



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 5.7.2007
COM(2007) 381 definitief

2007/0136 (CNS)

Voorstel voor een

RICHTLIJN VAN DE RAAD

tot wijziging van Richtlijn 2006/112/EG wat betreft enkele tijdelijke bepalingen inzake btw-tarieven

{SEC(2007)910}

(door de Commissie ingediend)

TOELICHTING

1) ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

- **Motivering en doel van het voorstel**

In haar mededeling aan de Raad en het Europees Parlement over andere btw-tarieven dan de normale btw-tarieven¹ heeft de Commissie een breed debat over het gebruik van verlaagde tarieven op gang gebracht om een solide koers uit te zetten die voor alle lidstaten aanvaardbaar is en de EU vooruit kan helpen. Deze mededeling brengt verslag uit over de belangrijkste resultaten van de studie die Copenhagen Economics² in opdracht van de Commissie heeft verricht. In deze studie is hoofdzakelijk gekeken naar het effect dat verlaagde btw-tarieven en desbetreffende derogaties hebben, niet alleen op lokale diensten, maar ook in een breder perspectief, met name op de economische groei, de werkgelegenheid en de goede werking van de interne markt. Ook is gekeken naar de gevolgen voor de inkomensverdeling, de informele economie en de nalevingskosten voor de bedrijven.

Er zal geruime tijd nodig zijn om een passende koers te bepalen. In afwachting is het zaak te vermijden dat sommige lidstaten de btw-tarieven die zij thans op hun grondgebied toepassen, moeten wijzigen voordat de Raad duidelijke lijnen heeft uitgezet met betrekking tot het gebruik van andere tarieven dan het normale tarief.

- **Algemene context**

De conclusie van de door Copenhagen Economics verrichte studie luidt dat één enkel btw-tarief puur economisch gezien veruit de beste beleidskeuze is. Toewerken naar een grotere uniformiteit van de tarieven biedt dus aanzienlijke voordelen. Anderzijds kunnen er ook specifieke voordelen zijn verbonden aan de toepassing van een verlaagde btw in doelgerichte sectoren.

In haar mededeling wijst de Commissie erop dat verlaagde tarieven, ondanks het feit dat zij – doordat ze van het normale tarief afwijken – het economische verkeer lijken te verstoren en de belastingneutraliteit in het gedrang kunnen brengen, toch in meer of mindere mate in alle lidstaten behalve één worden toegepast.

Dit gebeurt niet alleen op basis van algemene bepalingen die voor alle lidstaten gelden, maar ook op basis van diverse tijdelijke derogaties die aan bepaalde lidstaten zijn verleend. Deze derogaties hebben betrekking op de hoogte van het vastgestelde tarief (nultarieven, sterk verlaagde tarieven van minder dan 5 %) of op prestaties die aan het normale tarief zouden moeten worden onderworpen (zoals de tussentarieven of zogenoemde parkingtarieven van ten minste 12 %) dan wel op beide elementen. Terwijl de bij de laatste uitbreiding verleende derogaties een precieze einddatum

¹ COM(2007) 380 def.

² Copenhagen Economics ApS, Nyropsgade 13/1, DK-1602 Kopenhagen.

hebben, mogen de vroegere derogaties worden toegepast tot de inwerkingtreding van de "definitieve regeling" voor intracommunautaire handelingen³. Aangezien de definitieve regeling nog niet is aangenomen – en dat ook niet in de afzienbare toekomst zal gebeuren –, blijven deze overgangsregelingen van kracht totdat de Raad een nieuw unaniem besluit neemt. In het geval van de lidstaten die na 1 januari 1995 tot de EU zijn toegetreden, hebben de tijdelijke derogaties die het resultaat zijn van de toetredingsonderhandelingen, een beperktere geldigheidsduur, veelal tot eind 2007.

EVALUATIE DOOR DE COMMISSIE

De algemene bepalingen betreffende de verlaagde tarieven voorzien in een regeling voor sommige derogaties, terwijl het politieke debat over het toepassingsgebied en de hoogte van de verlaagde tarieven uitkomst kan brengen voor andere. De Raad zal evenwel tijd nodig hebben om tot een alomvattend akkoord te komen en het is vrijwel zeker dat dit niet voor eind 2007 zal gebeuren. Dit betekent dat de derogaties voor sommige lidstaten zouden verstrijken terwijl zij voor andere zouden blijven gelden. Door dit verschil in behandeling zouden niet alle lidstaten dezelfde mogelijkheden hebben, zonder dat daarvoor een gegronde reden bestaat, wat zeker zou leiden tot onaanvaardbare spanningen, gelet op het onredelijke karakter van die situatie.

Daarom moeten de meeste derogaties die binnenkort verstrijken, tijdelijk worden verlengd tot eind 2010, dat wil zeggen het tijdstip waarop het minimumniveau van 15 % voor het normale tarief en het experiment met het verlaagde tarief voor bepaalde arbeidsintensieve diensten ten einde lopen.

Derogaties kunnen evenwel niet worden verlengd als zij in strijd zijn met de goede werking van de interne markt en/of ander communautair beleid (zoals derogaties met betrekking tot kolen, cokes, brandstoffen en olie) of als er al in een regeling is voorzien in de algemene bepalingen betreffende de tarieven (zoals voor stadsverwarming). Verlenging is daarentegen wel mogelijk voor de sectoren die centraal zullen staan bij de besprekingen in de Raad, zoals de restaurant- of de woningsector, of in het geval van het nultarief voor levensmiddelen en geneesmiddelen dat ter discussie staat. Met deze gerichte verlenging moet worden voorkomen dat de lidstaten die nu derogaties toepassen, dit jaar de hoogte van hun tarieven zouden moeten aanpassen en nadien de toestemming zouden krijgen om opnieuw hun huidige tarieven te hanteren. Op deze manier zouden de Europese instellingen tot eind 2010 de tijd hebben om verder te werken aan een coherente aanpak van de btw-tarieven.

- **Bestaande bepalingen op het door het voorstel bestreken gebied**

De maatregel betreft de tenuitvoerlegging van de artikelen 123 tot en met 130 van Richtlijn 2006/112/EG.

- **Samenhang met andere beleidsgebieden en doelstellingen van de EU**

Dit voorstel is volledig in overeenstemming met staand btw-beleid alsook andere

³ Richtlijn 2006/112/EG van 28.11.2006.. PB L 347 van 11.12.2006, blz. 1. Zie titel VIII, hoofdstuk 4 (Bijzondere bepalingen van toepassing tot de invoering van de definitieve regeling) en hoofdstuk 5 (Tijdelijke bepalingen).

beleidslijnen en doelstellingen van de EU.

Dit voorstel strekt ertoe de geldigheidsduur van een aantal bepalingen die op 31 december 2007 ten einde lopen, om praktische redenen te verlengen, namelijk om de Raad voldoende tijd te geven tot een besluit te komen over het toepassingsgebied en de hoogte van verlaagde tarieven in de toekomst. Het voorstel maakt deel uit van dit brede initiatief, dat in overeenstemming dient te zijn met de belangrijkste beleidslijnen en doelstellingen van de Unie en met name van de Lissabon-strategie. Op basis van een studie van een onafhankelijke economische denktank die een evaluatie moest verrichten van het effect van de verlaagde tarieven op lokale diensten, met name op het gebied van werkgelegenheid, economische groei en de goede werking van de interne markt, moet dit initiatief voor samenhang op het gebied van de verlaagde btw-tarieven zorgen.

Het onderhavige voorstel voorziet niet in de verlenging van derogaties die in strijd zijn met de goede werking van de interne markt en/of ander communautair beleid (zoals derogaties in verband met prestaties in de landbouw of voor kolen, brandstoffen enz., die op gespannen voet staan met energie- en milieudoelstellingen).

2) RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDE PARTIJEN EN EFFECTBEOORDELING

- **Raadpleging van belanghebbende partijen**

Niet relevant.

- **Bijeenbrengen en benutten van deskundigheid**

Er behoefde geen beroep te worden gedaan op extra externe deskundigheid. De door Copenhagen Economics verrichte studie over de verlaagde tarieven vormt een toereikende grondslag.

- **Effectbeoordeling**

Dit voorstel voor een richtlijn voorziet slechts in de verlenging van de bestaande situatie gedurende een beperkte periode.

De door Copenhagen Economics verrichte studie over de verlaagde tarieven bevat voldoende elementen voor de effectbeoordeling.

3) JURIDISCHE ELEMENTEN VAN HET VOORSTEL

- **Samenvatting van de voorgestelde maatregel**

Doelgerichte verlenging tot 31 december 2010 van de derogaties inzake btw-tarieven die zijn verleend aan de lidstaten die na 1 januari 1995 tot de EU zijn toegetreden.

- **Rechtsgrondslag**

Artikel 93 van het Verdrag.

- **Subsidiariteitsbeginsel**

Het subsidiariteitsbeginsel is van toepassing voor zover het voorstel niet onder de exclusieve bevoegdheid van de Gemeenschap valt. De doelstellingen van het voorstel kunnen om de volgende redenen niet voldoende door de lidstaten worden verwezenlijkt.

De Gemeenschap heeft al geharmoniseerde bepalingen betreffende de toepassing van verlaagde btw-tarieven vastgesteld, namelijk in Richtlijn 2006/112/EG van de Raad. Deze bepalingen mogen alleen door een besluit van de Gemeenschap worden gewijzigd of verlengd en de nationale wetgevingen mogen niet van deze geharmoniseerde bepalingen afwijken.

Om voornoemde redenen kan alleen een optreden van de Gemeenschap de doelstellingen van het voorstel realiseren en een gelijke behandeling van alle burgers in de Europese Unie garanderen. Het voorstel is derhalve in overeenstemming met het subsidiariteitsbeginsel.

- **Evenredigheidsbeginsel**

Het voorstel is om de volgende redenen in overeenstemming met het evenredigheidsbeginsel.

De richtlijn staat enkele lidstaten toe te blijven afwijken van de normale regels inzake btw-tarieven. Er is dus geen sprake van een verplichting.

Gezien de beperkte duur en werkingssfeer van de verlenging staat de maatregel in verhouding tot het beoogde doel. Aan de richtlijn zijn geen financiële kosten voor de Gemeenschap verbonden. Verlaagde btw-tarieven kunnen tot lagere overheidsinkomsten leiden, maar zij vormen geen financiële last voor de marktdeelnemers en de consumenten zouden in beginsel profijt moeten trekken van de blijvende verlaging van de tarieven, voor zover deze in de eindprijs wordt doorberekend.

- **Keuze van instrumenten**

Voorgesteld instrument: richtlijn.

Andere instrumenten zouden om de volgende reden(en) ongeschikt zijn.

Dit voorstel voorziet in de verlenging van de toepassing van derogaties die al zijn vastgesteld in een richtlijn.

4) GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

Het voorstel heeft geen gevolgen voor de begroting van de Gemeenschap.

5) AANVULLENDE INFORMATIE

- **Evaluatie-/herzienings-/vervalbepaling**

Het voorstel bevat een vervalbepaling.

- **Nadere uitleg van het voorstel, per hoofdstuk of per artikel**

Ad artikel 1

Derogaties die onder de algemene bepalingen betreffende de tarieven vallen, worden niet verlengd: het betreft de aan Tsjechië en Estland verleende derogaties voor aardgas, elektriciteit en stadsverwarming (artikel 102) en voor brandhout (artikel 122).

Derogaties die in strijd zijn met ander communautair beleid, worden niet verlengd: het betreft de aan Estland verleende derogatie voor kolen, cokes, brandstoffen en olie.

Derogaties die in strijd zijn met de goede werking van de interne markt, worden niet verlengd: het betreft de aan Polen verleende derogatie voor een sterk verlaagd tarief voor prestaties in de landbouw. Er zij op gewezen dat het krachtens bijlage 3 toegestane verlaagde tarief op deze prestaties mag worden toegepast.

Derogaties die de betrokken lidstaten zelf al niet meer toepassen, worden niet verlengd, omdat zij verouderd zijn. Het betreft Hongarije en Slowakije.

Derogaties op de volgende gebieden worden verlengd:

- Verlaagde tarieven in sectoren die centraal zullen staan bij de besprekingen in de Raad, zoals de restaurant- of de woningsector. Het betreft Tsjechië, Cyprus, Polen en Slovenië.
- Nultarieven of sterk verlaagde tarieven voor levensmiddelen, boeken en geneesmiddelen. Het betreft Cyprus, Malta en Polen.

Artikelen 2, 3 en 4: slotbepalingen

Voorstel voor een

RICHTLIJN VAN DE RAAD

tot wijziging van Richtlijn 2006/112/EG wat betreft enkele tijdelijke bepalingen inzake btw-tarieven

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

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

Gezien het voorstel van de Commissie⁴,

Gezien het advies van het Europees Parlement⁵,

Gezien het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité⁶,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Richtlijn 2006/112/EG van de Raad van 28 november 2006 betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde⁷ voorziet in bepaalde derogaties op het gebied van de btw-tarieven. Sommige van deze derogaties verstrijken op een precieze datum terwijl andere van kracht blijven tot de vaststelling van de definitieve regeling.
- (2) Teneinde een gelijkere behandeling van de lidstaten te garanderen, dienen de derogaties die niet op gespannen voet staan met de goede werking van de interne markt en met ander communautair beleid, te worden verlengd tot eind 2010, het tijdstip waarop het minimumniveau van 15 % voor het normale tarief en het experiment met het verlaagde tarief voor arbeidsintensieve diensten ten einde lopen. Sommige derogaties mogen daarentegen niet worden verlengd.
- (3) De aan Tsjechië en Estland verleende derogaties voor de levering van aardgas, elektriciteit en stadsverwarming mogen niet worden verlengd omdat in de algemene bepalingen betreffende verlaagde tarieven al in een regeling is voorzien.
- (4) De aan Estland verleende derogatie voor de levering van kolen, brandstoffen en olie mag niet worden verlengd omdat zij in strijd is met ander communautair beleid.

⁴ PB C [...] van [...], blz. [...].

⁵ PB C [...] van [...], blz. [...].

⁶ PB C [...] van [...], blz. [...].

⁷ PB L 347 van 11.12.2006, blz. 1. Richtlijn gewijzigd bij Richtlijn 2006/138/EG (PB L 384 van 29.12.2006, blz. 92).

- (5) De aan Polen verleende derogatie voor een sterk verlaagd tarief voor de levering van goederen en diensten die normaal bestemd zijn voor gebruik in de landbouw, mag niet worden verlengd omdat zij in strijd is met de goede werking van de interne markt.
- (6) De aan Hongarije en Slowakije verleende derogaties mogen niet worden verlengd omdat deze lidstaten geen verlaagd tarief hebben toegepast of het niet langer toepassen.
- (7) Richtlijn 2006/112/EG moet derhalve dienovereenkomstig worden gewijzigd,

HEEFT DE VOLGENDE RICHTLIJN VASTGESTELD:

Artikel 1

Richtlijn 2006/112/EG wordt als volgt gewijzigd:

- (1) Artikel 123 wordt vervangen door:

"Artikel 123

Tsjechië mag van 1 januari 2008 tot en met 31 december 2010 een verlaagd tarief van ten minste 5 % blijven toepassen op de levering van bouwwerkzaamheden voor huisvesting die niet in het kader van sociaal beleid worden verricht, met uitzondering van bouwmaterialen."

- (2) Artikel 124 wordt geschrapt.
- (3) In de leden 1 en 2 van artikel 125 wordt "tot en met 31 december 2007" vervangen door "van 1 januari 2008 tot en met 31 december 2010".
- (4) Artikel 126 wordt geschrapt.
- (5) In artikel 127 wordt "1 januari 2010" vervangen door "31 december 2010".
- (6) Artikel 128 wordt vervangen door:

"Artikel 128

1. Polen mag van 1 januari 2008 tot en met 31 december 2010 een vrijstelling met recht op aftrek van voorbelasting toepassen op de levering van bepaalde categorieën boeken en gespecialiseerde tijdschriften.

2. Polen mag van 1 januari 2008 tot en met 31 december 2010 of tot de invoering van de in artikel 402 bedoelde definitieve regeling, naar gelang welke datum eerder valt, een verlaagd tarief van ten minste 7 % blijven toepassen op restaurantdiensten.

3. Polen mag van 1 januari 2008 tot en met 31 december 2010 een verlaagd tarief van ten minste 3 % blijven toepassen op de levering van levensmiddelen bedoeld in bijlage III, punt 1.

4. Polen mag van 1 januari 2008 tot en met 31 december 2010 een verlaagd tarief van ten minste 7 % blijven toepassen op diensten die niet in het kader van sociaal beleid

worden verricht voor de bouw, de verbouwing of de aanpassing van woningen, met uitzondering van bouwmaterialen, en op de levering van woongebouwen of delen van woongebouwen vóór de eerste ingebruikneming, zoals bedoeld in artikel 12, lid 1, onder a)."

- (7) In de leden 1 en 2 van artikel 129 wordt "tot en met 31 december 2007" vervangen door "van 1 januari 2008 tot en met 31 december 2010".
- (8) Artikel 130 wordt geschrapt.

Artikel 2

Omzetting

1. De lidstaten doen de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking treden om uiterlijk op [...] aan deze richtlijn te voldoen. Zij delen de Commissie die bepalingen onverwijld mede, alsmede een transponeringstabel ter weergave van het verband tussen die bepalingen en deze richtlijn.

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

2. De lidstaten delen de Commissie de tekst van de belangrijkste bepalingen van intern recht mede die zij op het onder deze richtlijn vallende gebied vaststellen.

Artikel 3

Deze richtlijn treedt in werking op de twintigste dag volgende op die van haar bekendmaking.

Artikel 4

Deze richtlijn is gericht tot de lidstaten.

Gedaan te Brussel, [...]

Voor de Raad
De voorzitter
[...]