



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 23.7.2003
COM(2003) 397 definitief

2003/0169 (CNS)

Voorstel voor een

RICHTLIJN VAN DE RAAD

tot wijziging van Richtlijn 77/388/EEG wat de verlaagde BTW-tarieven betreft

(door de Commissie ingediend)

TOELICHTING

1. INLEIDING

1. In haar mededeling van 2000 zet de Commissie een strategie uiteen ter verbetering van de werking van het BTW-stelsel in het kader van de interne markt¹. Zij stelt een uitvoerbare strategie voor waaraan vier grote beginselen ten grondslag liggen. Deze zijn: de **vereenvoudiging** en **modernisering** van de bestaande regels, **een uniformere toepassing** van de huidige bepalingen en een **herwaardering** van de **administratieve samenwerking**.
2. De Commissie heeft te dien einde een gefaseerd actieprogramma voorgesteld dat op korte termijn tastbare en onontbeerlijke verbeteringen zou moeten brengen in het huidige stelsel. Zij wees erop dat de regels en derogaties met betrekking tot de verlaagde BTW-tarieven op middellange termijn herzien en gerationaliseerd moeten worden (punt 2.10 van de bijlage waarin de mogelijke actiegebieden zijn vastgesteld).
3. In haar verslag van 2001 inzake de verlaagde BTW-tarieven² geeft de Commissie duidelijk aan dat de tijd gekomen is voor een evaluatie van de huidige structuur van de verlaagde tarieven, waarvan de complexiteit de reden is van de meeste verzoekschriften die de Commissie ontvangt.
4. In de periode waarin de nieuwe strategie ten uitvoer wordt gelegd, is evenwel **niet in een wijziging van de tarieven voorzien**. Het normale minimumtarief werd tot 31 december 2005 vastgesteld op 15%³ en het is niet wenselijk dat bij de herziening van het toepassingsgebied van de verlaagde tarieven het debat hieromtrent wordt heropend.
5. In deze toelichting worden de gevolgen van de huidige structuur van de BTW-tarieven voor het functioneren van de interne markt geëvalueerd. Het bijgaande voorstel voor een richtlijn bevat de door de Commissie noodzakelijk geachte herzieningen en rationalisering van de regels en derogaties die momenteel van toepassing zijn. Het is gebaseerd op artikel 93 van het Verdrag en moet de daarin neergelegde doelstellingen verwezenlijken, namelijk "**de harmonisatie van de wetgevingen inzake de omzetbelasting**, de accijnzen en de andere indirecte belastingen, **voorzover deze harmonisatie noodzakelijk is om de instelling en de werking van de interne markt te verzekeren.**"

Deze toelichting dient tevens als het verslag dat de Commissie om de twee jaar moet indienen om de Raad in staat te stellen het toepassingsgebied van de verlaagde tarieven aan een nieuw onderzoek te onderwerpen (artikel 12, lid 4, tweede alinea, van de zesde BTW-richtlijn).

¹ COM(2000) 348 van 7 juni 2000.

² COM(2001) 599 van 22 oktober 2001.

³ Richtlijn 2001/4/EG van de Raad van 19 januari 2001 (PB L 22 van 24.1.2001, blz. 40, corrigendum PB L 26 van 27.1.2001).

2. ACHTERGROND

6. De huidige regeling, die bij Richtlijn 92/77/EEG⁴ werd ingesteld, is gebaseerd op de vaststelling van minimumtarieven: 15% voor het normale tarief en 5% voor de verlaagde tarieven. De lidstaten hebben de mogelijkheid een of twee verlaagde tarieven toe te passen op een aantal goederen en diensten die in een limitatieve lijst zijn opgenomen (bijlage H). Talrijke afwijkingen van deze basisvoorschriften geven de lidstaten of althans sommige daarvan de mogelijkheid andere regels toe te passen. Dit heeft een bijzonder complexe situatie doen ontstaan die aan een nieuw onderzoek moet worden onderworpen.
7. Artikel 12, lid 4, tweede alinea, van de zesde BTW-richtlijn luidt als volgt: "Aan de hand van een verslag van de Commissie onderwerpt de Raad, voor de eerste maal in 1994 en vervolgens om de twee jaar, de werkingssfeer van de verlaagde tarieven aan een onderzoek. De Raad kan op voorstel van de Commissie met eenparigheid van stemmen besluiten wijzigingen aan te brengen in de lijst van goederen en diensten in bijlage H".
8. In haar mededeling van 2000 over de BTW-strategie geeft de Commissie het onderzoek evenwel een reikwijdte die verder gaat dan een eenvoudige wijziging van bijlage H en geeft zij te kennen dat het dienstig zou zijn de bepalingen en derogaties met betrekking tot de verlaagde BTW-tarieven te herzien en te rationaliseren.

2.1. De eerste verslagen van de Commissie inzake de verlaagde tarieven

9. De Commissie heeft op 13 december 1994⁵ een eerste verslag voorgelegd en op 13 november 1997⁶ een tweede. De Commissie had na deze verslagen evenwel nog geen voorstel voor een ingrijpende herziening van het toepassingsgebied van de verlaagde tarieven ingediend⁷ omdat hieraan in het algemeen nog niet werkelijk behoefte was en deze problemen in hun geheel in het kader van de voorstellen inzake de overgang naar een definitief BTW-stelsel zouden worden geregeld⁸.

2.2. Het laatste verslag van 22 oktober 2001

10. In dit verslag wordt aan de nieuwe BTW-strategie gerefereerd en wordt erop gewezen dat een verregaande onderlinge aanpassing van de tarieven pas op lange termijn mogelijk is. Aan de hand van de ervaring die met de arbeidsintensieve diensten is opgedaan⁹, kunnen de voorschriften betreffende de verlaagde tarieven evenwel reeds ingrijpend worden herzien. Met het oog op een goede voorbereiding van deze herziening stelt de Commissie voor de huidige structuur van de verlaagde tarieven aan een heronderzoek te onderwerpen, af te zien van nieuwe derogaties en de bestaande derogaties eventueel geheel of ten dele in te trekken. Een en ander is

⁴ Richtlijn van de Raad van 19 oktober 1992 (PB L 316 van 31.10.1992).

⁵ COM(94) 584 def.

⁶ COM(97) 559 def.

⁷ De enige wijziging die werd voorgesteld betreft het verlaagde tarief voor producten van de bloementeel (Richtlijn 96/42/EG van de Raad van 25 juni 1996 tot wijziging van Richtlijn 77/388/EEG betreffende het gemeenschappelijk stelsel van belasting over de toegevoegde waarde (PB L 170 van 9.7.1996, blz. 34).

⁸ Artikel 28 terdecies en COM(96) 328 def. van 10.7.1996.

⁹ Richtlijn 1999/85/EG van 22 oktober 1999 (PB L 277 van 28.1.2002).

geheel en al in overeenstemming met de doelstellingen van de nieuwe BTW-strategie.

11. De tekortkomingen van de interne markt zoals de marktdeelnemers deze ervaren, met name op fiscaal gebied, en in het bijzonder vanwege de sterk uiteenlopende BTW-tarieven, zijn wat dit betreft een realiteit waarmee rekening moet worden gehouden.
12. Dit verslag moet bij het bedrijfsleven en de lidstaten een gedachtewisseling op gang brengen over de functie van de verlaagde tarieven, de doeltreffendheid ervan in het kader van diverse communautaire of nationale beleidsmaatregelen, en de voor te nemen verbeteringen en rationalisering (nr. 64 van het verslag). Talrijke bedrijfstakken hebben ondertussen al hun verzoeken en analyses aan de diensten van de Commissie doen toekomen.
13. Teneinde de gedachtewisseling op gang te brengen over de functie van de verlaagde tarieven, de doeltreffendheid ervan in het kader van diverse communautaire of nationale beleidsmaatregelen, en de beoogde verbeteringen en rationalisering, heeft de Commissie een mogelijke oplossing aangereikt (nr. 65 van het verslag). Deze oplossing zou bestaan in de invoering van een structuur met twee verlaagde tarieven (met eventueel minimum- en maximumtarieven voor elke categorie) voor specifieke lijsten van goederen en diensten¹⁰:
 - een verlaagd tarief ter hoogte van ongeveer het huidige minimumtarief van 5% voor een beperkte lijst van levensnoodzakelijke goederen en diensten of goederen en diensten die voor een sociaal doeleinde bestemd zijn (eventueel verplicht aangezien de grote meerderheid van de lidstaten reeds een verlaagd tarief toepast voor dergelijke goederen en diensten);
 - een verlaagd tarief van een hoger percentage voor een lijst van goederen en diensten die om redenen van historische of conjuncturele aard een andere behandeling moeten krijgen dan goederen en diensten die aan het normale tarief zijn onderworpen of die een andere bestemming hebben.
14. In de conclusies van het verslag wordt er aan herinnerd dat de volgende elementen niet uit het oog mogen worden verloren:
 - a) de kenmerken van de BTW, in het bijzonder de verplichting de neutraliteit daarvan te waarborgen;
 - b) de noodzaak van duidelijke criteria voor de toepassing van de verlaagde tarieven;
 - c) de langetermijndoelstelling van een grotere harmonisatie van de tarieven in combinatie met een rationalisering van de derogaties.
15. Dit rapport werd in het algemeen beschouwd als een zeer getrouwe weergave van de situatie op het gebied van de tarieven in de Europese Unie. In de loop van het jaar 2002 werden geen werkelijk nieuwe ontwikkelingen vastgesteld.

¹⁰ Opm.: de lidstaten hebben momenteel de mogelijkheid 1 of 2 verlaagde tarieven toe te passen op alle producten van bijlage H.

2.3. Resultaten van het experiment met de arbeidsintensieve diensten

16. Dit experiment werd bij Richtlijn 99/85/EG ingesteld voor een periode van drie jaar. De Raad heeft op 3 december 2002¹¹ een richtlijn vastgesteld waarbij de verlaagde tarieven die bij wijze van experiment werden toegepast op de arbeidsintensieve diensten, met een jaar (tot en met 31.12.2003) werden verlengd teneinde de nodige continuïteit en rechtszekerheid te waarborgen aan de sectoren waarvoor momenteel een verlaagd recht geldt, met name gedurende de periode waarin de Commissie en de Raad de resultaten van dit experiment aan een diepgaande evaluatie onderwerpen.
17. In haar verslag van 2 juni 2003¹² evalueert de Commissie de doeltreffendheid van de maatregel, met name wat het scheppen van werkgelegenheid en de doeltreffendheid betreft. Uit de evaluatieverslagen van de lidstaten die aan het experiment hebben deelgenomen, blijkt dat geen enkel land onomstotelijk een positief effect van de maatregel op het geheel van de betrokken sectoren kan aantonen, met name wat het scheppen van werkgelegenheid of de efficiëntie betreft. De BTW-verlaging werd slechts in zeer geringe mate en in een aantal gevallen helemaal niet in de prijzen doorberekend. Bovendien heeft het experiment niet aangetoond dat deze doorberekening een permanent karakter heeft. Onder dergelijke omstandigheden kan een verlaging van de BTW-tarieven geen effect van betekenis sorteren op de vraag.
18. Wanneer in een sector een toename van de vraag werd geconstateerd, bleek dat in dezelfde periode andere belangrijke maatregelen (verlaging van de sociale verzekeringspremies, fiscale voordelen of mogelijkheid tot aftrek van directe belastingen) waren genomen. Bovendien werd de maatregel genomen in een periode van hoogconjunctuur waarin de werkloosheid in alle sectoren van de economie een neergaande tendens te zien gaf.
19. Deze resultaten sluiten aan bij de conclusies van eerdere onderzoeken¹³. In vergelijking met maatregelen die rechtstreeks ingrijpen in de lasten op arbeid, is aan een verlaging van het BTW-tarief op arbeid altijd een hogere begrotingslast per nieuwe arbeidsplaats verbonden. Volgens de conclusies van dit verslag schept een verlaging van de kosten op arbeid bij eenzelfde begrotingslast, berekend op het niveau van de Europese Unie, 52% meer arbeidsplaatsen. Hieruit blijkt dat de verlaging van de BTW-tarieven een verspilling van begrotingsmiddelen kan betekenen die, als zij voor andere instrumenten (verlaging van de lasten op arbeid, financiële ondersteuning voor het scheppen van arbeidsplaatsen enz.) werden aangewend, betere resultaten zouden opleveren tegen duidelijk lagere kosten per nieuwe arbeidsplaats. In dit opzicht moet bij de gedachteswisseling over het gebruik van de verlaagde BTW-tarieven lering worden getrokken uit de conclusies van dit experiment.

¹¹ Richtlijn 2002/92/EG (PB L 331 van 7.12.2002).

¹² VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD EN HET EUROPEES PARLEMENT - Experiment met de toepassing van een verlaagd BTW-tarief voor bepaalde arbeidsintensieve diensten COM(2003) 309 van 2 juni 2003.

¹³ Zie SEC(97) 2089 def. van 12.11.1997. In deze mededeling werd met name verwezen naar de studie "Potential impact on employment creation of fiscal instruments (namely of a reduced VAT rate for selected sectors)", verricht door Cambridge Econometrics Ltd. en het Institute of Employment Research, universiteit van Warwick, september 1996.

20. Gezien het voorgaande dient de BTW-behandeling van dit type diensten thans te worden bestudeerd in het algemene kader van het onderzoek naar het toepassingsgebied van de verlaagde BTW-tarieven.
21. In het algemeen, onafhankelijk van de resultaten van het experiment met verlaagde BTW-tarieven, wil de Commissie de lidstaten er krachtig toe stimuleren alle maatregelen te nemen die binnen hun bereik liggen om de lasten op arbeid, en met name op laag- of ongeschoolde arbeid, te verminderen: het gaat hier heel in het bijzonder om de verlaging van belastingen en andere verplichte heffingen op de factor arbeid.

2.4. De recente toetredingsonderhandelingen

22. In de recente toetredingsonderhandelingen heeft de Commissie de lidstaten voorgesteld derogaties die in de toepassing van bepaalde verlaagde tarieven en nultarieven voorzien, uitsluitend voor een beperkte periode toe te staan. De 15 lidstaten hebben deze strategie goedgekeurd. Voorts is het belangrijk op te merken dat de lidstaten slechts met grote tegenzin toestemming voor deze overgangsmaatregelen hebben verleend en dat zij niet ieder verzoek van de toetredingslanden, ook niet als dit door de Commissie werd ondersteund, hebben ingewilligd. Daarom is het huidige voorstel gericht op een rationalisering van de overgangsderogaties die van toepassing zijn in de huidige lidstaten, teneinde te vermijden dat deze lidstaten en de toetredingslanden niet gelijk worden behandeld.

3. DE RECENTE JURISPRUDENTIE VAN HET HOF VAN JUSTITIE

23. De Commissie ziet toe op de correcte toepassing van de communautaire voorschriften op het gebied van de verlaagde BTW-tarieven en heeft in dit verband in vier gevallen beroep ingesteld bij het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen. Het Hof heeft naar aanleiding hiervan de strekking van artikel 12 van de BTW-richtlijn verduidelijkt.

3.1 Arrest van 18 januari 2001¹⁴

24. In dit arrest neemt het Hof het standpunt in dat Spanje, door een verlaagd tarief toe te passen op de dienstverlening bestaande in het ter beschikking stellen van wegeninfrastructuur aan gebruikers tegen betaling van tolgeld, niet heeft voldaan aan de verplichtingen die voortvloeien uit artikel 12, lid 3, onder a).

In de punten 18 en 19 vestigt het Hof de aandacht op het beginsel dat "uit artikel 12, lid 3, sub a), van de zesde richtlijn volgt dat de toepassing van een of twee **verlaagde tarieven** een aan de lidstaten toegekende mogelijkheid is in **afwijking van het beginsel volgens hetwelk het normale tarief toepasselijk is**. Bovendien kunnen de verlaagde BTW-tarieven ingevolge deze bepaling uitsluitend op de in bijlage H genoemde categorieën goederen en diensten worden toegepast.

Volgens vaste rechtspraak moeten **bepalingen die een afwijking vormen op een beginsel, strikt worden uitgelegd**".

¹⁴ Arrest van 18 januari 2001, Commissie/Spanje, C-83/99, Jurispr. blz. I-00445.

3.2 Arrest van 8 maart 2001¹⁵

25. In dit arrest stelt het Hof vast dat "door een verlaagd tarief van de belasting over de toegevoegde waarde van 5% te handhaven of in te voeren voor de in de punten [...] genoemde goederen - respectievelijk wijn, machines en uitrusting bestemd voor de exploratie van alternatieve energiebronnen en landbouwwerktuigen - de Portugese Republiek de verplichtingen niet is nagekomen die op haar rusten krachtens de artikelen 12 en 28, lid 2 [...]."

3.3 Arrest van 3 mei 2001¹⁶

26. In dit arrest doet het Hof uitspraak over de mogelijkheid, voor Frankrijk, verlaagde tarieven toe te passen voor geneesmiddelen, naargelang deze al dan niet voor vergoeding door de sociale zekerheid in aanmerking komen¹⁷.
27. In de punten 21 en 22 van dit arrest verklaart het Hof dat de instelling en de handhaving van een tarief van 2,1% voor geneesmiddelen die voor vergoeding in aanmerking komen, terwijl voor geneesmiddelen die daarvoor niet in aanmerking komen een tarief van 5,5% geldt, slechts toelaatbaar zijn indien zij het **beginsel van fiscale neutraliteit**, dat inherent is aan het gemeenschappelijk BTW-stelsel en dient te gelden bij de omzetting van de zesde richtlijn, niet miskennen (zie wat dit betreft het arrest van 7 september 1999, Gregg, C-216/97, Jurispr. blz. I-4947, punt 19).
28. Dit beginsel verzet zich er met name tegen dat vergelijkbare goederen, die derhalve met elkaar concurreren, wat de BTW betreft op verschillende wijze worden behandeld (zie wat dit betreft de achtste overweging van de eerste richtlijn evenals het arrest van 11 juni 1998, Fischer, C-283/95, Jurispr. blz. I-3369, punten 21 en 27). Het beginsel van de fiscale neutraliteit **omvat dientengevolge nog twee andere beginselen, met name het beginsel van de eenvormigheid van de BTW en het beginsel van de eliminatie van concurrentieverstorende elementen.**

3.4. Arrest van 8 mei 2003¹⁸

29. In deze zaak diende het Hof uitspraak te doen over de mogelijkheid voor Frankrijk een verlaagd tarief toe te passen voor uitsluitend het vaste element van de gas- en elektriciteitsprijzen (vastrecht) terwijl het variabele element (het werkelijke verbruik) aan het normale tarief onderworpen bleef. In dit arrest geeft het Hof een toelichting op de strekking van artikel 12, lid 3, onder b), met name in het licht van het beginsel van de fiscale neutraliteit die inherent is aan het gemeenschappelijk BTW-stelsel.

In de punten 27 en 28 verklaart het Hof dat "in elk geval niets in de tekst van artikel 12, lid 3, sub b), van de zesde richtlijn erop wijst dat deze bepaling aldus moet worden uitgelegd dat het verlaagde tarief slechts geldt indien het betrekking heeft op alle leveringen van aardgas en elektriciteit [...] [...]. Uit een vergelijking van de verschillende taalversies, die niet allemaal het bepaald lidwoord gebruiken, blijkt dat deze bepaling aldus dient te worden uitgelegd dat een selectieve toepassing van het

¹⁵ Arrest van 8 maart 2001, Commissie/Portugal, C-276/98, Jurispr. blz. I-01699.

¹⁶ Arrest van 3 mei 2001, Commissie/Frankrijk, C-481/98, Jurispr. blz. I-3369.

¹⁷ Het tarief van 2,1% is van toepassing op geneesmiddelen die voor vergoeding door de sociale zekerheid in aanmerking komen, terwijl de andere geneesmiddelen aan een verlaagd tarief van 5,5% zijn onderworpen.

¹⁸ Arrest van 8 mei 2003, Commissie/Frankrijk, C-384/01. Nog niet gepubliceerd.

verlaagde tarief niet kan worden uitgesloten, mits dit geen gevaar voor verstoring van de mededinging oplevert.

Aangezien verder het verlaagde tarief de uitzondering vormt, is de beperking van de toepassing ervan tot concrete en specifieke aspecten, zoals het vastrecht voor de aansluiting, dat de abonnees het recht verleent op een minimale hoeveelheid elektriciteit, in overeenstemming met het beginsel dat uitzonderingen of afwijkingen strikt moeten worden uitgelegd".

Al deze jurisprudentie is zeer belangrijk voor de analyse van de door de lidstaten genomen maatregelen bij de vaststelling van het toepassingsgebied van de verlaagde tarieven en dient als richtsnoer te worden gebruikt bij de herziening en de rationalisering van bijlage H.

4. DE BTW-TARIEVEN EN DE INTERNE MARKT

30. De analyse van de huidige structuur van de BTW-tarieven en, in het bijzonder, van het toepassingsgebied van de verlaagde tarieven brengt twee elementen aan het licht die de goede werking van de interne markt en de mededingingsverhoudingen kunnen verstoren: het facultatieve karakter van de verlaagde tarieven voor de lidstaten en het ontbreken van gemeenschappelijke definities van de categorieën van bijlage H. Daar komt nog bij dat aan sommige lidstaten talrijke specifieke derogaties worden toegestaan die aan andere lidstaten worden geweigerd.

4.1. Meest voorkomende klachten

31. De in het verslag van 2001 gedane vaststellingen zijn nog steeds actueel. Hierna worden nogmaals de verschillende klachten van de belanghebbenden vermeld die in hoofdzaak betrekking hebben op de volgende elementen:

- a) het facultatieve karakter van de verlaagde tarieven;
- b) de grote verschillen tussen de verlaagde tarieven;
- c) de handhaving van het nultarief en van het sterk verlaagde tarief voor bepaalde lidstaten, terwijl andere lidstaten dergelijke tarieven niet mogen toepassen;
- d) het ontbreken van communautaire omschrijvingen van de categorieën goederen en diensten in bijlage H en het limitatieve karakter daarvan;
- e) de onvolledige toepassing van de verlaagde tarieven in die zin dat de keuze die een lidstaat maakt, deze er niet toe verplicht het verlaagde tarief op alle goederen en diensten van de gekozen categorie of categorieën toe te passen;
- f) de onverenigbaarheid van het beginsel van de uniciteit van de tarieven met de mogelijkheid verlaagde tarieven toe te passen op het geheel of een gedeelte van een categorie;
- g) de complexiteit die het gevolg is van het permanente of tijdelijke karakter van de derogaties.

32. Zeer dikwijls is de rationaliteit van de situatie een volkomen raadsel voor de betrokken marktdeelnemers: waarom mag een goed of dienst dat niet in bijlage H is vermeld, in bepaalde lidstaten toch aan een verlaagd of een sterk verlaagd tarief of een nultarief worden onderworpen? De reden hiervoor moet steeds worden gezocht bij de specifieke derogaties die werden toegekend bij de onderhandelingen over Richtlijn 92/77/EEG inzake de onderlinge aanpassing van de BTW-tarieven of bij de akten van toetreding van de nieuwe lidstaten.

33. Het lijkt derhalve dienstig al deze vraagstukken aan een nieuw onderzoek te onderwerpen teneinde een meer coherente beleidslijn vast te stellen.

4.2. De betwiste verschillen in behandeling

34. De huidige regeling is gebaseerd op de toepassing van een minimumtarief: 15% voor het normale tarief en 5% voor de verlaagde tarieven. De lidstaten hebben de mogelijkheid een of meer verlaagde tarieven toe te passen op een aantal goederen en diensten die in een limitatieve lijst zijn opgenomen (bijlage H). Dit betekent derhalve dat eenzelfde goed of dienst niet in alle lidstaten dezelfde behandeling krijgt.
35. In het algemeen is er tot op heden geen enkele indicatie dat deze regeling tot ernstige verstoringen van de mededinging leidt die radicale maatregelen met het oog op een verdere harmonisatie van de BTW-tarieven noodzakelijk zou maken.
36. Een element doet echter meer en meer vragen en kritiek rijzen, zowel van de zijde van het bedrijfsleven als in bepaalde lidstaten. Deze kritiek heeft betrekking op bepaalde specifieke derogaties die aan sommige lidstaten wel en aan andere niet worden toegekend.
37. Een voorbeeld hiervan zijn de diensten van restaurants die krachtens een overgangsderogatie in 8 lidstaten aan het verlaagde tarief zijn onderworpen, terwijl de huidige communautaire wetgeving 7 andere lidstaten verbiedt een dergelijk tarief in te stellen. Deze situatie was voor de betrokken sector en voor bepaalde overheden aanleiding de Commissie te verzoeken deze mogelijkheid tot alle lidstaten uit te breiden. Het verlaagde tarief voor restaurants heeft eveneens problemen doen rijzen bij de toetredingsonderhandelingen, waarbij Cyprus, Hongarije, Polen en Slovenië uiteindelijk werden gemachtigd tot en met 31 december 2007 een verlaagd tarief toe te passen voor restaurants.
38. Een enigszins vergelijkbare situatie doet zich voor in de sector van de woningbouw. Gebleken is namelijk dat, als gevolg van de talrijke specifieke derogaties, meerdere lidstaten niet meer voldoen aan de verplichting het verlaagde tarief uitsluitend voor woningbouw in het kader van hun sociaal beleid toe te kennen.
39. De rationaliteit van deze situaties wordt steeds minder duidelijk aangezien er geen werkelijke rechtvaardiging is om ze in stand te houden. Er zijn derhalve twee mogelijkheden: hetzij de derogaties worden afgeschaft en het normale tarief wordt verplicht van toepassing in alle lidstaten, hetzij de mogelijkheid een verlaagd tarief toe te passen wordt uitgebreid tot alle lidstaten. Uit de betrokken sectoren zijn geen klachten van ernstige verstoring van de mededinging naar voren gekomen die het noodzakelijk zouden maken de facultatieve toepassing van de verlaagde tarieven in deze sectoren af te schaffen. Er is derhalve kennelijk geen enkel bezwaar dat deze mogelijkheid tot alle lidstaten wordt uitgebreid.

4.3. Betwiste praktijken in de lidstaten

40. Bij de toepassing van de facultatieve verlaagde tarieven uit hoofde van bijlage H plaatsen de marktdeelnemers regelmatig vraagtekens bij methoden die, hoewel niet verboden, ernstige problemen doen rijzen voor de bedrijven die het op een bepaalde dienst of een bepaald goed toepasselijke tarief moeten vaststellen.
41. De hiernavolgende twee voorbeelden illustreren deze problemen:

- bij de toepassing van het verlaagde tarief voor arbeidsintensieve diensten zijn de criteria voor het maken van een onderscheid tussen de dienst van de herstelling (verlaagd tarief) en de levering van materialen (normaal tarief) dikwijls zo ingewikkeld dat bepaalde dienstverleners eenvoudigweg van de toepassing van het verlaagde tarief hebben afgezien¹⁹ ;
 - bij de toepassing van de verlaagde tarieven voor levensmiddelen is gebleken dat bepaalde levensmiddelen in sommige lidstaten aan verschillende tarieven zijn onderworpen. Deze regels leiden dikwijls tot bijzonder ingewikkelde situaties²⁰.
42. In vele gevallen is enkel een ervaren belastingdeskundige door toetsing van de specifieke kenmerken van het product aan de wetgeving in staat met zekerheid het in een bepaald geval toepasselijke tarief vast te stellen.
43. Dergelijke praktijken, die niet illegaal zijn, noch het beginsel van de fiscale neutraliteit werkelijk in het gedrang brengen, maken de toepassing van de BTW ingewikkeld voor de bedrijven en moeilijk te controleren door de belastingdiensten.

4.4. Aanbevelingen van de Commissie

44. De Commissie is niet voornemens het facultatieve karakter van de verlaagde BTW-tarieven ter discussie te stellen en neemt er akte van dat een lidstaat niet verplicht is alle goederen van een categorie van bijlage H aan hetzelfde BTW-tarief te onderwerpen, op voorwaarde dat deze differentiatie geen verstoring van de mededinging tot gevolg heeft. Dit betekent derhalve dat, aangezien het verlaagde tarief de uitzondering is, het beperken van de toepassing daarvan tot bepaalde concrete en specifieke aspecten in overeenstemming is met het beginsel dat de vrijstellingen of derogaties restrictief geïnterpreteerd moeten worden²¹.

In een streven naar vereenvoudiging van de wetgeving beveelt de Commissie de lidstaten niettemin aan bij de omschrijving van het toepassingsgebied van de verlaagde tarieven geen criteria te hanteren die zo ingewikkeld zijn dat het gevaar bestaat dat bedrijven vergissingen begaan bij het vaststellen van het tarief dat op de door hen vervaardigde of verkochte producten van toepassing is. Een dergelijke complexiteit is nadelig voor alle betrokkenen en brengt het beginsel van de uniciteit van de tarieven in het gedrang, met als enige uitzonderingen de gevallen waarin een duidelijk onderscheid kan worden gemaakt tussen goederen en/of diensten die aan het verlaagde tarief (of aan twee verschillende verlaagde tarieven) zijn onderworpen

¹⁹ In België geldt voor de vervanging van het voorwiel van een fiets het normale tarief terwijl de vervanging van het achterwiel aan het verlaagde tarief is onderworpen omdat dit een meer arbeidsintensieve handeling is.

²⁰ In Frankrijk bijvoorbeeld geldt het verlaagde tarief voor levensmiddelen eveneens voor chocolade, doch onder uiterst ingewikkelde voorwaarden. Producten die chocolade bevatten zijn naargelang hun vorm, presentatie of samenstelling aan het normale tarief of een verlaagd tarief onderworpen. In Portugal wordt in bepaalde gevallen ook een subtiel onderscheid gemaakt: terwijl verse vis aan het verlaagde tarief van 5% is onderworpen, is deze zelfde vis wanneer hij wordt gekookt om te worden ingevroren aan het normale tarief van 19% onderworpen; wanneer deze vis wordt gebruikt in een bereid gerecht dat hetzij kan worden meegenomen, hetzij ter plaatse kan worden verbruikt, is hij aan het tarief van 12% onderworpen.

²¹ Zie wat dit betreft het arrest van 18 januari 2001, Commissie/Spanje, C 83/99 Jurispr. 2001 blz. I-00445, en het arrest van 8 mei 2003, Commissie/Frankrijk, C-384/01, nog niet gepubliceerd.

en die waarop het normale tarief van toepassing is. Het spreekt vanzelf dat deze differentiatie niet tot verstoring van de mededinging tussen de betrokken goederen en/of diensten mag leiden.

45. De Commissie zal in elk geval niet nalaten de door de lidstaten ingestelde maatregelen op het gebied van de tarieven te controleren, zoals moge blijken uit de vorengenoemde rechtszaken.

5. HERZIENING EN RATIONALISERING VAN DE TARIEVEN: VOORGESTELDE METHODE

46. Met dit voorstel vervolgt de Commissie de koers die zij eerder uitzette in haar mededeling van 2000 waarin zij een strategie ter verbetering van de werking van het BTW-stelsel in het kader van de interne markt definieerde, en die zij nadien bevestigde in haar mededeling «Fiscaal beleid in de Europese Unie: prioriteiten voor de komende jaren²²».
47. In deze context moet zij de haar in het Verdrag opgedragen doelstelling proberen te verwezenlijken, namelijk de harmonisatie van de BTW voorzover dit noodzakelijk is om de instelling en de werking van de interne markt te verzekeren.

In 1992 werd met Richtlijn 92/77/EEG betreffende de onderlinge aanpassing van de tarieven een eerste fase in dit proces voltooid. Dit voorstel moet op de ingeslagen weg doorgaan, teneinde de reeds gerealiseerde onderlinge aanpassing te handhaven en de huidige structuur van de BTW-tarieven te verbeteren.

5.1. Doelstellingen en beperkingen

48. Zoals de Commissie reeds in de inleiding van het verslag heeft opgemerkt, worden **de BTW-tarieven niet gewijzigd** in de periode waarin de nieuwe BTW-strategie ten uitvoer wordt gelegd.
49. De structuur van de BTW-tarieven dient echter wel te worden herzien en gerationaliseerd en er zal een delicaat evenwicht moeten worden gevonden tussen dikwijls tegenstrijdige doelstellingen en beperkingen.
50. Deze **doelstellingen** zijn:
- tenuitvoerlegging van een nieuwe BTW-strategie ter **verbetering** van het functioneren van het gemeenschappelijke **BTW-stelsel in het kader van de interne markt**, met als hoofddoelstellingen de vereenvoudiging en modernisering van de bestaande regels en een uniformere toepassing van de huidige bepalingen;
 - instandhouding van het **acquis communautaire** op het gebied van de tarieven en vermijden dat de huidige discrepanties groter in plaats van kleiner worden;
 - **betere interne samenhang** van het huidige stelsel, met name wat de talrijke specifieke derogaties betreft die thans aan bepaalde lidstaten worden toegekend.

²² COM(2001) 260 def. van 23.5.2001. Wat BTW betreft, zie punt 3.1.1. van deze mededeling.

51. Gezien het **subsidiariteitsbeginsel** wenst de Commissie **de fiscale bevoegdheid van de lidstaten niet verder aan te tasten dan nodig is** voor de goede werking van de interne markt, in het bijzonder wat de vaststelling van de BTW-tarieven betreft die zij wensen toe te passen.
52. Het is echter wel de taak van de Commissie de Raad voorstellen te doen voor de regels die noodzakelijk zijn om een betere werking van de interne markt te verzekeren. De Commissie heeft haar aandacht derhalve gericht op de discrepanties van de huidige regeling ten aanzien van de tarieven en hoopt zodoende een belangrijke bijdrage te leveren. Het is immers belangrijk dat alle lidstaten, inclusief de nieuwe toetredingslanden, op een billijkere behandeling kunnen rekenen en dat een eind wordt gemaakt aan de verstoringen die zijn ontstaan doordat sommige landen voor sommige sectoren verlaagde tarieven mogen toepassen, terwijl dit aan andere landen verboden werd.
53. Daarbij moet in gedachten worden gehouden dat voor bepaalde goederen en diensten, waarvan de belastingheffing op de plaats van verbruik gegarandeerd is, tariefverschillen tussen de lidstaten verenigbaar met de interne markt kunnen zijn. Dat is bijvoorbeeld het geval voor werkzaamheden aan woningen of de levering van gas of elektriciteit. Daartegenover staat dat veel goederen op afstand kunnen worden verkocht en de toepassing van sterk uiteenlopende tarieven in de verschillende lidstaten de mededinging in niet te verwaarlozen mate kan verstoren, des te meer omdat deze goederen gemakkelijk kunnen worden vervoerd. Dat zou bijvoorbeeld het geval kunnen zijn voor cd's, video's of eender welke producten die gemakkelijk over de grens kunnen worden verhandeld.
- Dit geldt eveneens voor de gevallen waarin het normale tarief de regel is, zonder dat enig verlaagd tarief kan worden toegepast, en waarin een minderheid van lidstaten op grond van derogaties van deze regel mag afwijken en tarieven mag toepassen die sterk onder die in de rest van de Gemeenschap liggen. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan gemakkelijk te vervoeren goederen zoals kinderkleding.
54. Voorts moet erop worden gelet dat de verlaagde BTW-tarieven de interne markt niet op andere punten verstoren. Uit de vergelijking van de prijzen in de Gemeenschap blijkt immers dat de verkoopprijzen aan de consument niet noodzakelijk lager liggen in de lidstaten met verlaagde tarieven. De verklaring daarvoor ligt in het beleid dat ondernemingen ten aanzien van hun winstmarges voeren en dat verschilt naar gelang van de BTW-tarieven die iedere lidstaat toepast. Dit kan erop wijzen dat de verlaagde tarieven een invloed zouden kunnen hebben op de winstgevendheid van ondernemingen. Ondernemingen die actief zijn in lidstaten met verlaagde BTW-tarieven (of zelfs nultarieven) kunnen immers, mogelijkerwijze, een concurrentievoordeel verwerven ten opzichte van ondernemingen in andere lidstaten, omdat zij zich een grotere winstmarge kunnen veroorloven.
55. Het is dus zaak het toepassingsgebied van de verlaagde BTW-tarieven zorgvuldig af te bakenen, om te vermijden dat deze factoren de goede werking van de interne markt verstoren.
56. Er moet echter worden geconstateerd dat de in de Gemeenschap toepasselijke BTW-tarieven momenteel sterk uiteenlopen en gekenmerkt worden door een grote complexiteit. In bijlage 1 is een illustratieve lijst opgenomen van de tarieven die

momenteel van toepassing zijn op bepaalde categorieën goederen en diensten waarvoor in dit voorstel een rationalisering wordt voorgesteld²³.

Deze grote complexiteit is grotendeels het gevolg van het feit dat de lidstaten bij de goedkeuring van Richtlijn 92/77/EEG de wens te kennen hebben gegeven de structuur van hun eigen BTW-tarief zo weinig mogelijk te moeten wijzigen. Dit heeft geleid tot de vaststelling van een bijlage H waarin rekening is gehouden met deze uiteenlopende nationale situaties. Bovendien werden talrijke specifieke derogaties vastgesteld die rekening houden met bijzondere omstandigheden in bepaalde lidstaten.

57. De basisregels zijn niettemin eenvoudig: een normaal tarief van minstens 15% dat in beginsel van toepassing is op de levering van aan BTW onderworpen goederen en diensten en de mogelijkheid voor de lidstaten om, uitsluitend voor de in bijlage H vermelde goederen en diensten, een of twee verlaagde tarieven van minstens 5% toe te passen.
58. Op deze eenvoudige regels gelden echter talrijke derogaties die bij de onderhandelingen over Richtlijn 92/77/EEG of in het kader van de akten van toetreding aan bepaalde lidstaten - en soms zelfs aan de meerderheid van de lidstaten - werden toegekend, terwijl zij aan andere lidstaten worden geweigerd. De meeste van deze derogaties zijn erop gericht bestaande situaties in stand te houden. Zij gelden enkel voor lidstaten die op een bepaalde datum afwijken van de communautaire regels op het gebied van de tarieven, en machtigen deze lidstaten bij wijze van overgangsmaatregel deze derogaties te handhaven. Zij hebben in hoofdzaak ten doel een geleidelijke overgang naar de toepassing van deze regels mogelijk te maken en machtigen de betrokken lidstaten, hetzij andere tarieven toe te passen die lager zijn dan die welke normaliter zouden gelden (nulrecht, sterk verlaagd recht, "parking"-tarief), hetzij af te wijken van het toepassingsgebied van bijlage H (bijvoorbeeld: verlaagd tarief voor restaurants). In bepaalde gevallen gaat het om een combinatie van beide soorten derogaties (bijvoorbeeld: sterk verlaagd tarief van 3% voor restaurants in Luxemburg).
59. Deze derogaties waren uitsluitend toegestaan voor de duur van de overgangsperiode, d.w.z. tot de invoering van het definitieve belastingstelsel voor het handelsverkeer tussen de lidstaten, die op 1 januari 1996 had moeten plaatsvinden. De bedoeling was derhalve dat zij van zeer korte duur zouden zijn.
60. Omdat in de Raad geen vordering van betekenis was gemaakt met de goedkeuring van de door de Commissie ingediende voorstellen ter uitvoering van het programma van 1996, heeft de Commissie in 2000 haar nieuwe BTW-strategie voorgelegd die erop gericht is op korte termijn concrete en onontbeerlijke verbeteringen aan te brengen in het huidige stelsel. Aansluitend op het programma van 1996 heeft de Commissie in 2000 haar nieuwe BTW-strategie gepresenteerd die erop gericht is op korte termijn tastbare en onontbeerlijke verbeteringen aan te brengen in het huidige stelsel. Hoewel de bestaande regeling nog enige tijd van kracht blijft, moet nu reeds worden onderzocht of het dienstig is deze derogaties te handhaven.

²³ Zie eveneens het verslag van de Commissie van 22.10.2001 (COM(2001) 599 def.) evenals het document inzake de BTW-tarieven die in de lidstaten van de Europese Gemeenschap van toepassing zijn: http://europa.eu.int/comm/taxation_customs/taxation/vatindex_en.htm

61. Bij dit diepgaande heronderzoek van het toepassingsgebied van de huidige verlaagde tarieven en de vigerende derogaties mag de **strategie van Lissabon**, zoals deze in Göteborg werd uitgebreid, evenwel niet uit het oog worden verloren. Hierin is voor de Europese Unie, tijdens de Europese Raden van 23 en 24 maart 2000 en 15 en 16 juni 2001, een nieuwe strategische doelstelling vastgesteld die erop gericht is duurzame werkgelegenheid te bevorderen en de economische hervorming en de sociale cohesie te versterken in het kader van een kenniseconomie.
62. In dit verband werd gewezen op de noodzaak de fiscale druk op arbeid, en met name op laaggekwalificeerde en slecht betaalde arbeid, te verminderen. De belastinghervorming, die ten doel heeft de belastingdruk op arbeid te verminderen, mag echter niet ten koste gaan van gezonde overheidsfinanciën. Deze doelstelling kan worden bereikt door een strikte controle en, in voorkomend geval, een verlaging van de overheidsuitgaven. De arbeidskosten verlagen (door de directe belastingen en de sociale verzekeringspremies te verlagen) en het toepassingsgebied van de verlaagde BTW-tarieven uitbreiden, én tegelijkertijd het begrotingsevenwicht handhaven lijkt evenwel een zeer risicovolle onderneming te zijn.
63. Het is immers zaak het begrotingsevenwicht in de lidstaten te garanderen en te vermijden dat er structurele begrotingstekorten ontstaan dan wel dat de overheidsuitgaven fors moeten worden beperkt omdat de nodige middelen ervoor ontbreken. Wanneer de BTW-tarieven worden verlaagd, is er geen enkele garantie dat de consument van een overeenkomstige prijsdaling zal kunnen profiteren. Wanneer een lidstaat daarentegen besluit nieuwe verlaagde BTW-tarieven in te voeren, moet hij de daaruit voortvloeiende derving van begrotingsinkomsten compenseren door andere belastingen te heffen (zoals de inkomstenbelasting), die uiteindelijk door de belastingbetaler worden gedragen.
64. In dit verband is de grootste omzichtigheid geboden, gelet op het feit dat in het kader van de strategie van Lissabon prioriteit werd gegeven aan de verlaging van de lasten op arbeid en niet aan de verlaging van de indirecte belastingen.

5.2. De krachtlijnen van het voorstel

65. Rekening houdend met al deze elementen heeft de Commissie gekozen voor een evenwichtige aanpak voor de gehele Unie. Deze benadering wordt als volgt gemotiveerd:
- de Commissie blijft de overtuiging toegedaan dat een **verlaging van de BTW-tarieven niet de beste methode is** om de vraag naar bepaalde goederen of diensten te stimuleren. De BTW, in tegenstelling tot bijvoorbeeld de accijnzen, heeft niet ten doel het gedrag van de consument te wijzigen. Ofschoon de BTW in de eerste plaats belastinginkomsten moet genereren, hanteren de lidstaten deze belasting toch als een beleidsinstrument. Er kan evenwel worden vastgesteld dat de BTW nooit volledig in de consumptieprijzen wordt doorberekend. Deze doorberekening is zeer vaak zelfs onvolledig en bovendien tijdelijk van aard. Een economisch mechanisme dat uitgaat van de veronderstelling dat een BTW-verlaging een prijsdaling en, zodoende, een toename van de vraag ten gevolge zal hebben, functioneert zeer dikwijls niet op de juiste wijze. Een eenvoudige vergelijking van de prijzen in de Gemeenschap toont overigens aan dat lage BTW-tarieven niet noodzakelijkerwijze tot lagere prijzen leiden. In bijlage 2 is ter illustratie een

tabel opgenomen waarin voor een aantal producten de prijzen en de BTW-tarieven in de lidstaten worden vergeleken.

- de BTW is een **verbruiksbelasting** die in hoofdzaak ten doel heeft belastinginkomsten te genereren. Elke lidstaat besteedt zijn belastingontvangsten volgens de prioriteiten die hij vaststelt. De BTW zou echter **niet mogen worden gebruikt** om bepaalde sectoren te subsidiëren. Bij veel verzoeken tot toepassing van verlaagde tarieven blijkt momenteel evenwel dat de tariefverlaging in hoofdzaak ten doel heeft een bepaalde sector te bevoordelen omdat deze een sociaal of cultureel karakter heeft, dan wel met bijzondere moeilijkheden te kampen heeft.
- een uitbreiding van het toepassingsgebied van de verlaagde tarieven tot nieuwe sectoren zou een **desharmonisatie** van de BTW-tarieven ten gevolge hebben. Aangezien het verlaagde tarief immers facultatief is, krijgen de lidstaten dan een groter aanbod aan tarieven. Het is echter noodzakelijk het niveau van de reeds bereikte harmonisatie te handhaven, met name door de toepassing van een normaal tarief in alle lidstaten of in de meeste daarvan.

66. Bij de tenuitvoerlegging van de strategie ter verbetering van het functioneren van het BTW-stelsel in de interne markt is de Commissie ervan uitgegaan dat het voorstel dat zij thans moet indienen noodzakelijkerwijze gericht moet zijn op **een vereenvoudiging en rationalisering van de tarieven**.

67. De Commissie is daarbij afgeweken van de in haar verslag van 2001 uiteengezette strategie die voorzag in een structuur met twee verlaagde tarieven (met eventueel een minimum- en maximumtarief voor elke categorie) die van toepassing zouden zijn op specifieke lijsten van goederen en diensten.

Bij de ontwikkeling van deze strategie werd rekening gehouden met de resultaten van het experiment met de verlaagde tarieven voor arbeidsintensieve diensten. Indien dit experiment had aangetoond dat de verlaagde BTW-tarieven een geschikt instrument zijn om de werkgelegenheid te bevorderen, dan had bij de herziening van het toepassingsgebied van de verlaagde tarieven rekening worden gehouden met dit gegeven en had kunnen worden onderzocht of dit instrument in voorkomend geval kon worden gebruikt voor andere dan de vorengenoemde doeleinden en of dergelijke tarieven eventueel verplicht konden worden gesteld.

Het evaluatieverslag van dit experiment heeft echter geen rechtstreeks verband aangetoond tussen de verlaging van de BTW-tarieven en de toename van de werkgelegenheid of het terugdringen van de ondergrondse economie. Het valt daarom te vrezen dat een verlaging van de BTW-tarieven in andere sectoren geen groter effect zal sorteren.

Het verdient derhalve aanbeveling het facultatieve karakter van de verlaagde tarieven te handhaven omdat dit element nauw verbonden is met de begrotingsstrategieën van de lidstaten en de organisatie van hun overheidsfinanciën. Zij behouden derhalve de mogelijkheid een verlaagd tarief toe te passen op slechts enkele categorieën van bijlage H of, binnen een categorie, op bepaalde handelingen.

68. De Commissie heeft voor de vereenvoudiging en de rationalisering van de tarieven de volgende algemene richtsnoeren vastgesteld.

5.2.1. *Rationalisering van bijlage H*

69. De voorgestelde rationalisering berust op de volgende twee pijlers:

- de **mogelijkheid verlaagde tarieven toe te passen wordt niet uitgebreid tot nieuwe categorieën** waarvoor het normale tarief reeds in alle lidstaten van toepassing is en reeds een zekere mate van harmonisatie is bereikt (minimum- en maximumtarieven tussen 15% en 25%). Hierdoor wordt vermeden dat het toepassingsgebied van de facultatieve verlaagde tarieven wordt uitgebreid en dat de onderlinge aanpassing van de tarieven die door de toepassing van het normale tarief nu al is bereikt, teniet wordt gedaan.
- de **aan alle lidstaten geboden mogelijkheid verlaagde tarieven toe te passen wordt uitsluitend uitgebreid** tot categorieën goederen en diensten waarvoor reeds **specifieke derogaties** of andere bepalingen bestaan die bepaalde lidstaten machtigen verlaagde tarieven of vrijstellingen toe te passen, kennelijk zonder nadelige gevolgen voor de werking van de interne markt. Deze eerste maatregel heeft betrekking op restaurantdiensten, woningen, de levering van gas en elektriciteit, en thuiszorg. Deze aanpak zou de toepassing van een verlaagd tarief in meer lidstaten mogelijk maken en zou een stap vooruit kunnen zijn op de weg naar een uniformere toepassing van de verlaagde tarieven. Voor de categorieën goederen en diensten waarvoor slechts een minderheid van de lidstaten een specifieke derogatie heeft verkregen, wordt evenwel geen enkele uitbreiding voorgesteld.

5.2.2. *Bijlage H wordt de enige basis voor elke afwijking van het normale tarief*

70. De Commissie stelt voor van **bijlage H de enige lijst** te maken van goederen en diensten waarop andere tarieven dan het normale tarief mogen worden toegepast. Dit zou een einde maken aan de verwarring die momenteel heerst met betrekking tot het daadwerkelijke toepassingsgebied van de verlaagde BTW-tarieven in de Europese Unie. Te dien einde worden de volgende wijzigingen voorgesteld:

71. **Afschaffing van het "parking"-tarief** dat van toepassing is op niet onder bijlage H vallende goederen en diensten waarvoor bepaalde lidstaten op 1 januari 1991 verlaagde tarieven, sterk verlaagde tarieven of een nultarief toepasten²⁴. Deze lidstaten werden gemachtigd verlaagde tarieven toe te passen op de genoemde producten. Het gaat derhalve om maatregelen ter bevordering van een geleidelijke overgang naar het normale tarief. Er zijn twee soorten maatregelen:

- de lidstaten die op 1 januari 1991 conform de vigerende communautaire wetgeving een nultarief of een sterk verlaagd tarief toepasten, mogen deze tarieven blijven toepassen. Indien zij evenwel besluiten daarvan af te zien voor goederen en diensten die niet onder bijlage H vallen, mogen zij een verlaagd tarief van minstens 5% toepassen (artikel 28, lid 2, onder a) en b)).
- de lidstaten die op 1 januari 1991 een verlaagd tarief toepasten op niet in bijlage H genoemde goederen en diensten en die aan deze praktijk een einde

²⁴ Derogatie die bij de onderhandelingen over Richtlijn 92/77/EEG is verkregen of die in het kader van de toetredingsakten werd toegestaan.

moeten maken, mogen een verlaagd tarief blijven toepassen op voorwaarde dat dit minstens 12% bedraagt (artikel 28, lid 2, onder e)).

Na meer dan 10 jaar wordt voorgesteld deze overgangsmaatregelen af te schaffen.

72. **Beperking van de nultarieven en de sterk verlaagde tarieven**²⁵ tot uitsluitend de in bijlage H genoemde goederen en diensten.

De handhaving van de nultarieven en de sterk verlaagde tarieven om een in het verleden ontstane situatie als het ware te "bevriezen" werd bevestigd bij Richtlijn 92/77/EEG. Deze maatregel bestaat in werkelijkheid reeds sedert de vaststelling van de zesde BTW-richtlijn in 1977. De betrokken tarieven zijn niet enkel op de in bijlage H genoemde goederen en diensten van toepassing, doch eveneens op een aantal zeer uiteenlopende producten, zoals kinderkleding en -schoeisel, caravans en woonboten, laarzen en helmen voor motorrijders en fietsers enz., waarvoor in alle andere lidstaten dan die waaraan een derogatie werd verleend, het normale tarief geldt.

Voorts zijn bepaalde lidstaten (die welke in 1993 werden verplicht hun normale tarief met 3% te verhogen, met name Luxemburg en Spanje) gemachtigd verlaagde tarieven van minder dan 5% toe te passen op de in bijlage H genoemde producten, evenals voor restaurants, woningen en kinderkleding en -schoeisel.

De Commissie is van mening dat de volledige afschaffing van de nultarieven en de sterk verlaagde tarieven niet in het kader van dit voorstel moet worden voorgesteld omdat dit verder zou gaan dan de doelstellingen van de in 2000 vastgestelde nieuwe BTW-strategie. Zij is er daarentegen van overtuigd dat de huidige structuur van de tarieven in de Gemeenschap het best kan worden gerationaliseerd en vereenvoudigd door het **toepassingsgebied van de nultarieven en de sterk verlaagde tarieven te beperken tot uitsluitend de in bijlage H genoemde goederen en diensten.**

Dit zou betekenen dat het **nultarief of het sterk verlaagde tarief** dat momenteel door bepaalde lidstaten wordt toegepast, kan worden **gehandhaafd voor goederen en diensten** waarvoor alle lidstaten **verlaagde tarieven** mogen toepassen. De betrokken lidstaten zouden dus voor levensmiddelen, geneesmiddelen, woningen enz. tarieven van minder dan 5% mogen blijven toepassen.

Deze lidstaten zouden evenwel van het nultarief en het sterk verlaagde tarief moeten afzien voor andere goederen en diensten van uiteenlopende aard die niet in deze bijlage zijn vermeld.

Deze benadering sluit naadloos aan bij - en is bovendien als enige echt verenigbaar met - het door de Commissie gevoerde en door de Raad uitgestippelde beleid in het kader van de onderhandelingen over de toetredingsverdragen met het oog op de uitbreiding met de nieuwe toetredingslanden. Aan alle derogaties die deze landen op het gebied van de BTW-tarieven werden verleend, werd een strikte tijdslimiet verbonden: de laatste derogatie loopt af op 1 januari 2010. Bovendien hadden deze derogaties bijna uitsluitend betrekking op goederen en diensten die zijn opgenomen in bijlage H, in de versie waarin dit voorstel voorziet. Om de samenhang te waarborgen, is het dus zaak deze eerste fase in de rationalisering van de

²⁵ Onder sterk verlaagd tarief wordt verstaan een tarief van minder dan 5% doch meer dan 0%.

overgangsderogaties die momenteel van toepassing zijn in de huidige lidstaten, onmiddellijk in gang te zetten. De inspanningen die van de kandidaat-lidstaten werden gevraagd, mogen immers niet nutteloos zijn. Het is bovendien duidelijk dat zij voor de derogaties die hen werden verleend voor de goederen en diensten die in de nieuwe bijlage H zullen worden opgenomen, de mogelijkheid zullen hebben, zoals de huidige lidstaten, op die sectoren verlaagde tarieven toe te passen, ook ná de datum waarop de hen verleende derogatie afloopt.

5.2.3. Rationalisering van de derogaties die bepaalde lidstaten de mogelijkheid geven verlaagde tarieven toe te passen in bepaalde regio's

73. Sommige lidstaten werden gemachtigd in bepaalde regio's lagere dan de normaal geldende tarieven toe te passen teneinde rekening te houden met de bijzondere geografische ligging van deze gebieden (geïsoleerd, afgelegen). Deze bepalingen hebben enkel zin wanneer zij strikt beperkt zijn tot de lokale markt. De Commissie stelt voor deze maatregelen te rationaliseren teneinde voor elk van deze derogaties een duidelijke rechtsgrond vast te stellen en het toepassingsgebied ervan te beperken tot de goederen en diensten die in deze gebieden worden verbruikt.

6. COMMENTAAR OP DE ARTIKELEN

6.1. Artikel 1, punt 1

74. In artikel 1, punt 1, worden vier wijzigingen van artikel 12 voorgesteld:

- Schrapping van lid 3, onder b): artikel 12, lid 3, onder b), voorziet momenteel in een verlaagd tarief voor aardgas en elektriciteit, mits voorafgaande toestemming van de Commissie. Deze schrapping houdt niet echt een fundamentele wijziging van de huidige situatie in, want er wordt alleen voorgesteld deze derogatie te integreren in een nieuwe rubriek van bijlage H. Deze vereenvoudigings- en rationaliseringsmaatregel maakt een einde aan de procedure van de voorafgaande machtiging. Er is immers nooit enige klacht noch andere informatie ontvangen waaruit bleek dat de door zeven lidstaten toegepaste verlaagde tarieven de mededingingsverhoudingen verstoorden. Het voorstel voor een richtlijn betreffende de plaats van levering van gas en elektriciteit²⁶ waarborgt bovendien dat de belasting wordt geheven op de plaats waar het product door de verkrijger wordt verbruikt, waardoor alle mogelijke mededingingsverstoring tussen de lidstaten wordt vermeden, ongeacht of deze al dan niet een verlaagd tarief toepassen. Bovendien vereist de voorgestelde wijziging van lid 4 in het algemeen dat de lidstaten, wanneer zij een verlaagd tarief slechts op bepaalde leveringen van goederen of diensten dan wel bepaalde specifieke aspecten daarvan toepassen, erop letten dat dit onderscheid geen aanleiding tot verstoringen van de mededinging geeft. Deze algemene vorm van controle zal dezelfde zekerheid bieden als in de huidige situatie. De onderhavige maatregel maakt ten slotte deel uit van een geheel van maatregelen die worden voorgesteld om van bijlage H de enige referentielijst te maken voor de toepassing van tarieven die afwijken van het normale tarief. Zie eveneens de commentaar op de nieuwe bijlage H.

²⁶ COM(2002) 688 def. van 5 december 2002.

- voor lid 4 worden twee wijzigingen voorgesteld:
- enerzijds wordt voorgesteld de **termijn** voor het heronderzoek van het toepassingsgebied van de verlaagde tarieven van twee jaar op **vijf jaar** te brengen. Een heronderzoek om de twee jaar op grond van een verslag van de Commissie is immers onnodig gebleken. De ervaring heeft geleerd dat in een periode van twee jaar geen werkelijk nieuwe elementen naar voren komen.
- anderzijds wordt een nieuwe alinea 2 voorgesteld. Gezien de recente jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen die hierop rechtstreeks betrekking heeft, wordt het dienstig geacht duidelijker aan te geven dat de lidstaten de mogelijkheid hebben een verlaagd tarief toe te passen op zowel het geheel als een gedeelte van een categorie van bijlage H. Dit betekent, zoals het Hof in zijn vorengenoemde arrest van 8 mei 2003 opmerkte, dat de toepassing van het verlaagd tarief beperkt kan zijn tot concrete en specifieke aspecten van de levering van een goed of dienst, aangezien zulks verenigbaar is met het beginsel dat de vrijstellingen of derogaties op restrictieve wijze geïnterpreteerd moeten worden. Zo is het bijvoorbeeld voor een lidstaat mogelijk de toepassing van een verlaagd tarief te beperken tot concrete en specifieke elementen, zoals het vastrecht dat recht geeft op een minimumhoeveelheid elektriciteit voor abonnees. Tevens is het bijvoorbeeld mogelijk de verkoop van alcoholhoudende dranken uit te sluiten van het verlaagde tarief dat op de restaurantdiensten van toepassing is. Het komt er evenwel op aan te vermijden dat de toepassing van verschillende tarieven tot verstoring van de mededinging leidt. Te dien einde wordt voorgesteld de lidstaten ertoe te verplichten de Commissie op haar verzoek de informatie te verstrekken die deze nodig heeft om te verifiëren of aan deze voorwaarden is voldaan.
- De schrapping van lid 6 ingevolge de akte van toetreding van Portugal²⁷ en de opneming daarvan in het nieuwe artikel 28, lid 2, onder c): op deze grondslag wordt de *Portugese Republiek gemachtigd op transacties in de autonome gebieden van de Azoren en Madeira en op rechtstreekse invoer in deze gebieden lagere tarieven toe te passen dan op het vasteland*. Voorgesteld wordt alle specifieke derogaties die om geografische redenen aan bepaalde lidstaten werden toegekend, te rationaliseren door voor alle lidstaten dezelfde regels vast te stellen. Zie de commentaar op het nieuwe artikel 28, lid 2, onder c).

6.2. Artikel 1, punt 2

75. Artikel 1, punt 2, bevat twee wijzigingen van artikel 28: het vervangt het huidige lid 2 en schrapt lid 6.

6.2.1. Vervanging van artikel 28, lid 2

76. De structuur van artikel 28, lid 2, wordt als volgt gewijzigd.

77. **Artikel 28, lid 2, onder a)** (*nultarief en sterk verlaagd tarief*)

²⁷ Akte van toetreding: opneming van artikel 12, lid 6, teneinde Portugal de mogelijkheid te geven verlaagde tarieven toe te passen voor de Azoren en Madeira.

Ten behoeve van de rationalisering van de specifieke derogaties verdient het aanbeveling het toepassingsgebied van de nultarieven en de sterk verlaagde tarieven definitief te beperken tot de in bijlage H genoemde goederen en diensten. Te dien einde werd aan de oude tekst een nieuwe alinea toegevoegd.

Bovendien werd de specifieke derogatie die Ierland machtigt een verlaagd BTW-tarief toe te passen op energieproducten voor verwarming en verlichting opgeheven. Dit houdt enkele zeer beperkte aanpassingen in ten opzichte van de huidige situatie. De levering van elektriciteit, van gas via het aardgasdistributienetwerk en van warmte via een warmtedistributienetwerk worden aan de lijst van bijlage H toegevoegd. Alle andere energieproducten zullen echter verplicht aan het normale BTW-tarief moeten worden onderworpen. Voor meer informatie over de toevoeging van deze nieuwe categorie zie de commentaar op bijlage H.

78. **Artikel 28, lid 2, onder b)** (*conjunctuurgebonden sterk verlaagd tarief*)

Onder de nieuwe letter b) is de tekst van artikel 28, lid 2, onder c), opgenomen, zij het in enigszins gewijzigde vorm. Deze conjunctuurmaatregel, die zeer nauw aansluit bij de "standstill" maatregel die de handhaving van nultarieven en sterk verlaagde tarieven toestaat, kan worden gehandhaafd voorzover zijn toepassingsgebied beperkt blijft tot de categorieën van bijlage H. De toepassing van een dergelijk tarief op restaurantdiensten, kinderkleding en -schoeisel en woningen wordt daarentegen onmogelijk gemaakt. Opgemerkt zij wat dit betreft dat de restaurantdiensten en de woningen voortaan in bijlage H zijn opgenomen. Dit betekent dat enkel kinderkleding en -schoeisel na de wijziging de facto niet meer aan het sterk verlaagde tarief mogen worden onderworpen.

79. **Artikel 28, lid 2, onder c) en d)** (*derogaties voor bepaalde afgelegen gebieden*)

Bepaalde lidstaten passen voor bepaalde gebieden momenteel tarieven toe die lager zijn dan het normale tarief. Bedoeld worden de derogaties die reeds aan Oostenrijk²⁸, Portugal²⁹ en Griekenland³⁰ werden toegestaan. Aan deze lijst wordt Frankrijk toegevoegd dat momenteel in Corsica lagere tarieven toepast dan op het vasteland. Voor Frankrijk, Griekenland en Portugal werden deze derogaties gemotiveerd met het argument dat het gaat om geografisch afgelegen en geïsoleerde gebieden. In Oostenrijk gaat het slechts om twee gemeenten, met name Jungholz en Mittelberg, waaraan een specifieke derogatie wordt toegekend wegens hun bijzondere geografische ligging (afgelegen in de bergen en in de nabijheid van Duitsland).

Voorgesteld wordt al deze derogaties in het nieuwe artikel 28, lid 2, onder c) en d), op te nemen, ze te uniformeren en te bepalen dat ze uitsluitend van toepassing zijn op goederen en diensten die in deze gebieden worden verbruikt. Het huidige punt f) wordt derhalve geschrapt.

Er worden twee maatregelen voorgesteld:

²⁸ Akte van toetreding ad artikel 12, lid 2, onder a) : voor Jungholz en Mittelberg (kleines Walsertal) : mogelijkheid een tweede normaal tarief toe te passen.

²⁹ Akte van toetreding: opneming van artikel 12, lid 6, dat in lagere tarieven voorziet voor de Azoren en Madeira.

³⁰ Artikel 28, lid 2, onder f), voor bepaalde Griekse eilanden; resultaat van de onderhandelingen over Richtlijn 92/77/EEG.

Artikel 28, lid 2, onder c): voor de eilanden wordt voorgesteld de genoemde lidstaten te machtigen normale en/of verlaagde tarieven toe te passen die tot 30% lager zijn dan de overeenkomstige tarieven die op het continent van toepassing zijn. Deze beperking tot 30% is reeds opgenomen in de tekst van het huidige artikel 28, lid 2, onder f), voor Griekenland.

Artikel 28, lid 2, onder d): voor de gemeenten Jungholz en Mittelberg wordt voorgesteld de machtiging te handhaven tot toepassing van een tweede normaal tarief dat lager is dan het overeenkomstige tarief voor de rest van Oostenrijk, met dien verstande dat het niet lager mag zijn dan 15%.

In beide gevallen zullen de verlaagde tarieven strikt beperkt worden tot goederen en diensten die in deze gebieden worden verbruikt. Recente ervaring heeft immers geleerd dat met de bestaande derogaties misbruiken mogelijk zijn. Zo werd geconstateerd dat ondernemingen die bedrijvig zijn in de elektronische handel of de telecommunicatie, zich op de Azoren of Madeira gaan vestigen, teneinde op de goederen en diensten die zij aan eindverbruikers in de gehele Gemeenschap leveren, de op deze eilanden geldende lagere tarieven toe te passen. Er moet zo spoedig mogelijk een einde worden gemaakt aan deze praktijken die neerkomen op een misbruik van derogaties die uitsluitend werden toegekend om de betrokken lidstaten de mogelijkheid te geven rekening te houden met de verwijdering en de bijzondere geografische situatie van deze gebieden.

80. **Het nieuwe artikel 28, lid 2, onder e).**

Deze bepaling, die betrekking heeft op het tarief dat van toepassing is op werk in roerende staat, wordt ongewijzigd overgenomen uit artikel 28, lid 2, onder h).

81. **Schrapping van de volgende bepalingen:**

- De vroegere punten b) en e) van artikel 28, lid 2. Deze twee maatregelen gaven de lidstaten de mogelijkheid verlaagde tarieven te blijven toepassen op goederen en diensten die niet in bijlage H waren opgenomen. De afschaffing van deze bepalingen maakt bijlage H tot de enige referentielijst voor de verlaagde tarieven en andere derogaties van het normale tarief.
- Punt g), waarin is bepaald dat de in artikel 28, lid 2, a) tot en met f), vastgestelde derogaties voor 31 december 1994 op basis van een verslag van de Commissie aan een heronderzoek moeten worden onderworpen, is overbodig geworden.
- De oude punten i), j) en k) van artikel 28, lid 2: deze specifieke derogaties hebben betrekking op categorieën goederen en diensten die aan bijlage H zijn toegevoegd en zijn derhalve overbodig.

6.2.2. Schrapping van artikel 28, lid 6

82. Deze bepaling werd vanaf het begin als tijdelijk beschouwd. Het experimentele karakter van de verlaagde tarieven voor arbeidsintensieve diensten hield in dat na een evaluatie van de resultaten van het experiment een definitieve beslissing zou worden genomen: ofwel worden zij in bijlage H opgenomen, ofwel worden zij afgeschaft. Het evaluatieverslag van de Commissie van 2 juni 2003 (COM (2003) 309) dat ten dele gebaseerd is op de verslagen van de lidstaten die aan het experiment hebben

deelgenomen, komt, in het kader van het experiment voor arbeidsintensieve diensten en rekening houdende met de beperkingen van de gehanteerde analysemethoden, tot de conclusie dat deze verlaging van de BTW-tarieven niet duidelijk heeft aangetoond dat zij gunstig is voor de werkgelegenheid noch dat zij de ondergrondse economie terugdringt. De Commissie stelt derhalve voor dit criterium niet te handhaven, gezien de herziening van bijlage H, en de inspanningen te richten op een verbetering van de werking van de interne markt.

Op deze plaats zij eraan herinnerd dat de Commissie in het verleden al bedenkingen heeft geuit ten aanzien van het gebruik van verlaagde BTW-tarieven ter bevordering van de werkgelegenheid. In haar mededeling³¹ aan de Raad over het scheppen van werkgelegenheid en de mogelijkheid om in dat kader bij wijze van experiment en op facultatieve basis een verlaagd BTW-tarief op arbeidsintensieve diensten toe te passen, heeft zij er al op gewezen dat een dergelijk initiatief niet zonder risico is voor de fiscale neutraliteit en de goede werking van de interne markt, terwijl er geen absolute zekerheid bestaat over de positieve effecten van een verlaging van de BTW voor de werkgelegenheid (en met name de mate waarin de verlaging van de tarieven effectief in de prijzen aan de consument wordt doorberekend). De Commissie verwees andermaal naar deze analyse in haar voorstel voor een experiment met verlaagde tarieven voor arbeidsintensieve diensten. Deze bedenkingen werden ook door een aantal lidstaten gedeeld. Geconfronteerd met het probleem van de werkloosheid waren de Raad en de Commissie evenwel de mening toegedaan dat het zinvol was de lidstaten die dit wensten, een specifieke verlaging van de BTW voor arbeidsintensieve diensten te laten invoeren en de gevolgen ervan te laten onderzoeken.

Er kon helaas niet worden aangetoond dat deze verlaging van de tarieven werkelijk positieve effecten sorteert. Dit hangt zeer nauw samen met de moeilijkheid om betrouwbare gegevens te vinden die dat onderbouwen. Niettemin tonen de simulaties op macro-economisch niveau aan dat met een verlaging van de lasten op arbeid, bij eenzelfde begrotingslast, 52% meer banen zouden kunnen worden gecreëerd. In die omstandigheden meent de Commissie dat het niet wenselijk is om op deze weg door te gaan.

Dit betekent echter niet dat voor alle diensten die bij het experiment betrokken waren, noodzakelijkerwijze opnieuw het normale BTW-tarief moet worden ingevoerd: sommige van deze diensten zullen definitief in de nieuwe categorie 10 van bijlage H worden opgenomen, namelijk de renovatie en de herstelling van particuliere woningen, evenals glazenwassen en het schoonmaken van particuliere woningen. Dit past in de rationalisering van de specifieke derogaties die momenteel aan bepaalde lidstaten zijn toegekend.

Omdat de Commissie zich, tot slot, ervan bewust is dat de lidstaten alle mogelijke maatregelen moeten kunnen nemen om de steun aan gezinnen alsmede ouderen, zieken en gehandicapten te bevorderen, stelt zij voor de thuiszorg, zoals thans bedoeld in bijlage K, in bijlage H op te nemen.

³¹ SEC(97) 2089 def. van 12.11.1997 (alleen in het Frans beschikbaar).

6.3. Artikel 1, punten 3 en 4

83. Artikel 1, punten 3 en 4, vervangt de huidige bijlage H en schrapt bijlage K. Nadere informatie over de wijzigingen in bijlage H volgt hierna.

84. De schrapping van bijlage K is het gevolg van de schrapping van artikel 28, lid 6.

6.4. Nieuwe bijlage H

85. Er werd een nieuwe bijlage H opgesteld die de oude bijlage rationaliseert en vereenvoudigt. Zij wordt de enige referentielijst voor het toepassingsgebied van de verlaagde tarieven en van de sterk verlaagde tarieven en het nultarief. Er worden de volgende wijzigingen aangebracht:

- rationalisering van de structuur;
- rationalisering van bepaalde categorieën door het aanbrengen van de nodige correcties en verduidelijkingen;
- toevoeging van drie nieuwe categorieën;

86. Bovendien werd de inleidende zin gewijzigd teneinde de aandacht van de lidstaten te vestigen op de mogelijkheid de COICOP-classificatiecodes te gebruiken. Dit is de classificatie van goederen en diensten die op internationaal niveau voor statistiekdoeleinden werd vastgesteld en waarvan het gebruik sterk is aanbevolen voor de juiste omschrijving van de categorieën van bijlage H teneinde de goede werking van de interne markt te bevorderen. De huidige gecombineerde nomenclatuur heeft namelijk uitsluitend betrekking op goederen.

6.4.1. Rationalisering van de structuur van bijlage H

87. De huidige structuur werd enigszins gewijzigd teneinde categorieën goederen en diensten van dezelfde aard samen te brengen. Zo werden de oude categorieën 12 en 13 (het verlenen van toegang tot sportevenementen en het recht gebruik te maken van sportaccommodaties) samengevoegd en verplaatst naar categorieën van dezelfde aard (cultuur, recreatie en sport). Voorts werden, in eenzelfde streven, nieuwe rubrieken ingevoegd, niet aan het einde, doch binnen de huidige lijst.

6.4.2. Wijziging van bestaande categorieën

88. Categorie 4 : materieel voor gehandicapten. In het verslag van 2001 staat vermeld dat talrijke verzoeken betrekking hadden op categorie 4 van bijlage H, die slechts medische uitrusting, hulpmiddelen en andere apparaten bevat die gewoonlijk bestemd zijn voor verlichting of behandeling van handicaps. Sommige vragen hadden met name betrekking op de precieze reikwijdte van deze categorie, onder andere of zij ook voor langdurige ziekten kan gelden. Het lijkt niet nodig dit hier verder toe te lichten, aangezien het begrip handicap ruim genoeg is om ook ernstige of langdurige ziekten te dekken. Anderzijds is het duidelijk dat materieel of apparaten die speciaal ontworpen of aangepast zijn voor gehandicapten (bijvoorbeeld een brailletoetsenbord, een aangepaste auto enz.), niet voor het verlaagde tarief in aanmerking kwamen, hoewel zij rechtstreeks aansluiten bij de reeds genoemde categorie. De Commissie stelt derhalve voor deze producten aan categorie 4 toe te voegen.

89. Categorie 10 : woningen

Dit is een **fundamentele wijziging** die de mogelijkheid voor de lidstaten een verlaagd tarief toe te passen op woningen aanzienlijk uitbreidt. Zij vereenvoudigt en rationaliseert de bestaande situatie die uiterst complex is.

In het verslag van 2001 (nummer 48) vestigde de Commissie reeds de aandacht op het feit dat de situatie in de bouwsector op het gebied van de BTW representatief is voor de complexiteit van de bepalingen betreffende de verlaagde tarieven. Volgens artikel 12, lid 3, onder a), eerste alinea, van de zesde richtlijn is op de levering van goederen en diensten in de bouwsector het normale tarief van toepassing. De rechtsgrondslag van de verlaagde tarieven vloeit evenwel voort uit drie soorten bepalingen:

- de derde alinea van deze bepaling geeft de lidstaten die zulks wensen de mogelijkheid een verlaagd tarief toe te passen op de transacties bedoeld in categorie 9 van bijlage H, te weten: ***de levering, bouw, renovatie en verbouwing van in het kader van het sociaal beleid verstrekte huisvesting***. Deze omschrijving levert grote moeilijkheden op in de praktijk en heeft aanleiding gegeven tot zeer uiteenlopende interpretaties in de lidstaten, met name omdat het begrip huisvesting in het kader van een sociaal beleid niet op het niveau van de Gemeenschap gedefinieerd is en zij het derhalve zelf ten uitvoer moeten leggen. Bovendien is het onderscheid tussen renovatie of verbouwing, enerzijds, en herstelling (hierin is momenteel niet voorzien), anderzijds, verre van duidelijk.
- volgens artikel 28, lid 2, van de zesde richtlijn kunnen sommige lidstaten in het kader van de overgangsregeling, onder bepaalde voorwaarden, woningen in het algemeen, zonder nadere omschrijving, onderwerpen aan hetzij een verlaagd tarief dat lager is dan het in artikel 12, lid 3, onder a), vastgestelde minimum, hetzij een van de in ditzelfde artikel vermelde verlaagde tarieven, hetzij een verlaagd tarief dat niet lager mag zijn dan 12%.
- artikel 28, lid 6, van de zesde richtlijn (toegevoegd door de richtlijn betreffende de arbeidsintensieve diensten) voorziet in een verlaagd tarief voor een periode van drie jaar, die evenwel niet beperkt is tot de sociale huisvesting. Deze richtlijn heeft betrekking op de renovatie en de herstelling van particuliere woningen, met uitzondering van de materialen die een groot gedeelte van de waarde van de geleverde dienst vertegenwoordigen.

Woningen zijn momenteel in 10 lidstaten aan een verlaagd tarief onderworpen. De beperking van dit tarief tot sociale huisvesting wordt op zeer uiteenlopende wijze of zelfs helemaal niet toegepast ingevolge een of andere specifieke derogatie. Het probleem van deze specifieke derogaties is dat zij enkel gelden voor de lidstaten die erover hebben onderhandeld doch niet voor andere. Gezien het ontbreken van een communautaire definitie van sociale huisvesting is deze beperking zinloos en volkomen ondoeltreffend.

Teneinde deze complexe en chaotische situatie te rationaliseren en de interne markt beter te doen functioneren, wordt voorgesteld:

- de woorden: "in het kader van het sociaal beleid" te schrappen.

- de woorden: " herstelling en schoonmaken" van woningen toe te voegen.
- de verhuring van woningen toe te voegen in zoverre deze dienstverlening niet vrijgesteld is krachtens artikel 13. Het is de lidstaten namelijk toegestaan hun onderdanen het recht te geven voor belasting van de verhuring van onroerende goederen te opteren. Voorzover de belasting betrekking heeft op een woning, lijkt het dienstig de betrokken lidstaat toe te staan een verlaagd recht toe te passen. Oostenrijk heeft wat dit betreft machtiging verkregen een verlaagd tarief toe te passen op de verhuring van particuliere woningen. Teneinde de overgangsderogaties te rationaliseren, dient deze mogelijkheid tot alle lidstaten te worden uitgebreid.

Door deze wijzigingen wordt het toepassingsgebied van de verlaagde tarieven sterk gerationaliseerd en geïntegreerd in de categorieën 2 en 3 van bijlage K (renovatie en herstelling van particuliere woningen, glazenwassen en schoonmaken van particuliere woningen). Volgens het beginsel van de subsidiariteit wordt het toepassingsgebied van de verlaagde tarieven nog steeds door de lidstaten bepaald. Deze hebben derhalve nog steeds de mogelijkheid het verlaagde tarief uitsluitend op sommige van de in bijlage H genoemde handelingen toe te passen.

Deze wijzigingen zijn niet van dien aard dat zij de mededinging zullen verstoren en de goede werking van de interne markt in gevaar zullen brengen. Dienstverlening die verband houdt met gebouwen, wordt immers steeds belast op de plaats waar het gebouw zich bevindt. Alle verleners van diensten met betrekking tot een gebouw zijn derhalve steeds aan dezelfde tarieven onderworpen, ongeacht de lidstaat waar zij zijn gevestigd.

90. **Categorie 19 : reiniging van de openbare weg, afvalverwerking enz.**

Deze categorie is te restrictief omschreven, waardoor zeer vergelijkbare diensten wat de tarieven betreft een verschillende behandeling krijgen. De reiniging van de openbare weg en het ophalen van huisvuil kunnen aan een verlaagd tarief worden onderworpen, terwijl rioleringsdiensten niet in deze categorie waren opgenomen. Bovendien kan het verlaagde tarief worden toegepast op afvalverwerking doch niet op de recycling daarvan. Voorgesteld wordt een einde te maken aan deze incoherentie.

6.4.3. Toevoeging van nieuwe categorieën

91. De **mogelijkheid tot toepassing van verlaagde tarieven wordt uitgebreid** tot categorieën goederen en diensten waarvoor **specifieke derogaties** een aantal lidstaten nu reeds toestaan verlaagde tarieven te hanteren, zonder dat dit de goede werking van de interne markt in het gedrang brengt.

De hierna volgende categorieën worden toegevoegd:

92. **Categorie 12 : levende planten, producten van de bloemeteelt en brandhout**

De toevoeging van deze categorie houdt in feite geen enkele fundamentele wijziging van de huidige structuur van de verlaagde tarieven in. Artikel 28, lid 2, onder i), geeft immers alle lidstaten reeds de mogelijkheid een verlaagd tarief toe te passen op deze producten. Deze bepaling werd in 1996 bij wijze van overgangsmaatregel toegevoegd door middel van Richtlijn 96/42/EG in de overweging dat de beste

oplossing erin bestond de mogelijkheid tot toepassing van een verlaagd tarief op deze leveringen tijdelijk tot alle lidstaten uit te breiden. Dit verlaagde tarief wordt momenteel door 11 lidstaten toegepast (in uiteenlopende mate). Het is derhalve dienstig een einde te maken aan het overgangskarakter van deze bepaling en deze categorie definitief in bijlage H op te nemen. Deze maatregel is een rationalisering en vereenvoudiging van de huidige structuur van de tarieven.

93. Categorie 14 : restaurantdiensten

Acht lidstaten (Spanje, Griekenland, Ierland, Italië, Luxemburg, Nederland, Oostenrijk en Portugal) zijn reeds gemachtigd een verlaagd tarief toe te passen. De 7 andere lidstaten is het evenwel niet toegestaan een dergelijk tarief in te stellen.

In het kader van de toetredingsonderhandelingen hebben 4 kandidaat-lidstaten toestemming gekregen om tot en met 31 december 2007 een verlaagd tarief te handhaven voor restaurants, met name Cyprus, Hongarije, Polen en Slovenië.

De Commissie is zich bewust van de problematiek in de restaurantsector. Deze sector heeft namelijk herhaaldelijk gevraagd voor een verlaagd tarief in aanmerking te komen, met name in het kader van de arbeidsintensieve diensten. De Raad heeft deze sector echter niet bij het experiment betrokken. Het is dienstig de huidige situatie te rationaliseren omdat zij niet meer gerechtvaardigd is.

Te dien einde wordt voorgesteld de restaurantdiensten aan bijlage H toe te voegen. Onder restaurantdiensten worden zowel gewone restaurants verstaan als cateringdiensten en aanverwante diensten, die zowel de bereide gerechten leveren als de diensten in verband met de distributie daarvan in het kader van een contract van bepaalde duur tussen een cateringbedrijf en zijn klant (collectiviteiten zoals ondernemingen, overheidsdiensten, ziekenhuizen).

Het karakter zelf van deze diensten en de regels inzake de plaats van de belasting zijn van dien aard dat het gevaar voor verplaatsing van de dienstverlening minimaal is. Daar komt nog bij dat de door hotels en dergelijke inrichtingen verstrekte accommodatie reeds in bijlage H is opgenomen. De toevoeging van de restaurantdiensten kan derhalve als een werkelijke rationalisering worden beschouwd. Deze maatregel zou ertoe moeten leiden dat in een groter aantal lidstaten de restaurantdiensten aan het verlaagde tarief worden onderworpen. Dit is potentieel een stap vooruit op de weg naar een uniformere toepassing van de verlaagde tarieven.

94. Categorie 18: thuiszorg

Er wordt voorgesteld thuiszorg, zoals thans bedoeld in punt 4 van bijlage K, in bijlage H op te nemen. Zo zal een verlaagd tarief kunnen worden toegepast op bijvoorbeeld hulp in het huishouden of zorg voor kinderen, ouderen, zieken of gehandicapten. De toepassing van een verlaagd BTW-tarief kan immers een onmisbare aanvulling zijn op andere maatregelen die reeds op nationaal niveau werden genomen om de hulp aan gezinnen te stimuleren en het hoofd te bieden aan bijvoorbeeld de problemen in verband met de vergrijzing. Gezien het uiterst lokale karakter van deze diensten zal de uitbreiding van het toepassingsgebied van de verlaagde tarieven normaliter geen aanleiding geven tot problemen voor de goede werking van de interne markt. Bovendien komen sommige van deze activiteiten, als

zij door liefdadige instellingen worden verricht, in aanmerking voor ofwel een vrijstelling uit hoofde van artikel 13 A, lid 1, onder g), ofwel een verlaagd tarief op grond van de huidige categorie 14. Momenteel geldt in de meeste lidstaten een vrijstelling of een verlaagd tarief voor sommige van deze diensten.

95. **Categorie 20: levering van elektriciteit, gas en warmte**

Artikel 12, lid 3, onder b), van de zesde BTW-richtlijn voorziet reeds in een verlaagd tarief voor aardgas en elektriciteit. Hiervoor is momenteel echter nog een voorafgaande toestemming vereist van de Commissie, die moet kunnen nagaan of wel degelijk voldaan is aan de voorwaarde dat de maatregel niet tot verstoring van de mededinging leidt.

Bovendien is Ierland krachtens artikel 28, lid 2, onder a), derde alinea, gemachtigd een verlaagd tarief toe te passen op bepaalde voor verwarming en verlichting bestemde energieproducten.

Momenteel passen 7 lidstaten een verlaagd tarief toe op de levering van aardgas en/of elektriciteit, zonder dat enige klacht is ontvangen betreffende mededingingsverstoring ten opzichte van de andere lidstaten die het normale tarief toepassen. De belastingvoorschriften van het voorstel voor een richtlijn inzake de regels met betrekking tot de plaats van levering van gas en elektriciteit voorkomen bovendien elk gevaar voor verstoring van de mededinging in de toekomst.

De opnemings in bijlage H is derhalve een vereenvoudiging van de procedure en een rationalisering van de bestaande regels.

De levering van warmte via een distributienetwerk wordt eveneens toegevoegd omdat deze dezelfde kenmerken heeft en aan dezelfde behoeften tegemoet komt als de levering van elektriciteit en gas via het distributienetwerk voor aardgas. Gebleken is dat het verbod een verlaagd recht toe te passen op warmtedistributienetwerken tot een ongelijke fiscale behandeling leidt ten opzichte van gas en elektriciteit. Deze drie systemen van energievoorziening maken immers op vergelijkbare wijze gebruik van een netwerk. Gezien het in wezen lokale karakter van deze netwerken is het gevaar voor verstoring van de mededinging tussen de lidstaten minimaal zonet onbestaande.

6.4.4. *Ontvangst van radio- en televisie-uitzendingen en de culturele sector*

96. Momenteel voorziet artikel 13 A, lid 1, onder q), in de vrijstelling van de niet-commerciële activiteiten van openbare radio- en televisieorganisaties. In het kader van dit voorstel voor een richtlijn wordt niet aan deze vrijstelling geraakt.

97. Bovendien wordt momenteel in zes lidstaten, op basis van de huidige categorie 7 van bijlage H, het verlaagde tarief toegepast: België, Griekenland, Frankrijk, Italië, Oostenrijk en Finland (in uiteenlopende mate en uitsluitend voor retributies).

De handhaving van het verlaagde tarief voor de ontvangst van radio- en televisie-uitzendingen terwijl de toepassing van dit tarief niet is toegestaan voor de levering van diensten langs elektronische weg, is een maatregel die zeer aandachtig is bestudeerd door de Commissie, omdat hij aanleiding kan geven tot mededingingsverstoring, gezien het vooruitzicht op een toenemend aanbod van radio- en tv-programma's via het internet en, vice versa, de distributie van internetdiensten via de televisie. De handhaving van de mogelijkheid tot toepassing van een verlaagd tarief

zou binnen eenzelfde land tot een verschillende belasting van dezelfde dienst kunnen leiden naargelang de wijze waarop deze wordt verleend, en tot aanzienlijke verschillen in belastingheffing tussen de lidstaten. Deze verstoringen zouden zich met name kunnen voordoen in sectoren die een snelle groei en een sterke prijsconcurrentie kennen. Dit is het geval voor de snelle internetservice, waarvoor een grote concurrentie bestaat tussen ADSL via het telefoonnetwerk of via het kabelnetwerk van de televisie. Daar komt nog bij dat deze diensten wegens hun aard zeer snel aanleiding geven tot grensoverschrijdende mededingingsverstoring, aangezien zij van om het even welke plaats in de wereld of in de Europese Unie kunnen worden gedistribueerd.

Het normale tarief wordt reeds op grote schaal toegepast voor de ontvangst van radio- en televisie-uitzendingen (tien lidstaten) en dit tarief moet verplicht worden toegepast op de telecommunicatiediensten en de langs elektronische weg verleende diensten. De Raad heeft voorts een duidelijk signaal gegeven bij de goedkeuring van de richtlijn inzake de elektronische handel: op de langs elektronische weg verleende diensten mag geen enkel verlaagd tarief worden toegepast. De Commissie heeft derhalve onderzocht of het niet wenselijk zou zijn dit beginsel eveneens toe te passen op de ontvangst van radio- en televisie-uitzendingen, wat een gelijke behandeling van de audiovisuele sector, de informaticasector en de telecommunicatie zou garanderen.

Gezien evenwel het feit dat het hier momenteel opkomende markten betreft waarbij nog geen werkelijke problemen op het gebied van mededingingsverstoring konden worden geconstateerd, stelt de Commissie - in dit stadium - niet voor het verlaagde tarief voor de ontvangst van radio- en televisie-uitzendingen te schrappen. Zij gaat de ontwikkelingen in deze sector niettemin nauwlettend volgen en zal, in voorkomend geval, passende voorstellen doen.

Bovendien zal het probleem van eventuele verstoringen van de mededinging binnen de culturele sector zelf als geheel, met name tussen verschillende cultuurdragers, diepgaand worden bestudeerd, omdat er klachten werden ontvangen over de ongelijke behandeling van deze sector als geheel.

In ieder geval zullen vorengenoemde sectoren opnieuw aan een diepgaand onderzoek worden onderworpen in het kader van de presentatie van het volgende verslag, in 2008, waarin het toepassingsgebied van de verlaagde tarieven wordt herzien.

6.4.5. *Overige wijzigingen die worden voorbereid: een verlaagd tarief voor bepaalde postdiensten*

98. In haar voorstel voor een richtlijn tot wijziging van Richtlijn 77/388/EEG wat betreft de BTW op postale dienstverlening³² heeft de Commissie voorgesteld de volgende categorie aan bijlage H toe te voegen: «*Standaardpostdiensten met betrekking tot geadresseerde enveloppen of pakjes die gewone correspondentie, direct mail, boeken, catalogi en kranten bevatten, met een stuksgewicht van niet meer dan 2 kg, het voor de toepassing van deze mogelijkheid vastgelegde maximumgewicht*».

³² COM(2003) 234 def. van 5.5.2003.

Ook al zou - puur technisch bekeken - de beste en minst omslachtige oplossing erin bestaan alle postdiensten tegen een standaardtarief in de belastingheffing te betrekken, toch was de Commissie van mening dat het belangrijk was de lidstaten in staat te stellen een verlaagd tarief toe te passen om de gevolgen van prijsstijgingen voor de consument naar aanleiding van de schrapping van de derogatie die momenteel wordt toegepast, zoveel mogelijk te beperken.

Er moet op deze plaats worden onderstreept dat dit voorstel er in de eerste plaats toe strekt de vrijstelling waarvan momenteel de publieke postdiensten gebruikmaken, op te heffen. De eventuele toepassing van een verlaagd tarief is slechts een gevolg van de opheffing van de vrijstelling.

Dit voorstel ligt momenteel bij de Raad en deze categorie zal in bijlage H worden opgenomen zodra dit andere voorstel is goedgekeurd. Het is echter geenszins nodig wijzigingen voor te stellen in het kader van het huidige voorstel. Het zou juridisch gesproken immers niet correct zijn in het huidige voorstel een verlaagd BTW-tarief voor deze diensten op te nemen, zolang de Raad het besluit tot opheffing van de vrijstelling waarvan de postdiensten momenteel gebruikmaken, niet heeft genomen.

7. CONCLUSIE

99. De voorgestelde herziening is een belangrijke stap op de weg naar een beter gemeenschappelijk BTW-stelsel en een beter functionerende interne markt. Zij betekent een aanzienlijke vereenvoudiging van de BTW-tarieven voor de gehele Europese Unie en zorgt ervoor dat de lidstaten hun fiscale bevoegdheid behouden, met name wat de vaststelling van de BTW-tarieven betreft die op hun grondgebied van toepassing zijn. De Commissie stelt immers niet voor het niveau van de BTW-tarieven te wijzigen, noch het facultatieve karakter van de verlaagde tarieven af te schaffen.
100. Deze maatregel is zeker niet de laatste fase in de harmonisatie van de tarieven waarmee in 1992 een aanvang werd gemaakt met het oog op de totstandbrenging van de interne markt. Het is slechts een van de stadia in een langdurig proces.
101. Een eerste heronderzoek zal in elk geval plaatsvinden in het kader van de herziening van het BTW-stelsel dat van toepassing is op de activiteiten van overheidsdiensten en dat verband houdt met de regeling inzake vrijstellingen ten gunste van bepaalde activiteiten van algemeen belang waarin artikel 13 van de zesde richtlijn voorziet.
102. Ook nu reeds heeft een aantal categorieën van bijlage H betrekking op goederen en diensten die worden geleverd door openbare lichamen of waarvoor in vrijstelling is voorzien. De BTW is enkel van toepassing wanneer deze organen geprivatiseerd worden of deze leveringen worden verricht door ondernemingen die niet aan de voorwaarden voldoen om voor uitsluiting van het toepassingsgebied van de BTW of voor vrijstelling in aanmerking te komen. Hiervoor zijn bepaalde verlaagde tarieven vastgesteld.
103. Deze herziening zal in 2004 plaatsvinden ter voorbereiding van een effectrapportage waarin de economische en sociale gevolgen en de gevolgen voor het milieu van een voorstel worden geëvalueerd. Het is noodzakelijk dat hierbij rekening wordt gehouden met het vraagstuk van de BTW-tarieven.

BIJLAGE 1

Lijst van tarieven die momenteel worden toegepast op bepaalde categorieën goederen en diensten waarvoor een rationalisering wordt voorgesteld

GOEDEREN EN DIENSTEN	B	DK	D	EL	E	F	IRL	I	L	NL	A	PT	FIN	S	UK
Medische uitrusting voor gehandicapten	6 21	25	7	8	7	5,5	0	4 20	3	19	20	5	22 [ex]	25 [ex]	0 5
Onroerendgoedsector:															
Sociale woningen (categorie 9 /Bijlage H)	12	25	7 16	8	4 7	5,5 19,6	13,5	4 10	3 15	19	20	[ex] 5	22	25 [ex]	17,5 5 0
Renovatie en herstelling (categorie 2 /Bijlage K)	6 ³³ 21	25	16	18	7 ³⁴	5,5 ³⁵ 19,6	13,5 ³⁶	10 20	3 15	6 ³⁷ 19	20	5 19	22	25	17,5 5 ³⁸
Bouwterreinen	[ex]	[ex]	[ex]	[ex]	16	19,6	[ex]	20	[ex]	19	[ex]	[ex]	[ex]	[ex]	[ex] 17,5
Levering van nieuwe gebouwen	21	[ex]	[ex]	18	7 16	19,6	13,5 ³⁹	10 20	15	19	[ex]	[ex]	[ex]	[ex]	0 17,5
Bouw van	21	25	16	18	4	19,6	13,5 ⁴⁰	10	3	19	20	5	22	25	17,5

³³ Renovatie en herstelling van particuliere woningen van meer dan 5 jaar.

³⁴ Metselwerk voor de herstelling van particuliere woningen.

³⁵ Renovatie en herstelling van particuliere woningen van meer dan 2 jaar.

³⁶ "Parking"-tarief.

³⁷ Schilder- en stucadoorwerk voor de renovatie en herstelling van particuliere woningen van meer dan 15 jaar.

³⁸ Uitsluitend voor het Isle of Man.

³⁹ "Parking"-tarief.

⁴⁰ "Parking"-tarief.

GOEDEREN EN DIENSTEN	B	DK	D	EL	E	F	IRL	I	L	NL	A	PT	FIN	S	UK
nieuwe gebouwen					7				15			19			0
Afvalverwerking en afvalwaterbehandeling	21	25	[-] 16	8	7	5,5 19,6	[-] 13,5	10 20	3	19	10	19 5	22	25	17,5 0
Snijbloemen en planten: versiering	6	25	7	8	7	5,5	13,5	10	6	6 19	10	12	22	25	17,5
levensmiddelen	6	25	7	4 8	7	5,5	0	10	3	6	10	5	17	25	0
Hotelwezen	6/[ex]	25	16	8	7	5,5	13,5	10	3	6	10	5	8	12	17,5
Restaurants	21	25	16	8 18	7	19,6	13,5	10	3	6	10 20	12	22	25	17,5
Water	6	25	7	8	7	5,5	[ex]	10	3	6	10	5	22	25	0 17,5
Gas	21	25	16	8	16	19,6/ 5,5	13,5 ⁴¹	10	6	19	20	5	22	25	5
Elektriciteit	21	25	16	8	16	19,6/ 5,5	13,5 ⁴²	10	6	19	20	5	22	25	5
Brandhout	6	25	7	8	16	5,5	13,5 ⁴³	10	12	19	10	19	22	25	17,5
Hout voor industrieel gebruik	21	25	7	18	16	19,6	21	20	15	19	10 20	19	22	25	17,5

⁴¹ "Parking"-tarief.

⁴² "Parking"-tarief.

⁴³ "Parking"-tarief.

GOEDEREN EN DIENSTEN	B	DK	D	EL	E	F	IRL	I	L	NL	A	PT	FIN	S	UK
Telecommunicatiediensten:															
-Telefoon/fax/telex enz.	21	25	[ex]	18	16	19,6	21	20	15	19	20	19	22	25	17,5
-Betaal-tv	12	25	16	8	16	5,5	21	10	15	19	10	19	22	25	17,5
-TV-distributie	21														
-Retributies	[-]	25	[ex]	[ex]		2,1	[ex]	4	[ex]	[ex]	10		8	[ex]	[ex]
Kleding: Volwassenen	21	25	16	18	16	19,6	21	20	12 15	19	20	19	22	25	17,5
Kinderen	21	25	16	18	16	19,6	0	20	3	19	20	19	22	25	0
Schoeisel: Volwassenen	21	25	16	18	16	19,6	21	20	15	19	20	19	22	25	17,5
Kinderen	21	25	16	18	16	19,6	0	20	3	19	20	19	22	25	0

BIJLAGE 2
Vergelijking van de prijzen en de BTW-tarieven voor een aantal sectoren - jaar 1999

De onderstaande tabel geeft een overzicht van de prijs van een product met indexcijfer 100 in de Europese Unie in de verschillende lidstaten, rekening houdend met de koopkrachtpariteit

	B	DK	D	EL	E	F	IRL	I	L	NL	A	PT	FIN	S	UK
CATEGORIE															
Kleding prijs tarief	147 21%	102 25%	92 16%	101 18%	87 16%	103 20,6%	72 21%	120 20%	120 15%	76 17,5%	133 20%	71 17%	97 22%	125 25%	89 17,5%
Kinderkleding prijs tarief	117 21%	92 25%	118 16%	125 18%	103 16%	104 19,6%	61 0%	92 20%	119 3%	98 19%	103 20%	88 17%	95 22%	103 25%	99 0%
Schoeisel voor kinderen prijs tarief	128 21%	119 25%	111 16%	85 18%	77 16%	101 19,6%	92 0%	81 20%	126 3%	105 19%	109 20%	67 17%	110 22%	98 25%	116 0%
Dragers waarop muziek of beelden zijn opgenomen (Platen, cd's, audiocassettes, videocassettes enz.) prijs tarief	87 21%	121 25%	82 16%	87 18%	95 16%	110 20,6%	100 21%	106 20%	85 15%	111 17,5%	89 20%	88 17%	130 22%	107 25%	116 17,5%
Kappersdiensten prijs tarief	90 21%	127 25%	101 16%	84 18%	103 7%	95 19,6%	81 12,5%	91 20%	124 6%	96 6%	124 20%	62 17%	119 22%	108 25%	120 17,5%

Bron: Eurostat - EU-indexcijfer = 100, gegevens van 1999.
De prijzen zijn inclusief BTW.

Voorstel voor een

RICHTLIJN VAN DE RAAD

tot wijziging van Richtlijn 77/388/EEG wat de verlaagde BTW-tarieven betreft

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, en met name op artikel 93,

Gezien het voorstel van de Commissie⁴⁴,

Gezien het advies van het Europees Parlement⁴⁵,

Gezien het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité⁴⁶,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Op grond van de bepalingen van Richtlijn 77/388/EEG van de Raad van 17 mei 1977 betreffende de harmonisatie van de wetgevingen der lidstaten inzake omzetbelasting - Gemeenschappelijk stelsel van belasting over de toegevoegde waarde: uniforme grondslag⁴⁷, mogen de lidstaten een of twee verlaagde tarieven toepassen, die niet lager mogen zijn dan 5% en uitsluitend gelden voor een limitatieve lijst van goederen en diensten.
- (2) Voorts voorzien deze bepalingen erin dat de Raad, op basis van een verslag van de Commissie, het toepassingsgebied van de verlaagde tarieven om de twee jaar, vanaf 1994, opnieuw bekijkt.
- (3) In haar mededeling van 2000⁴⁸ heeft de Commissie een strategie gedefinieerd ter verbetering van de werking van het BTW-stelsel in het kader van de interne markt. Zij heeft een uitvoerbare strategie op basis van vier hoofddoelstellingen voorgesteld, namelijk de vereenvoudiging en de modernisering van de bestaande regels, een uniformere toepassing van de huidige bepalingen en een herwaardering van de administratieve samenwerking.

⁴⁴ PB C [...] van [...], blz. [...].

⁴⁵ PB C [...] van [...], blz. [...].

⁴⁶ PB C [...] van [...], blz. [...].

⁴⁷ PB L 145 van 13.6.1977, blz. 1. Richtlijn laatstelijk gewijzigd bij Richtlijn 2002/93/EG (PB L 331 van 7.12.2002, blz. 27).

⁴⁸ COM(2000) 348 def. van 7.6.2000.

- (4) Te dien einde heeft de Commissie een gefaseerd actieprogramma voorgesteld dat op de korte termijn tot tastbare en onontbeerlijke verbeteringen van het huidige stelsel moet leiden. In dit kader is het dienstig de regels en derogaties met betrekking tot de verlaagde BTW-tarieven te herzien en te rationaliseren.
- (5) In ieder geval moet iedere wijziging die wordt aangebracht, in overeenstemming zijn met het langetermijndoel van de Gemeenschap om over te gaan op het definitieve BTW-stelsel dat is gebaseerd op het beginsel van belastingheffing in het land van oorsprong. Dit betekent dat de onderlinge aanpassing van de BTW-tarieven moet worden voortgezet.
- (6) In het laatste verslag van de Commissie van 22 oktober 2001⁴⁹ werd geconcludeerd dat het dienstig zou zijn het toepassingsgebied van de verlaagde tarieven te herzien na de evaluatie van het experiment met de verlaagde tarieven voor arbeidsintensieve diensten.
- (7) In het evaluatieverslag van de Commissie van 2 juni 2003⁵⁰, dat met name is gebaseerd op de rapporten van de lidstaten die aan het experiment met verlaagde tarieven voor arbeidsintensieve diensten hebben deelgenomen, wordt geconcludeerd dat dit experiment niet onomstotelijk heeft kunnen aantonen dat er een positief effect op de werkgelegenheid is of de ondergrondse economie wordt teruggedrongen.
- (8) Rekening houdende met enerzijds de weinig overtuigende resultaten van het experiment met verlaagde tarieven voor arbeidsintensieve diensten en anderzijds de noodzaak om de interne markt beter te laten functioneren, is het dienstig de huidige structuur van de verlaagde BTW-tarieven te herzien.
- (9) Deze herziening mag niet worden beperkt tot uitsluitend een herziening van het toepassingsgebied, inclusief de toevoeging van nieuwe of de nadere omschrijving van bestaande categorieën, maar moet zich ook uitstrekken tot de verschillende specifieke derogaties die van toepassing zijn op het gebied van tarieven, teneinde deze te vereenvoudigen en te rationaliseren. Voorts moet zij passende maatregelen omvatten op basis waarvan een definitief besluit kan worden genomen over de BTW-tarieven voor arbeidsintensieve diensten.
- (10) Om redenen van rechtszekerheid moet eerst worden verduidelijkt dat de lidstaten de mogelijkheid hebben een verlaagd tarief toe te passen op slechts een gedeelte van een categorie van de in bijlage H bedoelde goederen of diensten, mits de toepassing van een dergelijk verlaagd tarief geen aanleiding tot verstoringen van de mededinging geeft en de Commissie over de nodige gegevens beschikt om na te gaan of dergelijke verstoringen zich niet voordoen.
- (11) Ook is het dienstig de termijn waarbinnen het toepassingsgebied van de verlaagde tarieven opnieuw moet worden bekeken, te verlengen van twee jaar tot vijf jaar. Uit het experiment is immers gebleken dat een termijn van twee jaar te kort is, willen nieuwe factoren zich kunnen manifesteren.

⁴⁹ COM(2001) 599 def. van 22.10.2001.

⁵⁰ COM(2003) 309 def. van 2.6.2003.

- (12) Voorts is het dienstig de lidstaten gelijke mogelijkheden te bieden om op bepaalde gebieden verlaagde tarieven toe te passen, en de talloze derogaties die thans op het gebied van tarieven bestaan, te rationaliseren, teneinde potentiële verstoringen van de mededinging te voorkomen.
- (13) De lijst met goederen en diensten waarop verlaagde BTW-tarieven kunnen worden toegepast, moet bijgevolg worden herzien teneinde er de categorieën van goederen en diensten in op te nemen waarvoor een bepaald aantal lidstaten een verlaagd tarief toepast op basis van specifieke derogaties zonder dat werd geconstateerd dat dit het goede functioneren van de interne markt in het gedrang brengt.
- (14) De derogaties op het gebied van tarieven moeten eveneens worden herzien en slechts worden gehandhaafd voorzover zij betrekking hebben op goederen en diensten waarop een verlaagd tarief kan worden toegepast, zodat er uiteindelijk slechts één referentielijst overblijft voor de toepassing van andere tarieven dan het normale tarief. Dit vormt een belangrijke vereenvoudiging en rationalisering van de structuur van de BTW-tarieven ter verbetering van het functioneren van de interne markt.
- (15) De derogaties die werden toegekend in het licht van de geografische situatie van bepaalde regio's, moeten worden geüniformeerd en strikt worden beperkt tot de goederen en diensten die in die gebieden worden verbruikt.
- (16) Richtlijn 77/388/EEG dient derhalve te worden aangepast;

HEEFT DE VOLGENDE RICHTLIJN VASTGESTELD:

Artikel 1

Richtlijn 77/388/EEG wordt als volgt gewijzigd:

1) Artikel 12 wordt als volgt gewijzigd:

a) In lid 3 wordt punt b) geschrapt.

b) Lid 4 wordt door de volgende tekst vervangen:

«Een verlaagd tarief wordt zodanig vastgesteld dat het bij toepassing van dit tarief verkregen BTW-bedrag het normaliter mogelijk maakt de belasting waarvoor het recht op aftrek overeenkomstig artikel 17 wordt verleend, volledig af te trekken.

De lidstaten mogen, binnen een bepaalde categorie van bijlage H, de toepassing van een verlaagd tarief beperken tot bepaalde leveringen van goederen of diensten of tot bepaalde specifieke aspecten van eenzelfde levering van goederen of diensten, mits de toepassing van verschillende tarieven geen aanleiding tot verstoringen van de mededinging geeft.

Indien de Commissie daarom verzoekt, moeten de lidstaten haar de gegevens medelen waarmee zij kan nagaan of aan deze voorwaarde is voldaan.

Aan de hand van een verslag van de Commissie bekijkt de Raad om de vijf jaar, te beginnen vanaf 2004, opnieuw het toepassingsgebied van de verlaagde tarieven. De Raad kan op voorstel van de Commissie met eenparigheid van stemmen wijzigingen aanbrengen in de in bijlage H opgenomen lijst.»

c) Lid 6 wordt geschrapt.

2) Artikel 28 wordt als volgt gewijzigd:

a) Lid 2 wordt vervangen door de volgende tekst:

« 2. Niettegenstaande artikel 12, lid 3, zijn gedurende de in artikel 28 *terdecies* bedoelde overgangperiode de bepalingen onder a) tot en met e) van toepassing:

a) De vrijstellingen met teruggaaf van voorbelasting en de verlaagde tarieven waarvan het niveau onder het in artikel 12, lid 3, bepaalde minimum voor verlaagde tarieven ligt, die op 1 januari 2003 van toepassing waren, in overeenstemming zijn met het Gemeenschapsrecht en aan de voorwaarden in het laatste streepje van artikel 17 van de tweede richtlijn van 11 april 1967 voldoen, mogen worden gehandhaafd.

De in de eerste alinea bedoelde derogatie kan slechts gelden voor leveringen van goederen of diensten die tot een van de in bijlage H opgenomen categorieën behoren.

De lidstaten treffen de nodige voorzieningen om de vaststelling van de eigen middelen die betrekking hebben op deze handelingen, te verzekeren.

b) De lidstaten die uit hoofde van artikel 12, lid 3, verplicht waren hun op 1 januari 1991 geldende normale tarief met meer dan 2% te verhogen, mogen voor leveringen van goederen en diensten die tot de in bijlage H bedoelde categorieën behoren, een verlaagd tarief toepassen dat onder het in artikel 12, lid 3, bepaalde minimum voor verlaagde tarieven ligt.

De lidstaten mogen op grond van de eerste alinea geen vrijstellingen met teruggaaf van voorbelasting invoeren.

c) De volgende lidstaten mogen op goederen en diensten die in bepaalde afgelegen insulaire regio's worden geleverd én verbruikt, en op de rechtstreekse invoer in deze gebieden BTW-tarieven toepassen die tot 30% lager liggen dan de overeenkomstige tarieven op het vasteland:

i) Frankrijk: in Corsica;

ii) Griekenland: in de departementen Lesbos, Chios, Samos, de Dodekanesos en de Cycladen, en op de volgende eilanden in de Egeïsche Zee: Thassos, de noordelijke Sporaden, Samothrake en Skiros;

iii) Portugal: in de autonome gebieden van de Azoren en Madeira.

d) Oostenrijk mag op goederen en diensten die in de gemeenten Jungholz en Mittelberg worden geleverd én verbruikt, een tweede normaal tarief toepassen dat lager ligt dan het overeenkomstige tarief in de rest van Oostenrijk, maar niet minder mag bedragen dan 15%.

e) De lidstaten die op 1 januari 1993 gebruikmaakten van de in artikel 5, lid 5, onder a), geboden mogelijkheid, zoals geldend op die datum, mogen op de oplevering van een werk in roerende staat het tarief toepassen dat van toepassing is op het na de uitvoering van het aangenomen werk verkregen goed.

Voor de toepassing van de eerste alinea wordt als „oplevering van een werk in roerende staat” beschouwd de afgifte door de opdrachtnemer aan de opdrachtgever van een roerend goed dat hij heeft vervaardigd of samengesteld met behulp van stoffen en voorwerpen die daartoe door de opdrachtgever aan de opdrachtnemer zijn verstrekt, ongeacht of de opdrachtnemer al dan niet een deel van de gebruikte materialen heeft verschaft.»

- b) Lid 6 wordt geschrapt.
- 3) Bijlage H wordt vervangen door de tekst die is opgenomen in de bijlage bij deze richtlijn.
- 4) Bijlage K wordt geschrapt.

Artikel 2

- 1. De lidstaten doen de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking treden om uiterlijk op 31 december 2003 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 de bepalingen zelf of bij de officiële bekendmaking daarvan naar deze richtlijn verwezen. De regels voor de verwijzing worden vastgesteld door de lidstaten.

Artikel 3

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

Artikel 4

Deze richtlijn is gericht tot de lidstaten.

Gedaan te Brussel, op [...]

Voor de Raad
De voorzitter

« BIJLAGE H

LIJST VAN LEVERINGEN VAN GOEDEREN EN DIENSTEN WAAROP VERLAAGDE BTW-TARIEVEN MOGEN WORDEN TOEGEPAST

Bij de omzetting van onderstaande categorieën in hun nationale wetgeving mogen de lidstaten van de codes van de COICOP-classificatie of, als het goederen betreft, van de gecombineerde nomenclatuur gebruikmaken om de betrokken categorie precies te omschrijven.

Cate- gorie	Omschrijving
1	Levensmiddelen (met inbegrip van dranken, maar met uitsluiting van alcoholhoudende dranken) voor menselijke en dierlijke consumptie; levende dieren, zaaigoed, planten en ingrediënten die gewoonlijk bestemd zijn voor gebruik bij de bereiding van levensmiddelen; producten die gewoonlijk bestemd zijn ter aanvulling of vervanging van levensmiddelen.
2	Waterdistributie.
3	Farmaceutische producten van een soort die gewoonlijk gebruikt wordt voor de gezondheidszorg, het voorkomen van ziekten of voor medische en veterinaire behandelingen, met inbegrip van voorbehoedsmiddelen en producten bestemd voor de hygiënische bescherming van de vrouw.
4	Medische uitrusting, hulpmiddelen en andere apparaten, die gewoonlijk bestemd zijn voor verlichting of behandeling van handicaps, voor uitsluitend persoonlijk gebruik door personen met een handicap; elektrische, elektronische of andere apparaten en middelen, alsook vervoermiddelen die zijn ontworpen of speciaal zijn aangepast voor personen met een handicap. De herstelling van bovengenoemde goederen. Kinderzitjes voor motorvoertuigen.
5	Vervoer van personen en de bagage die zij met zich meevoeren.
6	Levering van boeken ook bij uitlening door bibliotheken (met inbegrip van brochures, folders en soortgelijk drukwerk, platen-, teken- en kleurboeken voor kinderen, muziekpartituren - gedrukte of geschreven -, landkaarten en hydrografische en soortgelijke kaarten), kranten en tijdschriften, voorzover niet uitsluitend of hoofzakelijk reclamemateriaal.
7	Het verlenen van toegang tot shows, schouwburgen, circussen, kermissen, amusementsparken, concerten, musea, dierentuinen, bioscopen, tentoonstellingen en soortgelijke culturele evenementen en voorzieningen. De ontvangst van radio- en televisie-uitzendingen.
8	Diensten van en auteursrechten voor schrijvers, componisten en uitvoerende kunstenaars.

9	Het verlenen van toegang tot sportevenementen en het recht gebruik te maken van sportaccommodaties.
10	Levering, bouw, verbouwing, renovatie, herstelling, onderhoud en schoonmaken van woningen. Woningverhuur voorzover deze dienst niet is vrijgesteld uit hoofde van artikel 13.
11	Levering van goederen en diensten die normaal bestemd zijn voor gebruik in de landbouw, met uitzondering evenwel van kapitaalgoederen zoals machines of gebouwen.
12	Leveringen van levende planten en andere producten van de bloemeteelt (met inbegrip van bollen, wortelen en dergelijke, snijbloemen en snijgroen) en leveringen van brandhout.
13	Door hotels en dergelijke inrichtingen verstrekte accommodatie, met inbegrip van het verstrekken van vakantieaccommodatie en de verhuur van percelen op kampeerterreinen en in caravanparken.
14	Restaurantdiensten.
15	Levering van goederen en diensten door organisaties die door de lidstaten als liefdadige instellingen zijn erkend en die betrokken zijn bij activiteiten op het gebied van bijstand en sociale zekerheid, voorzover deze handelingen niet zijn vrijgesteld uit hoofde van artikel 13.
16	Diensten van lijkbezorgers en crematoria, alsmede de daarmee verband houdende levering van goederen.
17	Verstrekking van medische en tandheelkundige verzorging, alsmede thermale behandeling, voorzover deze handelingen niet zijn vrijgesteld uit hoofde van artikel 13.
18	Thuiszorg (bijvoorbeeld hulp in de huishouding en zorg voor kinderen, ouderen, zieken of gehandicapten).
19	Rioleringsdiensten en diensten in verband met reiniging van de openbare weg, ophalen van huisvuil en afvalverwerking of -recycling, andere dan de diensten die worden verstrekt door de in artikel 4, lid 5, bedoelde lichamen.
20	Levering van elektriciteit, van gas via het aardgasdistributienetwerk en van warmte via een warmtedistributienetwerk.

»

EFFECTBEOORDELINGSFORMULIER

EFFECT VAN HET VOORSTEL OP HET BEDRIJFSLEVEN, MET NAME OP HET MIDDEN- EN KLEINBEDRIJF (MKB)

TITEL VAN HET VOORSTEL

Voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 77/388/EEG wat de verlaagde BTW-tarieven betreft

REFERENTIENUMMER VAN HET DOCUMENT

VOORSTEL

1. Waarom is, gelet op het subsidiariteitsbeginsel, communautaire wetgeving op dit gebied noodzakelijk en wat zijn de voornaamste doelstellingen?

Om de goede werking van de interne markt te verbeteren, is een aanpassing van de BTW-regels met betrekking tot de verlaagde tarieven geboden. In haar mededeling van 2000 (COM(2000) 348 def.) heeft de Commissie al een strategie gedefinieerd ter verbetering van de werking van het BTW-stelsel in het kader van de interne markt. Zij heeft daartoe een gefaseerd actieprogramma voorgesteld dat op de korte termijn tot tastbare en onontbeerlijke verbeteringen van het huidige stelsel moet leiden. In dat kader zou volgens haar moeten worden overwogen de regels en de derogaties met betrekking tot de verlaagde BTW-tarieven te herzien en te rationaliseren. De BTW-tarieven die in de Gemeenschap worden toegepast, liggen immers, zo moet worden vastgesteld, nog steeds ver uit elkaar. De basisregels zijn nochtans simpel: naast een normaal tarief, dat ten minste 15% bedraagt en verplicht moet worden toegepast, kunnen de lidstaten een of twee verlaagde tarieven toepassen van ten minste 5%, maar uitsluitend op de goederen en diensten die zijn opgenomen in bijlage H. Er werd echter talloze malen van deze regels afgeweken met de toekenning van derogaties aan bepaalde lidstaten – vaak zelfs een meerderheid – in het kader van de onderhandelingen over voorgaande richtlijnen of toetredingsakten, terwijl diezelfde derogaties aan de overige lidstaten werden geweigerd.

Het voorstel van de Commissie behelst bijgevolg een vereenvoudiging en een rationalisering van de tarieven. Om dat te bereiken, wordt in wezen voorgesteld om enerzijds bijlage H te rationaliseren door er alle categorieën van goederen en diensten in op te nemen waarop de verlaagde tarieven kunnen worden toegepast, en anderzijds de specifieke derogaties af te schaffen op basis waarvan een ander tarief dan het normale tarief kan worden toegepast op andere categorieën van goederen en diensten. Deze maatregel zal de werking van de interne markt verbeteren zonder dat het al tot stand gebrachte *acquis communautaire* wordt aangetast.

EFFECT OP HET BEDRIJFSLEVEN

2. Waarop is het voorstel van invloed?

- welke bedrijfstakken? Het voorstel kan van invloed zijn op alle bedrijfstakken, omdat zij ofwel voor de toepassing van verlaagde tarieven in aanmerking zullen komen, ofwel ervan zullen worden uitgesloten.
 - welke bedrijfsomvang (met welk aandeel van kleine en middelgrote ondernemingen)? Alle
 - zijn er bijzondere geografische gebieden van de Gemeenschap waar deze bedrijven voorkomen? Neen
3. Wat moeten de bedrijven doen om aan de voorgestelde wetgeving te voldoen? Niets in het bijzonder. De bedrijven zullen zich moeten aanpassen aan de nationale bepalingen die met het oog op de omzetting van de richtlijn in hun lidstaat zullen worden vastgesteld, waarbij de toepasselijke BTW-tarieven eventueel zullen worden gewijzigd.
4. Welke economische gevolgen zal het voorstel waarschijnlijk hebben:
- voor de werkgelegenheid?

In het evaluatieverslag over het experiment met verlaagde tarieven voor arbeidsintensieve diensten wordt geconcludeerd dat niet onomstotelijk kan worden aangetoond dat de verlaging van de BTW-tarieven in het kader van dit experiment een positief effect op de werkgelegenheid heeft gesorteerd of de ondergrondse economie heeft teruggedrongen. Er kunnen van dit voorstel derhalve geen economische gevolgen worden verwacht op het gebied van de werkgelegenheid.

- voor de investeringen en de oprichting van nieuwe bedrijven?

Aangezien bedrijven de BTW in aftrek kunnen brengen, zullen tariefwijzigingen geen invloed hebben op de investeringen of de oprichting van nieuwe bedrijven.

- voor het concurrentievermogen van de bedrijven?

De voorgestelde herziening van het toepassingsgebied van de verlaagde tarieven is niet van dien aard dat zij het concurrentievermogen van de bedrijven rechtstreeks beïnvloedt. De BTW is immers een belasting die op het eindverbruik drukt. Door de vereenvoudiging wat de tarieven betreft, zal zij niettemin leiden tot een verlaging van de kosten die verbonden zijn aan de correcte toepassing van de verschillende BTW-tarieven.

- voor de consument?

Met de wijziging van bijlage H wordt beoogd bepaalde categorieën definitief aan deze bijlage toe te voegen: de eventuele gevolgen van dit voorstel voor de consument zullen in de eerste plaats afhangen van het besluit van iedere lidstaat om al dan niet gebruik te maken van de mogelijkheid van een verlaagd tarief. Bovendien zal, in laatste instantie, alles afhangen van de wijze waarop de bedrijven de consument laten profiteren van de toegekende tariefverlaging. Het experiment met de arbeidsintensieve diensten heeft in dit verband aangetoond dat de verlaging heel vaak niet volledig en zeker niet permanent in de prijzen wordt doorberekend.

Opheffing van het nultarief, het sterk verlaagde tarief en het parking-tarief voor de goederen die niet zijn opgenomen in bijlage H: dit voorstel betreft slechts een zeer beperkt aantal sectoren en lidstaten. Er kan voor het algemene prijsniveau een overwegend zwak en vaak onbeduidend effect worden verwacht, dat bovendien slechts tijdelijk zal zijn. Uit een vergelijking van het niveau van de huidige prijzen blijkt ook dat er waarschijnlijk speelruimte bestaat om deze BTW-verhoging op te vangen zonder dat zich dit in een werkelijke prijsverhoging uit. In dit verband is het voorbeeld van de opheffing van de taxfreeshops veelzeggend: toen op 1 juli 1999 bij de intracommunautaire verkoop werd overgegaan van belastingvrijstelling naar belastingheffing tegen een normaal tarief, zijn de prijzen voor de consument niet veranderd. De belastingheffing werd dus opgevangen door de betrokken sector, zonder dat zijn levensvatbaarheid erdoor in het geding is gekomen.

5. Bevat het voorstel maatregelen om rekening te houden met de bijzondere situatie van kleine en middelgrote bedrijven (minder zware of andere eisen enz.)?

Neen

RAADPLEGING

6. Talrijke bedrijfstakken hebben de Commissie meegedeeld dat zij willen worden toegevoegd aan de lijst van goederen en diensten waarop verlaagde BTW-tarieven kunnen worden toegepast. Een lijst van de verschillende sectoren in kwestie is opgenomen in het verslag van 22 oktober 2001 over de verlaagde BTW-tarieven (COM(2001) 599 def.). De verzoeken strekten ertoe aan te tonen dat de toepassing van een verlaagd tarief voor de betrokken sector gerechtvaardigd was in het licht van zijn culturele, sociale, milieubelang enz. of vanwege de specifieke moeilijkheden waarmee hij werd geconfronteerd.

EFFECT OP DE LIDSTATEN

De voorgestelde wijzigingen zullen geen effect hebben op de eigen middelen.

7. Gevolgen van de wijziging van bijlage H voor de lidstaten

Het voorstel laat het facultatieve karakter van de verlaagde BTW-tarieven onverlet. Geen enkele lidstaat zal derhalve begrotingsinkomsten moeten derven als gevolg van het voorstel: hij blijft exclusief bevoegd om te besluiten over iedere verlaging van de toepasselijke tarieven naar aanleiding van de toevoeging van nieuwe categorieën. Bij een daling van het BTW-tarief voor een goed of dienst beperken de economische gevolgen zich tot een verlies van inkomsten voor de staat. Er is geen enkel inflatoir effect.

In het geval dat de verlaging van de BTW-tarieven zou worden meegenomen in de prijzen, kan dit tot een prijsdaling leiden. Uit de ervaring met de arbeidsintensieve diensten is gebleken dat een verlaging van de BTW-tarieven in de praktijk nooit permanent en volledig in de prijzen wordt doorberekend. De vraag zal dus naar alle waarschijnlijkheid niet sterk wijzigen.

8. Economische gevolgen van de opheffing van het nultarief, het sterk verlaagde tarief en het "parking"-tarief voor de goederen die niet zijn opgenomen in bijlage H van de zesde BTW-richtlijn.

Deze maatregel betreft een beperkt aantal lidstaten.

Een verhoging van het toepasselijke BTW-tarief oefent direct een opwaartse druk uit op de prijzen. Aangezien de BTW door de consument wordt betaald, is het waarschijnlijk dat een verhoging van de BTW, ten minste gedeeltelijk, in de prijzen wordt doorberekend. Het gevolg voor de vraag is afhankelijk van de prijselasticiteit en de mate waarin de BTW-verhoging in de prijzen is doorberekend. Het gevolg voor de vraag zal ofwel neutraal zijn (geen doorberekening in de prijzen en/of zeer zwakke prijselasticiteit) ofwel negatief, in welk geval de vraag afneemt (prijsverhoging met sterke prijselasticiteit).

In het algemeen zal het voorstel voor de opheffing van het nultarief, het sterk verlaagde tarief en het "parking"-tarief voor de goederen die niet zijn opgenomen in bijlage H van de zesde BTW-richtlijn, een overwegend zwak en vaak onbeduidend effect op het algemene prijsniveau hebben. Bovendien zal dit effect slechts tijdelijk zijn. Voor bepaalde lidstaten blijkt uit het niveau van de huidige prijzen voor de betrokken goederen in vergelijking met die in de andere lidstaten, dat er speelruimte bestaat om deze BTW-verhoging op te vangen zonder dat zich dit in een werkelijke prijsverhoging uit. Het voorstel zou dus geen inflatoire druk mogen creëren en, indien dat wel het geval is, dan zal deze slechts zwak en tijdelijk zijn.