

Vergaderjaar 2019–2020

35 527

Wijziging van de Wet op de omzetbelasting 1968 (Wet implementatie richtlijnen elektronische handel)

Nr. 4

ADVIES AFDELING ADVISERING RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State d.d. 22 april 2020 en het nader rapport d.d. 10 juli 2020, aangeboden aan de Koning door de Staatssecretaris van Financiën. Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 16 maart 2020, no. 2020–000049063, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 22 april 2020, no. W06.20.0060/III, bied ik U hierbij aan. Het kabinet is de Afdeling erkentelijk voor de voortvarendheid waarmee het advies over het bovenvermelde voorstel is uitgebracht.

Het voorstel geeft de Afdeling geen aanleiding tot het maken van opmerkingen over de inhoud van het voorstel.

De Afdeling stelt dat bij het advies als uitgangspunt wordt genomen dat het voorstel tijdig zal worden ingediend en, overeenkomstig artikel II daarvan en conform de in de richtlijnen elektronische handel gestelde termijn, in werking zal treden met ingang van 1 januari 2021.

De Afdeling geeft aan dat het voor een correcte en volledige implementatie daarnaast nodig is dat de implementatievoorschriften vanaf de implementatiedatum ook worden uitgevoerd. De Afdeling wijst erop dat uit de uitvoeringstoets van de Belastingdienst volgt dat de benodigde automatisering niet tijdig kan worden gerealiseerd en dat de implementatie op zijn vroegst in 2024 mogelijk is. De Afdeling meent dat om het met de richtlijnen elektronische handel beoogde resultaat te bereiken noodzakelijk is dat alle lidstaten de daarin opgenomen maatregelen ook daadwerkelijk en gelijktijdig uitvoeren. Mede in dat licht maakt de Afdeling de hieronder cursief weergegeven opmerkingen.

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

De Afdeling adviseert om in de toelichting te beschrijven wat de niet-uitvoerbaarheid door de Belastingdienst vanaf 1 januari 2021 betekent voor de praktijk. Dit betreft de ondernemers (in binnen- en buitenland), gelet op de administratieve lasten en de effecten op hun onderlinge concurrentieverhoudingen, de consument en de btw-verrekening tussen en controles door de lidstaten.

De Afdeling adviseert tevens toe te lichten welke maatregelen de regering treft om de vertraging in de uitvoering van de verschillende maatregelen in het wetsvoorstel zoveel mogelijk te voorkomen, te verhelpen of zo kort mogelijk te laten duren. En op welke wijze de eventueel nadelige effecten daarvan voor ondernemers en consumenten zoveel mogelijk worden beperkt.

Naar aanleiding van deze opmerkingen van de Afdeling heb ik het algemene deel van de memorie van toelichting aangevuld met een nieuwe paragraaf 8 (Uitvoering Belastingdienst en inwerkingtreding) waarin op de door de Afdeling gesignaleerde aspecten wordt ingegaan. Bij mij staat voorop dat er alles aan zal moeten worden gedaan om te voorkomen dat Nederland de nieuwe regeling niet kan uitvoeren met ingang van de datum waarop die in werking treedt. Wat dat betreft ben ik verheugd dat de nieuwe Uitvoeringstoets van de Belastingdienst die wordt opgenomen in de gewijzigde memorie van toelichting van de onderhavige wet, de uitvoering van de nieuwe regeling met ingang van 1 januari 2022 mogelijk maakt. Dat is een belangrijke winst ten opzichte van de eerste Uitvoeringstoets die uitging van een datum in 2024. Hiermee wordt de periode waarin bedoelde uitvoeringsproblemen zouden kunnen spelen, beperkt tot het kalenderjaar 2021.

Ik merk in dit verband wel op dat aan de gevolgen in de praktijk voor ondernemers, consumenten en andere lidstaten wel een bepaalde mate van onzekerheid kleeft, omdat de exacte problemen en eventuele mogelijkheden van schadebeperkende oplossingen nog niet volledig in beeld zijn. Daarvoor is ook overleg nodig met de Commissie en andere lidstaten, omdat niet bekend is hoe de verschillende andere lidstaten in de praktijk zullen omgaan met een te late invoering van de nieuwe regels in Nederland. Schadeclaims door ondernemers of andere lidstaten of een inbreukprocedure van de Commissie zijn niet bij voorbaat uit te sluiten.

Daarnaast is van belang dat de Europese Commissie inmiddels een voorstel voor een richtlijn heeft gedaan om de inwerkingtreding van de richtlijnen elektronische handel uit te stellen naar 1 juli 2021 (zie hierna). Bij aanvaarding van dat voorstel zou de periode van de uitvoeringsproblemen worden beperkt tot de tweede helft van het kalenderjaar 2021. Ik zal mij er ook in de nabije toekomst, waar het kan met andere lidstaten en de Europese Commissie, voor blijven inzetten dat een verder uitstel van de inwerkingtreding van de nieuwe richtlijnen tot 1 januari 2022 mogelijk wordt. Nederland heeft samen met Duitsland middels een gezamenlijke brief hiervoor aandacht gevraagd bij de Europese Commissie en de lidstaten. Ingeval dan zou blijken dat verder uitstel onverhoopt niet mogelijk is, zal ik aan de hand van de stand van zaken van dat moment en zo mogelijk samen met andere lidstaten en de Europese Commissie, bezien op welke wijze zo nodig via tijdelijke regelgeving en uitvoeringsmaatregelen de problematiek van het tweede halfjaar 2021 zo goed mogelijk kan worden overbrugd. Doel daarbij is uiteraard dat zowel ondernemers als consumenten en andere lidstaten geen dan wel zo weinig mogelijk hinder en nadeel ondervinden van een met 6 maanden uitgestelde uitvoering door Nederland.

De Afdeling adviseert, mede in verband met een mogelijke ingebrekestelling, met de Europese Commissie in overleg te treden en te onder-

zoeken op welke wijze tegemoet kan worden gekomen aan de gesignaleerde uitvoeringsproblemen in verschillende lidstaten en de eventueel nadelige effecten daarvan voor de praktijk. De Afdeling adviseert de stand van zaken op te nemen in de toelichting.

*De vice-president van de Raad van State,
Th.C. de Graaf*

Met de Europese Commissie vindt momenteel overleg plaats en het onderzoek door de Belastingdienst naar manieren om tegemoet te komen aan de uitvoeringsproblemen is gaande. De Europese Commissie volgt ook de ontwikkelingen op dit vlak in andere lidstaten. Voorts is in dit verband van belang dat de Europese Commissie op 8 mei 2020 heeft voorgesteld om de implementatiedatum van de richtlijnen elektronische handel met een half jaar uit te stellen tot 1 juli 2021, teneinde rekening te houden met de moeilijkheden die het bedrijfsleven en de lidstaten ondervinden ten gevolge van de crisis veroorzaakt door het coronavirus. De lidstaten moeten unaniem instemmen om dit uitstel te kunnen realiseren. Op dit moment vinden hier onderhandelingen over plaats. Naar aanleiding van het advies van de Afdeling heb ik in de hiervoor genoemde paragraaf 8 van het algemene deel van de memorie van toelichting aandacht besteed aan de stand van zaken met betrekking tot de uitvoeringsproblemen.

Voorts heb ik naar aanleiding van het hiervoor genoemde voorstel met betrekking tot de datum van inwerkingtreding van de richtlijnen elektronische handel, in het voorstel van wet nu opgenomen dat de datum van inwerkingtreding ervan wordt bepaald bij koninklijk besluit.

De eerste redactionele opmerking is niet overgenomen. Artikel 3a, eerste lid, onderdeel g, van de Wet op de omzetbelasting 1968 is niet aangepast aan de in artikel I, onderdeel A, onder 1, voorgestelde definities van derde-land en derdelandsgebieden. Dit artikel betreft immers de implementatie van artikel 17, tweede lid, onderdeel h van de BTW-richtlijn 2006² waarin alleen derde-land wordt genoemd. De tweede redactionele opmerkingen van de Afdeling is verwerkt. De derde redactionele opmerking is niet overgenomen. De Uitvoeringsverordening (EU) 2019/2026³, die gelijktijdig met de richtlijnen elektronische handel in werking treedt, werkt immers rechtstreeks en wordt niet omgezet in nationaal recht.

Van de gelegenheid is gebruikgemaakt om in het voorstel van wet en de memorie van toelichting nog een aantal overige redactionele verbeteringen aan te brengen.

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Staatssecretaris van Financiën,
J.A. Vijlbrief

² Richtlijn 2006/112/EG van de Raad van 28 november 2006 betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde (PbEU 2006, L 347).

³ Uitvoeringsverordening (EU) 2019/2026 van de Raad van 21 november 2019 tot wijziging van Uitvoeringsverordening (EU) nr. 281/2011 wat betreft door elektronische interfaces gefaciliteerde leveringen van goederen of diensten en de bijzondere regelingen voor belastingplichtigen die diensten voor niet-belastingplichtigen, afstandsverkoop van goederen en bepaalde binnenlandse goederenleveringen verrichten (PbEU 2019, L 313).

Redactionele bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State betreffende no. W06.20.0060/111

- Artikel 3a, eerste lid, onderdeel g, van de Wet op de omzetbelasting 1968 aanpassen aan de in artikel I, onderdeel A, onder 1, voorgestelde definities van derde-land en derdelandsgebieden.
- In artikel I, onderdeel S, onder 2, «artikel 28q» vervangen door «de artikelen 28rf, 28sd en 28th».
- In de toelichting motiveren of dit voorstel tevens uitvoering geeft aan Uitvoeringsverordening (EU) 2019/2026, die gelijktijdig met de richtlijnen elektronische handel in werking treedt, en in dat geval een transponeringstabel toevoegen.