



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 5.12.2002
COM(2002) 688 definitief

2002/0286 (CNS)

Voorstel voor een

RICHTLIJN VAN DE RAAD

tot wijziging van Richtlijn 77/388/EEG met betrekking tot de regels inzake de plaats van levering van gas en elektriciteit

(door de Commissie ingediend)

TOELICHTING

1. INLEIDING

Na de totstandbrenging van de interne markt in de EU werden de gas- en elektriciteitsmarkt in de lidstaten geleidelijk vrijgemaakt om de efficiency in de sector te verhogen. Op Europees niveau werd de liberalisering van de elektriciteitsmarkt geregeld via Richtlijn 96/92/EG betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit¹, en de liberalisering van de gasmarkt via Richtlijn 98/30/EG betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor aardgas².

De Europese Raad van 23 en 24 maart 2000 in Lissabon concludeerde dat er "snel [moest] worden gewerkt" om de interne markt te voltooien en verzocht "de Commissie, de Raad en de lidstaten om elk overeenkomstig hun respectieve bevoegdheden de liberalisering te bespoedigen in sectoren zoals gas, elektriciteit [...]. Het doel is op deze gebieden tot een volledig operationele interne markt te komen; de Europese Raad zal de gemaakte vorderingen, wanneer hij het volgend voorjaar bijeenkomt, op basis van een verslag van de Commissie en passende voorstellen beoordelen".

De Energieraad van 30 mei 2000 benadrukte "het belang en de urgentie van de tijdens de Europese Raad van Lissabon getrokken conclusies" en verzocht de Commissie "tijdig voorstellen voor verdere acties te doen". In de mededeling van de Commissie "Voltooiing van de interne energiemarkt" wordt geconcludeerd dat thans bij het Parlement en de Raad voorstellen voor de voltooiing van de interne gas- en elektriciteitsmarkten kunnen worden ingediend, waarmee niet alleen deze primaire doelstelling wordt verwezenlijkt, maar ook wordt aangesloten bij en bijgedragen tot de andere relevante beleidslijnen van de Gemeenschap op dit gebied. Het voorstel³ tot wijziging van de Richtlijnen 96/92/EG en 98/30/EG, dat in een nieuwe reeks maatregelen voorziet om de gas- en elektriciteitsmarkten tegen 2005 volledig open te stellen ten behoeve van de Europese consument, komt derhalve tegemoet aan het verzoek van de Europese Raad en de Energieraad.

De liberalisering van deze markten leidt tot een verdere deregulering en een toename van de grensoverschrijdende handel tussen de lidstaten. Als gevolg van nieuwe Europese en nationale maatregelen gaan deze markten aanzienlijk anders functioneren.

Op de traditionele elektriciteitsmarkt waren de grote elektriciteitsproducenten, transportnet-beheerders en nationale en lokale distributiebedrijven in de meeste lidstaten nagenoeg volledig in handen van de overheid. De elektriciteitsmarkt was doorgaans hoofdzakelijk een nationale markt waarop de handel de landsgrenzen niet overschreed. Hetzelfde geldt voor de gasmarkt.

Door de liberalisering hebben de vrijgemaakte energiemarkten hun uitsluitend nationale karakter afgeschud en zijn ze op Europese basis gaan functioneren. Nieuwe spelers zijn tot de markt toegetreden, zoals bedrijven voor de uitwisseling van stroom, onafhankelijke elektriciteitsproducenten, handelaren en makelaars. Privatiseringen en fusies wijzigen de dominante positie van de staatsbedrijven, zoals de grote producenten. In landen waar de

¹ PB L 27 van 30.1.1997, blz. 20.

² PB L 204 van 21.7.1998, blz. 1.

³ COM(2001)125 def. van 13 maart 2001.

liberalisering volop aan de gang is, werden veranderingen in de manier van zakendoen en de markt zelf vastgesteld.

Door de toenemende liberalisering in de gas- en elektriciteitsdistributie zijn de huidige BTW-regels dringend aan herziening toe, zodat gas- en elektriciteitsleveringen op de vereiste correcte en eenvoudige wijze kunnen worden belast. De nieuwe markten brengen ook nieuwe problemen met zich mee, zoals de wijze waarop transportkosten moeten worden belast.

2. PROBLEMEN DIE ZICH VOORDOEN BIJ DE HUIDIGE REGELS

2.1. Plaats van levering

In artikel 5, lid 2, van de zesde BTW-richtlijn⁴ worden elektrische stroom, gas, warmte, koude en soortgelijke zaken als lichamelijke zaken beschouwd. Aangezien de levering van elektriciteit en soortgelijke zaken als een levering van goederen wordt beschouwd, moet de plaats van levering dus worden vastgesteld overeenkomstig artikel 8 van de zesde BTW-richtlijn. Tot de liberalisering van de gas- en elektriciteitsmarkten stelde zich de vraag niet of de levering onder artikel 8, lid 1, onder a), dan wel artikel 8, lid 1, onder b), viel (levering met of zonder vervoer), omdat in nagenoeg alle EU-lidstaten de opwekking en de distributie van en de handel in elektriciteit een nationale aangelegenheid waren en er derhalve geen stroom over de landsgrenzen heen werd verhandeld. De occasionele grensoverschrijdende transacties gaven geen aanleiding tot problemen. Als een distributeur occasioneel een grensoverschrijdende levering verrichtte, registreerde hij zich in de andere lidstaat.

Op een vrijgemaakte markt moet in de eerste plaats worden bepaald hoe de plaats van levering bij grensoverschrijdende transacties wordt vastgesteld. Wanneer elektriciteit wordt verzonden of vervoerd, is de plaats van levering overeenkomstig artikel 8, lid 1, onder a), de plaats waar de elektriciteit zich op het tijdstip van de aanvang van de verzending of het vervoer naar de afnemer bevindt. Indien artikel 8, lid 1, onder a), niet van toepassing is, is de plaats van levering de plaats waar de goederen zich bevinden op het tijdstip van de levering.

Door de aard van de goederen in kwestie (gas en elektriciteit) is het echter bijzonder moeilijk om de plaats van levering te bepalen. De fysieke stromen vallen niet samen met de contractuele verhouding tussen koper en verkoper. Indien een producent in het noorden van Europa stroom verkoopt aan een consument in het zuiden van Europa, betekent dit niet dat de door hem opgewekte elektronen ook daadwerkelijk van noord naar zuid zullen stromen. In de praktijk is het haast onmogelijk, gezien de eigenschappen van elektriciteit, om de elektriciteitsstromen fysiek te traceren.

De toepassing van de regels inzake de plaats van levering kan ook worden bemoeilijkt door verschillen in de wetgeving tussen de lidstaten ten aanzien van de wijze waarop de plaats en het tijdstip van levering worden bepaald, waardoor de regels mogelijkwijze verschillend worden toegepast.

Indien men er echter van uitgaat dat de levering van gas en elektriciteit een levering mét verzending is, zijn de regels inzake intracommunautaire levering van goederen (artikel 28 quater) van toepassing wanneer de koper en de verkoper in verschillende lidstaten zijn gevestigd. Dit leidt tot een ander probleem.

⁴ Richtlijn 77/388/EG, PB L 145 van 13.6.1977, blz. 1.

Een belastbare levering in de lidstaat van vertrek kan voor vrijstelling in aanmerking komen indien de volgende voorwaarden zijn vervuld:

- De levering wordt verricht voor een andere belastingplichtige die als zodanig optreedt in een andere lidstaat dan die van vertrek van de goederen;
- De goederen worden door de koper of verkoper of voor hun rekening verzonden of vervoerd buiten het grondgebied van de lidstaat van vertrek, maar binnen de Gemeenschap.

Om de vrijstelling te verkrijgen, moet de leverancier toereikend bewijs leveren dat het transport heeft plaatsgevonden. In het algemeen zal het moeilijk zijn om op de klassieke wijze (met vervoersdocumenten en bewijsstukken) het bewijs van de verzending of het vervoer te leveren, aangezien elektriciteit niet met traditionele vervoersmiddelen (vrachtwagen, trein, schip) wordt getransporteerd.

Bij de verkoop van gas of elektriciteit in driehoekstransacties liggen de zaken nóg ingewikkelder.

2.2. Transportkosten

Overeenkomstig artikel 7 van Richtlijn 96/92/EG moeten de lidstaten een netbeheerder aanwijzen die in een bepaald gebied verantwoordelijk is voor de exploitatie, het onderhoud en, in voorkomend geval, de ontwikkeling van het transportnet en de buitenlandverbindingen met andere netten om de continuïteit van de voorziening te waarborgen. De netbeheerder heeft tot taak de energiestromen op het net te beheren, waarbij hij rekening moet houden met het elektriciteitsverkeer van en naar andere verbonden netten. In het geval van import van elektriciteit wijst de netbeheerder de beschikbare capaciteit toe.

De nationale netbeheerder draagt de kosten van het netwerk. Dit netwerk wordt gebruikt voor het nationale en internationale transport van elektriciteit. Een gedeelte van de totale kosten van het beheer van het transportnet wordt toegerekend aan nationale transportdiensten en grensoverschrijdende uitwisselingen. Marktdeelnemers die elektriciteit exporteren (zowel gevestigde als niet-gevestigde handelaren), betalen een vergoeding die de totale netwerk-kosten dekt. In de zin van de BTW-wetgeving is deze vergoeding de tegenprestatie voor een dienst. Als de vergoeding aan niet-gevestigde handelaren wordt aangerekend, wordt de plaats van levering van deze diensten belangrijk. Wordt de vergoeding aangemerkt als de betaling voor een intracommunautaire vervoersdienst, dan zou de BTW immers verschuldigd worden in de lidstaat waar de handelaar voor BTW-doeleinden is geïdentificeerd. Wordt er echter vanuit gegaan dat de vergoeding wordt aangerekend om toegang te verlenen tot het elektriciteitsdistributienet, dan zou de plaats van belastingheffing worden vastgesteld overeenkomstig artikel 9, lid 1, dit wil zeggen het land waar de netbeheerder is gevestigd. Onzekerheid over welk lid van artikel 9 van toepassing is, kan tot interpretatieverschillen leiden, die dubbele heffing of niet-heffing tot gevolg hebben.

3. HOOFDLIJNEN VAN DE VOORGESTELDE OPLOSSING

De Commissie heeft vastgesteld dat de toepassing van de bepalingen van het huidige BTW-stelsel, met name de vrijstelling voor intracommunautaire leveringen en de heffing van belasting op intracommunautaire verwervingen ter zake van leveringen van gas en elektriciteit, tot onnodige problemen leidt. De Commissie stelt daarom voor de regels inzake de plaats van belastingheffing te wijzigen om de werking van de interne energiemarkt te faciliteren. In de nieuwe regels wordt rekening gehouden met de specifieke aard van de goederen in kwestie, omdat dit de hoofdreden is waarom de huidige regelingen voor de

heffing van belasting op leveringen tussen in verschillende lidstaten gevestigde handelaren niet goed kunnen worden toegepast. Voor deze leveringen wordt afstand gedaan van een basisregel betreffende de BTW-behandeling van goederen, namelijk belastingheffing op de plaats waar de goederen zich fysiek bevinden. Het is gerechtvaardigd van dit principe af te wijken om de simpele reden dat het in de meeste gevallen onmogelijk is om een verband te leggen tussen de transactie en de fysieke stroom van de goederen.

In de voorgestelde oplossing worden alle leveringen, voor het stadium van het eindverbruik, belast op de plaats waar de afnemer de zetel van zijn bedrijfsuitoefening of een vaste inrichting heeft gevestigd waar het gas en de elektriciteit worden geleverd. Om de heffing te vereenvoudigen, zal dit heffingsprincipe worden gecombineerd met een verleggingsregeling indien de leverancier en de koper niet op hetzelfde grondgebied zijn gevestigd.

Anderzijds wordt er met de voorgestelde regels naar gestreefd dat de levering van gas en elektriciteit in het stadium van het eindverbruik, d.w.z. hoofdzakelijk van distributeur naar eindverbruiker, wordt belast op de plaats van het werkelijke verbruik. Dit is nodig omdat energie niet altijd wordt verbruikt waar de eindverbruiker is gevestigd of zijn woonplaats heeft, terwijl het BTW-stelsel toch tot doel heeft dat de belasting ten goede komt van de lidstaat waar het eindverbruik plaatsvindt. In de praktijk zal de plaats van gebruik en genot de plaats zijn waar de gas en de elektriciteit worden gemeten; deze valt vaak samen met de plaats waar de eindverbruiker is gevestigd, zijn woonplaats of zijn gebruikelijke verblijfplaats heeft.

Deze aanpassingen zullen tot gevolg hebben dat alle voor wederverkoop bestemde leveringen van gas en elektriciteit (van producent tot distributeur) belastbaar zullen zijn in het land waar de koper zich bevindt. Dankzij een verplichte verlegging zullen leveranciers zich niet meer in andere lidstaten moeten registreren. Anderzijds zullen producenten en/of handelaren die rechtstreeks leveren aan een eindverbruiker in een andere lidstaat, of deze al dan niet belastingplichtig is, zich in principe wel moeten registreren in het land waar hun afnemer is gevestigd. Bij leveringen aan belastingplichtigen kan de lidstaat van verbruik echter overeenkomstig het huidige artikel 21, lid 1, onder a), tweede alinea, bepalen dat een verleggingsregel wordt toegepast.

Dit voorstel heeft uitsluitend betrekking op de levering van elektriciteit via kabelverbindingen en van aardgas, inclusief vloeibaar aardgas (LNG), via pijpleidingen. Gas dat wordt verhandeld in flessen, blijft onderworpen aan de huidige regels inzake belastingheffing. Het is zeer onwaarschijnlijk dat er zich tussen de lidstaten enige handel van betekenis zal ontwikkelen in de overige in artikel 5, lid 2, van de zesde BTW-richtlijn vermelde lichamelijke zaken, namelijk warmte, koude en soortgelijke zaken, en deze vallen beslist niet onder intracommunautaire leveringen. Zij worden derhalve niet opgenomen in artikel 8, lid 1, onder d) en e).

Ingevolge de wijziging van de regels inzake de plaats van levering wordt een vrijstelling voor invoer geïntroduceerd. Tot slot wordt de plaats van levering van enkele diensten die rechtstreeks verband houden met de levering van gas en elektriciteit, gewijzigd. Het aanbieden van toegang tot en transport via gas- en elektriciteitsverbindingen wordt geregeld in artikel 9, lid 2, onder e).

4. WIJZIGINGEN VOORGESTELD IN ARTIKEL 1

4.1. Artikel 1, lid 1: wijzigingen van artikel 5

Zoals hierboven uiteengezet, heeft dit voorstel uitsluitend betrekking op de levering van elektriciteit via kabelverbindingen en van aardgas, inclusief vloeibaar aardgas (LNG), via pijpleidingen. Het is de bedoeling dat de bij deze richtlijn vastgestelde regels voor aardgas ook gelden voor biogas en gas uit biomassa of andere soorten gas voorzover de invoeding in en het transport via het gasdistributienet technisch mogelijk zijn en onder veilige omstandigheden kunnen gebeuren⁵. In artikel 5, lid 2, is een definitie van aardgas opgenomen.

4.2. Artikel 1, lid 2: wijzigingen van artikel 8

In artikel 5, lid 1, wordt de levering van een goed gedefinieerd als de overdracht of overgang van de macht om als eigenaar over een lichamelijke zaak te beschikken. In artikel 5, lid 2, is bepaald dat elektrische stroom en gas als lichamelijke zaken worden beschouwd. Om de regels inzake de plaats van belastingheffing te wijzigen, moet derhalve artikel 8 worden aangepast, het artikel waarin de regels inzake de plaats van belastingheffing op de levering van goederen zijn vastgesteld.

In de voorgestelde wijzigingen van artikel 8 wordt een onderscheid gemaakt tussen leveringen van gas of elektriciteit naargelang zij al dan niet voor wederverkoop bestemd zijn. In het laatste geval worden gas en elektriciteit beschouwd als te zijn aangekocht voor verbruik.

In artikel 8, lid 1, wordt een nieuwe alinea d) ingevoegd, waarin als plaats van levering van aardgas en elektriciteit wordt aangemerkt de plaats waar de afnemer (EU of niet-EU zakelijke afnemer) de zetel van zijn bedrijfsuitoefening of een vaste inrichting heeft gevestigd waar het gas of de elektriciteit wordt geleverd.

Deze bepaling is uitsluitend van toepassing op belastingplichtige personen die in het kader van hun economische activiteit aardgas of elektriciteit inkopen of invoeren met het oog op de wederverkoop ervan. Hiermee is deze bepaling beperkt tot producenten en algemene handelaren, die geen gas en elektriciteit aan particuliere eindverbruikers verkopen. Om hiervan gebruik te maken, moet de leverancier zijn voornemen om de goederen verder te verkopen op een of andere wijze kunnen staven. Aangezien er op deze markt slechts een beperkt aantal partijen zijn, wordt niet verwacht dat zij problemen zullen hebben om hun gebruik van gas en elektriciteit te staven.

Wanneer een EU-producent elektriciteit verkoopt aan een afnemer buiten de EU, ligt de plaats van levering buiten de Gemeenschap. Deze transactie is niet onderworpen aan belasting in de EU. Een daaropvolgende verkoop aan een andere in de EU gevestigde handelaar zal echter onderworpen zijn aan de BTW in de lidstaat waar de koper is geregistreerd.

In tegenstelling tot uitvoer overeenkomstig artikel 15 van de zesde BTW-richtlijn kan voor deze transacties uitsluitend het bewijs worden geëist dat de koper de zetel van zijn bedrijfsuitoefening buiten de EU heeft gevestigd. Dezelfde elementen als die welke door de nationale autoriteiten worden aanvaard als bewijs dat een in artikel 9, lid 2, onder e), vermelde dienst buiten de Gemeenschap wordt verleend, zouden ook hier als bewijs moeten volstaan. Dezelfde redenering geldt ten aanzien van leveringen die belastbaar zijn in een andere

⁵ Deze definitie is in overeenstemming met artikel 1 van het gewijzigde voorstel voor een richtlijn tot wijziging van Richtlijn 98/30/EG.

lidstaat. Aangezien de plaats van levering de plaats zal zijn waar de afnemer is gevestigd, moeten deze transacties niet worden vermeld in de lijst als bedoeld in artikel 22, lid 6, onder b).

Tot slot wordt in artikel 8, lid 1, een nieuwe alinea e) ingevoegd om de levering van aardgas en elektriciteit te dekken die niet onder het toepassingsgebied van artikel 8, lid 1, onder d), valt.

Overeenkomstig deze bepaling wordt de levering van aardgas en elektriciteit in het stadium van het eindverbruik, d.w.z. van distributeur aan eindverbruiker, belast op de plaats waar de afnemer het effectieve gebruik en genot van het aardgas en de elektriciteit heeft. Dit garandeert dat de levering wordt belast op de plaats waar het werkelijke verbruik plaatsvindt.

Distributeurs die niet gevestigd zijn in het land waar hun afnemers het gas en de elektriciteit verbruiken, zullen zich eventueel moeten registreren. Indien de afnemers alleen belastingplichtige personen zijn, zal registratie niet vereist zijn indien de lidstaat waarin de afnemer is gevestigd, de persoon aan wie de belastbare levering wordt verricht, aanwijst als de persoon die tot voldoening van de belasting is gehouden.

4.3. Artikel 1, lid 3: wijzigingen van artikel 9, lid 2, onder e).

Voorheen waren de transportkosten in de prijs van de geleverde elektriciteit inbegrepen. Het aan de afnemer gefactureerde bedrag was geacht in zijn geheel betrekking te hebben op de verrichte levering en deze facturatiwijze sloot aan bij het systeem dat van toepassing was op aan- en verkopen. Sinds transportdiensten in de EU apart van de levering van energie kunnen worden aangeboden en er ook daadwerkelijk een onderscheid wordt gemaakt, worden deze diensten steeds vaker apart van de levering van de goederen gefactureerd.

Tot dusver hebben de lidstaten uiteenlopende standpunten ingenomen ten aanzien van de fiscale behandeling van dergelijke aparte leveringen. In sommige lidstaten worden betalingen voor (grensoverschrijdend) transport van elektriciteit via een kabelverbinding geacht betrekking te hebben op het gebruik van de kabelverbinding en compensatie te vormen voor diensten die verbonden zijn aan onroerende goederen. Deze diensten worden vervolgens belast op de plaats waar de kabelverbinding zich bevindt. Andere lidstaten verdedigen het standpunt dat deze kosten transportkosten zijn en moeten worden belast overeenkomstig artikel 9, lid 2, onder b), en artikel 28 ter, deel C.

Teneinde de belastingheffing op de kosten voor de toegang tot en het gebruik van de distributienetten te harmoniseren en te vereenvoudigen, stelt de Commissie voor het toepassingsgebied van artikel 9, lid 2, onder e), uit te breiden tot het aanbieden van toegang tot en transport via gas- en elektriciteitsverbindingen. Wanneer deze diensten worden verleend voor afnemers buiten de Gemeenschap en voor belastingplichtige personen die in de Gemeenschap, maar wel in een andere lidstaat dan die van de leverancier, zijn gevestigd, is de plaats van levering van deze diensten de plaats van vestiging van de afnemer.

4.4. Artikel 1, lid 4: wijzigingen van artikel 14

In met elkaar vervlochten netwerken, zoals het onderling verbonden transportnet op het Europese continent, leidt een grensoverschrijdende uitwisseling van stroom tussen twee landen (als gevolg van een overschot in land A en een corresponderend tekort in land B) niet alleen tot elektriciteitsstromen tussen deze twee landen. Overeenkomstig de natuurkundige wetten volgens welke elektriciteit zich verplaatst (de elektrische stroom verkiest de weg van

de "minste weerstand"), verplaatst een gedeelte van de extra stroom zich via andere landen, waaronder landen die geen deel uitmaken van de Europese Gemeenschap. Aangezien elektriciteitsstromen aan de grenzen worden gemeten, zouden zij aanleiding moeten geven tot invoer overeenkomstig artikel 7, ook al is er niet noodzakelijkerwijs een verband tussen deze invoer en de levering die aan de basis van de elektriciteitsstroom lag.

Met de wijziging van de regels inzake de plaats van levering van gas en elektriciteit zullen leveringen van producenten en handelaren uit derde landen aan distributeurs en eindverbruikers in de EU onder alle omstandigheden belastbaar worden in de EU. Indien artikel 14 van de zesde BTW-richtlijn niet wordt gewijzigd ten aanzien van gevallen van daadwerkelijke invoer, bestaat er ook een risico van dubbele heffing (bij invoer en op de levering).

Om deze problemen te vermijden, moet de invoer van gas en elektriciteit worden vrijgesteld met recht op aftrek. Een nieuw artikel 14, lid 1, onder k), wordt ingevoegd dat voorziet in de vrijstelling van definitieve invoer van elektriciteit en van aardgas via pijpleidingen.

4.5. Artikel 1, lid 5: wijzigingen van artikel 21

Het heeft geen zin de plaats van levering te wijzigen, als dit niet wordt gecombineerd met een verplichte verlegging. Anders zou iedere leverancier die zaken doet met handelaren in een andere lidstaat, zich nog altijd in die (maximaal 15) lidstaten moeten registreren.

Daarom wordt een nieuw artikel 21, lid 1, onder f), ingevoegd, waarbij de volgende personen tot voldoening van de BTW worden gehouden: de voor BTW-doeleinden in het binnenland geïdentificeerde afnemers van goederen als bedoeld in (het nieuwe) artikel 8, lid 1, onder d), indien deze worden geleverd door een belastingplichtige persoon die in een ander land is gevestigd. Deze bepaling strekt zich uit tot alle leveringen die krachtens artikel 8, lid 1, onder d), worden verricht, zowel door belastingplichtige personen uit andere lidstaten als belastingplichtige personen uit derde landen. Zij is echter wel beperkt tot de leveringen die onder artikel 8, lid 1, onder d), vallen, namelijk de voor wederverkoop bestemde leveringen van elektriciteit en van aardgas via pijpleidingen.

Anderzijds zijn de huidige regels van artikel 21, lid 1, onder a), van toepassing op leveringen van elektriciteit en van aardgas via pijpleidingen als bedoeld in (het nieuwe) artikel 8, lid 1, onder e). Dit betreft leveringen die bestemd zijn voor verbruik en niet voor de wederverkoop. Krachtens artikel 21, lid 1, onder a), is de belastingplichtige persoon die de levering verricht, de persoon die tot voldoening van de belasting is gehouden. Bij leveringen die door een niet in het binnenland gevestigde belastingplichtige persoon worden verricht, kan de lidstaat waar de levering plaatsvindt, de persoon voor wie de belastbare levering wordt verricht, aanwijzen als de persoon die tot voldoening van de belasting is gehouden.

Voorstel voor een

RICHTLIJN VAN DE RAAD

tot wijziging van Richtlijn 77/388/EEG met betrekking tot de regels inzake de plaats van levering van gas en elektriciteit

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, met name op artikel 93,

Gezien het voorstel van de Commissie⁶,

Gezien het advies van het Europees Parlement⁷,

Gezien het advies van het Economisch en Sociaal Comité⁸,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) De voortschrijdende liberalisering van de gas- en elektriciteitssector, waarmee wordt beoogd de interne markt voor gas en elektriciteit te voltooien, heeft duidelijk gemaakt dat een herziening nodig is van de huidige regels inzake de plaats van levering van deze goederen, die zijn vastgesteld in Richtlijn 77/388/EEG van de Raad van 17 mei 1977 betreffende de harmonisatie van de wetgevingen der lidstaten inzake omzetbelasting - Gemeenschappelijk stelsel van belasting over de toegevoegde waarde: uniforme grondslag⁹, teneinde de werking van het BTW-stelsel in het kader van de interne markt te moderniseren en te vereenvoudigen, een doel dat de Commissie nastreeft¹⁰.
- (2) Gas en elektriciteit worden voor BTW-doeleinden als goederen beschouwd en dienovereenkomstig moet de plaats van levering bij grensoverschrijdende transacties worden bepaald volgens artikel 8 van Richtlijn 77/388/EEG. Aangezien gas en elektriciteit fysiek echter moeilijk te traceren zijn, is het bijzonder moeilijk de plaats van levering volgens de huidige regels te bepalen.
- (3) Teneinde een echte interne markt voor gas en elektriciteit zonder BTW-obstakels tot stand te brengen, dient als plaats van levering van elektriciteit en van aardgas via pijpleidingen, voordat de goederen het stadium van het eindverbruik bereiken, te worden aangemerkt de plaats waar de afnemer de zetel van zijn bedrijfsuitoefening heeft gevestigd.

⁶ PB C [...] van [...], blz. [...].

⁷ PB C [...] van [...], blz. [...].

⁸ PB C [...] van [...], blz. [...].

PB L 145 van 13.6.1977, blz. 1. Richtlijn laatstelijk gewijzigd bij Richtlijn 2002/38/EG (PB L 128 van 15.5.2002, blz. 41).

¹⁰ COM(2000)348 def.

- (4) De levering van gas en elektriciteit in het stadium van het eindverbruik, van handelaar en distributeur aan eindverbruiker, moet worden belast op de plaats waar de afnemer het effectieve gebruik en genot van de goederen heeft, teneinde te garanderen dat de belasting wordt geheven in het land waar het werkelijke verbruik plaatsvindt.
- (5) Gas en elektriciteit worden geleverd via distributienetten waartoe toegang wordt verleend door netbeheerders. Teneinde dubbele heffing of niet-heffing te voorkomen, dienen de regels inzake de plaats van levering van de transportdiensten te worden geharmoniseerd. De toegang tot en het gebruik van de distributienetten moeten derhalve worden toegevoegd aan de lijst van specifieke diensten die zijn opgenomen in artikel 9, lid 2, van Richtlijn 77/388/EEG.
- (6) Teneinde dubbele heffing te voorkomen, dient de definitieve invoer van elektriciteit en van aardgas via pijpleidingen te worden vrijgesteld.
- (7) De wijzigingen van de regels inzake de plaats van levering van elektriciteit en van aardgas via pijpleidingen waarbij de goederen voor wederverkoop zijn bestemd, moeten worden gecombineerd met een verplichte verlegging.
- (8) Richtlijn 77/388/EEG dient dienovereenkomstig te worden gewijzigd,

HEEFT DE VOLGENDE RICHTLIJN VASTGESTELD:

Artikel 1

Richtlijn 77/388/EEG wordt als volgt gewijzigd:

- (1) Aan artikel 5, lid 2, wordt de volgende alinea toegevoegd:

"In de zin van deze richtlijn wordt onder aardgas verstaan vloeibaar aardgas (LNG), biogas en gas uit biomassa of andere soorten gas voorzover de invoeding in en het transport via het gasdistributienet technisch mogelijk zijn en onder veilige omstandigheden kunnen gebeuren."

- (2) Aan artikel 8, lid 1, worden de volgende punten d) en e) toegevoegd:

"d) ingeval de levering van elektriciteit of van aardgas via pijpleidingen wordt verricht aan een belastingplichtige persoon die, in het kader van zijn economische activiteit, elektriciteit of aardgas inkoopt of invoert met het oog op de wederverkoop ervan: de plaats waar de afnemer de zetel van zijn bedrijfsuitoefening of een vaste inrichting heeft gevestigd waar de goederen worden geleverd.

e) ingeval de levering van elektriciteit of van aardgas via pijpleidingen plaatsvindt in andere omstandigheden dan bedoeld onder punt d): de plaats waar de afnemer het effectieve gebruik en genot van de goederen heeft."

- (3) In artikel 9, lid 2, onder e), wordt het volgende streepje ingevoegd na het achtste streepje:

"- het aanbieden van toegang tot en transport via gas- en elektriciteitsdistributienetten;"

(4) In artikel 14, lid 1, wordt het volgende punt k) toegevoegd:

"k) de definitieve invoer van elektriciteit en van aardgas via pijpleidingen."

(5) In artikel 21, lid 1, zoals vervangen door artikel 28 *octies*, wordt het volgende punt f) toegevoegd:

"f) door de voor BTW-doeleinden in het binnenland geïdentificeerde afnemer van goederen als bedoeld in artikel 8, lid 1, onder d), indien deze worden geleverd door een belastingplichtige persoon die in een andere lidstaat of in een derde land is gevestigd."

Artikel 2

De lidstaten doen de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking treden om uiterlijk op [...] aan deze richtlijn te voldoen. Zij stellen de Commissie daarvan onverwijld in kennis.

Wanneer de lidstaten die bepalingen aannemen, wordt in de bepalingen zelf of bij de officiële bekendmaking daarvan naar deze richtlijn verwezen. De regels voor de verwijzing worden vastgesteld door de lidstaten.

Artikel 3

Deze richtlijn treedt in werking op de twintigste dag volgende op die van haar bekendmaking in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen*.

Artikel 4

Deze richtlijn is gericht tot de lidstaten.

Gedaan te Brussel, [...]

Voor de Raad
De voorzitter

EFFECTBEOORDELINGSFORMULIER
EFFECT VAN HET VOORSTEL OP HET BEDRIJFSLEVEN, MET NAME OP HET
MIDDEN- EN KLEINBEDRIJF (MKB)

TITEL VAN HET VOORSTEL

Voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 77/388/EEG met betrekking tot de regels inzake de plaats van levering van gas en elektriciteit

REFERENTIENUMMER VAN HET DOCUMENT

VOORSTEL

1. Waarom is, gelet op het subsidiariteitsbeginsel, communautaire wetgeving op dit gebied noodzakelijk en wat zijn de voornaamste doelstellingen?

Om een echte interne markt voor gas en elektriciteit tot stand te brengen, dienen de BTW-regels inzake de plaats van belastingheffing te worden aangepast. Deze richtlijn vereenvoudigt de belastingheffing, omdat alle leveringen van aardgas en elektriciteit, voor het stadium van het eindverbruik, belastbaar zullen zijn op de plaats waar de afnemer de zetel van zijn bedrijfsuitoefening heeft gevestigd.

EFFECT OP HET BEDRIJFSLEVEN

2. Waarop is het voorstel van invloed:

- welke bedrijfstakken?

De gas- en elektriciteitsproducenten, -distributeurs en -handelaren.

- welke bedrijfsomvang (met welk aandeel van kleine en middelgrote bedrijven)?

In het algemeen zullen deze wijzigingen enkel van invloed zijn op grote bedrijven.

- zijn er bijzondere geografische gebieden van de Gemeenschap waar deze bedrijven voorkomen?

Neen. Deze wijzigingen zullen echter een sterkere invloed hebben in de lidstaten waar de liberalisering van de gas- en elektriciteitsmarkten verder is gevorderd.

3. Wat moeten de bedrijven doen om aan de voorgestelde wetgeving te voldoen?

Er komen geen bijkomende verplichtingen voor de bedrijven. Deze richtlijn zal meer zekerheid bieden in verband met de plaats van belastingheffing en de toepassing van de wetgeving aldus vereenvoudigen.

4. Welke economische gevolgen zal het voorstel waarschijnlijk hebben?

- voor de werkgelegenheid?

- voor de investeringen en de oprichting van nieuwe bedrijven?
- voor het concurrentievermogen van de bedrijven?

Het voorstel strekt in de eerste plaats tot vereenvoudiging van de BTW-regels inzake de handel in gas en elektriciteit. De opheffing van bestaande barrières, zoals de registratie voor BTW-doeleinden in andere lidstaten, zal het concurrentievermogen van de Europese bedrijven verbeteren.

5. Bevat het voorstel maatregelen om rekening te houden met de bijzondere situatie van kleine en middelgrote bedrijven (minder zware of andere eisen, enz.)?

Neen.

RAADPLEGING

6. Geef een overzicht van de organisaties die over het voorstel zijn geraadpleegd en zet hun standpunten in grote lijnen uiteen.

Eurelectric.

European Federation of Electricity Traders.

Deelnemers uit de energiebranche aan het forum over indirecte belastingen.

De door de Commissie voorgestelde oplossing werd door de gas- en elektriciteits-handelaren verwelkomd.