



Raad van de
Europese Unie

Brussel, 8 mei 2020
(OR. en)

7886/20

**Interinstitutioneel dossier:
2020/0083(NLE)**

**FISC 103
ECOFIN 289**

VOORSTEL

van:	de heer Jordi AYET PUIGARNAU, directeur, namens de secretaris-generaal van de Europese Commissie
ingekomen:	8 mei 2020
aan:	de heer Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secretaris-generaal van de Raad van de Europese Unie
nr. Comdoc.:	COM(2020) 199 final
Betreft:	Voorstel voor een UITVOERINGSVERORDENING VAN DE RAAD tot wijziging van Uitvoeringsverordening (EU) 2019/2026 wat betreft de toepassingsdata als gevolg van de COVID-19-crisis

Hierbij gaat voor de delegaties document COM(2020) 199 final.

Bijlage: COM(2020) 199 final



Brussel, 8.5.2020
COM(2020) 199 final

2020/0083 (NLE)

Voorstel voor een

UITVOERINGSVERORDENING VAN DE RAAD

**tot wijziging van Uitvoeringsverordening (EU) 2019/2026 wat betreft de toepassingsdata
als gevolg van de COVID-19-crisis**

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

• Motivering en doel van het voorstel

Op 21 november 2019 heeft de Raad Uitvoeringsverordening (EU) 2019/2026¹ tot wijziging van Uitvoeringsverordening (EU) nr. 282/2011² wat betreft door elektronische interfaces gefaciliteerde leveringen van goederen of diensten en de bijzondere regelingen voor belastingplichtigen die diensten voor niet-belastingplichtigen, afstandsverkopen van goederen en bepaalde binnenlandse goederenleveringen verrichten, vastgesteld.

De toepassingsdatum van het grootste deel van het wetgevingspakket inzake de modernisering van de btw voor grensoverschrijdende b2c-e-commerce (“btw-pakket e-commerce”), met inbegrip van de uitvoeringsbepalingen, werd vastgesteld op 1 januari 2021.

De Commissie heeft op 14 februari 2020 de staat van gereedheid van de lidstaten voorgelegd, en de meeste lidstaten hebben bevestigd dat zij de regels uiterlijk op die datum zouden kunnen toepassen. Twee lidstaten uitten hun bezorgdheid en verzochten om uitstel van de inwerkingtreding met een jaar of langer. De Commissie heeft ondersteuning aangeboden aan de lidstaten die moeilijkheden ondervinden om hen te helpen deze obstakels te overwinnen en bleef erop vertrouwen dat de lidstaten op 1 januari 2021 klaar zouden zijn.

Vanwege de onvoorziene COVID-19-crisis en de grote gevolgen ervan hebben de lidstaten hun prioriteiten echter moeten verleggen en hun middelen voor de uitvoering van het btw-pakket e-commerce moeten overhevelen naar de bestrijding van deze pandemie. Andere lidstaten kunnen daarom niet langer waarborgen dat zij de voorbereidingen voor de toepassing van de nieuwe voorschriften uiterlijk op 1 januari 2021 kunnen voltooien. Er is een groot risico dat de nationale IT-systemen om het btw-pakket e-commerce uit te voeren, vertraging ondervinden, wat de gereedheid van verscheidene lidstaten om de nieuwe regels met ingang van 1 januari 2021 toe te kunnen passen, in gevaar brengt. Belangrijke marktdeelnemers, vooral postaanbieders en koeriersdiensten, hebben gelijkaardige bezorgdheden geuit en er bij de Commissie op aangedrongen om de toepassingsdatum van het btw-pakket e-commerce vanwege de COVID-19-crisis met zes maanden uit te stellen.

De Commissie heeft op 24 april 2020 met de lidstaten vergaderd om te beoordelen in hoeverre zij klaar zijn om de nieuwe regels vanaf 1 januari 2021 toe te passen. De meeste lidstaten bevestigden nog steeds dat ze op tijd klaar zullen zijn, maar benadrukten dat de bepalingen over de werking van het btw-pakket e-commerce uitgaan van het beginsel dat alle lidstaten deze correct zouden moeten kunnen toepassen en daarom zijn ze bereid een uitstel van ten hoogste zes maanden te ondersteunen.

Doel van dit voorstel is de toepassingsdata van de uitvoeringsvoorschriften van het btw-pakket e-commerce die zijn vastgesteld in Uitvoeringsverordening (EU) 2019/2026 en oorspronkelijk van toepassing zouden zijn met ingang van 1 januari 2021, met zes maanden uit te stellen. De nieuwe toepassingsdatum wordt dus 1 juli 2021. Er wordt een uitstel van zes

¹ Uitvoeringsverordening (EU) 2019/2026 van de Raad van 21 november 2019 tot wijziging van Uitvoeringsverordening (EU) nr. 282/2011 wat betreft door elektronische interfaces gefaciliteerde leveringen van goederen of diensten en de bijzondere regelingen voor belastingplichtigen die diensten voor niet-belastingplichtigen, afstandsverkopen van goederen en bepaalde binnenlandse goederenleveringen verrichten (PB L 313 van 4.12.2019, blz. 14).

² Uitvoeringsverordening (EU) nr. 282/2011 van de Raad van 15 maart 2011 houdende vaststelling van maatregelen ter uitvoering van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde (PB L 77 van 23.3.2011, blz. 1).

maanden voorgesteld, omdat de vertraging zo kort mogelijk moet worden gehouden om de extra begrotingsverliezen voor de lidstaten tot een minimum te beperken.

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

Algemeen strekt dit voorstel ertoe de goede werking van de interne markt, het concurrentievermogen van EU-bedrijven en een effectieve belastingheffing in de digitale economie te garanderen. Het btw-pakket e-commerce is in overeenstemming met de toekomstige toepassing van het bestemmingsbeginsel voor de btw, zoals uiteengezet in het recente btw-actieplan waaraan de Raad zijn steun heeft gegeven³.

Het btw-pakket e-commerce wordt, in aanvulling op het btw-actieplan, gezien als een belangrijk initiatief in de strategie voor de digitale eengemaakte markt⁴, de strategie voor de eengemaakte markt⁵ en het actieplan inzake e-overheid⁶.

2. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID

- **Rechtsgrondslag**

Het voorstel is gebaseerd op artikel 397 van Richtlijn 2006/112/EG⁷ betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde (de “btw-richtlijn”). In dat artikel is bepaald dat de Raad op voorstel van de Commissie met eenparigheid van stemmen de nodige maatregelen vaststelt ter uitvoering van de btw-richtlijn.

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

Dit voorstel wijzigt de toepassingsdatum van de uitvoeringsvoorschriften van het btw-pakket e-commerce die de Raad in november 2019 heeft vastgesteld voor zover deze datum op 1 januari 2021 is vastgesteld. Hiermee gepaard gaat het voorstel om de toepassingsdatum van het btw-pakket e-commerce, met inbegrip van alle betrokken rechtshandelingen, uit te stellen. Dit voorstel is een gevolg van en een reactie op de COVID-19-crisis, die de lidstaten op nationaal niveau voor uitdagingen stelt om de huidige noodsituatie aan te pakken en die tot gevolg heeft dat sommige van hen moeilijkheden ondervinden om te garanderen dat het voorbereidende werk tijdig wordt voltooid zodat de nieuwe voorschriften met ingang van 1 januari 2021 worden toegepast. De bepalingen over de werking van het btw-pakket e-commerce zijn gebaseerd op het beginsel dat alle lidstaten deze correct zouden moeten kunnen toepassen.

De maatregelen die nodig zijn om de btw-richtlijn uit te voeren, worden door de Raad op voorstel van de Commissie met eenparigheid van stemmen vastgesteld. De Commissie moet daarom een voorstel doen om de toepassingsdatum van de reeds vastgestelde uitvoeringsmaatregelen te wijzigen, hetgeen niet kan worden bereikt door unilaterale acties op nationaal niveau.

Het voorstel is derhalve in overeenstemming met het subsidiariteitsbeginsel.

- **Evenredigheid**

Het voorstel is in overeenstemming met het evenredigheidsbeginsel, dat wil zeggen dat het niet verder gaat dan nodig is om de doelstellingen van de Verdragen, en met name de goede

³ <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/05/25-conclusions-vat-action-plan/>

⁴ COM(2015) 192 final.

⁵ COM(2015) 550 final.

⁶ COM(2016) 179 final.

⁷ PB L 347 van 11.12.2006, blz. 1.

werking van de eengemaakte markt, te verwezenlijken. Wat de subsidiariteitstoets betreft, kunnen de lidstaten de problemen niet aanpakken zonder een voorstel tot wijziging van de toepassingsdatum van de uitvoeringsverordening van de Raad.

- **Keuze van het instrument**

Dit voorstel strekt tot wijziging van Uitvoeringsverordening (EU) 2019/2026 van de Raad. De enige aangebrachte wijziging is het uitstel van de toepassingsdatum.

3. EVALUATIE, RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDEN EN EFFECTBEOORDELING

- **Raadpleging van belanghebbenden**

Dit voorstel gaat in op het feit dat sommige lidstaten en postaanbieders en koeriersdiensten zich ernstige zorgen maken; zij hebben deze zorgen kenbaar gemaakt aan de Commissie en aangegeven als gevolg van de huidige COVID-19-crisis niet in staat te zijn de voorbereidende werkzaamheden betreffende het btw-pakket e-commerce op nationaal niveau tijdig te voltooien om de nieuwe voorschriften met ingang van 1 januari 2021 te kunnen toepassen.

De Commissie heeft op 24 april 2020 met de lidstaten vergaderd om te beoordelen in hoeverre zij klaar zijn om de nieuwe regels vanaf 1 januari 2021 toe te passen. De meeste lidstaten bevestigden dat ze op tijd klaar zullen zijn, maar benadrukten dat de bepalingen over de werking van het pakket btw op e-commerce uitgaan van het beginsel dat alle lidstaten deze correct kunnen toepassen en daarom zijn ze bereid een uitstel van ten hoogste zes maanden te ondersteunen.

- **Effectbeoordeling**

Er is een effectbeoordeling uitgevoerd voor het voorstel dat heeft geleid tot de vaststelling van de richtlijn btw op e-commerce⁸ die de basis vormt voor de uitvoeringsvoorschriften die zijn vastgesteld in Uitvoeringsverordening (EU) nr. 282/2011, zoals gewijzigd bij Uitvoeringsverordening (EU) 2019/2026. Het huidige voorstel wijzigt alleen de toepassingsdatum van deze wijzigingen als gevolg van de COVID-19-crisis.

- **Resultaatgerichtheid en vereenvoudiging**

Het hoofddoel van dit voorstel is de toepassingsdatum van het btw-pakket e-commerce met zes maanden uit te stellen vanwege de COVID-19-crisis.

Het voorstel verandert niets aan de inhoud van de uitvoeringsvoorschriften, maar stelt alleen de toepassingsdatum ervan uit.

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

Dit voorstel maakt deel uit van het project betreffende het uitstellen van de toepassingsdatum van het btw-pakket e-commerce.

⁸ Werkdocument van de diensten van de Commissie – Effectbeoordeling bij de voorstellen voor een richtlijn van de Raad, een uitvoeringsverordening van de Raad en een verordening van de Raad inzake de modernisering van de btw voor grensoverschrijdende b2c-e-commerce, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=SWD:2016:0379:FIN>.

In de toelichting bij het voorstel voor Richtlijn (EU) 2017/2455 van de Raad (document COM(2016) 757 final)⁹ wordt uitvoerig ingegaan op de gevolgen voor de begroting van het gehele reeds vastgestelde btw-pakket e-commerce.

De begrotingsverliezen voor de lidstaten als het btw-pakket e-commerce niet met succes wordt uitgevoerd, zijn geraamd op ongeveer 5 tot 7 miljard EUR per jaar. Een vertraging van zes maanden zou dus leiden tot verliezen van ongeveer 2,5 tot 3,5 miljard EUR. Als de lidstaten en het bedrijfsleven echter niet klaar zijn om de nieuwe voorschriften inzake de btw op e-commerce toe te passen, kan het risico dat het systeem niet naar behoren werkt vrijwel dezelfde verliezen met zich meebrengen.

5. OVERIGE ELEMENTEN

• Uitvoeringsplanning en regelingen betreffende controle, evaluatie en rapportage

Op de uitvoering zal worden toegezien door het Permanent Comité inzake administratieve samenwerking (SCAC), bijgestaan door het Permanent Comité inzake informatietechnologie (SCIT).

• Artikelsgewijze toelichting

Dit voorstel heeft enkel betrekking op de toepassingsdatum van de reeds vastgestelde uitvoeringsbepalingen van het btw-pakket e-commerce overeenkomstig Uitvoeringsverordening (EU) 2019/2026. De toepassingsdatum van deze nieuwe voorschriften was oorspronkelijk vastgesteld op 1 januari 2021 en wordt met zes maanden uitgesteld. Dit betekent dat de bepalingen van toepassing zullen zijn met ingang van 1 juli 2021 in plaats van met ingang van 1 januari 2021. De registratie van een belastingplichtige voor het gebruik van een van de nieuwe regelingen is drie maanden vóór de toepassingsdatum mogelijk, d.w.z. met ingang van 1 april 2021. Het huidige mechanisme voor correcties op btw-aangiften blijft van toepassing op btw-aangiften tot en met het tweede kwartaal van 2021.

De reden voor dit voorstel is de COVID-19-crisis, waardoor de lidstaten onmiddellijk moeten handelen en dringend maatregelen op nationaal niveau moeten nemen om de gevolgen ervan voor het bedrijfsleven en de bevolking in het algemeen te verlichten. Als gevolg van deze ongekende en uitzonderlijke omstandigheden kunnen verschillende lidstaten niet garanderen dat zij de voorbereidingen kunnen voltooien teneinde de nieuwe voorschriften van het btw-pakket e-commerce met ingang van 1 januari 2021 te kunnen toepassen.

⁹ Voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 2006/112/EG en Richtlijn 2009/132/EG wat betreft bepaalde btw-verplichtingen voor diensten en afstandsverkoop van goederen. COM(2016) 757 final - 2016/0370 (CNS), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?qid=1586260266830&uri=CELEX:52016PC0757>

Voorstel voor een

UITVOERINGSVERORDENING VAN DE RAAD

tot wijziging van Uitvoeringsverordening (EU) 2019/2026 wat betreft de toepassingsdata als gevolg van de COVID-19-crisis

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 397,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) In Uitvoeringsverordening (EU) nr. 282/2011 van de Raad² zijn gedetailleerde bepalingen vastgesteld voor de bijzondere regelingen voor belastingplichtigen die bepaalde diensten verrichten voor niet-belastingplichtigen.
- (2) Bij Uitvoeringsverordening (EU) 2019/2026 van de Raad³ zijn deze bepalingen gewijzigd in overeenstemming met de uitbreiding van de reikwijdte van de bestaande bijzondere regelingen en de invoering van een nieuwe regeling in het kader van het wetgevingspakket inzake de modernisering van de belasting over de toegevoegde waarde (btw) voor grensoverschrijdende e-commerce handel tussen bedrijven en consumenten (b2c). Die wijzigingen moeten met ingang van 1 januari 2021 worden toegepast.
- (3) Op 30 januari 2020 heeft de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) de COVID-19-uitbraak als een noodsituatie op het gebied van de volksgezondheid van internationaal belang aangemerkt. Op 11 maart 2020 heeft de WHO de COVID-19-uitbraak uitgeroepen tot pandemie. COVID-19 heeft tot besmettingen in alle lidstaten geleid. Vanwege de alarmerende toename van het aantal gevallen en het gebrek aan doeltreffende middelen om de COVID-19-uitbraak onmiddellijk het hoofd te bieden, hebben tal van lidstaten een nationale noodtoestand uitgeroepen.

¹ PB L 347 van 11.12.2006, blz. 1.

² Uitvoeringsverordening (EU) nr. 282/2011 van de Raad van 15 maart 2011 houdende vaststelling van maatregelen ter uitvoering van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde (PB L 77 van 23.3.2011, blz. 1).

³ Uitvoeringsverordening (EU) 2019/2026 van de Raad van 21 november 2019 tot wijziging van Uitvoeringsverordening (EU) nr. 282/2011 wat betreft door elektronische interfaces gefaciliteerde leveringen van goederen of diensten en de bijzondere regelingen voor belastingplichtigen die diensten voor niet-belastingplichtigen, afstandsverkopen van goederen en bepaalde binnenlandse goederenleveringen verrichten (PB L 313 van 4.12.2019, blz. 14).

- (4) De COVID-19-uitbraak vormt een onverwachte en ongeken­de noodtoestand die alle lidstaten zwaar treft en hen verplicht op nationaal niveau onmiddellijk actie te ondernemen door middelen over te hevelen naar andere zaken om de huidige crisis met voorrang aan te pakken. Vanwege deze crisis ondervinden verscheidene lidstaten moeilijkheden bij het voltooiën van de ontwikkeling van de IT-systemen die nodig zijn om de in Uitvoeringsverordening (EU) 2019/2026 vastgelegde voorschriften met ingang van 1 januari 2021 toe te passen. Meerdere lidstaten en postaanbieders en koeriersdiensten hebben daarom verzocht de toepassingsdata van Uitvoeringsverordening (EU) 2019/2026 uit te stellen.
- (5) Gezien de uitdagingen waarmee de lidstaten geconfronteerd worden om de COVID-19-crisis aan te pakken, en het feit dat de nieuwe bepalingen uitgaan van het beginsel dat alle lidstaten hun IT-systemen moeten actualiseren om de in Uitvoeringsverordening (EU) 2019/2026 vastgelegde voorschriften te kunnen toepassen, en zodoende te zorgen voor het verzamelen en doorgeven van informatie en voor betalingen in het kader van de gewijzigde regelingen, moeten de toepassingsdata van deze verordening met zes maanden worden uitgesteld. Een uitstel van zes maanden is passend, omdat de vertraging zo kort mogelijk moet worden gehouden om de extra begrotingsverliezen voor de lidstaten tot een minimum te beperken.
- (6) Uitvoeringsverordening (EU) 2019/2026 moet bijgevolg dienovereenkomstig worden gewijzigd,

HEEFT DE VOLGENDE VERORDENING VASTGESTELD:

Artikel 1

Uitvoeringsverordening (EU) 2019/2026 wordt als volgt gewijzigd:

- (1) in artikel 1, punt 5), dat hoofdstuk XI, afdeling 2, van Uitvoeringsverordening (EU) nr. 282/2011 vervangt, wordt artikel 61, lid 1, vervangen door:

“

1. Bedragen op een ingediende btw-aangifte die betrekking heeft op aangiftetijdvakken tot en met het tweede tijdvak in 2021, kunnen na de indiening van die btw-aangifte uitsluitend worden gewijzigd door middel van een wijziging van diezelfde aangifte en niet door middel van aanpassingen in een latere aangifte.

Bedragen op een ingediende btw-aangifte die betrekking heeft op aangiftetijdvakken vanaf het derde tijdvak in 2021, kunnen na de indiening van die btw-aangifte uitsluitend worden gewijzigd door middel van aanpassingen in een latere aangifte.”;

- (2) In artikel 2 worden de tweede en derde alinea vervangen door:

“Zij is van toepassing met ingang van 1 juli 2021.

De lidstaten staan belastingplichtigen en voor hun rekening handelende tussenpersonen evenwel toe om vanaf 1 april 2021 de gegevens in te dienen die uit hoofde van artikel 360, artikel 369 quater of artikel 369 sexdecies van Richtlijn 2006/112/EG worden verlangd, teneinde gebruik te mogen maken van de bijzondere regelingen.”.

Artikel 2

Deze verordening treedt in werking op de twintigste dag na die van de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Deze verordening is verbindend in al haar onderdelen en is rechtstreeks toepasselijk in elke lidstaat.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter