



Brussel, 6.8.2021
COM(2021) 458 final

2021/0258 (NLE)

Voorstel voor een

UITVOERINGSBESLUIT VAN DE RAAD

tot wijziging van Uitvoeringsbesluit 2009/1013/EU waarbij de Republiek Oostenrijk wordt gemachtigd een maatregel te blijven toepassen die afwijkt van 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 (hierna “de btw-richtlijn¹” 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 maart 2021, heeft de Republiek Oostenrijk (hierna “Oostenrijk” genoemd) verzocht om een maatregel te mogen blijven toepassen die afwijkt van de artikelen 168 en 168 bis van Richtlijn 2006/112/EG, teneinde de btw op goederen en diensten die door de belastingplichtige voor meer dan 90 % voor zijn eigen privédoeleinden of voor de privédoeleinden van zijn werknemers, dan wel in het algemeen, voor andere dan bedrijfsdoeleinden of niet-economische activiteiten worden gebruikt, van het recht op aftrek uit te sluiten. Bij het verzoek ging een verslag over de toepassing van deze maatregel, dat ook een evaluatie omvatte van de procentuele opsplitsing ter zake van het recht op aftrek van de btw, zoals vereist krachtens artikel 2 van Uitvoeringsbesluit 2009/1013/EU van de Raad² als gewijzigd bij Uitvoeringsbesluit (EU) 2018/1487 van de Raad³.

Overeenkomstig artikel 395, lid 2, van de btw-richtlijn heeft de Commissie de overige lidstaten bij brief van 7 april 2021 van het verzoek van Oostenrijk in kennis gesteld. De Commissie heeft Oostenrijk bij brief van 8 april 2021 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 aanschafft, in mindering brengen. Overeenkomstig artikel 168 bis, lid 1, van de btw-richtlijn is de btw op uitgaven in verband met een onroerend goed dat deel uitmaakt van het bedrijfsvermogen van een belastingplichtige en zowel voor bedrijfs- als voor andere dan bedrijfsdoeleinden wordt gebruikt, slechts aftrekbaar naar evenredigheid van het gebruik van dat goed voor de bedrijfsactiviteiten van de belastingplichtige. Overeenkomstig artikel 168 bis, lid 2, van de btw-richtlijn kunnen de lidstaten deze regel ook toepassen voor uitgaven in verband met andere door hen gespecificeerde goederen die deel uitmaken van het bedrijfsvermogen. Artikel 168 bis is in de btw-richtlijn ingevoegd bij Richtlijn 2009/162/EU van de Raad van 22 december 2009⁴, teneinde de aftrek te beperken naar evenredigheid van het werkelijke zakelijke gebruik en aldus beter het beginsel toe te passen dat het recht op aftrek pas ontstaat voor zover de goederen en diensten in kwestie voor de bedrijfsactiviteiten van de belastingplichtige worden gebruikt.

Overeenkomstig artikel 395 van de btw-richtlijn mogen de lidstaten van de bepalingen van deze richtlijn afwijkende maatregelen treffen om de belastinginning te vereenvoudigen of bepaalde vormen van belastingfraude of -ontwijking te voorkomen, mits de Raad hen daartoe gemachtigd heeft.

¹ PB L 347 van 11.12.2006, blz. 1.

² PB L 348 van 29.12.2009, blz. 21.

³ PB L 251 van 5.10.2018, blz. 33.

⁴ Richtlijn 2009/162/EU van de Raad van 22 december 2009 tot wijziging van enkele bepalingen van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde (PB L 10 van 15.1.2010, blz. 14).

Oostenrijk heeft verzocht om een maatregel te mogen blijven toepassen die afwijkt van de artikelen 168 en 168 bis van de btw-richtlijn, teneinde de btw op goederen en diensten die door de belastingplichtige voor meer dan 90 % voor zijn eigen privédoeleinden of voor de privédoeleinden van zijn werknemers, dan wel in het algemeen, voor andere dan bedrijfsdoeleinden of niet-economische activiteiten worden gebruikt, volledig van het recht op aftrek uit te sluiten.

Deze machtiging voor de derogatiemaatregel voor Oostenrijk werd oorspronkelijk verleend bij Beschikking 2004/866/EG van de Raad van 13 december 2004⁵ tot en met 31 december 2009 en vervolgens verlengd bij Uitvoeringsbesluit 2009/1013/EU van de Raad van 22 december 2009⁶ tot en met 31 december 2012. Laatstgenoemd besluit is vervolgens verlengd bij Uitvoeringsbesluit 2012/705/EU van de Raad van 13 november 2012⁷ tot en met 31 december 2015, bij Uitvoeringsbesluit (EU) 2015/2428 van de Raad van 10 december 2015⁸ tot en met 31 december 2018 en bij Uitvoeringsbesluit (EU) 2018/1487 van de Raad⁹ tot en met 31 december 2021.

In zijn huidige verzoek heeft Oostenrijk de Commissie meegedeeld dat de toepassing van de derogatiemaatregel zeer succesvol en doeltreffend is gebleken op het gebied van de vereenvoudiging van de btw-inning en het voorkomen van belastingontduiking en -ontwijking, het eerlijker maken van de heffing door verstoringen die voortvloeien uit ongerechtvaardigde cashflowvoordelen te voorkomen en het verbeteren van de naleving van de belastingvoorschriften als gevolg van de vereenvoudigde btw-inning. Volgens Oostenrijk zou de afschaffing van de derogatiemaatregel leiden tot een ongerechtvaardigd cashflowvoordeel voor een belastingplichtige die een goed of dienst nauwelijks voor bedrijfsdoeleinden gebruikt en de btw voor dit geringe bedrijfsgebruik mag aftrekken ten opzichte van een belastingplichtige die het goed of de dienst uitsluitend voor bedrijfsdoeleinden gebruikt. Bovendien zou een latere minimale wijziging in de verhouding tussen het gebruik voor privé- en bedrijfsdoeleinden van een goed dat of een dienst die nauwelijks voor bedrijfsdoeleinden wordt gebruikt, leiden tot een herziening van de afgetrokken btw. Deze beperkte herziening zou zowel voor de belastingplichtige als de belastingdienst disproportioneel zijn.

De gevraagde ondergrens voor de aftrek van voorbelasting, namelijk een gebruik voor bedrijfsdoeleinden van ten minste 10 %, is relatief laag. Volgens Oostenrijk zal de verlenging van deze maatregel daarom maar weinig invloed hebben op de totale belastingopbrengst in het stadium van het eindverbruik en zal hij geen negatieve gevolgen hebben voor de eigen middelen van de Unie uit de btw.

Derogaties worden doorgaans op tijdelijke basis toegestaan om nadien te kunnen evalueren of de bijzondere maatregel passend en effectief was. Naar de Commissie op basis van de door Oostenrijk verstrekte informatie meent te mogen begrijpen, is de opsplitsing 90 %-10 % tussen gebruik voor bedrijfsdoeleinden en gebruik voor andere dan bedrijfsdoeleinden in dit verband nog altijd een goede maatstaf om te bepalen voor welke transacties het zakelijke gebruik als onbeduidend kan worden aangemerkt.

De bijzondere maatregel maakt een en ander bijgevolg gemakkelijker voor zowel de belastingdiensten als de bedrijven omdat er nadien geen controle meer moet worden uitgeoefend op het gebruik van de goederen of diensten die bij de aanschaf ervan van het

⁵ PB L 371 van 18.12.2004, blz. 47.

⁶ PB L 348 van 29.12.2009, blz. 21.

⁷ PB L 319 van 16.11.2012, blz. 8.

⁸ PB L 334 van 22.12.2015, blz. 12.

⁹ PB L 251 van 5.10.2018, blz. 33.

recht op aftrek werden uitgesloten, met name in verband met een eventuele belasting van het privégebruik overeenkomstig de artikelen 16 of 26 van de btw-richtlijn of een eventuele herziening van de aftrek krachtens de artikelen 184-192 van die richtlijn. Het is daarom passend de derogatiemaatregel te verlengen.

Een verlenging van de derogatie moet evenwel in de tijd beperkt zijn zodat kan worden geëvalueerd of de voorwaarden waarop zij gebaseerd is, nog altijd geldig zijn. Daarom wordt voorgesteld de derogatie tot eind 2024 te verlengen en Oostenrijk te verzoeken, indien het zou overwegen een verlenging aan te vragen na 2024, uiterlijk op 31 maart 2024 samen met dat verzoek een verslag voor te leggen met daarin ook een evaluatie van de toegepaste opsplitsing tussen gebruik voor bedrijfsdoeleinden en gebruik voor andere dan bedrijfsdoeleinden, die als basis dient voor de aftrekuitsluiting.

Besluit 2009/1013/EU van de Raad van 22 december 2009 is tegelijk vastgesteld met Richtlijn 2009/162/EU van de Raad van 22 december 2009, waarbij artikel 168 bis in de btw-richtlijn is ingevoegd. In de titel van Besluit 2009/1013/EU van de Raad wordt echter niet naar artikel 168 bis verwezen. Om een eind te maken aan de inconsistentie tussen de titel en de inhoud van Besluit 2009/1013/EU van de Raad, moet daarom de titel van Besluit 2009/1013/EU van de Raad worden gewijzigd en een verwijzing naar artikel 168 bis van de btw-richtlijn worden toegevoegd.

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

Aan andere lidstaten (Duitsland¹⁰, Nederland¹¹) is een soortgelijke derogatie verleend met betrekking tot de uitsluiting van het recht op aftrek van de btw die verschuldigd is ter zake van goederen en diensten, wanneer die goederen en diensten door de belastingplichtige voor meer dan 90 % voor zijn eigen privédoeleinden of voor de privédoeleinden van zijn werknemers, dan wel in het algemeen, voor andere dan bedrijfsdoeleinden of niet-economische activiteiten worden gebruikt.

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 daarom een reeks standstillbepalingen die het recht op aftrek 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 onderworpen¹²; de onderhavige derogatie is evenwel een passende maatregel in afwachting van de harmonisatie van deze regels op EU-niveau.

De voorgestelde maatregel is daarom in overeenstemming met de bestaande bepalingen van de btw-richtlijn.

¹⁰ Uitvoeringsbesluit (EU) 2018/2060 van de Raad van 20 december 2018 tot wijziging van Beschikking 2009/791/EG waarbij Duitsland wordt gemachtigd een maatregel te blijven toepassen die afwijkt van de artikelen 168 en 168 bis van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde (PB L 329 van 27.12.2018, blz. 20).

¹¹ Uitvoeringsbesluit (EU) 2020/2189 van de Raad van 18 december 2020 waarbij Nederland wordt gemachtigd een bijzondere maatregel in te voeren die afwijkt van de artikelen 168 en 168 bis van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde (PB L 434 van 23.12.2020, blz. 1).

¹² COM (2004) 728 definitief — 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).

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 de inning van de btw vereenvoudigen en bepaalde vormen van belastingontduiking of -ontwijking voorkomen. Hij gaat niet verder dan wat nodig is om deze doelstelling te bereiken.

- **Keuze van het instrument**

Voorgesteld instrument: uitvoeringsbesluit van de Raad.

Overeenkomstig artikel 395 van de btw-richtlijn 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 Oostenrijk en heeft uitsluitend betrekking op deze lidstaat.

- **Bijeenbrengen en gebruik van expertise**

Er behoefde geen beroep te worden gedaan op externe deskundigheid.

- **Effectbeoordeling**

Het voorstel voor een uitvoeringsbesluit van de Raad strekt ertoe de inning van de btw te vereenvoudigen door Oostenrijk toe te staan een derogatiemaatregel te blijven toepassen op grond waarvan het de btw op goederen en diensten die door een belastingplichtige voor meer dan 90 % voor privé- dan wel voor andere dan bedrijfsdoeleinden worden gebruikt, inclusief niet-economische activiteiten, volledig van het recht op aftrek mag uitsluiten.

De maatregel verlicht de administratieve lasten voor zowel de bedrijven als de belastingdiensten omdat er nadien geen controle meer moet worden uitgeoefend op het gebruik van de goederen of diensten die bij de aanschaf ervan van het recht op aftrek werden uitgesloten, met name in verband met een eventuele belasting van het privégebruik of een eventuele herziening van de aftrek.

De gevraagde ondergrens voor de aftrek van voorbelasting, namelijk een gebruik voor bedrijfsdoeleinden van ten minste 10 %, is relatief laag. Volgens Oostenrijk zal de verlenging van deze maatregel daarom maar weinig invloed hebben op de totale belastingopbrengst in het stadium van het eindverbruik en zal hij geen negatieve gevolgen hebben voor de eigen middelen van de Unie uit de btw.

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

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

5. OVERIGE ELEMENTEN

Het voorstel is beperkt in de tijd en bevat een vervalbepaling, namelijk 31 december 2024.

Voorstel voor een

UITVOERINGSBESLUIT VAN DE RAAD

tot wijziging van Uitvoeringsbesluit 2009/1013/EU waarbij de Republiek Oostenrijk wordt gemachtigd een maatregel te blijven toepassen die afwijkt van 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, eerste alinea,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Bij Uitvoeringsbesluit 2009/1013/EU van de Raad² werd Oostenrijk gemachtigd een bijzondere maatregel toe te passen die afwijkt van Richtlijn 2006/112/EG (hierna “de bijzondere maatregel” genoemd). Na opeenvolgende verlengingen zal die machtiging aflopen op 31 december 2021.
- (2) Bij Richtlijn 2009/162/EU van de Raad³ van 22 december 2009 is in Richtlijn 2006/112/EG artikel 168 bis ingevoegd, teneinde de aftrek te beperken naar evenredigheid van het werkelijke zakelijke gebruik en aldus beter het beginsel toe te passen dat het recht op aftrek pas ontstaat voor zover de goederen en diensten in kwestie voor de bedrijfsactiviteiten van de belastingplichtige worden gebruikt. Daarom moet in de titel van Besluit 2009/1013/EU ook naar artikel 168 bis van Richtlijn 2006/112/EG worden verwezen.
- (3) De bijzondere maatregel wijkt af van de artikelen 168 en 168 bis van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het recht op aftrek van een belastingplichtige ter zake van de belasting over de toegevoegde waarde (btw) op goederen en diensten die hij ten behoeve van zijn belaste activiteiten heeft ontvangen. De bijzondere maatregel strekt ertoe de btw op goederen en diensten van het recht op aftrek uit te sluiten wanneer die goederen en diensten voor meer dan 90 % voor de privédoeleinden van de belastingplichtige of diens werknemers, dan wel in het algemeen, voor andere dan bedrijfsdoeleinden of niet-economische activiteiten worden gebruikt.

¹ PB L 347 van 11.12.2006, blz. 1.

² Uitvoeringsbesluit van de Raad van 22 december 2009 waarbij de Republiek Oostenrijk wordt gemachtigd een maatregel te blijven toepassen die afwijkt van artikel 168 van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde (PB L 348 van 29.12.2009, blz. 21).

³ Richtlijn 2009/162/EU van de Raad van 22 december 2009 tot wijziging van enkele bepalingen van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde (PB L 10 van 15.1.2010, blz. 14).

- (4) De bijzondere maatregel strekt ertoe de heffing en de inning van de btw te vereenvoudigen. Er is geen noemenswaardig effect op de in het stadium van het eindverbruik verschuldigde belasting.
- (5) Bij brief, ingekomen bij de Commissie op 19 maart 2021, heeft Oostenrijk verzocht de bijzondere maatregel te mogen blijven toepassen (hierna “het verzoek” genoemd).
- (6) Overeenkomstig artikel 395, lid 2, tweede alinea, van Richtlijn 2006/112/EG heeft de Commissie de overige lidstaten bij brief van 7 april 2021 van het verzoek van Oostenrijk in kennis gesteld. Bij brief van 8 april 2021 heeft de Commissie Oostenrijk meegedeeld dat zij over alle gegevens beschikte die zij nodig achtte voor de beoordeling van het verzoek.
- (7) Volgens Oostenrijk is de bijzondere maatregel zeer doeltreffend gebleken om de inning van de btw te vereenvoudigen en belastingontduiking en -ontwijking te voorkomen. De maatregel verlicht de administratieve lasten voor zowel de bedrijven als de belastingdiensten omdat er nadien geen controle meer moet worden uitgeoefend op het gebruik van de goederen of diensten die bij de aanschaf ervan van het recht op aftrek werden uitgesloten. Oostenrijk moet derhalve worden gemachtigd de bijzondere maatregel gedurende een nieuwe beperkte periode te blijven toepassen, meer bepaald tot en met 31 december 2024.
- (8) Indien Oostenrijk een verlenging na 2024 nodig acht, moet het de Commissie uiterlijk 31 maart 2024, samen met het daartoe strekkende verzoek, een verslag over de toepassing van de bijzondere maatregel voorleggen met daarin ook een evaluatie van de procentuele opsplitsing.
- (9) De derogatiemaatregel zal geen negatieve gevolgen hebben voor de eigen middelen van de Unie uit de btw.
- (10) Uitvoeringsbesluit 2009/1013/EU moet daarom dienovereenkomstig worden gewijzigd,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

Besluit 2009/1013/EU wordt als volgt gewijzigd:

(1) de titel wordt vervangen door:

“Uitvoeringsbesluit van de Raad van 22 december 2009 waarbij de Republiek Oostenrijk wordt gemachtigd een maatregel te blijven toepassen die afwijkt van de artikelen 168 en 168 bis van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde”;

(2) de artikelen 1 en 2 worden vervangen door:

“Artikel 1

In afwijking van de artikelen 168 en 168 bis van Richtlijn 2006/112/EG wordt Oostenrijk gemachtigd de belasting over de toegevoegde waarde (btw) op goederen en diensten volledig van het recht op aftrek uit te sluiten, wanneer deze goederen en diensten voor meer dan 90 % voor de privédoeleinden van een belastingplichtige of diens werknemers of, meer in het algemeen, voor andere dan bedrijfsdoeleinden of niet-economische activiteiten worden gebruikt.

Artikel 2

Dit besluit vervalt op 31 december 2024.

Een verzoek om verlenging van de in dit besluit vervatte derogatiemaatregel wordt uiterlijk op 31 maart 2024 bij de Commissie ingediend.

Bij een dergelijk verzoek wordt een verslag over de toepassing van deze maatregel gevoegd, dat ook een evaluatie omvat van de op basis van dit besluit gehanteerde procentuele opsplitsing ter zake van het recht op aftrek van de btw.”.

Artikel 2

Dit besluit is gericht tot de Republiek Oostenrijk.

Gedaan te Brussel,

*Voor de Raad
De voorzitter*