



**RAAD VAN
DE EUROPESE UNIE**

**Brussel, 26 maart 2012 (02.04)
(OR. en)**

8131/12

LIMITE

FISC 43

NOTA

van:	het voorzitterschap
aan:	de Groep belastingvraagstukken - indirecte belasting (btw)
Betreft:	Toekomst van de btw
	- ontwerpconclusies van de Raad
	- ontwerpverslag aan de Raad

Voor de delegaties gaan in bijlage 1 een herzien voorstel van het voorzitterschap voor ontwerpconclusies van de Raad over de mededeling van de Commissie over de toekomst van de btw (COM(2011) 851 def.) en in bijlage 2 een verslag aan de Raad van de besprekingen over deze mededeling.

**Mededeling van de Commissie over de toekomst van de btw
Ontwerpconclusies van de Raad**

[...]A. Conclusies van de Raad over de toekomst van de btw in het algemeen

De Raad van de Europese Unie

- MEMOREERT het Groenboek van de Commissie over "De toekomst van de btw - Naar een eenvoudiger, solider en efficiënter btw-stelsel" en NEEMT NOTA van de brede openbare raadpleging van alle betrokken partijen die in de eerste helft van 2011 heeft plaatsgevonden.
- VERWELKOMT de mededeling die de Commissie vervolgens aan de Raad, het Europees Parlement en het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft doen toekomen over "De toekomst van de btw - Naar een eenvoudiger, solider en efficiënter btw-stelsel, aangepast aan de eengemaakte markt".
- STEUNT de [...] doelstelling om te komen tot een EU-breed btw-stelsel dat eenvoudig, efficiënt, neutraal, solide en fraudebestendig is.

- BENADRUKT in dit verband dat de huidige economische en financiële situatie moeilijk en complex is en een krachtige consolidatie van de nationale begrotingen vergt, zoals ook de Europese Raad heeft opgemerkt in zijn conclusies van 1 en 2 maart 2012 (zie doc. EUCO 4/12) en **MEMOREERT dat de Europese Raad de lidstaten waar passend heeft verzocht hun belastingstelsels te herzien en effectiever en efficiënter te maken, niet-gerechtvaardigde vrijstellingen af te schaffen, de belastinggrondslag te verbreden, arbeid minder te belasten, de belastinginning efficiënter te maken en belasting-ontduiking aan te pakken.** Hiermee zal op **EU-niveau** rekening moeten worden gehouden bij de uitvoering van de in de mededeling geformuleerde doelstellingen. De btw is een belangrijke bron van inkomsten voor de nationale begrotingen en een [...] hervorming **van** het huidige btw-stelsel van de **EU** moet er, **met name**, op gericht zijn de **btw effectiever en efficiënter te maken, ongerechtvaardigde vrijstellingen af te schaffen en de belastinggrondslag te verbreden** teneinde **bij te dragen tot** [...] budgettaire consolidatie en [...] groei.
- **WIJST OP de volgende beginselen en juridische overwegingen, die de Commissie in aanmerking dient te nemen bij het voorbereiden van een toekomstig optreden: kostenefficiëntie, evenredigheid, unanimiteit, wetgeving inzake gegevensbescherming, naleving van het subsidiariteitsbeginsel en volledige eerbiediging van de grenzen tussen de nationale en de uniale bevoegdheden.**
- VERZOEKT de bevoegde Raadsinstanties en de Commissie om in hun lopende besprekingen en bij het uitvoeren van de in de mededeling geformuleerde doelstellingen deze conclusies voor ogen te houden.
- VERZOEKT het voorzitterschap en de Commissie **waar nodig** de Raad op de hoogte stellen van de **jongste ontwikkelingen** in de besprekingen.

[...] **B.** **[...] Conclusies van de Raad over de prioriteiten voor de verdere besprekingen**

[...]

[...] **1)** *Een btw-stelsel dat eenvoudiger is*

[...]

De Raad van de Europese Unie

- NEEMT NOTA van de **wens** het vigerende btw-stelsel eenvoudiger te doen functioneren om de nalevingskosten en de administratieve lasten voor ondernemingen, **zowel kleine als grote**, en vooral voor ondernemingen met activiteiten in meer dan een lidstaat, terug te dringen en **STEUNT het streven om bij wijze van kernprioriteit het mini-éénloket-systeem te gepasten tijde, in 2015, in te voeren.**
- ONDERSTREEPT dat initiatieven die worden ontplooid om het btw-stelsel voor ondernemingen te vereenvoudigen, niet tot bijkomende lasten voor de nationale autoriteiten mogen leiden; het vereenvoudigingsstreven moet worden opgevat als een strategisch concept dat werkt in twee richtingen en zich uitstrekt tot zowel ondernemingen als nationale autoriteiten.

- Verzoekt de Commissie om **de juridische status van de informatie en de inhoud, de vorm**, de taken en de verantwoordelijkheden in verband met het btw-webportaal van de EU verder te verduidelijken en VERZOEKT de lidstaten **samen te werken aan het ontwerp** [...] van een dergelijk portaal, **dat geen onevenredige administratieve belasting voor de nationale autoriteiten mag meebrengen en bestaande diensten niet mag dupliceren [...]**.
- VERZOEKT de Commissie om haar werkzaamheden betreffende het opzetten **en faciliteren** van een tripartiet EU-btw-forum in nauwe samenwerking met de lidstaten en in overleg met de stakeholders voort te zetten, **onverminderd de bevoegdheden van de Raad op het gebied van de btw.**
- NEEMT NOTA van het voornemen van de Commissie om een voorstel voor een gestandaardiseerde btw-aangifte in te dienen, [...] en **VERZOEKT in dit verband de Commissie om vooraf zorg te dragen voor een brede dialoog en een grondige kosten-baten analyse van de verschillende ideeën ter zake.**

[...] **2)** *Een efficiënter btw-stelsel*

[...]

De Raad van de Europese Unie

- BESCHOUWT het vermogen om inkomsten te genereren en om economische groei te schragen als essentiële kenmerken van een efficiënter btw-stelsel.
- IS HET ER OVER EENS dat de vigerende EU-regels betreffende de toepassing van de btw op de publieke sector, **met inbegrip van de verdeling van aftrekbare btw-voordruk voor gesubsidieerde entiteiten**, nadere bestudering behoeven, **voor zover er** concurrentie is tussen **de** publieke en private [...] **sectoren**.

- MEMOREERT de conclusies van de Raad Ecofin van 10 maart 2009, **volgens welke "de lidstaten die dat wensen, in bepaalde sectoren verlaagde btw-tarieven kunnen toepassen", en tegelijkertijd werd onderkend** [...] dat verlaagde btw-tarieven, afhankelijk van de omstandigheden, positieve en negatieve economische effecten kunnen hebben, zodat altijd efficiëntere alternatieve oplossingen in overweging moeten worden genomen voordat een lidstaat besluit gebruik te maken van de mogelijkheid om verlaagde btw-tarieven toe te passen. [...].

- **NEEMT ER NOTA VAN dat de Commissie de voorkeur geeft aan een beperkt gebruik van verlaagde tarieven om het btw-stelsel efficiënter te maken en dat zij voornemens is de huidige btw-tariefstructuur in 2012 te onderwerpen aan een evaluatie in het licht van de verschillende richtsnoeren in haar mededeling.** [...] NEEMT ZICH VOOR de resultaten van **die** evaluatie te bespreken [...].

[...] **3)** *Een solider en fraudebestendiger btw-stelsel*

[...]

De Raad van de Europese Unie

[...]

- [...] **ONDERKENT** in dit verband ten volle dat verdere werkzaamheden geboden zijn om het btw-stelsel van de EU solider en weerbaarder te maken **en dat daarbij onder andere rekening moet worden gehouden met nieuwe technologische ontwikkelingen.**
- **NEEMT NOTA van het voornemen van de Commissie om de haalbaarheid van nieuwe belastinginningsmethoden te bestuderen.**
- NEEMT **met het oog op de bestrijding van plotselinge fraude** NOTA van het voornemen van de Commissie om een concreet voorstel voor een snellereactiemechanisme in te dienen [...] **opdat bepaalde tijdelijke afwijkingen van de richtlijn snel kunnen worden aangenomen, in afwachting van een via de normale wetgevingsprocedure bereikt akkoord over een afwijking.**

[...]

[...]**4)** *Een btw-stelsel dat op de eengemaakte markt is toegesneden*

[...]

De Raad van de Europese Unie

- **IS HET EENS met de Commissie** dat "een definitieve regeling, in beginsel gebaseerd op belastingheffing in de lidstaat van oorsprong van de goederenleveringen en de diensten" als aangekondigd in artikel 402 van de btw-richtlijn waarschijnlijk niet in de afzienbare toekomst kan worden verwacht.

- VERZOEKT de Commissie van start te gaan met grondige technische werkzaamheden en een op brede basis gestoelde dialoog met de lidstaten om in detail de verschillende mogelijkheden tot invoering van het bestemmingsbeginsel te onderzoeken **en ervoor te zorgen dat op het juiste moment en op de juiste plaats de juiste inkomsten worden gegenereerd.** [...]

[...]

[...]

Mededeling van de Commissie over de toekomst van de btw
Verslag aan de Raad van de besprekingen onder het Deense voorzitterschap

De toekomstige prioritaire acties die de Commissie voorstelt, vallen onder vier globale thema's:

Hieronder wordt samengevat hoe het staat met de besprekingen over elk van deze thema's in de Groep belastingvraagstukken. [...]

[...] **1)** Een eenvoudiger btw-stelsel

Onder dit thema **legt** de Commissie **vast** dat de invoering van het mini-éénloketsysteem in 2015 een kernprioriteit voor de toekomst is. [...] **De Commissie overweegt tevens** het concept te zijner tijd te **verruimen**. Van de lidstaten die over **een eventuele verruiming** een standpunt hebben ingenomen, was een grote meerderheid het erover eens dat een verruiming pas kan worden overwogen na 2015, op basis van de ervaring die voor bepaalde sectoren met het mini-éénloketsysteem is opgedaan¹.

Bij de besprekingen in de Groep bleek er brede steun te bestaan voor de invoering van een EU-btw-webportaal, al werd er aangedrongen op enige verduidelijking van de inhoud, de vorm en **de juridische status van de inhoud**. Sommige [...] **delegaties** plaatsten ook de kanttekening dat de exploitatie van het webportaal niet tot buitensporige administratieve lasten voor de nationale autoriteiten mag leiden.

¹ d.w.z. in het buitenland gevestigde belastingplichtigen die voor niet-belastingplichtige eindverbruikers telecommunicatie- en omroepdiensten of elektronische diensten verrichten.

De Commissie richt in haar mededeling een verzoek tot de Raad om zich te beraden op een optimale verbetering van de btw-governance op EU-niveau. Bij de bespreking van dit onderwerp bleek het opzetten van een, **door de Commissie gefaciliteerd**, tripartiet EU-btw-forum [...] **voor** de lidstaten [...] **en** de stakeholders [...] op algemene steun te kunnen rekenen. Het plegen van intensiever overleg met stakeholders in de fase van de wetgevingsprocedure die voorafgaat aan de besprekingen in de Raadsinstanties vond een gunstig onthaal bij de meeste [...] **delegaties**, waarbij werd aangetekend dat de voordelen van **betrokkenheid van stakeholders** zowel bij de nationale belastingdiensten als bij de Commissie reeds in ruime mate als positief worden beoordeeld en ingang hebben gevonden. Er was algemene steun voor het voorstel om de richtsnoeren van het btw-comité op ruimere schaal te publiceren, al hadden de meeste [...] **delegaties** ernstige bedenkingen bij het publiceren van materiaal waarover nog geen unaniem akkoord is bereikt.

Hoewel op het voorstel om een gestandaardiseerde btw-aangifte beschikbaar te stellen waarvan naar keuze gebruik kan worden gemaakt, in het **algemeen positief** werd gereageerd, waren er twijfels **over hoe dat in de praktijk zou werken** [...] en of de baten wel zouden opwegen tegen de kosten **voor zowel het bedrijfsleven als de belastingdiensten**. [...].

[...] **2) Een efficiënter btw-stelsel**

In verband met het thema efficiëntie wilde een aantal **delegaties** [...] op de eerste plaats het belang van de btw als voorname bron van inkomsten voor de nationale begrotingen onderstrepen. Volgens deze lidstaten heeft de actuele financiële en economische situatie aangetoond hoezeer er behoefte is aan een efficiënter btw-stelsel dat meer inkomsten zal opleveren en de economische groei duurzamer zal maken.

De delegaties [...] zijn het er in het algemeen over eens dat de vigerende EU-regels betreffende de toepassing van de btw op de publieke sector problemen veroorzaken die nadere bestudering behoeven, zo is uit de besprekingen in de Groep gebleken. Voor veel **delegaties** [...] bleken de concurrentievervalsingen tussen de particuliere en de openbare sector een punt van zorg, en **enkele** van hen **waren er uitgesproken voorstander van** om publiekrechtelijke lichamen in ruimere mate aan btw te onderwerpen dan onder de vigerende regels het geval is.

Over het aan btw onderwerpen van personenvervoer waren de meningen verdeeld. Sommige **delegaties** [...] wezen op praktische problemen bij de toepassing van de vigerende regels, andere lidstaten hadden moeite met het onderscheid in btw-behandeling naar de wijze van vervoer, en nog andere gaven de voorkeur aan handhaving van de status quo.

De Commissie dringt er in haar mededeling bij de lidstaten op aan **gebruik te maken van bestaande mogelijkheden om de btw-last voor** non-profitorganisaties te verlichten. Verreweg de meeste **delegaties** [...] waren de mening toegedaan dat de vigerende btw-regels in het algemeen een geschikt kader bieden om de specifieke behoeften van non-profitorganisaties passend te honoreren. **Enkele delegaties verzochten evenwel om een verduidelijking van de regels betreffende vrijstellingen voor non-profitorganisaties en veel delegaties steunden de suggestie van de Commissie om de lidstaten op dat punt meer aanknopingspunten te geven.**

Met betrekking tot de tarieven bleken de standpunten van **de delegaties** [...] ten aanzien van de meest passende [...] **benadering van de kwestie van de** verlaagde btw-tarieven uiteen te lopen. Enkele **delegaties** [...] pleitten ervoor het gebruik van verlaagde btw-tarieven in te perken, terwijl andere erop wezen dat de financiële en economische crisis een tendens naar tarievenconvergentie in gang heeft gezet; het zou derhalve voorbarig zijn de btw-tarieven nu al tot onderwerp van bespreking te maken. Nog andere lidstaten onderstreepten dat zij verlaagde btw-tarieven als beleidsinstrument hanteren. Alle [...] **delegaties** waren het er evenwel over eens dat verlaagde btw-tarieven politiek heel gevoelig blijven liggen **en vele benadrukten dat het momenteel voor de Raad geen prioriteit is op dit onderwerp terug te komen.**

[...]3) Een solider en fraudebestendiger btw-stelsel

Wat het solide karakter van het toekomstige btw-stelsel betreft, beklemtoonden verscheidene **delegaties** [...] dat de afzonderlijke lidstaten en de EU als geheel door btw-fraude aanzienlijke inkomsten mislopen en dat de bestrijding van btw-fraude hoge prioriteit heeft en zal houden.

Van de delegaties die het woord voerden [...] was een meerderheid in beginsel voorstander van het voorgestelde snellereactiemechanisme voor de aanpak van plotselinge fraude **met grote gevolgen voor de belastinginkomsten**, al hielden zij hun standpunt in afwachting van een gedetailleerd wetgevingsvoorstel in beraad. **Sommige delegaties** [...] vreesden voor nieuwe administratieve lasten **voor zowel het bedrijfsleven als de belastingdiensten** en **enkele delegaties** beklemtoonden dat het voorgestelde snellereactiemechanisme geen afbreuk **mag doen** aan het in artikel 113 VWEU neergelegde beginsel van eenparigheid van stemmen.

De Commissie presenteert in haar mededeling, punt 5.3.2, negen voornemens voor het bestrijden van btw-fraude: de uitvoering controleren en **rapporteren over** de doelmatigheid van de reeds afgesproken maatregelen, de geautomatiseerde toegang tot informatie verruimen, de mogelijkheid tot instelling van een grensoverschrijdend EU-controleteam bekijken, **verscherping van het toezicht** op de doelmatigheid van de belastingdiensten, de uitwisseling van beste werkmethoden bij de fraudebestrijding intensiveren, Eurofisc verder ontwikkelen, de vrijwillige naleving verbeteren, intensiever samenwerken met derde landen, en intensievere samenwerking tussen de belasting- en douaneautoriteiten faciliteren.

De Groep hield deze voornemens een eerste maal tegen het licht, met de volgende overwegingen als uitkomst: De lidstaten moeten ervoor zorgen [...] dat voorgenomen acties i) kostenefficiënt zijn, ii) niet tot buitensporige administratieve lasten voor de nationale belastingdiensten of de belastingplichtigen leiden, iii) in overeenstemming zijn met wettelijke voorschriften inzake gegevensbescherming en iv) de bevoegdheden van de Unie niet te buiten gaan.

Over het evalueren van de wijze waarop de btw wordt geïnd en gecontroleerd werd geen duidelijke stellingname bereikt.

*[...]**4**) Een btw-stelsel dat op de eengemaakte markt is toegesneden*

Uit de besprekingen in de Groep is gebleken dat er brede steun bestaat voor het inruilen van het oorsprongsbeginsel voor een btw-stelsel van de Unie dat soepel functioneert op basis van het bestemmingsbeginsel.

[...] Een groot aantal **delegaties** verklaarde zich bereid het oorsprongsbeginsel onmiddellijk los te laten. **Enkele delegaties** [...] achtten het op grond van de beschikbare gegevens evenwel voorbarig om een dergelijk besluit te nemen, ten eerste omdat de specifieke kenmerken van een herzien btw-stelsel op basis van het bestemmingsbeginsel nog geenszins vaststaan en ten tweede omdat er belangrijke technologische vorderingen zijn geboekt sedert de vorige besprekingen over het oorsprongsbeginsel.
