Financiën over restitutie belasting toegevoegde waarde (BTW) op niet geleverd product

De leden van de fractie van het CDA vragen of de failliete ondernemer of de curator de btw over niet geleverde producten of een niet geleverde dienst kan terugvragen. Daarnaast wordt gevraagd of het daarbij uit maakt in hoeverre aan de civielrechtelijke vordering van de consument kan worden voldaan. Deze vragen

²⁶ HvJ EU 7 maart 2013, C-424/11 (*Wheels Common*), ECLI:EU:C:2014:139 en HvJ EU 13 maart 2014, C-464/12 (*ATP PensionService*), ECLI:EU:C:2013:144.

²⁷ *Kamerstukken II* 2017/18, 21501-07, 1464.

vallen buiten het bestek van de burgerbrief. Ik beschik dan ook over onvoldoende feiten en omstandigheden om hier in zijn algemeenheid antwoord op te kunnen geven.

**Directie Internationale
Zaken en
Verbruiksbelastingen**

Ons kenmerk
2018-0000044706

Beëindigen verruimde toepassing btw-koepelvrijstelling

De leden van de fractie van het CDA vragen naar de uitkomst van, de naar een ik meen in de brief van 20 december 2017 aangekondigde inventarisatie van sectoren die worden geraakt door de beperking van de koepelvrijstelling. Uit de inventarisatie komt tot op heden een wisselend beeld naar voren. Enerzijds zeggen sectoren geraakt te worden door de beperking en achten zij het onwenselijk dat de toepassing van de koepelvrijstelling door de uitleg van het Hof van Justitie van de EU (hierna: HvJ) wordt beperkt tot samenwerkingsverbanden waarvan de leden alleen activiteiten van algemeen belang verrichten op basis van de vrijstellingsbepaling van artikel 132 van de BTW-richtlijn. Anderzijds geven verschillende sectoren aan dat de beperking geen invloed heeft op hun huidige praktijk, bijvoorbeeld omdat de koepelvrijstelling in de sector niet of nauwelijks wordt gebruikt of omdat de sector meent dat de arresten geen invloed hebben op de situaties waarin de vrijstelling wordt toegepast binnen de sector. Tevens vragen de leden of het klopt dat de koepelvrijstelling voor financiële diensten veelvuldig gebruikt werd en dat dit niet meer mogelijk is. De koepelvrijstelling wordt ten behoeve van financiële diensten gebruikt, maar ik kan niet vaststellen of dit - zoals gesteld - veelvuldig wordt of is gebruikt. Het is in ieder geval zo dat de vrijstelling door banken en pensioenfondsen vrijwel niet is gebruikt. Het HvJ heeft geoordeeld dat de koepelvrijstelling alleen betrekking heeft op samenwerkingsverbanden waarvan de leden activiteiten van algemeen belang verrichten, die zijn vermeld in de vrijstellingsbepaling van artikel 132 van de BTW-richtlijn. Financiële diensten staan niet vermeld in dit artikel. Het is derhalve op basis van deze jurisprudentie niet meer mogelijk om de koepelvrijstelling toe te passen op financiële diensten.²⁸ Afgezien van de jurisprudentie waar ik net naar verwees, geldt dat toepassing van de Nederlandse koepelvrijstelling ook in zijn voorwaarden al is beperkt, zoals een kostendekkende omslag over partijen ten behoeve van hun vrijgestelde prestaties en de uitsluiting van bepaalde diensten zoals het verzorgen van financiële administraties, de terbeschikkingstelling van computerapparatuur en –programmatuur, uitlening van personeel, pensioenadministratie.

²⁸ HvJ, 21 september 2017, C-605/15 (*Aviva*), C-326/15 (*DNB Banka*), C-616/15 (*Commissie-Duitsland*).

De leden van de fractie van het CDA vragen of ik specifiek kan ingaan op de gevolgen voor pensioenfondsen, verzekeraars en wooncoöperaties. Vanuit de verzekeringsbranche heb ik bij de inventarisatie vernomen dat de arresten voor enkele verzekeringsmaatschappijen, dan wel hun toeleverende koepelorganisatie, grote gevolgen hebben. Voor hen valt de mogelijkheid weg om bepaalde producten zonder btw in te kopen of aan te bieden. Afhankelijk van de feitelijke situatie en de onderlinge afspraken tussen verzekeraars en hun koepelorganisatie, kan dit leiden tot een kostenstijging bij deze partijen. Voor pensioenfondsen zijn de gevolgen beperkt nu in deze sector de koepelvrijstelling nagenoeg niet meer is toegepast. Dit hangt samen met de wettelijke uitsluiting van pensioenadministratie van de koepelvrijstelling per 2015. Verschillende wooncoöperaties maken momenteel gebruik van de koepelvrijstelling. Het gaat daarbij om veelal om regionale samenwerkingsverbanden die voor de leden en aandeelhouders diensten verrichten op het gebied van woonruimteverdeling en samenwerking. Een voorbeeld hiervan is de samenwerking door veelal kleinere coöperaties die backoffice activiteiten gezamenlijk organiseren en uitvoeren. Zoals het er nu naar uitziet zullen ook deze wooncoöperaties gevolgen ondervinden van de arresten, omdat de ter beschikkingstelling van woningen niet staat vermeld in artikel 132 van de BTW-richtlijn en prestaties aan deze partijen daarmee op basis van genoemde jurisprudentie²⁹ buiten de koepelvrijstelling komt te vallen.

Daarnaast vragen de leden van de fractie van het CDA wanneer de koepelvrijstelling effectief komt te vervallen voor deze bedrijven. Op 21 september 2017 heeft het HvJ duidelijkheid gegeven over de wijze waarop de koepelvrijstelling moet worden toegepast. Artikel 9 van het Uitvoeringsbesluit omzetbelasting 1968 voldoet echter nog niet aan de uitleg die het HvJ geeft aan de koepelvrijstelling. Het Uitvoeringsbesluit wordt om die reden met ingang van 1 januari 2019 in die lijn gewijzigd. Tot die tijd kunnen belastingplichtigen vertrouwen ontleen aan het Uitvoeringsbesluit.

De leden van de fractie van het CDA merken op dat ik in de brief van 20 december 2017³⁰ heb aangegeven dat ik de toepassing van de koepelvrijstelling in Europees verband zou gaan bespreken en vragen of deze bespreking reeds heeft plaatsgevonden en wat de uitkomst daarvan is. Op 9 februari 2018 heeft in

²⁹ HvJ EU, 21 september 2017, C-605/15 (*Aviva*), C-326/15 (*DNB Banka*), C-616/15 (*Commissie-Duitsland*).

³⁰ *Kamerstukken II 2017/18, 34775-VII, 43.*

Brussel de werkgroep 'Group on the Future of VAT'³¹ plaatsgevonden waar ondermeer de gevolgen van de arresten Commissie-Luxemburg, Commissie-Duitsland, Aviva en DNB Banka voor de koepelvrijstelling zijn besproken.³² De meerderheid van de lidstaten geeft net als Nederland aan voorstander te zijn van een wetswijziging van de koepelvrijstelling na de arresten van het HvJ. Over de vormgeving van een mogelijke wetsaanpassing vindt op dit moment nog verder overleg plaats.

**Directie Internationale
Zaken en
Verbruiksbelastingen**

Ons kenmerk
2018-0000044706

EU-voorstel van 18 januari 2018 Richtlijn tot wijziging van Richtlijn 2006/112/EC betreffende het gemeenschappelijk btw-systeem inzake het speciale MKB-schema COM (2018)21

De leden van de fractie van de VVD vragen hoe wordt omgegaan met kleine ondernemers en of er rekening wordt gehouden met de noden van kleine ondernemers, die minder tijd en mogelijkheden hebben om aan ingewikkelde regelgeving te voldoen. De btw-verplichtingen en desbetreffende administratieve lasten drukken onevenredig zwaar op kleine ondernemers. Daarom bevat het voorstel een aantal bepalingen dat erop gericht is de btw-lasten voor deze groep te verlichten. In hoofdzaak betreft dit de mogelijkheid van een facultatieve omzetterelateerde vrijstelling en ontheffing of vermindering van administratieve verplichtingen. Met inachtneming van handhavings- en uitvoeringsaspecten, is het kabinet is voorstander van vereenvoudigingsmaatregelen voor het MKB met betrekking tot de btw. Nederland is daarnaast voorstander van het uitgangspunt om de naleving voor kleine ondernemers te vergemakkelijken en daarmee ook de administratieve lasten te verminderen. Het voorstel zal leiden tot minder administratieve lasten voor kleine ondernemers. Nederland kijkt echter kritisch naar het voorstel van de Commissie om ondernemers met een omzet tot maximaal € 2 mln. de mogelijkheid van jaaraangifte te bieden, omdat dit vanuit het oogpunt van fraudebestrijding juist weer risico's oplevert.

De leden van de VVD-fractie tevens hoe wordt omgegaan met kleine ondernemers die hun bedrijf voeren via een groter bedrijf of platform, zoals ondernemers die via een internetplatform in meerdere lidstaten van de EU hun waren verkopen. Verder vragen de leden van de VVD-fractie hoe wordt omgegaan met de

³¹ De werkgroep biedt de Europese Commissie een forum van btw-deskundigen van de lidstaten.

³² HvJ EU 21 september 2017, C-274/15 (*Commissie-Luxemburg*), HvJ EU C-616/15 (*Commissie-Duitsland*), HvJ EU 21 september 2017, C-605/15 (*Aviva*) en HvJ EU 21 september 2017, C-326/15 (*DNB Banka*).

voorgestelde btw-vrijstellingen voor deze ondernemers. Voor de in de EU gevestigde kleine ondernemers die goederen en diensten verhandelen via platforms veranderen de bestaande regels niet in het kader van dit nieuwe richtlijnvoorstel. Dat betekent dat afhankelijk van de feiten en omstandigheden moet worden vastgesteld of de ondernemer de goederen of diensten via bemiddeling van het platform rechtstreeks levert aan de afnemer, dan wel dat de tussenkomst van het platform zodanig is dat de ondernemer de goederen of diensten levert aan het platform, waarna er een levering van het platform volgt aan de afnemer. Voor de toepassing van de btw-vrijstelling voor kleine ondernemers maakt het in beginsel voor deze ondernemers niet uit op welke wijze het platform bij de levering aan de afnemer betrokken is.

**Directie Internationale
Zaken en
Verbruiksbelastingen**

Ons kenmerk
2018-0000044706

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de Kamer op de hoogte gehouden wordt van de voortgang van deze voorstellen, welke politieke stappen nu nog genomen moeten worden en hoe het bredere krachtenveld is. Ik heb de Kamer inmiddels op de hoogte gesteld middels het BNC-fiche, indien daartoe aanleiding is zal ik de Kamer gedurende de besprekingen van het voorstel op Europees niveau daarvan op de hoogte stellen en zo nodig daarbij betrekken. Voor zover mij bekend zijn er op dit moment geen politieke stappen die genomen moeten worden, anders dan het leveren van de Nederlandse inbreng op Europees niveau. Mijn eerste inschatting is dat de EU-lidstaten over het algemeen net als Nederland positief staan tegenover de uitgangspunten van dit voorstel waarmee de btw-regels voor kleine ondernemers vereenvoudigd worden en de administratieve lasten worden verlicht. Dit is ook in overeenstemming met hetgeen is vastgesteld door de Raad in haar Raadsconclusies van mei 2016 die de uitkomst zijn van de besprekingen over het btw-actieplan in april 2016.

De leden van de fractie van het CDA maken zich zorgen om de uitbreiding van de btw-ontheffing voor kleine ondernemers, omdat het kan leiden tot oneerlijke concurrentie tussen kleine en grote ondernemers. Deze leden vragen wat de derving zou zijn voor de Nederlandse schatkist van een verhoging naar € 100.000 omzet. Het voorstel van de Commissie behelst een maximale drempel van € 85.000 voor de omzetvrijstelling voor kleine ondernemers. Lidstaten zijn vrij in de keuze van hun nationale drempel tot maximaal dit bedrag. Omdat de omzetvrijstelling voor kleine ondernemers grensoverschrijdend gaat werken, is bepaald dat de omzet in alle lidstaten tezamen het bedrag van € 100.000 euro niet te boven mag gaan. Dat is juist bedoeld om te voorkomen dat grote ondernemers met omzet uit meerdere lidstaten per lidstaat onder de kleine

ondernemersdrempel vallen, maar als geheel gezien geen kleine ondernemer zijn. Wat de exacte financiële gevolgen zijn voor de Nederlandse schatkist hangt af van de beleidskeuzes die bij implementatie door Nederland worden gemaakt, waarbij de maximale vrijstellingsdrempel € 85.000 kan bedragen. Er is daarom nu geen inzicht in de budgettaire derving bij een hoge drempel, dit is pas aan de orde bij implementatie van nationale beleidskeuzes op basis van dit Europese wetsvoorstel.

**Directie Internationale
Zaken en
Verbruiksbelastingen**

Ons kenmerk
2018-0000044706

De leden van de fractie van 50PLUS vragen om een gedetailleerd vergelijkend overzicht van alle huidige (speciale) btw-arrangementen en omzetzempels voor kleine bedrijven per EU-lidstaat, om de relatieve positie van kleine ondernemers ten opzichte van grote goed te kunnen beoordelen, vooral ook in het licht van de voorgestelde uniforme omzetzempel en het milde administratieve regime voor bedrijven met een omzet tot 2 miljoen euro. De btw-heffing op consumptie via ondernemers betekent voor de ondernemers een aantal administratieve verplichtingen, zoals een btw-registratie, facturering, aangifte en boekhouding. Deze btw-verplichtingen en desbetreffende administratieve lasten drukken onevenredig zwaar op kleine ondernemers. De meeste lidstaten maken daarom gebruik van de mogelijkheid in de BTW-richtlijn om een omzetgerelateerde vrijstelling voor in hun land gevestigde kleine ondernemers toe te passen in combinatie met administratieve faciliteiten op de genoemde terreinen. Nederland kent nu nog als één van de weinige lidstaten het systeem van een degressieve belastingvermindering, en de mogelijkheid van een ontheffing van administratieve verplichtingen. Kern van de nieuwe voorstellen is om de omzetgerelateerde vrijstelling EU-breed en over de grenzen heen toe te staan aan EU-ondernemers. Daarnaast worden de mogelijkheden tot administratieve lastenverlichtingen op het gebied van registratie, facturering, aangifte en boekhouding meer uniform geregeld. De nieuwe voorstellen van de Commissie bieden de (maximale) kaders, waarbinnen de lidstaten zelf beleidsruimte houden voor invulling van de details van de regeling, zoals de bepaling van de vrij te stellen omzetzempel. In het kader van een nationale invulling door Nederland zullen uiteraard alle nationale en internationale belangen worden meegewogen, waaronder die van de kleine ondernemers ten opzichte van de grote, maar ook bijvoorbeeld de positie van de kleine ondernemers ten opzichte van werknemers. Mede gezien de beoogde uniformering voert een gedetailleerd vergelijkend overzicht van alle huidige (speciale) btw-arrangementen en omzetzempels voor kleine bedrijven per lidstaat in dit stadium te ver en betreft dit slechts een deel van de relevante, bij nationale implementatiewetgeving in acht te nemen belangen.

**EU-voorstel van 18 januari 2018 Richtlijn tot wijziging van Richtlijn
2006/112/EC betreffende btw tarieven COM (2018) 20**

Ons kenmerk
2018-0000044706

De leden van de fractie van de VVD vragen hoe gekomen is tot de nieuwe voorstellen rond de btw-tarieven. Het voorstel van de Commissie voor het wijzigen van de tarievenstructuur in de btw³³ maakt deel uit van de bredere hervorming van het btw-stelsel om te komen tot een gemeenschappelijke btw-ruimte in de EU. Een belangrijk onderdeel van deze bredere hervorming is het invoeren van een definitief btw-systeem, waarbij het bestemminglandbeginsel leidend wordt. De Commissie stelt dat door de btw te heffen in de lidstaat van bestemming, de btw voor ondernemers geen concurrentieverstorende prikkel is. Zodoende kunnen lidstaten meer vrijheid krijgen bij het vaststellen van de btw-tarieven.

Verder vragen de leden van de fractie van de VVD wat de ratio achter de gekozen uitkomst is. Er zijn bij de effectbeoordeling van dit voorstel twee beleidsopties overwogen, die beide een wijziging van de BTW-richtlijn vereisen. De eerste optie is gericht op de uitbreiding en regelmatige herziening van de huidige lijst met goederen en diensten die onder het verlaagde btw-tarief kunnen vallen (bijlage III bij de BTW-richtlijn). In deze optie blijven alle momenteel in de lidstaten bestaande verlaagde tarieven en derogaties behouden en krijgen alle lidstaten de mogelijkheid om deze toe te passen. De tweede mogelijkheid die de Commissie heeft onderzocht, is het introduceren van een lijst met goederen en diensten waarop verplicht het algemene btw-tarief van toepassing is. De Commissie heeft uiteindelijk gekozen voor een variant die veel lijkt op de tweede optie en die een oplossing biedt voor het probleem van de derogaties, er wordt namelijk een einde gemaakt aan de beperkingen in de BTW-richtlijn die deze derogaties noodzakelijk maken. Deze beperkingen zijn enerzijds het minimumpercentage van 5% voor de verlaagde btw-tarieven en anderzijds de lijst met goederen en diensten waarop verlaagde btw-tarieven mogen worden toegepast (bijlage III). Deze laatste "positieve" lijst wordt vervangen door een "negatieve lijst" met goederen en diensten waarop het normale tarief moet worden toegepast.

De leden van de fractie van de VVD vragen of het voorstel genoeg flexibiliteit biedt om in te spelen op veranderende omstandigheden. Een belangrijke pijler van het tarievenvoorstel is het bieden van meer beleidsvrijheid en flexibiliteit aan

³³ Voorstel voor een Richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 2006/112/EG wat de btw-tarieven betreft, COM (2018) 20 (hierna: tarievenvoorstel).

lidstaten. Het voorstel biedt lidstaten een ruimere vrijheid in het vaststellen van hun btw-tarieven dan in de huidige situatie, waardoor het eenvoudiger wordt voor lidstaten om op veranderende omstandigheden in te spelen. Op dit moment mag enkel het verlaagde tarief worden toegepast voor goederen en diensten die zijn opgenomen in bijlage III van de BTW-richtlijn. De huidige regels maken het voor lidstaten tijdrovend en moeilijk om de toepassing van verlaagde tarieven uit te breiden tot nieuwe diensten en goederen, omdat alle besluiten hierover op EU-niveau unaniem moeten worden genomen. Het tarievenvoorstel biedt een uitkomst voor deze rigide systematiek, waardoor lidstaten makkelijker kunnen inspelen op veranderende omstandigheden.

**Directie Internationale
Zaken en
Verbruiksbelastingen**

Ons kenmerk
2018-0000044706

De leden van de fractie van de VVD vragen waarom de Commissie in haar tarievenvoorstel heeft gekozen voor een minimum gewogen percentage van 12%. Aangezien de btw een belangrijke inkomstenbron is, acht de Commissie het voor de vrijwaring van de nationale begrotingen van vitaal belang dat de lidstaten te allen tijde een minimumpercentage voor het gewogen gemiddelde in acht nemen. Er is gekozen voor een gewogen gemiddelde van 12%, omdat dit percentage overeenkomt met de laagste gewogen gemiddelden van de EU-lidstaten in de afgelopen jaren.³⁴

De leden van de fractie van het CDA en de leden van de fracties van de SP en GroenLinks vragen naar de mogelijke grenseffecten die het tarievenvoorstel met zich mee kan brengen. De leden van de fractie van het CDA uiten daarbij de vrees dat concurrentie ontstaat tussen aangrenzende lidstaten en vragen of ik deze vrees deel. Allereerst is het belangrijk op te merken dat niet alle goederen en diensten gevoelig zijn voor grenseffecten.³⁵ Goederen die wel gevoelig zijn voor grenseffecten kenmerken zich door een hoge prijs per gewicht/volume en een lage bederfelijkheid (tijdens vervoer). Bovendien zijn deze diensten en producten niet cultuurgebonden en hebben ze vaak een grote merkwaarde. Denk bijvoorbeeld aan elektronische producten zoals tv's en mobiele telefoons. Bij arbeidsintensieve diensten die betrekking hebben op onroerende zaken (schoonmaak, schilderwerk) zullen de grenseffecten beperkt zijn, omdat het btw-tarief van toepassing is van de lidstaat waar de onroerende zaak is gelegen. Met haar voorstel heeft de Commissie geprobeerd verstoringen door concurrentie op tarieven tussen lidstaten

³⁴ Impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board, SWD (2018) 7, p 39.

³⁵ Rapport werkgroep Fiscaliteit, ten behoeve van Stuurgroep duurzame groei, juli 2016.

zoveel mogelijk te voorkomen. In het tarievenvoorstel wordt daarom bijlage IIIa geïntroduceerd, ter vervanging van de huidige bijlage III. Deze bijlage IIIa bevat een negatieve lijst met goederen en diensten die verplicht tegen het algemene tarief moeten worden belast. In deze lijst zijn goederen en diensten opgenomen waarvan toepassing van het verlaagde tarief mogelijk leidt tot concurrentieverstoring. Deze lijst omvat ondermeer horloges, elektronische producten, kunst en meubilair. De precieze gevolgen van het tarievenvoorstel zullen afhangen van de wijze waarop en de mate waarin lidstaten gebruik maken van de ruimere beleidsvrijheid op het gebied van de tariefstoepassing. Hoewel het tarievenvoorstel lidstaten meer mogelijkheden biedt voor de toepassing van het verlaagde tarief, blijft het toepassen van het verlaagde tarief binnen de gestelde randvoorwaarden wel de uitzondering. Daarnaast blijft voor lidstaten de beleidsvrijheid bestaan om bijvoorbeeld te kiezen voor een beperkte toepassing van het verlaagde tarief of voor één uniform tarief.

**Directie Internationale
Zaken en
Verbruiksbelastingen**

Ons kenmerk
2018-0000044706

De leden van de fractie van het CDA merken ook op dat de afbakening tussen verschillende btw-tarieven zorgt voor complexiteit en soms ook ongerechtvaardigde concurrentievoordelen. Daarnaast uiten zij zorgen over de toenemende complexiteit. Ondanks dat het kabinet de uitgangspunten en de doelstellingen van het tarievenvoorstel ondersteunt, deelt zij deze aandachtspunten en is zij er vooralsnog niet van overtuigd dat de thans voorgestelde tarievenrichtlijn bijdraagt aan een eenvoudiger stelsel.

De leden van de fractie van het CDA vragen hoe het tarievenvoorstel zich verhoudt tot de afspraken die zijn opgenomen in het regeerakkoord. Als met deze vraag wordt bedoeld op de in het regeerakkoord opgenomen beoogde verhoging van het verlaagde btw-tarief merk ik op dat een dergelijke verhoging los staat van het onderhavige tarievenvoorstel en overigens past binnen de kaders daarvan.

Verder vragen de leden van de fractie van het CDA hoe de voorgestelde lijst en de voorgestelde tarieven in het tarievenvoorstel zich verhouden tot de aangenomen richtlijnvoorstellen in het kader van e-commerce. Hoewel er geen directe samenhang is tussen beide voorstellen, volgen zij wel uit hetzelfde btw-actieplan uit april 2016. In dit actieplan kondigde de Commissie haar ambities aan om stappen te zetten naar een gemeenschappelijke btw-ruimte voor de EU en om de regelgeving te moderniseren en te vereenvoudigen, ter optimalisering van de interne markt voor alle marktpartijen. De doelstellingen van het voorstel voor een nieuwe tarievenrichtlijn en de e-commercerichtlijn zijn hiermee in lijn.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen om een appreciatie van de negatieve lijst in het voorstel voor een nieuwe tarievenrichtlijn. Op dit moment worden de contouren van het voorstel besproken in Brussel. Afhankelijk van de uitkomsten daarvan, moet worden gekeken naar de concrete invulling van de negatieve lijst. Indien bijvoorbeeld de voorwaarden worden aangepast voor het mogen toepassen van het verlaagd tarief, kan mogelijk de noodzaak ontstaan om goederen en diensten toe te voegen of juist niet op te nemen. Nederland onderstreept het doel van het opnemen van een negatieve lijst want daarmee wordt gericht concurrentievervalsing voorkomen. Hierdoor worden ook de grenseffecten die het voorstel mogelijk met zich mee brengt beperkt.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen naar het mogelijk plaatsen van vlees op de negatieve lijst van het nieuwe tarievenvoorstel en naar het nu al verhogen van het btw-tarief op vlees. Ik ben daar geen voorstander van, onder meer omdat de invoering van het algemene btw-tarief voor vlees zorgt voor zeer complexe afbakeningsproblematiek. Vlees komt namelijk ook veelvuldig als bestanddeel in andere producten voor. Deze problematiek zal zich met name voordoen bij samengestelde producten, zoals diverse stoommaaltijden, pizza's of salades. Daarnaast gaat het invoeren van een algemeen btw-tarief voor vlees gepaard met forse administratieve lasten voor het bedrijfsleven.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen hoe ik de introductie van een lijst met diensten en goederen waardeer, waarop verplicht het verlaagde tarief van toepassing is. Ik zie daar geen noodzaak toe. Op dit moment bevat de BTW-richtlijn een "positieve lijst" met goederen en diensten die onder het verlaagde tarief mogen vallen. Of een lidstaat het verlaagde tarief toepast op deze goederen en diensten behoort tot de beleidsvrijheid van die lidstaat. Het introduceren van een dergelijke verplichte positieve lijst beperkt de beleidsvrijheid en flexibiliteit van de lidstaten. Dit wijkt sterk af van de EU-brede doelstelling om lidstaten juist meer vrijheid en flexibiliteit te geven.

De leden van de fractie van de PvdD vragen naar de invulling van de motie Thieme – Groot en de uitwerking hiervan.³⁶ Nederland is voorstander van het uitgangspunt om lidstaten meer vrijheid te bieden bij het vaststellen van de btw-tarieven en heeft dit standpunt ook consequent ingenomen op EU-niveau.

³⁶ *Kamerstukken II 2015/16, 31 066, 278.*

Nederland zal zich ook in 2018 blijven inzetten voor beleids- en tariefvrijheid in de btw. Net zoals de Partij van de Dieren hecht het kabinet aan soevereiniteit voor lidstaten met betrekking tot het hanteren van een verlaagd btw-tarief, wat zich moet vertalen in meer beleids- en tariefvrijheid. Deze twee uitgangspunten vormen ook de rode draad binnen het tarievenvoorstel. Zoals ook in het BNC-fiche opgenomen onderstreept Nederland deze doelstellingen en zal Nederland zich hiervoor blijven inzetten. Bij de invulling van beleids- en tariefvrijheid moet wel voldoende oog blijven voor andere essentiële aspecten zoals budgettaire stabiliteit, grenseffecten, afbakeningsproblematiek, een goede belastingmix en vereenvoudiging.

**Directie Internationale
Zaken en
Verbruiksbelastingen**

Ons kenmerk
2018-0000044706

De leden van de fractie van de PvdD vragen of de huidige bijlage III van de BTW-richtlijn, waarin goederen en diensten zijn opgenomen waarvoor het verlaagde tarief mag worden toegepast, beperkend werkt en of ik voor de afschaffing van deze lijst wil pleiten. De huidige bijlage III van de BTW-richtlijn, waarin goederen en diensten zijn opgenomen waarvoor lidstaten het verlaagde tarief mogen toepassen, beperkt de tariefvrijheid van lidstaten. Zij mogen immers geen gebruik maken van het verlaagde tarief voor andere goederen en diensten dan die welke in bijlage III worden vermeld. Het afschaffen van deze restrictieve lijst is een belangrijk onderdeel van het tarievenvoorstel en moet in die context worden gezien. Verder vragen de leden van de fractie van de PvdD of mij bekend is dat andere lidstaten historisch negatief tegenover het vergroten van beleids- en tariefvrijheid staan. De bespreking van het voorstel over de tarievenrichtlijn bevindt zich nog in een beginfase. De verschillende standpunten zijn nog niet uitgekristalliseerd. De verwachting is dat diverse lidstaten het voorbehoud maken dat verschillende waarborgen voldoende gehandhaafd moeten worden voor een goede werking van de interne markt.

Overige vragen

De leden van de fractie van de PvdD vragen hoe ik aankijk tegen de uitspraak C-161/14 van het HvJ van 4 juni 2015 over de 'Green deal' in het VK. Deze zaak betreft het te ruim toepassen van het verlaagde tarief voor het energie zuiniger maken van woningen. Er was destijds geen direct belang voor Nederland om te interveniëren in deze zaak, aangezien wij geen vergelijkbare (onjuiste) toepassing van het verlaagd tarief hanteren. Groot-Brittannië is in genoemd geval niet ondersteund door de Nederlandse regering. Nederland verbindt zich aan de uitspraken van het HvJ.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen in hoeverre duurzaamheid door de btw wordt gestimuleerd en of het goed zou zijn om dit meer te doen.

Duurzaamheid wordt in Nederland slechts in beperkte mate gestimuleerd door middel van de btw. De reden dat hier niet voor wordt gekozen is dat de btw, in vergelijking met andere stimuleringsmogelijkheden, daartoe geen geëigend instrument is. In de subsidiesfeer kunnen doorgaans effectievere oplossingen worden gevonden. Verder maakt sturen via de btw de fiscaliteit onnodig complex. Daarnaast volgt uit onderzoek van het CPB dat sturen via verlaagde btw-tarieven geen welvaartsbevorderend beleid is.³⁷

De leden van de fractie van de PvdD vragen naar een alternatieve wijze om de btw te heffen in plaats van het aansluiten bij het bestemminglandbeginsel of het bronlandbeginsel. Zo stellen de leden van de fractie van de PvdD als voorbeeld voor om grondstoffenverbruik zwaarder te belasten in de btw en vragen zij specifiek om naar een belasting over onttrokken waarde over te stappen. Ik wil graag opmerken dat de btw is bedoeld om de uiteindelijke consumptie door de consument te belasten. Ondernemers hebben, tenzij vrijgesteld, recht op aftrek van de btw in de productieketen en worden op deze wijze effectief buiten de btw-heffing gehouden. Dit is de systematiek van de btw en voorkomt stapeling van btw in de productieketen. De btw is zodoende duidelijk geen geëigend middel om bijvoorbeeld grondstoffenverbruik, vervuilende productie of de onttrokken waarde zwaarder te belasten bij ondernemers.

De leden van de fractie van de PvdD vragen naar de rol die milieubelastingen kunnen hebben bij het genereren van belastinginkomsten en het corrigeren van marktfalen, en het positieve effect hiervan op het milieu. Het hoofddoel van belastingheffing is het genereren van inkomsten ter financiering van overheidsuitgaven. In het geval van milieubelastingen kan belastingheffing ook een rol spelen in het corrigeren van marktfalen. Door via de belastingen de milieukosten die niet in marktprijzen tot uiting komen te beprijzen, houdt de vervuiler meer rekening met de maatschappelijke kosten van de vervuiling die hij veroorzaakt. Ik onderschrijf de conclusie dat milieuheffingen een positief effect op het milieu kunnen hebben. Zoals beschreven in de fiscale beleidsagenda zet het kabinet in op een verdere vergroening van het belastingstelsel.³⁸ Zo introduceert het kabinet een CO₂-minimumprijs voor elektriciteitsopwekking. Ook zet het

³⁷ CPB Policy brief 2014 – 02. Bouwstenen voor een betere btw, maart 2014.

³⁸ *Kamerstukken II 2017/2018, 32140, 33.*

kabinet in op een betere beprijzing van de milieuvervuiling door de luchtvaart. Met de opbrengsten van fiscale vergroening kunnen de belastingen op inkomsten voor burgers en bedrijven verder worden verlaagd. Overigens is beprijzen niet het enige overheidsinstrument dat kan worden ingezet om de klimaatdoelen te behalen, maar kan de overheid bijvoorbeeld ook normeren of subsidiëren. Voor een succesvol klimaatbeleid zal steeds voor het meest (kosten)effectieve instrument gekozen moeten worden en is maatwerk een vereiste.

**Directie Internationale
Zaken en
Verbruiksbelastingen**

Ons kenmerk
2018-0000044706

De leden van de fractie van de PvdD constateren dat de inkomsten uit milieubelastingen binnen Europa de afgelopen jaren afnemen. Zij vragen wat het kabinet doet om deze trend te keren en of het voor Nederland een rol in een kopgroep voor zich ziet. Voorts vragen de leden van de fractie van de PvdD naar best practices omtrent milieubelastingen uit een OESO-rapport. Voor Nederland geldt dat de opbrengsten uit milieubelastingen en -heffingen al jaren stijgen. Het CBS becijferde dat de overheid in 2016 € 25,3 miljard aan milieubelastingen en -heffingen heeft ontvangen. In 2000 was dat nog € 16,8 miljard. De milieulastendruk in Nederland is hoog vergeleken bij andere Europese landen. Uit onderzoek van de OESO uit 2016 blijkt dat Nederland ook in OESO-verband voorop loopt bij het beprijzen van CO₂-uitstoot. In Nederland geldt voor 65% van de emissies een impliciete CO₂-prijs van € 30 euro per ton of meer. Binnen alle onderzochte landen is dat slechts 10%. Zoals gezegd vergroent dit kabinet het belastingstelsel verder. Daarbij zal het kabinet waar mogelijk inzetten op internationale samenwerking. Het kabinet onderzoekt bijvoorbeeld de mogelijkheden voor het beprijzen van milieuvervuiling door de luchtvaart in Europees verband.

De leden van de fractie van de PvdD vragen of ik de conclusie van het PBL onderschrijf dat een uniforme btw-verhoging niet direct bijdraagt aan een meer circulaire economie en of de btw milieuschade kan beprijzen. Daarnaast vragen de leden van de fractie van de PvdD naar mijn visie over samenwerking tussen btw en milieubelastingen. Ik onderschrijf de conclusie van het PBL dat een uniforme btw-verhoging niet direct bijdraagt aan een meer circulaire economie en ik ben het ook eens met het standpunt dat de btw hier een weinig effectief instrument is. De btw is geen geschikt instrument om niet beprijsde milieuschade alsnog te beprijzen en is daar als zodanig ook niet op ingericht. Een nauwere samenwerking tussen de btw en milieubelastingen ligt om deze reden niet voor de hand.

De leden van de fractie van de PvdD vragen naar het rapport "Fiscale vergroening: belastingverschuiving van arbeid naar grondstoffen, materialen en afval" van PBL. In april 2018 verwacht ik een verkenning van de Sociaal-Economische Raad (SER) naar de mogelijkheden om het bestaande instrumentarium van fiscaliteit, heffingen, subsidies en overige financiële prikkels beter te richten op de transitie naar een circulaire economie, ter ondersteuning van de implementatie van het Rijksbrede programma "Nederland circulair in 2050". Het PBL-rapport vormt naar verwachting een belangrijke bouwsteen voor deze SER-verkenning. Zoals bij brief van 8 december 2017 aan uw Kamer gecommuniceerd zal het kabinet in de eerste helft van 2018 reageren op de SER-verkenning en het genoemde PBL-rapport.

**Directie Internationale
Zaken en
Verbruiksbelastingen**

Ons kenmerk
2018-0000044706

De leden van de fractie van de PvdD vragen in het kader van het regeerakkoord een nadere toelichting op de stappen die het Kabinet onderneemt voor het maken van Europese afspraken over het belasten van de luchtvaart. Op dit moment worden de eerste stappen gezet in de uitwerking van de vliegbelasting. Een belangrijk onderdeel hiervan is het onderzoeken of er Europese afspraken kunnen worden gemaakt over het belasten van vliegverkeer. De komende maanden zijn nodig om de mogelijkheden van een Europese belasting op luchtvaart te verkennen, inclusief het draagvlak daarvoor binnen de EU. Nederland zal de mogelijkheid van een dergelijk belasting inbrengen als bespreekpunt in de diverse EU-overleggen. De inzet van het kabinet is om medio 2018 een schets te kunnen geven van de diverse opties voor een Europese belasting op luchtvaart en het draagvlak daarvoor bij de andere EU-lidstaten. Daarbij zal ook nader worden ingegaan op de btw en de luchtvaart.

Een btw-heffing voor de zeevaart maakt geen onderdeel uit van het regeerakkoord. Om te komen tot een meer duurzame zeevaart, zet Nederland zich in IMO verband in voor het maken van internationale afspraken over het terugdringen van de CO₂-uitstoot door de zeescheepvaart. In het regeerakkoord is opgenomen dat met de sector een Green Deal zal worden opgesteld voor verduurzaming van de zeevaart, binnenvaart en havens. Tevens wordt met het werkprogramma Maritieme Strategie en Zeehavens 2018-2021 via, of - met de maritieme cluster overeengekomen, of - maatregelen ingezet op de ontwikkeling van milieuvriendelijke en duurzame scheepvaart en zeehavens.

De leden van de fractie van de SP vragen om een uiteenzetting van de overgang van de bevoegdheden naar de EU in de verschillende btw richtlijnen en verordeningen. In deze voorstellen is nergens een bevoegdhedenoverdracht

voorzien. Ik kan de leden bevestigen dat daar waar zich geen hoger doel aandient ik mij zal inspannen voor het behoud van nationale bevoegdheden.

De leden van de fractie van de VVD wijzen erop dat het btw-stelsel ook in de toekomst moet kunnen inspelen op de digitale economie. In antwoord op de vraag van deze leden hoe de nieuwe voorstellen hiermee omgaan merk ik allereerst op dat op 5 december 2017 de Ecofin-Raad de zogenoemde richtlijn elektronische handel heeft aanvaard. Deze richtlijn is met name gericht op de modernisering en vereenvoudiging van de heffing en inning van de btw op grensoverschrijdende internetverkoop van goederen en diensten aan particulieren. De lidstaten moeten een deel van de bepalingen van de richtlijn elektronische handel implementeren met ingang van 1 januari 2019 en het andere deel met ingang van 1 januari 2021. In het bijzonder het nieuwe richtlijnvoorstel voor de bijzondere regeling voor MKB bedrijven bouwt hier voor een deel op voort. Zo wordt daarin rekening gehouden met het verschijnsel dat MKB-bedrijven in toenemende mate ook goederen en diensten leveren aan particulieren in een andere lidstaat dan die waar ze gevestigd zijn. Wanneer die grensoverschrijdende omzet beperkt is, kan die net als de binnenlandse omzet van het MKB bedrijf onder de btw-vrijstelling vallen.

**Directie Internationale
Zaken en
Verbruiksbelastingen**

Ons kenmerk
2018-0000044706

De leden van de fractie van de PVV vragen hoe de btw-afdracht aan de EU wordt berekend en of deze berekening per lidstaat verschilt. Alle lidstaten dragen een gelijk percentage af van de zogenaamde geharmoniseerde btw-grondslag. Deze geharmoniseerde grondslag wordt berekend door de btw-ontvangsten inclusief de bijzondere regelingen via een gemiddeld btw-tarief teruggerekend naar hun omzet. Het gemiddeld btw-tarief is het gewogen gemiddelde van de gehanteerde btw-tarieven, inclusief nultarief en wordt bepaald uit gegevens van goederen en diensten afkomstig van de nationale rekeningen van het CBS. Deze omzet vormt de grondslag en hierover dragen de lidstaten 0,3% af als jaarlijkse btw-afdracht. Door middel van het harmoniseren van de grondslag worden verschillen in de btw-heffing tussen afzonderlijke lidstaten zo veel als mogelijk gecorrigeerd. De afdrachtrapportages van lidstaten worden jaarlijks besproken en beoordeeld door de Commissie. Afwijkingen van de BTW-richtlijn worden dan uitgelicht, met verzoek deze aan te passen. Alle lidstaten dienen zich aan de BTW-richtlijn te houden, waardoor harmonisatie is gewaarborgd.

Nederland heeft voor de periode 2014-2020, onder het nieuwe Eigen Middelenbesluit, een korting van 0,15 procentpunt op dit percentage bedongen. Daarnaast wordt gebruik gemaakt van een aftoppingsgrens voor de grondslag. De btw-grondslag wordt in omvang begrensd op 50% van de omvang van het

nationale BNI. Niet alleen Nederland heeft een korting bedongen, ook Duitsland en Zweden ontvangen als grote nettobetalers een korting.

**Directie Internationale
Zaken en
Verbruiksbelastingen**

De leden van de fractie van de PVV vragen om een toelichting over de status van de afhandeling van een klacht die bij de Commissie is ingediend. Nederland ontvangt geen bericht van de Commissie op het moment dat via de klachtenprocedure een klacht wordt ingediend tegen Nederland. In het geval de Commissie constateert dat het EU-recht niet wordt geëerbiedigd, start de Commissie een procedure tegen de betreffende lidstaat en wordt deze lidstaat op de hoogte gesteld. Klachten zijn dus in beginsel niet bekend aan lidstaten, om deze reden kan geen nadere toelichting worden gegeven op de status van een specifieke klacht.

Ons kenmerk
2018-0000044706

De leden van de fractie van de SP vragen om een nadere duiding van het besluit van 29 maart 2016 (BLKB2016/433M) en de btw-positie van relatie- en gezinstherapeuten. In dit besluit is de btw-vrijstelling voor (para)medische diensten nader toegelicht. Uit Europese jurisprudentie blijkt dat de vrijstelling mag worden toegepast als het voornaamste doel van de (para)medische behandeling de bescherming, met inbegrip van instandhouding of herstel van de gezondheid van de mens is. Dat betekent dat voor de vrijstelling in aanmerking komen therapeutische behandelingen die ten doel hebben een diagnose te stellen, te behandelen en, voor zover mogelijke, te genezen van ziekten. Daarnaast geldt op basis van het Europees recht dat alle vrijstellingen in de BTW-richtlijn strikt moeten worden uitgelegd. Zodoende komen (medische) diensten die niet tot voornaamste doel hebben de bescherming van de gezondheid van de betrokkene niet in aanmerking voor de vrijstelling. Op grond hiervan vallen de diensten van relatietherapeuten niet onder deze vrijstelling. Uitbreiding van de reikwijdte van de btw-vrijstelling voor (para)medische diensten om diensten van relatie- en gezinstherapeuten daaronder te laten vallen, acht ik niet mogelijk omdat dit in strijd zou zijn met de BTW-richtlijn. Het budgettaire beslag van een btw-vrijstelling voor relatie- en gezinstherapeuten is naar schatting enkele tientallen miljoenen.

De leden van de fractie van de PVV vragen hoeveel de extra belastingopbrengsten bedragen doordat btw niet alleen over de toegevoegde waarde, maar ook over accijnzen wordt berekend. Bij benadering bedraagt de btw die over accijnzen worden opgehaald rond de € 1,6 miljard per jaar. In onderstaande tabel vindt u een gespecificeerd overzicht voor de jaren 2012-2017.

Btw (in miljoenen euro) over	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Accijns van lichte olie	741	703	738	750	771	783
Accijns van minerale oliën, anders dan lichte olie	146	152	155	152	156	156
Tabaksaccijns	525	504	553	467	523	513
Alcoholaccijns	64	64	62	63	65	62
Bieraccijns	72	77	80	85	84	83
Wijnaccijns	57	65	67	67	68	66
Totaal	1.605	1.565	1.655	1.583	1.667	1.664

De leden van de fractie van de PVV vragen hoeveel euro belastingopbrengsten zouden veranderen indien eerste levensbehoeften (primaire goederen zoals water, voedingsmiddelen, agrarische producten, genees- en hulpmiddelen) niet worden belast tegen 9%, maar tegen een speciaal tarief van 3% of het huidige tarief van 6%. De genoemde producten bedragen circa 70% van de grondslag in het verlaagde btw-tarief. Volgens de sleuteltabel 2018 bedraagt de opbrengst van een verhoging van het verlaagde btw-tarief van 6% naar 9% ongeveer € 2,6 miljard in 2018. Uitgaande van dit totaalbedrag, dat ook in het regeerakkoord is opgenomen, zou het ongeveer € 1,8 miljard kosten om de genoemde eerste levensbehoeften tegen 6% te blijven belasten in plaats van 9% en ongeveer € 3,7 miljard om hierop een tarief van 3% toe te passen in plaats van 9%.

De leden van de fractie van de PVV vragen hoeveel de belastingopbrengsten toenemen indien over de (toegevoegde) waardevermeerdering van financiële producten, die bij verkoop wordt getransformeerd in koopkracht, 21% btw wordt geheven. Het heffen van btw over de (toegevoegde) waardevermeerdering van financiële producten zou niet leiden tot een budgettaire opbrengst. Indien deze maatregel wordt ingevoerd, zou iedereen die in financiële producten handelt btw-plichtig worden. Men draagt dan btw af bij verkoop en kan btw terugvragen bij aankoop. Er zijn in dit geval geen eindgebruikers bij wie de btw blijft drukken, omdat iedereen die aankoopt ook recht op vooraf trek heeft. Daardoor is de structurele budgettaire

opbrengst op transactiebasis nul.

**Directie Internationale
Zaken en
Verbruiksbelastingen**

Ons kenmerk
2018-0000044706

De leden van de fractie van de PVV vragen of het klopt dat voor ongeveer € 2,8 mld. aan bijstandsuitkeringen aan niet-westerse allochtonen is vertrekt in 2017, en dit bedrag in 2016 gelijk was aan ongeveer € 2,6 mld. De Staatssecretaris van Sociale Zaken heeft in haar brief van 14 februari 2018 aan uw Kamer laten weten dat in september 2017 273.000 mensen met een niet-westerse migratieachtergrond een bijstandsuitkering ontvingen. Dit is circa de helft van het bijstandbestand. Exacte gegevens zijn niet beschikbaar, maar de door de leden van de fractie van de PVV genoemde bedragen komen bij benadering overeen.

De leden van de fractie van de PVV vragen hoeveel de belastingopbrengsten toenemen indien homeopathische producten onder 21% gaan vallen. De budgettaire opbrengst van het verhogen van het btw-tarief op homeopathische middelen van 6% naar 21% bedraagt circa € 5 miljoen.

De leden van de fractie van de PvdD vragen of op diergeneeskundige handelingen het verlaagde tarief van toepassing kan worden, waarom diergeneesmiddelen wel en diergeneeskundige handelingen niet onder het verlaagde tarief vallen en ze stellen dat de belastinginkomsten geen reden mag zijn om de diergeneeskundige handelingen in het algemene btw-tarief te houden. In de BTW-richtlijn is een limitatieve lijst opgenomen waarin staat voor welke goederen en diensten het verlaagde tarief mag worden toegepast. Op grond van deze lijst is het niet mogelijk om diergeneeskundige handelingen onder het verlaagde tarief te laten vallen. Diergeneesmiddelen staan wel op deze lijst vermeld, zodoende mag het verlaagde tarief worden toegepast. Het is dus niet mogelijk om hiervan af te wijken, het algemene tarief voor diergeneeskundige handelingen is dan ook niet alleen door belastinginkomsten ingegeven. Daarnaast ben ik tegen een uitbreiding van de toepassing van het verlaagde btw-tarief. Vrijstellingen en het verlaagde tarief binnen de btw veroorzaken economische verstoringen en welvaartsverliezen, terwijl deze niet aantoonbaar bijdragen aan de beoogde doelen.

De leden van de fractie van de PvdD vragen of de btw een rol kan spelen om het marktfalen op de voedselmarkt met betrekking tot gezond eten te corrigeren. Ik zie daar geen rol in voor de btw en ik ben niet voornemens dit nader te onderzoeken. In het IBO (interdepartementaal beleidsonderzoek) Gezonde Leefstijl is gekeken naar de effectiviteit van prijsprikkels op (een gezonder)

voedingspatroon en een verlaging van de calorie-inname.³⁹ Het blijkt dat er minder bewijs is voor de effectiviteit hiervan dan dat er bewijs is voor bijvoorbeeld de effectiviteit van prijsprikkels bij tabak en alcohol. Daarnaast is de btw om meerdere redenen geen geëigend instrument om prijzen te corrigeren voor positieve interne of externe effecten. De oorzaak hiervan is ondermeer dat het niet mogelijk is om een uitzondering in de btw te maken voor gezonde of ongezonde voeding. Vaak kunnen er dan ook effectievere manieren worden gevonden in bijvoorbeeld de subsidiesfeer.

Wat betreft het gezondheidsbeleid geldt dat het Kabinet gezonde voeding van groot belang acht. De overheid zet in op bewustwording en advisering via bijvoorbeeld het Voedingscentrum, maar ook via onderwijsgerichte programma's als Gezonde School, Jong Leren Eten, Jongeren op Gezond Gewicht en programma's als 'Alles is Gezondheid'. Overheid en bedrijfsleven werken ook gezamenlijk aan gezonder eten in de EU-schoolfruitregeling en het Nationaal Actieprogramma Groente en Fruit. De EU-schoolfruitregeling waar Nederland al sinds de start in 2009 aan deelneemt, kan een goede bijdrage leveren aan de bevordering van de consumptie van groenten en fruit en het aanleren van gezonde eetgewoonten door kinderen. Dit schooljaar is extra EU-budget beschikbaar gekomen voor de schoolfruitregeling, zodat er een recordaantal scholen (bijna 3000) en kinderen (ruim een half miljoen) van gratis groente en fruit voorzien kunnen worden. Daarnaast is met het bedrijfsleven het Akkoord verbetering productsamenstelling gesloten. Het Akkoord heeft als doel het levensmiddelenaanbod gezonder te maken met betrekking tot zout, verzadigd vet en calorieën (suiker, vet en portiegrootte) en hiermee de gezonde keuze over de gehele linie makkelijker te maken.

De leden van de fractie van de SP vragen naar het tijdsplan voor de btw-verhoging van het verlaagde tarief. De verhoging van het verlaagde btw-tarief wordt per 1 januari 2019 beoogd.

De leden van de fractie van de SP vragen of het kabinet onderzoek doet naar de effecten van btw tarieven op inkomens en consumentengedrag en of het wenselijk is om gedrag te belasten. Het kabinet onderzoekt doorlopend en op verschillende terreinen de effecten voor inkomens- en consumentengedrag, bijvoorbeeld tijdens

³⁹ *Kamerstukken II 2016/17, 32 793, 240.*

de beleidsvoorbereidende fase, maar ook op latere momenten zoals bij een beleidsevaluatie. In het regeerakkoord is de afspraak opgenomen om een schuif te realiseren in de belastingmix. In ruil voor een lagere belasting op arbeid, wordt consumptie dan zwaarder belast. Dit zal een positief effect op de werkgelegenheid hebben. Belastingen op consumptie werken namelijk minder verstorend dan belastingen op arbeid. Zowel consumptie als arbeid is gedrag. Een schuif van belasting op arbeid naar de btw betekent dus niet dat gedrag meer wordt belast, maar betekent dat gedrag anders wordt belast.

**Directie Internationale
Zaken en
Verbruiksbelastingen**

Ons kenmerk
2018-0000044706

De leden van de fractie van de SP vragen naar het effect van de btw-verhoging op de inkomensongelijkheid en vermogensongelijkheid, in het bijzonder wat betreft de lage inkomens. Het aandeel van de bestedingen dat onder het verlaagde tarief valt is volgens onderzoek van het CPB gelijk voor het tweede inkomensdecil en het negende inkomensdecil,⁴⁰ met weinig fluctuatie in de tussenliggende groepen.⁴¹ Dit betekent dat het verhogen van het verlaagde btw-tarief de bestedingen van hoge en lage inkomens in gelijke mate duurder maakt. Doordat bij lage inkomens de bestedingen een groter aandeel van het inkomen bedragen, is de lastenverzwaring als percentage van het inkomen bij hen iets hoger dan bij hogere inkomens. Uit onderstaande cijfers van het CBS blijkt dat dit verschil in belastingdruk beperkt is. Bovendien zijn de bestedingen van de hoge inkomensgroepen als aandeel van het inkomen zo laag, omdat zij hun consumptie uitstellen. Later in het leven zal deze uitgestelde consumptie dus alsnog belast worden. Het effect van de btw-verhoging op de inkomensongelijkheid moet worden gezien binnen het hele pakket aan maatregelen van dit kabinet. Het CPB heeft de effecten op de koopkracht voor verschillende inkomensgroepen berekend en komt tot de conclusie dat op de lange termijn de inkomensongelijkheid afneemt door de maatregelen van dit kabinet.⁴²

⁴⁰ Het eerste en laatste decil blijven normaliter buiten beschouwing, omdat de gegevens daarvan minder betrouwbaar zijn.

⁴¹ CPB Policy brief 2014 – 02. Bouwstenen voor een betere btw, maart 2014.

⁴² CPB Notitie 2017 – Analyse economische en budgettaire effecten van de financiële bijlage van het Regeerakkoord.

Bruto inkomen		2e	3e	4e	5e	6e	7e	8e	9e	Directie Internationale Zaken en Verbruiksbelastingen
		10%-	10%-	10%-	10%-	10%-	10%-	10%-	10%-	Ons kenmerk
	2013	groep	groep	groep	groep	groep	groep	groep	groep	2018-0000044706
Belastingdruk laag Btw-tarief op het besteedbaar inkomen		1,5%	1,6%	1,6%	1,5%	1,4%	1,3%	1,4%	1,3%	

De leden van de fractie van de SP willen weten of het stijgen van het aandeel belastinginkomsten via koopgedrag tot stabielere of meer onzekere belastinginkomsten leidt. Over het algemeen zijn de btw-inkomsten stabielere dan de inkomsten uit belasting op arbeid. Met name de meeste producten die onder het verlaagde btw-tarief vallen vormen een solide grondslag.⁴³ Voor specifieke producten kan dit anders liggen, afhankelijk van de prijselasticiteit.

⁴³ Interim rapport, Naar een activerender belastingstelsel, Commissie inkomstenbelasting en toeslagen, oktober 2012.