

Brussel, 30 oktober 2017
(OR. en)

13840/17

Interinstitutionele dossiers:

2016/0370 (CNS)

2016/0372 (NLE)

2016/0371 (CNS)

FISC 244
ECOFIN 898
UD 249

VERSLAG

van:	het secretariaat-generaal van de Raad
aan:	de Raad
nr. vorig doc.:	13375/17 FISC 230 ECOFIN 847 UD 231
Betreft:	– Voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 2006/112/EG en Richtlijn 2009/132/EG wat betreft bepaalde btw-verplichtingen voor diensten en afstandsverkopen van goederen – Voorstel voor een uitvoeringsverordening van de Raad tot wijziging van Uitvoeringsverordening (EU) nr. 282/2011 houdende vaststelling van maatregelen ter uitvoering van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde – Voorstel voor een verordening van de Raad tot wijziging van Verordening (EU) nr. 904/2010 betreffende de administratieve samenwerking en de bestrijding van fraude op het gebied van de belasting over de toegevoegde waarde = Algemene oriëntatie

I. ACHTERGROND

1. Op 1 december 2016 nam de Commissie een pakket "btw op e-handel" aan, bestaande uit wijzigingen van:
 - Richtlijn 2006/112/EG ("btw-richtlijn") en Richtlijn 2009/132/EG van de Raad wat betreft bepaalde btw-verplichtingen voor diensten en afstandsverkopen van goederen (doc. 14820/16);

- Uitvoeringsverordening (EU) nr. 282/2011 van de Raad houdende vaststelling van maatregelen ter uitvoering van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde (doc. 14821/16); en
 - Verordening (EU) nr. 904/2010 van de Raad betreffende de administratieve samenwerking en de bestrijding van fraude op het gebied van de btw (doc. 14822/16).
2. Algemeen strekt het pakket ertoe de goede werking van de interne markt, het concurrentievermogen van EU-bedrijven en een effectieve belastingheffing in de digitale economie te garanderen. Met het pakket wordt gestreefd naar overeenstemming met de toekomstige toepassing van het bestemmingslandbeginsel voor de btw, zoals uiteengezet in het recente btw-actieplan waaraan de Raad zijn steun heeft gegeven¹. Voorts is het een belangrijk initiatief van de strategie voor een digitale eengemaakte markt², alsook van de strategie voor de eengemaakte markt³ en van het actieplan inzake e-overheid⁴.
3. De Europese Raad verklaarde in zijn conclusies van 19 oktober 2017 (EUCO 14/17) dat de werkzaamheden voor de digitale eengemaakte markt moeten worden bespoedigd en voorrang moeten krijgen. Hij beklemtoonde ook de noodzaak van meer transparantie bij de praktijken en gebruiken van platformen, en riep op tot "*een doeltreffend en billijk belastingstelsel dat geschikt is voor het digitale tijdperk*".
4. De belangrijkste bepalingen van de drie voorstellen zijn:
- a) de invoering, uiterlijk in 2019, van gemeenschappelijke EU-brede vereenvoudigingsmaatregelen voor de verkoop op afstand binnen de EU van elektronische diensten, zoals een drempel (10 000 EUR) om kleine start-ups in de sector e-commerce vrij te stellen van de toepassing van de regels van een andere lidstaat dan die waar ze gevestigd zijn, of de mogelijkheid voor EU-verkopers om de regels van de thuisstaat toe te passen op gebieden als facturering;
 - b) de uitbreiding, uiterlijk in 2021, van het bestaande mini-éénloketsysteem tot verkoop op afstand binnen de EU van materiële goederen en andere diensten dan elektronische diensten;

¹ Doc. 9494/16.

² Doc. 8672/15.

³ Doc. 13370/15.

⁴ Doc. 8097/16.

- c) de invoering, uiterlijk in 2021, van een nieuw éénloketsysteem ("import OSS") voor de verkoop op afstand van uit derde landen ingevoerde goederen waarvan de intrinsieke waarde niet hoger is dan 150 EUR, alsmede de afschaffing van de btw-vrijstelling voor de invoer van kleine zendingen waarvan de waarde niet hoger is dan 22 EUR, die momenteel de EU-verkopers benadeelt;
 - d) de invoering, in bepaalde specifieke gevallen, van vereenvoudigde regelingen voor zowel de aangifte als de betaling van invoer-btw op goederen die bestemd zijn voor de eindverbruiker; en
 - e) meer administratieve samenwerking tussen de lidstaten bij de controle van btw-plichtige grensoverschrijdend opererende bedrijven, om een hoge naleving te waarborgen.
5. Deze voorstellen zullen naar verwachting leiden tot een aanzienlijk verbeterde btw-inning met betrekking tot onlineverkoop op afstand uit derde landen, een segment waarin de Commissie de btw-fraude op ongeveer 5 miljard EUR per jaar raamt.
6. Voor de bespreking op technisch niveau van de drie voorstellen werden tijdens het Slowaakse, het Maltese en het Estse voorzitterschap in totaal 17 vergaderingen van de Groep belastingvraagstukken gehouden, gevolgd door 3 vergaderingen van de fiscale attachés (18, 23 en 24 oktober 2017). Het pakket btw op e-handel werd ook besproken tijdens de vergaderingen van de Groep op hoog niveau belastingvraagstukken op 6 juni en 27 oktober 2017. Tijdens deze vergaderingen zijn in totaal 12 versies van een mogelijke compromistekst besproken.
7. In drie van de bovengenoemde vergaderingen van de Groep belastingvraagstukken werden deskundigen van de Groep douane-unie uitgenodigd om deel te nemen aan de discussie over het systeem "import OSS" en om vragen bij de Commissie in te dienen. De belastingdeskundigen werd voorts verzocht te overleggen met hun douanecollega's ter voorbereiding van de vergaderingen van de Groep belastingvraagstukken.
8. Het Maltese voorzitterschap richtte de werkzaamheden op technisch niveau vooral op veranderingen in de btw-richtlijn en de uitvoeringsverordening van de Raad, en presenteerde tijdens de zitting van de Raad Ecofin van 16 juni 2017 een voortgangsverslag inzake de onderhandelingen over deze twee voorstellen (doc. 10044/17 FISC 131 ECOFIN 505), samen met een compromistekst van het voorzitterschap waarin de stand van zaken werd weergegeven (doc. 10043/17 FISC 130 ECOFIN 504).

9. Tegen deze achtergrond begon het Estse voorzitterschap tijdens de vergadering van de Groep belastingvraagstukken van 6 juli 2017 met de technische werkzaamheden voor de wijzigingen in Verordening 904/2010 van de Raad, om vervolgens op basis daarvan een eerste compromistekst van het voorzitterschap over het gehele pakket btw op e-handel voor te leggen, tijdens de vergadering van de Groep belastingvraagstukken van 6 september 2017.
10. Sinds de start van de bespreking van het pakket hebben de meeste delegaties hun principiële steun voor de Commissievoorstellen uitgesproken. De compromisteksten van het voorzitterschap wijzigen derhalve niets aan de algemene opzet van die voorstellen. Niettemin bleken uit de technische bespreking verschillende nog op te lossen technische moeilijkheden, wat het aantal gehouden deskundigenvergaderingen verklaart.
11. De delegaties stonden er met name op het toepassingsgebied van de Commissievoorstellen uit te breiden door elektronische interfaces (zoals platformen, marktplaatsen en portalen) aansprakelijk te stellen voor het innen van btw, met het oog op de doeltreffende en efficiënte inning van btw op dit gebied. Deze werkzaamheden werden gestart onder het Maltese voorzitterschap en voortgezet tijdens het Estse voorzitterschap, wat met name leidde tot het invoegen van de nieuwe artikelen 14 bis (algemeen beginsel), 66 bis (belastbaar feit) en 242 bis (boekhouding). Aan deze artikelen is op technisch niveau hard gewerkt, en het voorzitterschap is van mening dat zijn compromistekst (doc. 13841/17) in dit opzicht een billijk evenwicht biedt.
12. De gedetailleerde uitvoeringskwesties voor de bepalingen van de btw-richtlijn die met ingang van 2021 van toepassing zullen zijn, waaronder de bovengenoemde artikelen 14 bis, 66 bis en 242 bis, zullen aan bod komen in een binnenkort te verwachten voorstel van de Commissie tot herziening van de uitvoeringsverordening van de Raad. In dit verband hebben de fiscale attachés een ontwerpverklaring voor de Raadsnotulen opgesteld (bijlage bij doc. 13841/17), waarin wordt gewezen op kwesties die in die fase zullen moeten worden overwogen, en die een essentieel onderdeel van het algemene politieke compromis is geworden.

13. Tijdens de Corepervergadering van 27 oktober 2017 spraken de delegaties brede steun uit voor het compromisvoorstel van het voorzitterschap. Twee delegaties verzochten om extra werkzaamheden op technisch niveau. In aansluiting op de besprekingen over de onopgeloste kwestie van de administratieve samenwerking tussen de lidstaten stelt het voorzitterschap de schrapping voor van een bepaling in artikel 47 undecies (mogelijkheid voor drie lidstaten om van een andere lidstaat een administratief onderzoek te verlangen) en van het oude artikel 47 duodecies (vergoedingen voor de inning van en de controle op de bedragen die in het kader van de bijzondere regelingen worden geïnd). Diverse delegaties maakten een politiek voorbehoud (zie deel II van dit verslag), terwijl de delegatie van het Verenigd Koninkrijk een voorbehoud voor parlementaire behandeling maakte.

II. POLITIEK VOORBEHOUD

14. De voornaamste resterende knelpunten zijn opgelost door de fiscale attachés en het Coreper, maar diverse delegaties handhaafden een politiek voorbehoud bij verschillende delen van de tekst:
- a) *inzake de toepassingsdatum voor de eerste reeks vereenvoudigingsvoorschriften (drie delegaties):* aangezien deze vereenvoudigingen ten goede komen aan de belastingbetaler, met name kleine en middelgrote ondernemingen, dringt het voorzitterschap erop aan de datum uit zijn compromisvoorstel (1 januari 2019) te handhaven om zo snel mogelijk de vruchten van de vereenvoudiging te kunnen plukken;
 - b) *inzake artikel 14 bis (één delegatie) en artikel 242 bis (één andere delegatie):* zoals hierboven aangegeven, is op technisch niveau hard aan deze artikelen gewerkt, en het voorzitterschap is van mening dat zijn compromistekst, aangevuld met de ontwerpverklaring voor de Raadsnotulen, in dit opzicht een billijk evenwicht biedt;
 - c) *inzake het systeem "import OSS" en de afschaffing van de btw-vrijstelling voor de invoer van kleine zendingen waarvan de waarde niet hoger is dan 22 EUR (één delegatie):* de betrokken delegatie diende een voorstel in voor een alternatieve invoerregeling, maar daarmee zou het onmogelijk worden de vooropgestelde toepassingsdatum (2021) te halen;

- d) *inzake artikel 369 vicies (drie delegaties)*: de maandelijkse termijn voor btw-aangiften in het systeem "import OSS" is een belangrijke toegeving aan de douaneautoriteiten die het voorzitterschap noodzakelijk acht voor een alomvattend politiek compromis;
 - e) *inzake de ontwerpverordening betreffende administratieve samenwerking (diverse delegaties)*: het akkoord over het bovengenoemde compromis dat het voorzitterschap tijdens de Corepervergadering van 27 oktober voorstelde, zal door de Raad Ecofin moeten worden bevestigd.
15. De betrokken delegaties worden aangemoedigd hun resterende politieke voorbehoud in een geest van compromis in te trekken.
16. Het voorzitterschap is ervan overtuigd dat de besprekingen op technisch niveau en in het Coreper tot een billijk en evenwichtig totaalpakket hebben geleid, en is van mening dat de enige marge voor een ruimer politiek compromis te vinden is in de ontwerpverklaring voor de Raadsnotulen.

III. VOLGENDE STAPPEN

17. De Raad wordt derhalve verzocht:
- het in deel II van dit verslag beschreven politieke voorbehoud weg te werken;
 - onder de A-punten op de agenda van een volgende Raadszitting, op basis van de compromistekst in document 13841/17 FISC 245 ECOFIN 899 UD 250, een algemene oriëntatie over de richtlijn te bereiken, met het oog op de vaststelling ervan, na ontvangst van het advies van het Europees Parlement en na bijwerking door de juristen-vertalers.
-