

Vergaderjaar 2017–2018

**22 112**

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

**Nr. 2557**

### **VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG**

Vastgesteld 15 mei 2018

De vaste commissie voor Financiën heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Staatssecretaris van Financiën over de brief van 10 november 2017 over het Fiche: Mededeling, richtlijn en verordening betreffende een definitief btw-systeem (Kamerstuk 22 112, nr. 2425), over de brief van 12 januari 2018 over het Fiche: Verordening betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de btw (Kamerstuk 22 112, nr. 2458), over de brief van 28 juni 2017 over de voortgang van het onderzoek naar aanleiding van motie van het lid Omtzigt over het opleggen van btw voor beleggen bij pensioenfondsen en bij beheersdiensten (Kamerstuk 21 501-07, nr. 1449), over de brief van 2 maart 2017 over de reactie op een brief van een burger inzake een geschil met het Ministerie van Financiën over restitutie belasting toegevoegde waarde (btw) op niet geleverd product, over de brief van 15 september 2017 houdende antwoorden op vragen van de commissie over het beëindigen van verruimde toepassing btw-koepelvrijstelling (Kamerstuk 34 775-VII, nr. 43), over de brief van 13 oktober 2017 houdende antwoorden op vragen van commissie inzake voortgang onderzoek naar aanleiding van motie van het lid Omtzigt over het opleggen van btw voor beleggen bij pensioenfondsen en bij beheersdiensten (Kamerstuk 21 501-07, nr. 1464), over het EU-voorstel van 18 januari 2018: Richtlijn tot wijziging van Richtlijn 2006/112/EC betreffende het gemeenschappelijk btw-systeem inzake het speciale MKB-schema COM (2018) 21 en over het EU-voorstel van 18 januari 2018: Richtlijn tot wijziging van Richtlijn 2006/112/EC betreffende btw tarieven COM (2018) 20.

De vragen en opmerkingen zijn op 29 januari 2018 aan de Staatssecretaris van Financiën voorgelegd. Bij brief van 29 maart 2018 zijn de vragen beantwoord. Door middel van een erratum zijn de vragen opnieuw beantwoord op 14 mei 2018.

De voorzitter van de commissie,  
Anne Mulder

Adjunct-griffier van de commissie,  
Freriks

## **I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties**

### **Algemeen**

#### ***Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de VVD***

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de stukken voor het schriftelijk overleg over btw. Zij hebben nog wel enkele vragen en opmerkingen.

#### ***Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van het CDA***

De leden van de CDA-fractie hebben kennis genomen van de brieven van de regering over de btw bij pensioenfondsen, btw op een niet geleverd product, het beëindigen van de verruimde toepassing van de btw-koepel-vrijstelling, de fiche over administratieve samenwerking op het gebied van de btw en de fiche over het voorstel tot een definitief btw-systeem. Deze leden danken de Staatssecretaris voor de heldere beantwoording over deze onderwerpen. Deze leden maken graag van de gelegenheid gebruik om enkele vragen te stellen over deze brieven.

#### **Mededeling, richtlijn en verordening betreffende een definitief btw-systeem (Kamerstuk 22 112, nr. 2425)**

#### ***Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de VVD***

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het fiche over het definitieve btw-systeem. De leden van de VVD-fractie vragen naar de precieze implicaties voor ondernemers en burgers. Wat zal een transnationale ondernemer nu precies gaan merken van dit voorstel? Is input opgehaald bij hen? Hoe wordt de uitvoering van de One Stop Shop op dit moment gewaardeerd?

De leden van de VVD-fractie merken op dat controle van de juistheid van de btw-gegevens gebeurt door dezelfde belastingdienst als waar afgedragen is. Hoe wordt omgegaan met de mogelijk mindere kwaliteit van belastingdiensten in sommige lidstaten? Is er sprake, al dan niet steekproefgewijs, van een extra controle?

De leden van de VVD-fractie beamen dat uitvoerbaarheid van de voorstellen voor de Belastingdienst belangrijk is. Heeft de Belastingdienst al signalen gegeven over de uitvoerbaarheid en/of de administratieve lastendruk (reductie) die met de voorstellen gepaard gaat?

De leden van de VVD-fractie merken op dat het kabinet niet overtuigd is van de effectiviteit van sommige voorstellen op het gebied van fraudebestrijding. Welke mogelijkheden ziet het kabinet ter verbetering? Welke stappen worden gezet om deze verbetering naar voren te brengen? De leden van de VVD-fractie stellen deze zelfde vragen ook over de kritische opmerkingen op het gebied van de financiële risico's en de vereenvoudiging.

De leden van de VVD-fractie vragen, met MKB-Nederland en VNO-NCW hoe voorkomen wordt dat de btw-regels te star worden en dat er sprake is van onomkeerbaarheid of inflexibiliteit in de regelgeving? Hoe wordt daadwerkelijk bij gebruikers getoetst of de voorstellen leiden tot regel-drukreductie?

De leden van de VVD-fractie vragen of de voorstellen horizonbepalingen of automatische evaluaties kennen. Zo ja; wanneer en zo nee; waarom is hier niet voor gekozen?

### ***Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de PVV***

De leden van de PVV-fractie vragen hoe btw-carrousels worden voorkomen indien het voorstel in de fiche met Kamerstuk 22 112, nr. 2425 wordt aangenomen?

De leden van de PVV-fractie vragen hoeveel euro de implementatie kost van het voorstel in fiche met Kamerstuk 22 112, nr. 2425 door de Nederlandse Belastingdienst? Is de Nederlandse Belastingdienst in staat op korte termijn deze wijzigingen door te voeren? Hoeveel fte zijn met deze operatie gemoeid?

Is er een «weg terug» indien het voorstel in fiche met Kamerstuk 22 112, nr. 2425 wordt geïmplementeerd?

De leden van de PVV-fractie vragen of de Staatssecretaris kan garanderen dat met de implementatie van het genoemde voorstel in fiche met Kamerstuk 22 112, nr. 2425 niet de deur openzet voor de mogelijkheid dat Brussel in de toekomst in Europees verband btw ontvangt en (her)verdeelt?

### ***Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van D66***

De leden van de D66-fractie steunen de doelstellingen om te streven naar een fraude-robust en eenvoudig btw-systeem.

De leden van de D66-fractie vragen welke beleidsopie binnen de impact assessment van de Europese Commissie naar mening van de regering het beste de doelstellingen van fraude-robustheid en vereenvoudiging zou bedienen. Deze leden vragen om de kosten van de btw-carrouselfraude voor de periode 2018–2028 te ramen.

De leden van de D66-fractie lezen dat met het accepteren van het bestemmingslandbeginsel nog steeds ruimte blijft voor fraudeurs om gebruik te maken van verschillen tussen lidstaten, en dat het ook onder het nieuwe stelsel aantrekkelijk blijft om gebruik te maken van tariefverschillen in btw tussen lidstaten. Deze leden vragen in hoeverre deze ruimte voor fraudeurs met het voorstel wordt ingeperkt en daarmee al een grote stap vooruit zou zijn. Deze leden vragen of de regering kan bevestigen dat het voorstel het voor fraudeurs minder aantrekkelijk maakt om gebruik te maken van tariefverschillen. Deze leden vragen de regering of zij met de stellingname dat er nog steeds gebruik kan worden gemaakt van tariefverschillen in btw tussen lidstaten inzet op compleet geharmoniseerde btw-tarieven.

De leden van de D66-fractie vragen hoe de samenwerking en uitbreiding van de One Stop Shops volgens de regering het beste kan worden vormgegeven. Deze leden vragen de regering hoe er zou moeten worden toegezien op de kwaliteit van de One Stop Shops.

De leden van de D66-fractie delen de mening dat de uitvoerbaarheid en handhavingsmogelijkheden voor de Belastingdienst een cruciaal punt zijn. Deze leden lezen dat de gevolgen van het voorstel voor de uitvoeringspraktijk voor de Belastingdienst nog onvoldoende helder zijn. Deze leden vragen of de Europese Commissie bij de impact analyses voldoende rekening heeft gehouden met deze uitvoeringspraktijk. Deze leden vragen

of de regering een verzoek bij de Europese Commissie heeft ingediend om de gevolgen voor de uitvoeringspraktijk te verduidelijken.

### **Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van 50PLUS**

De leden van de fractie van 50PLUS hebben met veel interesse kennis genomen van de voorstellen van de Europese Commissie voor een nieuw btw-systeem. De leden van de 50PLUS-fractie beschouwen de voorstellen overwegend als positief maar hebben tegelijkertijd zorgen over complexiteit van de transitie naar een nieuw btw-systeem voor de Belastingdienst en natuurlijk voor de ondernemers die ermee te maken krijgen. Het bestrijden c.q. opheffen van de btw-kloof dient wat 50PLUS betreft de hoogste prioriteit te krijgen en wij erkennen dat dit een omvangrijke hervorming van het btw-systeem noodzakelijk maakt.

De door de Europese Commissie genoemde vier pijlers van de voorgestelde btw-hervorming liggen op het eerste gezicht voor de hand maar tegelijkertijd maken de leden van de fractie van 50PLUS zich zorgen dat een overstap van het oorsprongbeginsel naar bestemmingbeginsel een hele zware operatie wordt. Kan onze Belastingdienst een dergelijke operatie wel goed aan? Zijn er plannen om het nieuwe btw-systeem te koppelen aan een uniform ICT-systeem voor alle lidstaten? Op welke wijzen wordt het bedrijfsleven, met name het MKB, door het kabinet betrokken bij de hervorming en de grote omslag van oorsprongbeginsel naar bestemmingbeginsel? Het is wat de 50PLUS-fractie betreft van het allergrootste belang dat ondernemers op tijd kunnen zien wat er op hen afkomt. Is het bijvoorbeeld mogelijk om de voorstellen, nu of in een iets later stadium maar nog wel ruim voor de daadwerkelijke invoering, voor burgers, ondernemers en andere geïnteresseerden inzichtelijk te maken met behulp van (een) simulatie, bijvoorbeeld een digitale applicatie?

Het zal volgens de leden van de fractie van 50PLUS buitengewoon lastig, zo niet onmogelijk zijn, om de vierde pijler, minder bureaucratie, ook gedurende de transitie waar te maken. Ondernemers kunnen wakker liggen van btw-aangiftes en de leden van de 50PLUS-fractie willen dat zoveel mogelijk gedaan wordt om te voorkomen dat er vanaf de aankondiging tot ver na de invoering van een nieuw btw-systeem, honderdduizenden ondernemers extra slapeloze nachten moeten doorstaan.

De leden van de fractie van 50PLUS zijn voorts zeer verheugd dat de Europese Commissie ook van plan is om de btw-ontheffing op verkopen van kleine bedrijven uit te breiden, door middel van een EU brede drempel van 100.000 euro en een mild administratief regime voor bedrijven met een omzet tot 2 miljoen euro. Hiermee wordt ook de zorg geadresseerd, dat de Europese Unie vooral een unie van multinationals is (of zou zijn). De leden van de fractie van 50PLUS vragen in dit verband aan de Staatssecretaris of hij zorg kan dragen voor een gedetailleerd vergelijkend overzicht van alle huidige (speciale) btw-arrangementen en omzeldrempels voor kleine bedrijven per EU-lidstaat. Wij achten deze informatie van groot belang om de relatieve positie van kleine ondernemers ten opzichte van grote goed te kunnen beoordelen, vooral ook in het licht van de voorgestelde uniforme omzeldrempel en het milde administratieve regime voor bedrijven met een omzet tot 2 miljoen euro.

**Fiche Verordening betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de btw (Kamerstuk 22 112, nr. 2458)**

***Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de VVD***

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het fiche betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de btw. De leden van de VVD-fractie juichen het tegengaan van fraude toe. Zij vragen hoeveel belastinginkomsten er naar schatting verloren gaan door btw-fraude in de Europese Unie (EU), en hoeveel hiervan toegerekend kan worden aan Nederland.

De leden van de VVD-fractie merken op dat verschillende instanties in het voorstel betrokken worden bij het tegengaan van btw-fraude, waaronder het Europees Bureau voor Fraudebestrijding (OLAF) en het Europees Openbaar Ministerie (EOM). Zij vragen of dit geen versnippering in de hand werkt. De leden van de VVD-fractie vragen naar de rol van OLAF in dit voorstel, daar OLAF toch primair bedoeld is om interne fraude binnen de EU-begroting en de EU instituties tegen te gaan? Kan de Staatssecretaris ook ingaan op de precieze rol van het EOM? De leden van de VVD-fractie vragen hoe het voorliggende voorstel zich verhoudt tot de andere recente btw-voorstellen vanuit de Europese Commissie. De leden van de VVD-fractie hechten, samen met het kabinet, aan de nationale soevereiniteit op het gebied van belastingen en de btw. De leden vragen het kabinet hier pal voor te staan. De leden van de VVD-fractie vragen het kabinet een preciezere inschatting te geven van de hogere btw-inkomsten door dit voorstel, in welke orde van grootte moet gedacht worden?

***Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de PVV***

De leden van de PVV-fractie merken op dat de verordening betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van btw maatregelen bevat die gemeenschappelijke controles op elkaars grondgebied beogen. Welke informatie wordt daarbij wel en welke informatie wordt niet uitgewisseld?

De leden van de PVV-fractie merken voorts op dat op pagina twee en drie onder «Versterking Eurofisc en inbedding Transaction Network Analysis (TNA)» de uitvoering van de voorgestelde maatregel wordt beschreven. Welke alternatieven – met en zonder samenwerking met andere EU-lidstaten – zijn er om btw-fraude effectief te bestrijden? Hoeveel carrouselfraude zal met deze maatregel worden voorkomen? Maakt deze maatregel carrouselfraude absoluut onmogelijk? Worden Nederlandse bedrijven met extra administratieve lasten opgezaald? Graag een toelichting. Hoe wordt de waarborging van privacygevoelige informatie gegarandeerd?

De leden van de PVV-fractie vragen wat de consequenties zijn van de implementatie van deze maatregel indien een lidstaat besluit de EU te verlaten?

Levert de invoering van deze maatregel enige toe- of afname van werkdruk op voor de Nederlandse Belastingdienst? Graag uw antwoord gespecificeerd naar de korte termijn (<2 jaren) en middellange termijn (>2 jaren).

Hoeveel euro bedraagt het budgettaire effect van deze maatregel voor Nederland?

Waarom wordt deze maatregel voorgesteld in EU-verband en niet in OESO-verband?

### **Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van D66**

De leden van de D66-fractie benadrukken het belang van meer en betere samenwerking om btw-fraude tegen te gaan. Deze leden vragen op welke wijze de bestaande Nederlandse aanpak en bevoegdheden volgens de regering met dit voorstel worden ingeperkt. Deze leden vragen welke onderdelen van het voorstel wel bijdragen aan meer en betere samenwerking om btw-fraude tegen te gaan, maar niet ten koste gaan van de bestaande Nederlandse aanpak en bevoegdheden.

De leden van de D66-fractie lezen dat nog veel voorstellen, waaronder de verdergaande coördinerende rol voor de Europese opsporingsinstanties, de voorgestelde gezamenlijke controle door lidstaten, en de voorgestelde verrekening van btw-teruggave, nader bestudeerd moeten worden. Deze leden vragen wanneer de regering deze voorstellen heeft bestudeerd en wanneer de regering de Kamer een reactie kan doen toekomen.

De leden van de D66-fractie lezen dat een goede uitwisseling van informatie tussen Douane in het land van de invoer en de Belastingdienst in het beoogde land van bestemming, alsmede het uitvoeren van een goede basischeck door de Douane bij invoer, kunnen bijdragen aan een betere handhaving. Deze leden vragen hoe deze uitwisseling tussen Europese lidstaten nu verloopt. Deze leden vragen wat de grootste verbeterpunten zijn om deze uitwisseling te bevorderen. Deze leden vragen of het btw-comité ook jaarlijks de kwaliteit van de uitwisseling van informatie door de Douane en Belastingdienst van individuele lidstaten bespreekt.

### **Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de SP**

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het fiche omtrent de verordening betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de btw.

Zij zijn het met de Staatssecretaris eens dat nationale bevoegdheden niet uit handen dienen te worden gegeven. Zij vragen de Staatssecretaris zich hiervoor te blijven inspannen.

Allereerst vragen de leden van de SP-fractie de Staatssecretaris uiteen te zetten welke bepalingen in de verordening een inbreuk op nationale bevoegdheden inhouden en welke nationale bevoegdheden uit handen worden gegeven door de verordening.

De leden van de SP-fractie vernemen uit het fiche dat het aan de Eurofisc-werkvelden wordt gelaten of zij informatie willen delen met Europol en/of OLAF, terwijl in het btw-actieplan stond opgenomen dat Europol en OLAF onverkort toegang zouden krijgen tot de gegevens in het Systeem voor de uitwisseling van btw-informatie (VIIES). De leden vragen de Staatssecretaris uit te leggen waarom het oorspronkelijke voorstel is afgezwakt, welke landen ervoor hebben gezorgd dat dit is afgezwakt, wat het standpunt van de Nederlandse Staatssecretaris hieromtrent was en welke consequenties dit heeft voor de bestrijding van misbruik.

De leden van de SP-fractie waarderen het dat de Staatssecretaris zich inzet voor de privacybescherming. Zij vragen de Staatssecretaris aan te geven of en in hoeverre de privacybescherming onder druk komt te staan door de verordening.

**Voortgang onderzoek naar aanleiding van motie van het lid Omtzigt over het opleggen van btw voor beleggen bij pensioenfondsen en bijbeheersdiensten (Kamerstuk 21 501-07, nr. 1436)**

**Antwoorden op vragen commissie inzake voortgang onderzoek naar aanleiding van motie van het lid Omtzigt over het opleggen van btw voor beleggen bij pensioenfondsen en bij beheersdiensten**

***Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de VVD***

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de voorstellen rond de vrijstelling van de btw voor beheersdiensten en pensioenfondsen. Zij vragen hoe voorkomen wordt dat Nederlandse pensioenfondsen op achterstand gesteld worden ten opzichte van buitenlandse pensioenfondsen. De leden van de VVD-fractie vragen het kabinet hierbij een level playing field voorop te stellen, en vragen hoe het kabinet naar dit level playing field op deze terreinen kijkt. Zij vragen het kabinet te reflecteren op de situatie in België, Frankrijk en Duitsland en een vergelijking te maken met Nederland. Daarnaast vragen zij het kabinet of Nederland zich niet opstelt als «het braafste jongetje in de klas».

De leden van de VVD-fractie vragen het kabinet te reflecteren op de effecten van de gekozen weg voor de deelnemers in de pensioenfondsen. Wat is het effect op hen? Wat is het effect op de prikkels in relatie tot de kostenreductie bij pensioenfondsen? De leden van de VVD-fractie vragen welke stappen het kabinet nog wil en kan zetten om te komen tot een dialoog met de relevante partijen om hun zorgen weg te nemen.

***Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de PVV***

De leden van de PVV-fractie vragen hoeveel euro belastingopbrengsten zijn gemoeid met het heffen van btw voor beleggen bij pensioenfondsen en op de beheerdiensten in Nederland? Graag een overzicht voor de jaren 2012–2017.

De leden van de PVV-fractie merken op dat er lidstaten zijn die beheerdiensten wel vrijstellen van btw. Deze lidstaten hebben daardoor minder btw-ontvangsten en dragen daardoor te weinig af aan Brussel (te lage afdracht uit btw-middelen). Om welke landen gaat het hier? Hoeveel euro hadden deze landen additioneel aan Brussel moeten afdragen als er wél sprake zou zijn van een gelijk speelveld? Graag een overzicht van landen in de periode 2012–2017.

De leden van de PVV-fractie vragen wat de consequenties zijn van de btw-heffing op beheerdiensten voor de hoogte van de pensioenuitkeringen van pensioenfondsen die onderhevig zijn aan btw? Worden pensioenfondsen minder efficiënt wanneer btw wordt geheven (gemeten aan de hand van de hoogte van de uitkering per afgedragen euro)?

De leden van de PVV-fractie vragen wat de geldelijke kosten zijn van het voeren van een btw-administratie door pensioenfondsen en beheerdiensten? Met hoeveel euro nemen de overheadkosten van pensioenfondsen en beheerdiensten toe indien zij btw-plichtig zijn ten opzichte van de situatie waarin zij dat niet zijn?

De leden van de PVV-fractie merken op dat het algemeen uitgangspunt is dat beheer van vermogen belast is met btw. Er worden echter uitzonderingen gemaakt. Op grond waarvan worden uitzonderingen toegekend? Aan welke voorwaarden moet daarvoor worden voldaan? Hoeveel



uitzonderingen (in absolute aantallen alsmede als percentage van het totaal per land) zijn per lidstaat in de periode 2012–2017 toegekend? Hoeveel euro's zijn daarmee per land gemoeid? Graag een overzicht.

### ***Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van het CDA***

De leden van de CDA-fractie constateren dat voor de vraag of de vrijstelling voor collectief vermogensbeheer kan worden toegepast door een pensioenfonds het cruciale criterium is of het beleggingsrisico wordt gedragen door de leden van het pensioenfonds. Aan de voorwaarden van financiering door pensioenontvangers en beleggen volgens het beginsel van risicospreiding zal immers over het algemeen voldaan zijn. Dit beleggingsrisico ligt in eerste instantie bij het pensioenfonds, maar deze heeft geen mogelijkheid dit risico zelf te dragen en verdeelt dit daarom over verschillende generaties van werkgevers en deelnemers. In feite loopt een deelnemer dus niet alleen beleggingsrisico's over zijn eigen beleggingen, maar ook voor die van andere deelnemers, voor zover dit al te splitsen zou zijn. De beleggingsrisico's kunnen leiden tot niet indexeren of zelfs kortingen en zijn daarmee direct voelbaar voor de deelnemer. Kan de Staatssecretaris aangeven bij welke hoeveelheid aan risico op niet indexeren en kortingen sprake is van het dragen van beleggingsrisico door de leden van het pensioenfonds?

Kan de Staatssecretaris aangeven of het spreiden of delen van risico's tussen deelnemers en tussen generaties van invloed is op het mogelijk kunnen toepassen van de vrijstelling voor collectief vermogensbeheer? Zo ja, uit welke Europese jurisprudentie volgt dat? Verder vragen de leden van de CDA-fractie de Staatssecretaris absolute duidelijkheid te geven over hoe het nu precies gesteld is in de andere EU-lidstaten.

Kan de Staatssecretaris tevens aangeven wat de uitkomst is van de discussie over onderhavig onderwerp binnen het btw-comité en kan hij de achterliggende stukken sturen? Ziet de Staatssecretaris een manier om beheersdiensten verleend aan pensioenfondsen onder het lage tarief te brengen? De leden van de CDA-fractie vragen de Staatssecretaris of hij vreest voor weglekeffecten doordat pensioenfondsen deze beheersdiensten onbelast in het buitenland zullen afnemen.

### ***Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van D66***

De leden van de D66-fractie steunen de inzet op het aanpakken en terugdringen van btw-fraude. Deze leden vragen hoe de Europese Commissie het gelijk speelveld kan waarborgen als de Europese Commissie geen overzicht heeft van de toepassing van de btw-richtlijn in de lidstaten. Deze leden vragen om de Kamer een verslag te doen toekomen van de btw-behandeling van beheersdiensten voor pensioenfondsen in de vergadering van het btw-comité in december 2017.

### ***Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de SP***

De leden van de SP-fractie vragen de Staatssecretaris aan te geven of het klopt dat de btw-plicht voor beleggen bij pensioenfondsen en bij beheersdiensten kan leiden tot een toename van uitvoeringskosten van miljoenen euro's per jaar. Kan de Staatssecretaris hier op ingaan? Is de Staatssecretaris bereid een inschatting te geven van de extra kosten en de in staat gevolgen voor het pensioenresultaat te kwantificeren? Is de Staatssecretaris het met de leden van de SP-fractie eens dat een btw-plicht niet zomaar kan worden doorgevoerd wanneer de effecten ervan op het pensioenresultaat niet duidelijk zijn?

De leden van de SP-fractie vragen de Staatssecretaris of hij bereid is op een rij te zetten welke Europese lidstaten hun pensioenfondsen wel ontzien van de btw-plicht? Welke EU-landen heffen btw op beleggen bij pensioenfondsen en welke zijn voornemens dat te doen?

Kan de Staatssecretaris ingaan op de vraag of er op basis van EU-recht of jurisprudentie ruimte bestaat om pensioenfondsen en daarmee de deelnemers te ontzien van de btw-plicht, vragen de leden van de SP-fractie?

**Reactie op brief van een burger inzake aandacht voor geschil met Ministerie van Financiën over restitutie belasting toegevoegde waarde (BTW) op niet geleverd product**

***Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van het CDA***

De leden van de CDA-fractie achten het een duidelijk antwoord dat btw niet door consumenten kan worden teruggevraagd. De Staatssecretaris geeft aan dat de consument bij niet leveren een civielrechtelijke vordering heeft op de ondernemer wegens wanprestatie ter grootte van het betaalde bedrag inclusief btw. Kan de Staatssecretaris aangeven of de failliete ondernemer of de curator de btw over het niet geleverde product of de niet geleverde dienst kan terugvragen? Maakt het daarbij nog uit in hoeverre de civielrechtelijke vordering van de consument waaraan niet is geleverd, kan worden voldaan?

**Beëindigen verruimde toepassing btw-koepelvrijstelling**

***Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van het CDA***

De leden van de CDA-fractie betreuren het dat door het arrest van het Hof van Justitie EU Commissie-Luxemburg en de latere aanverwante zaken de btw-koepelvrijstelling veel beperkter kan worden toegepast dan in Nederland en enkele andere lidstaten praktijk was. Op zich is het goed dat er zekerheid is over het toepassingsbereik van de koepelvrijstelling en dat het arrest leidt tot een gelijke toepassing in alle lidstaten, maar het arrest leidt tot een forse beperking, die al volgt op de door de Staatssecretaris aangekondigde beëindiging van de verruimde toepassing. De Staatssecretaris heeft in zijn brief van 13 oktober 2017 aangekondigd te inventariseren welke sectoren geraakt worden door de beperking van de koepelvrijstelling tot activiteiten die genoemd zijn in artikel 132 van de btw-richtlijn. Kan de Staatssecretaris aangeven wat er uit deze inventarisatie is gebleken? Klopt het dat de koepelvrijstelling voor financiële diensten veelvuldig gebruikt werd en dat dit niet meer mogelijk is? Kan de Staatssecretaris ook specifiek ingaan op de mogelijke gevolgen voor pensioenfondsen, verzekeraars en wooncoöperaties. Vanaf wanneer komt de koepelvrijstelling effectief te vervallen voor deze bedrijven?

De leden van de CDA-fractie merken op dat de Staatssecretaris aangaf in dezelfde brief dat hij in Europees verband zou gaan bespreken dat de koepelvrijstelling in meerdere lidstaten ruimer wordt of werd uitgelegd dan is toegestaan. Kan de Staatssecretaris aangeven of deze bespreking reeds heeft plaatsgevonden en wat de uitkomst daarvan was?

***Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de SP***

De leden van de SP-fractie vragen de Staatssecretaris of het klopt dat het besluit van 29 maart 2016 (BLKB2016/433M) de btw-vrijstelling voor therapeuten, waaronder ook alternatieve therapeuten zoals magnetiseurs en hypnotherapeuten verruimt, maar die voor relatie- en gezinsthera-

peuten ongemoeid laat. Zij vragen de Staatssecretaris of het een bedoeld, dan wel een onbedoeld effect is van het genoemde besluit om de btw-plicht voor relatie- en gezinstherapeuten ongemoeid te laten. Is de Staatssecretaris bereid om de btw-vrijstelling ook voor deze therapeuten te verruimen? Zo nee, waarom niet? Is de Staatssecretaris bereid het budgettaire beslag van de verruiming van de btw-vrijstelling voor relatie- en gezinstherapeuten aan te geven?

**EU-voorstel van 18 januari 2018 Richtlijn tot wijziging van Richtlijn 2006/112/EC betreffende het gemeenschappelijk btw-systeem inzake het speciale MKB-schema COM (2018)21**

**EU-voorstel van 18 januari 2018: Richtlijn tot wijziging van Richtlijn 2006/112/EC betreffende btw tarieven COM (2018) 20**

***Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de VVD***

De leden van de VVD-fractie vragen hoe gekomen is tot de nieuwe voorstellen rond de btw-tarieven in het voorstel tot wijziging van de richtlijn 2006/112/EC. Wat is de ratio achter de gekozen uitkomst? Biedt dit voorstel genoeg flexibiliteit om in te spelen op veranderende omstandigheden en zo ja; hoe? De leden van de VVD-fractie vragen aan te geven waarom gekozen is in artikel 99a van het voorstel voor een minimum gewogen percentage van 12% btw. Waarom überhaupt een vloer en waarom precies het percentage van 12%?

De leden van de VVD-fractie vragen hoe omgegaan wordt met de btw voor digitale producten en «e-commerce». De leden van de VVD-fractie wijzen erop dat de vooruitgang niet stilstaat en dat dus ook in de toekomst het btw-stelsel moet kunnen inspelen op de digitale economie. De leden vragen hoe de huidige voorstellen daarmee omgaan?

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de voorstellen omgaan met kleine ondernemers. Wordt in de regels expliciet rekening gehouden met de noden van kleine ondernemers, die minder tijd en mogelijkheden hebben om aan ingewikkelde regelgeving te voldoen? De leden van de VVD-fractie vragen ook hoe er omgegaan wordt met kleine ondernemers die hun bedrijf voeren via een groter platform of bedrijf, zoals ondernemers die via een internetplatform in meerdere lidstaten van de EU hun waren verkopen. Hoe wordt omgegaan met de voorgestelde btw-vrijstellingen voor deze ondernemers?

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de Kamer op de hoogte gehouden wordt van de voortgang van deze voorstellen, welke politieke stappen nu nog genomen moeten worden en hoe het bredere krachtenveld is.

***Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van het CDA***

De leden van de CDA-fractie zijn bezorgd over het voorstel van de Europese Commissie met betrekking tot de btw-tarieven. Het is deze leden nog niet geheel duidelijk welk probleem dit voorstel moet gaan oplossen. Deze leden vinden het van groot belang om ook te kijken naar grenseffecten als het gaat om btw-tarieven. De Europese Commissie wil lidstaten meer vrijheid geven als het gaat om verschillende btw-tarieven. Dit betekent dat de verschillen tussen (aangrenzende) lidstaten nog groter kunnen worden. Deelt de Staatssecretaris deze vrees? Zou dit ertoe kunnen leiden dat lidstaten een bepaald product onder een laag tarief brengen om consumenten uit buurlanden aan te trekken?

De leden van de CDA-fractie merken ook op dat de afbakening tussen verschillende btw-tarieven zorgt voor complexiteit en soms ook ongerechtvaardigde concurrentievoordelen. Deze leden vrezen dat deze complexiteit toe zal nemen bij meer tarieven en meer vrijheid voor lidstaten. Deelt de Staatssecretaris de verwachting dat meer tarieven zullen gaan leiden tot meer complexiteit? Kan de Staatssecretaris aangeven hoe het voorstel van de Europese Commissie zich verhoudt tot de plannen van de regering zoals opgenomen in het regeerakkoord? Hoe verhoudt de voorgestelde lijst en de voorgestelde tarieven zich tot e-commerce in Europa?

Bovendien maken de leden van de CDA-fractie zich zorgen om de uitbreiding van de btw-ontheffing voor kleine ondernemers. Deze regeling kan immers ook leiden tot oneerlijke concurrentie tussen kleine en grotere ondernemers. Kan de Staatssecretaris aangeven wat de derving zou zijn voor de Nederlandse schatkist van een verhoging naar € 100.000 omzet?

### **Overige vragen en opmerkingen**

#### ***Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de PVV***

De leden van de PVV-fractie vragen hoe de hoogte van de EU-afdracht uit btw-middelen wordt berekend? Verschilt deze berekening per land? Graag een toelichting met kwantitatieve onderbouwing.

De leden van de PVV-fractie vragen hoeveel euro de extra belastingopbrengsten bedragen doordat btw niet alleen over de toegevoegde waarde maar ook over accijnzen (brandstof, energie) wordt berekend? Graag een gespecificeerd overzicht voor de jaren 2012–2017.

De leden van de PVV-fractie vragen voorts hoeveel euro de belastingopbrengsten zouden veranderen indien eerste levensbehoeften (primaire goederen zoals water, voedingsmiddelen, agrarische producten en genees- en hulpmiddelen) niet worden belast tegen 9% btw, maar tegen een speciaal tarief van 3%? Hoeveel euro zouden de btw-opbrengsten veranderen indien primaire goederen tegen 6% belast blijven?

De leden van de PVV-fractie vragen wat de status is van de afhandeling van de klacht over ongelijke btw-behandeling die de bedrijfs- en branche-vertegenwoordigers bij de EC hebben ingediend?

De leden van de PVV-fractie vragen met hoeveel euro de belastingopbrengsten zouden stijgen indien over de (toegevoegde) waardevermeerdering van financiële producten, die bij verkoop wordt getransformeerd in koopkracht, 21% btw wordt geheven? Graag een globaal overzicht voor de periode 2012–2017.

De leden van de PVV-fractie vragen of het klopt dat het budgettair effect van de verhoging van het verlaagde btw-tarief van 6% naar 9% 's Rijks schatkist in 2018 ongeveer € 2,6 mld. extra oplevert? En klopt het dat in 2017 voor ongeveer € 2,8 mld. aan bijstandsuitkeringen aan niet-westerse allochtonen is vertrekt? Klopt het dat dit laatste bedrag in 2016 gelijk was aan ongeveer € 2,6 mld.? Graag een onderbouwing.

De leden van de PVV-fractie vragen met hoeveel euro de belastingopbrengsten veranderen indien homeopathische producten onder het 21%-tarief gaan vallen?

De leden van de PVV-fractie vragen of het theoretisch mogelijk is dat een Nederlandse belastingplichtige, die btw over een niet-geleverd goed en/of dienst heeft betaald, de teveel betaalde btw mag aftrekken van de heffing

op inkomen uit arbeid en eigen woning in box 1, als de desbetreffende belastingplichtige onomstotelijk bewijs kan overhandigen? Zo nee: waarom niet? Zo ja: waarom gebeurt dit momenteel niet?

De leden van de PVV-fractie vragen van hoeveel Nederlandse bedrijven bekend is dat zij zich in de periode 2012–2017 schuldig hebben gemaakt aan btw-fraude? Hoeveel euro belastinggeld was met deze fraudes gemoeid? Welke consequenties heeft het vaststellen van btw-fraude voor deze bedrijven en haar bestuurders gehad?

### ***Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van GroenLinks***

De leden van de fractie van GroenLinks hebben enkele vragen omtrent btw:

- In hoeverre acht de Staatssecretaris meer harmonisatie van btw-tarieven tussen de Europese lidstaten wenselijk?
- In hoeverre concurreren lidstaten op (verlaagde) btw-tarieven en wat zijn hiervan de negatieve gevolgen?
- Hoe beoordeelt de Staatssecretaris de huidige «negatieve lijst» van goederen die niet in aanmerking mogen komen voor een verlaagd btw-tarief?
- Staan er goederen/diensten op deze lijst die volgens hem niet op de lijst zouden moeten staan?
- Ontbreken er goederen/diensten?
- Zou vlees op deze negatieve lijst moeten staan? Zo nee, waarom niet?
- Hoe kijkt de Staatssecretaris aan tegen het idee van een «positieve lijst» van goederen/diensten die verplicht in een verlaagd btw-tarief zouden moeten vallen?
- Welke goederen/diensten zouden volgens hem op een dergelijke positieve lijst terecht moeten komen?
- In hoeverre wordt er in Nederland op duurzaamheid gestimuleerd door middel van btw? Hoe gebeurt dit in andere lidstaten?
- Is de Staatssecretaris van mening dat het goed zou zijn om meer te stimuleren op duurzaamheid door middel van btw-tarieven?
- In hoeverre is de Staatssecretaris bereid om na te denken over het hanteren van het hoge btw-tarief op vlees?

### ***Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de SP***

De leden van de SP-fractie vragen de regering welk tijdspad zij voor ogen heeft met betrekking tot het invoeren van de btw-verhoging van het lage tarief? Doet de regering onderzoek naar de effecten voor inkomens en consumentengedrag? Kan de regering aangeven waarom zij het meer belasten van gedrag wenselijk vindt? Vergroot of verkleint de verhoging de inkomensongelijkheid en de vermogensongelijkheid? Erkent zij dat juist de laagste inkomensgroep het meeste van het inkomen kwijt is aan indirecte belastingen zoals de btw? Leidt het stijgen van het aandeel belastinginkomsten via koopgedrag tot stabielere of onzekere belastinginkomsten? Welke grenseffecten ziet de regering bij de verhoging?

Ten aanzien van de verschillende richtlijnen en verordeningen vragen de leden van de SP-fractie de Staatssecretaris uiteen te zetten in hoeverre nationale bevoegdheden worden overgedragen aan Brussel, indien deze wordt aangenomen, en zich hiertegen te verzetten. Zegt de Staatssecretaris dit toe? Zo nee, op welke punten is de Staatssecretaris bereid bevoegdheden over te dragen? Kan per punt worden aangegeven waarom?

## **Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de PvdD**

De leden van de PvdD-fractie zijn van mening dat de overheid de taak heeft om aanjager van verduurzaming van onze economie te zijn en de btw kan hier ook een instrument in zijn. De regering dient zich hiertoe inzetten voor een btw-richtlijn met maximale beleids- en tariefvrijheid van de lidstaten. De leden hebben hierover enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de PvdD-fractie merken op dat bij het laatste algemeen overleg van 2 juni 2016 (Kamerstuk 31 880, nr. 10) de motie Thieme – Groot is aangenomen waarin de regering wordt verzocht, zich in te zetten voor een btw-richtlijn met maximale beleids- en tariefvrijheid van de lidstaten (Kamerstuk 31 066, nr. 278). De leden van de PvdD-fractie willen graag van de Staatssecretaris van Financiën weten op welke concrete wijze aan deze motie tot op heden invulling is gegeven en hoe in 2018 verdere opvolging gegeven wordt?

De leden van de PvdD-fractie vragen of de Staatssecretaris erkent dat de lijst van goederenleveringen en diensten waarop de verlaagde tarieven mogen worden toegepast (bijlage III<sup>1</sup>) de tariefvrijheid van lidstaten beperkt? Zo niet, wat is de meerwaarde van deze lijst? Zal de Staatssecretaris in Europees verband pleiten voor het afschaffen van deze restrictieve lijst? Welke Europese landen staan historisch de voorgestelde beleids- en tariefvrijheid in de weg en op welke onderdelen van de lijst?

De leden van de PvdD-fractie vragen hoe de Staatssecretaris aankijkt tegen onderstaande casus in het Verenigd Koninkrijk: *Groot-Brittannië had als onderdeel van de «Green deal» een verlaagd btw tarief voor de installatie en levering van «energiebesparende materialen» voor huisvesting, maar het Europese Hof van Justitie (EHvJ), dat zich uitspreekt over EU-rechtspunten, was in Luxemburg het eens met de Europese Commissie en oordeelde dat de lagere prijs de btw-richtlijn schond. De Europese Commissie heeft de lidstaten opgeroepen om «energie-efficiëntie eerst» in te voeren. De Energy Union-strategie van de uitvoerende macht noemt de renovatie van gebouwen als een van zijn belangrijkste doelstellingen<sup>2</sup>? Is Groot-Brittannië in bovenstaand geval ondersteund door de Nederlandse regering in Europees verband?*

De leden van de PvdD-fractie hebben de aankondiging gelezen dat de Europese Commissie plannen presenteert voor de grootste hervorming van de btw-regels van de EU in een kwarteeuw: een definitief btw-stelsel voor de eengemaakte Europese markt om ter vereenvoudiging en fraudebestending. De voorgestelde maatregelen om nu óók btw te heffen op grensoverschrijdende transacties en het één loket systeem van innen in het land van oorsprong worden door de PvdD ondersteund om fraude door «gewetenloze ondernemingen» (quote EC) te bestrijden. Het mooie hiervan is volgens de PvdD-fractie dat eenvoud samengaat met beleidsvrijheid van lidstaten om zelf de grondslag en tarieven van btw vast te stellen.

De fractieleden van de PvdD hebben een aantal vragen/overwegingen over de overstap naar het beginsel van «bestemming», waarbij het definitieve btw-bedrag altijd aan de lidstaat van de uiteindelijke consument wordt afgedragen en de btw volgens het tarief van die lidstaat wordt geheven. De leden van de PvdD-fractie begrijpen hierin de overweging dat hierdoor de prikkel weggenomen wordt voor bedrijven om zich te vestigen in een land met een lage btw. Onderzoek van het

<sup>1</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=celex%3A32006L0112>

<sup>2</sup> <https://www.euractiv.com/section/uk-europe/news/uk-s-green-vat-ruled-illegal-by-eu-judges/>

Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) «Fiscale vergroening: belastingverschuiving van arbeid naar grondstoffen, materialen en afval (2017)» stelt dat belasting zo dicht mogelijk bij de bron geheven dient te worden om het markt falen te corrigeren. Volgens het PBL hebben eindconsumenten beperkt invloed op verduurzaming in de keten («bestemming») en het land waar het saleskantoor waar een onderneming (vaak fictief) gevestigd is (om belasting te ontwijken) zou tevens niet de uiteindelijke ontvanger van de belastinginkomsten moeten zijn («bron»). De leden van de PvdD-fractie vragen zich af of er niet een derde optie is? Kan de Staatssecretaris aangeven of in de overweging voor de keuze van «bron» of «bestemming» ook andere vormen zijn meegenomen/ afgewogen? Bijvoorbeeld om de btw te heffen bij de partijen waar waarde onttrokken wordt (grondstoffen, productie) en de inkomsten neer te laten slaan bij de landen waar overheidsinvesteringen zijn gedaan om de diensten of goederen mogelijk te maken (infrastructuur, onderwijs, innovatie) en/of ter herstel van de natuurlijke omgeving na grondstoffenwinning. Graag ontvangen de leden van de PvdD-fractie een reactie van de Staatssecretaris hierop. Welke belemmeringen en mogelijkheden ziet de Staatssecretaris hiertoe?

Een echt grootse hervorming die wat betreft de leden van de PvdD-fractie onderzocht zou moeten worden is een belasting onttrokken waarde in plaats van een belasting op toegevoegde waarde. De overheid denkt hier al meer dan twintig jaar over na, maar komt tot weinig. Deelt de Staatssecretaris deze conclusie? Het Ex'tax project toont wel degelijk het win-win karakter van een belasting onttrokken waarde. Ook de OESO stelt in een recent rapport<sup>3</sup> dat «reële belastinginkomstenbelangen kunnen worden gecombineerd met effectief milieubeleid. Meer bewustzijn van het inkomstenpotentieel kan er zelfs voor zorgen dat keuzes voor slechte inkomsten worden vermeden». Is de Staatssecretaris bereid om vervolgonderzoek te doen naar hoe milieubelastingen kunnen samengaan met het genereren van belastinginkomsten?

De leden van de PvdD-fractie merken op dat de vorige Minister van Financiën (en het PBL) stelde dat belastingen niet primair bedoeld zijn om mensen te sturen. In de praktijk is dit echter wel het geval. Al jaren worden grootverbruikers middels belastingkortingen en marktfaalen gestimuleerd om maar zoveel mogelijk aardgas te gebruiken, aardgas uit Groningen was immers economisch gezien «goedkoop». Dat het maatschappelijk gezien duur is werd echter vergeten. Burgers werden door de hypotheekrenteaf trek gestimuleerd om maar niet hun huis af te lossen en we weten hoe dat voor veel mensen tijdens de crisis heeft uitgepakt. Of deze regering het nu wil of niet, belastingen beïnvloeden gedrag. Net zoals dat marktprijzen gedrag beïnvloeden. Belastingen kunnen en moeten een rol spelen in het corrigeren van markt falen. Is de Staatssecretaris het eens met deze conclusie?

De leden van de PvdD-fractie merken op dat we in een wereld leven waarin klimaatverandering één van de grootste bedreigingen van onze tijd vormt. Dit wordt onderschreven in het deze week verschenen rapport van 745 leden van het World Economic Forum<sup>4</sup>. Ook de VN stelt in 2017 dat klimaatverandering de grootste bedreiging voor wereldwijde veiligheid<sup>5</sup>

<sup>3</sup> <https://www.oecd.org/tax/tax-policy/environmental-fiscal-reform-G7-environment-ministerial-meeting-june-2017.pdf>

<sup>4</sup> <https://www.weforum.org/agenda/2017/01/these-are-the-most-likely-global-risks-2017/>

<sup>5</sup> <http://www.un.org/sustainabledevelopment/blog/2017/10/op-ed-climate-change-is-a-threat-to-rich-and-poor-alike/>

en het IMF herhaalt in 2017 de waarschuwing van een «donkere toekomst» als klimaatdreiging genegeerd wordt<sup>6</sup>.

De leden van de PvdD-fractie merken voorts op dat het op grote schaal winnen van grondstoffen niet alleen de doelstelling om de temperatuurstijging onder de 1,5 graden te houden bedreigt, maar ook de biodiversiteit, water- en grondkwaliteit, en dieren- en mensenrechten. In het Rijksbrede programma «Nederland Circulair in 2050» (Kamerstukken 32 852 en 33 043, nr. 33) onderkent het kabinet dit met de ambitie om onze economie om te buigen naar een duurzaam gedreven, volledig circulaire economie in 2050. Het eerste doel is ambitieus maar niet onhaalbaar: 50% minder verbruik van primaire grondstoffen (mineraal, fossiel en metalen) in 2030. «Om dit doel te bereiken moeten we op alle niveaus van onze samenleving actie ondernemen en duidelijkke mijlpalen stellen.»

De leden van de PvdD-fractie merken op dat het huidige btw-stelsel dat primair bedoeld is om belastinginkomsten te genereren hierin de plank volledig mislaat. Het PBL stelt dat wanneer het doel is om de totale hoeveelheid afval en grondstoffengebruik te verminderen, een uniforme btw-verhoging (belasting over de toegevoegde waarde) niet direct bijdraagt aan een meer circulaire economie en dus een weinig effectief instrument is. De leden van de PvdD-fractie willen weten of de Staatssecretaris de PBL-conclusie onderkent?

De leden van de PvdD-fractie merken op dat volgens het PBL de btw wel effectief is om in algemene zin de consumptie te ontmoedigen. Specifieke milieubelastingen en -heffingen stimuleren een circulaire economie meer. In het rapport Fiscale vergroening (2017) benadrukt het PBL echter dat milieubeprijzing interacteert met bestaande belastingprijkkels zoals de btw en de vennootschapsbelasting (vpb). Deze moeten dus in samenhang onderzocht worden. Is de Staatssecretaris hiertoe bereid? De leden van de PvdD-fractie zien voor de btw, naast de functie van belastinginkomsten, ook een grotere rol in de vergroening van onze economie om ervoor te zorgen dat geen tegengestelde fiscale prikkels ontstaan en het belastingstelsel geen grote rondpompmachine wordt, waarbij aan de ene kant btw geheven wordt bij eindgebruikers op «schone» producten om het aan de andere kant terug te geven. Deelt de Staatssecretaris de mening van de fractieleden van de PvdD dat het huidige btw-stelsel met ontheffingen en vrijstellingen voor grootvervuilende sectoren gecombineerd met alleen algemene btw verhogingen voor consumenten, zoals het kabinet nu doorvoert, de milieuschade van vervuilende grootverbruikers niet kan inprijzen? Welke visie heeft de Staatssecretaris ten aanzien van de samenwerking tussen de btw en milieubelastingen?

De leden van de PvdD-fractie merken op dat het PBL in hetzelfde rapport stelt dat de gedachte van een ecologische voetafdruk vraagt om het gedifferentieerd belasten van verschillende producten, afhankelijk van de gemeten milieuvoetafdruk. De Europese Commissie stelt dat milieuheffingen een duidelijk positief effect heeft gehad op het milieu (bijvoorbeeld de afvalstoffenheffing in Nederland). Is de Staatssecretaris het eens met de conclusie van de Europese Commissie? Zo nee, waarom niet? Helaas is het nu zo dat de inkomsten uit milieubelastingen binnen Europa in de afgelopen jaren af- in plaats van toenemen<sup>7</sup>. Wat gaat de Staatssecretaris doen om deze trend te keren, zowel binnen Nederland als op Europees niveau? Ziet de Staatssecretaris hiertoe voor Nederland een rol om een kopgroep te vormen binnen Nederland met andere welwillende landen om milieuschade beter in te prijzen?

<sup>6</sup> <https://www.businessgreen.com/bg/news/3019789/reports-imf-repeats-warning-of-dark-future-if-climate-change-threat-is-ignored>

<sup>7</sup> <http://ec.europa.eu/eurostat/web/environment/environmental-taxes>



De leden van de PvdD-fractie merken op dat het PBL heeft onderzocht dat de totale berekende milieuschade (nog exclusief maatschappelijke schade zoals aardbevingsschade in Groningen) door de emissie van stoffen, met name naar de lucht, ruim 38 miljard euro is voor alleen al de productie in Nederland. Inkomsten van milieubelastingen en -heffingen bedragen ongeveer 25 miljard euro (CBS, 2016). Waarbij huishoudens bijna twee derde van de lasten dragen. Dit staat zelfs los van de btw waar consumenten rechtstreeks voor opdraaien. De totale milieuschade veroorzaakt in Nederland binnen de sector waarin de genoemde materialen en halffabricaten worden gemaakt, is gelijk aan ongeveer 7 miljard euro. Het gaat hierbij om ongeveer 18% van de totale milieuschade in Nederland. Dit bedrag is bij benadering gelijk aan 13% van de btw-ontvangsten (53 miljard euro op basis van rijksoverheid (2017)). De bovengrens van een mogelijke tariefsverlaging is dus ongeveer 2,5 procentpunten voor de btw.

De leden van de PvdD-fractie merken op dat zoals het PBL in het onderzoek aantoont voor energie, zal ook gelden voor verschillende producten en grondstoffen, dat de totale belasting (milieubelastingen en btw) voor sommige producten en gebruikers de milieuschade overtreft terwijl deze voor anderen veel te laag is. De leden van de PvdD-fractie zijn van mening dat pas wanneer dit helder is, stappen gemaakt kunnen worden om ons btw-stelsel eerlijker en eenvoudiger te maken.

De leden van de PvdD-fractie vragen of de Staatssecretaris bereid is om, bovenstaand overwegende, in 2018 nog een onderzoek te laten uitvoeren naar 1) de discrepantie tussen de milieuschade van verschillende grondstoffen en producten en de toegepaste belasting inclusief de samenhang met de btw, daarbij meenemend waar in de keten (fase 1–4, grondstoffenwinning tot consument) de belastingdruk neergelegd wordt en 2) aan het PBL de opdracht te geven om de beleidsopties opgenomen in het rapport Fiscale vergroening (2017, zie bladzijde 127) verder uit te werken teneinde de resultaten mee te nemen in het Belastingplan 2019?

De leden van de PvdD-fractie merken op dat een recent OESO-rapport<sup>8</sup> stelt dat «goede praktijken een brede dekking vereisen, sterke en stabiele prijzen (in de loop van de tijd stijgend voor de uitstoot van broeikasgassen) en sociaal productief gebruik van de inkomsten. De huidige praktijk heeft een beperkte dekking, lage en soms volatiele snelheden in de meeste sectoren behalve transport, en sterke tariefdifferentiatie over en ook binnen sectoren van de economie. Tariefdifferentiatie tussen sectoren kan zinvol zijn als rekening wordt gehouden met de volledige set van relevante externaliteiten en als doelstellingen voor het genereren van inkomsten in aanmerking worden genomen. Tariefdifferentiatie binnen sectoren als gevolg van compensatie voor sommige belastingbetalers is echter veel moeilijker te verdedigen.» Is de Staatssecretaris het eens met deze conclusie van de OESO? Zo nee, waarom niet?

Dat de lucht- en zeevaart nog steeds ontzien wordt is wat betreft de leden van de PvdD-fractie onacceptabel: deze sectoren betalen geen btw op kerosine, aanschaf, onderhoud en (vlieg- en vaart)tickets. Er is geen enkel argument dat dit belastingvoordeel rechtvaardigt: Zeker met de voorgestelde maatregelen van de Europese Commissie om nu óók btw te heffen op grensoverschrijdende transacties en het één loket systeem van innen te faciliteren; Vliegtickets zijn een verbruiksproduct, zelfs een luxeproduct. Terwijl over basisrechtelijke producten zoals groente- en fruit en zelfs water btw geheven wordt;

<sup>8</sup> <https://www.oecd.org/tax/tax-policy/environmental-fiscal-reform-G7-environment-ministerial-meeting-june-2017.pdf>

Gelijk speelveld in internationaal transport: coach en internationale passagier  
het vervoer per spoor is in veel gevallen onderworpen aan btw;  
Vanuit een fiscaal-strategisch argument stelt de Europese Commissie dat «verbreding van de belastinggrondslag te verkiezen is boven het verhogen van de belastingtarieven». Afschaffing van deze btw-vrijstelling geeft hier gehoor aan;  
Vanuit een milieuperspectief is de luchtvaart veruit de meest klimaatintensieve wijze van vervoer.

De leden van de PvdD-fractie merken op dat in het regeerakkoord is opgenomen dat ingezet wordt op Europese afspraken over belastingen op luchtvaart in het kader van de voor 2019 geplande onderhandelingen over de klimaatdoelen van «Parijs». Deze leden verzoeken de Staatssecretaris om een plan van aanpak ten aanzien van de inzet van Nederland betreffende de btw-heffing voor de lucht- en zeevaart.

Het is wat betreft de leden van de PvdD-fractie onterecht dat op diergeneeskundige handelingen 21% belasting geheven wordt. Hierin worden zij ondersteund door onder anderen het Collectief Praktiserende Dierenartsen, de Koninklijke Nederlandse Maatschappij voor Diergeneeskunde (KNMvD de beroepsorganisatie van dierenartsen<sup>9</sup>) en de Koningin Sophia-Vereeniging. Die laatste heeft in 2015 nog 37.000 handtekeningen gepresenteerd aan de commissie van Financiën. Onderkent de Staatssecretaris dat adequate medische zorg voor dieren noodzaak is en geen luxediens? Met een verlaging van de btw naar het lage tarief wordt diergeneeskundige zorg toegankelijker en zal het dierenleed afnemen dat wordt veroorzaakt doordat huisdiereigenaren de hoge dierenartskosten niet kunnen of willen dragen. Onderkent de Staatssecretaris dat verschillende btw-tarieven zijn ingesteld om laagste inkomens te ontzien ten aanzien van basisproducten? Dat is namelijk precies waar de leden van de PvdD-fractie op wil sturen. Op grond van de EU btw-richtlijn is het mogelijk om diergeneesmiddelen tegen het verlaagde tarief te belasten al mogelijk en daar maakt Nederland al gebruik van. Kan de Staatssecretaris uitleggen waarom diergeneesmiddelen wel onder het lage btw-tarief mogen vallen maar geneeskundige handelingen niet? Is de Staatssecretaris het met de PvdD fractieleden eens dat belastinginkomsten geen reden mogen zijn om diergeneeskundige handelingen in het hoge btw-tarief te houden? Ziet de Staatssecretaris, met het opheffen van vrijstellingen van de vervuilende luchtvaart, mogelijkheden om de derving van inkomsten uit diergeneeskundige handelingen te compenseren? Is de Staatssecretaris voornemens om de inconsistentie in de btw-tarieven tussen diergeneesmiddelen en diergeneeskundige handelingen op Europees niveau aan te kaarten?

De leden van de PvdD-fractie merken op dat het CBS becijferde (onderzoek augustus 2017) dat roomijs, suiker, chocolade, frisdrank, sappen vol suikers, jam en allerlei zoetwaren steeds minder zwaar op de portemonnee drukt. Datzelfde geldt voor varkensvlees, kip, rund- en kalfsvlees. Voor gezonde voeding geldt het omgekeerde. Consumenten betalen voor deze producten ruim 50 procent meer dan in 2000. «De prijsverschillen tussen junkfood en gezond eten worden al jarenlang alleen maar groter. De supermarkt schappen liggen vol spotgoedkoop junkfood. Een donut kost 55 cent, een Mars pakweg 36 cent, een roze koek 16 cent en een appelkoek 11 cent. Een appel daarentegen kost 59 cent, een paprika 99 cent en een avocado al snel meer dan een euro», aldus Foodwatch. Hoe waardeert de Staatssecretaris het feit dat cijfers

<sup>9</sup> De KNMvD bevordert de professionele ontplooiing van de dierenarts op het terrein van dierenwelzijn, diergezondheid, volksgezondheid en voedselveiligheid.

aangeven dat het huidige overheidsbeleid om gezondheid te bevorderen met deze cijfers faalt?

Onderzoek van de Universiteit van Amsterdam (UvA) laat zien dat groente en fruit 25% goedkoper maken ertoe leidt dat gezinnen bijna 1 kg per week meer groente en fruit kopen<sup>10</sup>. En dat niet meer geld besteed wordt aan ongezonde «snacks». De PvdD-fractieleden willen dat gezonde producten voor huishoudens met een beperkte portemonnee gestimuleerd worden. Net zoals dat sigaretten uitgezonderd worden van het lage btw-tarief op voedingsmiddelen zou het toepassen van het hogere btw-tarief (of verhoging van andersoortige belastingen/heffingen) op ongezonde en milieubelastende voeding, zoals vlees, bij gelijktijdige verlaging van het btw tarief op groente en fruit het huidige marktfalen corrigeren. Daar plukt iedereen de vruchten van. Is de Staatssecretaris van mening dat belastingen, waaronder de btw, een rol kunnen en moeten spelen om het marktfalen dat CBS signaleert betreffende ongezond eten te keren? Is de Staatssecretaris, op basis van de UvA-resultaten, bereid stappen te nemen? De leden van de PvdD-fractie vragen of de Staatssecretaris bereid is een onderzoek te laten uitvoeren welke fiscale maatregelen, inclusief uitvoering, andere landen inzetten om dit marktfalen te corrigeren en wat de effectiviteit hiervan is?

De leden van de PvdD-fractie zien dat de voedingsmiddelenindustrie net als de supermarkten er niet gebaat bij is om groente en fruit goedkoper te maken, daar liggen hun marges niet. Juist bewerkt voedsel zoals koekjes of kant-en-klare maaltijden kan goedkoper gemaakt worden door goedkopere minder gezonde synthetische stoffen te gebruiken en te misleiden. De appelkoek die hierboven genoemd wordt bijvoorbeeld bevat maar liefst 0,8% appelconcentraat. De concentratie zou een factor 6,1 zijn, wat betekent dat er per koek maar liefst 2 gram «appel» is gebruikt<sup>11</sup>. De stelling dat de markt het zal (kunnen) oplossen vindt de PvdD-fractie derhalve naïef. Welke kwalificatie geeft de Staatssecretaris hieraan en welke vervolmaatregelen stelt hij op basis van bovenstaande voor?

## **II Reactie van de Staatssecretaris**

### **Mededeling, richtlijn en verordening betreffende een definitief btw-systeem Kamerstuk 22 112, nr. 2425**

De leden van de fractie van de VVD vragen naar de precieze implicaties voor bedrijven en burgers met betrekking tot de in de BNC-fiche beoordeelde vier documenten van de Europese Commissie (hierna: Commissie) betreffende ondermeer een definitief btw-systeem. De precieze implicaties zijn in dit stadium niet te geven. Dit komt omdat de documenten van de Commissie voornemens en bepalingen bevatten die slechts algemene kaders schetsen of nog verduidelijking behoeven. De effecten in het BNC-fiche zijn dan ook vooral indicatief. De voorstellen zien zowel op bedrijven als op belastingdiensten. Uiteraard wordt en blijft het bedrijfsleven betrokken, zoals ook weergegeven in onderdeel vier van de BNC-fiche<sup>12</sup> onder het kopje *Vereenvoudiging*. Alle voorstellen staan op ambtelijk EU-niveau op de agenda en behoeven zowel voor Nederland als de overige lidstaten verdere verduidelijking. Het definitief systeem dat via de hoekstenen is verankerd in het onderhavige voorstel zal in detail pas worden uitgewerkt in een ander voorstel van de Commissie.<sup>13</sup> Dat

<sup>10</sup> <https://ijbnpa.biomedcentral.com/articles/10.1186/1479-5868-9-11>

<sup>11</sup> [http://daskapital.nl/2015/01/daar\\_gaan\\_we\\_weer\\_appelkoeken.html](http://daskapital.nl/2015/01/daar_gaan_we_weer_appelkoeken.html)

<sup>12</sup> Kamerstuk 22 112, nr. 2425.

<sup>13</sup> Via artikel 402 van het Voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 2006/112/EG (COM(2017) 569).

voorstel is te verwachten in mei 2018. In feite wordt nu aan de lidstaten gevraagd al akkoord te gaan met een nieuw definitief btw-stelsel, waarvan nu alleen contouren zijn geschetst in de mededeling.<sup>14</sup> Zonder kennis van de nadere invulling van het definitief systeem kan het kabinet hiermee niet akkoord gaan.

De leden van de fractie van de VVD vragen hoe de uitvoering van de One-Stop-Shop op dit moment wordt gewaardeerd. De One-Stop-Shop wordt nu alleen toegepast voor de afdracht van verschuldigde btw op specifieke diensten aan consumenten, namelijk telecommunicatie-, omroep- en elektronische diensten die belast zijn in de lidstaat waar de afnemers van deze diensten zitten. Deze zogenoemde Mini-One-Stop-Shop (hierna: MOSS) zorgt ervoor dat de ondernemers die deze diensten verrichten zich niet in iedere lidstaat waar zij afnemers bedienen moeten registreren en aangifte moeten doen voor de btw. Zij kunnen de btw voor alle lidstaten via één loket voldoen. De MOSS komt daarmee tegemoet aan de gewenste vereenvoudiging voor ondernemers. De uitbreiding van deze relatief kleine MOSS naar de One-Stop-Shop voor de btw-afdracht en teruggaaf betreffende de met btw belaste intracommunautaire leveringen en diensten, zoals dat eind vorig jaar binnen de EU is overeengekomen met het aannemen van de e-commerce richtlijn, brengt een geheel nieuwe werkprocedure en omvangrijke wijzigingen voor de ICT-systemen van de belastingdiensten mee. Ook de Nederlandse Belastingdienst wordt geconfronteerd met de uitvoeringslasten die verbonden zijn aan de implementatie van een dergelijk systeem. Het One-Stop-Shop systeem zal net als de huidige MOSS EU-breed uniform zijn.

De leden van de fractie van de VVD merken op dat de controle op de juistheid van de btw-gegevens door dezelfde belastingdienst gebeurt als waar de verschuldigde btw wordt afgedragen. Ik veronderstel dat de leden van de fractie van de VVD doelen op de door de Commissie gewenste optie voor een definitief btw-systeem, waarin ondernemers in verschillende lidstaten elkaar btw berekenen over intracommunautaire leveringen naar het tarief van het land waar de goederen naar toe worden getransporteerd. De leden vragen hoe wordt omgegaan met de mogelijke mindere kwaliteit van belastingdiensten in sommige lidstaten en of er sprake is van een extra controle, al dan niet steekproefsgewijs. Uit de mededeling follow-up actieplan in samenhang met het voorstel tot wijziging van de Verordening betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de btw<sup>15</sup> (hierna: Voorstel tot wijziging van de Verordening administratieve samenwerking) blijkt dat het de bedoeling is dat de lidstaat van vestiging van de ondernemer ook de juistheid van de btw-verplichtingen van die ondernemers beoordeelt. Daar valt dus ook onder de door de ondernemer aan een andere lidstaat verschuldigde btw ter zake van een intracommunautaire levering. Deze levering gaat – anders dan nu het geval is – niet meer gepaard met de verplichting van die ondernemer om deze leveringen apart te vermelden via een Opgaaf Intracommunautaire transacties. Het gevolg hiervan is dat de ontvangende lidstaat geen kennis meer krijgt van die leveringen en de daarover door de ontvangende lidstaat te ontvangen btw. Gebaseerd op cijfers 2011 gaat dit voor Nederland om ongeveer € 37 miljard aan potentiële btw-ontvangst ter zake van intracommunautaire leveringen aan Nederland

<sup>14</sup> Mededeling van de Commissie, follow-up van het actieplan betreffende de btw, naar een gemeenschappelijke btw-ruimte in de EU, COM(2017) 566 final (hierna: mededeling follow-up actieplan).

<sup>15</sup> Voorstel tot wijziging van de Verordening betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de btw (COM (2017)706).

en ongeveer € 7 miljard btw ter zake van intracommunautaire diensten.<sup>16</sup> Deze leveringen en diensten zijn nu niet belast in de lidstaat van verzending, maar de heffing en het Nederlands toezicht van btw vinden plaats bij de afnemer in Nederland. In het voorstel is ook niet voorzien in een meldingsplicht van de aankoop van deze goederen of diensten door de afnemer. De data van intracommunautaire prestaties die nu in Nederland gebruikt worden om de diensten, de goederenstroom, de afdrachtverplichtingen en de fraudepatronen te monitoren vallen in dit voorgestelde definitieve systeem weg.

In de nieuwe opzet worden de lidstaten afhankelijk van de juiste afdracht door die in een andere lidstaat gevestigde leverancier en de controle daarop door zijn eigen belastingdienst. Het Voorstel tot wijziging van de Verordening administratieve samenwerking voorziet daarom in de mogelijkheid om als ontvangende lidstaat de lidstaat van vestiging om een controle te verzoeken of om zelf aanwezig te zijn bij een controle. De voorgestelde wijzigingen van deze verordening, waaronder deze mogelijkheid tot het verzoeken of instellen van een (gezamenlijke) controle, hebben volgens de Commissie ook tot doel het vertrouwen in elkaars belastingdiensten te vergroten.

De leden van de fractie van de VVD beamen de opvatting van het kabinet dat groot belang wordt gehecht aan de uitvoerbaarheid van de voorstellen voor de Belastingdienst en vragen in dit verband of de Belastingdienst al signalen heeft gegeven over de uitvoerbaarheid en de administratieve lastendruk (reductie) die met de voorstellen gepaard gaan. Zoals aangegeven zijn de voorstellen voor een definitief btw-stelsel niet dermate uitgewerkt dat de gevolgen voor zowel Belastingdienst als bedrijven goed in kaart zijn te brengen. Ik stel vast dat er over het geheel aan plannen betreffende het definitief systeem en de enkele verbeterpunten binnen het huidige tijdelijke btw-systeem zoals die thans worden voorgesteld eerder sprake lijkt te zijn van een verslechtering dan van een verbetering op deze aspecten. Deze zorg staat ook beschreven in het BNC-fiche onderdeel *3b Vereenvoudiging en 5d*.

Voor het bedrijfsleven wordt een aantal verbeterpunten in het huidige btw-systeem voorgesteld, maar die zijn slechts binnen het bereik van die ondernemers die een status van gecertificeerd persoon («Certified Taxable Person», hierna: CTP-status) verkrijgen. Deze nog nieuw op te zetten regeling zal volgens de Commissie gepaard gaan met vereisten die gelijk zijn aan de binnen de douaneregelgeving bekende AEO-status (authorised economic operator). De vereisten zullen in alle lidstaten op dezelfde wijze moeten worden toegepast. De afgifte van de CTP-status door één lidstaat moet immers door alle lidstaten geaccepteerd worden. De vereisten zijn nog niet in detail opgenomen in het voorstel, zodat nog onduidelijk is wat er precies vereist is, wat getoetst moet worden en tot welke administratieve- of uitvoeringslast dit zal leiden. De lasten als gevolg van de in de Mededeling follow-up actieplan geschetste opzet van het definitief systeem kunnen pas worden beoordeeld op basis van het nog te ontvangen voorstel van de Commissie.

In de Mededeling follow-up actieplan is uitgegaan van een gefaseerde invoering van heffing van btw op intracommunautaire leveringen en, in een later stadium, diensten. Voor het bedrijfsleven lijkt daarbij sprake te zijn van het op termijn vervallen van de verplichting om maandelijks of per kwartaal de intracommunautaire leveringen te melden via een Opgaaf

<sup>16</sup> Tabel 4.5, CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis, rapport «Economic study on charging VAT on intra-EU supplies of goods and services» van 23 juli 2013 in opdracht van de Europese Commissie TAXUD/2012/DE/337.

Intra Communautaire Prestaties (listings). Daar staan echter ook (administratieve) verzwareningen tegenover zoals: de inrichting van de administratie naar heffing van de diverse btw-tarieven in alle lidstaten, onderscheid aanbrengen naar gelang de CTP-status van de leverancier en afnemer, het doen van aangiften op normale wijze en via de One-Stop-Shop, het ontstaan van btw-cashflow effecten en het ontstaan van btw-teruggaafprocedures in de andere lidstaten door oninbare debiteuren als gevolg van de belastbaarheid van de intracommunautaire leveringen. Daarnaast blijft de bestaande listingverplichting bij intracommunautaire diensten en aan afnemers met een CTP-status in de overgangsfase gelden.

Voorgaande wijzigingen betekenen voor de Belastingdienst een geheel nieuwe werkprocedure en IT-inrichting. Dit geldt naast de uitbreiding van een One-Stop-Shop ook voor de afgifte en handhaving van een CTP-status. Deze CTP-statushouders moeten immers op betrouwbaarheid worden beoordeeld, initieel maar ook permanent. Door het vervallen van de opgaven voor intracommunautaire leveringen komt ook een eind aan de data en analyse om goederenstromen en fraudenetwerken in beeld te krijgen, om zo preventief verlies door fraude te voorkomen. Er is niet voorzien in een mogelijkheid om de grote geldstromen die door de berekening van btw over intracommunautaire leveringen gaan ontstaan, door middel van (uitwisseling van) data te kunnen volgen. Het gebruik van die data voor de huidige op preventie gerichte werkwijze om fraude te kunnen opsporen kan dan niet meer plaatsvinden. Hiervoor zal een alternatief moeten worden ontwikkeld. Tegelijkertijd wordt de Belastingdienst belast met de handhaving op de extra btw-afdrachten door Nederlandse ondernemers aan andere lidstaten. Uitgaande van de Mededeling follow-up btw-actieplan is voor de Belastingdienst thans geen verlichtingen van de uitvoeringswerkzaamheden te onderkennen. Daarbij moet worden opgemerkt dat bovengenoemde aspecten slechts enkele aspecten zijn die we op dit moment voorzien bij de voorstellen en de Mededeling van de Commissie.

De leden van de fractie van de VVD merken terecht op dat het kabinet niet overtuigd is van de effectiviteit van de voorstellen. Het voorgaande antwoord geeft daarvan voorbeelden en ook in het BNC-fiche is in onderdeel 3 op belangrijke aspecten als frauderobuustheid, vereenvoudiging en het extra financiële risico ingegaan. De zorgpunten die het kabinet heeft geuit zijn nog niet weggenomen door de uitleg en antwoorden gegeven door de Commissie op vragen op ambtelijk EU-niveau van Nederland en andere lidstaten. De leden vragen welke mogelijkheden het kabinet ziet ter verbetering van de fraudebestrijding, maar ook op het gebied van de financiële risico's en de vereenvoudiging. Wat ik in elk geval niet wenselijk acht is om over te gaan naar een systeem dat een ingrijpende wijziging betekent voor lidstaten en bedrijfsleven, maar dat ook geen oplossing biedt voor het daadwerkelijke probleem. De Commissie denkt de fraude EU-breed op te lossen door het 0%-tarief op de intracommunautaire handel tussen ondernemers in verschillende lidstaten te vervangen door een heffing van btw. Het probleem van de btw-fraude zit echter niet in die 0% als zodanig, maar in het feit dat de leverancier de btw die hij van zijn afnemer ontvangt niet afdraagt. Door de leverancier in meer gevallen dan nu btw te laten berekenen, zoals de Commissie voorstelt, wordt dit fraudeprobleem niet opgelost, maar juist substantieel vergroot.

De leden vragen welke stappen voor verbetering het kabinet ziet op het vlak van fraudebestrijding. De oplossing ligt bij de bron van de fraude: het veilig stellen van de door de afnemer aan de leverancier betaalde btw om zo fraude te voorkomen. Hierbij zij wel bedacht dat dit tot gevolg heeft dat

de btw-afdrachtverplichting in de laatste schakel komt te liggen. Het toezicht zal daarop moeten worden toegesneden. Ik benoem hier enkele mogelijkheden die, gefaseerd in tijd, zouden kunnen worden ingepast in een moderne aanpak van btw-fraude:

- a) Eén mogelijke oplossing in regelgeving, waarbij het uitgangspunt van het btw-systeem onveranderd blijft, kan zijn om de verschuldigdheid van btw te verleggen binnen de bedrijfsketen. De btw blijft neutraal in de bedrijfskolom en belast de consumptie als een verbruiksbelasting. Die methode pakt de fraude aan bij de bron. Dit is ook de reden waarom we in geval van fraude in een specifieke branche met enige regelmaat onze toevlucht zoeken in verlegging van btw naar de afnemer, zodat de leverancier geen btw in handen krijgt en daar dus ook niet mee kan frauderen. Dit zijn echter door de beperkte toepassing slechts tijdelijke oplossingen, want de fraudeur past zich aan naar die goederen en diensten waarvoor de verlegging niet geldt. Een algehele EU-brede verlegging zou die verschuiving naar andere producten en diensten kunnen voorkomen.
- b) Tot nu toe is deze mogelijkheid nog niet onderzocht en toegepast. Uit het oogpunt van bestrijding van btw-fraude in ondernemersschakels is het interessant om deze mogelijkheid te verkennen. Ik sta dan ook positief tegenover het in 2016 gepubliceerde Europese voorstel om lidstaten de mogelijkheid te bieden in eigen land een algehele verlegging van btw toe te passen.<sup>17</sup>
- c) Een andere methode om de afdracht veilig te stellen kan zijn het afsplitsen van de btw uit de betaling door de afnemer aan de leverancier. Naar deze mogelijkheid is in opdracht van de Commissie onderzoek gedaan.<sup>18</sup> Deze optie zou de bron van de fraude kunnen aanpakken, maar kan alleen effectief worden toegepast als dit niet gepaard gaat met een toename van administratieve handelingen en dus geautomatiseerd plaatsvindt.
- d) Een meer toekomstgerichte oplossing die in de verkenningfase verkeert is het gebruik van technologische toepassingen, zoals blockchain technologie. Mits inpasbaar in bestaande regelgeving en het dagelijks handelen van bedrijven en belastingdiensten, zonder dat dit leidt tot structurele extra administratieve – en uitvoeringslasten, heeft een technologische oplossing de voorkeur boven een ingrijpende stelselwijziging zoals voorgesteld door de Commissie.

De ontwikkeling van werkbare alternatieven voor de bestrijding van fraude kost tijd. Om ook nu al effectief te zijn in de opsporing zijn er verbeterlagen te maken in de samenwerking met alle andere lidstaten. Ook daartoe zijn in 2016 en 2017 al stappen gezet in de EU-brede ontwikkeling van de IT Tool TNA (Transaction Network Analysis). De Commissie en de lidstaten zijn hiermee in een afrondende fase en in het voorstel tot wijziging van de Verordening administratieve samenwerking is op verzoek van enkele lidstaten ook de juridische grondslag voor de TNA toepassing duidelijker opgenomen, zodat ook zij mee kunnen doen in de TNA toepassing. Zoals eerder in brieven aan uw Kamer toegelicht wordt met TNA gebruik gemaakt van reeds door bedrijven aangeleverde informatie op basis van hun Opgaven-ICP (intracommunautaire prestaties) in VIES (VAT Information Exchange System). Deze TNA versterkt voor Nederland de voor fraudedetectie toegepaste data-analyse. Hierdoor kunnen fraudenetwerken sneller worden opgespoord en completer in beeld worden gebracht, zodat btw-derving beter kan worden voorkomen.

<sup>17</sup> COM(2016) 811, 21.12.2016, te raadplegen via: <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/002487bb-c8f7-11e6-ad7c-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF>

<sup>18</sup> Rapport van Deloitte in opdracht van de Europese Commissie, Analysis of the impact of the split payment mechanism as an alternative VAT collection method, december 2017, te raadplegen via: [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/split\\_payment\\_report\\_execsummary\\_2017\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/split_payment_report_execsummary_2017_en.pdf)

Net als andere lidstaten heeft Nederland de Commissie via de conclusies van de Raad over het btw-actieplan verzocht om meerdere mogelijkheden te analyseren naast de door de Commissie aangekondigde optie van (grensoverschrijdende) heffing van btw in het btw-actieplan.<sup>19</sup> Het kabinet bepleit dan ook bij de Commissie om een open blik te houden voor nieuwe ontwikkelingen, die niet eerder in haar afwegingen zijn meegenomen, maar ook om de werking van TNA in de praktijk eerst te ervaren.

De verbetering op het vlak van de financiële risico's en de te nemen stappen voor vereenvoudiging zijn deels verweven met het voorgaande. Als voorgaande stappen worden gezet en niet tot heffing van btw over intracommunautaire leveringen wordt over gegaan, vervalt de extra btw-stroom die daarmee ontstaat. De extra btw-opbrengst van heffing op intracommunautaire levering van goederen uit een andere lidstaat is voor de schatkist overigens per saldo nihil. Immers deze btw vloeit nagenoeg geheel weer terug aan de afnemende bedrijven in de vorm van aftrekbare btw op hun inkopen. Voor Nederland is die geldstroom berekend op ongeveer € 37 miljard aan btw voor goederen en € 7 miljard aan btw voor diensten die uit andere lidstaten naar Nederland zou moeten vloeien.<sup>20</sup> Met het vervallen van die geldstroom vervalt ook het daaraan gekoppelde financiële risico. Bij het huidige voorstel bestaat namelijk het risico dat niet alle vanuit andere lidstaten verschuldigde btw daadwerkelijk door de Belastingdienst wordt ontvangen, terwijl die btw wel als voorbelasting aan het nationale bedrijfsleven moet worden teruggegeven.

De te nemen stappen ten behoeve van een verdergaande vereenvoudiging zien op de in het voorstel opgenomen punten van verbetering van het huidige btw systeem, maar dan zonder dat daaraan de eis van een CTP-status is gekoppeld. De koppeling hiervan stemt ook niet overeen met de raadsconclusies van mei 2016. De Raad sprak zich hierin namelijk positief uit over een voorstel voor verbeterpunten, maar een koppeling aan een CTP-status maakte geen onderdeel uit van deze gezamenlijke conclusies van de lidstaten. Daarnaast zullen lidstaten zich door de toepassing van TNA mogelijk minder gedwongen voelen om allerhande fraudemaatregelen te treffen waar ondernemers extra mee belast worden. TNA maakt zoals toegelicht slechts gebruik van bestaande informatiestromen.

De leden van de fractie van de VVD vragen, met MKB-Nederland en VNO-NCW hoe voorkomen wordt dat de btw-regels te star worden en dat sprake is van onomkeerbaarheid of inflexibiliteit in de regelgeving. De grieven van het bedrijfsleven stemmen grotendeels overeen met de door ons geuite zorgpunten in het BNC-fiche. Op een aantal daarvan ben ik hierboven nader ingegaan. Deze grieven worden vooral veroorzaakt door het ontbreken van dieper inzicht in de opzet van bepaalde vereenvoudigingspunten. Zo is de Commissie voornemens om de details over bijvoorbeeld de CTP-status en het definitief systeem pas later uit te werken in nog te presenteren voorstellen. Door een dergelijke werkwijze wordt in feite gevraagd akkoord te gaan met een immens bouwwerk, terwijl we niet meer hebben dan een grove schets. Om te voorkomen dat we ons vastleggen op een onomkeerbare wijziging van het btw-systeem is het kabinet niet voornemens in te stemmen met het Voorstel voor een verordening tot wijziging van Verordening (EU) nr. 904/2010 wat betreft de

<sup>19</sup> Onderdeel III van de raadsconclusies mei 2016, te raadplegen via: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/05/25/conclusions-vat-action-plan/>

<sup>20</sup> Tabel 4.5, CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis, rapport Economic study on charging VAT on intra-EU supplies of goods and services, juli 2013, in opdracht van de Europese Commissie TAXUD/2012/DE/337.



gecertificeerd belastingplichtige zoals dat nu voorligt.<sup>21</sup> Daarom wordt in de onderhandelingen op ambtelijk niveau ingezet op de ont koppeling van de CTP-status van de vereenvoudigingsvoorstellen, het verduidelijken en aanpassen van de teksten betreffende de ook door het bedrijfsleven gewenste verbeterpunten en de aanpassing van de bepaling over de hoekstenen van het definitief systeem.

Verder vragen de leden hoe daadwerkelijk bij de gebruikers getoetst wordt of de voorstellen leiden tot reductie van regeldruk. De Commissie beargumenteert de vereenvoudiging op basis van diverse studies die niet specifiek aan dit voorstel zelf zijn gekoppeld. Voor de Nederlandse toetsing nemen we ook de reacties van het nationale bedrijfsleven mee. Voor zover nu duidelijk is zien wij, met het bedrijfsleven, geen reductie van regeldruk met de voorgestelde plannen als geheel.

De leden van de fractie van de VVD vragen of de voorstellen horizonbepalingen of automatische evaluaties kennen. De voorstellen die nu zijn gepubliceerd bevatten geen horizonbepalingen of evaluaties. In het huidige voorstel wordt alleen het definitieve systeem verankerd zonder detailbepalingen. In de Mededeling follow-up btw-actieplan, waarin de Commissie de opzet van een definitief systeem schetst, benoemt zij wel een evaluatie. Deze moet plaatsvinden vijf jaar na de eerste fase van invoering van het definitief systeem. Deze eerste fase ziet op de intracommunautaire levering van goederen met twee verschillende naast elkaar bestaande btw systemen voor CTP- en niet-CTP-statushouders. De evaluatie dient dan om te bezien of het systeem kan worden uitgebreid naar intracommunautaire diensten en het vervallen van het parallelle btw-systeem voor CTP-statushouders.

De leden van de fractie van de PVV vragen of btw-carroussels kunnen worden voorkomen indien het voorstel in de fiche met Kamerstuk 22 112, nr. 2425 wordt aangenomen. Volgens de Commissie toont het rapport van EY, dat in opdracht van de Commissie onderzoek heeft gedaan naar een aantal daarin met name genoemde opties aan dat deze optie (in dat rapport aangeduid als optie 2), de btw-carrouselfraude van € 50 miljard met € 41 miljard reduceert.<sup>22</sup> In het aangehaalde BNC-fiche heb ik onder 3b de beoordeling van het kabinet weergegeven over de fraude-robustheid van het voorgestelde definitieve systeem, waarbij de Commissie uitgaat van heffing van btw op de intracommunautaire leveringen van goederen en diensten. Het kabinet is van oordeel dat de beoordeling van EY is gebaseerd op de bestaande fraudepatronen en niet heeft gekeken naar de wijzigingen in de fraudepatronen die kunnen ontstaan als tot een heffingsvariant zoals voorgesteld zal worden overgegaan. Ook zijn in het onderzoek niet in ogenschouw genomen de veranderingen die voorgesteld worden op het vlak van de liberalisering van de btw-tarieven en de maatregelen voor de kleine ondernemingen. Hierdoor ontstaan meer verschillende tarieven in lidstaten en daarnaast wordt de mogelijkheid geïntroduceerd voor een btw-jaaraangifte tot een omzet van 2 miljoen. Dit zijn allemaal factoren die de fraudeur zullen bewegen tot het aanpassen van zijn fraudepraktijk. De extra btw-stromen die door de invoering van een btw-heffing over intracommunautaire leveringen ontstaan, vergroten tevens zijn mogelijke werkterrein. Het kabinet is dan ook van mening dat de btw-carrouselfraude met het

<sup>21</sup> Voorstel voor een verordening tot wijziging van Verordening (EU) nr. 904/2010 wat betreft de gecertificeerd belastingplichtige, COM(2017)567 (hierna: voorstel verbeterpunten en hoekstenen definitief btw systeem).

<sup>22</sup> Rapport EY 2015 Implementing the «destination principle» to intra-EU B2B supplies of goods, *Feasibility and economic evaluation study*, te raadplegen via: [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/docs/body/ey\\_study\\_destination\\_principle.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/docs/body/ey_study_destination_principle.pdf)

voorstel niet wordt gereduceerd, maar dat het risico eerder wordt vergroot, zij het met een ander fraudepatroon dan nu het geval is.

De leden van de fractie van de PVV vragen naar de implementatiekosten, de implementatietermijn en het aantal fte's dat met het voorstel in fiche met Kamerstuk 22 112, nr. 2425 gemoeid is voor de Nederlandse Belastingdienst. Zoals hierboven omschreven bevat het voorstel zoveel onduidelijkheden dat het maken van een inschatting over de implementatiekosten, de implementatietermijn en het aantal fte's op dit moment niet reëel is.

De leden van de fractie van de PVV vragen of er een «weg terug» is indien het voorstel in fiche met Kamerstuk 22 112, nr. 2425 wordt geïmplementeerd. Het fiche bevat meerdere documenten, maar ik begrijp de vraag zo dat zij ziet op het voorstel verbeterpunten en hoekstenen definitief btw systeem waarin naast de verbeterpunten aan het huidige btw-systeem al de hoekstenen voor het definitieve systeem worden verankerd zoals de Commissie deze schetst in de Mededeling follow-up btw-actieplan. Indien het betreffende voorstel zoals het nu luidt wordt aanvaard door de Raad dan legt de Raad zich onomkeerbaar vast op het door de Commissie in de mededeling geschetste definitieve btw systeem. Daarvan zijn momenteel alleen de hoekstenen bekend en de details worden pas in een later voorstel opgenomen. In het voorstel wordt wel al uitgegaan van de heffing van btw over intracommunautaire leveringen en diensten. De inzet van Nederland tijdens de onderhandelingen is om de betreffende bepaling over de hoekstenen van het definitieve systeem in elk geval te ontdoen van de passage waarin deze heffingsvariant is vastgelegd.

De leden van de fractie van de PVV vragen of de Staatssecretaris kan garanderen dat met de implementatie van het genoemde voorstel in fiche met Kamerstuk 22 112, nr. 2425 niet de deur wordt opengezet voor de mogelijkheid dat Brussel in de toekomst in Europees verband btw ontvangt en (her)verdeeld. Dit voorstel ziet niet op een ontvangst of herverdeling van btw-gelden in Europees verband door Brussel, derhalve is de gevraagde garantie op basis van dit voorstel verbeterpunten en hoekstenen definitief btw systeem niet relevant

De leden van de fractie van D66 vragen welke beleids optie binnen de impact assessment van de Commissie naar de mening van het kabinet het beste de doelstelling van fraude-robustheid en vereenvoudiging zou bedienen. Binnen de opties van het impact assessment valt de keus dan op de optie van handhaving van het huidige stelsel met verbeteringen. Bedacht moet worden dat deze impactassessment uitgaat van de toen bestaande technieken. Inmiddels zijn we jaren verder en biedt ook de techniek door verdergaande ontwikkelingen nieuwe mogelijkheden. Ik verwijs daarom korthedshalve naar mijn eerdere uitgebreide antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de VVD welke mogelijkheden het kabinet ziet ter verbetering van de fraudebestrijding.

Tevens vragen de leden van de fractie van D66 om de kosten van de btw-carrousel fraude voor de periode van 2018–2028 te ramen. Niet geheel duidelijk is wat de leden met de kosten bedoelen, dit kunnen handhavings- en uitvoeringskosten van de Belastingdienst omvatten, alsmede de administratieve lasten van het bedrijfsleven dat gepaard gaat met de dan geldende regelgeving met het oog op fraudebestrijding in Nederland en in andere Europese lidstaten. Dit is niet te ramen, mede doordat regelgeving wijzigt en daar niet op kan worden geanticipeerd. Dit zal nader bekeken worden aan de hand van het nieuwe detailvoorstel van de commissie dat is te verwachten in mei 2018. Als de leden beogen te vragen naar een inschatting van de fraude-omvang, dan kan ik aangeven dat de

Commissie in haar btw-actieplan een schatting daarvan geeft van € 50 miljard euro in de hele EU op jaarbasis.<sup>23</sup> Eerder werd van deze schatting op basis van extrapolatie van inschattingcijfers van andere landen € 0,7 miljard toegeedeeld aan Nederland.<sup>24</sup> Nederland maakt zelf geen schattingen omdat fraude naar zijn aard niet is in te schatten. De vraag van de leden van de fractie van D66 om de kosten van de btw-carrouselfraude voor de periode van 2018–2028 te ramen kan ik om die reden niet beantwoorden.

De leden van de fractie van D66 lezen dat met het accepteren van het bestemmingslandbeginsel nog steeds ruimte blijft voor fraudeurs om gebruik te maken van verschillen tussen lidstaten, en dat het ook onder het nieuwe stelsel aantrekkelijk blijft om gebruik te maken van tariefverschillen in btw tussen lidstaten. Deze leden vragen in hoeverre deze ruimte voor fraudeurs met het voorstel wordt ingeperkt en daarmee al een grote stap vooruit zou zijn. Allereerst wil ik opmerken dat niet de keus voor het bestemmingslandbeginsel de reden is dat er nog steeds ruimte blijft voor fraudeurs, maar veeleer de wijze waarop de Commissie uitgaande van het bestemmingslandbeginsel het btw-systeem vormgeeft door de heffing van btw op intracommunautaire leveringen en diensten. Zoals ook aangegeven in mijn antwoord aan de leden van de fracties van de VVD en de PVV ziet het kabinet dit voorstel tot heffing van btw over intracommunautaire prestaties niet als een stap voorwaarts in de fraudebestrijding. De aannames die zijn gemaakt door de Commissie op basis van de impact assessment worden dan ook niet gedeeld.

Tevens vragen de leden of kan worden bevestigd dat het voorstel het voor fraudeurs minder aantrekkelijk maakt om gebruik te maken van tariefverschillen. In het verlengde van voorgaand antwoord kan het kabinet dat niet bevestigen. Fraudeurs maken nu gebruik van het maximale tariefverschil tussen 0% inkoop en het btw tarief dat geldt op de na de intracommunautaire levering plaatsvindende binnenlands belaste levering. Diezelfde winst kan de fraudeur ook bereiken met hogere volumes bij inkoop tegen een laag btw tarief in eigen land, gevolgd door een verkoop naar een hoog btw tarief in een ander land. Daarbij is gebleken dat fraudeurs snel in staat zijn hun fraudepatronen aan te passen aan de geldende (gewijzigde) regelgeving. De oorzaak van de fraude zit zoals reeds uiteengezet niet zozeer in het 0% tarief bij inkoop, maar in het niet afdragen van de door de frauderende leverancier verkregen btw van zijn afnemer. Het voorstel dat de Commissie nu doet lost dit probleem niet op. Bovendien moet dit voorstel in samenhang worden gezien met het voorstel tot liberalisering van de btw-tarieven, waardoor lidstaten meer dan nu het geval is de verlaagde tarieven alsmede het 0% tarief op binnenlandse leveringen kunnen toepassen. Het fraudepatroon zal daardoor kunnen wijzigen, maar fraude kan hierdoor alsnog onverminderd kunnen plaatsvinden.

De leden van de fractie van D66 vragen of de constatering dat fraude nog steeds kan plaatsvinden door gebruik te maken van tariefverschillen tussen lidstaten ertoe leidt dat wordt ingezet op compleet geharmoniseerde btw-tarieven. Ook de leden van de GroenLinks-fractie vragen naar de wenselijkheid van harmonisatie van btw-tarieven. Ik begrijp deze gedachte, maar met het oog op fraudebestrijding liggen de inzet op het

<sup>23</sup> Mededeling over een actieplan betreffende de btw, Naar een gemeenschappelijke btw-ruimte in de EU, COM(2016) 148 final.

<sup>24</sup> Rapport EY 2015 Implementing the «destination principle» to intra-EU B2B supplies of goods, *Feasibility and economic evaluation*, onderdeel 7.3 en Tabel 33 *study*, te raadplegen via: [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/docs/body/ey\\_study\\_destination\\_principle.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/docs/body/ey_study_destination_principle.pdf)2015

niet overgaan tot heffing over intracommunautaire transacties of zelfs de inzet op een EU-brede algehele verlegging binnen de bedrijfskolom of op de toepassing van moderne technieken om fraude te bestrijden meer voor de hand. Ik verwijs hierbij kortheidshalve wederom naar het eerdere antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de VVD. De inzet op compleet geharmoniseerde tarieven is de afgelopen decennia niet succesvol gebleken, omdat lidstaten zeer hechten aan de eigen soevereiniteit waar het de bepaling van tarieven betreft. Dit is mede de reden geweest dat de Commissie het vergezicht van de introductie van een oorspronglandbeginsel met instemming van de Raad in 2016 heeft verlaten en het reeds lang gehanteerde bestemmingslandbeginsel nu ook voor de toekomst heeft verankerd in de hoekstenen van het voorstel dat thans voorligt. Daarnaast verwijs ik u naar de motie Thieme en Groot, waarin uw Kamer zich heeft uitgesproken voor maximale tariefvrijheid, dat haaks staat op harmonisatie.<sup>25</sup>

De leden van de fractie van D66 vragen hoe de samenwerking tussen lidstaten en de uitbreiding van de One-Stop-Shop volgens het kabinet het beste kunnen worden vormgegeven en hoe er zou moeten worden toegezien op de kwaliteit van de One-Stop-Shop. Samenwerking en toezicht zijn, zoals in het geval van de nieuwe e-commerce richtlijn, vastgelegd in de Verordening betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de btw.<sup>26</sup> De details voor het definitieve stelsel zijn echter nog niet bekend en verschijnen in een separaat voorstel van de Commissie. Daarbij is dan ook een aanpassing op dit punt te verwachten voor de verordening administratieve samenwerking. Voor een eenvoudige, robuuste en fraudebestendige implementatie is samenwerking en toezicht tussen de belastingdiensten van de lidstaten essentieel. Om deze ambities te kunnen waarmaken moeten, ook door Nederland, nog de nodige stappen worden gezet in de uitvoering. Ik verwijs hierbij naar mijn antwoord op de eerdere vraag naar de One-Stop-shop.

De leden van de fractie van D66 delen de mening dat de uitvoerbaarheid en handhavingsmogelijkheden voor de Belastingdienst cruciale punten zijn. Deze leden lezen dat de gevolgen van het voorstel voor de uitvoeringspraktijk voor de Belastingdienst nog onvoldoende helder zijn en vragen dan ook of de Commissie bij de impact analyses voldoende rekening heeft gehouden met deze uitvoeringspraktijk. Tevens vragen de leden of de regering een verzoek bij de Commissie heeft ingediend om de gevolgen van de uitvoeringspraktijk te verduidelijken. Ik ben blij met de gedeelde mening dat de uitvoerbaarheid en handhavingsmogelijkheden voor de Belastingdienst cruciale punten zijn. De aandacht hiervoor in de impactanalyse vind ik in elk geval onvoldoende op het onderdeel dat nu concreet in het voorstel is opgenomen over de introductie van de CTP-status. Deze nieuwe ontwikkeling was niet voorzien in de studie van EY over het definitieve systeem en was ook niet voorzien in 2016 toen de Raad instemde met een voorstel om te komen tot vereenvoudigingen binnen het huidige btw-systeem. Beide onderwerpen zijn nu als een pakket in één voorstel ondergebracht. Bovendien is de CTP-status in het huidige voorstel aan beide onderwerpen gekoppeld, maar nog onvoldoende uitgewerkt om de precieze impact daarvan voor de belastingdiensten en bedrijfsleven te overzien. Ook de Commissie voorziet daar nog niet in. Voor het definitieve systeem is een nadere invulling van de CTP-status mogelijk nog te verwachten bij het nog te publiceren separate voorstel over de details van het definitieve systeem. Gelet op de opname

<sup>25</sup> Kamerstuk 31 066, nr. 278.

<sup>26</sup> Verordening tot wijziging van Verordening (EU) nr. 904/2010 wat betreft maatregelen ter versterking van de administratieve samenwerking op het gebied van de belasting over de toegevoegde waarde, (COM(2017)706) (hierna: verordening administratieve samenwerking).

van de hoekstenen van het definitieve systeem in het huidige voorstel zou het voor de hand hebben gelegen om nu al de uitvoeringsgevolgen in kaart te brengen.

In de onderhandelingen op ambtelijk EU-niveau is de impact op de belastingdiensten en het bedrijfsleven dan ook onderwerp van discussie, alsmede het nut en de noodzaak van de koppeling van de CTP-status aan beide onderwerpen en het discriminatoire karakter ervan.

De leden van de fractie van 50PLUS beschouwen de voorstellen overwegend positief. Zij uiten tegelijkertijd zorgen over de complexiteit van de transitie naar een nieuw btw-systeem voor de Belastingdienst en voor de ondernemers. Het bestrijden c.q. het opheffen van de btw-kloof dient wat 50PLUS betreft de hoogste prioriteit te krijgen en zij erkennen dat dit een omvangrijke hervorming van het btw-systeem noodzakelijk maakt. De leden maken zich zorgen dat een overstap van het oorspronglandbeginsel naar een bestemmingslandbeginsel een hele zware operatie wordt en vragen of de Belastingdienst een dergelijke operatie wel goed aan kan. Anders dan de fractie van 50PLUS is het kabinet alleen positief over de uitgangspunten van fraudebestrijding en vereenvoudiging als basis voor het voorstel. Daarentegen is het kabinet niet positief over de keuze die de Commissie maakt in de uitwerking daarvan in haar voorstel. Ik verwijs hiervoor naar de opvatting van het kabinet in het BNC-fiche onder onderdelen 3a en b hierover. Het verminderen van de btw-kloof, zeker waar het de fraude betreft, heeft al langer de hoogste prioriteit. Dit gaat voor het kabinet wel gepaard met efficiënte op de fraude gerichte maatregelen, waarbij de uitvoering en administratieve lasten niet uit het oog dienen te worden verloren. Op dat punt verschilt het kabinet van inzicht met de Commissie over de voorgestelde plannen.

Om misverstanden te voorkomen, zit onze zorg over de uitvoerbaarheid niet in een transitie van een oorspronglandbeginsel naar een bestemmingslandbeginsel. Nederland werkt al 25 jaar op basis van het bestemmingslandbeginsel voor de intracommunautaire leveringen tussen btw-plichtige ondernemers. Het als tijdelijk aangeduide overgangsstelsel dat sinds 1993 geldt is namelijk ook gebaseerd op het bestemmingslandbeginsel. Dit beginsel wordt nu in het definitieve stelsel voortgezet. Met de leden van de fractie van 50Plus deel ik wel de zorg over de gevolgen van de keuze die de Commissie maakt, om over te gaan op een omvangrijke hervorming die een belastbaarheid van intracommunautaire leveringen en in later stadium de intracommunautaire diensten beoogt. De vraag is of een dergelijke omvangrijke hervorming nodig is, of deze ook echt effectief is om de fraude en de btw-kloof te bestrijden en of deze tegelijkertijd het verouderde systeem vereenvoudigt. Ik verwijs hiervoor wederom naar het antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de VVD, waarin het kabinet uiteenzet dat ook andere opties dan een dergelijk grote hervorming te overwegen zijn.

De leden van de fractie van 50PLUS vragen of er plannen zijn om het nieuwe btw-systeem te koppelen aan een uniform ICT-systeem voor de lidstaten. Een goed inzicht in het nieuwe btw-systeem is, zoals hiervoor toegelicht, nog niet mogelijk. Op basis van de Mededeling follow-up btw-actieplan lijkt de Commissie wel te voorzien in een uitbreiding van de huidige MOSS voor de btw-afdracht en teruggaaf, afhankelijk van vormgeving van met btw belaste intracommunautaire leveringen en diensten. Dat systeem zal EU-breed net als de huidige MOSS uniform zijn. Er wordt niet voorzien in een Europees brede uniforme ICT-omgeving voor ondernemers om hun boekhouding en facturatie in te richten.

De leden van de fractie van 50PLUS vragen op welke wijzen het bedrijfsleven, met name het MKB, door het kabinet wordt betrokken bij de hervorming en de grote omslag van oorspronglandbeginsel naar bestemmingslandbeginsel. Dit met het oog op het belang dat ondernemers tijdig kunnen zien wat er op hen afkomt. Het bedrijfsleven wordt direct bij bekendmaking en bij wijzigingen van de voorstellen van de Commissie betrokken en om input gevraagd bij de bestudering van de voorstellen. In het BNC-fiche ziet u dat de mening van het bedrijfsleven daarin is meegenomen onder het onderdeel *Vereenvoudiging* onder punt 3b. Daarbij worden zowel de belangen van de grote als kleinere ondernemingen meegewogen. Ook gedurende het proces van onderhandeling houden we het bedrijfsleven aangesloten en wordt om hun mening gevraagd.

De leden van de fractie van 50PLUS vragen of het mogelijk is om de voorstellen, nu of in een later stadium, maar wel ruim voor de invoering daarvan inzichtelijk te maken met behulp van een simulatie, bijvoorbeeld een digitale applicatie. Tijdige communicatie over de impact van een dergelijk vergaande maatregelen is cruciaal. Ik neem uw oproep derhalve ter harte en zal mij in de onderhandelingen ook hard maken voor een ordentelijke implementatietermijn, zodat alle betrokkenen ook op de juiste wijze kunnen worden geïnformeerd. Ik onderschrijf derhalve het belang van een goede en tijdige communicatie over ingrijpende wetsvoorstellen, waarbij de impact en gevolgen op een zo eenvoudig mogelijke manier aan belanghebbenden worden uitgelegd. Hier wordt ook rekening mee gehouden bij de bepaling van de uitvoeringskosten. Hoe dit precies vorm zal krijgen, is op dit moment nog niet te bepalen.

### **Verordening betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de btw Kamerstuk 22 112, nr. 2458**

De leden van de fractie van de VVD vragen hoeveel belastinginkomsten er naar schatting verloren gaan door btw-fraude in de Europese Unie en hoeveel hiervan kan worden toegerekend aan Nederland. De Europese Commissie geeft in haar btw-actieplan een schatting weer van € 50 miljard euro in de hele EU op jaarbasis.<sup>27</sup> Eerder werd van deze schatting op basis van extrapolatie van inschattingcijfers van andere landen € 0,7 miljard toe gedeeld aan Nederland.<sup>28</sup> Nederland maakt zelf geen schattingen, omdat fraude naar zijn aard niet is in te schatten.

De leden van de fractie van de VVD merken op dat verschillende instanties in het voorstel betrokken worden bij het tegengaan van btw-fraude, waaronder het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF) en het Europees Openbaar Ministerie (EOM). Zij vragen of dit geen versnippering in de hand werkt. De leden van de fractie van de VVD vragen naar de rol van OLAF in dit voorstel, daar OLAF volgens deze leden toch primair bedoeld is om interne fraude binnen de EU-begroting en de EU-instanties tegen te gaan. Tevens vragen de leden om ook in te gaan op de precieze rol van het EOM. Het EOM behoort tot de bevoegdheid van het Ministerie van Justitie en Veiligheid. In dit verband wijs ik u volledigheidshalve op een recente brief van de Minister van justitie en veiligheid waarin het voornemen van het kabinet tot deelname aan het EOM wordt toegelicht.<sup>29</sup>

<sup>27</sup> Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad en het Europees Economisch en Sociaal comité over een actieplan betreffende de BTW: naar een gemeenschappelijke btw-ruimte in de EU – tijd om knopen door te hakken, COM(2016) 148.

<sup>28</sup> Rapport EY 2015 Implementing the «destination principle» to intra-EU B2B supplies of goods, *Feasibility and economic evaluation*, onderdeel 7.3 en Tabel 33 study [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/docs/body/ey\\_study\\_destination\\_principle.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/docs/body/ey_study_destination_principle.pdf) 2015

<sup>29</sup> Brief van 23 februari 2018, Tweede Kamer, Kamerstuk 33 709, nr. 14.

Anders dan het EOM heeft OLAF geen rol bij de strafrechtelijke bestrijding van EU-fraude, daaronder begrepen bepaalde vormen van btw-fraude. De rol van OLAF is overigens niet beperkt tot fraude binnen de instellingen. De Commissie bereidt momenteel een voorstel voor aanpassing van Verordening 883/2013 voor. Het primaire doel van dit voorstel, dat voorjaar 2018 wordt verwacht, is de OLAF-verordening in overeenstemming te brengen met de EOM-verordening<sup>30</sup> en de samenwerking tussen OLAF en het EOM goed te laten verlopen met behoud van eenieders mandaat. Het onderhavige voorstel tot aanpassing van de verordening kent in de bepalingen geen specifieke rol toe aan OLAF maar opent wel de mogelijkheid voor Eurofisc-werkterreincoördinatoren om op eigen initiatief dan wel op verzoek een aantal bijeengebrachte en verwerkte inlichtingen door te geven aan OLAF op de door de deelnemers aan het werkterrein overeengekomen wijze. Ook opent het voorstel de mogelijkheid om van OLAF ontvangen inlichtingen te verwerken en te delen met de deelnemende Eurofisc-verbindingssambtenaren. De bepalingen betreffen alleen informatie-uitwisseling.

De leden van de fractie van de VVD vragen hoe het voorliggende voorstel voor administratieve samenwerking zich verhoudt tot recente btw-voorstellen vanuit de Europese Commissie. De leden van de fractie van de VVD hechten aan de soevereiniteit op het gebied van belastingen en de btw. De verordening administratieve samenwerking regelt voor tal van richtlijnen de mogelijkheid van samenwerking, toezicht en informati-uitwisseling. Zo geldt deze ondermeer voor de huidige BTW-richtlijn, voor de recentelijk aanvaarde e-commerce richtlijn en voor de voorstellen tot wijziging van de richtlijn en verordeningen, die zien op de verbeterpunten van het huidige btw-systeem en het definitief btw-systeem. Hoewel het kabinet waakt over de soevereiniteit van Nederland, kan de bestrijding van btw-fraude alleen in samenwerking met andere lidstaten effectief plaatsvinden. Aandachtspunt hierbij is dat de bestaande Nederlandse aanpak en bevoegdheden niet beperkt moeten worden.

De leden van de fractie van de VVD vragen het kabinet een precieze inschatting te geven van de hogere btw-inkomsten door dit voorstel en in welke orde van grootte daarbij moet worden gedacht. Een precieze inschatting is niet te maken van hoeveel meer btw inkomsten een betere samenwerking tot gevolg heeft. Wel is te verwachten dat door een betere samenwerking en met name door de inzet van de IT tool TNA minder btw verloren zal gaan. Ik kom daar hierna nog op terug in relatie tot de vraag van de fractie over de reductie van carrouselfraude.

De leden van de fractie van de PVV merken op dat het voorstel voor de verordening betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de btw maatregelen bevat die gemeenschappelijke controles op elkaars grondgebied beogen. De leden vragen welke informatie daarbij wel en welke informatie niet wordt uitgewisseld. Het voorstel beoogt aan de andere lidstaten die een heffingsbelang hebben, dezelfde controlebevoegdheden te geven die de nationale belastingdienst in de lidstaat van de ondernemer heeft. Bij het instellen van een gezamenlijke controle hebben beiden toegang tot dezelfde bescheiden, maar alleen binnen de kaders van en met het oog op de uitvoering van het administratieve onderzoek.

De leden van de fractie van de PVV merken voorts op dat op pagina's twee en drie onder *Versterking Eurofisc en inbedding Transaction Network Analysis (TNA)* de uitvoering van de voorgestelde maatregel wordt beschreven en stellen de vraag welke alternatieven met en zonder

<sup>30</sup> Verordening 2017/1939, PB L 283, p. 1 van 31 oktober 2017.

samenwerking met andere EU-lidstaten – er zijn om btw-fraude effectief te bestrijden. Ik merk op dat zowel Eurofisc als TNA mede door Nederland geïnitieerde instrumenten zijn om effectief en zonder extra administratieve lasten de btw-fraude effectief te bestrijden. Nederland gebruikt de informatie uit Eurofisc en gaat de informatie van TNA aanvullend gebruiken in haar eigen data-analyse bij de bestrijding en opsporing van btw-fraude. Zonder samenwerking met de andere EU lidstaten is de aanpak van btw-fraude niet effectief, omdat het fraudenetwerk zich niet beperkt tot ondernemingen en handelingen in Nederland. Daarbij is ook informatie nodig uit andere lidstaten om te weten dat er een mogelijk btw verlies in Nederland dreigt en omgekeerd. Voor de beschrijving van mogelijke methoden om btw-fraude te bestrijden, verwijs ik naar mijn eerdere antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de VVD naar methoden om de btw fraude te bestrijden. Als door bijvoorbeeld een EU-brede algehele verlegging van btw in de bedrijfsketen of door moderne technologie de oorzaak van de btw-fraude kan worden weggenomen, wordt de afhankelijkheid van informatie uit de andere landen mogelijk minder urgent. Bij het door de Commissie voorgestelde definitieve stelsel met heffing van btw op intracommunautaire leveringen en diensten worden we in beginsel juist meer afhankelijk van de andere EU-lidstaten voor de bewaking van een juiste btw inning.

De leden van de fractie van de PVV vragen hoeveel carrouselfraude met deze maatregel zal worden voorkomen en of deze maatregel de carrouselfraude onmogelijk maakt. Ik begrijp deze vraag in samenhang met de verwijzing die naar de versterking van Eurofisc en TNA wordt gemaakt. Een raming over de omvang van fraude die is voorkomen is niet voorhanden, maar feit is wel dat sneller en completer dan nu fraudenetwerken in kaart kunnen worden gebracht. Door TNA kunnen we sneller de ploffer/fraudeur detecteren en voorkomen dat deze tijdvakken achtereen verlies aan btw veroorzaakt. De uitdrukking «tijd is geld» is in dit verband een feit. Met TNA wordt niet de oorzaak van de fraude weggenomen, maar bij gebrek aan beter biedt het instrument de mogelijkheid om zonder extra administratieve- en uitvoeringslasten effectief de fraude te bestrijden. Het bedrijfsleven wordt bovendien niet opgezadeld met administratieve lasten, omdat gebruik wordt gemaakt van reeds aangeleverde gegevens. VNO-NCW staat dan ook positief tegenover TNA als instrument in de btw-fraudebestrijding.

Verder vragen de leden hoe de waarborging van privacygevoelige informatie wordt gegarandeerd. De informatie die door TNA wordt gebruikt is exact dezelfde informatie die belastingdiensten nu niet geautomatiseerd uitwisselen, alleen gaan daar nu maanden overheen voordat alle informatie is verzameld en geanalyseerd. Via TNA wordt deze werkwijze geautomatiseerd en daarmee versneld. De uitgewisselde informatie die TNA gebruikt betreft intracommunautaire leveringen en diensten zoals deze door ondernemers al wordt aangeleverd op de periodiek Opgaven ICP (intracommunautaire prestaties). Als deze informatie wordt uitgewisseld tussen belastingdiensten ten behoeve van de juiste afdracht van btw via daartoe bevoegde Eurofisc deelnemers, zijn de privacyaspecten geborgd.

De leden van de fractie van de PVV vragen wat de consequenties zijn van de implementatie van deze maatregel indien een lidstaat besluit de EU te verlaten. Als een lidstaat geen deelnemer is van de EU dan kan deze lidstaat niet meer op basis van de Verordening administratieve samenwerking deelnemen aan de informatieuitwisseling en alles wat daaraan verbonden is zoals Eurofisc en TNA. Voor een samenwerking in enigerlei vorm is dan een afzonderlijk verdrag met de EU noodzakelijk.



De leden van de fractie van de PVV vragen of deze maatregel enige toe- of afname van werkdruk oplevert voor de Nederlandse Belastingdienst, daarbij wensen de leden een gespecificeerd antwoord naar de korte (minder dan twee jaar) en de middellange termijn (na twee jaar). Er is eerst een lichte stijging van de werkdruk te verwachten, omdat er separaat feedback moet worden gegeven op beide systemen. Na twee jaar zal sprake zijn van een verlaging van de werkdruk door efficiënter geautomatiseerd werken door TNA waardoor werkzaamheden die nu in de workingfields van Eurofisc plaatsvinden, zullen worden overgenomen door TNA.

De leden van de fractie van de PVV vragen hoeveel euro het budgettaire effect bedraagt van deze maatregel voor Nederland. In de zin van een budgettaire opbrengt door fraudereductie is geen sprake van een budgettair effect omdat dit type opbrengsten, als gevolg van betere handhaving, niet relevant is voor het lastenkader en dus (gedurende een kabinetsperiode) niet beschikbaar is voor lastenverlichting of hogere uitgaven.

Tenslotte vragen de leden van de fractie van de PVV waarom deze maatregel wordt voorgesteld in EU-verband en niet in OESO-verband. De Europese btw-regelgeving is alleen van toepassing op de EU-lidstaten en heeft geen toepassingsmogelijkheid buiten de EU. Om deze reden is deze maatregel niet voorgesteld in OESO-verband.

De leden van de fractie van D66 benadrukken het belang van meer en betere samenwerking om btw-fraude tegen te gaan en vragen op welke wijze de bestaande Nederlandse aanpak en bevoegdheden volgens het kabinet met dit voorstel worden ingeperkt. Ook de leden van de fractie van de SP zijn van mening dat nationale bevoegdheden niet uit handen dienen te worden gegeven en vragen om die reden de Staatssecretaris zich daarvoor in te spannen. Voorts vragen de leden van de fractie van de SP uiteen te zetten welke bepalingen in de verordening een inbreuk op nationale bevoegdheden inhouden en welke nationale bevoegdheden uit handen worden gegeven door de verordening. Ik kan de leden bevestigen dat daar waar zich geen hoger doel aandient, ik mij zal inspannen voor het behoud van nationale bevoegdheden. Het kabinet ziet niet direct een inperking van de Nederlandse aanpak en bevoegdheden, maar is wel waakzaam waar het de inzet van capaciteit van de Belastingdienst betreft. Het gevaar is ook aanwezig dat andere lidstaten verzoeken om administratieve onderzoeken of gezamenlijke controles, terwijl Nederland een andere aanpak van toezicht heeft. Denk daarbij bijvoorbeeld aan horizontaal toezicht. Dezelfde waakzaamheid geldt voor informatiewisseling met andere opsporingsinstanties, waar informatieverstrekking er niet toe mag leiden dat een strafrechtelijk onderzoek daardoor in gevaar wordt gebracht of dat informatie wordt gedeeld voordat duidelijk is of sprake is van strafbare feiten.

De leden van de fractie van D66 vragen welke onderdelen van het voorstel wel bijdragen aan meer en betere samenwerking om btw-fraude tegen te gaan, maar niet ten koste gaan van de Nederlandse aanpak en bevoegdheden. De voorstellen gaan niet ten koste van de Nederlandse aanpak en bevoegdheden, maar zien vooral op een betere samenwerking op de onderdelen betreffende de versterking van Eurofisc, de inbedding van TNA en de verbetering van de uitwisseling van relevante informatie tussen de belastingdiensten/douanediensden van de Lidstaten.

De leden van de fractie van D66 lezen dat nog veel voorstellen, waaronder de verdergaande coördinerende rol voor de Europese opsporingsdiensten, de voorgestelde gezamenlijke controle door de lidstaten en de

voorgestelde verrekening van btw-teruggave, nader bestudeerd moeten worden. De leden vragen in dit verband wanneer het kabinet deze voorstellen heeft bestudeerd en wanneer het kabinet de Kamer een reactie kan doen toekomen. Zoals gebruikelijk worden voorstellen toegelicht door de Commissie in ambtelijke raadwerkgroepen en kan aan de hand van vragen en antwoorden meer inzicht worden verkregen in de bedoeling en reikwijdte van de voorstellen. Pas dan kan worden gezien of kan worden ingestemd met de voorstellen of dat de voorstellen aanpassing behoeven. De overleggen hierover bevinden zich nog in een pril stadium. Pas nadat de voorstellen inhoudelijk ter besluitvorming voor de ECOFIN worden geagendeerd is een definitief oordeel noodzakelijk en kan op de gebruikelijke wijze een reactie aan de Kamer worden gegeven in de voorbereiding van een AO ECOFIN.

De leden van de fractie van D66 lezen dat een goede uitwisseling van informatie tussen Douane in het land van invoer en de Belastingdienst in het beoogde land van bestemming, alsmede het uitvoeren van een goede basischeck door de Douane bij invoer, kunnen bijdragen aan een betere handhaving. De leden vragen in dit verband hoe deze uitwisseling tussen de Europese lidstaten nu verloopt en wat de grootste verbeterpunten zijn om deze uitwisseling te bevorderen.

De uitwisseling van informatie tussen Europese lidstaten verloopt niet optimaal. Niet in alle lidstaten vallen de Douane en Belastingdiensten onder één organisatie en bevoegdheden qua informatieuitwisseling zijn niet overal even duidelijk.

Ten slotte vragen de leden van de fractie van D66 of het btw-comité ook jaarlijks de kwaliteit van de uitwisseling door de Douane en Belastingdienst van individuele lidstaten bespreekt. Dat is niet het geval. Het btw-comité is als raadgevend comité voor de btw ingesteld om met andere lidstaten en de Commissie te adviseren over de interpretatie van bestaande geharmoniseerde regels. Dit kan ook een casus betreffen waar de kwaliteit van uitwisseling een rol speelt, maar omvat geen jaarlijkse evaluatie van de kwaliteit van informatieuitwisseling.

De leden van de fractie van de SP vernemen uit het BNC-fiche dat het aan de Eurofisc-werkvelden wordt gelaten of zij informatie willen delen met Europol en/of OLAF, terwijl in het btw-actieplan stond opgenomen dat Europol en OLAF onverkort toegang zouden krijgen tot de gegevens in het VIES-systeem. De leden vragen de staatsecretaris uit te leggen waarom het oorspronkelijke voorstel is afgezwakt en welke landen ervoor hebben gezorgd dat dit is afgezwakt.

Verder vragen de leden wat het standpunt van de Nederlandse Staatssecretaris hieromtrent was en of dit consequenties heeft voor de fraudebestrijding en de bestrijding van misbruik. Het btw-actieplan behelsde voornemens van de Commissie. Voor de bestrijding van georganiseerde criminele netwerken en btw-fraude bij invoer heeft de Commissie aangegeven dat het wegnemen van belemmeringen een vereiste is voor de doeltreffende samenwerking tussen belastingdiensten, douaneautoriteiten, rechtshandavingsinstanties en financiële instellingen op nationaal en EU-niveau. In het btw-actieplan stond niet dat Europol en OLAF onverkort toegang zouden krijgen tot VIES. Naast de in het oog te houden privacyaspecten, heeft dit ook geen toegevoegde waarde, omdat VIES slechts gegevens over intracommunautaire transacties bevat. De informatieverstrekking die nu mogelijk wordt gemaakt in het voorstel ziet juist op het wegnemen van de in het btw-actieplan genoemde belemmeringen, waardoor Eurofisc-informatie die gericht is op de bestrijding van bovengenoemde fraude kan worden verstrekt of ontvangen. Er is dan ook geen sprake van een afgezwakt voorstel.

De leden van de fractie van de PVV vragen van hoeveel Nederlandse bedrijven bekend is dat zij zich in de periode 2012–2017 schuldig hebben gemaakt aan btw-fraude en hoeveel euro belastinggeld was genoeid met deze fraudes. Tevens vragen de leden welke consequenties het vaststellen van btw-fraude voor deze bedrijven en haar bestuurders heeft gehad. Er kan geen sluitend overzicht worden gegeven van Nederlandse bedrijven die zich schuldig hebben gemaakt aan btw-fraude, mede omdat dergelijke zaken niet altijd als zodanig in het systeem worden geregistreerd en grensoverschrijdend kunnen werken, in de zin dat de fraude in een andere lidstaat tot btw-verlies kan lijden dan waar de betrokkenen bij fraude zijn gevestigd. Dat hangt ook samen met het feit dat btw-heffing aansluit bij de goederenstromen en niet bij de vestigingsplaats van partijen.

**Voortgang onderzoek naar aanleiding van motie van het lid Omtzigt over het opleggen van btw voor beleggen bij pensioenfondsen en bij beheersdiensten (Kamerstuk 21 501-07, nr. 1436)**

De leden van de fractie van de VVD vragen hoe voorkomen wordt dat Nederlandse pensioenfondsen op achterstand gesteld worden ten opzichte van buitenlandse pensioenfondsen. Zij vragen het kabinet tevens hierbij een level playing field voorop te stellen en hoe het kabinet naar dit level playing field op deze terreinen kijkt. Zij vragen het kabinet te reflecteren op de situatie in België, Frankrijk en Duitsland en een vergelijking te maken met Nederland. Daarnaast vragen zij het kabinet of Nederland zich niet opstelt als «het braafste jongetje in de klas». Voorts vragen de leden van de fractie van de VVD welke stappen het kabinet nog wil en kan zetten om te komen tot een dialoog met de relevante partijen om hun zorgen weg te nemen. Mijn ambtsvoorganger heeft de Kamer in de brieven van 28 juni 2017<sup>31</sup> en 13 oktober 2017<sup>32</sup> geïnformeerd over de voortgang van het onderzoek naar aanleiding van de motie van het lid Omtzigt over het opleggen van btw voor beleggen bij pensioenfondsen en bij beheersdiensten (motie Omtzigt). In aanvulling op deze brieven kan ik u verzekeren dat ik mij inzet voor de belangen van Nederlandse pensioenfondsen en een gelijk speelveld binnen Europa. Echter, zoals is toegelicht in de genoemde brieven, biedt de huidige stand van btw-regelgeving en jurisprudentie geen ruimte voor vrijstelling van beheer in opdracht van pensioenfondsen die een uitkeringsregeling (Defined Benefit, hierna: DB) uitvoeren. Omdat het Europese regelgeving betreft, geldt dit voor alle lidstaten. Overigens kennen niet alle lidstaten dezelfde pensioenstelsels met uitkeringstoezeggingen. Vergelijkbare uitkeringsregelingen en daarmee ook vergelijkbare btw-discussies spelen bijvoorbeeld in het Verenigd Koninkrijk. Ik herken me dan ook niet in de gesuggereerde opstelling als «het braafste jongetje in de klas».

Er zijn geen concrete aanwijzingen dat Nederlandse pensioenfondsen vanwege de btw verhuizen naar een andere lidstaat. Ook navraag bij de pensioen- en vermogensbeheerssector heeft geen concrete casuïstiek opgeleverd over een ongelijke behandeling in andere lidstaten waaronder België, Frankrijk of Duitsland. Dit geldt ook voor het contact met de Pensioenfederatie, met wie ik inmiddels hierover heb gesproken. Zoals aangekondigd, heb ik wel proactief de btw-behandeling op de agenda gezet van het btw-comité, specifiek in het licht van hedendaagse ontwikkelingen naar meer hybride pensioenproducten en het vereiste gelijke speelveld. De Commissie onderschrijft uitdrukkelijk de Nederlandse handelwijze, waarbij wordt gekeken naar de essentiële kenmerken van een pensioenregeling (uitkeringsregeling of premieregeling). Geen van de lidstaten heeft dit standpunt weersproken. Voor zover andere

<sup>31</sup> Kamerstuk 21 501-07, nr. 1449.

<sup>32</sup> Kamerstuk 21 501-07, nr. 1464.

lidstaten al een ruimere toepassing van de vrijstelling toestaan, wat dus niet blijkt uit mijn onderzoek, zou dit gelet op het vorenstaande geen reden zijn voor herziening van het Nederlandse standpunt. De Commissie beraadt zich thans over de follow-up. De Commissie is verantwoordelijk voor handhaving van het gelijke speelveld in Europa. Ik meen dan ook alle mogelijke middelen benut te hebben om eventuele verschillen in btw-behandeling tussen lidstaten aan het licht te brengen en tegen te gaan. Ik beschouw de motie Omtzigt hiermee dan ook als afgedaan. Ik zal het onderwerp bij mijn Europese contacten onder de aandacht blijven brengen. Mocht er in de toekomst concrete informatie beschikbaar komen over een ruimere toepassing van de vrijstelling in andere lidstaten, dan kan ik die informatie aankaarten bij de desbetreffende lidstaten en de Commissie. Ook zal ik u informeren over de door de Commissie gekozen follow-up van dit onderwerp in het btw-comité. Tegelijkertijd zouden pensioenfondsen, die nadeel ondervinden van een andere btw-behandeling in een andere lidstaat, dit zelf kunnen aankaarten bij de Commissie door middel van een klacht. De Commissie zal die klacht dan in behandeling moeten nemen. Ik heb partijen in de markt ook nadrukkelijk gewezen op deze mogelijkheid.

De leden van de fractie van D66 vragen hoe de Commissie het gelijk speelveld kan waarborgen als de Europese Commissie geen overzicht heeft van de toepassing van de BTW-richtlijn in de lidstaten. De Europese Commissie kan het gelijk speelveld waarborgen door, wanneer daar aanleiding voor is of een lidstaat er om vraagt, andere lidstaten te vragen naar de implementatie en toepassing van de communautaire regelgeving. Dit kan bilateraal tussen Commissie en lidstaten of via het btw-comité. Een concrete klacht over een ongelijke wetstoepassing is altijd reden voor nader onderzoek door de Commissie. Als de Commissie een in haar ogen onjuiste wetstoepassing constateert, kan zij een inbreukprocedure starten tegen de desbetreffende lidstaat.

De leden van de fractie van het CDA vragen wat de uitkomst is van de discussie over onderhavig onderwerp binnen het btw-comité en of de achterliggende stukken kunnen worden toegestuurd. Ook de leden van de fractie van D66 vragen om de Kamer een verslag te doen toekomen van de btw-behandeling van beheersdiensten voor pensioenfondsen in de vergadering van het btw-comité in december 2017. De uitkomst van de vergadering van het btw-comité is dat de Europese Commissie de Nederlandse uitleg beargumenteerd heeft bevestigd en dat andere lidstaten dit niet hebben weersproken. Nederland heeft aangegeven een ontwikkeling te zien naar meer hybride pensioenproducten in plaats van zuivere DB- of DC-regelingen. Nederland heeft gevraagd waar andere lidstaten de grens leggen tussen wel en niet-kwalificerende regelingen voor de vrijstelling. Op deze vraag is in algemene zin gereageerd dat een vergelijking met een gemeenschappelijk beleggingsfonds moet worden gemaakt op basis van de essentiële kenmerken van de regeling. Ik heb de voorbereidende working paper van de Commissie bij deze beantwoording gevoegd, alsmede de desbetreffende concept samenvatting van de vergadering die de Commissie heeft opgesteld<sup>33</sup>.

De leden van de fractie van het CDA vragen om duidelijkheid te geven over hoe het gesteld is in de andere EU-lidstaten. Ook de leden van de fractie van de SP vragen of ik bereid ben op een rij te zetten welke Europese lidstaten hun pensioenfondsen ontzien van de btw-plicht en welke lidstaten btw heffen op beleggen bij pensioenfondsen of voornemens zijn dat te doen. Ik ben van mening dat ik alle tot mijn beschikking staande middelen heb ingezet om dit onderzoek uit te voeren

<sup>33</sup> Zie bijlagen bij Kamerstuk 22 112, nr. 2528.

in het kader van de motie Omtzigt. De uitkomst van mijn onderzoek is dat Europese regelgeving geen vrijstelling voor pensioenfondsen kent en lidstaten dwingt tot btw-heffing over beheerwerkzaamheden voor pensioenfondsen, tenzij sprake is van een pensioenfonds dat vergelijkbaar is met een gemeenschappelijk beleggingsfonds. Het is aan de lidstaten om de feitelijke omstandigheden van de in hun land gevestigde pensioenfondsen te toetsen en te duiden. Daarnaast is het aan de Commissie om te waarborgen dat lidstaten dit doen binnen de beschreven Europeesrechtelijke kaders. Nader onderzoek naar de nationale toepassing in andere lidstaten is voor de btw-heffing bij Nederlandse pensioenfondsen niet zinvol, omdat het niets zegt over de kwalificatie van Nederlandse pensioenregelingen in die lidstaten. Ik ben wel bereid om bij mijn Europese contacten aandacht te blijven vragen voor het onderwerp en het gelijke speelveld.

De leden van de fractie van de PVV vragen op grond waarvan uitzonderingen worden toegekend op het algemeen uitgangspunt van belast vermogensbeheer en aan welke voorwaarden daarvoor moet worden voldaan. De leden van de fractie van de PVV vragen tevens om een landenoverzicht van de uitzonderingen in de periode 2012–2017 en hoeveel euro's daarmee per land zijn gemoeid. Individueel vermogensbeheer is belast met btw en het beheer van gemeenschappelijke beleggingsfondsen is vrijgesteld. Lidstaten kunnen ervoor kiezen om ondernemers te laten opteren voor btw-heffing over het beheer van beleggingsfondsen. Nederland heeft gekozen voor implementatie van de vrijstelling voor het beheer van gemeenschappelijke beleggingsfondsen zonder optie voor btw-heffing. Verdere vrijstellingsuitzonderingen voor vermogensbeheer zijn er niet in de btw-regelgeving. Een landenoverzicht zoals gevraagd is niet beschikbaar of aan de orde.

De leden van de fractie van de PVV vragen welke lidstaten beheerdiensten vrijstellen en daardoor minder btw ontvangen en afdragen aan Brussel. Ook vragen deze leden naar een overzicht voor de jaren 2012–2017 van de eurobedragen die deze landen additioneel aan Brussel moeten afdragen als er wél sprake zou zijn van een gelijk speelveld. Uit mijn onderzoek is niet gebleken dat andere lidstaten ten onrechte beheerdiensten vrijstellen. Een overzicht van landen en bedragen die ten onrechte een vrijstelling toepassen, is daarmee niet aan de orde. Overigens ligt het buiten mijn verantwoordelijkheid en macht om de afdracht van andere landen aan Brussel te monitoren of handhaven.

De leden van de fractie van de VVD vragen wat het effect is van de gekozen weg op deelnemers in de pensioenfondsen en wat het effect is op de prikkels in relatie tot de kostenreductie bij pensioenfondsen. Ook de leden van de fractie van de PVV vragen naar de consequenties van de btw-heffing op beheerdiensten voor de hoogte van de pensioenuitkeringen van pensioenfondsen, die onderhevig zijn aan btw en zij vragen of pensioenfondsen minder efficiënt worden wanneer btw wordt geheven. Met het arrest van de Hoge Raad, de afstemming met de Commissie en de behandeling in het btw-comité is duidelijk geworden dat btw-heffing over beheer in opdracht van pensioenfondsen met een uitkeringsregeling geen beleidsmatig gekozen weg is, maar een verplichting op basis van regelgeving en jurisprudentie. Het verplicht berekenen van btw staat los van prikkels in relatie tot kostenreductie. Voor pensioenfondsen is het effect dat zij 21% btw betalen over de beheervergoeding. Bij de vermogensbeheerder staat hier wel het recht op aftrek van voorbelasting tegenover, waardoor de btw daar geen kostenpost is. Als de vermogensbeheerder zijn recht op aftrek c.q. zijn kosten exclusief btw doorberekent aan het pensioenfonds via een lagere beheervergoeding, is het btw-effect voor het pensioenfonds per saldo lager dan 21%. Een bepaalde mate van

aftrekrecht bij het pensioenfonds kan het kosteneffect nog verder verminderen. Deelnemers van pensioenfondsen met een uitkeringsregeling ondervinden geen direct effect van de btw op beheerkosten. Zij delen immers niet direct in deze kosten. De beheerkosten zijn een element van de totale uitvoeringskosten die, afgezet tegen de waarde van de uitkeringsverplichtingen, bij uitkeringsregelingen de dekkinggraad bepalen. Ingeval van het uitblijven van indexatie of een korting delen de deelnemers in een veel meer omvattend dekkinggraadtekort en niet direct in de beheerkosten. Er kan daarom niet worden gezegd dat de btw van invloed is op de efficiëntie van pensioenfondsen gemeten aan de hand van de hoogte van de uitkering per afgedragen euro.

De leden van de fractie van de PVV vragen hoeveel euro belastingopbrengsten in de jaren 2012 – 2017 zijn gemoeid met het heffen van btw voor beleggen bij pensioenfondsen en op de beheerdiensten in Nederland. Tevens vragen de leden van de fractie van de SP of de btw-plicht voor beleggen bij pensioenfondsen en bij beheerdiensten kan leiden tot een toename van uitvoeringskosten van miljoenen euro's per jaar. Deze leden vragen ook naar een inschatting van de extra kosten en de gevolgen voor het pensioenresultaat. De leden van de fractie van de SP vragen in dat kader of ik het eens ben met de stelling dat een btw-plicht niet zomaar kan worden doorgevoerd wanneer de effecten ervan op het pensioenresultaat niet duidelijk zijn. In de motie- en toezeggingenbrief van 27 mei 2016<sup>34</sup> en de Nota naar aanleiding van het verslag Belastingplan 2017<sup>35</sup> is de structurele jaarlijkse budgettaire derving van het aanmerken van DB-uitkeringsregelingen als gemeenschappelijk beleggingsfonds ingeschat op € 285 miljoen. Dit betreft dus niet de invoering van een btw-heffing, maar de gevolgen bij een omslag van btw-heffing naar een vrijstelling naar aanleiding van het ATP-arrest.<sup>36</sup> Een dergelijke derving is relevant voor het lastenkader en moet gedekt worden. Dit staat los van de vraag of een dergelijk omslag wettelijk mogelijk is. In onderstaande tabel vindt u de btw-opbrengsten die gemoeid zijn met de btw-heffing over de vermogensbeheerkosten van pensioenfondsen voor de jaren 2012–2017. De btw-opbrengst is een inschatting van de btw die per saldo door de beheerders is voldaan, na aftrek van de btw door de beheerder op ingekochte prestaties.

in miljoenen euro	2012	2013	2014	2015	2016	2017
<b>Btw-heffing vermogensbeheer pensioenfondsen</b>	179	185	219	240	262	285

In de brief aan de Kamer van 13 oktober 2017<sup>37</sup> is aangegeven dat er geen duidelijke informatie beschikbaar is over het cumulatieve effect van btw-heffing op het pensioenbeheer en op het pensioenresultaat. De samenhang tussen btw en de ontwikkeling van de uitvoeringskosten van pensioenfondsen is niet te relateren in cijfers, omdat btw en andere fiscale kosten vaak meelopen in een bredere kostencategorie. Btw wordt dus niet separaat inzichtelijk gemaakt. Dit beeld wordt ook herkend door de toezichthouders en pensioenconsultant LCP in het FD van 4 december 2017, «Pensioenfondsen wijten kostenstijging aan regeldruk en btw».

De leden van de fractie van de PVV vragen wat de kosten zijn voor het voeren van een btw-administratie door pensioenfondsen en beheerdiensten. Verder vragen zij met hoeveel euro de overheadkosten van

<sup>34</sup> Kamerstuk 34 300 IX, nr. 26, blz. 6.

<sup>35</sup> Kamerstuk 34 552, nr. 14, blz. 72.

<sup>36</sup> HvJ EU 13 maart 2014, C-464/12 (*ATP Pension Service*), ECLI:EU:C:2013:144.

<sup>37</sup> Kamerstuk 21 501-07, nr. 1464.

pensioenfondsen en beheerdiensten toenemen indien zij btw-plichtig zijn ten opzichte van de situatie waarin zij dat niet zijn. Pensioenfondsen hebben als afnemer van de beheerdiensten in principe geen administratieve verplichtingen. De btw-verplichtingen liggen bij de vermogensbeheerder. De administraties van vermogensbeheerders zijn hierop ingericht. Alleen als de vermogensbeheerder niet in Nederland is gevestigd, moet een Nederlands pensioenfonds zelf de btw berekenen en afdragen over de beheerkosten. De buitenlandse vermogensbeheerder kan die kosten dan zonder btw in rekening brengen. Deze systematiek van verlegde btw-heffing geldt overigens ook voor andere diensten die pensioenfondsen in het buitenland inkopen, zoals onderzoek en informatie. Omdat veel pensioenfondsen ook een bepaalde mate van aftrekrecht hebben vanwege beleggingen buiten de EU, hebben zij in de regel al te maken met btw-verplichtingen, zoals het voeren van een administratie en het doen van aangifte. Het effect op de administratieve lasten van pensioenfondsen en vermogensbeheerders is daarmee naar mijn inschatting beperkt.

De leden van de fractie van het CDA vragen of ik vrees voor weglekeffecten doordat pensioenfondsen deze beheersdiensten onbelast in het buitenland zullen afnemen. Dat risico zie ik niet. De btw-heffing in grensoverschrijdende situaties is namelijk gekoppeld aan de lidstaat waar het pensioenfonds is gevestigd. In Nederland gevestigde pensioenfondsen betalen Nederlandse btw over de inkoop van individueel vermogensbeheer, ongeacht of de vermogensbeheerder in Nederland of in het buitenland is gevestigd. Een Nederlandse vermogensbeheerder moet de Nederlandse btw in rekening brengen aan het pensioenfonds. Een buitenlandse vermogensbeheerder moet zonder btw factureren en de btw verleggen naar het pensioenfonds. Het Nederlandse pensioenfonds moet dan zelf in Nederland de btw berekenen en afdragen over de beheerkosten. Nederlandse vermogensbeheerders ondervinden door deze systematiek geen concurrentienadeel ten opzichte van buitenlandse beheerders.

De leden van de fractie van het CDA vragen bij welke hoeveelheid aan risico op niet indexeren en kortingen sprake is van het dragen van beleggingsrisico door de leden van het pensioenfonds. Daarnaast vragen de leden van de fractie van het CDA ook of het spreiden of delen van risico's tussen deelnemers en tussen generaties van invloed is op het mogelijk kunnen toepassen van de vrijstelling voor collectief vermogensbeheer, en zo ja, uit welke Europese jurisprudentie dat volgt. Dekkingsgraden, de daarmee samenhangende risico's op niet indexeren en kortingen en de mogelijkheid om deze gevolgen te spreiden en verdelen tussen deelnemers en generaties zijn kenmerkend voor pensioenuitkeringsregelingen. Dergelijke omstandigheden doen zich op die manier niet voor bij premieregelingen. De Belastingdienst beoordeelt pensioenregelingen naar de essentiële kenmerken ervan. Als in wezen sprake is van een uitkeringstoezegging, dan is het beheer ervan belast met btw. En als het wezen van een regeling een premieregeling is, geldt de vrijstelling. Ondergeschikte elementen die geen wijziging brengen in de essentiële kenmerken van een pensioenregeling, zoals een overlijdensrisicoverzekering bij een premieregeling of een kortingsrisico vanwege het meeromvattende uitvoeringsrisico dat tot uitdrukking komt in een dekkingsgraad bij uitkeringsregelingen, beïnvloeden de kwalificatie van de regeling niet. Deze uitleg is gebaseerd op de arresten van het Europese Hof in de zaken *Wheels Common* en *ATP PensionService*.<sup>38</sup>

<sup>38</sup> HvJ EU 7 maart 2013, C-424/11 (*Wheels Common*), ECLI:EU:C:2014:139 en HvJ EU 13 maart 2014, C-464/12 (*ATP PensionService*), ECLI:EU:C:2013:144.

De leden van de fractie van de SP vragen of er op basis van EU-recht of jurisprudentie ruimte bestaat om pensioenfondsen en daarmee de deelnemers te ontzien van de btw-plicht. Zoals uitgebreid uiteengezet in de brief aan de Kamer van 13 oktober 2017,<sup>39</sup> zie ik op basis van EU-recht en jurisprudentie helaas geen ruimte om beheer in opdracht van pensioenfondsen met een uitkeringsregeling vrij te stellen van btw. Ook de zogenaamde koepelvrijstelling biedt geen mogelijkheden meer. Voorwaarde voor die vrijstelling is dat er geen concurrentievervalsing optreedt. Naar aanleiding van een concurrentieklacht is pensioenadministratie daarom per 2015 uitgezonderd van deze vrijstelling. Bovendien heeft het Europese Hof recentelijk beslist dat de koepelvrijstelling alleen geldt voor prestaties die zijn vermeld in de vrijstellingsbepaling van artikel 132 van de BTW-richtlijn. De activiteiten van pensioenfondsen staan niet vermeld in dit artikel. Pensioenfondsen kunnen de koepelvrijstelling niet toepassen. Daarmee zijn de wettelijke mogelijkheden voor het toepassen van een vrijstelling uitgeput.

De leden van de fractie van het CDA vragen of ik een manier zie om beheersdiensten verleend aan pensioenfondsen onder het verlaagd tarief te brengen. Ik zie hiervoor helaas geen mogelijkheden. Het verlaagde btw-tarief is alleen van toepassing op bepaalde goederen en diensten, zoals opgenomen in bijlage III bij de BTW-richtlijn. Beheersdiensten door vermogensbeheerders behoren daar niet toe.

### **Reactie op brief van een burger inzake aandacht voor geschil met Ministerie van Financiën over restitutie belasting toegevoegde waarde (BTW) op niet geleverd product**

De leden van de fractie van het CDA vragen of de failliete ondernemer of de curator de btw over niet geleverde producten of een niet geleverde dienst kan terugvragen. Daarnaast wordt gevraagd of het daarbij uit maakt in hoeverre aan de civielrechtelijke vordering van de consument kan worden voldaan. Deze vragen vallen buiten het bestek van de burgerbrief. Ik beschik dan ook over onvoldoende feiten en omstandigheden om hier in zijn algemeenheid antwoord op te kunnen geven.

### **Beëindigen verruimde toepassing btw-koepelvrijstelling**

De leden van de fractie van het CDA vragen naar de uitkomst van, de naar een ik meen in de brief van 20 december 2017 aangekondigde inventarisatie van sectoren die worden geraakt door de beperking van de koepelvrijstelling. Uit de inventarisatie komt tot op heden een wisselend beeld naar voren. Enerzijds zeggen sectoren geraakt te worden door de beperking en achten zij het onwenselijk dat de toepassing van de koepelvrijstelling door de uitleg van het Hof van Justitie van de EU (hierna: HvJ) wordt beperkt tot samenwerkingsverbanden waarvan de leden alleen activiteiten van algemeen belang verrichten op basis van de vrijstellingsbepaling van artikel 132 van de BTW-richtlijn. Anderzijds geven verschillende sectoren aan dat de inperking geen invloed heeft op hun huidige praktijk, bijvoorbeeld omdat de koepelvrijstelling in de sector niet of nauwelijks wordt gebruikt of omdat de sector meent dat de arresten geen invloed hebben op de situaties waarin de vrijstelling wordt toegepast binnen de sector. Tevens vragen de leden of het klopt dat de koepelvrijstelling voor financiële diensten veelvuldig gebruikt werd en dat dit niet meer mogelijk is. De koepelvrijstelling wordt ten behoeve van financiële diensten gebruikt, maar ik kan niet vaststellen of dit – zoals gesteld – veelvuldig wordt of is gebruikt. Het is in ieder geval zo dat de vrijstelling door banken en pensioenfondsen vrijwel niet is gebruikt. Het

<sup>39</sup> Kamerstuk 21 501-07, nr. 1464.



HvJ heeft geoordeeld dat de koepelvrijstelling alleen betrekking heeft op samenwerkingsverbanden waarvan de leden activiteiten van algemeen belang verrichten, die zijn vermeld in de vrijstellingsbepaling van artikel 132 van de BTW-richtlijn. Financiële diensten staan niet vermeld in dit artikel. Het is derhalve op basis van deze jurisprudentie niet meer mogelijk om de koepelvrijstelling toe te passen op financiële diensten.<sup>40</sup> Afgezien van de jurisprudentie waar ik net naar verwees, geldt dat toepassing van de Nederlandse koepelvrijstelling ook in zijn voorwaarden al is beperkt, zoals een kostendekkende omslag over partijen ten behoeve van hun vrijgestelde prestaties en de uitsluiting van bepaalde diensten zoals het verzorgen van financiële administraties, de terbeschikkingstelling van computerapparatuur en -programmatuur, uitlening van personeel, pensioenadministratie.

De leden van de fractie van het CDA vragen of ik specifiek kan ingaan op de gevolgen voor pensioenfondsen, verzekeraars en wooncoöperaties. Vanuit de verzekeringsbranche heb ik bij de inventarisatie vernomen dat de arresten voor enkele verzekeringsmaatschappijen, dan wel hun toeleverende koepelorganisatie, grote gevolgen hebben. Voor hen valt de mogelijkheid weg om bepaalde producten zonder btw in te kopen of aan te bieden. Afhankelijk van de feitelijke situatie en de onderlinge afspraken tussen verzekeraars en hun koepelorganisatie, kan dit leiden tot een kostenstijging bij deze partijen. Voor pensioenfondsen zijn de gevolgen beperkt nu in deze sector de koepelvrijstelling nagenoeg niet meer is toegepast. Dit hangt samen met de wettelijke uitsluiting van pensioenadministratie van de koepelvrijstelling per 2015. Verschillende wooncoöperaties maken momenteel gebruik van de koepelvrijstelling. Het gaat daarbij om veelal om regionale samenwerkingsverbanden die voor de leden en aandeelhouders diensten verrichten op het gebied van woonruimteverdeling en samenwerking. Een voorbeeld hiervan is de samenwerking door veelal kleinere coöperaties die backoffice activiteiten gezamenlijk organiseren en uitvoeren. Zoals het er nu naar uitziet zullen ook deze wooncoöperaties gevolgen ondervinden van de arresten, omdat de ter beschikkingstelling van woningen niet staat vermeld in artikel 132 van de BTW-richtlijn en prestaties aan deze partijen daarmee op basis van genoemde jurisprudentie<sup>41</sup> buiten de koepelvrijstelling komt te vallen.

Daarnaast vragen de leden van de fractie van het CDA wanneer de koepelvrijstelling effectief komt te vervallen voor deze bedrijven. Op 21 september 2017 heeft het HvJ duidelijkheid gegeven over de wijze waarop de koepelvrijstelling moet worden toegepast. Artikel 9 van het Uitvoeringsbesluit omzetbelasting 1968 voldoet echter nog niet aan de uitleg die het HvJ geeft aan de koepelvrijstelling. Het Uitvoeringsbesluit wordt om die reden met ingang van 1 januari 2019 in die lijn gewijzigd. Tot die tijd kunnen belastingplichtigen vertrouwen ontlenen aan het Uitvoeringsbesluit.

De leden van de fractie van het CDA merken op dat ik in de brief van 20 december 2017<sup>42</sup> heb aangegeven dat ik de toepassing van de koepelvrijstelling in Europees verband zou gaan bespreken en vragen of deze bespreking reeds heeft plaatsgevonden en wat de uitkomst daarvan is. Op 9 februari 2018 heeft in Brussel de werkgroep «Group on the Future of VAT»<sup>43</sup> plaatsgevonden waar ondermeer de gevolgen van de arresten

<sup>40</sup> HvJ, 21 september 2017, C-605/15 (*Aviva*), C-326/15 (*DNB Banka*), C-616/15 (*Commissie-Duitsland*).

<sup>41</sup> HvJ EU, 21 september 2017, C-605/15 (*Aviva*), C-326/15 (*DNB Banka*), C-616/15 (*Commissie-Duitsland*).

<sup>42</sup> Kamerstuk 34 775 VII, nr. 43.

<sup>43</sup> De werkgroep biedt de Europese Commissie een forum van btw-deskundigen van de lidstaten.

Commissie-Luxemburg, Commissie-Duitsland, Aviva en DNB Banka voor de koepelvrijstelling zijn besproken.<sup>44</sup> De meerderheid van de lidstaten geeft net als Nederland aan voorstander te zijn van een wetwijziging van de koepelvrijstelling na de arresten van het HvJ. Over de vormgeving van een mogelijke wetsaanpassing vindt op dit moment nog verder overleg plaats.

**EU-voorstel van 18 januari 2018 Richtlijn tot wijziging van Richtlijn 2006/112/EC betreffende het gemeenschappelijk btw-systeem inzake het speciale MKB-schema COM (2018)21**

De leden van de fractie van de VVD vragen hoe wordt omgegaan met kleine ondernemers en of er rekening wordt gehouden met de noden van kleine ondernemers, die minder tijd en mogelijkheden hebben om aan ingewikkelde regelgeving te voldoen. De btw-verplichtingen en desbetreffende administratieve lasten drukken onevenredig zwaar op kleine ondernemers. Daarom bevat het voorstel een aantal bepalingen dat erop gericht is de btw-lasten voor deze groep te verlichten. In hoofdzaak betreft dit de mogelijkheid van een facultatieve omzetgerelateerde vrijstelling en ontheffing of vermindering van administratieve verplichtingen. Met inachtneming van handhavings- en uitvoeringsaspecten, is het kabinet is voorstander van vereenvoudigingsmaatregelen voor het MKB met betrekking tot de btw. Nederland is daarnaast voorstander van het uitgangspunt om de naleving voor kleine ondernemers te vergemakkelijken en daarmee ook de administratieve lasten te verminderen. Het voorstel zal leiden tot minder administratieve lasten voor kleine ondernemers. Nederland kijkt echter kritisch naar het voorstel van de Commissie om ondernemers met een omzet tot maximaal € 2 mln. de mogelijkheid van jaaraangifte te bieden, omdat dit vanuit het oogpunt van fraudebestrijding juist weer risico's oplevert.

De leden van de VVD-fractie tevens hoe wordt omgegaan met kleine ondernemers die hun bedrijf voeren via een groter bedrijf of platform, zoals ondernemers die via een internetplatform in meerdere lidstaten van de EU hun waren verkopen. Verder vragen de leden van de VVD-fractie hoe wordt omgegaan met de voorgestelde btw-vrijstellingen voor deze ondernemers. Voor de in de EU gevestigde kleine ondernemers die goederen en diensten verhandelen via platforms veranderen de bestaande regels niet in het kader van dit nieuwe richtlijnvoorstel. Dat betekent dat afhankelijk van de feiten en omstandigheden moet worden vastgesteld of de ondernemer de goederen of diensten via bemiddeling van het platform rechtstreeks levert aan de afnemer, dan wel dat de tussenkomst van het platform zodanig is dat de ondernemer de goederen of diensten levert aan het platform, waarna er een levering van het platform volgt aan de afnemer. Voor de toepassing van de btw-vrijstelling voor kleine ondernemers maakt het in beginsel voor deze ondernemers niet uit op welke wijze het platform bij de levering aan de afnemer betrokken is.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de Kamer op de hoogte gehouden wordt van de voortgang van deze voorstellen, welke politieke stappen nu nog genomen moeten worden en hoe het bredere krachtenveld is. Ik heb de Kamer inmiddels op de hoogte gesteld middels het BNC-fiche, indien daartoe aanleiding is zal ik de Kamer gedurende de besprekingen van het voorstel op Europees niveau daarvan op de hoogte stellen en zo nodig daarbij betrekken. Voor zover mij bekend zijn er op dit

<sup>44</sup> HvJ EU 21 september 2017, C-274/15 (*Commissie-Luxemburg*), HvJ EU C-616/15 (*Commissie-Duitsland*), HvJ EU 21 september 2017, C-605/15 (*Aviva*) en HvJ EU 21 september 2017, C-326/15 (*DNB Banka*).

moment geen politieke stappen die genomen moeten worden, anders dan het leveren van de Nederlandse inbreng op Europees niveau. Mijn eerste inschatting is dat de EU-lidstaten over het algemeen net als Nederland positief staan tegenover de uitgangspunten van dit voorstel waarmee de btw-regels voor kleine ondernemers vereenvoudigd worden en de administratieve lasten worden verlicht. Dit is ook in overeenstemming met hetgeen is vastgesteld door de Raad in haar Raadsconclusies van mei 2016 die de uitkomst zijn van de besprekingen over het btw-actieplan in april 2016.

De leden van de fractie van het CDA maken zich zorgen om de uitbreiding van de btw-ontheffing voor kleine ondernemers, omdat het kan leiden tot oneerlijke concurrentie tussen kleine en grote ondernemers. Deze leden vragen wat de derving zou zijn voor de Nederlandse schatkist van een verhoging naar € 100.000 omzet. Het voorstel van de Commissie behelst een maximale drempel van € 85.000 voor de omzetvrijstelling voor kleine ondernemers. Lidstaten zijn vrij in de keuze van hun nationale drempel tot maximaal dit bedrag. Omdat de omzetvrijstelling voor kleine ondernemers grensoverschrijdend gaat werken, is bepaald dat de omzet in alle lidstaten tezamen het bedrag van € 100.000 euro niet te boven mag gaan. Dat is juist bedoeld om te voorkomen dat grote ondernemers met omzet uit meerdere lidstaten per lidstaat onder de kleine ondernemersdrempel vallen, maar als geheel gezien geen kleine ondernemer zijn. Wat de exacte financiële gevolgen zijn voor de Nederlandse schatkist hangt af van de beleidskeuzes die bij implementatie door Nederland worden gemaakt, waarbij de maximale vrijstellingsdrempel € 85.000 kan bedragen. Er is daarom nu geen inzicht in de budgettaire derving bij een hoge drempel, dit is pas aan de orde bij implementatie van nationale beleidskeuzes op basis van dit Europese wetsvoorstel.

De leden van de fractie van 50PLUS vragen om een gedetailleerd vergelijkend overzicht van alle huidige (speciale) btw-arrangementen en omzetzempels voor kleine bedrijven per EU-lidstaat, om de relatieve positie van kleine ondernemers ten opzichte van grote goed te kunnen beoordelen, vooral ook in het licht van de voorgestelde uniforme omzetzempel en het milde administratieve regime voor bedrijven met een omzet tot 2 miljoen euro. De btw-heffing op consumptie via ondernemers betekent voor de ondernemers een aantal administratieve verplichtingen, zoals een btw-registratie, facturering, aangifte en boekhouding. Deze btw-verplichtingen en desbetreffende administratieve lasten drukken onevenredig zwaar op kleine ondernemers. De meeste lidstaten maken daarom gebruik van de mogelijkheid in de BTW-richtlijn om een omzetgerelateerde vrijstelling voor in hun land gevestigde kleine ondernemers toe te passen in combinatie met administratieve faciliteiten op de genoemde terreinen. Nederland kent nu nog als één van de weinige lidstaten het systeem van een degressieve belastingvermindering, en de mogelijkheid van een ontheffing van administratieve verplichtingen. Kern van de nieuwe voorstellen is om de omzetgerelateerde vrijstelling EU-breed en over de grenzen heen toe te staan aan EU-ondernemers. Daarnaast worden de mogelijkheden tot administratieve lastenverlichtingen op het gebied van registratie, facturering, aangifte en boekhouding meer uniform geregeld. De nieuwe voorstellen van de Commissie bieden de (maximale) kaders, waarbinnen de lidstaten zelf beleidsruimte houden voor invulling van de details van de regeling, zoals de bepaling van de vrije omzetzempel. In het kader van een nationale invulling door Nederland zullen uiteraard alle nationale en internationale belangen worden meegewogen, waaronder die van de kleine ondernemers ten opzichte van de grote, maar ook bijvoorbeeld de positie van de kleine ondernemers ten opzichte van werknemers. Mede gezien de beoogde uniformering voert een gedetailleerd vergelijkend overzicht van alle

huidige (speciale) btw-arrangementen en omzeldrempels voor kleine bedrijven per lidstaat in dit stadium te ver en betreft dit slechts een deel van de relevante, bij nationale implementatiewetgeving in acht te nemen belangen.

### **EU-voorstel van 18 januari 2018 Richtlijn tot wijziging van Richtlijn 2006/112/EC betreffende btw tarieven COM (2018) 20**

De leden van de fractie van de VVD vragen hoe gekomen is tot de nieuwe voorstellen rond de btw-tarieven. Het voorstel van de Commissie voor het wijzigen van de tarievenstelsel in de btw<sup>45</sup> maakt deel uit van de bredere hervorming van het btw-stelsel om te komen tot een gemeenschappelijke btw-ruimte in de EU. Een belangrijk onderdeel van deze bredere hervorming is het invoeren van een definitief btw-systeem, waarbij het bestemminglandbeginsel leidend wordt. De Commissie stelt dat door de btw te heffen in de lidstaat van bestemming, de btw voor ondernemers geen concurrentieverstorende prikkel is. Zodoende kunnen lidstaten meer vrijheid krijgen bij het vaststellen van de btw-tarieven.

Verder vragen de leden van de fractie van de VVD wat de ratio achter de gekozen uitkomst is. Er zijn bij de effectbeoordeling van dit voorstel twee beleidsopties overwogen, die beide een wijziging van de BTW-richtlijn vereisen. De eerste optie is gericht op de uitbreiding en regelmatige herziening van de huidige lijst met goederen en diensten die onder het verlaagde btw-tarief kunnen vallen (bijlage III bij de BTW-richtlijn). In deze optie blijven alle momenteel in de lidstaten bestaande verlaagde tarieven en derogaties behouden en krijgen alle lidstaten de mogelijkheid om deze toe te passen. De tweede mogelijkheid die de Commissie heeft onderzocht, is het introduceren van een lijst met goederen en diensten waarop verplicht het algemene btw-tarief van toepassing is. De Commissie heeft uiteindelijk gekozen voor een variant die veel lijkt op de tweede optie en die een oplossing biedt voor het probleem van de derogaties, er wordt namelijk een einde gemaakt aan de beperkingen in de BTW-richtlijn die deze derogaties noodzakelijk maken. Deze beperkingen zijn enerzijds het minimumpercentage van 5% voor de verlaagde btw-tarieven en anderzijds de lijst met goederen en diensten waarop verlaagde btw-tarieven mogen worden toegepast (bijlage III). Deze laatste «positieve» lijst wordt vervangen door een «negatieve lijst» met goederen en diensten waarop het normale tarief moet worden toegepast.

De leden van de fractie van de VVD vragen of het voorstel genoeg flexibiliteit biedt om in te spelen op veranderende omstandigheden. Een belangrijke pijler van het tarievenvoorstel is het bieden van meer beleidsvrijheid en flexibiliteit aan lidstaten. Het voorstel biedt lidstaten een ruimere vrijheid in het vaststellen van hun btw-tarieven dan in de huidige situatie, waardoor het eenvoudiger wordt voor lidstaten om op veranderende omstandigheden in te spelen. Op dit moment mag enkel het verlaagde tarief worden toegepast voor goederen en diensten die zijn opgenomen in bijlage III van de BTW-richtlijn. De huidige regels maken het voor lidstaten tijdrovend en moeilijk om de toepassing van verlaagde tarieven uit te breiden tot nieuwe diensten en goederen, omdat alle besluiten hierover op EU-niveau unaniem moeten worden genomen. Het tarievenvoorstel biedt een uitkomst voor deze rigide systematiek, waardoor lidstaten makkelijker kunnen inspelen op veranderende omstandigheden.

---

<sup>45</sup> Voorstel voor een Richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 2006/112/EG wat de btw-tarieven betreft, COM (2018) 20 (hierna: tarievenvoorstel).

De leden van de fractie van de VVD vragen waarom de Commissie in haar tarievenvoorstel heeft gekozen voor een minimum gewogen percentage van 12%. Aangezien de btw een belangrijke inkomstenbron is, acht de Commissie het voor de vrijwaring van de nationale begrotingen van vitaal belang dat de lidstaten te allen tijde een minimumpercentage voor het gewogen gemiddelde in acht nemen. Er is gekozen voor een gewogen gemiddelde van 12%, omdat dit percentage overeenkomt met de laagste gewogen gemiddelden van de EU-lidstaten in de afgelopen jaren.<sup>46</sup>

De leden van de fractie van het CDA en de leden van de fracties van de SP en GroenLinks vragen naar de mogelijke grenseffecten die het tarievenvoorstel met zich mee kan brengen. De leden van de fractie van het CDA uiten daarbij de vrees dat concurrentie ontstaat tussen aangrenzende lidstaten en vragen of ik deze vrees deel. Allereerst is het belangrijk op te merken dat niet alle goederen en diensten gevoelig zijn voor grenseffecten.<sup>47</sup> Goederen die wel gevoelig zijn voor grenseffecten kenmerken zich door een hoge prijs per gewicht/volume en een lage bederfelijkheid (tijdens vervoer). Bovendien zijn deze diensten en producten niet cultuurgebonden en hebben ze vaak een grote merkwaarde. Denk bijvoorbeeld aan elektronische producten zoals tv's en mobiele telefoons. Bij arbeidsintensieve diensten die betrekking hebben op onroerende zaken (schoonmaak, schilderwerk) zullen de grenseffecten beperkt zijn, omdat het btw-tarief van toepassing is van de lidstaat waar de onroerende zaak is gelegen. Met haar voorstel heeft de Commissie geprobeerd verstoringen door concurrentie op tarieven tussen lidstaten zoveel mogelijk te voorkomen. In het tarievenvoorstel wordt daarom bijlage IIIa geïntroduceerd, ter vervanging van de huidige bijlage III. Deze bijlage IIIa bevat een negatieve lijst met goederen en diensten die verplicht tegen het algemene tarief moeten worden belast. In deze lijst zijn goederen en diensten opgenomen waarvan toepassing van het verlaagde tarief mogelijk leidt tot concurrentieverstoring. Deze lijst omvat ondermeer horloges, elektronische producten, kunst en meubilair. De precieze gevolgen van het tarievenvoorstel zullen afhangen van de wijze waarop en de mate waarin lidstaten gebruik maken van de ruimere beleidsvrijheid op het gebied van de tariefstoepassing. Hoewel het tarievenvoorstel lidstaten meer mogelijkheden biedt voor de toepassing van het verlaagde tarief, blijft het toepassen van het verlaagde tarief binnen de gestelde randvoorwaarden wel de uitzondering. Daarnaast blijft voor lidstaten de beleidsvrijheid bestaan om bijvoorbeeld te kiezen voor een beperkte toepassing van het verlaagde tarief of voor één uniform tarief.

De leden van de fractie van het CDA merken ook op dat de afbakening tussen verschillende btw-tarieven zorgt voor complexiteit en soms ook ongerechtvaardigde concurrentievoordelen. Daarnaast uiten zij zorgen over de toenemende complexiteit. Ondanks dat het kabinet de uitgangspunten en de doelstellingen van het tarievenvoorstel ondersteunt, deelt zij deze aandachtspunten en is zij er vooralsnog niet van overtuigd dat de thans voorgestelde tarievenrichtlijn bijdraagt aan een eenvoudiger stelsel.

De leden van de fractie van het CDA vragen hoe het tarievenvoorstel zich verhoudt tot de afspraken die zijn opgenomen in het regeerakkoord. Als met deze vraag wordt bedoeld op de in het regeerakkoord opgenomen beoogde verhoging van het verlaagde btw-tarief merk ik op dat een dergelijke verhoging los staat van het onderhavige tarievenvoorstel en overigens past binnen de kaders daarvan.

---

<sup>46</sup> Impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board, SWD (2018) 7, p 39.

<sup>47</sup> Rapport werkgroep Fiscaliteit, ten behoeve van Stuurgroep duurzame groei, juli 2016.

Verder vragen de leden van de fractie van het CDA hoe de voorgestelde lijst en de voorgestelde tarieven in het tarievenvoorstel zich verhouden tot de aangenomen richtlijnvoorstellen in het kader van e-commerce. Hoewel er geen directe samenhang is tussen beide voorstellen, volgen zij wel uit hetzelfde btw-actieplan uit april 2016. In dit actieplan kondigde de Commissie haar ambities aan om stappen te zetten naar een gemeenschappelijke btw-ruimte voor de EU en om de regelgeving te moderniseren en te vereenvoudigen, ter optimalisering van de interne markt voor alle marktpartijen. De doelstellingen van het voorstel voor een nieuwe tarievenrichtlijn en de e-commercerichtlijn zijn hiermee in lijn.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen om een appreciatie van de negatieve lijst in het voorstel voor een nieuwe tarievenrichtlijn. Op dit moment worden de contouren van het voorstel besproken in Brussel. Afhankelijk van de uitkomsten daarvan, moet worden gekeken naar de concrete invulling van de negatieve lijst. Indien bijvoorbeeld de voorwaarden worden aangepast voor het mogen toepassen van het verlaagd tarief, kan mogelijk de noodzaak ontstaan om goederen en diensten toe te voegen of juist niet op te nemen. Nederland onderstreept het doel van het opnemen van een negatieve lijst want daarmee wordt gericht concurrentievervalsing voorkomen. Hierdoor worden ook de grenseffecten die het voorstel mogelijk met zich mee brengt beperkt.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen naar het mogelijk plaatsen van vlees op de negatieve lijst van het nieuwe tarievenvoorstel en naar het nu al verhogen van het btw-tarief op vlees. Ik ben daar geen voorstander van, onder meer omdat de invoering van het algemene btw-tarief voor vlees zorgt voor zeer complexe afbakeningsproblematiek. Vlees komt namelijk ook veelvuldig als bestanddeel in andere producten voor. Deze problematiek zal zich met name voordoen bij samengestelde producten, zoals diverse stoommaaltijden, pizza's of salades. Daarnaast gaat het invoeren van een algemeen btw-tarief voor vlees gepaard met forse administratieve lasten voor het bedrijfsleven.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen hoe ik de introductie van een lijst met diensten en goederen waardeer, waarop verplicht het verlaagde tarief van toepassing is. Ik zie daar geen noodzaak toe. Op dit moment bevat de BTW-richtlijn een «positieve lijst» met goederen en diensten die onder het verlaagde tarief mogen vallen. Of een lidstaat het verlaagde tarief toepast op deze goederen en diensten behoort tot de beleidsvrijheid van die lidstaat. Het introduceren van een dergelijke verplichte positieve lijst beperkt de beleidsvrijheid en flexibiliteit van de lidstaten. Dit wijkt sterk af van de EU-brede doelstelling om lidstaten juist meer vrijheid en flexibiliteit te geven.

De leden van de fractie van de PvdD vragen naar de invulling van de motie Thieme – Groot en de uitwerking hiervan.<sup>48</sup> Nederland is voorstander van het uitgangspunt om lidstaten meer vrijheid te bieden bij het vaststellen van de btw-tarieven en heeft dit standpunt ook consequent ingenomen op EU-niveau. Nederland zal zich ook in 2018 blijven inzetten voor beleids- en tariefvrijheid in de btw. Net zoals de Partij van de Dieren hecht het kabinet aan soevereiniteit voor lidstaten met betrekking tot het hanteren van een verlaagd btw-tarief, wat zich moet vertalen in meer beleids- en tariefvrijheid. Deze twee uitgangspunten vormen ook de rode draad binnen het tarievenvoorstel. Zoals ook in het BNC-fiche opgenomen onderstreept Nederland deze doelstellingen en zal Nederland zich hiervoor blijven inzetten. Bij de invulling van beleids- en tariefvrijheid moet wel voldoende oog blijven voor andere essentiële aspecten zoals

<sup>48</sup> Kamerstuk 31 066, nr. 278.

budgettaire stabiliteit, grenseffecten, afbakeningsproblematiek, een goede belastingmix en vereenvoudiging.

De leden van de fractie van de PvdD vragen of de huidige bijlage III van de BTW-richtlijn, waarin goederen en diensten zijn opgenomen waarvoor het verlaagde tarief mag worden toegepast, beperkend werkt en of ik voor de afschaffing van deze lijst wil pleiten. De huidige bijlage III van de BTW-richtlijn, waarin goederen en diensten zijn opgenomen waarvoor lidstaten het verlaagde tarief mogen toepassen, beperkt de tariefvrijheid van lidstaten. Zij mogen immers geen gebruik maken van het verlaagde tarief voor andere goederen en diensten dan die welke in bijlage III worden vermeld. Het afschaffen van deze restrictieve lijst is een belangrijk onderdeel van het tarievenvoorstel en moet in die context worden gezien. Verder vragen de leden van de fractie van de PvdD of mij bekend is dat andere lidstaten historisch negatief tegenover het vergroten van beleids- en tariefvrijheid staan. De bespreking van het voorstel over de tarievenrichtlijn bevindt zich nog in een beginfase. De verschillende standpunten zijn nog niet uitgekristalliseerd. De verwachting is dat diverse lidstaten het voorbehoud maken dat verschillende waarborgen voldoende gehandhaafd moeten worden voor een goede werking van de interne markt.

### **Overige vragen**

De leden van de fractie van de PvdD vragen hoe ik aankijk tegen de uitspraak C-161/14 van het HvJ van 4 juni 2015 over de «Green deal» in het VK. Deze zaak betreft het te ruim toepassen van het verlaagde tarief voor het energie zuiniger maken van woningen. Er was destijds geen direct belang voor Nederland om te interveniëren in deze zaak, aangezien wij geen vergelijkbare (onjuiste) toepassing van het verlaagd tarief hanteren. Groot-Brittannië is in genoemd geval niet ondersteund door de Nederlandse regering. Nederland verbindt zich aan de uitspraken van het HvJ.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen in hoeverre duurzaamheid door de btw wordt gestimuleerd en of het goed zou zijn om dit meer te doen. Duurzaamheid wordt in Nederland slechts in beperkte mate gestimuleerd door middel van de btw. De reden dat hier niet voor wordt gekozen is dat de btw, in vergelijking met andere stimuleringsmogelijkheden, daartoe geen geëigend instrument is. In de subsidiesfeer kunnen doorgaans effectievere oplossingen worden gevonden. Verder maakt sturen via de btw de fiscaliteit onnodig complex. Daarnaast volgt uit onderzoek van het CPB dat sturen via verlaagde btw-tarieven geen welvaartsbevorderend beleid is.<sup>49</sup>

De leden van de fractie van de PvdD vragen naar een alternatieve wijze om de btw te heffen in plaats van het aansluiten bij het bestemminglandbeginsel of het bronlandbeginsel. Zo stellen de leden van de fractie van de PvdD als voorbeeld voor om grondstoffenverbruik zwaarder te belasten in de btw en vragen zij specifiek om naar een belasting over ontrokken waarde over te stappen. Ik wil graag opmerken dat de btw is bedoeld om de uiteindelijke consumptie door de consument te belasten. Ondernemers hebben, tenzij vrijgesteld, recht op aftrek van de btw in de productieketen en worden op deze wijze effectief buiten de btw-heffing gehouden. Dit is de systematiek van de btw en voorkomt stapeling van btw in de productieketen. De btw is zodoende duidelijk geen geëigend middel om bijvoorbeeld grondstoffenverbruik, vervuilende productie of de ontrokken waarde zwaarder te belasten bij ondernemers.

---

<sup>49</sup> CPB Policy brief 2014 – 02. Bouwstenen voor een betere btw, maart 2014.

De leden van de fractie van de PvdD vragen naar de rol die milieubelastingen kunnen hebben bij het genereren van belastinginkomsten en het corrigeren van marktfalen, en het positieve effect hiervan op het milieu. Het hoofddoel van belastingheffing is het genereren van inkomsten ter financiering van overheidsuitgaven. In het geval van milieubelastingen kan belastingheffing ook een rol spelen in het corrigeren van marktfalen. Door via de belastingen de milieukosten die niet in marktprijzen tot uiting komen te beprijsen, houdt de vervuiler meer rekening met de maatschappelijke kosten van de vervuiling die hij veroorzaakt. Ik onderschrijf de conclusie dat milieuheffingen een positief effect op het milieu kunnen hebben. Zoals beschreven in de fiscale beleidsagenda zet het kabinet in op een verdere vergroening van het belastingstelsel.<sup>50</sup> Zo introduceert het kabinet een CO<sub>2</sub>-minimumprijs voor elektriciteitsopwekking. Ook zet het kabinet in op een betere beprijzing van de milieuvervuiling door de luchtvaart. Met de opbrengsten van fiscale vergroening kunnen de belastingen op inkomsten voor burgers en bedrijven verder worden verlaagd. Overigens is beprijsen niet het enige overheidsinstrument dat kan worden ingezet om de klimaatdoelen te behalen, maar kan de overheid bijvoorbeeld ook normeren of subsidiëren. Voor een succesvol klimaatbeleid zal steeds voor het meest (kosten)effectieve instrument gekozen moeten worden en is maatwerk een vereiste.

De leden van de fractie van de PvdD constateren dat de inkomsten uit milieubelastingen binnen Europa de afgelopen jaren afnemen. Zij vragen wat het kabinet doet om deze trend te keren en of het voor Nederland een rol in een kopgroep voor zich ziet. Voorts vragen de leden van de fractie van de PvdD naar best practices omtrent milieubelastingen uit een OESO-rapport. Voor Nederland geldt dat de opbrengsten uit milieubelastingen en -heffingen al jaren stijgen. Het CBS becijferde dat de overheid in 2016 € 25,3 miljard aan milieubelastingen en -heffingen heeft ontvangen. In 2000 was dat nog € 16,8 miljard. De milieulastendruk in Nederland is hoog vergeleken bij andere Europese landen. Uit onderzoek van de OESO uit 2016 blijkt dat Nederland ook in OESO-verband voorop loopt bij het beprijsen van CO<sub>2</sub>-uitstoot. In Nederland geldt voor 65% van de emissies een impliciete CO<sub>2</sub>-prijs van € 30 euro per ton of meer. Binnen alle onderzochte landen is dat slechts 10%. Zoals gezegd vergroent dit kabinet het belastingstelsel verder. Daarbij zal het kabinet waar mogelijk inzetten op internationale samenwerking. Het kabinet onderzoekt bijvoorbeeld de mogelijkheden voor het beprijsen van milieuvervuiling door de luchtvaart in Europees verband.

De leden van de fractie van de PvdD vragen of ik de conclusie van het PBL onderschrijf dat een uniforme btw-verhoging niet direct bijdraagt aan een meer circulaire economie en of de btw milieuschade kan beprijsen. Daarnaast vragen de leden van de fractie van de PvdD naar mijn visie over samenwerking tussen btw en milieubelastingen. Ik onderschrijf de conclusie van het PBL dat een uniforme btw-verhoging niet direct bijdraagt aan een meer circulaire economie en ik ben het ook eens met het standpunt dat de btw hier een weinig effectief instrument is. De btw is geen geschikt instrument om niet beprijsde milieuschade alsnog te beprijsen en is daar als zodanig ook niet op ingericht. Een nauwere samenwerking tussen de btw en milieubelastingen ligt om deze reden niet voor de hand.

De leden van de fractie van de PvdD vragen naar het rapport «Fiscale vergroening: belastingverschuiving van arbeid naar grondstoffen, materialen en afval» van PBL. In april 2018 verwacht ik een verkenning van de Sociaal-Economische Raad (SER) naar de mogelijkheden om het

<sup>50</sup> Kamerstuk 32 140, nr. 33.



bestaande instrumentarium van fiscaliteit, heffingen, subsidies en overige financiële prikkels beter te richten op de transitie naar een circulaire economie, ter ondersteuning van de implementatie van het Rijksbrede programma «Nederland circulair in 2050». Het PBL-rapport vormt naar verwachting een belangrijke bouwsteen voor deze SER-verkenning. Zoals bij brief van 8 december 2017 aan uw Kamer gecommuniceerd zal het kabinet in de eerste helft van 2018 reageren op de SER-verkenning en het genoemde PBL-rapport.

De leden van de fractie van de PvdD vragen in het kader van het regeerakkoord een nadere toelichting op de stappen die het Kabinet onderneemt voor het maken van Europese afspraken over het belasten van de luchtvaart. Op dit moment worden de eerste stappen gezet in de uitwerking van de vliegbelasting. Een belangrijk onderdeel hiervan is het onderzoeken of er Europese afspraken kunnen worden gemaakt over het belasten van vliegverkeer. De komende maanden zijn nodig om de mogelijkheden van een Europese belasting op luchtvaart te verkenen, inclusief het draagvlak daarvoor binnen de EU. Nederland zal de mogelijkheid van een dergelijk belasting inbrengen als bespreekpunt in de diverse EU-overleggen. De inzet van het kabinet is om medio 2018 een schets te kunnen geven van de diverse opties voor een Europese belasting op luchtvaart en het draagvlak daarvoor bij de andere EU-lidstaten. Daarbij zal ook nader worden ingegaan op de btw en de luchtvaart.

Een btw-heffing voor de zeevaart maakt geen onderdeel uit van het regeerakkoord. Om te komen tot een meer duurzame zeevaart, zet Nederland zich in IMO verband in voor het maken van internationale afspraken over het terugdringen van de CO<sub>2</sub>-uitstoot door de zeescheepvaart. In het regeerakkoord is opgenomen dat met de sector een Green Deal zal worden opgesteld voor verduurzaming van de zeevaart, binnenvaart en havens. Tevens wordt met het werkprogramma Maritieme Strategie en Zeehavens 2018–2021 via, of – met de maritieme cluster overeengekomen, of – maatregelen ingezet op de ontwikkeling van milieuvriendelijke en duurzame scheepvaart en zeehavens.

De leden van de fractie van de SP vragen om een uiteenzetting van de overgang van de bevoegdheden naar de EU in de verschillende btw richtlijnen en verordeningen. In deze voorstellen is nergens een bevoegdhedenoverdracht voorzien. Ik kan de leden bevestigen dat daar waar zich geen hoger doel aandient ik mij zal inspannen voor het behoud van nationale bevoegdheden.

De leden van de fractie van de VVD wijzen erop dat het btw-stelsel ook in de toekomst moet kunnen inspelen op de digitale economie. In antwoord op de vraag van deze leden hoe de nieuwe voorstellen hiermee omgaan merk ik allereerst op dat op 5 december 2017 de Ecofin-Raad de zogenoemde richtlijn elektronische handel heeft aanvaard. Deze richtlijn is met name gericht op de modernisering en vereenvoudiging van de heffing en inning van de btw op grensoverschrijdende internetverkopen van goederen en diensten aan particulieren. De lidstaten moeten een deel van de bepalingen van de richtlijn elektronische handel implementeren met ingang van 1 januari 2019 en het andere deel met ingang van 1 januari 2021. In het bijzonder het nieuwe richtlijnvoorstel voor de bijzondere regeling voor MKB bedrijven bouwt hier voor een deel op voort. Zo wordt daarin rekening gehouden met het verschijnsel dat MKB-bedrijven in toenemende mate ook goederen en diensten leveren aan particulieren in een andere lidstaat dan die waar ze gevestigd zijn. Wanneer die grensoverschrijdende omzet beperkt is, kan die net als de binnenlandse omzet van het MKB bedrijf onder de btw-vrijstelling vallen.

De leden van de fractie van de PVV vragen hoe de btw-afracht aan de EU wordt berekend en of deze berekening per lidstaat verschilt. Alle lidstaten dragen een gelijk percentage af van de zogenaamde geharmoniseerde btw-grondslag. Deze geharmoniseerde grondslag wordt berekend door de btw-ontvangsten inclusief de bijzondere regelingen via een gemiddeld btw-tarief teruggerekend naar hun omzet. Het gemiddeld btw-tarief is het gewogen gemiddelde van de gehanteerde btw-tarieven, inclusief nultarief en wordt bepaald uit gegevens van goederen en diensten afkomstig van de nationale rekeningen van het CBS. Deze omzet vormt de grondslag en hierover dragen de lidstaten 0,3% af als jaarlijkse btw-afracht. Door middel van het harmoniseren van de grondslag worden verschillen in de btw-heffing tussen afzonderlijke lidstaten zo veel als mogelijk gecorrigeerd. De afdrachtrapporthages van lidstaten worden jaarlijks besproken en beoordeeld door de Commissie. Afwijkingen van de BTW-richtlijn worden dan uitgelicht, met verzoek deze aan te passen. Alle lidstaten dienen zich aan de BTW-richtlijn te houden, waardoor harmonisatie is gewaarborgd.

Nederland heeft voor de periode 2014–2020, onder het nieuwe Eigen Middelenbesluit, een korting van 0,15 procentpunt op dit percentage bedongen. Daarnaast wordt gebruik gemaakt van een aftoppingsgrens voor de grondslag. De btw-grondslag wordt in omvang begrensd op 50% van de omvang van het nationale BNI. Niet alleen Nederland heeft een korting bedongen, ook Duitsland en Zweden ontvangen als grote nettobetalers een korting.

De leden van de fractie van de PVV vragen om een toelichting over de status van de afhandeling van een klacht die bij de Commissie is ingediend. Nederland ontvangt geen bericht van de Commissie op het moment dat via de klachtenprocedure een klacht wordt ingediend tegen Nederland. In het geval de Commissie constateert dat het EU-recht niet wordt geëerbiedigd, start de Commissie een procedure tegen de betreffende lidstaat en wordt deze lidstaat op de hoogte gesteld. Klachten zijn dus in beginsel niet bekend aan lidstaten, om deze reden kan geen nadere toelichting worden gegeven op de status van een specifieke klacht.

De leden van de fractie van de SP vragen om een nadere duiding van het besluit van 29 maart 2016 (BLKB2016/433M) en de btw-positie van relatie- en gezinstherapeuten. In dit besluit is de btw-vrijstelling voor (para)medische diensten nader toegelicht. Uit Europese jurisprudentie blijkt dat de vrijstelling mag worden toegepast als het voornaamste doel van de (para)medische behandeling de bescherming, met inbegrip van instandhouding of herstel van de gezondheid van de mens is. Dat betekent dat voor de vrijstelling in aanmerking komen therapeutische behandelingen die ten doel hebben een diagnose te stellen, te behandelen en, voor zover mogelijke, te genezen van ziekten. Daarnaast geldt op basis van het Europees recht dat alle vrijstellingen in de BTW-richtlijn strikt moeten worden uitgelegd. Zodoende komen (medische) diensten die niet tot voornaamste doel hebben de bescherming van de gezondheid van de betrokkene niet in aanmerking voor de vrijstelling. Op grond hiervan vallen de diensten van relatietherapeuten niet onder deze vrijstelling. Uitbreiding van de reikwijdte van de btw-vrijstelling voor (para)medische diensten om diensten van relatie- en gezinstherapeuten daaronder te laten vallen, acht ik niet mogelijk omdat dit in strijd zou zijn met de BTW-richtlijn. Het budgettaire beslag van een btw-vrijstelling voor relatie- en gezinstherapeuten is naar schatting enkele tientallen miljoenen.

De leden van de fractie van de PVV vragen hoeveel de extra belastingopbrengsten bedragen doordat btw niet alleen over de toegevoegde waarde, maar ook over accijnzen wordt berekend. Bij benadering bedraagt de btw

die over accijnzen worden opgehaald rond de € 1,6 miljard per jaar. In onderstaande tabel vindt u een gespecificeerd overzicht voor de jaren 2012–2017.

Btw (in miljoenen euro) over	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Accijns van lichte olie	741	703	738	750	771	783
Accijns van minerale oliën, anders dan lichte olie	146	152	155	152	156	156
Tabaksaccijns	525	504	553	467	523	513
Alcoholaccijns	64	64	62	63	65	62
Bieraccijns	72	77	80	85	84	83
Wijnaccijns	57	65	67	67	68	66
<b>Totaal</b>	<b>1.605</b>	<b>1.565</b>	<b>1.655</b>	<b>1.583</b>	<b>1.667</b>	<b>1.664</b>

De leden van de fractie van de PVV vragen hoeveel euro belastingopbrengsten zouden veranderen indien eerste levensbehoeften (primaire goederen zoals water, voedingsmiddelen, agrarische producten, genees- en hulpmiddelen) niet worden belast tegen 9%, maar tegen een speciaal tarief van 3% of het huidige tarief van 6%. De genoemde producten bedragen circa 70% van de grondslag in het verlaagde btw-tarief. Volgens de sleutel tabel 2018 bedraagt de opbrengst van een verhoging van het verlaagde btw-tarief van 6% naar 9% ongeveer € 2,6 miljard in 2018. Uitgaande van dit totaalbedrag, dat ook in het regeerakkoord is opgenomen, zou het ongeveer € 1,8 miljard kosten om de genoemde eerste levensbehoeften tegen 6% te blijven belasten in plaats van 9% en ongeveer € 3,7 miljard om hierop een tarief van 3% toe te passen in plaats van 9%.

De leden van de fractie van de PVV vragen hoeveel de belastingopbrengsten toenemen indien over de (toegevoegde) waardeverhoging van financiële producten, die bij verkoop wordt getransformeerd in koopkracht, 21% btw wordt geheven. Het heffen van btw over de (toegevoegde) waardeverhoging van financiële producten zou niet leiden tot een budgettaire opbrengst. Indien deze maatregel wordt ingevoerd, zou iedereen die in financiële producten handelt btw-plichtig worden. Men draagt dan btw af bij verkoop en kan btw terugvragen bij aankoop. Er zijn in dit geval geen eindgebruikers bij wie de btw blijft drukken, omdat iedereen die aankoopt ook recht op vooraftrek heeft. Daardoor is de structurele budgettaire opbrengst op transactiebasis nul.

De leden van de fractie van de PVV vragen of het klopt dat voor ongeveer € 2,8 mld. aan bijstandsuitkeringen aan niet-westerse alloctonen is vertrekt in 2017, en dit bedrag in 2016 gelijk was aan ongeveer € 2,6 mld. De Staatssecretaris van Sociale Zaken heeft in haar brief van 14 februari 2018 aan uw Kamer laten weten dat in september 2017 273.000 mensen met een niet-westerse migratieachtergrond een bijstandsuitkering ontvingen (Aanhangsel Handelingen II 2017/18, nr. 1187). Dit is circa de helft van het bijstandbestand. Exacte gegevens zijn niet beschikbaar, maar de door de leden van de fractie van de PVV genoemde bedragen komen bij benadering overeen.

De leden van de fractie van de PVV vragen hoeveel de belastingopbrengsten toenemen indien homeopathische producten onder 21% gaan vallen. De budgettaire opbrengst van het verhogen van het btw-tarief op homeopathische middelen van 6% naar 21% bedraagt circa € 5 miljoen.

De leden van de fractie van de PvdD vragen of op diergeneeskundige handelingen het verlaagde tarief van toepassing kan worden, waarom diergeneesmiddelen wel en diergeneeskundige handelingen niet onder het verlaagde tarief vallen en ze stellen dat de belastinginkomsten geen

reden mag zijn om de diergeneeskundige handelingen in het algemene btw-tarief te houden. In de BTW-richtlijn is een limitatieve lijst opgenomen waarin staat voor welke goederen en diensten het verlaagde tarief mag worden toegepast. Op grond van deze lijst is het niet mogelijk om diergeneeskundige handelingen onder het verlaagde tarief te laten vallen. Diergeneesmiddelen staan wel op deze lijst vermeld, zodoende mag het verlaagde tarief worden toegepast. Het is dus niet mogelijk om hiervan af te wijken, het algemene tarief voor diergeneeskundige handelingen is dan ook niet alleen door belastinginkomsten ingegeven. Daarnaast ben ik tegen een uitbreiding van de toepassing van het verlaagde btw-tarief. Vrijstellingen en het verlaagde tarief binnen de btw veroorzaken economische verstoringen en welvaartsverliezen, terwijl deze niet aantoonbaar bijdragen aan de beoogde doelen.

De leden van de fractie van de PvdD vragen of de btw een rol kan spelen om het marktfalen op de voedselmarkt met betrekking tot gezond eten te corrigeren. Ik zie daar geen rol in voor de btw en ik ben niet voornemens dit nader te onderzoeken. In het IBO (interdepartementaal beleidsonderzoek) Gezonde Leefstijl is gekeken naar de effectiviteit van prijsprikkels op (een gezonder) voedingspatroon en een verlaging van de calorie-inname.<sup>51</sup> Het blijkt dat er minder bewijs is voor de effectiviteit hiervan dan dat er bewijs is voor bijvoorbeeld de effectiviteit van prijsprikkels bij tabak en alcohol. Daarnaast is de btw om meerdere redenen geen geëigend instrument om prijzen te corrigeren voor positieve interne of externe effecten. De oorzaak hiervan is ondermeer dat het niet mogelijk is om een uitzondering in de btw te maken voor gezonde of ongezonde voeding. Vaak kunnen er dan ook effectievere manieren worden gevonden in bijvoorbeeld de subsidiesfeer.

Wat betreft het gezondheidsbeleid geldt dat het Kabinet gezonde voeding van groot belang acht. De overheid zet in op bewustwording en advisering via bijvoorbeeld het Voedingscentrum, maar ook via onderwijsgerichte programma's als Gezonde School, Jong Leren Eten, Jongeren op Gezond Gewicht en programma's als «Alles is Gezondheid». Overheid en bedrijfsleven werken ook gezamenlijk aan gezonder eten in de EU-schoolfruitregeling en het Nationaal Actieprogramma Groente en Fruit. De EU-schoolfruitregeling waar Nederland al sinds de start in 2009 aan deelneemt, kan een goede bijdrage leveren aan de bevordering van de consumptie van groenten en fruit en het aanleren van gezonde eetgewoonten door kinderen. Dit schooljaar is extra EU-budget beschikbaar gekomen voor de schoolfruitregeling, zodat er een record-aantal scholen (bijna 3000) en kinderen (ruim een half miljoen) van gratis groente en fruit voorzien kunnen worden. Daarnaast is met het bedrijfsleven het Akkoord verbetering productsamenstelling gesloten. Het Akkoord heeft als doel het levensmiddelenaanbod gezonder te maken met betrekking tot zout, verzadigd vet en calorieën (suiker, vet en portiegrootte) en hiermee de gezonde keuze over de gehele linie makkelijker te maken.

De leden van de fractie van de SP vragen naar het tijdsplan voor de btw-verhoging van het verlaagde tarief. De verhoging van het verlaagde btw-tarief wordt per 1 januari 2019 beoogd.

De leden van de fractie van de SP vragen of het kabinet onderzoek doet naar de effecten van btw tarieven op inkomens en consumentengedrag en of het wenselijk is om gedrag te belasten. Het kabinet onderzoekt doorlopend en op verschillende terreinen de effecten voor inkomens- en consumentengedrag, bijvoorbeeld tijdens de beleidsvoorbereidende fase,

<sup>51</sup> Kamerstuk 32 793, nr. 240.

maar ook op latere momenten zoals bij een beleidsevaluatie. In het regeerakkoord is de afspraak opgenomen om een schuif te realiseren in de belastingmix. In ruil voor een lagere belasting op arbeid, wordt consumptie dan zwaarder belast. Dit zal een positief effect op de werkgelegenheid hebben. Belastingen op consumptie werken namelijk minder verstoring dan belastingen op arbeid. Zowel consumptie als arbeid is gedrag. Een schuif van belasting op arbeid naar de btw betekent dus niet dat gedrag meer wordt belast, maar betekent dat gedrag anders wordt belast.

De leden van de fractie van de SP vragen naar het effect van de btw-verhoging op de inkomensongelijkheid en vermogensongelijkheid, in het bijzonder wat betreft de lage inkomens. Het aandeel van de bestedingen dat onder het verlaagde tarief valt is volgens onderzoek van het CPB gelijk voor het tweede inkomensdeciel en het negende inkomensdeciel,<sup>52</sup> met weinig fluctuatie in de tussenliggende groepen.<sup>53</sup> Dit betekent dat het verhogen van het verlaagde btw-tarief de bestedingen van hoge en lage inkomens in gelijke mate duurder maakt. Doordat bij lage inkomens de bestedingen een groter aandeel van het inkomen bedragen, is de lastenverzwaring als percentage van het inkomen bij hen iets hoger dan bij hogere inkomens. Uit onderstaande cijfers van het CBS blijkt dat dit verschil in belastingdruk beperkt is. Bovendien zijn de bestedingen van de hoge inkomensgroepen als aandeel van het inkomen zo laag, omdat zij hun consumptie uitstellen. Later in het leven zal deze uitgestelde consumptie dus alsnog belast worden. Het effect van de btw-verhoging op de inkomensongelijkheid moet worden gezien binnen het hele pakket aan maatregelen van dit kabinet. Het CPB heeft de effecten op de koopkracht voor verschillende inkomensgroepen berekend en komt tot de conclusie dat op de lange termijn de inkomensongelijkheid afneemt door de maatregelen van dit kabinet.<sup>54</sup>

#### Bruto inkomen

2013	2e 10%-groep	3e 10%-groep	4e 10%-groep	5e 10%-groep	6e 10%-groep	7e 10%-groep	8e 10%-groep	9e 10%-groep
<b>Belastingdruk laag Btw-tarief op het besteedbaar inkomen</b>	1,5%	1,6%	1,6%	1,5%	1,4%	1,3%	1,4%	1,3%

De leden van de fractie van de SP willen weten of het stijgen van het aandeel belastinginkomsten via koopgedrag tot stabielere of meer onzekere belastinginkomsten leidt. Over het algemeen zijn de btw-inkomsten stabielere dan de inkomsten uit belasting op arbeid. Met name de meeste producten die onder het verlaagde btw-tarief vallen vormen een solide grondslag.<sup>55</sup> Voor specifieke producten kan dit anders liggen, afhankelijk van de prijselasticiteit.

<sup>52</sup> Het eerste en laatste deciel blijven normaliter buiten beschouwing, omdat de gegevens daarvan minder betrouwbaar zijn.

<sup>53</sup> CPB Policy brief 2014 – 02. Bouwstenen voor een betere btw, maart 2014.

<sup>54</sup> CPB Notitie 2017 – Analyse economische en budgettaire effecten van de financiële bijlage van het Regeerakkoord.

<sup>55</sup> Interim- rapport, Naar een activerender belastingstelsel, Commissie inkomstenbelasting en toeslagen, oktober 2012.