

NL

NL

NL



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 24.6.2010
COM(2010)331 definitief

2010/0179 (CNS)

Voorstel voor een

RICHTLIJN VAN DE RAAD

tot wijziging van Richtlijn 2006/112/EEG betreffende het gemeenschappelijk stelsel van belasting over de toegevoegde waarde wat betreft de geldigheidsduur van de minimumhoogte van het normale tarief

(ingediend door de Commissie)

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

1. In artikel 97, lid 1, van Richtlijn 2006/112/EG van 28 november 2006 betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde¹ (hierna "de btw-richtlijn" genoemd) is bepaald dat het normale tarief vanaf 1 januari 2006 tot en met 31 december 2010 niet lager mag zijn dan 15 %, en in artikel 97, lid 2, dat de Raad overeenkomstig artikel 93 van het Verdrag over de hoogte van het na 31 december 2010 geldende normale tarief besluit.
2. Deze bepaling was gebaseerd op artikel 93 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap (VEG). Met ingang van 1 december 2009 is artikel 93 VEG vervangen door artikel 113 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU). In artikel 113 VWEU is bepaald dat de Raad, na raadpleging van het Europees Parlement en het Economisch en Sociaal Comité met eenparigheid van stemmen, volgens een bijzondere wetgevingsprocedure, de bepalingen vaststelt die betrekking hebben op de harmonisatie van de wetgevingen inzake de omzetbelasting, voor zover deze harmonisatie noodzakelijk is om de instelling en de werking van de interne markt te bewerkstelligen en concurrentievervalsingen te voorkomen.
3. Met het oog op de totstandbrenging van de interne markt op 1 januari 1993 heeft de Commissie voorstellen voor een definitieve regeling inzake fiscale harmonisatie gepresenteerd.
4. Toen evenwel duidelijk werd dat deze voorstellen niet voor 1 januari 1993 zouden kunnen worden aangenomen, heeft de Raad besloten een overgangsregeling vast te stellen. In dat verband werd voor de btw-tarieven Richtlijn 92/77/EEG² aangenomen.
5. Met deze richtlijn werd een systeem van minimumtarieven ingevoerd. Er werd bepaald dat het normale tarief van 1 januari 1993 tot en met 31 december 1996 niet lager mocht zijn dan 15 %. Deze bepaling werd ondertussen viermaal verlengd en geldt thans tot en met 31 december 2010.
6. Teneinde het reeds bereikte niveau van tariefharmonisatie te handhaven, heeft de Commissie tweemaal een voorstel gedaan, waarin sprake was van een normaal tarief dat zich binnen een bandbreedte bewoog met als ondergrens 15 % en als bovengrens 25 %³. Deze bandbreedte was gebaseerd op de werkelijke tarieven in de lidstaten, waar het normale tarief altijd tussen 15 en 25 % heeft gevarieerd.
7. In beide gevallen werd het voorstel om de tarieven nader tot elkaar te brengen, gewijzigd door de Raad⁴, die slechts het beginsel van een minimumtarief handhaafde met de verwijzing naar een ondergrens van 15 %, zoals in de regeling die werd ingesteld bij de richtlijn uit 1992.

¹ PB L 347 van 11.12.2006, blz. 1.

² PB L 316 van 31.10.1992, blz. 1.

³ COM(95) 731 (PB C 73 van 13.3.1996, blz. 22) en COM(98) 693 (PB C 409 van 30.12.1998, blz. 13).

⁴ Richtlijn 96/95/EG van de Raad van 20 december 1996 (PB L 338 van 28.12.1996, blz. 89) en Richtlijn 1999/49/EG van de Raad van 25 mei 1999 (PB L 139 van 2.6.1999, blz. 27).

8. Bij de vaststelling van beide richtlijnen door de Raad werd evenwel een verklaring in de Raadsnotulen opgenomen dat de lidstaten zich zouden inspannen om te voorkomen dat het verschil van 10 procentpunten tussen het hoogste en het laagste toegepaste tarief zou toenemen. Hieruit blijkt dat verstoringen tussen landen met een hoog en landen met een laag tarief en ook de mogelijke budgettaire gevolgen van uiteenlopende btw-tarieven een blijvend punt van zorg zijn voor de lidstaten. In het licht van de huidige economische crisis zijn er nog andere argumenten om vast te houden aan een minimumhoogte van het normale tarief, dat in de btw-richtlijn dient te worden vastgelegd.
9. Ofschoon het gemeenschappelijke btw-stelsel op verschillende punten werd verbeterd op basis van de pragmatische, gefaseerde btw-strategie die de Commissie in 2000 heeft opgezet⁵ en in 2003 heeft bijgewerkt⁶, blijft het stelsel tekortkomingen vertonen en voor hoge administratieve lasten zorgen. Dit betekent dat het grondig moet worden herbekeken. Nieuwe economische realiteiten, technologische processen, fraudepatronen enz. leiden ook tot nieuwe uitdagingen. Daarom is de Commissie van plan weldra een groenboek te publiceren over een nieuwe btw-strategie, als aanzet tot een raadpleging over fiscale harmonisatie in de toekomst. Pas wanneer de resultaten van die raadpleging bekend zijn, kan een passende beslissing worden genomen over de hoogte van het normale btw-tarief in de EU.
10. Voorts is bij recente wijzigingen van de btw-richtlijn⁷ de klemtoon verschoven naar belastingheffing op de plaats van verbruik, omdat daarmee de mogelijkheden om lagere btw-tarieven te zoeken in het buitenland, hetgeen tot concurrentieverstoringen leidt, worden beperkt. Het blijft evenwel zaak te voorkomen dat een verder uiteengroeien van de door de lidstaten toegepaste normale btw-tarieven tot structurele onevenwichtigheden in de EU en tot verstoringen van de concurrentie in een aantal bedrijfssectoren leidt. Daarom is het op het gebied van de indirecte belastingen, zowel wat de btw als de accijns betreft, vaste praktijk om minimumtarieven vast te stellen. Ofschoon er geen maximumtarief wordt voorgesteld, kan worden verwacht dat de marge tussen de in de lidstaten toegepaste normale tarieven – zoals thans het geval is – de goede werking van de interne markt zal garanderen maar tegelijkertijd ook tegemoet komt aan de eventuele behoefte aan nieuwe budgettaire middelen uit verbruiksbelastingen.
11. De toetreding van nieuwe lidstaten op 1 mei 2004 en 1 januari 2007 heeft de situatie wat het normale tarief betreft, niet gewijzigd. Dat varieert in de 27 lidstaten nog altijd tussen 15 % en 25 %. Het tarief van 15 % wordt gehanteerd in twee lidstaten (Cyprus en Luxemburg) en het tarief van 25 % in drie lidstaten (Denemarken, Hongarije en Zweden).
12. Onder deze omstandigheden lijkt het derhalve passend dat het beginsel dat het normale btw-tarief minimaal 15 % bedraagt, wordt gehandhaafd en dat een verlenging van de thans geldende regeling wordt voorgesteld.
13. Teneinde het bedrijfsleven de nodige rechtszekerheid te bieden en ruimte te creëren voor verdere reflectie over de passende hoogte van het normale btw-tarief op EU-niveau, lijkt het wenselijk de bepaling met vijf jaar te verlengen, terwijl de Commissie zich op een nieuwe btw-strategie bezint en verder onderzoek verricht naar een passend niveau van het normale btw-tarief in het kader van een gemeenschappelijke aanpak.

⁵ COM(2000) 348 definitief van 7.6.2000.

⁶ COM(2003) 614 definitief van 20.10.2003.

⁷ Richtlijn 2008/8/EG van de Raad van 12 februari 2008 tot wijziging van Richtlijn 2006/112/EG wat betreft de plaats van een dienst (PB L 44 van 20.2.2008, blz. 11).

14. Aangezien het minimumniveau van het normale tarief krachtens artikel 97, lid 1, van Richtlijn 2006/112/EEG slechts van toepassing is tot en met 31 december 2010, moet de Raad met dit voorstel in de gelegenheid worden gesteld om de geldigheidsduur van dit minimumniveau te verlengen. Het minimumniveau van het normale btw-tarief wordt aldus vastgesteld op 15 % voor een periode van vijf jaar van 1 januari 2011 tot en met 31 december 2015. Overigens veronderstelt de Commissie dat de Raad zijn eerdere verklaring in de Raadsnotulen over de marge tussen het hoogste en het laagste tarief dat in diezelfde periode wordt toegepast, bevestigd.

2. RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDE PARTIJEN EN EFFECT-BEOORDELING

Aangezien de Commissie geen specifieke klachten heeft ontvangen over de regels betreffende de toepassing van het normale btw-tarief, behoefde er geen beroep te worden gedaan op externe deskundigheid.

De voorliggende maatregel strekt uitsluitend tot verlenging van de tijdelijke bepaling betreffende de geldigheidsduur van het huidige minimumniveau van het normale btw-tarief. Met de verlenging wordt de huidige situatie met betrekking tot het btw-tarief, die als bevredigend wordt beoordeeld, slechts in stand gehouden. De wijziging is louter technisch en vereist derhalve geen effectbeoordeling.

3. JURIDISCHE ELEMENTEN VAN HET VOORSTEL

De richtlijn behelst een wijziging van de btw-richtlijn. De rechtsgrondslag is artikel 113 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU).

• Subsidiariteitsbeginsel

Het subsidiariteitsbeginsel is van toepassing voor zover het voorstel geen gebieden bestrijkt die onder de exclusieve bevoegdheid van de Europese Unie vallen. De doelstellingen van het voorstel kunnen om de volgende reden(en) niet voldoende door de lidstaten worden verwezenlijkt.

De Europese Unie heeft al geharmoniseerde bepalingen betreffende de toepassing van de btw-tarieven vastgesteld, namelijk in de btw-richtlijn. Deze bepalingen kunnen alleen door een besluit van de Europese Unie worden gewijzigd of verlengd en de wetgevingen van de lidstaten mogen niet van deze geharmoniseerde bepalingen afwijken.

Alleen met een optreden van de Europese Unie kunnen dus de doelstellingen van het voorstel worden verwezenlijkt en kan een gelijke behandeling van burgers in de Europese Unie worden gegarandeerd. Het voorstel is derhalve in overeenstemming met het subsidiariteitsbeginsel.

• Evenredigheidsbeginsel

Het voorstel is om de volgende reden(en) in overeenstemming met het evenredigheidsbeginsel.

Het voorliggende voorstel handhaaft de huidige situatie waarbij de lidstaten een normaal btw-tarief van ten minste 15 % toepassen.

Aangezien het voorstel slechts voorziet in de verlenging van de geldigheidsduur van een bestaande bepaling, staat de maatregel in verhouding tot het beoogde doel. Aan het voorstel zijn geen financiële kosten voor de Europese Unie verbonden en het brengt geen nieuwe financiële lasten met zich voor bedrijven of consumenten.

- **Keuze van instrumenten**

Het voorgestelde instrument is een richtlijn. Andere middelen zijn ongeschikt, omdat dit voorstel bepalingen betreffende btw-tarieven wijzigt die al in een richtlijn zijn vastgesteld.

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

Het voorstel heeft geen gevolgen voor de EU-begroting.

5. AANVULLENDE INFORMATIE

Artikelsgewijs commentaar

Artikel 1

In artikel 1 wordt voorgesteld het huidige minimumniveau van het normale btw-tarief in de lidstaten, dat is vastgesteld op 15 %, te verlengen van 1 januari 2011 tot en met 31 december 2015.

Artikelen 2 tot en met 4

De bepalingen van deze artikelen regelen de inwerkingtreding van de richtlijn.

Voorstel voor een

RICHTLIJN VAN DE RAAD

tot wijziging van Richtlijn 2006/112/EEG betreffende het gemeenschappelijk stelsel van belasting over de toegevoegde waarde wat betreft de geldigheidsduur van de minimumhoogte van het normale tarief

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gelet op het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name op artikel 113,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Na toezending van het voorstel voor een wetgevingshandeling aan de nationale parlementen,

Gezien het advies van het Europees Parlement⁸,

Gezien het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité⁹,

Handelend volgens een bijzondere wetgevingsprocedure,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) In artikel 97, lid 1, van Richtlijn 2006/112/EG van 28 november 2006 betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde¹⁰ is bepaald dat het normale tarief vanaf 1 januari 2006 tot en met 31 december 2010 niet lager mag zijn dan 15 %.
- (2) Het thans in de lidstaten geldende normale btw-tarief heeft, in samenhang met het mechanisme van de overgangsregeling, gezorgd voor een aanvaardbare werking van deze regeling. Met de nieuwe regels inzake de plaats van een dienst, waarbij de klemtoon is verschoven naar belastingheffing op de plaats van verbruik, zijn de mogelijkheden om door verplaatsing voordeel te halen uit verschillen tussen de btw-tarieven, verder beperkt en potentiële verstoringen van de concurrentie verminderd.
- (3) Teneinde te voorkomen dat een verder uiteengroeien van de normale btw-tarieven die in de lidstaten worden toegepast, tot structurele onevenwichtigheden in de Europese Unie en concurrentieverstoringen in sommige bedrijfssectoren leidt, is het vaste praktijk op het gebied van de indirecte belastingen om minimumtarieven vast te stellen. Wat de btw betreft, is dit nog steeds nodig.

⁸ PB C [...] van [...], blz. [...].

⁹ PB C [...] van [...], blz. [...].

¹⁰ PB L 347 van 11.12.2006, blz. 1.

- (4) In afwachting van de resultaten van raadplegingen over een nieuwe btw-strategie, die vorm moet geven aan een toekomstige regeling en overeenkomstige niveaus van harmonisatie, zou het voorbarig zijn een definitief niveau voor het normale tarief vast te stellen of een wijziging van het minimumniveau te overwegen.
- (5) Het is derhalve passend het huidige minimumniveau van het normale tarief te handhaven op 15 % voor een nieuwe periode die lang genoeg is om rechtszekerheid te bieden, terwijl in de tussentijd verdere reflectie kan worden verricht.
- (6) Dit betekent geenszins dat de btw-wetgeving voor 31 december 2015 niet meer kan worden herzien om rekening te houden met de nieuwe btw-strategie.
- (7) Richtlijn 2006/112/EG moet derhalve dienovereenkomstig worden gewijzigd,

HEEFT DE VOLGENDE RICHTLIJN VASTGESTELD:

Artikel 1

Artikel 97 van Richtlijn 2006/112/EG wordt vervangen door:

"Artikel 97

Vanaf 1 januari 2011 tot en met 31 december 2015 mag het normale tarief niet lager zijn dan 15 %."

Artikel 2

Omzetting

1. De lidstaten doen de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking treden om uiterlijk op 1 januari 2011 aan deze richtlijn te voldoen. Zij delen de Commissie die bepalingen onverwijld mede, alsmede een transponeringstabel ter weergave van het verband tussen die bepalingen en deze richtlijn.

Wanneer de lidstaten die bepalingen aannemen, wordt in die bepalingen zelf of bij de officiële bekendmaking daarvan naar deze richtlijn verwezen. De regels voor deze verwijzing worden vastgesteld door de lidstaten.

2. De lidstaten delen de Commissie de tekst van de belangrijkste bepalingen van intern recht mede die zij op het onder deze richtlijn vallende gebied vaststellen.

Artikel 3

Inwerkingtreding

Deze richtlijn treedt in werking op de twintigste dag volgende op die van haar bekendmaking in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Artikel 4

Geadresseerden

Deze richtlijn is gericht tot de lidstaten.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter