



Brussel, 8.5.2020
COM(2020) 198 final

2020/0082 (CNS)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

tot wijziging van Richtlijn (EU) 2017/2455 en Richtlijn (EU) 2019/1995 wat betreft de data van omzetting en toepassing als gevolg van de COVID-19-crisis

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

• Motivering en doel van het voorstel

De Raad heeft op 5 december 2017 Richtlijn (EU) 2017/2455 van de Raad¹ (de “btw-richtlijn e-commerce”) tot wijziging van Richtlijn 2006/112/EG² (de “btw-richtlijn”) en Richtlijn 2009/132/EG³ wat betreft bepaalde btw-verplichtingen voor diensten en afstandsverkoop van goederen vastgesteld.

De Raad heeft op 21 november 2019 Richtlijn (EU) 2019/1995⁴ (de “tweede btw-richtlijn e-commerce”) tot wijziging van de btw-richtlijn wat betreft de bepalingen inzake afstandsverkoop en bepaalde binnenlandse leveringen van goederen vastgesteld.

De toepassingsdatum voor het grootste deel van dit uitgebreide wetgevingspakket inzake de modernisering van de btw voor grensoverschrijdende b2c-e-commerce (het “btw-pakket e-commerce”) was bepaald op 1 januari 2021, zodat de lidstaten voldoende tijd zouden hebben om hun wetgeving en hun wetgeving en IT-systemen aan te passen.

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 kunnen toepassen. Twee lidstaten uitten hun bezorgdheid en verzochten uitstel van de inwerkingtreding van 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 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. Ook andere lidstaten kunnen derhalve niet meer waarborgen dat zij de voorbereidingen voor de toepassing van de nieuwe regels uiterlijk op 1 januari 2021, waaronder een tijdige omzetting van de bovengenoemde richtlijnen in nationaal recht, kunnen afronden. Er is een groot risico op vertraging bij de nationale IT-systemen om de regels van de btw-richtlijnen e-commerce uit te voeren, waardoor het gevaar opdoemt dat verscheidene lidstaten niet klaar zijn om de nieuwe regels per 1 januari 2021 toe te passen. 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

¹ Richtlijn (EU) 2017/2455 van de Raad van 5 december 2017 tot wijziging van Richtlijn 2006/112/EG en Richtlijn 2009/132/EG wat betreft bepaalde btw-verplichtingen voor diensten en afstandsverkoop van goederen (PB L 348 van 29.12.2017, blz. 7).

² 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).

³ Richtlijn 2009/132/EG van de Raad van 19 oktober 2009 houdende bepaling van de werkingssfeer van artikel 143, onder b) en c), van Richtlijn 2006/112/EG met betrekking tot de vrijstelling van de belasting over de toegevoegde waarde voor de definitieve invoer van bepaalde goederen (PB L 292 van 10.11.2009, blz. 5).

⁴ Richtlijn (EU) 2019/1995 van de Raad van 21 november 2019 tot wijziging van Richtlijn 2006/112/EG wat betreft de bepalingen inzake afstandsverkoop en bepaalde binnenlandse leveringen van goederen (PB L 310 van 2.12.2019, blz. 1).

over de werking van het btw-pakket e-commerce uitgaan van het beginsel dat alle lidstaten deze correct kunnen toepassen en daarom zouden ze bereid zijn een uitstel van ten hoogste zes maanden te ondersteunen.

In het licht van het bovenstaande wordt met dit voorstel beoogd de toepassingsdatum van 1 januari 2021 van de wijzigingen in Richtlijn (EU) 2017/2455 van de Raad en Richtlijn (EU) 2019/1995 van de Raad met zes maanden uit te stellen. De nieuwe toepassingsdatum wordt dus 1 juli 2021. Er wordt een uitstel van zes 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 gegeven⁵.

Het btw-pakket e-commerce wordt, in aanvulling op het btw-actieplan, gezien als een belangrijk initiatief in de strategie voor de digitale eengemaakte markt⁶, de strategie voor de eengemaakte markt⁷ en het actieplan inzake e-overheid⁸.

2. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID

- **Rechtsgrondslag**

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

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

Met dit voorstel wordt de toepassingsdatum van 1 januari 2021 van de btw-richtlijnen e-commerce, die de Raad in december 2017 en november 2019 heeft vastgesteld en uiterlijk op 31 december 2020 door de lidstaten in nationaal recht moeten worden omgezet, uitgesteld. 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 uitgevoerd. De bepalingen over de werking van het btw-pakket e-commerce gaan uit van het beginsel dat alle lidstaten deze correct moeten kunnen toepassen.

Aangezien de btw een op EU-niveau geharmoniseerde belasting is, kunnen de lidstaten geen onderling verschillende 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 tot wijziging van de btw-richtlijn van de Commissie vereist en kan dit niet worden bereikt met unilaterale maatregelen op nationaal niveau.

⁵ <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/05/25-conclusions-vat-action-plan/>

⁶ COM(2015) 192 final.

⁷ COM(2015) 550 final.

⁸ COM(2016) 179 final.

Het voorstel is dus 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 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 toepassingsdata van de btw-richtlijnen e-commerce.

- **Keuze van het instrument**

Het voorstel strekt tot wijziging van Richtlijn (EU) 2017/2455 van de Raad en Richtlijn (EU) 2019/1995 van de Raad. Er is derhalve voor een besluit van de Raad gekozen, omdat de enige aangebrachte wijziging erin bestaat de data van omzetting en toepassing uit te stellen.

3. EVALUATIE, RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDEN EN EFFECTBEOORDELING

- **Raadpleging van belanghebbenden**

Verscheidene lidstaten en postaanbieders en koeriersdiensten hebben de Commissie benaderd en benadrukt dat het zeer onwaarschijnlijk is dat zij hun IT-systemen per 1 januari 2021 klaar en operationeel kunnen maken voor de toepassing en de uitvoering van het btw-pakket e-commerce, vanwege de COVID-19-crisis.

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 kunnen toepassen en daarom zouden ze bereid zijn een uitstel van ten hoogste zes maanden te ondersteunen.

- **Effectbeoordeling**

Voor dit voorstel is een effectbeoordeling uitgevoerd⁹ die tot de goedkeuring van de btw-richtlijn e-commerce heeft geleid. Het onderhavige voorstel strekt alleen tot wijziging van de toepassingsdata van de wijzigingen die zijn vastgelegd in Richtlijn (EU) 2017/2455 en Richtlijn (EU) 2019/1995, vanwege de COVID-19-crisis.

- **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 vanwege de COVID-19-crisis.

Het voorstel verandert niets aan de inhoud van de voorschriften, maar stelt alleen de datum van toepassing ervan met zes maanden uit.

⁹ 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>

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.

In de toelichting bij het voorstel voor Richtlijn (EU) 2017/2455 van de Raad (document COM(2016) 757 final)¹⁰ 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 alleen betrekking op de toepassingsdatum van het reeds vastgestelde rechtskader van het in de btw-richtlijn bepaalde btw-pakket e-commerce. De toepassingsdatum wordt met zes maanden uitgesteld. Dit betekent dat de regels van toepassing zullen zijn op 1 juli 2021 in plaats van op 1 januari 2021. Dientengevolge zullen de lidstaten hun omzettingsmaatregelen uiterlijk 30 juni 2021 in plaats van 31 december 2020 aannemen en bekendmaken.

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 verscheidene lidstaten niet garanderen dat zij de termijn kunnen halen om de noodzakelijke voorschriften van het btw-pakket e-commerce per 1 januari 2021 in nationaal recht om te zetten en uit te voeren.

¹⁰ 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

BESLUIT VAN DE RAAD

tot wijziging van Richtlijn (EU) 2017/2455 en Richtlijn (EU) 2019/1995 wat betreft de data van omzetting en toepassing 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 Parlement¹,

Gezien het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité²,

Handelend volgens een bijzondere wetgevingsprocedure,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Richtlijn 2006/112/EG van de Raad³, als gewijzigd bij Richtlijn (EU) 2017/2455 van de Raad⁴ en Richtlijn (EU) 2019/1995 van de Raad⁵, bepaalt het rechtskader van het wetgevingspakket inzake de modernisering van de belasting over de toegevoegde waarde (btw) voor grensoverschrijdende b2c-e-commerce. De meerderheid van deze nieuwe bepalingen moet met ingang van 1 januari 2021 worden toegepast.
- (2) 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 als een pandemie aangemerkt. 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 de nationale noodtoestand uitgeroepen.
- (3) De COVID-19-crisis vormt een ongekende en onvoorspelbare noodtoestand die alle lidstaten zwaar treft en hen verplicht op nationaal niveau onmiddellijk actie te ondernemen om de huidige crisis met voorrang aan te pakken door middelen naar

¹ PB C van , blz. .

² PB C van , blz. .

³ 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).

⁴ Richtlijn (EU) 2017/2455 van de Raad van 5 december 2017 tot wijziging van Richtlijn 2006/112/EG en Richtlijn 2009/132/EG wat betreft bepaalde btw-verplichtingen voor diensten en afstandsverkoop van goederen (PB L 348 van 29.12.2017, blz. 7).

⁵ Richtlijn (EU) 2019/1995 van de Raad van 21 november 2019 tot wijziging van Richtlijn 2006/112/EG wat betreft de bepalingen inzake afstandsverkoop en bepaalde binnenlandse leveringen van goederen (PB L 310 van 2.12.2019, blz. 1).

andere onderwerpen over te hevelen. Vanwege deze crisis ondervinden verscheidene lidstaten moeilijkheden bij het afronden van de ontwikkeling van de IT-systemen die nodig zijn om de in Richtlijn (EU) 2017/2455 en Richtlijn (EU) 2019/1995 vastgelegde regels uiterlijk op 31 december 2020 uit te voeren en per 1 januari 2021 toe te passen. Een aantal lidstaten en postaanbieders en koeriersdiensten hebben daarom verzocht de toepassingsdata van Richtlijnen (EU) 2017/2455 en Richtlijn (EU) 2019/1995 uit te stellen.

- (4) Met inachtneming van de uitdagingen waarmee de lidstaten geconfronteerd worden om de COVID-19-crisis aan te pakken, en van het feit dat de nieuwe bepalingen uitgaan van het beginsel dat alle lidstaten hun IT-systemen moeten actualiseren om de in Richtlijn (EU) 2017/2455 en Richtlijn (EU) 2019/1995 vastgelegde regels te kunnen toepassen, en zodoende te zorgen voor het verzamelen en het doorgeven van informatie en voor betalingen in het kader van de gewijzigde regelingen, moeten de data van omzetting en toepassing van die richtlijnen 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.
- (5) De Richtlijnen (EU) 2017/2455 en (EU) 2019/1995 moeten daarom dienovereenkomstig worden gewijzigd,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1
Wijzigingen van Richtlijn (EU) 2017/2455

Richtlijn (EU) 2017/2455 wordt als volgt gewijzigd:

- (1) Artikel 2 wordt als volgt gewijzigd:
 - (a) de titel wordt vervangen door:

“Wijzigingen van Richtlijn 2006/112/EG met ingang van 1 juli 2021;”

- (b) de inleidende zin wordt vervangen door:

“Met ingang van 1 juli 2021 wordt Richtlijn 2006/112/EG als volgt gewijzigd”:

- (2) Artikel 3 wordt vervangen door:

“Artikel 3
Wijziging van Richtlijn 2009/132/EG

Met ingang van 1 juli 2021 wordt titel IV van Richtlijn 2009/132/EG geschrapt.”;

- (3) In artikel 4 wordt lid 1 als volgt gewijzigd:
 - (a) de tweede alinea wordt vervangen door:

“De lidstaten dienen uiterlijk op 30 juni 2021 de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen vast te stellen en bekend te maken die nodig zijn om aan de artikelen 2 en 3 van deze richtlijn te voldoen. Zij stellen de Commissie daarvan onverwijld in kennis.”;

(b) de vierde alinea wordt vervangen door:

“Zij passen de bepalingen die nodig zijn om aan de artikelen 2 en 3 van deze richtlijn te voldoen, toe met ingang van 1 juli 2021.”;

Artikel 2

Wijzigingen van Richtlijn (EU) 2019/1995

In artikel 2, lid 1, van Richtlijn (EU) 2019/1995 worden de eerste en tweede alinea vervangen door:

“De lidstaten dienen uiterlijk op 30 juni 2021 de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen vast te stellen en bekend te maken die nodig zijn om aan deze Richtlijn te voldoen. Zij delen de Commissie de tekst van die bepalingen onverwijld mede.

Zij passen die bepalingen toe met ingang van 1 juli 2021.”

Artikel 3

Inwerkingtreding

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

Artikel 4

Adressaten

Dit besluit is gericht tot de lidstaten.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad

De voorzitter