

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

1315

Vragen van het lid **Bashir** (SP) aan de Staatssecretaris van Financiën over *de nieuwe regels voor btw op elektronische diensten* (ingezonden 23 januari 2015).

Antwoord van Staatssecretaris **Wiebes** (Financiën) (ontvangen 18 februari 2015).

Vraag 1

Waarom wordt in de communicatie door de Belastingdienst ook opeens de term digitale diensten¹ gebruikt terwijl in de aangenomen wet Implementatie richtlijnen BTW-pakket (Kamerstukken 31 907) gesproken wordt over elektronische diensten en de term digitale diensten daar niet voorkomt? Is dit niet verwarrend?

Antwoord 1

De Belastingdienst wil het de burgers en bedrijven gemakkelijk maken om aan hun fiscale verplichtingen te voldoen. Daarom kiest de Belastingdienst ervoor om in de voorlichting zo veel mogelijk aan te sluiten bij het taalgebruik van de doelgroepen. Op de site van de Belastingdienst wordt zowel de term elektronische diensten als digitale diensten gebruikt, mede om aan te geven dat hetzelfde wordt bedoeld. De laatstgenoemde term sluit meer aan bij het gangbare taalgebruik in Nederland. De termen «elektronisch» en «digitaal» zijn in de context van communicatie en dienstverlening zo langzamerhand synoniemen geworden, waarbij er de laatste tijd een voorkeur aan het ontstaan is voor de term «digitaal». De laatste term levert meer hits op Google, en waar we eerst de term elektronisch zagen (bijvoorbeeld e-mail of e-factuur) wordt de laatste tijd meestal gekozen voor de term «digitaal» (digitale nieuwsbrief, digitale handtekening, digitale overheid e.d.).

Vraag 2, 3, 4, 5, 6 en 9

Wat zijn de eerste ervaringen van ondernemers en de Belastingdienst met de nieuwe btw-regels per 2015?

Heeft de regering de administratieve lastendruk juist ingeschat of is deze meer dan verwacht?

¹ http://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/belastingdienst/zakelijk/btw/zakendoen_met_het_buitenland/goederen_en_diensten_naar_andere_eu_landen/btw_berekenen_bij_diensten/wijziging_in_digitale_diensten_vanaf_2015

Zijn er kleine ondernemers die overwegen om werkzaamheden te stoppen vanwege de verschillende btw-tarieven en de administratieve en technische lasten daardoor? Klopt het dat er ondanks de lange voorbereidingstijd veel ondernemers zich verrast voelen? Waarom is er in aanloop naar de nieuwe regels amper voorlichting geweest?

Waarom is er nog steeds niet voldoende informatie op de site van de Belastingdienst beschikbaar? Wordt het niet tijd dat er veel en veel meer leesbare informatie beschikbaar wordt gesteld in plaats van een linkje naar een pdf-document van 98 pagina's van de Europese Commissie?

Klopt het dat een aanzienlijke aantal bedrijven, uit bijvoorbeeld de Verenigde Staten, niet meer aan de EU en dus Nederland leveren vanwege de administratieve lasten? Welke gevolgen heeft dit voor de ondernemers en consumenten in Nederland?

Wanneer zijn de eerste ervaringen bekend met MOSS? Is er voldoende capaciteit beschikbaar om straks ondersteuning te kunnen bieden aan ondernemers die gegevens willen invoeren via MOSS? Zo niet, worden er aanvullende maatregelen genomen?

Antwoord 2, 3, 4, 5, 6 en 9

In 2008 is op EU-niveau tussen de lidstaten een akkoord gesloten dat mede een wijziging van het systeem van grensoverschrijdende diensten binnen de EU met zich bracht. In dat kader is tevens besloten om per 2015 de plaats van dienstregels voor telecommunicatiediensten, omroepdiensten en elektronische diensten aan particulieren over de grens binnen de EU te wijzigen. Tot 1 januari jl. gold dat de plaats van dienstverlening aan consumenten daar is gelegen waar de leverancier van die dienst is gevestigd. Het gevolg is dat veel aanbieders van zulke diensten in Luxemburg waren gevestigd. Daar gold een zeer laag tarief voor dergelijke diensten. Het Nederlandse bedrijfsleven heeft vaak bij de Nederlandse overheid en Europese Commissie geklaagd over dit gebrek aan «level playing field».

Sinds 1 januari jl. is dit veranderd, zodat de plaats van dienst nu is gelegen daar waar de afnemende consument woont. Hierdoor ondervinden consumenten in dezelfde lidstaat voor zulke diensten hetzelfde btw-tarief, ongeacht van welke partij de dienst wordt afgenomen. Dit past tevens in het uitgangspunt van de btw dat je daar belast waar de eindconsumptie plaatsvindt. Dit betekent dat in beginsel alle bedrijven die telecommunicatiediensten, omroepdiensten en elektronische diensten aanbieden, aangifte moeten doen in alle lidstaten waar hun diensten door niet-belastingplichtige consumenten worden afgenomen. Op EU-niveau is men van meet af aan zich ervan bewust geweest dat dit voor de desbetreffende bedrijven een toename van administratieve lasten zou betekenen. Daarvoor is door middel van de systematiek van de mini-one-stop-shop (MOSS) een oplossing gecreëerd. Langs deze weg kan men in de eigen lidstaat langs digitale weg btw-aangifte doen en de verschuldigde btw betalen voor zulke diensten in andere EU-lidstaten. De nationale belastingdienst zorgt er vervolgens voor dat de andere EU-lidstaten de aldaar verschuldigde btw en de bijbehorende informatie uit de aangifte krijgen. Met het oog op adequate uitvoering zijn in 2012 en 2013 nog drie EU-verordeningen op dit gebied tot stand gekomen, waarvan twee zich richten op de technische en procesmatige aspecten van aangifte doen via MOSS en één zich richt op de nadere bepalingen met betrekking tot de plaats van dienst voor de genoemde diensten. Deze bepalingen zijn door de Commissie met behulp van de lidstaten en het bedrijfsleven toegelicht in zogenaamde «explanatory notes», aan de hand waarvan de desbetreffende ondernemers hun eigen processen kunnen inrichten c.q. wijzigen. De beleidsvrijheid voor de lidstaten op dit gebied is dus gering.

Daarna is de implementatie ter hand genomen door de Europese Commissie en de EU-lidstaten. De invoering van MOSS bestaat uit drie deelprocessen: het registratieproces, het aangifteproces en het betaalproces. De Europese planning van de Commissie volgt deze procesmatige inrichting en kent een gefaseerde oplevering.

Per 1 oktober 2014 moest conform de Europese eis aan ondernemers de mogelijkheid worden geboden om zich langs elektronische weg te kunnen registreren voor deelname aan de regeling. In Nederland is hierin voorzien door middel van een registratieformulier op de site van de Belastingdienst, dat ondernemers kunnen downloaden en na invulling kunnen insturen. Deze registratie voldoet niet zonder meer aan de Europese eisen en is daarom

gemeld aan de Europese Commissie. Overigens bleek uit inventarisatie van de Commissie in het najaar van 2014 dat niet alle lidstaten al per 1 oktober de registratiemogelijkheid zouden gaan aanbieden. In Nederland bestond echter de wens om het bedrijfsleven zo ruim mogelijk de tijd te bieden voor registratie. Bedoeling is dat vanaf het voorjaar 2015 een digitaal registratieformulier in het Persoonlijk Domein (PD) voor ondernemers beschikbaar is met bijbehorende geautomatiseerde berichtgeving conform de Europese eisen. In april 2015 komen de eerste aangiften en betalingen binnen bij de Belastingdienst. De uitwisseling van relevante gegevens aan en van andere lidstaten en de bijbehorende betalingen vinden daarna plaats. Thans wordt gewerkt aan de ondersteunende systemen en processen die daarvoor nodig zijn.

De wijziging van de plaats van dienst en MOSS raakt een specifieke en zeer beperkte doelgroep ondernemingen. Dit vereist maatvoering in de communicatie. Wordt te breed en te nadrukkelijk aandacht besteed aan de wijzigingen, dan is de kans groot dat ook ondernemers buiten de doelgroep zich hierdoor geraakt voelen en worden geprikkeld om de regeling ook aan te vragen en dat leidt weer tot risico's in het registratie- en aangifteproces. Gelet op de doelgroep is vooral informatie verschaft via de internetsite van de Belastingdienst.

In juli 2014 is door de Belastingdienst op de internetsite een actueelbericht geplaatst met een aankondiging van de wijzigingen. In september 2014 is voorafgaand aan het openstellen van registratiemogelijkheid voor ondernemers op de internetsite van de Belastingdienst meer uitgebreide informatie over de wijziging van de plaats van dienst en MOSS geplaatst. Daarnaast is tijdens de intermediairdagen van de Belastingdienst in het najaar van 2014 aandacht aan de wijzigingen besteed. Er zijn mij geen signalen bekend dat de geboden informatie als onvoldoende wordt beschouwd. Ik zie echter het belang van het Nederlandse bedrijfsleven in deze en laat daarom onderzoeken of we de geboden informatie over deze materie nog toegankelijker kunnen maken. Ik zal daartoe nader overleg met VNO-NCW en MKB Nederland laten opstarten.

Vanuit de uitvoering hebben mij geen directe signalen bereikt dat er ondernemers zijn die vanwege de genoemde wijzigingen hun activiteiten staken of geen diensten meer binnen de EU verrichten. Wel heb ik in januari jl. van de ondernemingsorganisaties VNO-NCW en MKB Nederland een brief ontvangen waarin wordt aangegeven dat uit hun ledenkring het signaal komt dat de wijzigingen aldaar als problematisch worden ervaren. Ook wordt in deze brief aangegeven dat van kleine ondernemers is vernomen dat de extra rompslomp en kosten zelfs reden zijn om het aanbieden van grensoverschrijdende diensten te staken.

VNO-NCW en MKB Nederland doen ook het verzoek om via een omzetmaximum de problematiek te mitigeren. Beneden dat te bepalen maximum zou de kleine ondernemer het Nederlandse btw-tarief kunnen blijven toepassen. Dit is evenwel een maatregel die alleen op EU-niveau genomen kan worden; de Nederlandse overheid heeft hier geen beleidsvrijheid.

Vraag 7 en 8

Hoeveel buitenlandse ondernemingen hebben zich al in Nederland geregistreerd? Om hoeveel registraties voor de EU-regeling gaat het en om hoeveel registraties voor de niet-EU-regeling?

Hoeveel ondernemers hebben zich al geregistreerd voor de Mini One Stop Shop (MOSS)? Klopt het dat u voor ondernemers die zich nu nog niet geregistreerd hebben niet kunt garanderen dat zij op tijd gebruik kunnen maken van MOSS? Hoe kan dit?

Antwoord 7 en 8

De registratie voor MOSS in Nederland staat open voor ondernemers die in Nederland zijn gevestigd of een vaste inrichting hebben en voor ondernemers van buiten de EU die binnen de EU diensten verrichten. Voor de niet-EU ondernemers ligt de MOSS in het verlengde van de eerdere Voer-regeling. In Nederland zijn tot nu toe circa 700 deelnemers aan de MOSS geregistreerd, waarvan circa 50 niet-EU ondernemers. Het grootste deel van de laatstgenoemde groep bestaat uit voormalige deelnemers aan de Voer-regeling. Als een registratieverzoek juist en volledig ingevuld wordt ingediend, dan varieert de doorlooptijd voor de verwerking van enkele dagen tot maximaal

twee weken. Ondernemers die zijn geregistreerd voor de 10^e van de maand volgend op het kalenderkwartaal krijgen over het afgelopen kwartaal aangifte. Dus ondernemers die zich de komende weken registreren zijn nog op tijd om gebruik te kunnen maken van de MOSS vanaf 1 januari jl. Het is daarnaast mogelijk dat ondernemers die eerst in een andere EU-lidstaat gevestigd waren, zich nu in Nederland vestigen om vanuit hier aangifte te doen. Er is echter bij de Belastingdienst geen merkbare toename van EU-ondernemers die zich in Nederland melden voor een reguliere aangifte.

Vraag 10

Op welke manier ziet u erop toe dat een willekeurig bedrijf uit een ander EU-land dat elektronische diensten levert aan particulieren in Nederland, de btw aan de Nederlandse fiscus afdraagt? Wat gebeurt er als het bedrijf geen btw-aangifte doet of de btw niet afdraagt? Hoe raakt u bekend met het gegeven dat door een ondernemer geen btw-aangifte is gedaan? Wie is er verantwoordelijk voor de inning van deze btw en de controle van de juistheid van een aangifte?

Antwoord 10

Als een niet in Nederland gevestigde ondernemer in Nederland belaste diensten verricht, moet hij aangifte doen en btw betalen. Dat kan via een reguliere aangifte in Nederland of via de MOSS in zijn eigen lidstaat. Doet hij geen aangifte van de in Nederland verschuldigde btw, dan zal uit het toezicht op deze ondernemer in de eigen lidstaat dan wel de lidstaat van consumptie naar voren moeten komen dat hij niet aan de verplichtingen voldoet. Bij dit toezicht is samenwerking tussen de EU-lidstaten dan ook essentieel om toe te zien op een juiste toepassing van de regels in de EU.

Het betreft hier overigens niet een nieuwe situatie, omdat bijvoorbeeld het stelsel van intracommunautaire transacties dit ook al vereist. Het toezicht op de juiste toepassing van de btw op grensoverschrijdende handelingen die belastbaar zijn in een andere lidstaat dan die waar de leverancier of dienstverrichter is gevestigd, is afhankelijk van de inlichtingen die in het bezit zijn van de lidstaat van vestiging of die veel gemakkelijker door die lidstaat kunnen worden verkregen. Voor een efficiënte controle van deze handelingen moet de lidstaat van vestiging bepaalde inlichtingen derhalve verzamelen of in staat zijn die te verzamelen.

In de Verordening wederzijdse bijstand op het gebied van de indirecte belastingen (EU 904/2010) is een set van afspraken over wederzijdse bijstand vastgelegd, waarin ook specifiek afspraken over de administratieve samenwerking zijn opgenomen. Hierin zijn ook bepalingen inzake de MOSS opgenomen.

Vraag 11 t/m 14

Bent u er zich van bewust dat bij verkoop van elektronische diensten realtime informatie nodig is om te kunnen beoordelen of de klant daadwerkelijk een ondernemer is en dus gebruik mag maken van de verleggingsregeling van de btw? Zo ja, waarom is dan het aangeboden systeem voor de uitwisseling van btw-informatie (VIES)² om de BTW-nummers te controleren zo vaak offline? Waarom is de geboden informatie gedateerd als het systeem voor de uitwisseling van btw-informatie wel online is? Waarom worden recent uitgegeven btw-nummers als ongeldig bestempeld?

Kunt u een blik werpen op de Unavailability Shifts³ van het systeem voor de uitwisseling van btw-informatie? Is het logisch dat elk land op een ander moment en soms willekeurig haar systemen offline gooit? Kan dit niet gesynchroniseerd worden?

Deelt u de mening dat het systeem voor de uitwisseling van btw-informatie nog enige verbetering behoeft? Hoe gaat u hier werk van maken?

² http://ec.europa.eu/taxation_customs/vies/?locale=nl

³ http://ec.europa.eu/taxation_customs/vies/help.html

Antwoord 11 t/m 14

Ondernemers die intracommunautair goederen leveren of diensten verrichten aan in andere EU-lidstaten gevestigde afnemers die daar btw-aangifte doen, kunnen op grond van de Europese btw-richtlijn het btw-nultarief toepassen of de btw verleggen. Hiervan kan alleen sprake zijn als de klant een belastingplichtige ondernemer is binnen de EU. Voor deze transactie zal de verkoper of dienstverlener zich ervan moeten vergewissen dat de klant ook een belastingplichtige ondernemer is. Daarbij dient de leverancier op zijn factuur het btw-identificatienummer van zijn afnemer te vermelden. Met dit nummer, dat door de afnemer aan de leverancier wordt verstrekt, geeft de afnemer aan dat hij een btw-plichtige ondernemer is en in de eigen lidstaat een met btw belaste dienst ontvangt. De leverancier kan het btw-identificatienummer bij de overheid verifiëren op bestaan en geldigheid.

Deze verificatiemogelijkheid geldt al voor de intracommunautaire transacties met goederen sinds 1993 en de wijzigingen in de plaats van dienst en de btw-teruggaafprocedure sinds 2010. Het systeem is overigens slechts een hulpmiddel om vast te kunnen stellen dat een klant een belastingplichtige ondernemer is. De ondernemer is niet verplicht om een btw-identificatienummer van zijn klant te verifiëren. De verantwoordelijkheid voor het juist toepassen van de verleggingsregeling en/of btw-nultarief en de daarbij behorende wettelijke voorwaarden ligt bij de ondernemer. De verplichting voor lidstaten voor het aanbieden van de mogelijkheid tot het verifiëren van een btw-identificatienummer van een afnemer langs elektronische weg is verankerd in EU-verordening 904/2010.

De geldigheid van het door de afnemer verstrekte btw-identificatienummer kan door de leverancier langs digitale weg worden geverifieerd via het zogenaamde VAT Information Exchange System (VIES) op de internetsite van de Europese Commissie («VIES on the web»).

Dit systeem verifieert het btw-identificatienummer van de klant aan de hand van de ondernemersadministratie van de desbetreffende EU-lidstaat waarmee het systeem in verbinding staat. Afhankelijk van de beschikbaarheid van deze administraties van alle EU-landen zal de informatie worden verstrekt indien deze geldig is en voorhanden. Dit is mede afhankelijk van de wijze van verwerking van mutaties in de ondernemersadministratie van een EU-lidstaat. Daarnaast moeten in veel EU-lidstaten de ondernemers zich separaat aanmelden om hun btw-nummer te laten activeren tot een btw-identificatienummer voor hun activiteiten binnen de EU. Als men dat verzuimt of wanneer de aanmelding administratief nog niet is verwerkt, dan is de ondernemersadministratie niet up to date en zal een btw-nummer bij verificatie ongeldig zijn.

Ook de technische beschikbaarheid van de administraties hangt af van de individuele EU-lidstaten. Is deze administratie uit de «lucht», zijn er verbindingsproblemen of is er onderhoud aan de systemen, dan is verificatie tijdelijk niet mogelijk. EU-lidstaten trachten het niet-beschikbaar zijn tot een minimum te beperken, maar dit is periodiek noodzakelijk, bijvoorbeeld om de ondernemersadministratie te verversen. De EU-lidstaten hebben gezamenlijk in een service level agreement (SLA) afspraken gemaakt en normen vastgesteld over de bereikbaarheid van de ondernemersadministratie in de lidstaat. Op basis hiervan worden onderhoudswerkzaamheden en dergelijke over het algemeen in het weekend ingepland.

Op de site van VIES on the web heeft iedere EU-lidstaat aangegeven wanneer men in algemene zin offline kan zijn. De site bevat voor Nederland de mededeling «Unavailable every weekend from Saturday 09:50 PM to Sunday 09:40 PM (NL)». In de praktijk is dat niet het geval en blijft het niet beschikbaar zijn van de Nederlandse ondernemersadministratie in het weekeinde beperkt tot enkele minuten of uren. Op de VIES-website staat daarom ook een onderdeel «Technical information»; deze geeft per lidstaat de actuele beschikbaarheid weer. De Europese Commissie stelt maandelijks een statistische rapportage op over de beschikbaarheid per EU-lidstaat; Nederland scoort daar maandelijks tussen de 99% en 100% bereikbaarheid.

Vraag 15

Wat zouden de gevolgen zijn als zakelijke klanten binnen de EU gelijk worden gesteld aan particuliere klanten zodat zij beide btw betalen bij het doen van aankopen? Wordt zo de fraudegevoeligheid verhoogd of juist verkleind?

Antwoord 15

Wanneer de leverancier ook de zakelijke klanten in een andere lidstaat voor de hier aan de orde zijnde diensten bij de aankoop ervan btw in rekening zou moeten brengen, betekent dit voor hem dat hij in de lidstaten van de afnemers aangifte zou moeten doen voor die btw of gebruik zou moeten maken van een in de eigen lidstaat daarvoor in te richten one-stop-shopsysteem. Voor de leverancier van de diensten zou dan de verplichting vervallen om periodiek lijsten in te dienen bij de Belastingdienst met de gegevens van zijn zakelijke afnemers in andere lidstaten.

Voor de afnemer zou dan de verplichting vervallen om in zijn eigen land op grond van de verleggingsregeling btw af te dragen. Of de fraudegevoeligheid hiermee zou worden verhoogd of verlaagd is niet eenduidig te beantwoorden omdat dit niet louter afhankelijk is van een belastingheffing of de verlegging ervan in één handelsschakel. Dat hangt ook af van andere factoren.

Vraag 16

Kunt u nader ingaan op een gebundelde verkoop van elektronische en niet-elektronische diensten, bijvoorbeeld de verkoop van een pakket van online video's, e-books, online zelfstudie opdrachten en fysieke levering van boeken en het geven van persoonlijke feedback ter plekke waarbij de inhoud van deze gebundelde pakketten wisselend is? Is zo'n gebundelde verkoop een elektronische dienst of een niet-elektronische dienst? Klopt het dat zo'n gebundelde verkoop niet gesplitst mag worden in een gedeelte voor de elektronische dienst en een gedeelte voor een niet-elektronische dienst? Zou u hier uitgebreid op in willen gaan?

Antwoord 16

In geval van de gebundelde verkoop van goederen en diensten in het algemeen moet steeds rekening worden gehouden met alle feiten en omstandigheden en van geval tot geval objectief worden beoordeeld of die prestatie voor de btw-heffing als één onsplitsbaar geheel moet worden beschouwd, en zo ja als levering dan wel als dienst, of dat er sprake is van verschillende afzonderlijke prestaties. Voor de btw-heffing bij gebundelde verkopen gelden de criteria zoals omschreven door het Hof van Justitie in met name de uitspraken van 25 februari 1999, Card Protection Plan, zaak C-349/96, punten 28 t/m 31, en 27 oktober 2005, Levob, zaak C-41/04, punten 18 t/m 22. Daaruit volgt dat elke prestatie (levering of dienst) normaliter als onderscheiden en zelfstandig moet worden beschouwd. Dat geldt in beginsel ook voor de afzonderlijke prestaties die deel uitmaken van een samengestelde prestatie. Als echter economisch gesproken, gezien vanuit de positie van de modale consument (objectief) één prestatie wordt verricht, moet deze niet kunstmatig uit elkaar worden gehaald. Van één prestatie is sprake als de samenstellende onderdelen van de prestatie zeer nauw met elkaar zijn verbonden en die elementen afzonderlijk niet het vereiste praktische nut hebben.

Waar in de vraag wordt gesproken van pakketten met een wisselende inhoud van online video's, e-books, online zelfstudie opdrachten en fysieke levering van boeken en het geven van persoonlijke feedback ter plekke zal dus van geval tot geval objectief moeten worden beoordeeld of het desbetreffende pakket voor de btw als één prestatie moet worden aangemerkt. Het kenmerkende element bepaalt of die ene prestatie dan wordt gekwalificeerd als een levering van een goed of als een elektronische dienst. Het feit dat er voor een bepaald pakket één prijs in rekening wordt gebracht kan een aanwijzing zijn dat er sprake is van één prestatie, maar doorslaggevend is het niet.

Afhankelijk van de omstandigheden is het mogelijk dat een gebundeld pakket van e-books en fysieke boeken voor de btw niet kan worden beschouwd als één prestatie. Dit zal de meest voorkomende situatie zijn. In dat geval moeten de afzonderlijke onderdelen van dat pakket zelfstandig worden gekwalificeerd als levering van goederen (fysieke boeken) en als levering van diensten (e-books). Daarbij wordt de levering van e-books gekwalificeerd als een levering van een elektronische dienst.

Vraag 17

Kunt u een update geven van de in paragraaf 1.6 genoemde budgettaire effecten van in vraag 1 genoemde wet? Is er nog steeds sprake van een jaarlijks positief budgettair effect voor Nederland van € 5 miljoen aan btw-inkomsten door de nieuwe btw-regels voor elektronische diensten?

Antwoord 17

Op basis van huidige inzichten is er sprake van een jaarlijkse structurele budgettaire opbrengst van circa € 20 miljoen. Deze opbrengst is niet relevant voor het inkomstenkader en biedt daarmee geen ruimte voor lastenverlichting. Het budgettair effect is echter wel van invloed op het EMU-saldo. Als gevolg van de opkomst van nieuwe elektronische diensten, bijvoorbeeld ebooks, en de snelle groei van de markt voor elektronische diensten valt het budgettair effect hoger uit.