

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

3036

Vragen van de leden **De Liefde** (VVD) en **Mei Li Vos** (PvdA) aan de minister van Economische Zaken en de staatssecretaris van Financiën over *de btw-vrijstelling die geldt voor PostNL* (ingezonden 5 juli 2013).

Antwoord van staatssecretaris **Weekers** (Financiën), mede namens de minister van Economische Zaken (ontvangen 27 augustus 2013)

Vraag 1

Bent u op de hoogte van de btw-vrijstelling die PostNL geniet op een deel van de pakketbezorging?

Antwoord 1

Ja, de diensten en de daarmee gepaard gaande leveringen, bedoeld in artikel 16 van de Postwet 2009, die worden verricht door een verlener van de universele postdienst, zijn op grond van artikel 11, eerste lid, onderdeel m, van de Wet op de Omzetbelasting 1968 (hierna: Wet OB) vrijgesteld van btw. De vrijstelling geldt alleen voor de diensten die onder de universele postdienst (UPD) vallen, met name de collectie en bezorging tegen enkelstukstarief van brieven van ten hoogste twee kilogram en pakketten van ten hoogste tien kilogram.

Vraag 2

Kun u uiteenzetten om welke redenen deze vrijstelling ooit tot stand is gekomen?

Antwoord 2

De omzetbelasting is een belasting die binnen de Europese Unie in vergaande mate geharmoniseerd is. Dit komt onder andere tot uitdrukking in de opsomming van vrijstellingen voor bepaalde activiteiten van algemeen belang in artikel 132 van Richtlijn 2006/112/EG (hierna: de btw-richtlijn), die in een basisbehoefte voorzien.¹ In 1977 heeft de gemeenschapswetgever de levering van postdiensten onder deze basisbehoeften opgenomen. Deze diensten moesten goedkoop en zonder btw-toeslag worden aangeboden. Nederland kende overigens reeds voor aanpassing van de Wet OB aan de

¹ De hierin geregelde vrijstellingen, waaronder de door openbare postdiensten verrichte diensten en daarmee gepaard gaande goederenleveringen (met uitzondering van personenvervoer en telecommunicatiediensten), waren voorheen geregeld in artikel 13, A, van de Zesde Richtlijn 77/388/EEG (hierna: Zesde richtlijn).

Zesde richtlijn al een btw-vrijstelling op postdiensten. Naast het eerder genoemde publieke belang lag aan die nationale vrijstelling mede ten grondslag dat het belasten van postdiensten zowel voor het bedrijfsleven als voor de Belastingdienst veel administratieve moeilijkheden met zich mee zou brengen, terwijl de controle op een juiste aftrek van de belasting (bijvoorbeeld ter zake van portokosten) bij de ondernemers zeer bezwaarlijk zou zijn. De voorbelasting op deze postdiensten is, gezien in het geheel van de op een bedrijf drukkende kosten, in het algemeen gering, zodat de vrijstelling geen noemenswaardige verstoringen zou doen ontstaan.

Vraag 3

Hoeveel pakketten worden verstuurd met een btw-vrijstelling? Kunt u tevens aangeven welk deel van de totale pakketbezorging in Nederland het betreft en hoeveel btw-inkomsten de Staat hierdoor derft?

Antwoord 3

Op de Nederlandse pakketmarkt zijn verschillende partijen actief, naast PostNL bijvoorbeeld Selektvracht en GLS. In 2010 werden er binnen Nederland bijna 160 miljoen pakketten vervoerd.² Sindsdien is de markt door de opkomst van webwinkels echter sterk gegroeid. Alleen het pakketvolume van PostNL is openbaar. In 2012 heeft PostNL 120 miljoen pakketten vervoerd.³ Door de bedrijfsvertrouwelijkheid van de gegevens, kan de exacte grootte van het UPD-aandeel in de totale markt niet worden aangegeven. In 2010 lag het rond de 10%. Sindsdien is het gedaald, doordat het volume UPD-pakketten nagenoeg gelijk is gebleven. Door het ontbreken van deze informatie kunnen wij ook niet aangeven hoeveel btw-inkomsten de Staat door de vrijstelling derft. Daarnaast is dit ook niet mogelijk doordat fiscale informatie van één belastingplichtige onder de geheimhoudingsplicht valt.

Vraag 4

Deelt u de mening dat door de stevige concurrentie op de pakketpostmarkt deze specifieke btw-vrijstelling niet meer van deze tijd is? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 4

De btw-vrijstelling voor diensten die onder de UPD vallen is Europees geregeld. Welke postdiensten onder de UPD en daarmee onder de vrijstelling vallen verschilt tussen lidstaten. In Nederland heeft de btw-vrijstelling geen betrekking op het deel van de pakketmarkt waarop stevige concurrentie plaatsvindt. De btw-vrijstelling op postpakketten en met name de afschaffing van deze specifieke vrijstelling staat sinds 2004 op de Europese agenda. In dat jaar bracht de Commissie een richtlijnvoorstel uit met de bedoeling de btw-vrijstelling af te schaffen, omdat deze de liberalisering van de communautaire postmarkt zou hinderen. In 2012 stelde de Commissie in haar Groenboek over een geïntegreerde markt van pakketbestellingen dat nationale btw-regels een weerslag kunnen hebben op de handelstromen binnen de EU.⁴ Inzet van Nederland is altijd het creëren van een gelijk speelveld en afschaffen van deze btw-vrijstelling geweest.

Vraag 5

Deelt u de mening dat deze specifieke btw-vrijstelling oneerlijke concurrentie op de markt voor pakketpost in de hand werkt?

Antwoord 5

In Nederland is de omvang van de UPD en daarmee de omvang van de btw-vrijstelling beperkt (zie ook antwoord 1). Alleen pakketten die tegen enkelstukstarief door consumenten en kleine ondernemers worden aangeboden bij postvestigingen of in brievenbussen vallen hieronder. Net als bij de briefpost waarborgt de overheid met de UPD voor pakketten een goede en toegankelijke basisvoorziening en betreft dit een klein deel van de totale markt (zoals in het antwoord op vraag 3 aangegeven betreft het minder dan

² OPTA, «De Nederlandse Postmarkt in 2010», oktober 2011

³ Jaarverslag 2012.

⁴ COM(2012) 698 definitief

10% van de totale markt). Het volume is de afgelopen jaren nagenoeg gelijk gebleven. De stevige concurrentie en volumegroei door de opkomst van webwinkels vindt plaats op het zakelijke deel van de markt. Op dit deel van de markt sluiten bedrijven zelf contracten met pakketbezorgers. Deze diensten vallen buiten de UPD, waardoor ook voor PostNL de btw-vrijstelling op deze diensten niet van toepassing is.

Vraag 6

Bent u bereid in Europa de btw-vrijstelling op postpakketten aan te kaarten en toe te werken naar afschaffing van deze specifieke btw-vrijstelling?

Antwoord 6

De btw-vrijstelling op postpakketten en met name de afschaffing van deze specifieke vrijstelling staat sinds 2004 op de Europese agenda. De Europese Commissie heeft in 2004 een wijziging van de btw-richtlijn voorgesteld om alle postdiensten in de btw-heffing te betrekken waardoor postale dienstverleners de voorbelasting op hun aankopen in aftrek kunnen brengen.⁵ Om brutoprijsstijgingen voor particuliere klanten tegen te gaan, is door de Europese Commissie tevens voorgesteld om een verlaagd btw-tarief toe te passen op bepaalde postdiensten. Inzet van Nederland is altijd het creëren van een gelijk speelveld geweest. Nu verschilt de UPD per lidstaat waardoor sommige lidstaten een groter deel van de postmarkt en de activiteiten van de aanbieders van de UPD vrijstellen van btw-heffing dan Nederland. Nederland is in dat licht altijd voorstander geweest van het voorstel van de Europese Commissie om deze btw-vrijstelling af te schaffen. Door de afschaffing zou het uit het oogpunt van de btw-heffing niet meer van belang zijn dat er tussen de lidstaten verschillen bestaan in de diensten die onder de universele postdienst vallen.

Inmiddels is gebleken dat in Europa geen overeenstemming bereikt kan worden over de voorgestelde wijziging van de btw-richtlijn op dit gebied. De Europese Commissie heeft het voorstel dan ook onlangs ingetrokken.

Hiermee is het boek echter niet gesloten. In 2011 heeft de Europese Commissie in haar mededeling naar aanleiding van het Groenboek⁶ geconstateerd dat de vrijstellingen in het algemeen belang, leiden tot gebrek aan neutraliteit, concurrentievervalsingen en complexiteit aan regelgeving. Zij geeft daarin bovendien aan dat privatisering en deregulering vaak tot situaties hebben geleid waarin overheidsinstanties met particuliere ondernemingen concurreren.

De Europese Commissie heeft daarop toegezegd een voorstel tot wijziging van de btw-richtlijn in te dienen dat zich toespitst op activiteiten waarbij de particuliere sector een grotere rol speelt en het risico op concurrentievervalsingen hoger is. Naar verwachting zal de postvrijstelling hierbij ook worden gezien. De inzet van Nederland blijft het creëren van een gelijk speelveld. Uw Kamer zal op de gebruikelijke wijze worden geïnformeerd over het eventuele voorstel tot wijziging van de richtlijn door middel van een BNC-fiche. Daarna is het aan de lidstaten om met unanimiteit de btw-richtlijn al dan niet aan te passen.

⁵ COM(2004) 468 definitief

⁶ COM(2011) 851 definitief