



INDIRECTE BELASTINGEN

Tot de indirecte belastingen behoren de belasting op de toegevoegde waarde en accijnzen op alcohol, tabak en energie. Het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde is algemeen van toepassing op goederen en diensten die voor gebruiks- of consumptiedoeleinden worden gekocht en verkocht in de EU. Accijnzen worden geheven over de verkoop of het gebruik van specifieke producten. De wetgevende maatregelen van de EU zijn gericht op coördinatie en onderlinge afstemming van de btw-wetgeving en harmonisatie van de accijnzen op alcohol, tabak en energie om tot een goed functioneren van de interne markt te komen.

1. BELASTING OVER DE TOEGEVOEGDE WAARDE (BTW)

A. Rechtsgrond

Artikel 113 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU).

B. Ontwikkeling

De harmonisatie van de btw vond plaats in verschillende fasen en met als doel transparantie te bereiken bij handel binnen de Unie. In 1970 werd besloten de begroting van de Europese Economische Gemeenschap uit de eigen middelen van de Gemeenschap te financieren. Deze eigen middelen zouden onder meer betalingen op basis van een deel van de btw omvatten en zouden worden verkregen door toepassing van een gemeenschappelijk heffingspercentage op basis van een uniforme belastinggrondslag. Met de in 2007 aangenomen btw-richtlijn 2006/112/EG zijn alle wijzigingen in één wetgevingsinstrument gecodificeerd.

In 1985 publiceerde de Commissie het Witboek over de interne markt (COM(1985)0310). Deel III ervan betrof het wegnemen van fiscale belemmeringen. De noodzaak tot maatregelen op het terrein van de btw kwam voort uit het "bestemmingsbeginsel".

C. Resultaten

1. Het btw-stelsel

a. Het overgangsstelsel

In 1987 stelde de Commissie voor over te stappen op het "oorsprongslanbeginsel", waarbij voor transacties tussen lidstaten de belasting in het land van oorsprong moest worden betaald, die de handelaren vervolgens als voorbelasting konden aftrekken. De Commissie stelde verder voor een verrekeningssysteem in te stellen om de in



de landen van oorsprong geïnde btw weer naar de landen van eindverbruik terug te voeren. Deze voorstellen bleken voor de lidstaten echter niet aanvaardbaar. Deze gingen uit van het bestemmingsbeginsel voor transacties tussen geregistreerde btw-plichtigen en legden daarmee de basis voor het overgangsstelsel, dat in 1993 in werking trad (Richtlijnen 91/680/EEG en 92/111/EEG).

b. Haalbare strategie om het huidige stelsel te verbeteren

Sinds 2000 heeft de Commissie maatregelen genomen ter verbetering van de toenmalige overgangsregels. De belangrijkste EU-wetstekst op het gebied van de btw is nu Richtlijn 2006/112/EG. In 2008 volgden ook de Richtlijnen 2008/8/EG en 2008/9/EG. Nu wordt de btw op diensten tussen bedrijven onderling geheven in het land waar de dienstverlening plaatsvindt.

In 2005 werd de basis gelegd voor een uniformere toepassing van de EU-regels (Uitvoeringsverordening (EU) nr. 282/2011). Inmiddels beschikken alle lidstaten over de mogelijkheid speciale regels toe te passen om de uitvoering van de btw-heffing te vereenvoudigen. De aanneming van Verordening (EG) nr. 37/2009 betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de belasting over de toegevoegde waarde, ter bestrijding van belastingfraude in het intracommunautaire verkeer, betekende een verbetering van het stelsel.

2. Btw-tarieven

Richtlijn 92/77/EEG voorzag in een minimumstandaardtarief van 15 %, met een tweejaarlijkse herziening. De Raad heeft vervolgens de geldigheidsduur van het minimumtarief verlengd tot eind 2017. Daarnaast mochten de lidstaten op bepaalde goederen en diensten een of twee verlaagde tarieven van minimaal 5 % toepassen. De lidstaten mochten ook tarieven onder het minimum (zelfs nul) op goederen en diensten blijven toepassen als die tarieven al vóór 1 januari 1991 golden. In 2009 werd Richtlijn 2009/47/EG betreffende verlaagde btw-tarieven voor lokaal verleende arbeidsintensieve diensten vastgesteld. In 2016 hechtte de Commissie haar goedkeuring aan een voorstel voor een richtlijn van de Raad houdende toepassing van dezelfde btw-tarieven op langs elektronische weg geleverde publicaties als die welke de lidstaten momenteel toepassen op gedrukte publicaties. Het Parlement keurde het voorstel van de Commissie in juni 2017 goed. In januari 2018 heeft de Commissie haar Groenboek over de toekomst van de btw ([COM\(2018\)0020](#)) gepubliceerd. Het voorstel beoogt in meer flexibiliteit te voorzien door lidstaten de mogelijkheid te geven gebruik te maken van verlaagde tarieven en nultarieven die in andere lidstaten bestaan.

3. Recente ontwikkelingen

In 2010 heeft de Commissie een Groenboek over de toekomst van de btw ([COM\(2010\)0695](#)) gepubliceerd. Daarmee beoogde zij een debat op gang te brengen over het btw-stelsel. In 2012 richtte de Commissie een deskundigengroep op het gebied van de btw (het "btw-comité") op, die regelmatig richtsnoeren uitbrengt.

Op 7 april 2016 heeft de Commissie een [actieplan voor de modernisering van het Europese btw-stelsel](#) gepresenteerd. Het omvat beginselen voor een toekomstig gemeenschappelijke Europese btw-ruimte, kortetermijnmaatregelen om de btw-fraude aan te pakken, plannen voor de bijstelling van de verlaagde btw-tarieven, voorstellen



voor de vereenvoudiging van de btw-regels en de aankondiging van een btw-pakket waarmee het leven voor kleine en middelgrote ondernemingen gemakkelijker wordt. Van centraal belang is het voorstel om bij grensoverschrijdende leveringen voortaan het bestemmingsbeginsel toe te passen. Daardoor moet de btw door de exporteur worden afgedragen in de lidstaat waar de goederen worden geleverd. Het is de bedoeling dat deze regeling in de eerste fase alleen voor B2B-leveringen geldt. Het actieplan voorziet bovendien in twee opties voor de versoepeling van de regels inzake de invoering van verlaagde tarieven door de lidstaten.

Sinds 2017 heeft de Commissie een aantal wetgevingsvoorstellen ingediend die uit het actieplan voortvloeien. In juni 2018 heeft de Raad een richtlijn goedgekeurd waarbij het normale btw-tarief op minimaal 15 % wordt vastgesteld. In december 2018 heeft de Raad wetgeving goedgekeurd betreffende: i) "snelle oplossingen" om de werking van het huidige btw-stelsel te verbeteren in afwachting van de inwerkingtreding van het nieuwe stelsel; ii) de btw op elektronische publicaties; en iii) grensoverschrijdende administratieve samenwerking op het gebied van de btw. Verscheidene andere voorstellen van de Commissie worden momenteel in de Raad besproken.

D. Rol van het Europees Parlement

Krachtens de EU-wetgeving op btw-gebied blijft de rol van het Europees Parlement beperkt tot de raadplegingsprocedure. In 2014 nam het Parlement een [resolutie](#) aan over het voorstel van de Commissie voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde wat een standaard btw-aangifte betreft (later ingetrokken). Op 24 november 2016 nam het Parlement een [resolutie](#) aan over het actieplan van de Commissie, waarin het zich ingenomen betoonde met het voornemen een definitief btw-stelsel en aanvullende maatregelen om fraude aan te pakken voor te stellen. In maart 2019 heeft het Parlement een verslag aangenomen naar aanleiding van de werkzaamheden van de Bijzondere Commissie financiële misdrijven, belastingontduiking en belastingontwijking (TAX3). Daarin komen een aantal kwesties in verband met de btw aan de orde.

2. ACCIJNZEN OP ALCOHOL, TABAK EN ENERGIE

A. Rechtsgrond

Artikel 113 VWEU alsook, ten aanzien van energiebelasting, artikel 192 VWEU, ter verwezenlijking van de doelstellingen van artikel 191 VWEU.

B. Doelstellingen

De tarieven en de structuur van de accijnzen variëren van lidstaat tot lidstaat, wat van invloed is op de concurrentie. Zeer grote verschillen in accijnzen op een bepaald product kunnen resulteren in om belastingredenen op gang gebracht goederenverkeer, verlies aan inkomsten en fraude. Sinds het begin van de jaren zeventig is gepoogd zowel de structuur als de tarieven te harmoniseren, maar er is weinig vooruitgang geboekt.



C. Resultaten

1. Algemene voorschriften

In Richtlijn 2008/118/EG houdende een algemene regeling inzake accijns is een algemene regeling voor accijnsgoederen vastgelegd om het vrije verkeer van deze goederen en de goede werking van de interne markt in de EU te garanderen. In mei 2018 heeft de Commissie een herschikking van Richtlijn 2008/118/EG voorgesteld.

2. Alcohol

Een beslissende factor in de belasting van alcohol was de mate waarin verschillende producten met elkaar concurreren. De Commissie (COM(79)0261) en het Hof van Justitie van de Europese Unie (Zaak 170/78, Jurispr. 1985) zijn van mening dat alle alcoholische dranken substitueerbaar zijn en met elkaar concurreren. Pas in 1992 werd Richtlijn 92/83/EEG aangenomen, die bepaalt op welke producten en volgens welke methode accijns geheven wordt. Nog een belangrijke richtlijn, 92/84/EEG, volgde. In maart 2015 werd een voorstel tot wijziging van Richtlijn 92/84/EEG (onderlinge aanpassing van de accijnstarieven op alcohol en alcoholhoudende dranken) ingetrokken, omdat hierover in de Raad geen overeenstemming werd bereikt.

In het kader van het Refit-platform heeft de Commissie een evaluatie uitgevoerd van Richtlijn 92/83/EEG. In mei 2018 heeft zij een voorstel ingediend om de richtlijn te wijzigen.

3. Tabaksproducten

De basisstructuur van de accijns op tabak is samengevoegd in een geconsolideerde richtlijn (2011/64/EU). In tegenstelling tot de oorspronkelijke voorstellen van de Commissie werden uitsluitend minimumtarieven vastgesteld. Er bestaan verschillende categorieën tabak waarop belasting wordt geheven. De belasting op sigaretten moet bestaan uit een proportionele ("ad valorem") accijns in combinatie met een specifieke accijns. Op andere tabaksartikelen wordt een "ad valorem", een specifieke of een zogeheten gemengde accijns geheven.

Net zoals het geval was voor de accijnzen op alcohol, bracht de Refit-evaluatie mogelijkheden aan het licht tot herziening van de relevante richtlijn over tabaksproducten. De Raad verzocht de Commissie de voorbereidingen te treffen voor een mogelijk wetgevingsvoorstel. In januari 2018 heeft de Commissie, na een beoordeling te hebben uitgevoerd, besloten geen herziening of wijziging van Richtlijn 2011/64/EU voor te stellen wegens een gebrek aan gegevens.

4. Energieproducten (minerale oliën, gas, elektriciteit, alternatieve energie, vliegtuigbrandstof)

De basisstructuur van de accijns op minerale oliën in de Gemeenschap werd in 1992 vastgelegd. Net zoals in het geval van alcohol en tabak werden hier in tegenstelling tot de oorspronkelijke plannen (volledige harmonisering) uitsluitend minimumtarieven vastgesteld. De voorstellen van de Commissie uit het jaar 1997 werden met ingrijpende wijzigingen aangenomen (Richtlijn 2003/96/EG, uitzonderingsbepalingen in de Richtlijnen 2004/74/EG en 2004/75/EG).



De in 2000 door de Commissie gepubliceerde mededeling over de belasting op vliegtuigbrandstof (COM(2000)0110) hield slechts in dat Richtlijn 2003/96/EG nu voorziet in een verplichte belastingvrijstelling op energieproducten die als brandstof worden gebruikt bij vluchten voor andere luchtvaart dan particuliere plezierluchtvaart. Er werden voor het eerst bepalingen geïntroduceerd op basis waarvan de lidstaten belasting konden gaan heffen op brandstof voor binnenlandse vluchten en, gebruikmakend van bilaterale overeenkomsten, op brandstof gebruikt voor intracommunautaire vluchten.

In 2001 werden maatregelen ter bevordering van het gebruik van biobrandstoffen voorgesteld, waaronder de mogelijkheid om een verlaagd accijnstarief in te stellen, die in 2003 als Richtlijn 2003/30/EG werden aangenomen.

5. Btw op andere brandstoffen

In 2002 werd een voorstel inzake heffing van btw op aardgas en elektriciteit ingediend. Krachtens dit voorstel wordt voor bedrijven de plaats waar de koper is gevestigd de plaats van de belastingheffing. Voor eindgebruikers wordt dit bepaald door de plaats van consumptie. Inmiddels is ook dit voorstel aangenomen (Richtlijn 2003/92/EG).

6. Recente initiatieven

Het meest recente initiatief van de Commissie is het voorstel voor een energiebelastingrichtlijn ([COM\(2011\)0169](#)) om de regels voor de belasting van energieproducten te moderniseren. Het voorstel had de lidstaten moeten helpen om hun volledige belastingstelsel anders in te richten, zodat het bijdraagt aan groei en werkgelegenheid, door de belastingdruk te verschuiven van arbeid naar consumptie. Het voorstel werd in maart 2015 ingetrokken.

D. Rol van het Europees Parlement

1. Belasting op alcohol en tabak

In zijn resolutie over het fiscale beleid van de EU van 2002 stemde het Parlement niet in met het beleid van de Commissie inzake accijns op tabak en alcoholische dranken, en in het bijzonder niet met de opwaartse harmonisatie. In 2009 pleitte het Europees Parlement weliswaar voor een geleidelijke verhoging van de accijns op sigaretten en andere tabaksproducten, maar niet tot het door de Commissie voorgestelde niveau.

2. Belasting op minerale oliën/energie

Het Parlement benadrukte in zijn resolutie van 2002 over het fiscaal beleid dat "het beginsel "de vervuiler betaalt" ruimere toepassing moet vinden". Het Parlement gaf in oktober 2002 een gunstig advies over de voorstellen inzake biobrandstoffen en nam een aantal amendementen aan dat deze voorstellen moest verstevigen. In 2012 nam het Parlement een [resolutie](#) aan over het voorstel voor een energiebelastingrichtlijn, dat later werd ingetrokken.

Dražen Rakić
05/2019

