

22 712

Wijziging van de Wet op de omzetbelasting 1968 in verband met de afschaffing van de fiscale grenzen

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 14 december 1992

Algemeen

De leden van de CDA- en de VVD-fractie kunnen zich niet aan de indruk onttrekken dat de term «afschaffing van de fiscale grenzen» als een eufemisme kan worden gekenschetst. Zij menen dat, zolang het overschrijden van de staatkundige grenzen tussen Lid-Staten nog zulke fiscale gevolgen en risico's heeft en administratieve verplichtingen meebrengt, de fiscale grenzen nog steeds bestaan, zij het niet meer in de vorm van fysieke grenscontroles maar in fiscaal-juridische en administratieve vorm.

Ik wil hierover opmerken dat de fiscale grenzen met ingang van 1993 wel degelijk vervallen, en dat ik meen dat hieraan grote voordelen zijn verbonden, niet alleen voor het Nederlandse bedrijfsleven maar voor het bedrijfsleven uit de andere Lid-Staten. Een gevolg van de afschaffing van de fiscale grenzen en de daaraan verbonden grenscontroles, grensformaliteiten en grensoponthoud, is dat er alternatieve voorzieningen noodzakelijk zijn die garanderen dat de Lid-Staten verzekerd zijn van btw-opbrengsten die thans door de heffing bij invoer uit andere Lid-Staten worden gegenereerd. Dat dit heeft geleid tot een stelsel waarbij ook van het bedrijfsleven inspanningen worden gevraagd ontken ik niet, maar ik herhaal mijn standpunt dat het bedrijfsleven, zeker nadat met het nieuwe systeem ervaring is opgedaan, baat zal hebben bij de situatie zoals die zal zijn na 1 januari 1993.

Deze leden merken op dat zal moeten worden afgewacht of het bouwwerk dat is opgetrokken in het kader van de intracommunautaire transacties houdbaar zal blijken en redelijk bestand zal zijn tegen fraude.

Veel zal afhangen van de wijze waarop de andere Lid-Staten met deze materie omgaan, hoe zij hun nationale wetgeving aanpassen, of de systemen goed op elkaar aansluiten en de nationale belastingdiensten adequaat reageren en de gegevensuitwisseling redelijk efficiënt en foutloos functioneert, zo merken deze leden op.

Ik kan mij verenigen met de door deze leden in kaart gebrachte voor het welslagen van de operatie afschaffing fiscale grenzen van belang zijnde factoren, maar ben daarover niet pessimistisch. Ik ben deze leden

voorts erkentelijk dat zij er begrip voor hebben dat in dit stadium nog niet kan worden beschikt over alle verlangde informatie.

De leden van de CDA-fractie refereren aan de in hun ogen ongebruikelijke mogelijkheid die de Tweede Kamer mij heeft geboden om, desnoods bij ministeriële regeling, van de wet afwijkende regels te stellen. Met deze leden ben ik het eens als zij stellen dat deze – in de tijd beperkte – mogelijkheid mij er, zo mogelijk meer dan al het geval is, toe verplicht de ontwikkelingen nauwlettend te volgen en waar nodig zeer snel de noodzakelijke maatregelen te nemen. Ik zeg gaarne toe – ik was dat ook reeds van plan – ook de Eerste Kamer onverwijld te informeren als van deze bevoegdheid gebruik wordt gemaakt.

De leden van de VVD-fractie willen in dit verband weten hoe de bevoegdheid om regelingen te maken die afwijken van de wet, zich verhoudt tot de wetgevende bevoegdheid van de Staten-Generaal. Hierover merk ik op dat deze bevoegdheid beperkt is in die zin dat de Staten-Generaal zich steeds op korte termijn daarover kan uitspreken omdat de ministeriële regeling onverwijld dient te worden gevolgd door een wet in formele zin waarbij de desbetreffende wijzigingen in de Wet op de omzetbelasting 1968 worden neergelegd.

De leden van de SGP-fractie merken op dat het voorstel zo ingewikkeld is dat een aantal bijlagen nodig is om de inzichtelijkheid zo goed mogelijk te houden. Ik geef deze leden toe dat het voorstel ingewikkeld is, en dat de bijlagen bij de memorie van toelichting waaraan deze leden refereren, zijn gevoegd om het wetsvoorstel beter te kunnen doorgronden. Bij het standpunt van deze leden dat het wetsvoorstel op gespannen voet staat met de algemene regel dat wetgeving doorzichtig en eenvoudig dient te zijn, plaats ik echter – hoe zeer ik dit standpunt in beginsel ook onderschrijf – de kanttekening dat het hier gaat om implementatie van communautaire regelgeving die zelf zeer gecompliceerd is. Dit is het gevolg van de omstandigheid – ik heb dat in de memorie van toelichting ook aangegeven – dat de Wijzigingsrichtlijn de neerslag vormt van fiscale culturen van twaalf Lid-Staten die zich ieder voor zich toch nog in het uiteindelijke resultaat moesten kunnen herkennen. De Commissie voor de toetsing van wetgevingsprojecten heeft zich – deze leden vragen daarnaar – niet over dit wetsvoorstel uitgesproken, maar wel is het zoals ieder wetsvoorstel dat aan de Staten-Generaal wordt aangeboden, door de Minister van Justitie bij de wetgevingstoets beoordeeld op wat wordt genoemd dereguleringsaspecten.

De leden van de SGP-fractie vrezen dat de geconstateerde complexiteit van de regelgeving afbreuk doet aan de fraudebestendigheid. Hierover merk ik op dat in zijn algemeenheid niet een eenduidige relatie bestaat tussen complexiteit van de regelgeving en frauderisico's. Mijn streven is er wel op gericht door nauw overleg met het bedrijfsleven en een intensieve voorlichtingscampagne richting belastingplichtigen van meet af aan zo veel mogelijk duidelijkheid over de regelgeving te creëren om daardoor de complexiteit van de regelgeving zo veel mogelijk inzichtelijk te maken. Het daartoe strekkende overleg met het bedrijfsleven loopt al ruim een jaar. Voorts zal de Belastingdienst extra alert zijn op het signaleren van eventuele nieuwe fraudepatronen die samenhangen met de complexiteit van de regelgeving.

Deze leden vragen tevens nog geïnformeerd te worden over eventuele gevolgen van de beraadslagingen van de Ecofin-Raad van 23 november 1992 voor de toepassing van het onderhavige wetsvoorstel. Naar ik aanneem doelen deze leden op de besprekingen over de

zogenoemde Bezemrichtlijn, die inderdaad, zij het kort, aan de orde is geweest tijdens de genoemde Ecofin-Raad. De bespreking heeft zich beperkt tot kennisneming van de werkzaamheden van de desbetreffende ambtelijke werkgroep. Goedkeuring en vaststelling van de Bezemrichtlijn waren echter op dat moment nog niet mogelijk. Ook in het huidige stadium van de besprekingen met betrekking tot de Bezemrichtlijn kunnen de gevolgen voor de toepassing van het onderhavige wetsvoorstel nog niet definitief worden uiteengezet.

Ik wijs erop dat ik in het antwoord op de desbetreffende vraag van de leden van de CDA-fractie heb toegezegd ook de Eerste Kamer direct te informeren over de implementatie van de Bezemrichtlijn. Deze regeling zal voorts onverwijld worden gevolgd door de indiening van een voorstel voor een wet in formele zin.

Situatie in de andere landen

De leden van de fractie van het CDA vragen of de vergadering van hoge nationale ambtenaren waaraan ik refereerde in de nota naar aanleiding van het eindverslag (stuk nr. 8) inmiddels heeft plaatsgevonden en zij vragen voorts naar hetgeen omtrent de voortgang van de implementatie in de verschillende Lid-Statens is gebleken. Die vergadering heeft inderdaad plaatsgevonden, en daarbij is gebleken dat thans in zeven Lid-Statens de implementatie is voltooid. De Lid-Statens waar dat nog niet het geval is, zijn ter zake echter wel in een vergevorderd stadium, vergelijkbaar met de situatie in Nederland. Ik ga er derhalve onveranderd van uit dat alle Lid-Statens de implementatie vóór 1 januari 1993 hebben voltooid.

De leden van de CDA-fractie geef ik de verzekering dat ik ook de Eerste Kamer op de hoogte zal stellen van eventuele verschillen in de uitvoeringspraktijk in de Lid-Statens wanneer ik daarvan kennis krijg. Dit geldt eveneens ten aanzien van de aan de Tweede Kamer toegezegde rapportage over de ontwikkelingen in Brussel ten aanzien van de verdere harmonisatie van het btw-regime.

In antwoord op de opmerking ter zake van deze leden merk ik op dat het sub-comité anti-fraude voor de indirecte belastingen van de Commissie van de EG momenteel de situatie inventariseert op het gebied van de fraudebestrijding in alle Lid-Statens. Naar aanleiding hiervan zal in december van dit jaar nog tenminste eenmaal onder leiding van de Commissie worden vergaderd. De rapportage van de Commissie verwacht ik tegen het einde van deze maand. Afhankelijk van de uitkomsten van de rapportage zal ik u daaromtrent afzonderlijk informeren. Nederland heeft in dit kader reeds aan de Commissie meegegeeld dat de uitvoering van de desbetreffende fraudebestrijding behoort tot het takenpakket van de opsporingsdiensten van de Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (FIOD).

Lasten en risico's bedrijfsleven

De leden van de CDA-fractie stellen het op prijs als nog eens zou worden ingegaan op de bewijsproblematiek als het gaat om toepassing van het nultarief bij intracommunautaire leveringen aan vrijgestelde ondernemers, forfaitaire landbouwers en niet-belastingplichtige rechtspersonen. Hierover merk ik het volgende op.

Nu het niet mogelijk is om, bij voorbeeld bij verificatie van het door een dergelijke afnemer verstrekte btw-identificatienummer, na te gaan of er sprake is van een vrijgestelde ondernemer, een forfaitaire landbouwer of een niet-belastingplichtige rechtspersoon, zal de bewijspositie van de leverancier afhangen van de feitelijke wijze waarop de afnemer zich

presenteert. Als de leverancier in die situatie duidelijk is geworden, dat hij met zo'n bijzondere afnemer te maken heeft, zal het verstrekken van het btw-identificatienummer hem niet in alle gevallen tot de conclusie kunnen brengen, dat de aankoop voor de afnemer een belaste verwerving vormt in de Lid-Staat waar de goederen aankomen. Indien bijzondere omstandigheden daartoe aanleiding geven zal de leverancier zich er nader van moeten vergewissen of de afnemer het drempelbedrag in het lopende jaar dan wel het voorafgaande jaar heeft overschreden of heeft geopteerd voor belaste verwervingen in de Lid-Staat van aankomst.

Deze leden gaan nader in op de voorwaarden die een ondernemer in acht moet nemen om te goeder trouw het nultarief te kunnen toepassen. Zij menen dat nog onduidelijk is welke bescheiden voor dat doel toereikend worden geacht, en vragen zich voorts af of kleinere, bonafide ondernemingen die niet regelmatig exporteren, hier niet snel in moeilijkheden komen. Ik wijs erop dat het begrip «boeken en bescheiden» ook in de huidige situatie van toepassing is en niet leidt tot problemen. Door het wegvallen van de douanedocumenten in 1993 kan de vraag rijzen of en zo ja, welke aanvullende documenten nodig zijn voor het aantonen van het feit dat terecht gebruik is gemaakt van het nultarief. Ik ben het eens met deze leden dat deze vraag thans nog niet in zijn algemeenheid kan worden beantwoord en afhankelijk is van de steeds weer van elkaar verschillende situaties in branches en de zelfs binnen een branche voorkomende verschillen in de (administratieve) organisatie van de ondernemingen. De Belastingdienst zal zich op dit vlak soepel en constructief opstellen en zal zo veel mogelijk de bestaande administratieve organisatie van het bedrijfsleven, ook bij kleine ondernemingen, tot uitgangspunt nemen. In verband hiermee verwacht ik dat de praktijk zijn weg in de nieuwe situatie weet te vinden evenals dat in de huidige praktijk het geval is.

Met betrekking tot het in de nota naar aanleiding van het eindverslag toegezegde overleg met de branche-organisaties over het begrip «boeken en bescheiden», kan ik deze leden meedelen dat mij daarover nog geen concreet verzoek heeft bereikt, maar gezien het feit dat het overleg in het kader van de zogeheten Commissie Thunnissen (overleg met het bedrijfsleven) na 1992 nog enige tijd zal doorgaan, behoort dat zeker nog tot de mogelijkheden. Hiermee wordt bereikt dat eventuele problemen met betrekking tot de onderhavige regelgeving, ook op het gebied dat hier aan de orde is, zo spoedig mogelijk kunnen worden gesignaleerd en opgelost. In dit verband wijs ik verder nog op hetgeen ik in paragraaf 3 van de nota naar aanleiding van het eindverslag heb opgemerkt omtrent een coulante behandeling door de Belastingdienst van ondernemers die in 1993 niet opzettelijk fouten maken met betrekking tot de nieuwe regelgeving, en wil ik voorts nog opmerken dat ik de Tweede Kamer heb toegezegd, de terminologie uit de zesde richtlijn, waarin sprake is van «verzonden of vervoerd naar een andere Lid-Staat», over te zullen nemen in de Wet op de omzetbelasting 1968.

De leden van de SGP-fractie stellen enkele vragen over de verhouding tussen de besparingen als gevolg van het vervallen van fiscale grenzen en de kostenstijging vanwege de administratieve gevolgen van de afschaffing van de fiscale grenzen. Zij vragen naar de verwachtingen van de Europese Commissie ter zake. Hierover merk ik op dat aan het begin van het proces ter realisatie van de interne markt in opdracht van de Europese Commissie in 1988 het Cecchini-rapport is verschenen. Dit rapport gaat uitgebreid in op de voordelen die bereikt kunnen worden door het realiseren van de interne markt. De kosten verbonden met het niet-opheffen van de grensformaliteiten worden in dit rapport voor de

hele Europese Gemeenschap geschat op 9 miljard Ecu, hetgeen 1,8% vertegenwoordigt van de waarde van de totale intracommunautaire handel. Hiermee wordt een orde van grootte aangegeven van de potentiële directe voordelen die kunnen voortvloeien uit de opheffing van de fiscale grenzen. De mate waarin hier tegenover kosten staan door extra administratieve lasten voor het bedrijfsleven is noch in het Cecchini-rapport, noch later door de Europese Commissie becijferd. Er lijkt ook geen reden te zijn om te veronderstellen dat deze extra administratieve lasten ook maar in de buurt zullen komen van de omvang van de bovengenoemde directe voordelen. Wel wijst het Cecchini-rapport er uitdrukkelijk op dat met de realisatie van de interne markt initiële en tijdelijke aanpassingskosten zullen optreden, zodat het volledig realiseren van de potentiële voordelen zeker een aantal jaren zal duren. Het Cecchini-rapport wijst er voorts uitdrukkelijk op dat er naast de directe voordelen van de interne markt ook indirecte voordelen zijn doordat de verschillende (ook niet fiscale) maatregelen elkaar versterken en doordat er dynamische effecten zullen optreden door de extra mogelijkheden die voor het bedrijfsleven ontstaan. Na verloop van een aantal jaren kunnen de voordelen voor de Europese Gemeenschap van de afschaffing van de fiscale grenzen dus nog groter worden dan hiervoor aangegeven.

Het Cecchini-rapport bevat geen schatting van de verdeling van de voordelen over de verschillende Lid-Staten en regio's.

Goederenvervoer

De leden van de fractie van het CDA vragen mij een bijzondere waakzaamheid te betrachten voor de (wellicht onvoorziene) gevolgen van de onderhavige regelgeving voor het goederenvervoer, zowel intracommunautair als buiten de EG. Zij hebben uit de memorie van antwoord de indruk gekregen dat op dit gebied nogal wat problemen liggen die niet zijn opgelost. Zij wijzen daarbij op noodzakelijk geachte, maar nog te effectueren vereenvoudigingen (blz. 35), mogelijke competentieproblemen tussen de Lid-Staten (blz. 36) en onduidelijkheid over de figuur «charge collect». Ter zake wil ik het volgende opmerken.

In de memorie van antwoord (stuk nr. 6) wordt in paragraaf 5.1, vermeld dat organisaties op het terrein van het vervoer nog vereenvoudigingsvoorstellen zullen voorleggen aan de Diensten van de Commissie. Deze voorstellen komen erop neer dat op alle verrekeningen van intracommunautair goederenvervoer tussen transporteurs het nultarief van toepassing zou moeten zijn. Ik wil hier kort herhalen wat ik bij de mondelinge behandeling van het onderhavige wetsvoorstel in de Tweede Kamer heb gesteld. Ik wil beklemtonen dat het systeem van heffing over het goederenvervoer in zijn uitwerking zo eenvoudig als mogelijk is. Het bedrijfsleven heeft dat ook erkend en daarvoor zijn waardering uitgesproken. Ik denk dat de hier gesignaleerde problemen vooral te maken hebben met de omschakeling naar een ander systeem. Ik heb mij in de Tweede Kamer wel gevoelig getoond voor de argumenten om in Brussel nog eens te pleiten voor het nultarief op intracommunautair goederenvervoer. Ik ben daartoe ook bereid. De kans op succes acht ik echter niet groot omdat men in de andere Lid-Staten algemeen van gevoelen is dat diensten als zodanig, welke soort van diensten ook, in de heffing moeten worden betrokken.

In de memorie van antwoord is in paragraaf 5.2 gesproken over de problematiek rond de figuur «charge collect». Ik kan deze leden naar aanleiding van hun desbetreffende vragen meedelen dat sindsdien meer licht is gevallen op de figuur «charge collect», en een voor het bedrijfsleven goede oplossing is gevonden, al bestaat er nog wel de mogelijkheid dat zich te zijner tijd competentieproblemen kunnen voordoen met andere Lid-Staten. Voor een nadere toelichting hierop

moge ik verwijzen naar paragraaf 4.2, van de nota naar aanleiding van het eindverslag.

De leden van de fractie van het CDA vragen mij nog eens uiteen te zetten welke veranderingen er ontstaan voor het goederenvervoer van buiten de EG, met name in de gevallen waarin de opdrachtgever buiten de EG is gevestigd.

Ik ga ervan uit dat deze leden hier doelen op de goederenvervoerdiensten die worden verricht vanuit derde-landen naar Lid-Staten van de EG. Met betrekking tot deze diensten zijn er geen wijzigingen van betekenis. Voor het geval goederen worden vervoerd van bij voorbeeld New York naar Rotterdam alwaar zij worden ingevoerd, wordt de vervoerdienst als zodanig niet belast maar begrepen in de waarde van de vervoerde goederen die dient als maatstaf van heffing voor de berekening van het invoerrecht. Worden de goederen in Rotterdam niet ingevoerd maar doorgevoerd naar bij voorbeeld Keulen alwaar zij worden ingevoerd, dan wordt de vervoerdienst van New York tot Keulen begrepen in de invoerwaarde van de goederen in Keulen. Het is hierbij niet van belang waar de opdrachtgever voor de goederenvervoerdienst is gevestigd. Wanneer in het eerstbedoelde geval de goederen in Rotterdam worden ingevoerd en vervolgens nadat ter zake van invoerbelasting is betaald worden vervoerd naar Keulen, dan wordt de vervoerdienst van Rotterdam naar Keulen als intra-communautaire goederenvervoerdienst belast. Ook hiervoor is het niet van belang of de opdrachtgever voor de goederenvervoerdienst binnen of buiten de EG woont of is gevestigd. Ik meen dat het nieuwe systeem, dat eigenlijk alleen nieuw is op het gebied van het intracommunautaire goederenvervoer, wanneer de vervoerssector daaraan eenmaal gewend is niet zal leiden tot nadelige gevolgen voor de desbetreffende sector. Ik ben mij bewust van de positie van Nederland als distributieland waarop deze leden wijzen. Ik zal daarom, zoals deze leden vragen, er nauwlettend op toezien dat zich geen afwijkingen in de nationale toepassingen van de hier bedoelde regels tussen de Lid-Staten gaan voordoen die de concurrentiepositie van het Nederlandse vervoer zouden kunnen schaden.

Slotopmerkingen

De leden van de CDA-fractie vragen of ik de gevolgen wil schetsen als de Eerste Kamer het onderhavige wetsvoorstel zou verwerpen (hetgeen naar ik hoop een hypothetische situatie is). Ter zake merk ik allereerst op dat dit zeer wezenlijke nadelige budgettaire consequenties zou hebben. Immers, dit zou impliceren dat – omdat de door deze leden geschetste situatie niet zal kunnen verhinderen dat de fiscale grenzen binnen de Gemeenschap verdwijnen – Nederlandse ondernemers goederen zullen kunnen leveren aan ondernemers uit andere Lid-Staten met toepassing van het nultarief. Daartegenover zou echter geen heffing van belasting staan ter zake van de intracommunautaire verwervingen in Nederland. Immers, het feit dat vanaf 1 januari 1993 douane-ambtenaren niet langer toezien op de goederenbewegingen, maakt dat in voorkomend geval niet langer de Nederland inkomende goederenbeweging aan omzetbelasting zou kunnen worden onderworpen.

Tevens zou Nederland niet aan zijn informatie-verplichtingen aan de andere Lid-Staten kunnen voldoen, omdat de verkopende ondernemers in Nederland in voorkomend geval niet verplicht zouden zijn de ter zake relevante gegevens aan de Belastingdienst te verstrekken, waardoor deze niet kunnen worden gemeld aan de administraties van andere Lid-Staten.

Het belangrijkste gevolg van het verwerpen van dit wetsvoorstel acht ik voorts dat de Nederlandse geloofwaardigheid en betrouwbaarheid binnen de Europese Gemeenschap een zeer wezenlijke beschadiging zou oplopen.

Mijn reactie op het gestelde in de brief van de RCO van 7 december 1992, de commissie vraagt daarnaar, luidt als volgt.

De RCO gaat nog nader in op de situatie dat omzetbelasting wordt nageheven bij de leverancier nadat is geconstateerd dat de afnemer de goederen terecht niet als intracommunautaire verwerving heeft aangegeven. Hierover merk ik op dat ik mij kan verenigen met hetgeen de RCO hierover als standpunt formuleert. Dit betekent dat de ondernemer die aantoont dat sprake is van een belastbare levering in een andere Lid-Staat en dat de goederen naar een andere Lid-Staat zijn vervoerd, geacht moet worden te goeder trouw te zijn.

Er kunnen echter omstandigheden zijn die leiden tot de conclusie dat desondanks sprake is van kwade trouw (bij voorbeeld in geval van samenspanning tussen leverancier en afnemer). In dat geval rust de bewijslast van die kwade trouw op de Belastingdienst.

De RCO gaat ook nader in op de relatie tussen de goede trouw en het verifiëren door de leverancier van het btw-identificatienummer. Hierover merk ik het volgende op. Het «(nog) niet up to date» zijn van de bestanden in andere Lid-Staten moet worden gezien in het licht van:

- de start van het verificatiesysteem voor btw-identificatienummers;
- de situatie waarbij een startende ondernemer nog niet is opgenomen in het bestand van de Lid-Staat.

De inspanningen van de Lid-Staten zijn er op gericht om te voorkomen dat de eerste situatie zich op 1 januari 1993 zal voordoen en zo dit toch het geval is deze zo kort mogelijk te laten duren. De indruk bestaat dat het overgrote deel van de Lid-Staten per 1 januari zal beschikken over opgeschoonde bestanden.

De situatie van een startende ondernemer waarvan het btw-identificatienummer nog niet in het verificatiebestand van de Lid-Staat is opgenomen, kan zich op ieder moment na 1 januari 1993 voordoen. In dergelijke gevallen kan de Nederlandse leverancier de afnemer verzoeken om een bewijs over te leggen dat hij onder het opgegeven btw-identificatienummer bij de belastingadministratie van de andere Lid-Staat is geregistreerd. In dat verband kan worden gedacht aan de officiële mededeling door de belastingadministratie in de andere Lid-Staat van het aan hem toegekende btw-identificatienummer.

Ter voorkoming van misverstanden – dit in antwoord op een vraag van de RCO – merk ik op dat de verificatie van het btw-identificatienummer geen *conditio sine qua non* is voor toepassing van het nultarief.

Ter zake van het «(nog) niet up to date» zijn van bestanden stelt de RCO voorts de vraag wat moet worden verstaan onder de in de nota naar aanleiding van het eindverslag opgenomen passage «De Belastingdienst zal in de mededeling aan de ondernemers de mate van onzekerheid omtrent de juistheid van de naam aangeven». Bij dit antwoord heb ik het oog op de mogelijkheden die de ambtenaar heeft die de verificatie uitvoert. Indien bij de verificatie van het btw-identificatienummer en de daarbij behorende naam wordt vastgesteld dat er sprake is van een beperkte afwijking in de naam, bij voorbeeld in het geval dat de rechtsvorm niet lijkt te kloppen terwijl de rest van de naam wél correct is, kan de ambtenaar die de verificatie uitvoert dit mededelen. In aanvulling daarop kan hij de Nederlandse leverancier vragen of deze de beschikking heeft over een adres. De uit de andere Lid-Staat ontvangen informatie bevat ook het adres van de ondernemer. Stemmen opgegeven adres en uit de andere Lid-Staat verkregen adres overeen dan kan, in weerwil van de afwijking van de rechtsvorm of een andere geringe afwijking van de

naam, praktisch gesproken worden aangenomen dat het om één en dezelfde ondernemer gaat. Overigens blijft het van de zijde van de Belastingdienst bij feitelijke mededelingen op dit punt.

De beoordeling of de ondernemer te goeder trouw het nultarief heeft kunnen toepassen zal worden gezien in het licht van de door de Belastingdienst gedane feitelijke mededeling alsmede van de overige aan de ondernemer ter beschikking staande (bedrijfs-)informatie.

De RCO stelt een casus met betrekking tot een A-B-C-transactie aan de orde. In de casus reserveert ondernemer B uit het Verenigd Koninkrijk een partij goederen bij ondernemer A in Nederland. Een deel van die goederen wordt door ondernemer C in Duitsland gekocht van ondernemer B. Ik meen, dit in antwoord op de desbetreffende vragen van de RCO, dat in dit verband het vervoer plaatsvindt in het kader van de transactie tussen ondernemer A en ondernemer B. Immers B had de goederen alleen maar gereserveerd bij A en krijgt ze geleverd in Duitsland. Het feit dat ondernemer C het vervoer van de goederen naar Duitsland doet verrichten en betaalt, staat aan deze gevolgtrekking niet in de weg. In dit verband merk ik nog het volgende op. In artikel 28 bis, lid 3, van de Zesde Richtlijn is in de definitie van intracommunautaire verwerving bepaald dat het moet gaan om goederen die worden vervoerd door de verkoper of de afnemer of voor hun rekening. Daar de intracommunautaire levering het complement is van de intracommunautaire verwerving geldt, zoals de RCO terecht stelt, de vervoerseis ook voor de intracommunautaire levering. Ik meen dat in deze casus aan deze eis wordt voldaan. Ondernemer C die het vervoer verzorgt en betaalt zal dit in de leveringsvoorwaarden met ondernemer B zijn overeengekomen. In die zin verricht ondernemer C als het ware het vervoer voor rekening van ondernemer B. In de memorie van toelichting (stuk nr. 3) heb ik in paragraaf 2.2 hierover meer in het algemeen het volgende opgemerkt. De bepaling dat het vervoer moet plaatsvinden door de verkoper of door de afnemer of voor hun rekening, strekt ertoe zeker te stellen dat de wijze van vervoer van de goederen, ook als het vervoer door derden wordt verricht, geen afbreuk doet aan de toepassing van het nultarief voor intracommunautaire leveringen. Om die reden is ook in artikel 17a, eerste lid, van het onderhavige wetsvoorstel de hiervoor bedoelde vervoerseis niet expliciet opgenomen.

Zoals de RCO stelt vormt het na het afhalen bij de leverancier tijdelijk in Nederland opslaan voor een buitenlandse koper van de afgehaalde goederen alvorens deze daarna door of voor de koper naar een andere Lid-Staat worden vervoerd, een belemmering voor de toepassing van het nultarief door de leverancier inzake een intracommunautaire levering.

Indien door of in opdracht van een leverancier nog handelingen aan goederen worden verricht, bij voorbeeld verpakken in de gewenste maat of samenstelling, omdat dit een van de leveringscondities is welke met de koper uit een andere Lid-Staat zijn overeengekomen, en de goederen daarna naar de afnemer worden verzonden of door/voor hem afgehaald, is sprake van een intracommunautaire levering als de eigendom van de goederen overgaat na het verpakken of bij het afleveren of afhalen. Indien de eigendom echter overgaat voor het verpakken is sprake van een binnenlandse levering gevolgd door een overbrenging van de goederen door de koper.

De veronderstelling van de RCO dat in de voorgelegde casus, wanneer 200 ton van de opgeleverde goederen naar ondernemer A worden gezonden waarna A 100 ton doorverkoopt aan een derde in Nederland, A 200 ton in zijn administratie moet opnemen als verzonden naar Duitsland in verband met een latere oplevering, is juist.

De RCO stelt vervolgens aan de orde de situatie waarin de bestemming van de eindprodukten ten tijde van de verzending van de goederen naar de vervaardiger nog niet bekend is. In de nota naar aanleiding van het eindverslag is gesteld dat dan de gehele zending van 1000 ton moet worden aangegeven als een intracommunautaire levering in Nederland naar Duitsland. In antwoord op de vraag van de RCO op welke bepaling dit antwoord is gebaseerd, merk ik op dat dit artikel 3a, eerste lid, van de wet is. De vraag of het niet meer voor de hand ligt om in die situatie in eerste instantie aan te nemen dat de goederen bestemd zijn voor vervaardiging met latere oplevering aan de opdrachtgever, beantwoord ik ontkennend. Juist omdat ten tijde van het verzenden van de goederen naar de vervaardiger nog niet bekend is of er sprake zal zijn van een levering in de zin van artikel 3, eerste lid, onderdeel c – een oplevering dus – aan de opdrachtgever, moet worden aangesloten bij de ten tijde van de verzending feitelijk vaststaande gegevens. Die gegevens leiden tot de constatering dat sprake is van overbrengen van een eigen goed.

De RCO wijst op de uitvoerige bespreking bij de schriftelijke behandeling in de Tweede Kamer van zogenoemde af-fabriek leveringen van goederen die door een buitenlandse koper bij een Nederlandse leverancier worden afgehaald. In dergelijke gevallen zal de Nederlandse verkoper kunnen besluiten om de leverancier als een «binnenlandse» levering te beschouwen en zal hij Nederlandse btw aan de koper in rekening brengen. Komt naderhand vast te staan dat de goederen daadwerkelijk zijn vervoerd naar een andere Lid-Staat, dan mag de leverancier geen correctie toepassen.

De RCO veronderstelt dat de buitenlandse koper in deze gevallen zal weigeren de Nederlandse omzetbelasting aan de verkoper te betalen en vraagt of de leverancier in een dergelijke situatie teruggaaf in een dergelijke situatie teruggaaf van omzetbelasting kan vragen op grond van artikel 29 van de Wet op de omzetbelasting 1968. Dit artikel bepaalt onder meer dat op verzoek teruggaaf van omzetbelasting kan worden verleend ter zake van leveringen, voor zover de leverancier de vergoeding niet heeft en niet zal ontvangen.

Het begrip vergoeding in de zin van artikel 29 van de wet omvat het totale in rekening gebrachte bedrag. De situatie dat de vergoeding exclusief btw wél, maar het btw-bedrag zelf niet wordt ontvangen, kan zich niet voordoen. De vergoeding vormt immers te zamen met het bedrag van de belasting één vordering. Bedraagt de vergoeding exclusief btw in een bepaald geval 100, dan zal het totale factuurbedrag dus 117,50 bedragen. Weigert de koper alleen het btw-bedrag (17,50) te betalen, dan betekent dit dus dat de koper circa 15% van het factuurbedrag niet betaalt. Komt uiteindelijk vast te staan dat de leverancier dit gedeelte van de factuur ook niet zal ontvangen, dan kan de leverancier een verzoek om teruggaaf doen van 15% van de btw die in het factuurbedrag is begrepen, dus van 15% van 17,50, ofwel een btw-bedrag van circa 2,60.

De RCO haalt een tweetal casusposities aan die bij de schriftelijke behandeling in de Tweede Kamer nader zijn uitgewerkt in de nota naar aanleiding van het eindverslag. De RCO merkt hierover op dat naar verluidt deze vervoerdiensten in Duitsland op een afwijkende wijze in de heffing van omzetbelasting worden betrokken en vraagt of ik kan bevestigen dat Duitsland en wellicht ook andere Lid-Staten in dit verband een andere interpretatie geven aan de Wijzigingsrichtlijn. Zo dergelijke verschillen zouden bestaan, vraagt de RCO of ik actie zal ondernemen om daaraan een einde te maken.

In dit verband merk ik op dat sinds de invoering van de Zesde

btw-richtlijn (in 1979) interpretatieverschillen tussen de verschillende Lid-Staten voorkomen. Waar deze interpretatieverschillen leiden tot problemen worden deze aangelegenheden besproken in het Raadgevend Comité voor de belasting over de toegevoegde waarde. In dit btw-Comité zijn alle Lid-Staten en de Europese Commissie vertegenwoordigd. Bij incidentele problemen die voortvloeien uit een verschil in interpretatie van de EG-Richtlijn wordt, in bilateraal overleg tussen Nederland en de desbetreffende Lid-Staat, op ambtelijk niveau naar een oplossing gezocht. Zo zal nog deze maand bilateraal overleg tussen Duitsland en Nederland plaatsvinden over een aantal praktische problemen die samenhangen met de opheffing van de fiscale grenzen. In dat overleg zal ook het goederenvervoer ter sprake komen. Dan zal kunnen worden vastgesteld of de door de RCO gestelde interpretatieverschillen zich inderdaad voordoen en zal worden gezien of, en zo ja op welke wijze, een oplossing voor de daaruit voortvloeiende problemen kan worden gevonden. Uiteraard ben ik bereid om ook bij interpretatieverschillen op andere gebieden en/of met andere Lid-Staten al het mogelijke te doen, door overleg in het btw-Comité of door bilateraal overleg, om daaraan een einde te maken.

In de nota naar aanleiding van het eindverslag is in paragraaf 2.1 de betekenis van artikel 17a, derde lid, van de wet geschetst aan de hand van een voorbeeld van een Nederlandse verkoper van kinderkleding (geen rechtspersoon) die als particulier kinderkleding koopt in het Verenigd Koninkrijk en de goederen in die hoedanigheid – dat wil zeggen als particulier – overbrengt naar Nederland. Gebruikt deze ondernemer de goederen vervolgens in het kader van zijn onderneming, dan verricht hij op dat moment een intracommunautaire verwerving in de zin van artikel 17a, derde lid. De RCO is van mening dat dit artikel niet van toepassing is op een dergelijke situatie omdat de ondernemer de goederen niet in zijn hoedanigheid van ondernemer naar de andere Lid-Staat vervoert. Ik deel deze mening van de Raad niet. Naar mijn oordeel heeft artikel 17a, derde lid – en het aan dit artikel ten grondslag liggende artikel 28 bis, lid 6, van de Zesde Richtlijn – alleen betekenis als de goederenoverbrenging naar de andere Lid-Staat geschiedt in een andere sfeer dan de bedrijfssfeer van de ondernemer. Element voor toepassing van de bepaling is immers het «beschikken voor bedrijfsdoeleinden» – het «bestemmen voor bedrijfsdoeleinden» in de richtlijnterminologie – wat inhoudt dat de goederen afkomstig moeten zijn uit een niet-bedrijfssfeer. Behoren de goederen reeds tot de bedrijfssfeer van de ondernemer voordat het intracommunautaire vervoer plaatsheeft, dan is de overbrenging naar de andere Lid-Staat een (interne) levering in de zin van artikel 3a van de wet (overbrenging van eigen bedrijfsgoederen; artikel 28 bis, lid 5, onder b, van de Zesde Richtlijn). In de memorie van antwoord is in paragraaf 2.1 uiteengezet dat de bij deze levering behorende verwerving een intracommunautaire verwerving is in de zin van artikel 17a, eerste lid, van de wet, in dit geval te baseren op artikel 28 bis, lid 7, van de Zesde Richtlijn. Het standpunt van de RCO dat artikel 17a, derde lid, geen ander doel kan hebben dan een juridische basis te vormen voor de intracommunautaire verwerving bij overbrenging van eigen goederen, voor welk doel ook artikel 17a, eerste lid, van de wet zou kunnen dienen, onderschrijf ik niet, althans niet wat artikel 17a, derde lid, betreft. Volgens mij heeft laatstgemeld artikel een zelfstandige betekenis en is het artikel niet overbodig.

De toepassing van de bepaling van artikel 17a, derde lid, van de wet is eveneens aan de orde gekomen bij de plenaire behandeling van het wetsvoorstel door de Tweede Kamer (Handelingen II 1992–1993, blz. 1866–1867).

De RCO vraagt of het thans geldende regime voor bevoorrading ook blijft gelden voor bunkering van de binnenvaart. Hierover merk ik op dat de Wijzigingsrichtlijn niet noopt tot een herziening van dit regime.

De RCO vraagt tenslotte een nadere toelichting op de regeling betreffende de plaats van diensten, verricht door tussenpersonen, en met name de diensten als bedoeld in artikel 6a, derde lid, onderdeel c, van de Wet op de omzetbelasting 1968.

In de nota naar aanleiding van het eindverslag heb ik naar aanleiding van een vraag van het NOB aangegeven dat artikel 6a alleen ziet op diensten bestaande in intracommunautair goederenvervoer en daarmee samenhangende diensten. In tegenstelling tot hetgeen in dat eindverslag staat vermeld geldt dit slechts voor de leden 1, 2 en 3, onderdelen a en b van artikel 6a en niet voor het derde lid, onderdeel c. Met andere woorden: ook voor de door tussenpersonen verrichte bemiddelingsdiensten die niet betrekking hebben op intracommunautair goederenvervoer geldt dat de plaats van dienst wordt bepaald aan de hand van artikel 6a.

De zienswijze van de RCO ten aanzien van door tussenpersonen verrichte diensten die geen verband houden met intracommunautair goederenvervoer is dan ook juist. Met betrekking tot de door RCO aangegeven voorbeelden merk ik op dat ik de voor beide casusposities door de RCO geschetste uitwerking onderschrijf.

De Staatssecretaris van Financiën,
M. J. J. van Amelsvoort