



Brussel, 26.10.2018
COM(2018) 714 final

2018/0367 (NLE)

Voorstel voor een

UITVOERINGSBESLUIT VAN DE RAAD

**waarbij Nederland wordt gemachtigd een bijzondere maatregel in te voeren die afwijkt
van artikel 285 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 19 juli 2018, heeft Nederland verzocht om een maatregel te mogen toepassen die afwijkt van artikel 285 van de btw-richtlijn, zodat het belastingplichtigen met een jaaromzet van niet meer dan 25 000 EUR van btw kan vrijstellen.

Overeenkomstig artikel 395, lid 2, van de btw-richtlijn heeft de Commissie de overige lidstaten bij brief van 9 augustus 2018 van het verzoek van Nederland in kennis gesteld, met uitzondering van Spanje en Cyprus die bij brief van 10 augustus 2018 in kennis zijn gesteld. Bij brief van 13 augustus 2018 heeft de Commissie Nederland 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 hoofdstuk 1 van titel XII van de btw-richtlijn kunnen de lidstaten een bijzondere regeling voor kleine ondernemingen toepassen, waarbij zij onder meer de mogelijkheid hebben om belastingplichtigen van wie de jaaromzet onder een bepaalde drempel blijft, van btw vrij te stellen. Deze vrijstelling houdt in dat de belastingplichtige geen btw in rekening hoeft te brengen over zijn prestaties, maar bijgevolg ook geen voorbelasting kan aftrekken.

Krachtens artikel 285 van de btw-richtlijn mogen lidstaten die geen gebruik hebben gemaakt van de mogelijkheid van artikel 14 van Tweede Richtlijn 67/228/EEG van de Raad², vrijstelling van btw verlenen aan belastingplichtigen met een omzet die niet hoger is dan 5 000 EUR. Nederland vraagt als een van die lidstaten om de vrijstellingsdrempel met ingang van 1 januari 2020 te mogen verhogen van 5 000 EUR tot 25 000 EUR.

Uit de door Nederland verstrekte informatie blijkt dat in Nederland momenteel een systeem wordt gehanteerd van degressieve vermindering voor belastingplichtigen die op jaarbasis en na aftrek van voorbelasting niet meer dan 1 883 EUR aan btw zijn verschuldigd. Het proces voor de toekenning van de degressieve belastingvermindering is ingewikkeld en kent een hoog foutenpercentage. Door de snelle stijging van het aantal kleine ondernemingen in Nederland nemen de operationele kosten voor de Nederlandse belastingautoriteiten en de administratieve lasten voor bedrijven toe, terwijl de financiële belangen die ermee zijn gemoeid, laag blijven. Daarom wil Nederland zijn systeem moderniseren door een facultatieve omzetgerelateerde btw-vrijstelling in te voeren met een vrijstellingsdrempel van 25 000 EUR. Deze maatregel zou de btw-verplichtingen voor kleine ondernemingen verminderen en de inning van btw voor belastingautoriteiten vereenvoudigen.

¹ PB L 347 van 11.12.2006, blz. 1.

² Tweede Richtlijn 67/228/EEG van de Raad van 11 april 1967 betreffende de harmonisatie van de wetgevingen der lidstaten inzake omzetbelasting — Structuur en wijze van toepassing van het gemeenschappelijk stelsel van belasting over de toegevoegde waarde (PB 71 van 14.4.1967, blz. 1303/67).

Nederland wijst er ook op dat deze maatregel in overeenstemming is met het toepassingsgebied van het voorstel voor de bijzondere regeling voor kleine ondernemingen dat op 18 januari 2018 door de Europese Commissie is gepubliceerd³.

Daarom wordt voorgesteld Nederland toe te staan de vrijstellingsdrempel voor kleine en middelgrote ondernemingen te verhogen van 5 000 EUR tot 25 000 EUR tot en met 31 december 2022 dan wel tot de datum met ingang waarvan de lidstaten nationale bepalingen moeten toepassen die zij moeten vaststellen indien er een richtlijn wordt aangenomen tot wijziging van de artikelen 281 tot en met 294 van Richtlijn 2006/112/EG betreffende de bijzondere regeling voor kleine ondernemingen.

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

Aan andere lidstaten zijn reeds soortgelijke derogaties toegestaan. Luxemburg⁴ mag een drempel toepassen van 30 000 EUR, Polen⁵ en Estland⁶ een drempel van 40 000 EUR, Italië⁷ een drempel van 65 000 EUR, Kroatië⁸ een drempel van 45 000 EUR, Letland⁹ een drempel van 40 000 EUR en Roemenië¹⁰ een drempel van 88 500 EUR.

Derogaties van de btw-richtlijn moeten steeds in de tijd worden beperkt, zodat de gevolgen ervan kunnen worden beoordeeld. Bovendien worden de bepalingen van de artikelen 281 tot en met 294 van de btw-richtlijn betreffende de bijzondere regeling voor kleine ondernemingen momenteel geëvalueerd. Zoals in het btw-actieplan¹¹ en het werkprogramma

³ Voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde wat betreft de bijzondere regeling voor kleine ondernemingen (COM(2018) 21 final van 18.1.2018).

⁴ Uitvoeringsbesluit (EU) 2017/319 van de Raad van 21 februari 2017 tot wijziging van Uitvoeringsbesluit 2013/677/EU waarbij Luxemburg wordt gemachtigd een bijzondere maatregel in te voeren die afwijkt van artikel 285 van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde (PB L 47 van 24.2.2017, blz. 7).

⁵ Uitvoeringsbesluit (EU) 2016/2090 van de Raad van 21 november 2016 tot wijziging van Beschikking 2009/790/EG waarbij Polen wordt gemachtigd een maatregel toe te passen die afwijkt van artikel 287 van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde (PB L 324 van 30.11.2016, blz. 7).

⁶ Uitvoeringsbesluit (EU) 2017/563 van de Raad van 21 maart 2017 waarbij de Republiek Estland wordt gemachtigd een bijzondere maatregel toe te passen die afwijkt van artikel 287 van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde (PB L 80 van 25.3.2017, blz. 33).

⁷ Uitvoeringsbesluit (EU) 2016/1988 van de Raad van 8 november 2016 tot wijziging van Uitvoeringsbesluit 2013/678/EU waarbij de Italiaanse Republiek wordt gemachtigd een maatregel te blijven toepassen die afwijkt van artikel 285 van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde (PB L 306 van 15.11.2016, blz. 11).

⁸ Uitvoeringsbesluit (EU) 2017/1768 van de Raad van 25 september 2017 waarbij de Republiek Kroatië wordt gemachtigd een bijzondere maatregel in te voeren die afwijkt van artikel 287 van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde (PB L 250 van 28.9.2017, blz. 71).

⁹ Uitvoeringsbesluit (EU) 2017/2408 van de Raad van 18 december 2017 waarbij de Republiek Letland wordt gemachtigd een bijzondere maatregel toe te passen die afwijkt van artikel 287 van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde (PB L 342 van 21.12.2017, blz. 8).

¹⁰ Uitvoeringsbesluit (EU) 2017/1855 van de Raad van 10 oktober 2017 waarbij Roemenië wordt gemachtigd een bijzondere maatregel toe te passen die afwijkt van artikel 287 van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde (PB L 265 van 14.10.2017, blz. 19).

¹¹ 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, Brussel, 7 april 2016 (COM(2016) 148 final).

van de Commissie voor 2017¹² werd aangekondigd, heeft de Commissie onlangs haar voorstel betreffende de regeling voor kleine en middelgrote ondernemingen gepresenteerd.

- **Verenigbaarheid met andere beleidsterreinen van de Unie**

De maatregel is in overeenstemming met de EU-doelstellingen voor kleine bedrijven zoals die zijn uiteengezet in de mededeling van de Commissie "Denk eerst klein" — Een "Small Business Act" voor Europa¹³, waarin de lidstaten worden opgeroepen om bij de opstelling van wetgeving rekening te houden met de bijzondere kenmerken van midden- en kleinbedrijven en het bestaande regelgevingskader te vereenvoudigen.

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.

Gezien de beperkte werkingssfeer van de derogatie staat de bijzondere maatregel in verhouding tot het beoogde doel, namelijk een vereenvoudiging voor kleine ondernemingen en voor de belastingdienst.

- **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-bepalingen 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

- **Raadpleging van belanghebbenden**

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

- **Bijeenbrengen en gebruik van expertise**

Er hoefde geen beroep te worden gedaan op externe deskundigheid.

¹² Werkprogramma van de Europese Commissie voor 2017 - Naar een Europa dat ons beschermt, sterker maakt en verdedigt, Straatsburg, 25 oktober 2016 (COM(2016) 710 final).

¹³ Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's - "Denk eerst klein" - Een "Small Business Act" voor Europa, Brussel, COM(2008) 394 definitief van 25.6.2008.

- **Effectbeoordeling**

Het voorstel voor een uitvoeringsbesluit van de Raad machtigt Nederland om met ingang van 1 januari 2020 vrijstelling van btw te verlenen aan belastingplichtigen met een jaaromzet van niet meer dan 25 000 EUR. Belastingplichtigen van wie de jaaromzet niet hoger is dan de drempel, worden van veel van de algemene btw-verplichtingen vrijgesteld en hun administratieve lasten zullen door deze maatregelen eveneens afnemen. Dankzij het voorstel wordt de belastinginning voor de Nederlandse belastingautoriteiten ook eenvoudiger.

Volgens Nederland zal de invoering van de drempel van 25 000 EUR geen noemenswaardige invloed hebben op de totale belastingopbrengst in het stadium van het eindverbruik. Er wordt verwacht dat ongeveer 9 % van de belastingplichtigen de vrijstellingsdrempel zal gebruiken, wat overeenkomt met een impact van rond de 0,09 % op de staatsbegroting.

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

Het voorstel heeft geen gevolgen voor de EU-begroting omdat Nederland een compensatieberekening zal verrichten overeenkomstig artikel 6 van Verordening (EEG, Euratom) nr. 1553/89 van de Raad.

5. OVERIGE ELEMENTEN

- **Uitvoeringsplanning en regelingen betreffende controle, evaluatie en rapportage**

Het voorstel is in de tijd beperkt.

Voorstel voor een

UITVOERINGSBESLUIT VAN DE RAAD

waarbij Nederland wordt gemachtigd een bijzondere maatregel in te voeren die afwijkt van artikel 285 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, eerste alinea,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Overeenkomstig artikel 285, eerste alinea, van Richtlijn 2006/112/EG mogen de lidstaten die geen gebruik hebben gemaakt van de mogelijkheid van artikel 14 van Richtlijn 67/228/EEG van de Raad², vrijstelling van btw toekennen aan belastingplichtigen met een jaaromzet die ten hoogste gelijk is aan 5 000 EUR.
- (2) Bij brief, ingekomen bij de Commissie op 19 juli 2018, heeft Nederland verzocht om machtiging tot invoering van een bijzondere maatregel die afwijkt van artikel 285 van Richtlijn 2006/112/EG, teneinde een vrijstellingsdrempel van 25 000 EUR toe te passen. Hierdoor zullen deze belastingplichtigen met een jaaromzet van niet meer dan 25 000 EUR van sommige of alle in de hoofdstukken 2 tot en met 6 van titel XI van Richtlijn 2006/112/EG vastgestelde btw-verplichtingen ontheven worden.
- (3) Een hogere drempel voor de bijzondere regeling voor kleine ondernemingen, die is vastgesteld in de artikelen 281 tot en met 294 van Richtlijn 2006/112/EG, komt neer op een vereenvoudiging, omdat dit de btw-verplichtingen voor kleine ondernemingen aanzienlijk kan verminderen. De bijzondere regeling is facultatief voor belastingplichtigen.
- (4) Overeenkomstig artikel 395, lid 2, tweede alinea, van Richtlijn 2006/112/EG heeft de Commissie bij brief van 9 augustus 2018 de overige lidstaten van het verzoek van Nederland in kennis gesteld, met uitzondering van Spanje en Cyprus die bij brief van 10 augustus 2018 in kennis zijn gesteld. Bij brief van 13 augustus 2018 heeft de Commissie Nederland meegedeeld dat zij over alle gegevens beschikte die zij nodig achtte voor de beoordeling van het verzoek.

¹ PB L 347 van 11.12.2006, blz. 1.

² Tweede Richtlijn 67/228/EEG van de Raad van 11 april 1967 betreffende de harmonisatie van de wetgevingen der lidstaten inzake omzetbelasting — Structuur en wijze van toepassing van het gemeenschappelijk stelsel van belasting over de toegevoegde waarde (PB 71 van 14.4.1967, blz. 1303/67).

- (5) De gevraagde derogatie is in overeenstemming met de beleidsdoelstellingen van de mededeling van de Commissie "Denk eerst klein" — Een "Small Business Act" voor Europa"³.
- (6) Aangezien Nederland verwacht dat de verhoogde drempel tot minder btw-verplichtingen zal leiden, en daarmee ook tot minder administratieve lasten en nalevingskosten voor kleine ondernemingen, dient het land te worden gemachtigd de bijzondere maatregel gedurende een beperkte periode, en wel tot en met 31 december 2022, toe te passen. De bijzondere regeling voor kleine ondernemingen is facultatief en belastingplichtigen kunnen dus nog altijd voor het normale btw-stelsel kiezen.
- (7) Aangezien de artikelen 281 tot en met 294 van Richtlijn 2006/112/EG betreffende de bijzondere regeling voor kleine ondernemingen momenteel worden geëvalueerd, is het niet ondenkbaar dat een richtlijn tot wijziging van deze artikelen vóór het verstrijken van de geldigheidstermijn van de derogatie op 31 december 2022 in werking treedt en in een datum voorziet met ingang waarvan de lidstaten nationale bepalingen moeten toepassen. In dat geval dient dit besluit te vervallen.
- (8) Op basis van door Nederland verstrekte informatie blijkt dat de verhoogde drempel geen noemenswaardige invloed zal hebben op de totale belastingopbrengst in Nederland in het stadium van het eindverbruik.
- (9) De derogatie heeft geen gevolgen voor de eigen middelen van de Unie uit de btw omdat Nederland een compensatieberekening zal verrichten overeenkomstig artikel 6 van Verordening (EEG, Euratom) nr. 1553/89 van de Raad⁴,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

In afwijking van artikel 285 van Richtlijn 2006/112/EG wordt Nederland gemachtigd om belastingplichtigen met een jaaromzet van niet meer dan 25 000 EUR van btw vrij te stellen.

Artikel 2

Dit besluit is van toepassing met ingang van 1 januari 2020 tot en met de vroegste van de volgende twee datums:

- a) 31 december 2022;
- b) de datum met ingang waarvan de lidstaten nationale bepalingen moeten toepassen die zij moeten vaststellen indien er een richtlijn wordt aangenomen tot wijziging van de artikelen 281 tot en met 294 van Richtlijn 2006/112/EG betreffende de bijzondere regeling voor kleine ondernemingen.

³ Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's: "Denk eerst klein" - Een "Small Business Act" voor Europa, COM(2008) 394 definitief van 25 juni 2008.

⁴ Verordening (EEG, Euratom) nr. 1553/89 van de Raad van 29 mei 1989 betreffende de definitieve uniforme regeling voor de inning van de eigen middelen uit de belasting over de toegevoegde waarde (PB L 155 van 7.6.1989, blz. 9).

Artikel 3

Dit besluit is gericht tot het Koninkrijk der Nederlanden.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter