



Raad van de
Europese Unie

Brussel, 21 juni 2019
(OR. en)

10603/19

**Interinstitutioneel dossier:
2019/0137 (NLE)**

**FISC 296
ECOFIN 667**

VOORSTEL

van:	de heer Jordi AYET PUIGARNAU, directeur, namens de secretaris-generaal van de Europese Commissie
ingekomen:	21 juni 2019
aan:	de heer Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secretaris-generaal van de Raad van de Europese Unie

Nr. Comdoc.:	COM(2019) 283 final
Betreft:	Voorstel voor een UITVOERINGSBESLUIT VAN DE RAAD waarbij Tsjechië wordt gemachtigd de veralgemeende verleggingsregeling toe te passen in afwijking van artikel 193 van Richtlijn 2006/112/EG

Hierbij gaat voor de delegaties document COM(2019) 283 final.

Bijlage: COM(2019) 283 final



Brussel, 21.6.2019
COM(2019) 283 final

2019/0137 (NLE)

Voorstel voor een

UITVOERINGSBESLUIT VAN DE RAAD

**waarbij Tsjechië wordt gemachtigd de veralgemeende verleggingsregeling toe te passen
in afwijking van artikel 193 van Richtlijn 2006/112/EG**

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

Op 20 december 2018 heeft de Raad bij Richtlijn (EU) 2018/2057¹ een wijziging van de btw-richtlijn² aangenomen die voorziet in de tijdelijke toepassing van een veralgemeende verleggingsregeling ("GRCM") voor transacties boven een drempel van 17 500 EUR.

De opmaat tot deze wijziging was gegeven in het btw-actieplan³, waarin de Commissie haar voornemens in verband met de invoering van een definitief btw-stelsel voor grensoverschrijdende b2b-handel binnen de Unie kenbaar had gemaakt⁴. Omdat het evenwel verscheidene jaren zou duren om een dergelijk definitief btw-stelsel in te voeren, hebben sommige lidstaten gevraagd om in de tussentijd dringende en specifieke maatregelen tegen carouselfraude⁵ te treffen. Zij wilden met name de mogelijkheid krijgen om een tijdelijke GRCM toe te passen, wat uiteindelijk - op basis van een daartoe strekkend voorstel⁶ van de Commissie - tot Richtlijn (EU) 2018/2057 (hierna de "GRCM-richtlijn" genoemd) heeft geleid.

Op grond van deze richtlijn kunnen lidstaten die aan bepaalde welomschreven criteria voldoen, op verzoek gemachtigd worden om een tijdelijke GRCM toe te passen tot en met 30 juni 2022. Bij brieven, ingekomen bij de Commissie op 21 januari 2019 en 22 maart 2019, heeft Tsjechië een dergelijk machtigingsverzoek ingediend en informatie verstrekt die moet aantonen dat het aan de criteria voldoet.

Dit voorstel loopt niet vooruit op het lopende debat over het definitieve btw-stelsel⁷.

¹ Richtlijn (EU) 2018/2057 van de Raad van 20 december 2018 tot wijziging van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde wat betreft de tijdelijke toepassing van een veralgemeende verleggingsregeling voor leveringen van goederen en diensten boven een bepaalde drempel (PB L 329 van 27.12.2018, blz. 3).

² Richtlijn 2006/112/EG van de Raad van 28 november 2006 betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde (PB L 347 van 11.12.2006, blz. 1).

³ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad en het Europees Economisch en Sociaal Comité over een actieplan betreffende de btw: naar een gemeenschappelijke btw-ruimte in de EU – tijd om knopen door te hakken (COM(2016)148 final van 7.4.2016).

⁴ De Commissie heeft ondertussen de nodige voorstellen aangenomen:
Voorstel voor een Richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 2006/112/EG wat betreft harmonisering en vereenvoudiging van bepaalde regels in het btw-stelsel en tot invoering van het definitieve stelsel voor de belastingheffing in het handelsverkeer tussen de lidstaten (COM(2017) 569 final van 4.10.2017).

Voorstel voor een Richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 2006/112/EG wat betreft de invoering van de nadere technische maatregelen voor de werking van het definitieve btw-stelsel voor de belastingheffing in het handelsverkeer tussen de lidstaten (COM(2018) 329 final van 25.5.2018).

⁵ Carouselfraude (ook wel "ploffraude" genoemd) is vooral terug te voeren op de bestaande vrijstelling voor intracommunautaire leveringen, waardoor goederen vrij van btw verkregen kunnen worden. Een aantal ondernemers pleegt vervolgens belastingfraude door de btw die zij van hun afnemers hebben ontvangen, niet aan de belastingautoriteiten af te dragen. Deze afnemers, die in het bezit zijn van geldige facturen, behouden evenwel het recht op aftrek van de voorbelasting. Dezelfde goederen kunnen verschillende keren worden geleverd, waarbij telkenmale gebruik wordt gemaakt van vrijgestelde intracommunautaire leveringen. Soortgelijke carouselfraude kan ook voorkomen bij diensten.

⁶ COM(2016) 811 final van 21.12.2016.

⁷ COM(2018) 329 final van 25.5.2018.

- **Motivering en doel van het voorstel**

De criteria die moeten worden vervuld en de procedure die moet worden gevolgd om machtiging voor een GRM te krijgen, zijn vastgesteld in een nieuw artikel 199 quater, leden 1 tot en met 4, van de btw-richtlijn, zoals ingevoegd bij de GRM-richtlijn. Tsjechië heeft in dit verband de volgende gegevens verstrekt overeenkomstig met name artikel 199 quater, lid 3.

1. Gedetailleerde rechtvaardiging waaruit blijkt dat aan de toepasselijke voorwaarden wordt voldaan (artikel 199 quater, lid 3, onder a), in samenhang met artikel 199 quater, lid 1, van de btw-richtlijn).

1.1. Een btw-kloof van ten minste 5 procentpunten boven de communautaire mediaan van de btw-kloof in 2014 volgens het eindverslag over de btw-kloof van 23 augustus 2016.

Volgens de cijfers in het door de Commissie gepubliceerde eindverslag 2016⁸ over de btw-kloof van 23 augustus 2016 bedroeg de btw-kloof in Tsjechië in 2014 16,14 % van de totale verschuldigde btw in het land. Volgens datzelfde verslag was de mediaan van de btw-kloof in de Europese Unie (EU) 10,4 %. De btw-kloof in Tsjechië is dus meer dan 5 procentpunten groter dan de EU-mediaan.

1.2. De omvang van de carousel fraude maakt meer dan 25 % van de totale btw-kloof uit, op basis van de effectbeoordeling bij het wetgevingsvoorstel voor de GRM-richtlijn.

Volgens deze effectbeoordeling⁹ is 28 % van de btw-kloof in Tsjechië toe te schrijven aan carousel fraude. Aan dit criterium wordt derhalve voldaan.

1.3. Er is aangetoond dat andere controlemaatregelen en administratieve samenwerking op het gebied van de btw niet volstaan om carousel fraude te bestrijden.

Volgens de door Tsjechië verstrekte informatie zijn er in het land een aantal specifieke controlemaatregelen tegen btw-fraude genomen. Hieronder wordt een overzicht gegeven van deze maatregelen, samen met het oordeel van Tsjechië over het functioneren en de doeltreffendheid ervan. Tot slot volgt het oordeel van Tsjechië over de administratieve samenwerking op het gebied van de btw met de andere lidstaten.

1.3.1. Toepassing van de sectorale verleggingsregeling

Op basis van de artikelen 199 en 199 bis van de btw-richtlijn heeft Tsjechië de toepassing van de verleggingsregeling uitgebreid tot leveringen van goederen en diensten in een aantal sectoren, waaronder bouwwerkzaamheden, bouw personeel, onroerend goed waarbij de leverancier voor belastingheffing heeft gekozen, afval en schroot, de levering van in zekerheid gegeven goederen als uitvoering van die zekerheid, de levering van goederen waarop een rechtverkrijgende een recht van eigendomsvoorbehoud uitoefent, de levering van onroerend goed dat in een openbare verkoop op grond van een executoriale titel door de executieschuldenaar wordt verkocht, broeikasgasemissierechten, mobiele telefoons, geïntegreerde schakelingen, gas en elektriciteit en elektriciteitscertificaten, bepaalde telecommunicatiediensten, spelconsoles, laptops, granen en bepaalde gewassen, bepaalde metalen (met inbegrip van edele metalen).

⁸ Center for Social and Economic Research (CASE), Study and Reports on the VAT Gap in the EU-28 Member States: 2016 Final Report ([TAXUD/2015/CC/131](#)), 2016, blz. 19.

⁹ SWD(2016) 457 final van 21.12.2016, blz. 39.

Tsjechië is van oordeel dat deze maatregelen zeer doeltreffend waren, maar niet hebben voorkomen dat de fraude is verschoven naar andere sectoren, bv. van mobiele telefoons naar andere elektronica of van goud naar andere metalen (zilver, platina).

1.3.2. Hoofdelijke aansprakelijkheid

Op basis van artikel 205 van de btw-richtlijn heeft Tsjechië voor prestaties tussen belastingplichtigen in een aantal gevallen de hoofdelijke aansprakelijkheid voor btw-doeleinden ingevoerd. Zo is er sprake van hoofdelijke aansprakelijkheid voor bepaalde leveringen van minerale oliën en andere accijnsgoederen.

Voorts zijn afnemers ook hoofdelijk aansprakelijk voor de betaling van de btw voor alle andere leveringen van goederen en diensten waarbij de afnemer niet te goeder trouw heeft gehandeld, met name wanneer vaststaat dat de afnemer wist of had moeten weten dat de leverancier of dienstverlener niet voornemens was de btw af te dragen. Tot slot is er een reeks specifieke omstandigheden waaronder de afnemer systematisch hoofdelijk aansprakelijk wordt gehouden, bijvoorbeeld wanneer de prijs zonder aanwijsbare reden duidelijk afwijkt van de normale marktprijs, wanneer er een virtuele munt wordt gebruikt of wanneer de leverancier of dienstverlener een onbetrouwbare belastingplichtige is (zie hieronder punt 1.3.4).

Tsjechië is van oordeel dat deze maatregel een preventieve werking had maar moeilijk toe te passen is in complexe toeleveringsketens, met name wanneer de afnemer van een ploffer een entiteit is zonder activa. Voorts heeft ook de toets of de afnemer wist of had moeten weten dat de leverancier of dienstverlener de btw niet zou betalen, de belastingautoriteiten voor aanzienlijke problemen gesteld, omdat de nationale rechter heeft geoordeeld dat de bewijslast bij de belastingdienst ligt.

1.3.3. Mechanisme van gesplitste betaling

Tsjechië heeft een facultatief mechanisme van gesplitste betaling ingevoerd. Via het mechanisme van gesplitste betaling voldoet de afnemer de btw rechtstreeks aan de belastingdienst en niet meer aan zijn leverancier of dienstverlener. Dit elimineert de btw-schuld van een afnemer ten aanzien van het volledige verschuldigde btw-bedrag bij een transactie in gevallen waarin hij hoofdelijk aansprakelijk is op basis van de in punt 1.3.2 genoemde voorwaarden.

Tsjechië is van oordeel dat de maatregel doeltreffend is maar dat het facultatieve karakter ervan nadelen heeft. De gesplitste betaling verplicht stellen zou volgens Tsjechië evenwel administratief en financieel een brug te ver zijn, omdat het zowel de bedrijven als de belastingautoriteiten met hogere kosten zou opzadelen voor betalingsbeheer, personeel en IT. Wanneer de afnemer geen gebruik maakt van het mechanisme van gesplitste betaling, kan er bovendien niet worden aangenomen dat aan de voorwaarden van de bovengenoemde toets is voldaan. De nationale rechter heeft geoordeeld dat, ook in dat geval, de belastingdienst moet aantonen dat de afnemer wist of had moeten weten dat er sprake was van een fraudesituatie. Tot slot kan er in het kader van de regeling van de hoofdelijke aansprakelijkheid alleen btw worden ingevorderd bij afnemers die geen gebruik hebben gemaakt van het mechanisme van gesplitste betaling, voor zover het niet mogelijk was om de btw te innen bij de leverancier of dienstverlener; er kan dus pas na een bepaalde termijn daadwerkelijk tot invordering worden overgegaan.

1.3.4. Identificatie van onbetrouwbare belastingplichtigen (geregistreerde personen)

Wanneer een belastingplichtige zijn fiscale verplichtingen ernstig geschonden heeft, kan de belastingdienst hem als onbetrouwbaar aanmerken op basis van bepaalde criteria, met name: de belastingplichtige heeft een cumulatieve btw-achterstand van ten minste 500 000 CZK gedurende ten minste drie opeenvolgende kalendermaanden, hij leeft zijn fiscale verplichtingen niet na waardoor de belastingdienst in ten minste twee van zes opeenvolgende belastingtijdvakken tot herziening moet overgaan, de belastingdienst heeft hem aftrek van voorbelasting geweigerd voor een bedrag van ten minste 500 000 CZK vanwege fiscale inbreuken, de belastingplichtige reageert niet op verzoeken van de belastingdienst, hij heeft ten minste tweemaal in een periode van twaalf opeenvolgende kalendermaanden geen btw-aangifte ingediend, hij heeft valse of onvolledige gegevens verstrekt voor btw-registratiedoeleinden, de belastingdienst heeft vastgesteld dat de belastingplichtige een bedrag van ten minste 500 000 CZK aan btw voor door hem geleverde goederen of diensten niet heeft aangegeven. Informatie over onbetrouwbare belastingplichtigen wordt gepubliceerd op de website van de belastingdienst en er bestaat mogelijkheid tot beroep.

Tsjechië is van oordeel dat de maatregel een preventief effect heeft, maar omdat er eerst een beslissing van de belastingdienst moet zijn, kan er al fraude gepleegd zijn. De maatregel is ook niet echt doeltreffend in grensoverschrijdende situaties omdat een onbetrouwbare belastingplichtige in Tsjechië nog altijd een (geldig) btw-nummer kan gebruiken voor intracommunautaire fraudeconstructies.

1.3.5. Identificatie van onbetrouwbare personen (niet-geregistreerde personen)

Deze maatregel, die vergelijkbaar is met de voorgaande, is bedoeld om onbetrouwbare personen te identificeren. In dit geval is hij evenwel gericht op personen die (nog) niet geregistreerd zijn, maar wel al bepaalde btw-verplichtingen hebben geschonden. De lijst van onbetrouwbare personen wordt gepubliceerd op de website van de belastingdienst.

Wanneer een dergelijke onbetrouwbare persoon voor de btw geregistreerd wordt, krijgt hij automatisch de status van onbetrouwbare belastingplichtige in de zin van de in punt 1.3.4 beschreven maatregel. Omgekeerd wordt dan weer, wanneer de registratie van een onbetrouwbare belastingplichtige wordt geschrapt, de status van onbetrouwbare persoon gehandhaafd. Er kan beroep worden aangetekend om een dergelijke status te laten intrekken, en de procedure is vergelijkbaar met die voor onbetrouwbare belastingplichtigen.

Tsjechië is van oordeel dat de maatregel een preventief effect heeft en zorgt voor continuïteit tussen de status van onbetrouwbare persoon en onbetrouwbare belastingplichtige. De nadelen zijn evenwel dezelfde als die bij punt 1.3.4 hierboven, namelijk dat fraudeurs de maatregel vóór hun registratie en in grensoverschrijdende situaties met succes kunnen omzeilen.

1.3.6. Aanvullende btw-rapportage

Om na te gaan of er belastingfraude wordt gepleegd, worden er kruiscontroles verricht van extra btw-gegevens die belastingplichtigen voor elke kalendermaand verstrekken. Op deze manier heeft de belastingdienst haar methode voor de selectie van belastingplichtigen die aan controle zullen worden onderworpen, kunnen verbeteren.

Hoewel fraudeurs langs deze weg sneller kunnen worden opgespoord, is Tsjechië van oordeel dat dit klassieke instrument zijn grenzen heeft bereikt, rekening houdende met de algehele controlecapaciteit van de belastingdienst.

1.3.7. Inbeslagneming

In specifieke gevallen kan de belastingdienst een bevel tot inbeslagneming uitvaardigen om de betaling van de btw te garanderen.

Tsjechië is van oordeel dat deze maatregel zeer doeltreffend is maar aangezien hij alleen in specifieke gevallen kan worden toegepast, biedt hij geen algemene bescherming van het gemeenschappelijke btw-stelsel.

1.3.8. Automatische schrapping van btw-registratie

Deze maatregel houdt in dat het btw-nummer van een belastingplichtige wordt geschrapt wanneer hij zijn btw-verplichtingen ernstig schendt. De maatregel is van toepassing op btw-groepen en belastingplichtigen met een omzet van maximaal 1 miljoen CZK in de voorafgaande twaalf kalendermaanden.

Volgens Tsjechië is de maatregel zeer efficiënt zowel ten aanzien van binnenlandse als grensoverschrijdende prestaties. Aangezien hij evenwel pas toepassing kan vinden nadat een inbreuk heeft plaatsgevonden, kan deze maatregel het risico op fraude niet volledig voorkomen.

1.3.9. Weigering van het recht op aftrek (of van de vrijstelling voor intracommunautaire leveringen) op basis van de toets "wist of had moeten weten"

Deze maatregel houdt in dat het recht op aftrek, of het recht op vrijstelling, wordt geweigerd wanneer de verwerver (in het eerste geval) of de leverancier/dienstverlener (in het tweede geval) wist of had moeten weten dat hij betrokken was bij een transactie die deel uitmaakte van een frauduleuze constructie van btw-ontduiking. Hij knoopt aan bij de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie ("HvJEU") in de zaak-*Kittel*¹⁰. De Tsjechische overheid zendt "berichten" uit waarin zij bedrijven informeert dat ze mogelijk betrokken zijn bij een fraudeconstructie. Deze berichten zijn gericht aan een specifieke ontvanger (de verdachte zakelijke partner kan al dan niet worden vermeld) of algemeen (kennisgeving aan het grote publiek dat er een specifiek frauderisico bestaat in Tsjechië of de Europese Unie).

Volgens Tsjechië kan de belastingdienst evenwel in het geval van georganiseerde fraude in de praktijk moeilijk aantonen dat een bedrijf wist of had moeten weten dat het bij fraude betrokken was.

1.3.10. Doorlichting van aanvragers van een btw-nummer

Bedrijven die een btw-nummer aanvragen, worden eerst systematisch doorgelicht, onder andere om potentiële ploffers te elimineren; om een nummer te weigeren, wordt er bijvoorbeeld een onderzoek ter plaatse verricht om aan te tonen dat het bedrijf geen reële economische activiteit verricht of voorbereidt.

Tsjechië is van oordeel dat deze maatregel zeer doeltreffend is om te voorkomen dat fraudeurs het btw-stelsel binnendringen (en intracommunautaire fraude plegen), maar vindt het moeilijk om aan te tonen, op basis van objectieve factoren, dat er gegronde aanwijzingen bestaan die het vermoeden doen rijzen dat een btw-identificatienummer voor fraude zal worden gebruikt, rekening houdende met de criteria die het HvJEU in de zaak-*Alessio*¹¹ heeft vastgesteld.

¹⁰ Arrest van 6 juli 2006, *Kittel*, C-439/04, EU:C:2006:446.

¹¹ Arrest van 14 maart 2013, *Alessio*, C-527/11, EU:C:2013:168.

1.3.11. Administratieve samenwerking op het gebied van de btw (Verordening (EU) nr. 904/2010¹² van de Raad)

Volgens Tsjechië wordt er veel aandacht besteed aan de samenwerking en de inlichtingenuitwisseling met de andere lidstaten. Naast de samenwerking waarin Verordening (EU) nr. 904/2010 voorziet, zijn er samenwerkingsovereenkomsten gesloten met Slowakije en Polen en is een overeenkomst met Duitsland in de maak.

Tsjechië neemt ook regelmatig deel aan de zogenaamde gelijktijdige multilaterale controles met andere lidstaten. Verder is Tsjechië betrokken bij alle werkzaamheden in het kader van het Eurofisc-netwerk (intracommunautaire ploffraude, vervoermiddelen, douaneregelingen, waarnemingspost, e-commerce en transactienetwerkanalyse (TNA)). Er wordt actief gebruik gemaakt van Eurofisc-gegevens om verdachte transacties op te sporen.

Tsjechië is van oordeel dat administratieve samenwerking op het gebied van de btw van onmiskenbaar belang is, maar fraude niet volledig voorkomt. Bovendien helpt samenwerking niet bij de bestrijding van zuiver binnenlandse fraude.

1.3.12. Conclusie

De algemene conclusie van Tsjechië ten aanzien van de hierboven beschreven maatregelen luidt dat zij de fraude weliswaar in aanzienlijke mate hebben helpen terugdringen maar dat zij de ploffraude in het huidige btw-stelsel niet volledig hebben kunnen elimineren.

Gelet op de omvangrijke en reële inspanningen die er zijn geleverd om (carrousel)fraude te bestrijden en op het feit dat deze inspanningen geen onverdeeld succes waren, kan de voorwaarde van artikel 199 quater, lid 1, onder c), van de btw-richtlijn geacht te zijn vervuld.

1.4. De geraamde voordelen voor de belastingnaleving en -inning overtreffen de geraamde totale extra lasten voor ondernemingen en belastingautoriteiten met ten minste 25 %

Volgens de Tsjechische autoriteiten zal de invoering van de GRCM geen uitbreiding van het personeel bij de belastingdienst vereisen, maar alleen een verschuiving. De kosten voor de reorganisatie van de Tsjechische belastingdienst (met inbegrip van opleidingen en aanpassing van de IT-systemen) worden op 4 miljoen CZK geraamd.

Voor de belastingplichtigen zal de invoering van de GRCM eenmalig kosten voor de aanpassing van de IT-systemen met zich meebrengen. Naar schatting zal de GRCM van toepassing zijn op in totaal 97 000 belastingplichtigen. 60 % hiervan heeft al ervaring met de sectorale verleggingsregeling. Hun IT-structuren en factureringssystemen zijn dus al voorbereid op de GRCM en zullen dus slechts nog gedeeltelijk moeten worden aangepast. De overige 37 500 belastingplichtigen zullen mogelijk nieuwe IT-structuren moeten opzetten of de bestaande moeten uitbreiden; volgens bronnen bij de grootste aanbieders van belasting- en boekhoudsoftware maken dergelijke wijzigingen evenwel deel uit van regelmatige updates en worden zij niet afzonderlijk aangerekend.

Andere kosten houden verband met de opleiding van werknemers; deze kosten moeten in wezen evenwel bij elke wetswijziging worden gemaakt. Aangezien de verleggingsregeling geen volledig nieuwe maatregel is, zullen deze kosten naar verwachting niet enorm hoog uitvallen.

¹² Verordening (EU) nr. 904/2010 van de Raad van 7 oktober 2010 betreffende de administratieve samenwerking en de bestrijding van fraude op het gebied van de belasting over de toegevoegde waarde (herschikking) (PB L 268 van 12.10.2010, blz. 1).

Andere kosten waarmee belastingplichtigen te maken krijgen, hangen samen met het feit dat zij voor elke transactie moeten nagaan of de drempel van 17 500 EUR, waarboven de GRCM van toepassing wordt, niet wordt overschreden. Aangezien dit in de meeste gevallen evenwel via boekhoudsoftware gebeurt, zullen deze kosten niet enorm hoog zijn. Bovendien is het bij de GRCM veel gemakkelijker om een onderscheid te maken tussen transacties volgens het bedrag dan om een dergelijk onderscheid te maken in het geval van een sectorale verlegging.

In sommige gevallen zullen leveranciers van goederen en diensten ook moeten nagaan of hun afnemer een belastingplichtige is en dus of de verleggingsregeling toepassing vindt. Daarvoor kan evenwel een beroep worden gedaan op het register van belastingplichtigen, dat door de belastingdienst beschikbaar wordt gesteld (verbinding met de software van de belastingplichtige).

Voorts heeft Tsjechië erop gewezen dat, bij de invoering van de aanvullende btw-rapportage in 2016, de kosten voor belastingplichtigen waren geraamd op 370 EUR in het geval van kleine bedrijven en op 740 tot 3 000 EUR bij andere bedrijven, hetgeen resulteerde in een totaal van ongeveer 6 miljard CZK voor het bedrijfsleven als geheel. De Tsjechische autoriteiten ramen de totaal van de implementatie van de GRCM voor het bedrijfsleven op ongeveer 10 % van dat bedrag, namelijk op 0,6 miljard CZK.

Wat de voordelen van het systeem betreft, wordt verwezen naar de ervaringen met de sectorale verleggingsregeling, die heeft geleid tot een daling van het fraudebedrag met 98 % en een daling van het aantal fraudegevallen met 89 %. Hiervan uitgaande wordt verwacht dat de fraude met 5 miljard CZK per jaar zal afnemen. Wordt de GRCM twee jaar toegepast, zou het voordeel 10 miljard CZK bedragen. Anderzijds zouden de kosten voor de belastingautoriteiten, zoals hierboven reeds werd vermeld, slechts 0,004 miljard CZK bedragen en worden de kosten voor belastingplichtigen op 0,6 miljard CZK geraamd. Er kan dus worden geconcludeerd dat de geraamde kosten 6,04 % van de geraamde voordelen bedragen.

Aangezien de geraamde voordelen (10 miljard CZK) de totale kosten (0,604 miljard CZK) ruim overtreffen met meer dan 25 %, kan deze voorwaarde worden geacht te zijn vervuld.

1.5. De invoering van de GRCM zal voor ondernemingen en belastingautoriteiten geen hogere kosten met zich meebrengen dan de kosten die voortvloeien uit andere controlemaatregelen.

Uitgaande van de hierboven gemaakte berekeningen lijken de geraamde kosten niet enorm hoog te zijn voor de bedrijven noch de belastingdiensten, hoewel Tsjechië erkent dat het moeilijk is een precieze vergelijking te maken met andere controlemaatregelen.

Tsjechië is niet van plan de algemene organisatie van zijn belastingcontroles te wijzigen na de invoering van de GRCM. Er zullen met andere woorden geen extra kosten (afgezien van de hierboven genoemde kosten) ontstaan voor de belastingdienst of de gecontroleerde bedrijven.

Deze voorwaarde kan derhalve worden geacht te zijn vervuld.

2. Geplande begindatum van de toepassing van de GRCM en periode waarvoor de GRCM zal worden toegepast (artikel 199 quater, lid 3, onder b), van de btw-richtlijn).

Tsjechië heeft verzocht om met de toepassing van de GRCM te mogen beginnen vanaf 1 januari 2020, en dat tot en met 30 juni 2022.

3. Maatregelen om belastingplichtigen te informeren (artikel 199 quater, lid 3, onder c), van de btw-richtlijn).

Belastingplichtigen zullen langs elektronische weg op de hoogte worden gebracht van de invoering van de GRCM en van de datum waarop de regeling van toepassing wordt. Er zal ook contact worden opgenomen en overleg worden gepleegd met brancheorganisaties en belastingadviseurs. Via publieke media zal publiciteitsmateriaal worden verspreid (o.a. brochures, informatie op de website van de belastingdienst).

4. Gedetailleerde beschrijving van de begeleidende maatregelen (artikel 199 quater, lid 3, onder d), in samenhang met artikel 199 quater, lid 2, van de btw-richtlijn).

Krachtens deze bepaling moeten passende en doeltreffende elektronische rapportageverplichtingen worden vastgesteld voor alle belastingplichtigen en, in het bijzonder, voor de belastingplichtigen die goederen of diensten leveren of ontvangen waarop de GRCM van toepassing is, zulks ter waarborging van de doeltreffende werking en monitoring van de GRCM.

Tsjechië is van oordeel dat de reeds bestaande mechanismen voor belastingcontroles volstaan om de correcte werking van de GRCM te garanderen, en dat er geen extra controlemaatregelen nodig zijn. Onder deze maatregelen vallen onder meer de instrumenten voor aanvullende btw-rapportage waarvan in punt 1.3.6 hierboven sprake is. De gegevens uit dergelijke verplichte rapportage die al op nationaal niveau is ingevoerd, zullen met name als analyse-instrument worden gebruikt om verdachte toeleveringsketens op te sporen. Volgens dit rapportagesysteem, waarbij een btw-verklaring (een lijst in aanvulling op de btw-aangifte) moet worden ingediend, eventueel langs elektronische weg, zullen leveringen van goederen en diensten in het kader van de GRCM op dezelfde wijze moeten worden gerapporteerd als nu al het geval is voor binnenlandse prestaties waarvoor verlegging geldt (maar met toevoeging van een specifieke GRCM-code).

- **Samenhang met bestaande bepalingen op het beleidsterrein**

Deze machtiging heeft een beperkte reikwijdte en duur en doet geen afbreuk aan de ontwikkeling van het definitieve btw-stelsel voor grensoverschrijdende b2b-handel binnen de Unie.

2. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID

- **Rechtsgrondslag**

Artikel 199 quater van de btw-richtlijn.

- **Subsidiariteit (bij niet-exclusieve bevoegdheid)**

Gelet op de bepaling in de btw-richtlijn die de grondslag voor het voorstel vormt, is het subsidiariteitsbeginsel niet van toepassing.

- **Evenredigheid**

Dit besluit betreft een machtiging die wordt verleend aan een lidstaat op diens eigen verzoek, en houdt geen enkele verplichting in.

Gelet op zijn beperkte werkingssfeer en duur staat de bijzondere maatregel in verhouding tot het beoogde doel, namelijk carrouselfraude bestrijden terwijl verder wordt gewerkt aan de totstandbrenging van het definitieve btw-stelsel.

- **Keuze van het instrument**

Voorgesteld instrument: uitvoeringsbesluit van de Raad.

Overeenkomstig artikel 199 quater van de btw-richtlijn kan de GRM slechts worden toegepast na machtiging van de Raad die daartoe op voorstel van de Commissie met eenparigheid van stemmen besluit. Een uitvoeringsbesluit van de Raad is het aangewezen instrument, omdat het tot een individuele lidstaat kan worden gericht.

3. EVALUATIE, RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDEN EN EFFECTBEOORDELING

- **Raadpleging van belanghebbenden**

Dit voorstel is gebaseerd op een verzoek van Tsjechië en heeft uitsluitend betrekking op deze lidstaat.

- **Bijeenbrengen en gebruik van expertise**

Er behoefde geen beroep te worden gedaan op externe deskundigheid.

- **Effectbeoordeling**

Voorafgaand aan de invoering van artikel 199 quater in de btw-richtlijn, waarop deze machtiging is gebaseerd, is een effectbeoordeling verricht waarover de Raad voor regelgevingstoetsing op 28 november 2016 een positief advies¹³ met aanbevelingen heeft uitgebracht.

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

Het voorstel zal geen negatieve gevolgen voor de begroting van de Europese Unie hebben.

5. OVERIGE ELEMENTEN

Het voorstel is in de tijd beperkt.

¹³ Zie: http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/ia_carried_out/cia_2016_en.htm

Voorstel voor een

UITVOERINGSBESLUIT VAN DE RAAD

waarbij Tsjechië wordt gemachtigd de veralgemeende verleggingsregeling toe te passen in afwijking van artikel 193 van Richtlijn 2006/112/EG

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie,

Gezien Richtlijn 2006/112/EG van de Raad van 28 november 2006 betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde¹, en met name artikel 199 quater, lid 4,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Krachtens artikel 199 quater van Richtlijn 2006/112/EG mogen de lidstaten in afwijking van artikel 193 van die richtlijn en onder bepaalde strikte voorwaarden een veralgemeende verleggingsregeling (hierna "GRCM" genoemd) invoeren voor niet-grensoverschrijdende leveringen van goederen en diensten waarbij de belasting moet worden voldaan door de belastingplichtige afnemer van alle goederen en diensten boven een drempel van 17 500 EUR per transactie.
- (2) Bij brieven, ingekomen bij de Commissie op 21 januari 2019 en 22 maart 2019, heeft Tsjechië verzocht om machtiging tot toepassing van de GRCM.
- (3) Volgens de methode en cijfers in het eindverslag 2016² van de Commissie over de btw-kloof van 23 augustus 2016 bedroeg de btw-kloof in Tsjechië in 2014 16,14 % van de totale verschuldigde btw in het land. De btw-kloof in Tsjechië was dus meer dan 5 procentpunten groter dan de mediaan in de Gemeenschap (10,4 %).
- (4) Volgens de effectbeoordeling³ bij het voorstel voor Richtlijn (EU) 2018/2057⁴ van de Raad waarbij de GRCM werd ingevoerd, maakte de omvang van de carouselfraude meer dan 25 % van de totale btw-kloof in Tsjechië uit.
- (5) Tsjechië heeft de Commissie gegevens verstrekt waaruit blijkt dat de verschillende controlemaatregelen die in het land ten uitvoer waren gelegd, ondanks positieve resultaten ontoereikend waren geweest om carouselfraude te bestrijden. Ook de administratieve samenwerking op het gebied van de btw was ontoereikend geweest om carouselfraude te bestrijden.

¹ PB L 347 van 11.12.2006, blz. 1.

² Center for Social and Economic Research (CASE), Study and Reports on the VAT Gap in the EU-28 Member States: 2016 Final Report ([TAXUD/2015/CC/131](#)), 2016, blz. 19.

³ SWD(2016) 457 final van 21.12.2016, blz. 39.

⁴ Richtlijn (EU) 2018/2057 van de Raad van 20 december 2018 tot wijziging van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde wat betreft de tijdelijke toepassing van een veralgemeende verleggingsregeling voor leveringen van goederen en diensten boven een bepaalde drempel (PB L 329 van 27.12.2018, blz. 3).

- (6) Tsjechië heeft de Commissie gegevens verstrekt waaruit blijkt dat de geraamde voordelen van de invoering van de GRCM naar verwachting 10 miljard CZK zullen bedragen. Tsjechië heeft ook aangetoond dat de totale extra lasten voor het bedrijfsleven en de belastingautoriteiten naar verwachting 0,604 miljard CZK zullen bedragen. De geraamde voordelen overtreffen dus de geraamde totale extra lasten met meer dan 25 %.
- (7) Aangezien Tsjechië niet verwacht dat de totale extra lasten als gevolg van de invoering van de GRCM aanzienlijk zullen zijn, zullen de kosten voor de bedrijven en de belastingautoriteiten niet hoger zijn dan de kosten die voortvloeien uit de toepassing van andere controlemaatregelen.
- (8) Tsjechië heeft verzocht om machtiging tot toepassing van de GRCM van 1 januari 2020 tot en met 30 juni 2022.
- (9) Tsjechië heeft de Commissie bevestigd dat er maatregelen zullen worden genomen om belastingplichtigen op de hoogte te brengen dat met de toepassing van de GRCM van start wordt gegaan, meer bepaald via e-mail, publieke presentaties, overleg met brancheorganisaties, de website van de belastingdienst en gedrukt of elektronisch publiciteitsmateriaal.
- (10) Tsjechië heeft de Commissie een gedetailleerde beschrijving van de bestaande btw-controlemechanismen gegeven en bevestigd dat de bestaande maatregelen, met de toevoeging van een specifieke GRCM-code, toereikend zullen zijn om de doeltreffende werking en monitoring van de GRCM te waarborgen.
- (11) Op basis van de gegevens die Tsjechië de Commissie heeft verstrekt, wordt Tsjechië geacht aan de in artikel 199 quater, lid 1, van Richtlijn 2006/112/EG genoemde voorwaarden te voldoen en wordt het door Tsjechië ingediende verzoek geacht in overeenstemming te zijn met de andere eisen van lid 3 van dat artikel. Het is derhalve passend om Tsjechië te machtigen de GRCM toe te passen gedurende de door Tsjechië gevraagde periode.
- (12) De derogatie zal geen negatieve gevolgen hebben voor de eigen middelen van de Unie uit de btw,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

Tsjechië wordt gemachtigd vanaf 1 januari 2020 tot en met 30 juni 2022 de veralgemeende verleggingsregeling toe te passen in overeenstemming met artikel 199 quater van Richtlijn 2006/112/EG.

Artikel 2

Dit besluit is gericht tot Tsjechië.

Gedaan te Brussel,

*Voor de Raad
De voorzitter*