

Brussel, 7 november 2018
(OR. en)

13931/18

**Interinstitutioneel dossier:
2018/0375 (NLE)**

**FISC 439
ECOFIN 1015**

VOORSTEL

van:	de heer Jordi AYET PUIGARNAU, directeur, namens de secretaris-generaal van de Europese Commissie
ingekomen:	6 november 2018
aan:	de heer Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secretaris-generaal van de Raad van de Europese Unie
Nr. Comdoc.:	COM(2018) 726 final
Betreft:	Voorstel voor een UITVOERINGSBESLUIT VAN DE RAAD waarbij Kroatië wordt gemachtigd een bijzondere maatregel toe te passen die afwijkt van artikel 26, lid 1, onder a), en artikel 168 van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde

Hierbij gaat voor de delegaties document COM(2018) 726 final.

Bijlage: COM(2018) 726 final



EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 6.11.2018
COM(2018) 726 final

2018/0375 (NLE)

Voorstel voor een

UITVOERINGSBESLUIT VAN DE RAAD

waarbij Kroatië wordt gemachtigd een bijzondere maatregel toe te passen die afwijkt van artikel 26, lid 1, onder a), en artikel 168 van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde

TOELICHTING

Overeenkomstig artikel 395, lid 1, van Richtlijn 2006/112/EG van 28 november 2006 betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde¹ (hierna "de btw-richtlijn" genoemd) kan de Raad op voorstel van de Commissie met eenparigheid van stemmen elke lidstaat machtigen bijzondere, van de bepalingen van deze richtlijn afwijkende maatregelen te treffen, teneinde de belastinginning te vereenvoudigen of bepaalde vormen van belastingfraude of -ontwijking te voorkomen.

Bij brief, ingekomen bij de Commissie op 22 december 2016, heeft Kroatië verzocht om te mogen afwijken van artikel 26, lid 1, onder a), en artikel 168 van de btw-richtlijn en het recht op aftrek van de btw te mogen beperken ter zake van de aankoop en de leasing van luchtvaartuigen, vaartuigen en personenauto's, met inbegrip van de aankoop van toebehoren voor deze goederen alsook de daarmee samenhangende diensten. Na een reeks gesprekken met de Commissie heeft Kroatië zijn verzoek aangepast en een nieuw verzoek ingediend, dat op 17 september 2018 bij de Commissie is ingekomen. Overeenkomstig artikel 395, lid 2, van de btw-richtlijn heeft de Commissie de overige lidstaten bij brief van 21 september 2018 van het verzoek van Kroatië in kennis gesteld. Bij brief van 24 september 2018 heeft de Commissie Kroatië meegedeeld dat zij over alle gegevens beschikte die zij nodig achtte voor de beoordeling van het verzoek.

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

• Motivering en doel van het voorstel

Overeenkomstig artikel 168 van de btw-richtlijn mag een belastingplichtige de btw op de goederen en diensten die hij voor zijn belaste handelingen aanschaft, in mindering brengen. Overeenkomstig artikel 26, lid 1, onder a), van deze richtlijn wordt het gebruik van een tot het bedrijf behorend goed voor privédoeleinden gelijkgesteld met een dienst verricht onder bezwarende titel wanneer voor dit goed recht op aftrek van de btw is ontstaan. Op deze manier kan initieel afgetrokken btw worden teruggenomen voor het gedeelte privégebruik.

Belastingplichtigen hebben momenteel niet de mogelijkheid om voorbelasting ter zake van personenauto's af te trekken, tenzij deze voertuigen worden gebruikt voor rijonderricht, voertuigtests, reparatiediensten, personen- en goederenvervoer als economische activiteit, lijkenvervoer, verhuur en aankoop met het oog op de wederverkoop. Belastingplichtigen in Kroatië vragen al langer dat deze beperking van het recht op aftrek van de btw ter zake van de aankoop en de leasing van personenauto's en de daarmee samenhangende kosten wordt afgeschaft. Kroatië wil zijn wetgeving nu wijzigen en de aftrek van voorbelasting voor personenauto's die niet uitsluitend voor bedrijfsdoeleinden worden gebruikt, toestaan.

Anderzijds is het volgens Kroatië moeilijk om te bepalen in welke mate voertuigen voor privé- en voor bedrijfsdoeleinden worden gebruikt. Kroatië acht het daarom passend een vast percentage voor de btw-aftrek toe te passen. Kroatië is van mening dat de toepassing van een vast percentage voor de btw-aftrek niet zal leiden tot extra administratieve lasten of kosten voor de bedrijven en de belastingautoriteiten, terwijl btw-aftrek wel mogelijk zal zijn. De mogelijkheid van btw-aftrek zal het voor belastingplichtigen minder interessant maken om goederen en diensten met betrekking tot personenauto's aan te kopen bij personen die niet-geregistreerde activiteiten verrichten.

¹ PB L 347 van 11.12.2006, blz. 1.

Daarom vraagt Kroatië op basis van artikel 395 van de btw-richtlijn een maatregel te mogen invoeren die afwijkt van artikel 26, lid 1, onder a), en artikel 168 van de btw-richtlijn, waarbij het recht op aftrek voor personenauto's tot een vast percentage wordt beperkt.

Kroatië heeft een analyse verricht van de mate waarin auto's voor bedrijfsdoeleinden worden gebruikt, waaruit is gebleken dat dat gebruik op circa 40-60 % kan worden geraamd. Daarom acht Kroatië een beperking van 50 % passend.

De beperking van het recht op aftrek moet van toepassing zijn op de btw die is betaald ter zake van de aankoop en de leasing van personenauto's, met inbegrip van de aankoop van alle goederen en diensten die betrekking hebben op deze voertuigen. De personenauto's in kwestie zijn voor het vervoer van personen bestemde motorvoertuigen met niet meer dan acht zitplaatsen, de bestuurdersplaats niet meegerekend.

De aftrekbeperking zal niet gelden voor personenauto's die worden gebruikt voor rijonderricht, voertuigtests, reparatiediensten, personen- en goederenvervoer als economische activiteit, lijkenvervoer, verhuur en aankoop met het oog op de wederverkoop.

De derogatie moet ingaan vanaf 1 januari 2019 en in de tijd worden beperkt, namelijk tot 31 december 2021, om te kunnen evalueren of de beperking tot 50 % een juiste weerspiegeling is van de globale opsplitsing tussen het zakelijke en het privégebruik. Een verzoek om verlenging moet uiterlijk 31 maart 2021 aan de Commissie worden toegezonden en vergezeld gaan van een verslag waarin onder meer het toegepaste percentage is geëvalueerd.

- **Samenhang met de huidige bepalingen op dit beleidsgebied**

Aan andere lidstaten zijn soortgelijke derogaties met betrekking tot het recht op aftrek verleend.

Krachtens artikel 176 van de btw-richtlijn zal de Raad bepalen voor welke uitgaven geen recht op aftrek van de btw bestaat. In afwachting daarvan mogen de lidstaten de uitsluitingen die op 1 januari 1979 van toepassing waren, handhaven. Er bestaat derhalve een reeks standstillbepalingen die het recht op aftrek van de btw ter zake van personenauto's beperken.

Er zijn in het verleden initiatieven genomen om regels vast te stellen voor de uitgavencategorieën die aan een beperking van het recht op aftrek kunnen worden onderworpen²; een dergelijke derogatie is evenwel een passende maatregel in afwachting van de harmonisatie van deze regels op EU-niveau.

2. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID

- **Rechtsgrondslag**

Artikel 395 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.

² COM (2004) 728 def. — Voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 77/388/EEG met het oog op de vereenvoudiging van de btw-verplichtingen (PB C 24 van 29.1.2005, blz. 10), ingetrokken op 21 mei 2014 (PB C 153 van 21. 5.2014, blz. 3).

Gezien de beperkte werkingssfeer van de derogatie staat de bijzondere maatregel in verhouding tot het beoogde doel, namelijk de inning van de btw vereenvoudigen en bepaalde vormen van belastingontduiking of -ontwijking voorkomen. Belastingplichtigen zullen met name 50 % van de btw op personenauto's die zij voor bedrijfs- en privédoeleinden gebruiken, mogen aftrekken zonder extra administratielast. Voor de belastingautoriteiten zal de procedure om de btw te innen, eenvoudiger worden.

- **Keuze van het instrument**

Voorgesteld instrument: uitvoeringsbesluit van de Raad.

Overeenkomstig artikel 395 van Richtlijn 2006/112/EG van de Raad kan slechts van de normale btw-regels worden afgeweken indien de Raad een lidstaat daartoe op voorstel van de Commissie met eenparigheid van stemmen machtigt. 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

- **Raadplegingen van belanghebbenden**

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

- **Bijeenbrengen en benutten van deskundigheid**

Er behoefde geen beroep te worden gedaan op externe deskundigheid.

- **Effectbeoordeling**

Dit voorstel is een antwoord op het verzoek van Kroatië dat zijn wetgeving wil wijzigen om btw-aftrek toe te staan voor het gebruik van personenauto's voor bedrijfsdoeleinden. Aangezien het moeilijk is om te bepalen in welke mate voertuigen voor privé- en voor bedrijfsdoeleinden worden gebruikt, heeft Kroatië verzocht om de aftrekbeperking vast te stellen op 50 %. De bijzondere maatregel strekt ertoe de belastinginning te vereenvoudigen en btw-ontduiking tegen te gaan, en heeft aldus een potentieel positief effect voor zowel bedrijven als belastingdiensten.

Kroatië zal de aftrek van btw toestaan, hetgeen tot dusver niet het geval was. De maatregel zal dus gevolgen hebben voor de Kroatische staatsbegroting. De btw-inkomsten zullen dalen met ongeveer 400 miljoen per jaar op basis van gegevens van 2015, dat wil zeggen 0,9 % van de totale btw-inkomsten³.

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

Het voorstel zal geen negatieve gevolgen hebben voor de eigen middelen van de Unie uit de btw.

5. OVERIGE ELEMENTEN

Het voorstel bevat een vervalbepaling - de derogatie loopt automatisch af op 31 december 2021.

³ Study and Reports on the VAT Gap in the EU-28 Member States: 2018 Final Report; tabel 3.11 op blz. 32.

Indien Kroatië een verlenging van de derogatiemaatregel na 2021 alsnog noodzakelijk acht, moet het de Commissie uiterlijk 31 maart 2021 een verslag voorleggen met daarin ook een evaluatie van het toegepaste percentage samen met het verzoek om verlenging.

Voorstel voor een

UITVOERINGSBESLUIT VAN DE RAAD

waarbij Kroatië wordt gemachtigd een bijzondere maatregel toe te passen die afwijkt van artikel 26, lid 1, onder a), en artikel 168 van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde

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 395, lid 1,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Krachtens artikel 168 van Richtlijn 2006/112/EG is een belastingplichtige gerechtigd de belasting over de toegevoegde waarde (btw) af te trekken ter zake van de goederen en diensten die hij ten behoeve van zijn belaste activiteiten heeft ontvangen. Krachtens artikel 26, lid 1, onder a), van die richtlijn geldt er een aangifteplicht voor de btw wanneer een tot het bedrijf behorend goed wordt gebruikt voor privédoeleinden van de belastingplichtige of van zijn personeel of, meer in het algemeen, voor andere dan bedrijfsdoeleinden.
- (2) Bij brief, ingekomen bij de Commissie op 22 december 2016, heeft Kroatië verzocht om te mogen afwijken van de bepalingen van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het recht op aftrek van de voorbelasting ter zake van de aankoop en de leasing van luchtvaartuigen, vaartuigen en personenauto's, met inbegrip van de aankoop van toebehoren voor deze goederen alsook de daarmee samenhangende diensten. Na een reeks gesprekken met de Commissie heeft Kroatië een gewijzigd verzoek ingediend uitsluitend voor personenauto's, dat op 17 september 2018 bij de Commissie is ingekomen.
- (3) Bij brief van 21 september 2018 heeft de Commissie de overige lidstaten van het verzoek van Kroatië in kennis gesteld. Bij brief van 24 september 2018 heeft de Commissie Kroatië meegedeeld dat zij over alle gegevens beschikte die zij nodig achtte voor de beoordeling van het verzoek.
- (4) Belastingplichtigen in Kroatië kunnen geen btw aftrekken ter zake van personenauto's die gedeeltelijk voor bedrijfsdoeleinden worden gebruikt. Kroatië wil zijn wetgeving nu wijzigen en de aftrek van voorbelasting voor personenauto's toestaan.
- (5) Volgens Kroatië is het vaak moeilijk om nauwkeurig te bepalen in welke mate voertuigen voor privé- en voor bedrijfsdoeleinden worden gebruikt, en ook als dit mogelijk is, is de procedure vaak omslachtig. Kroatië acht het daarom passend een

¹ PB L 347 van 11.12.2006, blz. 1.

vast percentage voor de btw-afrek toe te passen. Op basis van ramingen acht Kroatië een beperking van 50 % passend.

- (6) Kroatië is van mening dat de toepassing van een vast percentage voor de btw-afrek niet zal leiden tot extra administratieve lasten of kosten voor de bedrijven en de belastingautoriteiten, terwijl btw-afrek wel mogelijk zal zijn. De mogelijkheid van btw-afrek zal het voor belastingplichtigen minder interessant maken om goederen en diensten met betrekking tot personenauto's aan te kopen bij personen die niet-geregistreerde activiteiten verrichten.
- (7) Daarom heeft Kroatië op basis van artikel 395 van de btw-richtlijn verzocht om een bijzondere maatregel te mogen invoeren die afwijkt van artikel 26, lid 1, onder a), en artikel 168 van Richtlijn 2006/112/EG waarbij het recht op afrek ter zake van personenauto's tot een vast percentage wordt beperkt.
- (8) De beperking van het recht op afrek moet van toepassing zijn op de btw die is betaald ter zake van de aankoop en de leasing van personenauto's, met inbegrip van de aankoop van alle goederen en diensten die betrekking hebben op deze voertuigen. De personenauto's in kwestie zijn voor het vervoer van personen bestemde motorvoertuigen met niet meer dan acht zitplaatsen, de bestuurdersplaats niet meegerekend.
- (9) De bijzondere maatregel strekt ertoe de belastinginning te vereenvoudigen en btw-ontduiking tegen te gaan, terwijl wordt voorzien in btw-afrek voor personenauto's die gedeeltelijk voor bedrijfsdoeleinden worden gebruikt. Gelet op het potentieel positieve effect voor zowel bedrijven als belastingdiensten is het passend de bijzondere maatregel toe te staan.
- (10) De bijzondere maatregel moet ingaan vanaf 1 januari 2019 en in de tijd worden beperkt, namelijk tot 31 december 2021, om te kunnen evalueren of de beperking tot 50 % een juiste weerspiegeling is van de globale opsplitsing tussen het zakelijke en het privégebruik.
- (11) Indien Kroatië een verlenging van de machtiging na 2021 nodig acht, moet het de Commissie uiterlijk 31 maart 2021, samen met het verzoek om verlenging, een verslag voorleggen met daarin ook een evaluatie van het toegepaste percentage.
- (12) De bijzondere maatregel zal geen noemenswaardige invloed hebben op de totale belastingopbrengst in het stadium van het eindverbruik en geen negatieve gevolgen hebben voor de eigen middelen van de Unie uit de btw,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

In afwijking van artikel 168 van Richtlijn 2006/112/EG wordt Kroatië gemachtigd om het recht op afrek van de btw ter zake van uitgaven voor personenauto's die niet uitsluitend voor bedrijfsdoeleinden worden gebruikt, tot 50 % te beperken.

Artikel 2

In afwijking van artikel 26, lid 1, onder a), van Richtlijn 2006/112/EG merkt Kroatië het niet-zakelijk gebruik van een tot het bedrijf van een belastingplichtige behorende personenauto niet aan als een dienst onder bezwarende titel, wanneer het recht op afrek voor dit voertuig krachtens artikel 1 van dit besluit is beperkt.

Artikel 3

De in artikel 1 bedoelde uitgaven omvatten de aankoop en de leasing van personenauto's, met inbegrip van de aankoop van alle goederen en diensten die betrekking hebben op deze voertuigen.

Artikel 4

Dit besluit is uitsluitend van toepassing op voor het vervoer van personen bestemde motorvoertuigen met niet meer dan acht zitplaatsen, de bestuurdersplaats niet meegerekend.

Artikel 5

De artikelen 1 en 2 zijn niet van toepassing op :

- a) voertuigen die worden gebruikt voor rijonderricht, voertuigtests, reparatiediensten, personen- en goederenvervoer als economische activiteit, lijkenvervoer, verhuur;
- b) voertuigen die zijn aangekocht met het oog op de wederverkoop.

Artikel 6

Dit besluit is van toepassing van 1 januari 2019 tot en met 31 december 2021.

Een verzoek om verlenging van de bij dit besluit verleende machtiging dient uiterlijk 31 maart 2021 aan de Commissie te worden voorgelegd, samen met een verslag met daarin ook een evaluatie van het in artikel 1 vastgestelde percentage.

Artikel 7

Dit besluit is gericht tot de Republiek Kroatië.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter