EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 13.10.2021
COM(2021) 631 final

2021/0325 (NLE)

Voorstel voor een

UITVOERINGSBESLUIT VAN DE RAAD

tot wijziging van Uitvoeringsbesluit (EU) 2018/1994 waarbij Kroatië wordt gemachtigd een bijzondere maatregel te treffen 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 waarde[1] (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 31 maart 2021, heeft Kroatië verzocht om verlenging van de derogatie waarbij het in afwijking van artikel 26, lid 1, punt a), en artikel 168 van de btw-richtlijn het recht op aftrek van voorbelasting 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 die voertuigen, mag beperken. Samen met dit verzoek om verlenging heeft Kroatië een verslag ingediend dat ook een evaluatie van het percentage van de aftrekbeperking bevat.

Overeenkomstig artikel 395, lid 2, van de btw-richtlijn heeft de Commissie de overige lidstaten bij brief van 22 april 2021 van het verzoek van Kroatië in kennis gesteld. Bij brief van 23 april 2021 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 168 bis, lid 1, van de btw-richtlijn is de btw over uitgaven in verband met onroerend goed dat deel uitmaakt van het vermogen van het bedrijf van een belastingplichtige en zowel voor bedrijfsdoeleinden als andere dan bedrijfsdoeleinden wordt gebruikt, slechts aftrekbaar naar evenredigheid van het gebruik ervan voor de bedrijfsactiviteiten van de belastingplichtige. Overeenkomstig artikel 168 bis, lid 2, van de btw-richtlijn kunnen de lidstaten deze regel ook toepassen op uitgaven in verband met andere door hen gespecificeerde goederen die deel uitmaken van het bedrijfsvermogen. Overeenkomstig artikel 26, lid 1, punt a), van die 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.

Bij personenauto's is dit mechanisme moeilijk toe te passen, met name omdat het lastig is het privé- en het zakelijk gebruik op te splitsen. Het bijhouden en controleren van een rittenregistratie vormt zowel voor de bedrijven als voor de belastingdienst een extra last.

Overeenkomstig artikel 395 van de btw-richtlijn kunnen de lidstaten maatregelen toepassen die afwijken van de bepalingen van de btw-richtlijn, om de inning van de btw te vereenvoudigen of bepaalde vormen van belastingontduiking of -ontwijking te voorkomen, mits zij daartoe door de Raad gemachtigd zijn.

Krachtens Uitvoeringsbesluit (EU) 2018/1994[2] van de Raad mag Kroatië momenteel het recht op aftrek van de btw die is betaald ter zake van de aankoop en de leasing van personenauto's

[1] PB L 347 van 11.12.2006, blz. 1.

[2] Uitvoeringsbesluit (EU) 2018/1994 van de Raad van 11 december 2018 waarbij Kroatië wordt gemachtigd een bijzondere maatregel te treffen die afwijkt van artikel 26, lid 1, onder a), en artikel 168

die niet uitsluitend voor bedrijfsdoeleinden worden gebruikt, met inbegrip van de aankoop van alle goederen en diensten die betrekking hebben op die voertuigen, tot 50 % beperken. De bijzondere maatregel ontheft ook belastingplichtigen van de verplichting om het niet-zakelijke gebruik van die personenauto's gelijk te stellen met een dienst. De personenauto's in kwestie zijn voor het vervoer van personen bestemde motorvoertuigen met niet meer dan acht zitplaatsen, de bestuurdersplaats niet meegerekend. Personenauto's die voor bepaalde specifieke activiteiten worden gebruikt, zijn evenwel van de beperking van het recht op aftrek uitgesloten en vallen onder de normale regels — het betreft hier voertuigen die worden gebruikt voor de opleiding van bestuurders, voertuigtests, reparatiediensten, het personen- en goederenvervoer als economische activiteit, het lijkenvervoer of verhuur, en voertuigen die zijn aangekocht met het oog op de wederverkoop. Uitvoeringsbesluit (EU) 2018/1994 is geldig tot en met 31 december 2021.

Onderhavig verzoek van Kroatië om de bijzondere maatregel te verlengen, is gebaseerd op dezelfde redenen als die welke in het oorspronkelijke verzoek werden aangevoerd. Bij dit verzoek gaat een verslag met daarin ook een evaluatie van het percentage van de aftrekbeperking, zoals vereist krachtens artikel 6, lid 3, van Uitvoeringsbesluit (EU) 2018/1994 van de Raad. Kroatië is van mening dat de voorwaarden voor de toepassing van de bijzondere maatregel nog altijd zijn vervuld en dat de huidige aftrekbeperking van de voorbelasting van 50 % aangewezen blijft.

Uitgaande van de gegevens die door de belastingplichtigen en de belastingdienst zijn verstrekt, stelt Kroatië dat het privégebruik van personenauto's die deel uitmaken van het bedrijfsvermogen, nog altijd gemiddeld 50 % bedraagt. In dit verband heeft Kroatië twee enquêtes over het gebruik van personenauto's voor zakelijk en privégebruik voorgelegd, die zijn afgenomen begin 2021 en waaruit blijkt dat een percentage van 50 % voor het recht op aftrek van voorbelasting nog altijd aan de werkelijkheid beantwoordt.

Omdat de bijzondere maatregel zowel voor de belastingplichtigen als voor de belastingautoriteiten een positief effect had op de administratieve lasten, wordt voorgesteld om machtiging te verlenen voor de verlenging van de huidige derogatie. Deze machtiging moet opnieuw voor een beperkte periode van toepassing zijn, namelijk tot en met 31 december 2024, zodat een evaluatie kan worden verricht van de noodzaak en de doeltreffendheid van de derogatiemaatregel alsook van de opsplitsing tussen gebruik voor bedrijfsdoeleinden en gebruik voor andere dan bedrijfsdoeleinden, waarop de maatregel gebaseerd is. Een verzoek om verlenging moet uiterlijk 31 maart 2024 aan de Commissie worden toegezonden en vergezeld gaan van een verslag waarin onder meer het toegepaste percentage is geëvalueerd.

Aangezien Kroatië op grond van artikel 168 bis, lid 2, van de btw-richtlijn ervoor heeft gekozen om artikel 168 bis, lid 1, van de btw-richtlijn toe te passen op andere bedrijfsgoederen dan onroerende goederen, moet volledigheidshalve een verwijzing naar artikel 168 bis van die richtlijn in de titel en in artikel 1 van Uitvoeringsbesluit (EU) 2018/1994 van de Raad worden opgenomen.

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

Aan andere lidstaten zijn soortgelijke derogaties met betrekking tot het recht op aftrek verleend (Estland[3], Hongarije[4], Letland[5], Polen[6], Italië[7] en Roemenië[8]).

---

van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde (PB L 320 van 17.12.2018, blz. 35).

3 Uitvoeringsbesluit (EU) 2017/1854 van de Raad van 10 oktober 2017 tot wijziging van Uitvoeringsbesluit 2014/797/EU waarbij de Republiek Estland wordt gemachtigd een maatregel toe te

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 onderworpen[9]; 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, valt dit onder de exclusieve bevoegdheid van de Europese Unie. Het subsidiariteitsbeginsel is derhalve 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 de inning van de btw vereenvoudigen en bepaalde vormen van belastingontduiking of -ontwijking voorkomen. Aangezien bedrijven een te laag

---

passen die afwijkt van artikel 26, lid 1, onder a), en de artikelen 168 en 168 bis van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijk stelsel van belasting over de toegevoegde waarde (PB L 265 van 14.10.2017, blz. 17), geldig tot en met 31 december 2020.

4 Uitvoeringsbesluit (EU) 2018/1493 van de Raad van 2 oktober 2018 waarbij Hongarije wordt gemachtigd een bijzondere maatregel toe te passen die afwijkt van artikel 26, lid 1, onder a), en de artikelen 168 en 168 bis van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde (PB L 252 van 8.10.2018, blz. 44).

5 Uitvoeringsbesluit (EU) 2018/1921 van de Raad van 4 december 2018 tot wijziging van Uitvoeringsbesluit (EU) 2015/2429 waarbij Letland wordt gemachtigd een bijzondere maatregel in te stellen die afwijkt van artikel 26, lid 1, onder a), en de artikelen 168 en 168 bis van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde (PB L 311 van 7.12.2018, blz. 36).

6 Uitvoeringsbesluit (EU) 2019/1594 van de Raad van 24 september 2019 tot wijziging van Uitvoeringsbesluit 2013/805/EU waarbij de Republiek Polen wordt gemachtigd maatregelen toe te passen die afwijken 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 (PB L 248 van 27.9.2017, blz. 71).

7 Uitvoeringsbesluit (EU) 2019/2138 van de Raad van 5 december 2019 tot wijziging van Beschikking 2007/441/EG waarbij de Italiaanse Republiek wordt gemachtigd maatregelen toe te passen die afwijken 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 (PB L 324 van 13.12.2019, blz. 7).

8 Uitvoeringsbesluit (EU) 2020/1262 van de Raad van 4 september 2020 tot wijziging van Uitvoeringsbesluit 2012/232/EU waarbij Roemenië wordt gemachtigd maatregelen toe te passen die afwijken 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 (PB L 296 van 10.9.2020, blz. 6).

9 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).

privégebruik kunnen opgeven en de belastingautoriteiten de administratie van de gereden kilometers maar moeilijk kunnen controleren, zou de beperking tot 50 % met name de inning van de btw in een specifieke sector vereenvoudigen.

- **Keuze van het instrument**

Voorgesteld instrument: uitvoeringsbesluit van de Raad.

Overeenkomstig artikel 395 van de btw-richtlijn 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.

Er behoefde geen beroep te worden gedaan op externe deskundigheid.

- **Effectbeoordeling**

Het voorstel strekt ertoe de belastinginning te vereenvoudigen door de verplichte administratie van het privégebruik van bepaalde personenauto’s af te schaffen, alsook ontduiking van de btw door onjuiste administratie te voorkomen. Het heeft aldus een potentieel positief effect voor zowel bedrijven als de belastingdienst. De maatregel wordt door Kroatië als passend beschouwd en is met andere vroegere en huidige derogaties te vergelijken.

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

De derogatiemaatregelen zullen 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.

5. OVERIGE ELEMENTEN

Het voorstel is beperkt in de tijd en bevat een vervalbepaling (31 december 2024).

Indien Kroatië een verdere verlenging van de bijzondere maatregel na 2024 alsnog noodzakelijk acht, moet het de Commissie uiterlijk 31 maart 2024 een verslag voorleggen met daarin ook een evaluatie van het toegepaste percentage, samen met het verzoek om verlenging.

2021/0325 (NLE)

Voorstel voor een

UITVOERINGSBESLUIT VAN DE RAAD

tot wijziging van Uitvoeringsbesluit (EU) 2018/1994 waarbij Kroatië wordt gemachtigd een bijzondere maatregel te treffen 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 waarde[1], en met name artikel 395, lid 1, eerste alinea,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

(1) Krachtens de artikelen 168 en 168 bis van Richtlijn 2006/112/EG is een belastingplichtige gerechtigd de 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, punt 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) Kroatië is bij Uitvoeringsbesluit (EU) 2018/1994[2] van de Raad gemachtigd om tot en met 31 december 2021 het recht op aftrek van de btw die is betaald ter zake van de aankoop en de leasing van bepaalde personenauto's met niet meer dan acht zitplaatsen, de bestuurdersplaats niet meegerekend, die niet uitsluitend voor bedrijfsdoeleinden worden gebruikt, met inbegrip van de aankoop van alle goederen en diensten die betrekking hebben op die voertuigen, tot 50 % beperken. De machtiging ontheft ook belastingplichtigen van de verplichting om het niet-zakelijke gebruik van die personenauto's gelijk te stellen met een dienst.

(3) Bij brief, ingekomen bij de Commissie op 31 maart 2021, heeft Kroatië verzocht om machtiging tot verlenging van de bijzondere maatregel die afwijkt van artikel 26, lid 1, punt a), en artikel 168 van Richtlijn 2006/112/EG, teneinde het recht op aftrek ter zake van uitgaven voor bepaalde personenauto's die niet uitsluitend voor bedrijfsdoeleinden worden gebruikt (hierna "het verzoek" genoemd), te mogen beperken.

---

[1] PB L 347 van 11.12.2006, blz. 1.

[2] Uitvoeringsbesluit (EU) 2018/1994 van de Raad van 11 december 2018 waarbij Kroatië wordt gemachtigd een bijzondere maatregel te treffen 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 (PB L 320 van 17.12.2018, blz. 35).

(4) Kroatië past artikel 168 bis, lid 1, van Richtlijn 2006/112/EG toe met betrekking tot de btw op uitgaven in verband met andere economische goederen die deel uitmaken van het bedrijfsvermogen, op basis van artikel 168 bis, lid 2, van die richtlijn. Daarom had Uitvoeringsbesluit (EU) 2018/1994 van de Raad een verwijzing naar artikel 168 bis van Richtlijn 2006/112/EG moeten bevatten.

(5) Overeenkomstig artikel 395, lid 2, tweede alinea, van Richtlijn 2006/112/EG heeft de Commissie de overige lidstaten bij brief van 22 april 2021 van het verzoek van Kroatië in kennis gesteld. Bij brief van 23 april 2021 heeft de Commissie Kroatië meegedeeld dat zij over alle gegevens beschikte die zij nodig achtte voor de beoordeling van het verzoek.

(6) Zoals vereist krachtens artikel 6, lid 3, van Uitvoeringsbesluit (EU) 2018/1994 heeft Kroatië een verslag voorgelegd met daarin ook een evaluatie van het percentage van de aftrekbeperking. Op basis van actuele gegevens bevestigde Kroatië dat de beperking van 50 % nog altijd gerechtvaardigd en passend is.

(7) Omdat de bijzondere maatregel zowel voor de belastingplichtigen als voor de belastingautoriteiten een positief effect had op de administratieve lasten, moet Kroatië worden gemachtigd om de bijzondere maatregel te blijven toepassen. De verlenging van de bijzondere maatregel dient in de tijd beperkt te zijn, namelijk tot en met 31 december 2024, zodat de doeltreffendheid ervan kan worden geëvalueerd evenals de toepasselijkheid van het percentage.

(8) Indien Kroatië een verdere verlenging van de bijzondere maatregel nodig acht, moet het uiterlijk op 31 maart 2024 bij de Commissie een verzoek tot verlenging indienen, samen met een verslag dat ook een evaluatie van het toegepaste percentage bevat.

(9) 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.

(10) Uitvoeringsbesluit (EU) 2018/1994 moet daarom dienovereenkomstig worden gewijzigd,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

Uitvoeringsbesluit (EU) 2018/1994 wordt als volgt gewijzigd:

1) De titel wordt vervangen door:

“Uitvoeringsbesluit (EU) 2018/1994 van de Raad van 11 december 2018 waarbij Kroatië wordt gemachtigd een bijzondere maatregel te treffen die afwijkt van artikel 26, lid 1, punt a), en de artikelen 168 en 168 bis van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde”;

2) Artikel 1 wordt vervangen door:

“*Artikel 1*

In afwijking van de artikelen 168 en 168 bis van Richtlijn 2006/112/EG wordt Kroatië gemachtigd om het recht op aftrek van de btw ter zake van uitgaven voor personenauto’s die niet uitsluitend voor bedrijfsdoeleinden worden gebruikt, tot 50 % te beperken.”;

3) Artikel 6 wordt vervangen door:

“*Artikel 6*

Dit besluit is van toepassing van 1 januari 2019 tot en met 31 december 2024.

Een verzoek tot verlenging van de bij dit besluit verleende machtiging wordt uiterlijk op 31 maart 2024 bij de Commissie ingediend, samen met een verslag dat ook een evaluatie van het in artikel 1 vastgestelde percentage bevat.”.

Artikel 2

Dit besluit is gericht tot de Republiek Kroatië.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter