

Vergaderjaar 2011–2012

**22 112**

## **Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie**

**Nr. 1428**

### **BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 juni 2012

Overeenkomstig de bestaande afspraken heb ik de eer u hierbij drie fiches aan te bieden die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche 1: Richtlijn BTW op vouchers

Fiche 2: Mededeling betreffende het Europees innovatiepartnerschap Water (EIP Water) (Kamerstuk 22 112, nr. 1429)

Fiche 3: Mededeling intergouvernementele overeenkomst en fonds GMES 2014–2020 (Kamerstuk 22 112, nr. 1430).

De staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,  
H. P. M. Knapen

## **Fiche: Richtlijn BTW op vouchers**

### **1. Algemene gegevens**

*Titel voorstel:* Voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde wat de behandeling van vouchers betreft

*Datum Commissiedocument:* 10-05-2012

*Nr. Commissiedocument:* COM(2012) 206

*Prelex:* [http://ec.europa.eu/prelex/detail\\_dossier\\_real.cfm?CL=nl&DosId=201557](http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=201557)

*Nr. impact-assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board:*  
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SWD:2012:0127:FIN:EN:PDF>

*Behandelingstraject (Europese) Raad:* ECOFIN Raad

*Eerstverantwoordelijk ministerie:* Ministerie van Financiën

*Rechtsbasis, besluitvormingsprocedure, rol Europees Parlement, gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen:*

a) *Rechtsbasis:* Artikel 113 VWEU

b) *Besluitvormingsprocedure en rol Europees Parlement:*  
De Raad: eenparigheid.

Het Europees Parlement: raadpleging.

c) *Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen*  
N.v.t.

### **2. Samenvatting BNC-fiche**

#### *Korte inhoud voorstel*

De Europese Commissie heeft een voorstel gedaan tot wijziging van de BTW-Richtlijn 2006/112/EG, teneinde in alle lidstaten een uniforme btw-behandeling van de verschillende soorten vouchers te garanderen. Het ontbreken van gemeenschappelijke regels heeft lidstaten er noodgedwongen toe aangezet eigen oplossingen te bedenken voor de btw-behandeling van vouchers. Deze oplossingen zijn niet op elkaar afgestemd, wat voor problemen zorgt zoals dubbele heffing en niet-heffing, maar ook belastingontwijking in de hand werkt en hinderen opwerpt voor bedrijfsinnovatie.

Onder «voucher» wordt in dit verband verstaan: een instrument dat de houder ervan recht geeft op goederen of diensten, dan wel op een korting of terugbetaling in verband met een levering van goederen of diensten. In het voorstel zijn definities opgenomen van de verschillende categorieën vouchers. De indeling in verschillende categorieën heeft onder andere gevolgen voor de maatstaf van heffing en het tijdstip waarop de btw over vouchers verschuldigd wordt. Hierover zijn bepalingen opgenomen. Daarnaast bevat het voorstel regels voor vouchers die verschillende schakels van een distributieketen doorlopen voordat zij bij de klant terechtkomen. Ook zijn regels opgenomen op basis waarvan vouchers van algemene betaalmiddelen onderscheiden moeten worden, in verband met een verschillende btw-behandeling.

Inwerkingtreding van de nieuwe regels is voorzien voor 1 januari 2015.

Er is sprake van een gedeelde bevoegdheid. Subsidiariteit en proportionaliteit worden positief beoordeeld.

*Implicaties/risico's/kansen*

Het voorstel biedt kansen om een uniforme btw-behandeling van vouchers binnen de EU tot stand te brengen.

*Nederlandse positie*

Nederland is een groot voorstander van het uniformeren van de btw-regels voor vouchers binnen de EU.

### **3. Samenvatting voorstel**

Op dit moment zijn er in de EU geen eenduidige btw-regels over de behandeling van transacties met vouchers. Bij gebrek aan gemeenschappelijke regels hebben de lidstaten hun eigen werkwijzen ontwikkeld. Deze verschillende werkwijzen zijn niet op elkaar afgestemd en dat leidt regelmatig tot problemen voor bedrijven en problemen bij de heffing van btw. Wanneer een voucher in één lidstaat wordt uitgegeven en in een andere lidstaat wordt gebruikt, is het niet altijd duidelijk op welk moment en waar de transactie die aan de voucher is gekoppeld moet worden belast.

Het doel van het voorstel is de EU-regels met betrekking tot de btw-behandeling van vouchers te verduidelijken en te harmoniseren. Dit zal een positief effect hebben op bedrijven, omdat het een einde maakt aan situaties van dubbele heffing en niet-heffing en aan de onzekerheid over fiscale verplichtingen. Verder beoogt het een oplossing te bieden voor de mogelijkheid tot belastingontwijking die ondernemingen thans hebben door het bestaan van discrepanties tussen de btw-behandeling van vouchers in de verschillende lidstaten.

Het voorstel heeft drie hoofddoelstellingen:

- Ten eerste stelt de Commissie een harmonisatie voor van de definitie van vouchers voor btw-doeleinden en het moment waarop transacties met vouchers worden belast, om discrepanties te voorkomen die leiden tot dubbele heffing of niet-heffing. Het tijdstip van de belastingheffing zal worden bepaald door het soort voucher, zodat duidelijk wordt of de belasting geheven moet worden op het moment waarop een voucher wordt uitgegeven of het moment waarop hij wordt ingewisseld voor goederen en diensten.
- Ten tweede is het doel van de regels een helder onderscheid te maken tussen vouchers en andere betaalmiddelen. Het groeiend aantal mobiele telefoontoestellen versterkt de behoefte aan een duidelijk onderscheid tussen enerzijds prepaidtegoeden voor telecommunicatie (dit zijn vouchers) en anderzijds mobiele betaaldiensten (die anders worden belast). De ontwikkelingen in betaaltechnologie, vooral het toenemende gebruik van mobiele betalingen, vereisen een duidelijk onderscheid tussen vouchers en betaalmiddelen.
- Ten derde geeft de richtlijn gemeenschappelijke regels voor de distributie van vouchers in een keten van tussenpersonen, in het bijzonder waar deze keten twee of meer lidstaten beslaat. Een telefoonkaart kan in een distributieketen bijvoorbeeld verschillende keren in andere handen overgaan voordat zij uiteindelijk bij de consument terechtkomt. Daarbij moeten de betrokken bedrijven zekerheid hebben over hun fiscale verplichtingen.

Verder bevat het voorstel een aantal technische maatregelen aangaande het recht op aftrek, inwisselings- en terugbetalingsprocedures, de persoon die tot voldoening van de belasting is gehouden en andere verplichtingen voor bedrijven.

Bij het voorstel van de Commissie is een effectbeoordeling gevoegd. De conclusie van de beoordeling is dat het opnemen van nieuwe bepalingen voor vouchers in de BTW-Richtlijn de enige doeltreffende manier is om de geconstateerde tekortkomingen aan te pakken.

#### **4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel**

##### *a) Bevoegdheid:*

De EU kent op het gebied van de interne markt een gedeelde bevoegdheid met de lidstaten (artikel 4, lid 2 onder a VWEU). Artikel 113 VWEU dient als rechtsgrondslag, waarbij besloten wordt met eenparigheid van stemmen in de Raad.

##### *b) Subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel:*

Subsidiariteit: positief  
Proportionaliteit: positief

##### *Onderbouwing:*

De subsidiariteit wordt als positief beoordeeld omdat de betreffende btw-regels zijn vastgesteld in de BTW-Richtlijn en alleen kunnen worden gewijzigd via een wetgevingsproces op EU-niveau. Daarnaast kan uitsluitend door een aanpassing van de BTW-Richtlijn een uniforme btw-behandeling van vouchers in de EU bewerkstelligd worden. Het ontbreken van Europese regels heeft geleid tot problemen als dubbele heffing en niet-heffing.

De proportionaliteit wordt als positief beoordeeld, omdat de voorgestelde regels voor de behandeling van transacties met vouchers in verhouding staan tot het nagestreefde doel (duidelijkheid over de fiscale gevolgen van de uitgifte, distributie of inwisseling van de verschillende soorten vouchers, zowel in nationale als in een grensoverschrijdende context). Naar verwachting zullen de voorgestelde regels leiden tot betere handhaving en controle door de Belastingdienst. De regels gaan niet verder dan noodzakelijk is en aanpassing van de BTW-Richtlijn is daarbij een voor de hand liggende keuze.

##### *c) Nederlands oordeel over de voorstellen op het gebied van gedeelde en/of uitvoeringshandelingen:*

N.v.t.

#### **5. Financiële implicaties en gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten**

##### *a) Consequenties EU-begroting*

Geen

*b) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of decentrale overheden*

De nieuwe regeling zal naar verwachting niet tot noemenswaardige financiële consequenties voor rijksoverheid en/of decentrale overheden leiden. Eventuele nationale budgettaire gevolgen worden ingepast op de begrotingen van de beleidsverantwoordelijke departementen, conform de regels voor budgetdiscipline.

*c) Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger*

De nieuwe regeling zal naar verwachting niet tot noemenswaardige financiële consequenties voor bedrijfsleven of burger leiden.

*d) Gevolgen voor administratieve lasten/regeldruk voor rijksoverheid, decentrale overheden en/ of bedrijfsleven en burger*

Wanneer de definities helder zijn, zijn er geen administratieve lasten te verwachten voor rijksoverheid, decentrale overheden en burgers. Het bedrijfsleven kan door de nieuwe regels ermee te maken krijgen dat de belastingheffing plaats vindt in een andere lidstaat dan thans. Voor zover over de vouchers belasting verschuldigd is in een andere lidstaat dan die van vestiging, kunnen zij in bepaalde gevallen gebruik maken van een vereenvoudigde regeling die het de ondernemer mogelijk maakt in de lidstaat van vestiging, de in de andere lidstaat verschuldigde btw af te dragen (het zogenaamde One Stop Shop regime). Daarnaast is door de heffing op de provisies een beperkte toename in administratieve lasten bij de tussenpersonen te verwachten.

## **6. Implicaties juridisch**

*a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid*

Als het voorstel door de Raad wordt aanvaard, zal de Wet op de Omzetbelasting 1968 moeten worden aangepast.

*b) Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en beschikkingen) met commentaar t.a.v. Haalbaarheid*

De richtlijn treedt in werking op de twintigste dag na publicatie in het publicatieblad van de Europese Unie. Lidstaten moeten hun nationale wetgeving hierop uiterlijk 1 januari 2014 hebben aangepast. Nederland is van mening dat dit een vrij optimistische inschatting is, gezien de te verwachten aanvang van de bespreking van het voorstel in de tweede helft van dit jaar. Nadat het voorstel is aangenomen in de Raad, dient er ook voldoende tijd voor de implementatie te zijn voor zowel het bedrijfsleven als de Belastingdienst, o.a. met het oog op de voorbereiding van de uitvoering en handhaving.

*c) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling*

N.v.t.

## **7. Implicaties voor uitvoering en handhaving**

### *a) Uitvoerbaarheid*

De uitvoering van de maatregelen geschiedt door de Belastingdienst, in het kader van de toepassing van de Wet op de omzetbelasting 1968. Wanneer de definities helder zijn zal naar verwachting de uitvoerbaarheid van de btw-heffing door de maatregelen verbeteren.

### *b) Handhaafbaarheid*

De handhaving van de maatregelen vindt plaats door de Belastingdienst. Naar verwachting zal de handhaafbaarheid van de btw-heffing door de voorgestelde maatregelen verbeteren.

## **8. Implicaties voor ontwikkelingslanden**

Geen

## **9. Nederlandse positie**

Nederland is een groot voorstander van de implementatie van de btw-regels voor vouchers, omdat daarmee een uniforme behandeling van vouchers binnen de EU mogelijk wordt.

De BTW-Richtlijn voorziet op dit moment niet in regels voor de behandeling van transacties met vouchers. De voorgestelde wijzigingen van de BTW-Richtlijn op het gebied van definiëring van vouchers, het tijdstip van belastingheffing, regels voor de distributie en de behandeling van kortingsvouchers, die tot doel hebben duidelijkheid te verschaffen over de btw-behandeling van vouchers, worden daarom als zeer wenselijk beschouwd door Nederland.

Het Richtlijnvoorstel beoogt met specifieke regels voor btw-behandeling van vouchers een duidelijke en uniforme behandeling van vouchers te garanderen; inconsistenties, verstoring van de mededinging, dubbele heffing en niet-heffing te voorkomen; en het risico van belastingontwijking te beperken. Deze doelstellingen ten behoeve van de vereenvoudiging, modernisering en harmonisering van de btw-regels voor vouchers kunnen niet voldoende door de lidstaten op zichzelf worden verwezenlijkt. Derhalve is een wijziging van de BTW-Richtlijn de geëigende wijze om deze doelen te bewerkstelligen. In de effectbeoordeling wordt tevens geconcludeerd dat een modernisering van de BTW-Richtlijn de enige realistische manier is om de huidige tekortkomingen aan te pakken.

Het Richtlijnvoorstel komt in beginsel zowel wat inhoud betreft als ook ten aanzien van de vorm overeen met de Nederlandse wensen. Daarbij zal wel nog bijzondere aandacht moeten worden besteed aan het verduidelijken van de definities.