

Vergaderjaar 2017–2018

**22 112**

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

**Nr. 2651**

### **BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 juli 2018

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij tien fiches, die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche: Verordening inzake het stroomlijnen van maatregelen met het oog op een snellere voltooiing van het trans-Europese Transport Netwerk (TEN-T)(Kamerstuk 22 112, nr. 2650).

Fiche: Richtlijn betreffende facultatieve verleggingsregeling en het snelle reactie mechanisme tegen btw-fraude.

Fiche: Richtlijn betreffende een definitief btw-systeem (Kamerstuk 22 112, nr. 2652)

Fiche: Wijziging betreffende de structuurrichtlijn van de accijns op alcohol en alcoholhoudende dranken (Kamerstuk 22 112, nr. 2653)

Fiche: Verordening raamwerk voor duurzame investeringen (Kamerstuk 22 112, nr. 2654)

Fiche: Verordening duurzaamheidsoverwegingen bij investeringen en Advisering (Kamerstuk 22 112, nr. 2655)

Fiche: Wijziging van Verordening (EU) 2016/1011 in verband met low-carbon benchmarks en positive carbon impact benchmarks (Kamerstuk 22 112, nr. 2656)

Fiche: Richtlijn EU Emergency Travel Document (Kamerstuk 22 112, nr. 2657)

Fiche: Mededeling EU Pollinators Initiative (Kamerstuk 22 112, nr. 2658)

Fiche: Verordening ABC Waiver (Kamerstuk 22 112, nr. 2659)

De Minister van Buitenlandse Zaken,  
S.A. Blok

## **Fiche: Richtlijn betreffende facultatieve verleggingsregeling en het snelle reactie mechanisme tegen btw-fraude**

### **1. Algemene gegevens**

- a) *Titel voorstel:*  
Voorstel voor een Richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde wat betreft de toepassing van de facultatieve verleggingsregeling voor leveringen van bepaalde fraudegevoelige goederen en diensten en van het snelle reactie mechanisme tegen btw-fraude.
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument:*  
25 mei 2018
- c) *Nr. Commissiedocument:*  
COM (2018) 298
- d) *EUR-Lex:*  
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018PC0298&rid=1>
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board:*  
Geen.
- f) *Behandelingstraject Raad:*  
Economische en Financiële Raad
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie:*  
Ministerie van Financiën
- h) *Rechtsbasis:*  
Artikel 113 VWEU
- i) *Besluitvormingsprocedure Raad:*  
Unanimiteit
- j) *Rol Europees Parlement:*  
Raadplegend

### **2. Essentie voorstel**

#### *a) Inhoud voorstel*

Dit voorstel is een verlenging en beperkte wijziging van de artikelen 199 bis en 199 ter van de btw-richtlijn. De in deze artikelen vastgestelde maatregelen strekken ertoe lidstaten in staat te stellen de problematiek van intracommunautaire plooffraude (doorgaans btw-carrousel fraude genoemd) snel aan te pakken. In deze fraudevorm worden in het fraudenetwerk ondernemingen – met vaak stromannen – neergezet die gedurende een korte periode facturen met btw uitschrijven en deze btw niet aangeven of afdragen. Voordat de fiscus deze ondernemingen kan traceren en de btw kan verhalen, zijn deze ondernemingen al weer verdwenen (geploft).

Het voorstel strekt tot verlenging 1) van de mogelijkheid die de lidstaten hebben de verleggingsregeling toe te passen om bestaande fraude met leveringen van goederen en diensten te bestrijden, zoals bepaald in artikel 199 bis, lid 1, van de btw-richtlijn, en 2) van de mogelijkheid gebruik te maken van het snelle reactie mechanisme (het zogenoemde: Quick Reaction Mechanisme (hierna: QRM) om fraude te bestrijden.

Zonder onderhavig voorstel vervallen beide artikelen op 31 december 2018. Als zij op 31 december 2018 vervallen, verliezen de lidstaten een efficiënt instrument om fraude te bestrijden. Om die reden is voorgesteld om de in de artikelen 199 bis en 199 ter vastgestelde maatregelen te verlengen tot 30 juni 2022. Dit is de voorgestelde datum waarop de definitieve regeling voor «business-to-business» (B2B)-

goederenleveringen binnen de Europese Unie volgens het voorstel daartoe in werking moet treden. Daarnaast wordt voorgesteld om de eis in artikel 199 bis van de minimumperiode van twee jaar te schrappen. Door deze vereiste minimumperiode is de huidige bepaling al niet meer effectief sinds 1 januari 2017.

*b) Impact assessment Commissie*

De Commissie heeft geen aanvullende effectbeoordeling opgesteld. Naar het oordeel van de Commissie heeft dat weinig zin, gelet op de lopende werkzaamheden van de Commissie in verband met het definitieve btw-systeem. Nederland heeft daar begrip voor, aangezien er reeds ervaring is opgedaan met de maatregelen. De maatregelen worden nu tijdelijk verlengd totdat er een ingrijpendere hervorming van het btw-systeem is doorgevoerd. Bovendien zijn er al beoordelingen van de facultatieve verleggingsregeling verricht in eerdere studies.<sup>1</sup>

### **3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel**

*a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein*

Nederland heeft ruime ervaring met het inzetten van verleggingsinstrumenten in de strijd tegen btw-fraude. Veelvuldig zijn deze instrumenten effectief gebleken. Het is dan ook betreurenswaardig wanneer enkele van deze mogelijkheden niet meer toepasbaar zijn. In het voorjaar van 2017 wilde Nederland gebruik maken van een verleggingsregeling naar aanleiding van btw-fraude met telecommunicatiediensten. Helaas bleek toepassing van artikel 199 bis niet meer mogelijk door de eis van de minimumperiode van twee jaar. Ook de toepassing van 199 ter bleek niet mogelijk te zijn, omdat fraude met telecommunicatiediensten niet als een nieuwe fraude werd aangemerkt. Uiteindelijk heeft Nederland een andere oplossing gevonden voor het versneld invoeren van een verleggingsregeling voor telecommunicatie. Wel zag Nederland zich genooddaakt om bij de Commissie aan te dringen op aanpassing van de voorwaarden en verlenging van artikel 199 bis. Nederland is verheugd dat de Commissie nu dit voorstel heeft gepubliceerd.

*b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel*

Nederland juicht de verlenging van de mogelijkheden om deze efficiënte verleggingsinstrumenten in te zetten tegen fraude toe. Wel heeft Nederland enkele vragen over dit voorstel. Zo is Nederland benieuwd waarom ook voor de toepassing op diensten een einddatum van 30 juni 2022 wordt opgenomen. Die einddatum is blijkens de toelichting op het voorstel ingegeven vanuit de gedachte van de Commissie dat per die datum het definitieve systeem in werking zou treden. Dit is opmerkelijk, omdat het voorgestelde definitieve systeem vooralsnog alleen voor B2B-goederenleveringen geldt en niet voor diensten. Nederland stelt daarom voor in elk geval voor diensten de regelingen in dit voorstel langer te verlengen dan tot 30 juni 2022. Overigens vraagt Nederland zich af of in het nu door de Commissie voorgestelde definitieve btw-systeem geen behoefte meer zal zijn aan het instrument van partiële verlegging, waardoor niet alleen voor diensten maar ook voor goederenleveringen de einddatum van 30 juni 2022 vragen oproept voor de lange termijn. Kortom, dit voorstel zou in onderlinge samenhang met het voorstel over het definitieve btw-systeem moeten worden bekeken.

---

<sup>1</sup> Zie bijvoorbeeld Effectbeoordeling bij het voorstel betreffende de tijdelijke toepassing van een veralgemeende verleggingsregeling voor leveringen van goederen en diensten boven een bepaalde drempel (SWD(2016) 457).

*c) Eerste inschatting van krachtenveld*

De verwachting is dat lidstaten in het algemeen overwegend positief staan tegenover dit voorstel.

**4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit**

*a) Bevoegdheid*

De rechtsgrondslag van de voorstellen is artikel 113 VWEU (harmonisatie van de wetgeving inzake de omzetbelasting, voor zover noodzakelijk voor de werking van de interne markt). Nederland acht dit de juiste rechtsbasis. Waar het de werking van de interne markt betreft heeft de Europese Unie een gedeelde bevoegdheid met de lidstaten op grond van artikel 4, lid 2, onder a VWEU.

*b) Subsidiariteit*

Het voorstel voor aanpassing van de richtlijn wordt door Nederland positief beoordeeld op subsidiariteit. Nederland deelt de inschatting van de Commissie dat het huidige btw-stelsel fraudegevoelig is en verwelkomt de verlenging van de mogelijkheden voor ruimere toepassing van de verleggingsregeling en een snellere procedure om de verleggingsregeling in te voeren in het geval van plotselinge en grootschalige fraude. Dit kan alleen worden verwezenlijkt door aanpassing van de bestaande richtlijn en dat kan alleen op EU-niveau plaatsvinden.

*c) Proportionaliteit*

Het voorstel wordt door Nederland positief beoordeeld op proportionaliteit. Mede gelet op het facultatieve en tijdelijke karakter van de verlengde maatregelen, lijkt het voorstel in een evenredige verhouding te staan tot het te bereiken doel. Naar de mening van Nederland is het voorstel bovendien geschikt om btw-fraude te bestrijden, in het bijzonder de fraude bij bepaalde leveringen van goederen en diensten en gevallen van plotselinge en grootschalige fraude.

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

*a) Consequenties EU-begroting*

Geen.

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

Geen.

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

De verlenging van de mogelijkheden om de verlegging in te zetten heeft geen gevolgen voor het bedrijfsleven. Daar is pas sprake van als een nieuwe verlegging wordt ingezet. Dat doet zich hier niet voor. De maatregel raakt burgers niet omdat de verlegging tussen btw-plichtigen geldt.

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

De verlenging van de mogelijkheden om de verlegging in te zetten heeft geen gevolgen voor het bedrijfsleven. Daar is pas sprake van als een nieuwe verlegging wordt ingezet. Dat doet zich hier niet voor. De maatregel raakt burgers niet omdat de verlegging tussen btw-plichtigen geldt.

*e) Gevolgen voor concurrentiekracht*

De concurrentiekracht van de EU blijft ongewijzigd. Het voorstel beïnvloedt de concurrentiekracht van de EU niet, omdat de maatregelen dezelfde gevolgen hebben voor alle soorten activiteiten.

## **6. Implicaties juridisch**

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

Door deze verlenging kunnen bestaande btw-verleggingen behouden blijven en hoeft bij keuze voor nieuwe verlegging de regelgeving niet te worden aangepast.

*b) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen*

In het voorstel wordt aan de Commissie de bevoegdheid verleend om, via uitvoeringshandelingen, een standaardformulier vast te stellen waarmee lidstaten de Commissie informeren over de inhoud van een bijzondere QRM-maatregel indien zij die invoeren. Het kabinet kan instemmen met de keuze voor het vaststellen van uitvoeringshandelingen in bovengenoemde gevallen, omdat deze erop gericht zijn om de verordening in de lidstaten volgens eenvormige voorwaarden uit te voeren. De onderzoeksprocedure is van toepassing. Het kabinet kan zich daar in vinden, omdat het gaat om handelingen van algemene strekking

*c) Voorgestelde datum inwerkingtreding*

De richtlijn treedt in werking op de twintigste dag na die van de bekendmaking ervan in het Publicatieblad van de Europese Unie. Daarmee kunnen we instemmen.

*d) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling*

Geen evaluatie voorzien. Dit is voor een verlenging van de gewenste maatregelen voor Nederland niet noodzakelijk.

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

De verlenging van de toepassingsduur van de maatregelen heeft een positief effect voor de handhaving en fraudebestendigheid, omdat de Belastingdienst hiermee tenminste tot juli 2022 mogelijke instrumenten in handen houdt om non-compliance en fraude in het btw-domein te bestrijden.

## **8. Implicaties voor ontwikkelingslanden**

Geen.