

Vergaderjaar 2003–2004

29 036

Wijziging van de Wet op de omzetbelasting 1968 met het oog op de vereenvoudiging, modernisering en harmonisering van de ter zake van de facturering geldende voorwaarden op het gebied van de belasting over de toegevoegde waarde (richtlijn facturering)

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 16 oktober 2003

1. INLEIDING

Op 10 september 2003 is het voorstel van wet tot wijziging van de Wet op de omzetbelasting 1968 met het oog op de vereenvoudiging, modernisering en harmonisering van de ter zake van de facturering geldende voorwaarden op het gebied van de belasting over de toegevoegde waarde (richtlijn facturering) bij de Kamer ingediend. De belangstelling waarmee kennis is genomen van het onderhavige wetsvoorstel stemt tot tevredenheid, evenals het feit dat het verslag op zo een korte termijn kon worden vastgesteld.

2. FACTUURPLICHT

De leden van de fractie van de PvdA vragen of de regering bereid is een overgangstermijn in te lassen, zodat de ondernemers wat meer tijd hebben om hun wijze van facturering aan te passen. In dit verband zou ik erop willen wijzen dat het bedrijfsleven in een eerder stadium op verschillende wijzen is geïnformeerd, en dat bijvoorbeeld de aard van de verplichte vermeldingen op de factuur rechtstreeks uit de richtlijn kon worden afgeleid. Bovendien schrijft de richtlijn facturering de lidstaten dwingend voor dat de nationale wet met ingang van 1 januari 2004 moet zijn aangepast aan die richtlijn. Een latere inwerkingtreding van de wet is derhalve niet mogelijk. Wel kan ik de toezegging doen dat de Belastingdienst in de aanvangfase waar nodig coulerie in acht zal nemen.

Het wetsvoorstel voorziet onder andere in de mogelijkheid om, in naam en voor rekening van de ondernemer, de factuur te laten uitreiken door de afnemer («selfbilling»). De leden van de CDA-fractie geven aan behoefte te hebben aan een toelichting op de controlemogelijkheden, met name nu de aanvaarding van de individuele factuur door de ondernemer ook stilzwijgend kan verlopen. Genoemde leden vragen zich af of er nog nadere regels zullen worden geïntroduceerd inzake dit soort facturen en als dit het geval is of die dan openbaar gemaakt worden. Hierover kan ik het volgende opmerken. In de praktijk is niet gebleken dat facturering door de afnemer tot extra risico's leidt. Een voorwaarde is immers dat de betrokken partijen vooraf terzake een akkoord sluiten. Indien de afnemer

de factuur opmaakt dient in het akkoord tevens een procedure van aanvaarding te zijn opgenomen. Die procedure kan erin bestaan dat indien de leverancier niet binnen een bepaalde tijd zijn bezwaren kenbaar maakt, de afnemer ervan uit mag gaan dat de leverancier instemt met de factuur. In het besluit van 18 november 1999, nr. VB 99/221, was al voorzien in een dergelijke procedure. De leverancier blijft aansprakelijk voor de juistheid van de factuur. Ik merk hierbij nog op dat de factuur op naam van de presterende ondernemer dient te zijn gesteld. Ik zie vooralsnog geen aanleiding nadere regels vast te stellen.

De leden van de CDA-fractie hebben behoefte aan nadere toelichting op het standpunt van de regering met betrekking tot de uitbreiding van de factuurplicht voor ondernemers die doorgaans leveren aan andere ondernemers. Zij wijzen erop dat ook de Raad van State principiële bezwaren heeft tegen dit onderdeel. Naar het oordeel van de Raad vindt dit voorstel onvoldoende basis in de richtlijn. Daarnaast is de Raad niet overtuigd van de effectiviteit van de maatregel. Ook acht de Raad de bepaling onvoldoende duidelijk omdat de ondernemer zelf dient te beoordelen of hij «doorgaans» aan andere ondernemers levert. Voor genoemde leden is daarbij de verzwarende van administratieve lasten die dit meebrengt voor de groothandelaar nog een aanvullend bezwaar. De leden van de VVD-fractie willen ook weten op basis waarvan de regering verwacht dat deze regeling het gewenste effect zal hebben. Deze leden geven daarbij aan dat de resultaten van het tegengaan van fraude moeten worden afgewogen tegen de extra administratieve lasten. Ik merk hierover op dat ik naar aanleiding van de bezwaren van de Raad van State de regeling heb aangepast. De regeling is toegespitst op die (groepen van) ondernemers waarvan bekend is dat de problematiek zich daar voordoet. Alleen deze ondernemers zullen, na bij ministeriële regeling te zijn aangewezen, verplicht worden om ook aan niet-ondernemers een factuur uit te reiken. Hierdoor wordt onzekerheid voorkomen. De leden van de VVD-fractie stellen in dit kader de vraag wanneer deze ministeriële regeling zal worden opgesteld en welke groothandelaren van deze verplichting zijn vrijgesteld. Voorts wordt door de genoemde leden en door de leden van de PvdA-fractie de vraag gesteld wanneer er in dit kader sprake is van «de aanwezigheid van een onaanvaardbaar frauderisico». Hierover kan ik opmerken dat momenteel door de Belastingdienst bezien wordt op welke groothandelaren de regeling van toepassing zal zijn. Als dit onderzoek is afgerond kan de ministeriële regeling worden opgesteld. Voor de duidelijkheid wil ik er overigens nogmaals op wijzen dat er niet sprake is van ondernemers die van de regeling zijn vrijgesteld, maar omgekeerd, dat een beperkt aantal categorieën ondernemers op basis van het frauderisico zal worden aangewezen. Dit frauderisico is onaanvaardbaar als in de praktijk, al dan niet op basis van een combinatie van factoren, het vermoeden bestaat dat de fraude zich op het desbetreffende terrein meer dan op andere terreinen voordoet. In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is reeds het voorbeeld gegeven van een grote partij fustbier, die «contant» moet worden afgerekend.

In het nader rapport heb ik uiteengezet dat de mogelijkheid om de factuurplicht uit te breiden thans meer expliciet en toegespitst op facturering aan niet-ondernemers, in de richtlijn facturering is opgenomen en daarmee een duidelijke en voldoende basis biedt. Ook uit de ontstaansgeschiedenis van artikel 2, onderdeel 2, (het daarin opgenomen) lid 3a, derde alinea, van de richtlijn facturering komt uitdrukkelijk naar voren dat die alinea beoogt om de lidstaten toe te staan de factuurplicht uit te breiden, bijvoorbeeld met betrekking tot bepaalde leveringen aan niet-ondernemers.

Met betrekking tot de effectiviteit van de regeling wil ik opmerken, dat het voorstel niet pretendeert het fenomeen inkopen zonder dat terzake een

verplichte factuur is uitgereikt volledig te kunnen uitbannen. Partijen kunnen immers altijd met elkaar afspreken om in strijd met de wet geen factuur uit te reiken. Dit betreft een algemeen probleem dat zich niet beperkt tot de situatie van de groothandelaar en kan naar mijn mening geen argument zijn om het verhogen van de drempel tegen ongewenst gedrag in de specifieke situatie van de groothandelaar achterwege te laten. In het kader van de effectiviteit van de regeling verzoeken de leden van de fractie van het CDA de regering voorts om een reactie op de twijfel van de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs (hierna: de Orde). Deze twijfel wordt door de Orde gegrond op het feit dat de groothandelaar niet verplicht is de identiteit van de afnemer te controleren. Naar mijn mening gaat dit argument wellicht op in situaties waarin de groothandelaar zijn klant in het geheel niet kent. Dikwijls is de klant echter bekend. Dit laatste is bijvoorbeeld het geval als met klantenpassen wordt gewerkt of als de klant voor een gedeelte van zijn aankopen, vanwege het aftrekrecht, wel een factuur wenst. Ook hier geldt dat fraudemogelijkheden niet volledig worden uitgesloten, maar wel dat de drempel wordt verhoogd.

Ik deel de zorg niet dat de regeling zou leiden tot een lastenverzwaring voor de groothandelaar. Integendeel, de huidige situatie leidt ertoe dat de groothandelaar in het ene geval wel en in het andere geval niet een factuur moet uitreiken. Bovendien wordt door het voorstel het voor de groothandelaar bestaande dilemma opgelost, als duidelijk is dat de verkoop door de afnemer redelijkerwijs alleen binnen de ondernemerssfeer kan blijven, maar de afnemer aangeeft geen prijs te stellen op een factuur. De extra controlemogelijkheden voor de Belastingdienst ontstaan, doordat een grote afwijking tussen de inkopen en de verkopen van een ondernemer een verklaring behoeft. Dit laatste hoeft uiteraard niet te betekenen dat omzet van de ondernemer buiten de boeken wordt gehouden, maar het kan voor de Belastingdienst in het kader van zijn controle-activiteiten wel een aanknopingspunt zijn.

De leden van de CDA-fractie vragen of het nodig is om de formulering van artikel 35, derde lid, aan te passen naar aanleiding van het commentaar in de brief van VNO-NCW d.d. 25 september 2003 (hierna: het commentaar van VNO-NCW). Dit commentaar houdt in dat de formulering ertoe leidt dat zolang de ministeriële regeling in dat artikellid niet tot stand is gekomen, ondernemers die op grond van de huidige wetgeving ontheven zijn van de factuurverplichting, met ingang van 1 januari 2004 wel facturen moeten uitreiken. Op deze vraag kan ik antwoorden dat het niet nodig is de formulering van genoemde bepaling aan te passen, omdat de afwezigheid van de ministeriële regeling niet leidt tot de in de vraag geschetste gevolgen. Enerzijds is het zo dat als er geen beperkingen of voorwaarden zijn gesteld de ontheffing van de factuurplicht toch geldt, en anderzijds zal de ministeriële regeling vóór 1 januari 2004 tot stand komen.

3. FACTUURGEGEVENS

De leden van de fractie van het CDA geven aan benieuwd te zijn voor welke lidstaten de nieuwe lijst met verplichte factuurgegevens een lastenverlichting teweeg brengt. Hierover kan ik opmerken dat de uiteindelijke lijst met factuurgegevens in de richtlijn facturering het resultaat is van lang onderhandelen tussen de lidstaten. Het is mij niet bekend welke de verplichtingen waren in de verschillende lidstaten. Mede gezien het feit dat de lijst met factuurgegevens een compromis is, zal de harmonisatie voor de meeste lidstaten een uitbreiding betekenen van de verplichte factuurgegevens, omdat veel lidstaten althans enkele van hun specifieke vereisten zullen hebben willen terugzien.

De leden van de fractie van de VVD vragen, of in het geval van een levering of een dienst door een onderdeel van de fiscale eenheid, het BTW-identificatienummer van de fiscale eenheid of van het betreffende onderdeel van de fiscale eenheid op de factuur moet worden vermeld. Ook de leden van de CDA-fractie stellen deze vraag in het onderdeel artikelsgewijze toelichting. Over deze vraag kan ik het volgende opmerken. Het BTW-identificatienummer is het nummer dat wordt gebruikt bij onder meer intracommunautaire transacties. Dit nummer dient ook bij binnenlandse transacties te worden gebruikt. Een ondernemer kan derhalve voor zowel binnenlandse als grensoverschrijdende transacties hetzelfde brief- en factuurpapier gebruiken. In geval van een fiscale eenheid moet het BTW-identificatienummer van het onderdeel van de fiscale eenheid op de factuur worden vermeld. Wanneer een beschikking wordt afgegeven dat sprake is van een fiscale eenheid, dan is het gebruikelijk dat de BTW-identificatienummers van de onderdelen van de fiscale eenheid worden verstrekt.

Een van de mogelijkheden die de richtlijn facturering aan de lidstaten biedt om bij bepaalde gevallen minder factuurgegevens te kunnen eisen, is als het bedrag van de factuur «onbeduidend» is. De leden van de CDA-fractie geven in dit kader aan, behoefte te hebben aan een nadere toelichting wanneer daarvan sprake is. Hierover merk ik in de eerste plaats op dat van deze mogelijkheid, die niet nieuw is maar reeds in de Zesde BTW-richtlijn was opgenomen, evenals thans het geval is geen gebruik zal worden gemaakt. Voorts kan ik opmerken dat uit besprekingen in het zogenoemde BTW-comité naar voren is gekomen, dat één lidstaat denkt aan een paar honderd euro, en dat in andere lidstaten die van deze mogelijkheid gebruik maken – net als Nederland doet een aantal lidstaten dat niet – sprake is van wezenlijk lagere bedragen.

Het wetsvoorstel voorziet in de mogelijkheid dat bij ministeriële regeling sectoren worden aangewezen waarvoor de factuurverplichtingen kunnen worden versoepeld. Daarbij wordt ernaar gestreefd dat de reeds bestaande Nederlandse goedkeuringen in dit kader, bijvoorbeeld met betrekking tot openbaar vervoer, taxivervoer en spijzen- en drankenverstrekking zoveel mogelijk gehandhaafd kunnen worden. De leden van de CDA-fractie stellen de vraag of de regering overweegt ook voor andere sectoren een uitzonderingspositie te claimen. Voorts wordt gevraagd wanneer de regeling klaar zal zijn en of deze nog aan de Tweede Kamer kan worden voorgelegd. Hierover kan ik opmerken dat, zoals in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel wordt vermeld, ernaar gestreefd wordt om reeds bestaande Nederlandse goedkeuringen zoveel mogelijk te kunnen handhaven. Het gaat daarbij om de volgende gevallen:

1. Verlichtingen voor openbaar vervoer, taxivervoer en spijzen- en drankenverstrekking. Bij openbaar vervoer geldt het vervoersbewijs als factuur. Met betrekking tot de spijzen- en drankenverstrekking wordt volstaan met de gebruikelijke afrekening, mede omdat de BTW niet aftrekbaar is.
2. Verlichting met betrekking tot benzinebonnen. De naam en het adres van de afnemer hoeven niet op de factuur te worden vermeld. Voldoende is dat de afnemer kan worden geïdentificeerd, doordat zijn gegevens door de wijze van betalen, giraal of anderszins, traceerbaar zijn.
3. Verlichting bij inruiltransacties: slechts één factuur wordt uitgereikt die de gehele inruiltransactie dekt. Het is dus niet nodig dat twee afzonderlijke facturen worden opgesteld. De gegevens die op die facturen

zouden moeten worden vermeld, staan op de factuur die de inruiltransactie dekt.

4. Verlichtingen bij het gebruik van overschrijvingskaarten van de afnemer waarmee hij de betaling regelt en automatische overschrijvingen: als factuur kan worden beschouwd hetzij het gedeelte van de overschrijvingskaart dat de afnemer behoudt, hetzij de toegezonden bank- of giro-afrekening.
5. Verlichting met betrekking tot de plaats, naam en adres van de afnemer: een klantnummer of een dergelijke aanduiding kan worden vermeld.
6. Verlichting voor groothandelsbedrijven: voor geleverde goederen mag een vooraf goedgekeurde codevermelding worden gebruikt.
7. Verlichting met betrekking tot leveringen of diensten waarbij bonnen en dergelijke worden uitgereikt die op zich niet voldoen aan de factuurvereisten: wekelijks of maandelijks wordt een verzamelfactuur verzonden waarin wordt verwezen naar de bonnen; samen voldoen zij aan de factuurvereisten. De verzamelfactuur wordt vervolgens beschouwd als de eigenlijke factuur.

Uit overleg met het bedrijfsleven is gebleken dat er thans geen wensen leven om op dit gebied nieuwe faciliteiten te creëren. De ministeriële regeling zal worden gepubliceerd als de consultatie in het BTW-comité is afgerond, naar verwachting begin december 2003.

Voor de leden van de CDA-fractie is het nog niet geheel duidelijk hoe de Nederlandse factuurvereisten zich verhouden tot die in andere EU-landen. Wanneer bijvoorbeeld de plaats van dienst geacht wordt te zijn gelegen in een andere EU-lidstaat, komt bij deze leden de vraag op aan welke factuurvereisten de Nederlandse ondernemer moet voldoen ter zake van zijn prestatie. Het antwoord op deze vraag is dat het in de rede ligt dat de wetgeving van de lidstaat waar de ondernemer voor zijn prestatie in de heffing wordt betrokken van toepassing is. Ik wil er in dit kader op wijzen dat de verschillen tussen de lidstaten met betrekking tot de factuurgegevens zeer gering zullen zijn, juist omdat de richtlijn facturering het aantal factuurgegevens limitatief opsomt en op dit vlak slechts een enkele keuzemogelijkheid biedt aan de lidstaten. In algemene zin is, zoals hiervoor reeds is aangegeven, er bij de totstandkoming van de richtlijn facturering naar gestreefd zoveel mogelijk harmonisatie te bereiken. De richtlijn is echter een compromis, zodat de lidstaten bij de implementatie op onderdelen een keuzemogelijkheid hebben. Dankzij deze facultatieve bepalingen kon er overeenstemming worden bereikt tussen de lidstaten. Keerzijde hiervan is uiteraard dat de geïmplementeerde wetgevingen van de lidstaten niet volledig gelijk zijn. Ten opzichte van de huidige situatie is er niettemin een stap voorwaarts gezet.

4. ELEKTRONISCHE FACTURERING

De leden van de CDA-fractie zijn overtuigd van de voordelen van de mogelijkheid elektronisch te factureren; hun vraag of de mogelijkheid elektronisch te factureren goed aansluit op het civiele recht beantwoord ik bevestigend. In dit kader wijs ik op de in het civiele recht geïmplementeerde richtlijn van de Raad betreffende een gemeenschappelijk kader voor elektronische handtekeningen (1999/93/EG).

Door de leden van de PvdA-fractie wordt verzocht om een nadere uitwerking van de aanvaarding door de afnemer van de elektronische factuur.

Overeenkomstig wat in de praktijk in Nederland thans reeds gebruikelijk is, dient er sprake te zijn van een expliciete aanvaarding.

De leden van de CDA-fractie vragen een reactie op het commentaar van VNO-NCW, waarin onder meer gesteld wordt dat het niet de bedoeling is dat er sprake moet zijn van een goedkeuring vooraf voor de toepassing van andere methoden dan een elektronische handtekening of EDI ter waarborging van de authenticiteit van de herkomst van de elektronische facturen. In dit verband vragen zij hoe de regering staat tegenover de suggestie van VNO-NCW om de redactie van artikel 35b, tweede lid, onderdeel c, aan te passen. Het is inderdaad niet vereist om een goedkeuring vooraf te verkrijgen voor de toepassing van andere methoden ter waarborging van de authenticiteit van de herkomst van de elektronische facturen. Een nota van wijziging die dit expliciet tot uitdrukking brengt in artikel 35b, tweede lid, onderdeel c, is bij deze nota gevoegd. Ik moge verder verwijzen naar de toelichting bij die nota van wijziging.

De leden van de fractie van de PvdA merken op dat er in de praktijk interpretatieverschillen voorkomen tussen eenheden van de Belastingdienst, en vragen of de regering bereid is als het gaat om het bepalen van de authenticiteit en integriteit van de elektronisch verzonden facturen, duidelijke richtlijnen te geven zodat er ten aanzien van deze zaken geen sprake kan zijn van interpretatieverschillen door eenheden van de Belastingdienst. Hierover kan ik opmerken dat binnen de Belastingdienst duidelijke richtlijnen zullen worden geformuleerd met betrekking tot het bepalen van de authenticiteit en integriteit van de elektronisch verzonden facturen. Daarnaast zal de Belastingdienst waarborgen dat er in dit kader geen interpretatieverschillen ontstaan. Er worden tevens externe brochures voor ondernemers opgesteld.

5. OPSLAG FACTUREN

In antwoord op vragen van de leden van de fractie van het CDA merk ik op dat de administratieve bepalingen die zijn opgenomen in het voorgestelde artikel 35c in het kader van de richtlijn facturering een nadere invulling vormen van artikel 52 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen (AWR). Dit laatste artikel bevat de algemene voorschriften en het algemene kader waaraan de administratie van ondernemers moet voldoen. Deze bepalingen gelden eveneens voor de ondernemer voorzover deze de administratie in elektronische vorm voert. Omdat artikel 2, lid 2, onderdeel d, van de richtlijn facturering evenwel enkele bijzondere administratieve voorschriften op het terrein van de omzetbelasting bevat met betrekking tot de elektronische facturering, is voorgesteld deze bepalingen omwille van de duidelijkheid over te nemen in het nieuwe artikel 35c.

6. HANDHAVINGS- EN UITVOERINGSASPECTEN, ADMINISTRATIEVE LASTEN, BUDGETTAIRE EN PERSONELE ASPECTEN

De leden van de CDA-fractie geven aan dat het voor een soepele invoering van deze wet noodzakelijk is dat de voorgenomen wijzigingen afdoende bij de ondernemers bekend worden gemaakt. De vraag wordt gesteld of de regering bereid is om hiertoe – eventueel in samenwerking met de Kamers van Koophandel – een voorlichtingscampagne in het leven te roepen. Ook de leden van de fractie van de PvdA vragen zich af op welke wijze voorlichting wordt gegeven over de uitbreiding van de verplichte factuurgegevens aan de betrokken ondernemers. Voorts wordt door deze leden gevraagd welke budgettaire kosten hiermee zijn gemoeid. Hierover kan ik opmerken dat de Belastingdienst een externe brochure inzake elektronisch factureren vervaardigt die ook beschikbaar zal zijn op de inter-

netsite van de Belastingdienst. Ook zullen VNO-NCW, MKB-Nederland en de Kamers van Koophandel worden geïnformeerd. Daarnaast zal door de Belastingdienst een toelichtend beleidsbesluit worden gepubliceerd en zal een bijsluiter bij de aangifte omzetbelasting van december 2003 worden gevoegd. Vooralsnog wordt ervan uitgegaan dat deze voorlichting voldoende is en dat er geen noemenswaardige budgettaire kosten mee gemoeid zijn.

Met de leden van de fractie van het CDA ben ik van mening dat de winst voor het bedrijfsleven die voortvloeit uit de Europese gelijkstelling van de factuurregels, opweegt tegen de toename van het aantal vermeldingen op de factuur. Van belang is in dit kader, mede aan het adres van de leden van de PvdA-fractie, dat in de puur binnenlandse situatie wellicht geen verlichting is te constateren omdat wij al in vergelijking met sommige lidstaten niet heel veel eisen stelden, maar dat er vooruitgang is voor ondernemers die factureren naar andere lidstaten. Deze leden geven voorts aan dat uit de richtlijn blijkt dat aan de lidstaten op een aantal punten discretionaire bevoegdheden zijn gegeven. Het gevolg daarvan is volgens genoemde leden dat nog steeds geen daadwerkelijke harmonisering van de factuurvereisten zou zijn bereikt en zij vragen om een overzicht van de factuurgegevens in de andere lidstaten. De leden van de CDA-fractie vragen de regering om aan te geven of zij van plan is te streven naar verdere harmonisatie, en zo ja, op welke termijn. Hierover kan ik opmerken dat als verdere harmonisatie, bijvoorbeeld door praktijkervaringen uit het bedrijfsleven, wenselijk blijkt zal ik dat zeker proberen te bereiken. Dit zou kunnen door afspraken in het BTW-comité of door een nieuwe richtlijn op dit gebied. Over de termijn waarop dit eventueel kan worden gerealiseerd is echter moeilijk een uitspraak te doen. Bij de Europese Commissie zal ik erop aandringen om met een overzicht te komen van de factuureisen in alle lidstaten. Zodra dit overzicht er is, ben ik uiteraard bereid dit overzicht aan de Tweede Kamer en het bedrijfsleven ter beschikking te stellen. Zoals ik hiervoor al heb aangegeven is er overigens naar mijn mening wat de harmonisatie betreft ten opzichte van de huidige situatie een stap vooruit gezet, met name voor prestaties tussen ondernemers in verschillende lidstaten. Ik wil er op wijzen dat de verschillen tussen de lidstaten met betrekking tot de factuurgegevens zeer gering zullen zijn, omdat de richtlijn facturering op dit vlak slechts een enkele keuzemogelijkheid biedt aan de lidstaten.

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering om nog eens in te gaan op haar stelling dat het wetsvoorstel geen toename van de administratieve lasten bewerkstelligt ondanks het feit dat het aantal verplichte factuurgegevens toeneemt en de factuurverplichting voor groothandelaren wordt uitgebreid. Op het aspect van de factuurplicht voor groothandelaren ben ik eerder in deze nota ingegaan en heb ik aangegeven dat hier geen sprake is van een verzwaring van de administratieve lasten. Met betrekking tot de toeneming van het aantal op grond van de richtlijn verplichte factuurgegevens – op de bladzijden 4 en 5 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel worden de wijzigingen opgesomd – heb ik hiervoor aangegeven dat hier tegenop weegt de winst voor het bedrijfsleven uit de gelijkstelling van de factuurregels. In de memorie van toelichting is voorts aangegeven dat de omvang van de administratieve lasten die verband houden met facturering, nog niet in kaart is gebracht. Het onderzoek naar deze omvang is bedoeld om tot een integrale nulmeting van het niveau van de administratieve lasten voor het bedrijfsleven naar de stand van 31 december 2002 te komen. Deze nulmeting gaat immers het uitgangspunt vormen voor de reductiedoelstelling van het Hoofdlijnenakkoord. Om deze nulmeting aan het eind van het jaar beschikbaar te hebben is nog een aanzienlijke onderzoeksinspanning nodig. Op het punt van de facturering moeten daarbij nog verschillende

fasen worden doorlopen om tot een verantwoorde nulmeting naar de stand van 31 december te komen. Een schatting op dit moment zou leiden tot het aangeven van een bandbreedte met een te gering realiteitsgehalte. Hoezeer mij dat ook spijt moet ik daarom de leden van de CDA-fractie het antwoord op hun vraag naar de voorlopige onderzoeksuitkomsten op dit moment schuldig blijven. Ik meen overigens dat het nog niet voorhanden zijn van deze uitkomsten een beslissing over dit wetsvoorstel niet in de weg hoeft te staan. Aanvaarding van dit wetsvoorstel betekent immers niet dat daarmee een discussie over de administratieve lasten van onderdelen van dit wetsvoorstel of over een beoogde toekomstige reductie van het niveau van de administratieve lasten wordt geblokkeerd.

7. COMMUNAUTAIR

De leden van de CDA-fractie constateren dat het nog onduidelijk is hoe er gehandeld dient te worden in het geval de afnemer buiten de EU is gevestigd en niet beschikt over een BTW-identificatienummer. Dezelfde leden geven voorts aan behoefte te hebben aan een nadere toelichting op de vraag hoe de controle van BTW-identificatienummers is geregeld. Zij vragen wat de gevolgen zijn van een onjuist BTW-identificatienummer (met name als er geen controle mogelijk is) en hoe de dienstverrichter rechtszekerheid kan verkrijgen. Op deze vragen kan ik het volgende antwoorden, waarbij ik opmerk dat het BTW-identificatienummer van de afnemer alleen relevant is als de heffing wordt verlegd naar die afnemer. In andere gevallen hoeft dat nummer niet op de factuur te worden vermeld. De voorschriften van de richtlijn facturering gelden slechts voor ondernemers die presteren in de Europese Unie. Dit betekent dat presterende ondernemers uit de Unie – en dus ook Nederlandse – op hun facturen slechts het BTW-identificatienummer van hun afnemers hoeven te vermelden indien die afnemers daar ook over beschikken. In voorkomend geval volstaan voor afnemers uit derde landen de andere gegevens die die afnemers kunnen identificeren. In dit kader moet ook worden bedacht dat, als de heffing van belasting is verlegd naar de afnemer (en dus zijn identificatienummer op de factuur moet worden vermeld), het financiële belang van de Europese Unie als geheel bij een afnemer uit een derde land wezenlijk anders is dan bij een afnemer uit een andere lidstaat. Het gevolg van de vermelding van een onjuist BTW-identificatienummer op de factuur, is dat er een incorrecte factuur is uitgereikt. Op grond van de Verordening 218/92 bestaat de mogelijkheid tot verificatie van het BTW-identificatienummer in geval van intracommunautaire leveringen en intracommunautaire diensten en de langs elektronische weg verleende diensten genoemd in artikel 6, tweede lid, onderdeel d, punt 10, van de Wet OB. Door tussenkomst van de eenheid Intracommunautaire transacties van de Belastingdienst in Deventer kan in korte tijd worden geverifieerd of een opgegeven identificatienummer juist is. Verificatie is derhalve in de praktijk in het algemeen mogelijk en kan dus rechtszekerheid geven voor de presterende ondernemer. In zijn algemeenheid kan worden gesteld dat als de presterende ondernemer kan aantonen dat hij zorgvuldigheid heeft betracht ten aanzien van de status van zijn afnemer, dit zal worden gehonoreerd.

De leden van de CDA-fractie constateren dat in Nederland maar ook in andere EU-landen een afnemer van een dienst voor bepaalde activiteiten kan kwalificeren als ondernemer maar voor andere niet. Zij geven daarvan enkele voorbeelden en vragen of dit betekent dat het verstrekken van een BTW-identificatienummer door een afnemer in een andere EU-lidstaat meebrengt dat de Nederlandse dienstverrichter ervan mag uitgaan dat deze afnemer als ondernemer kwalificeert en de prestatie als zodanig afneemt of dat hij dient te onderzoeken (en zo ja, op welke wijze) of de afnemer de dienst afneemt in de hoedanigheid van niet-belastingplichtige

en de Nederlandse ondernemer dus Nederlandse BTW zou moeten factureren. Hierover kan ik opmerken dat als een afnemer in een andere lidstaat een BTW-identificatienummer opgeeft en de leverancier – eventueel na verificatie van dat nummer als hiervoor bedoeld – er op goede gronden van mag uitgaan dat die opgave juist is, en zijn afnemer dus ondernemer is, hij geen risico loopt indien zijn afnemer geen ondernemer blijkt te zijn. Dit is alleen anders als de leverancier ter zake kennelijk niet voldoende zorgvuldig is geweest. Ik wijs er voorts op, ook in het kader van de vorige vraag, dat een ondernemer krachtens artikel 32 van de Wet OB ook op andere wijze kan aantonen dat een prestatie in een andere lidstaat is verricht.

De leden van de fractie van de PvdA merken op dat in Duitsland een discussie wordt gevoerd over een wijziging van het moment waarop de BTW moet worden afgedragen, namelijk pas nadat de factuur is betaald, en vragen of de regering kan aangeven of dat in de EU breder wordt gedragen, en of de regering bereid is te onderzoeken of dit voor Nederland ingevoerd kan worden. Deze discussie wordt niet in Europees verband gevoerd. Over de huidige praktijk zijn mij geen klachten bekend. Dit hangt mogelijk samen met het feit dat het in de rede ligt het moment van de aftrekbaarheid van de BTW als voorbelasting dan eveneens te heroverwegen. Ik heb derhalve geen plannen om het huidige systeem aan te passen.

8. TEN SLOTTE

De leden van de fractie van de PvdA verzoeken om een reactie op het commentaar van VNO-NCW en op de brief van de Orde voorzover deze nog niet zijn behandeld op basis van de in het verslag gestelde vragen. Deze reactie is opgenomen in de bijlage bij deze nota.

9. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel I, onderdeel B, (artikel 35 van de Wet OB)

De leden van de PvdA-fractie verzoeken om nog eens in algemene zin uiteen te zetten, wat de gevolgen zijn van de uitreiking van aanvullende facturen of creditfacturen. Hier kan ik het volgende over opmerken. Indien een factuur aanvulling of correctie behoeft, kan de factuur worden teruggenomen en vervangen worden door een nieuwe factuur. Dit geldt bij voorbeeld als te veel omzetbelasting in rekening is gebracht. Ook is het mogelijk dat een aanvullende factuur wordt uitgereikt. De oorspronkelijke factuur met de aanvulling vormen in dat geval tezamen de definitieve factuur.

De leden van de CDA-fractie stellen de vraag wat bedoeld wordt met «gelijksoortig» in artikel 35, zesde lid, van het wetsvoorstel. De leden van de VVD-fractie vinden deze bepaling onduidelijk en pleiten ervoor deze bepaling te laten vervallen. Hierover kan ik opmerken dat onder gelijksoortig wordt verstaan goederen en diensten die wat betreft hun toepassingsmogelijkheden overeenstemmen. In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel zijn de voorbeelden van levering van onderdelen en schoonmaakdiensten genoemd. Zonder deze beperking zou de regeling een te ruime toepassing krijgen.

Artikel I, onderdeel B, (artikel 35a van de Wet OB)

In artikel 35a, eerste lid, onderdeel h, wordt gesproken over «eenheidsprijs». De leden van de CDA-fractie stellen de vraag hoe hieraan gehoor wordt gegeven in geval er sprake is van een dienst waarvoor op

basis van een uurtarief wordt gefactureerd. Over deze vraag merk ik op dat bij dergelijke diensten het uurtarief kan worden vermeld. Het uurtarief is dan dus de eenheidsprijs.

De leden van de VVD-fractie vragen zich af hoe de ontheffing van de factuurverplichting zich verhoudt tot het in artikel 35a, eerste lid, onderdeel h, neergelegde voorschrift dat op de factuur de vergoeding met betrekking tot elke vrijstelling moet worden vermeld. Op deze vraag kan ik het volgende antwoorden. Onder bij ministeriële regeling – die vóór 1 januari 2004 tot stand zal komen – te stellen voorwaarden en beperkingen behoeft met betrekking tot vrijgestelde prestaties geen factuur te worden uitgereikt (het voorgestelde artikel 35, derde lid). Dit betekent niet dat in dergelijke gevallen nooit een factuur wordt uitgereikt. Een ondernemer kan in dergelijke gevallen toch een factuur uitreiken. Ook is het mogelijk dat zowel vrijgestelde prestaties als belaste prestaties op een factuur worden vermeld, zodat toch een factuur moet worden uitgereikt. In deze gevallen zal de factuur aan alle vereisten moeten voldoen en dus ook de vergoeding voor de vrijgestelde prestatie moeten bevatten.

De leden van de CDA-fractie vragen of aan de bepaling dat de factuur «enige aanduiding» moet bevatten dat de prestatie is verlegd, voldaan is als de omschrijving van de prestatie als zodanig voldoende duidelijk is. Hierop wil ik antwoorden dat bij verlegging op de factuur moet worden vermeld dat de omzetbelasting is verlegd («omzetbelasting verlegd»).

De Orde wijst erop dat het onverkort toepassen van het wisselkoersmechanisme van artikel 11, onderdeel C, punt 2, van de 6e BTW-richtlijn in de praktijk problemen oplevert. Ondernemers moeten de wisselkoers hanteren die geldt op het moment dat de belasting verschuldigd wordt. De leden van de fractie van het CDA vragen of er een mogelijkheid is om op dit punt tegemoet te komen aan de ondernemers. Hierover kan ik het volgende opmerken. In dit wetsvoorstel is aansluiting gezocht bij de bepaling inzake de wisselkoers in art. 11, onderdeel C, punt 2, van de zesde richtlijn die dateert uit 1991 en verwerkt is in artikel 8, zesde lid, van de Wet OB. De genoemde bezwaren – die overigens niet eerder naar voren zijn gebracht – hebben dus een algemenere strekking dan de reikwijdte van dit wetsvoorstel. Het verminderen van administratieve lasten voor het bedrijfsleven is daarentegen een belangrijke doelstelling van het kabinet, zodat in een algemener kader deze problemen zeker aandacht verdienen, waarbij wel moet worden bedacht dat de richtlijnbevestigingen een dwingend karakter hebben.

De Staatssecretaris van Financiën,
J. G. Wijn

De vraag wordt gesteld of een papieren bewijs (een print) van controle van het BTW-identificatienummer, via het Internet op de websites van de nationale belastingdiensten of via de Website van de Europese Commissie voldoende is.

Antwoord: Voor de aanvaardbaarheid van de diverse vormen van verificatie kan worden verwezen naar het beleidsbesluit inzake elektronische diensten (besluit van 21 juli 2003, nr. CPP2003/1788M, paragraaf 1.4 van bijlage B).

De vraag is gesteld of er nog speciale vereisten gaan gelden voor het factureren van zogeheten doorlopende posten. Gevraagd wordt op welke wijze onder de voorgestelde bepalingen moet worden omgegaan met bijvoorbeeld het doorbelasten van statiegelden.

Antwoord: Ten aanzien van doorlopende posten en statiegelden verandert er niets.

De vraag wordt gesteld of bij uitvoer of intracommunautaire leveringen naast de vermelding van de aanduiding 0% BTW nog een andere aanduiding moet worden vermeld.

Antwoord: De aard van de prestatie is bij uitvoer en intracommunautaire leveringen niet voldoende aangeduid als alleen het 0% tarief wordt vermeld. Op de factuur zal vermeld moeten worden dat er sprake is van uitvoer of een intracommunautaire levering.

De vraag wordt gesteld of de zinsnede «ingeval de belasting wordt voldaan door een fiscaal vertegenwoordiger» in het voorgestelde artikel 35a, eerste lid, onderdeel n, aldus gelezen moet worden dat dit lid slechts geldt voor fiscaal vertegenwoordigers met een beperkte vergunning.

Antwoord: De betreffende zinsnede heeft zowel betrekking op een fiscaal vertegenwoordiger met een beperkte als met een algemene vergunning.

De vraag wordt gesteld hoe moet worden voldaan aan de voorwaarden van artikel 35c, derde lid, (authenticiteit herkomst en integriteit inhoud) indien slechts een kopie van inkoopfacturen, die niet in elektronische vorm is uitgereikt, wordt bewaard. Of geldt deze bepaling alleen voor elektronische facturen.

Antwoord: De tekst van de richtlijn maakt wat betreft het waarborgen van de authenticiteit van de herkomst, de integriteit van de inhoud en de leesbaarheid van facturen geen onderscheid tussen elektronische facturen en papieren facturen. Daarom zijn de genoemde voorwaarden niet beperkt tot elektronisch verzonden facturen. Artikel 35c, derde lid, is evenals het eerste lid, derhalve algemeen geformuleerd. Een en ander leidt niet tot nieuwe of andere voorwaarden voor de papieren factuur ten opzichte van de huidige regeling.

De vraag wordt gesteld op welke wijze men dient aan te tonen dat een elektronische factuur (uitgereikt in naam en voor rekening van de ondernemer) een origineel is als bedoeld in de 8e/13e Richtlijn ten aanzien van terugaafverzoeken van buitenlandse BTW. Kan ervan uit worden gegaan dat indien de elektronische inkoopfactuur is opgemaakt conform de wettelijke eisen dan wel conform specifieke afspraken met de fiscus, de ondernemer recht heeft op een terugaaf.

Antwoord: Op grond van de zogenoemde Achtste Richtlijn kan een ondernemer zijn in een andere lidstaat betaalde BTW (waar hij geen aangifte doet), in die andere lidstaat terugvragen. Hiertoe dient hij de papieren facturen te verstrekken. Voor Nederlandse ondernemers die hun in een andere lidstaat betaalde BTW op deze wijze terugvragen, zal dit naar

verwachting vooralsnog niet veranderen. De Nederlandse belastingdienst onderzoekt overigens hoe een teruggaafverzoek in Nederland op basis van elektronische facturen zou kunnen geschieden. Ik merk overigens wel op dat iedere oplossing een Europese afstemming vereist.

De Staatssecretaris van Financiën,
J. G. Wijn