

Vergaderjaar 2018–2019

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 2796

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 mei 2019

De vaste commissie voor Financiën heeft mij bij brief van 8 februari 2019 verzocht om een reactie te geven op het voorstel (COM(2019)10) voor een uitvoeringsbesluit van de Raad waarbij Polen wordt gemachtigd een bijzondere maatregel toe te passen die afwijkt van artikel 226 van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde. Daarbij verzoekt u mij in te gaan op de vraag of de machtiging om af te wijken van deze richtlijn ook voor Nederland mogelijkheden biedt. Hierbij ga ik graag in op dit verzoek.

Voorstel Poolse derogatie

Dit voorstel omvat een positieve beoordeling door de Europese Commissie van het verzoek van Polen om in afwijking van de bepalingen in de btw-richtlijn een verplichte split payment te mogen toepassen tussen ondernemers in een aantal specifiek in het voorstel genoemde sectoren.

De achterliggende reden van Polen voor dit verzoek is om met een pakket aan maatregelen de VAT-Gap en de fraude, als gedeeltelijke oorzaak van de VAT-Gap, terug te dringen. De derogatie voor de toepassing van split payment ziet op één van die maatregelen. Inmiddels heeft de Raad ingestemd met dit voorstel en mag Polen deze regeling gedurende drie jaar toepassen vanaf 1 maart 2019.

Wat is split payment?

Split payment is een methode waarbij de btw die de leverancier aan zijn afnemer in rekening brengt door de afnemer op een aparte rekening wordt betaald, waardoor de leverancier niet vrijelijk over deze btw kan beschikken. Deze methode kan in verschillende varianten worden

vormgegeven. Het doel van deze split payment is het veilig stellen van de door de leverancier verschuldigde btw ten behoeve van de schatkist.

Poolse vormgeving van split payment

Dit verzoek van Polen voor een verplichte toepassing volgt op een sinds 1 juli 2018 toegepaste split payment regeling die op vrijwillige basis kan worden toegepast in alle sectoren tussen ondernemers. Polen heeft de banken in Polen verplicht om voor elke ondernemer een dergelijke geblokkeerde rekening ter beschikking te stellen voor de afhandeling van split payment. Vanaf deze geblokkeerde rekening kan de leverancier in beginsel alleen betalingen verrichten aan de belastingdienst van de door hem verschuldigde btw. Om afnemers te bewegen de betaling van btw op een geblokkeerde rekening te doen, biedt Polen deze ondernemers onder meer een snellere teruggaaf van btw die via split payment is betaald en worden ze gevrijwaard van aansprakelijkheid voor de btw ingeval zij betrokken raken in een fraudeketen met die leverancier. In 2018 werd gemiddeld 9% van de totale btw via deze split payment afgewikkeld door de btw die aan afnemende ondernemers in rekening is gebracht te betalen op een geblokkeerde bankrekening van de leverancier.

Om de maatregel breder toe te passen gaat Polen nu over op een verplichte variant voor specifieke sectoren. In die sectoren hebben de afnemers nu de verplichting om bij de betaling aan de leverancier de btw af te splitsen naar een geblokkeerde rekening van die leverancier. Om de nadelige cashflow effecten van deze verplichte toepassing enigszins te verzachten past Polen ook de vormgeving aan waardoor de leverancier vanaf de geblokkeerde rekening ook andere betalingen kan doen dan alleen de afdracht van btw aan de fiscus.

Mogelijkheid voor andere landen waaronder Nederland

De verwachting is dat de machtiging voor alle lidstaten die in een vergelijkbare situatie als Polen verkeren tot instemming van de Raad zal leiden indien die lidstaten een soortgelijke verzoeken indienen. In beginsel biedt die machtiging dus ook voor Nederland een mogelijkheid, zij het dat Nederland met de VAT-Gap in een betere positie verkeert dan Polen.¹

Voor het laatst bekende jaar 2016 is de VAT-Gap voor Nederland berekend op 4% en voor Polen op 20,8%.² De hoogte van de VAT-Gap en de mate waarin de lidstaten door fraude worden getroffen verschilt. Voor een geslaagd beroep om een derogatie van de btw-richtlijn te verkrijgen zal een lidstaat de noodzaak voor een van de btw-richtlijn afwijkende regeling moeten kunnen onderbouwen alsmede de verwachte positieve werking van de gevraagde afwijking.

Alle maatregelen die Nederland tot nu toe heeft genomen zijn ingegeven vanuit een zo effectief en gericht mogelijke aanpak van de btw-fraude en een zo beperkt mogelijke administratieve last. Meer generieke maatregelen zoals de Poolse split payment kunnen ook de btw-fraude bestrijden maar kunnen gepaard gaan met voor het bedrijfsleven nadelige gevolgen. Afhankelijk van de aard en omvang van de fraude zal door mij dus een weging plaatsvinden van de benodigde maatregel tegen fraude versus de daardoor veroorzaakte nadelen.

¹ De VAT-Gap is het verschil tussen wat in theorie aan btw zou moeten binnenkomen en wat er feitelijk binnenkomt.

² https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/2018_vat_gap_report_en.pdf figure 2.1.

De methode van split payment leidt, afhankelijk van de vormgeving, tot een reductie van verlies aan btw opbrengsten daar waar het wordt veroorzaakt door het niet of te weinig afdragen van in rekening gebrachte btw. De methodiek kent echter ook nadelen die in ogenschouw moeten worden genomen bij de weging of je een dergelijk middel wilt inzetten, en zo ja, op welke wijze en in welke sectoren of voor welke afnemersgroepen. De methodiek gaat afhankelijk van de vormgeving altijd gepaard met een toename aan kosten voor het bedrijfsleven. Daarbij valt te denken aan bankkosten, nadelig cashflow effect voor het bedrijfsleven en administratieve lasten om de splitsing te kunnen verwerken en controleren. De hoogte van deze kosten worden beïnvloed door de vormgeving en voor internationaal opererende bedrijven door de uiteenlopende vormgeving in de diverse landen.

De verplichte split-payment zoals Polen die nu gaat toepassen is echter een interessante ontwikkeling om te volgen teneinde te bezien hoe het werkt en welke gevolgen die toepassing heeft in brede zin. Nederland zet nu vooral in op invoering van TNA (transaction network analysis) en onderzoekt de toepassing van blockchaintechnologie. Beide toepassingen zijn meer gericht op het detecteren van de fraudeurs en daarbij minder belastend voor het bedrijfsleven en de fiscus dan de split payment methode.

De Staatssecretaris van Financiën,
M. Snel