EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 8.5.2020
COM(2020) 201 final

2020/0084 (CNS)

Voorstel voor een

VERORDENING VAN DE RAAD

tot wijziging van Verordening (EU) 2017/2454 wat betreft de toepassingsdata als gevolg van de COVID-19-crisis

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

• Motivering en doel van het voorstel

Op 5 december 2017 heeft de Raad zijn goedkeuring gehecht aan Verordening (EU) 2017/2454 van de Raad[1], die deel uitmaakt van het wetgevingspakket voor de modernisering van de btw voor grensoverschrijdende b2c-e-commerce (het "btw-pakket e-commerce"). Deze wijzigt Verordening (EU) nr. 904/2010 van de Raad betreffende de administratieve samenwerking en de bestrijding van fraude op het gebied van de belasting over de toegevoegde waarde[2], die de basis vormt voor de onderliggende IT-infrastructuur en de nodige samenwerking tussen de lidstaten om het mini-éénloketsysteem (MOSS) met succes uit te breiden.

De datum van toepassing van de bij Verordening (EU) 2017/2454 vastgestelde wijzigingen was 1 januari 2021.

De Commissie heeft op 14 februari 2020 een stand van zaken gegeven met betrekking tot de gereedheid van de lidstaten, en de meeste lidstaten bevestigden dat zij de regels vanaf die datum zouden kunnen toepassen. Twee lidstaten uitten hun bezorgdheid en verzochten uitstel van de inwerkingtreding met een jaar of meer. 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 per 1 januari 2021 van de nieuwe regels, waaronder die inzake administratieve samenwerking, tijdig kunnen afronden. Er is een groot risico dat de nationale IT-systemen die nodig zijn voor de uitvoering van de btw-regels voor e-commerce, waaronder de bepalingen van Verordening (EU) 2017/2454, vertraging ondervinden, waardoor verscheidene lidstaten mogelijk niet klaar zullen zijn om de nieuwe regels per 1 januari 2021 toe te passen. Belangrijke marktdeelnemers, vooral post- en koerierbedrijven, hebben gelijkaardige bezorgdheden geuit en er bij de Commissie op aangedrongen 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 na te gaan 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 btw-pakket e-commerce uitgaan van het beginsel dat alle lidstaten deze correct moeten kunnen toepassen en daarom zijn ze bereid een uitstel van ten hoogste zes maanden te ondersteunen.

Het doel van dit voorstel is de datum van toepassing van de wijzigingen van het btw-pakket e-commerce die zijn vastgesteld in Verordening (EU) 2017/2454 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 maanden

[1] Verordening (EU) 2017/2454 van de Raad van 5 december 2017 tot wijziging van Verordening (EU) nr. 904/2010 van de Raad betreffende de administratieve samenwerking en de bestrijding van fraude op het gebied van de belasting over de toegevoegde waarde (PB L 348 van 29.12.2017, blz. 1).

[2] PB L 268 van 12.10.2010, blz. 1.

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 gegeven[3].

Het btw-pakket e-commerce wordt, in aanvulling op het btw-actieplan, beschouwd als een belangrijk initiatief in de strategie voor de digitale eengemaakte markt[4], de strategie voor de eengemaakte markt[5] en het actieplan inzake e-overheid[6].

2. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID

- **Rechtsgrondslag**

Het voorstel steunt op artikel 113 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU). Dit artikel bepaalt dat de Raad, na raadpleging van het Europees Parlement en het Economisch en Sociaal Comité met eenparigheid van stemmen, volgens een bijzondere wetgevingsprocedure, de bepalingen vaststelt die betrekking hebben op de harmonisatie van de regels van de lidstaten op het gebied van de indirecte belastingen.

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

Dit voorstel wijzigt de datum van toepassing van het btw-pakket e-commerce betreffende de administratieve samenwerking en de bestrijding van fraude op het gebied van de belasting over de toegevoegde waarde, dat de Raad in december 2017 heeft aangenomen. Dit gaat hand in hand met het voorstel tot uitstel van de toepassingsdatum – 1 januari 2021 – van het btw-pakket e-commerce en dus van alle betrokken rechtshandelingen. 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 de vereiste wijzigingen in hun interne IT-systemen tijdig worden doorgevoerd. De bepalingen over de werking van het btw-pakket e-commerce gaan uit van het beginsel dat alle lidstaten deze correct kunnen toepassen.

Aangezien de btw een op EU-niveau geharmoniseerde belasting is, kunnen de lidstaten niet zelf andere regels vaststellen. Daarom is voor elk initiatief tot wijziging van de btw-regels voor e-commerce, dus ook tot wijziging van de toepassingsdatum ervan, een voorstel van de Commissie vereist en kan dit niet worden bereikt met unilaterale maatregelen op nationaal niveau.

Het voorstel is dus in overeenstemming met het subsidiariteitsbeginsel.

---

3 http://www.consilium.europa.eu/nl/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.

- **Evenredigheid**

Het voorstel is in overeenstemming met het evenredigheidsbeginsel, dat wil zeggen dat het niet verder gaat dan nodig is om de doelstellingen van het VWEU, met name de goede werking van de interne markt, te verwezenlijken. Wat de subsidiariteitstoets betreft, kunnen de lidstaten de problemen niet aanpakken zonder een voorstel tot wijziging van de verordening van de Raad betreffende administratieve samenwerking.

- **Keuze van het instrument**

Dit voorstel strekt tot wijziging van Verordening (EU) 2017/2454 van de Raad. De enige aangebrachte wijziging bestaat erin de datum van toepassing uit te stellen.

3. EVALUATIE, RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDEN EN EFFECTBEOORDELING

- **Raadpleging van belanghebbenden**

Dit voorstel gaat in op het feit dat sommige lidstaten en post- en koerierbedrijven zich ernstige zorgen maken; zij hebben deze zorgen kenbaar gemaakt aan de Commissie en aangegeven dat ze als gevolg van de COVID-19-crisis niet in staat zijn de voorbereidende werkzaamheden betreffende het btw-pakket e-commerce op nationaal niveau tijdig af te ronden en de voorschriften met ingang van 1 januari 2021 toe te passen.

De Commissie heeft op 24 april 2020 met de lidstaten vergaderd om na te gaan 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 pakket btw op e-commerce uitgaan van het beginsel dat alle lidstaten deze correct moeten 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-commerce[7] die de basis vormt voor de wijziging van de in de verordening betreffende de administratieve samenwerking vastgestelde regels. Met het huidige voorstel wordt alleen de datum van toepassing van deze wijzigingen gewijzigd.

- **Resultaatgerichtheid en vereenvoudiging**

Het hoofddoel van dit voorstel is de datum van toepassing van het btw-pakket e-commerce met zes maanden uit te stellen. Het voorstel verandert niets aan de inhoud van de voorschriften, maar stelt alleen de datum van toepassing ervan uit.

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

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

[7] 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)[8] 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

• Artikelsgewijze toelichting

Dit voorstel heeft enkel betrekking op de toepassingsdatum van de reeds in Verordening (EU) 2017/2454 vastgestelde bepalingen inzake administratieve samenwerking van het btw-pakket e-commerce. De toepassingsdatum van deze nieuwe voorschriften wordt met zes maanden uitgesteld. Dit betekent dat de bepalingen van toepassing zullen zijn met ingang van 1 juli 2021 in plaats van 1 januari 2021 en dat de huidige regels van het mini-éénloketsysteem (hoofdstuk XI, afdeling 2, artikelen 43 tot en met 47) van toepassing blijven tot en met 30 juni 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, uitzonderlijke omstandigheden kunnen verschillende lidstaten de voorbereidingen niet tijdig afronden teneinde de nieuwe voorschriften van het btw-pakket e-commerce met ingang van 1 januari 2021 op nationaal niveau te kunnen toepassen.

[8] 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 afstandsverkopen van goederen. COM(2016) 757 final - 2016/0370 (CNS), https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?qid=1586260266830&uri=CELEX:52016PC0757

2020/0084 (CNS)

Voorstel voor een

VERORDENING VAN DE RAAD

tot wijziging van Verordening (EU) 2017/2454 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, en met name artikel 113,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Na toezending van het ontwerp van wetgevingshandeling aan de nationale parlementen,

Gezien het advies van het Europees Parlement[1],

Gezien het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité[2],

Handelend volgens een bijzondere wetgevingsprocedure,

Overwegende hetgeen volgt:

(1) In Verordening (EU) nr. 904/2010 van de Raad[3] zijn voorschriften betreffende de uitwisseling en de opslag van inlichtingen door de lidstaten vastgesteld met het oog op de invoering van de bijzondere regelingen als bedoeld in titel XII, hoofdstuk 6, van Richtlijn 2006/112/EG van de Raad[4].

(2) Die bepalingen zijn gewijzigd bij Verordening (EU) 2017/2454 van de Raad[5], in overeenstemming met de uitbreiding van het toepassingsgebied van die bijzondere regelingen en de invoering van een nieuwe regeling. Die wijzigingen moeten met ingang van 1 januari 2021 worden toegepast.

(3) Op 30 januari 2020 heeft de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) de COVID-19-uitbraak uitgeroepen tot noodsituatie op het gebied van de volksgezondheid van internationaal belang. 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 C van , blz. .

2 PB C van , blz. .

3 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 (PB L 268 van 12.10.2010, blz. 1).

4 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).

5 Verordening (EU) 2017/2454 van de Raad van 5 december 2017 tot wijziging van Verordening (EU) nr. 904/2010 van de Raad betreffende de administratieve samenwerking en de bestrijding van fraude op het gebied van de belasting over de toegevoegde waarde (PB L 348 van 29.12.2017, blz. 1).

(4) De COVID-19-crisis vormt een onverwachte en ongekende noodtoestand die alle lidstaten zwaar treft en hen verplicht op nationaal niveau onmiddellijk actie te ondernemen door middelen naar andere zaken over te hevelen om de huidige crisis met voorrang aan te pakken. Vanwege deze crisis ondervinden verscheidene lidstaten moeilijkheden bij het voltooien van de ontwikkeling van de IT-systemen die nodig zijn om de in Verordening (EU) 2017/2454 vastgelegde regels met ingang van 1 januari 2021 toe te passen. Sommige lidstaten hebben daarom om uitstel van de toepassingsdata van Verordening (EU) 2017/2454 verzocht.

(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 Verordening (EU) 2017/2454 vastgelegde regels 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) Verordening (EU) 2017/2454 dient daarom dienovereenkomstig te worden gewijzigd,

HEEFT DE VOLGENDE VERORDENING VASTGESTELD:

Artikel 1

Verordening (EU) 2017/2454 wordt als volgt gewijzigd:

(1) in artikel 1 wordt punt 7 als volgt gewijzigd:

(a) in punt a) wordt de titel van afdeling 2 vervangen door:

“Bepalingen geldig vanaf 1 januari 2015 tot en met 30 juni 2021”;

(b) punt b) wordt als volgt gewijzigd:

(i) de titel van afdeling 3 wordt vervangen door:

“Bepalingen geldig vanaf 1 juli 2021”*;*

(ii) artikel 47 bis wordt vervangen door:

“Artikel 47 bis

De bepalingen van deze afdeling zijn geldig vanaf 1 juli 2021.”;

(2) in artikel 2 wordt de tweede alinea vervangen door:

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

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