EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 20.11.2023
COM(2023) 704 final

2023/0402 (NLE)

Voorstel voor een

UITVOERINGSBESLUIT VAN DE RAAD

tot wijziging van Uitvoeringsbesluit (EU) 2021/512 van de Raad waarbij het Verenigd Koninkrijk wordt gemachtigd een bijzondere maatregel toe te passen met betrekking tot Noord-Ierland die afwijkt van de artikelen 16 en 168 van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde, wat betreft een verlenging van de machtiging

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-richtlijn[1]" 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.

Het Verenigd Koninkrijk heeft de Europese Unie (EU) op 31 januari 2020 verlaten. Overeenkomstig het terugtrekkingsakkoord[2] is het voor de EU nu een derde land.

Met ingang van 1 januari 2021 is de btw-wetgeving van de EU niet langer van toepassing in het Verenigd Koninkrijk. Op basis van het protocol inzake Ierland/Noord-Ierland[3] (hierna "het protocol" genoemd), dat deel uitmaakt van het terugtrekkingsakkoord, blijft Noord-Ierland echter onderworpen aan de btw-wetgeving van de EU wat goederen betreft, om een harde grens tussen Ierland en Noord-Ierland te voorkomen. Voor diensten daarentegen wordt Noord-Ierland, samen met de rest van het Verenigd Koninkrijk, als een derde land behandeld.

Het onvermijdelijke gevolg daarvan is een tweeledig of gemengd btw-stelsel in Noord-Ierland waarbij leveringen, intracommunautaire verwervingen en de invoer van goederen die in Noord-Ierland plaatsvinden, overeenkomstig de regels inzake de plaats van de belastbare handelingen in titel V van de btw-richtlijn, aan de geharmoniseerde EU-voorschriften zijn onderworpen, terwijl de op datzelfde grondgebied verrichte diensten niet onder het btw-stelsel van de EU vallen.

Daarom is het noodzakelijk op grond van artikel 395, lid 1, van de btw-richtlijn een derogatie toe te staan om in Noord-Ierland een bijzondere btw-regeling te kunnen blijven toepassen, die in afwijking van de algemene bepalingen van de btw-richtlijn in forfaitaire maatregelen voorziet voor de niet-aftrekbare btw op brandstofkosten voor auto's van de zaak.

Bij brief, ingekomen bij de Commissie op 13 juli 2023, heeft het Verenigd Koninkrijk verzocht om een maatregel te mogen blijven toepassen die afwijkt van de artikelen 16 en 168 van de btw-richtlijn. Overeenkomstig artikel 395, lid 2, van de btw-richtlijn heeft de Commissie alle lidstaten met uitzondering van Cyprus bij brief van 7 augustus 2023 van het verzoek van het Verenigd Koninkrijk in kennis gesteld. Cyprus is bij brief van 8 augustus 2023 geïnformeerd. Op diezelfde dag (8 augustus 2023) heeft de Commissie het Verenigd Koninkrijk 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 is een belastingplichtige gerechtigd de btw op de goederen en diensten die hij voor zijn belaste handelingen aanschaft, in mindering brengen. Artikel 16 van dezelfde richtlijn bepaalt dat er sprake is van een levering van goederen aan zichzelf wanneer een belastingplichtige goederen aan zijn bedrijf onttrekt voor eigen privédoeleinden of voor privédoeleinden van zijn personeel, ingeval met betrekking tot

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

[2] Akkoord van de Raad inzake de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland uit de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie (PB C 384 I van 12.11.2019, blz. 1).

[3] PB C 384 I van 12.11.2019, blz. 92.

dat goed of de bestanddelen daarvan recht op volledige of gedeeltelijke aftrek van de btw is ontstaan.

In het geval van auto's van de zaak die gedeeltelijk voor particuliere (niet-zakelijke) doeleinden worden gebruikt, is het vaak lastig om de aan het privégebruik gerelateerde uitgaven volgens de bovenstaande regels te bepalen en te belasten.

Daarom heeft het Verenigd Koninkrijk, na de vaststelling van Beschikking 86/356/EEG van de Raad van 21 juli 1986 waarbij het werd gemachtigd om in verband met de niet-aftrekbare btw op de kosten van motorbrandstoffen voor bedrijfsvoertuigen forfaitaire maatregelen toe te passen[4], een bijzondere regeling ingevoerd, gebaseerd op het gebruik van een voertuig volgens de cilinderinhoud en het soort brandstof. Op basis van het protocol blijft de btw-wetgeving van de EU van toepassing in Noord-Ierland wat betreft de levering van goederen. Bij Uitvoeringsbesluit (EU) 2021/512 van de Raad[5] is het Verenigd Koninkrijk met betrekking tot Noord-Ierland gemachtigd een bijzondere maatregel toe te passen die afwijkt van de artikelen 16 en 168 van Richtlijn 2006/112/EG. Deze maatregel verstrijkt op 31 december 2023.

Het Verenigd Koninkrijk heeft in zijn verzoek een toelichting van de werking van de bijzondere regeling opgenomen. Deze regeling kent verschillende elementen om de heffing op het privégebruik waarover btw verschuldigd is, te berekenen. Deze elementen zijn het brandstofverbruik per kilometer, dat wordt berekend op basis van de CO_2-emissieklasse, het gemiddelde aantal afgelegde privékilometers, dat wordt bepaald op basis van de gegevens van de National Travel Survey van het Ministerie van Vervoer, en de verkoopprijs van motorbrandstoffen voor het wegvervoer.

De bijzondere regeling is facultatief voor belastingplichtigen: zij kunnen er ook voor kiezen de btw over hun brandstof niet terug te vorderen of terug te vorderen volgens een verdeelsleutel op basis van een nauwkeurige administratie van de gereden kilometers.

Het Verenigd Koninkrijk heeft te kennen gegeven dat deze regeling nauwkeurig is en tot een aanzienlijke vereenvoudiging heeft geleid, zowel voor bedrijven als voor de belastingdienst. Het Verenigd Koninkrijk heeft ook laten weten dat het belastingplichtigen rechtszekerheid verschaft door een vereenvoudigde methode te bieden die kan worden gebruikt om btw over het privégebruik van brandstof te betalen en die in overeenstemming is met de algemene regels inzake aftrek zoals in de btw-richtlijn is vastgesteld.

Daarom heeft het Verenigd Koninkrijk verzocht om machtiging tot verlenging van de toepassing van de derogatie vanaf 1 januari 2024 wat betreft Noord-Ierland. De derogatie moet in de tijd worden beperkt, namelijk tot en met 31 december 2026, om te kunnen evalueren of de bijzondere regeling nog altijd een juiste weerspiegeling is van de globale opsplitsing tussen het zakelijke en het privégebruik.

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

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 handhaven die op 1 januari 1979 krachtens nationale wetgeving van toepassing waren. Er zijn dus een aantal standstillbepalingen die het recht op aftrek ter zake van personenauto's beperken.

[4] PB L 212 van 2.8.1986, blz. 35.
[5] PB L 103 van 24.3.2021, blz. 4.

In het verleden is geprobeerd om algemene regels vast te stellen voor de uitgavencategorieën die aan een beperking van het recht op aftrek kunnen worden onderworpen[6], maar de onderhavige bijzondere regeling is 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 van de btw-richtlijn die de grondslag voor het voorstel vormt, wordt het subsidiariteitsbeginsel op het niveau van de btw-richtlijn geëerbiedigd.

• Evenredigheid

Dit besluit betreft een machtiging die met betrekking tot Noord-Ierland wordt verleend aan het Verenigd Koninkrijk op eigen verzoek, en houdt geen enkele verplichting in.

Gelet op de beperkte reikwijdte is de bijzondere regeling evenredig aan het nagestreefde doel, namelijk een vereenvoudiging van de btw-verplichtingen en de btw-inning. Zij gaat niet verder dan wat nodig is voor de vereenvoudiging van de btw-verplichtingen en inning van de btw in een specifieke sector. Belastingplichtigen houden de keuze om de regeling al dan niet toe te passen.

• Keuze van het instrument

Het voorgestelde instrument is een 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 individueel kan worden gericht.

3. EVALUATIE, RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDEN EN EFFECTBEOORDELING

• Raadplegingen van belanghebbenden

Er zijn geen belanghebbenden geraadpleegd. Het onderhavige voorstel is gebaseerd op een verzoek van het Verenigd Koninkrijk met betrekking tot Noord-Ierland en heeft uitsluitend betrekking op Noord-Ierland.

• Bijeenbrengen en gebruik van expertise

Er hoefde geen beroep te worden gedaan op externe expertise.

[6] 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).

- **Effectbeoordeling**

Het voorgestelde besluit strekt ertoe de inning van de btw en de btw-verplichtingen te vereenvoudigen voor auto's van de zaak die gedeeltelijk voor andere dan bedrijfsdoeleinden worden gebruikt, en heeft aldus een potentieel positief effect.

Voor belastingplichtigen die voor dit systeem kiezen, dalen de administratieve lasten en nalevingskosten omdat zij voor de btw geen nauwkeurige administratie van de gereden privékilometers van elke auto van de zaak meer hoeven bij te houden. Het verplichte bijhouden van een dergelijke administratie is doorgaans tijdrovend en vormt vaak een grote administratieve last in verhouding tot de relatief kleine bedragen aan belastingen. Er is aangegeven dat deze optie dankzij de geboden vereenvoudiging voorkomt dat bedrijven afzien van hun recht op terugvordering van btw op brandstof die voor bedrijfsdoeleinden wordt gebruikt. Er is ook op gewezen dat de bijzondere maatregel belastingplichtigen rechtszekerheid biedt.

De vereenvoudiging zorgt ook voor een lastenverlaging bij de belastingautoriteiten, die anders talloze individuele gevallen zouden moeten controleren.

Gelet op de beperkte werkingssfeer en toepassingsduur van de derogatie zal het effect evenwel in ieder geval beperkt zijn.

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

De maatregel zal geen negatieve gevolgen hebben voor de eigen middelen van de Unie uit de btw. In dit verband wordt eraan herinnerd dat overeenkomstig artikel 8, tweede alinea, van het protocol, ontvangsten uit in Noord-Ierland belastbare transacties niet aan de Unie worden overgemaakt.

5. OVERIGE ELEMENTEN

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

Het voorstel bevat een vervalbepaling; de derogatie loopt op 31 december 2026 automatisch af.

2023/0402 (NLE)

Voorstel voor een

UITVOERINGSBESLUIT VAN DE RAAD

tot wijziging van Uitvoeringsbesluit (EU) 2021/512 van de Raad waarbij het Verenigd Koninkrijk wordt gemachtigd een bijzondere maatregel toe te passen met betrekking tot Noord-Ierland die afwijkt van de artikelen 16 en 168 van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde, wat betreft een verlenging van de machtiging

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) Overeenkomstig artikel 1 van Uitvoeringsbesluit (EU) 2021/512 van de Raad[2] is het Verenigd Koninkrijk met betrekking tot Noord-Ierland gemachtigd om tot en met 31 december 2023 een bijzondere maatregel toe te passen die afwijkt van de artikelen 16 en 168 van Richtlijn 2006/112/EG om de btw die is verschuldigd over de brandstofuitgaven voor auto's van de zaak die voor privédoeleinden worden gebruikt, op forfaitaire basis vast te stellen ("de bijzondere maatregel").

(2) Overeenkomstig artikel 168 van Richtlijn 2006/112/EG is een belastingplichtige gerechtigd btw op de goederen en diensten die de persoon voor belaste handelingen aanschaft, in mindering te brengen. Overeenkomstig artikel 16 van die richtlijn wordt echter met een levering van goederen onder bezwarende titel gelijkgesteld, het door belastingplichtigen aan hun bedrijf onttrekken van een goed voor eigen privédoeleinden of voor privédoeleinden van hun personeel, ingeval met betrekking tot dat goed of de bestanddelen daarvan recht op volledige of gedeeltelijke aftrek van btw is ontstaan. Op deze manier kan initieel afgetrokken btw worden teruggenomen voor het gedeelte privégebruik.

(3) Bij brief, ingekomen bij de Commissie op 13 juli 2023, heeft het Verenigd Koninkrijk met betrekking tot Noord-Ierland verzocht om de bijzondere maatregel ook na 31 december 2023 te mogen blijven toepassen.

(4) Overeenkomstig artikel 395, lid 2, tweede alinea, van Richtlijn 2006/112/EG, heeft de Commissie het verzoek van het Verenigd Koninkrijk bij brieven van 7 augustus 2023 aan de lidstaten toegezonden, met uitzondering van Cyprus, dat bij brief van 8 augustus 2023 in kennis is gesteld. Bij brief van 8 augustus 2023 heeft de Commissie

[1] PB L 347 van 11.12.2006, blz. 1.
[2] PB L 103 van 24.3.2021, blz. 4.

het Verenigd Koninkrijk meegedeeld dat zij over alle gegevens beschikte die zij nodig achtte voor de beoordeling van het verzoek.

(5) Volgens de informatie die het Verenigd Koninkrijk in zijn verzoek heeft verstrekt, zijn de feitelijke omstandigheden die de rechtvaardiging voor de bijzondere maatregel vormen, ongewijzigd. Bovendien blijkt uit een toelichting op de werking van de bijzondere maatregel in het verzoek dat de bijzondere maatregel doeltreffend is gebleken bij het vereenvoudigen, zowel voor belastingplichtigen als voor de belastingdienst, van de procedure voor de btw-inning met betrekking tot uitgaven voor brandstof voor auto's van de zaak die gedeeltelijk voor privédoeleinden worden gebruikt.

(6) Het is daarom passend de in Uitvoeringsbesluit (EU) 2021/512 vastgestelde machtiging te verlengen. De verlenging van de machtiging moet in de tijd worden beperkt om het Verenigd Koninkrijk in staat te stellen naar behoren na te gaan of de op forfaitaire basis vastgestelde btw nog altijd een correcte afspiegeling is van de uitgaven voor brandstof voor auto's van de zaak die voor privédoeleinden worden gebruikt. De machtiging van de bijzondere maatregel moet derhalve op 31 december 2026 vervallen.

(7) Indien het Verenigd Koninkrijk om een verdere verlenging van de bijzondere maatregel na 31 december 2026 zou verzoeken, moet het een dergelijk verzoek aan de Commissie uiterlijk op 31 maart 2026 vergezeld doen gaan van een verslag.

(8) Overeenkomstig artikel 8, tweede alinea, van het protocol worden ontvangsten uit in Noord-Ierland belastbare transacties niet aan de Unie overgemaakt. Daarom zal de derogatiemaatregel geen negatieve gevolgen hebben voor de eigen middelen van de Unie uit de btw.

(9) Uitvoeringsbesluit (EU) 2021/512 moet daarom dienovereenkomstig worden gewijzigd,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

Artikel 1 van Uitvoeringsbesluit (EU) 2021/512 wordt vervangen door:

"*Artikel 1*

In afwijking van de artikelen 16 en 168 van Richtlijn 2006/112/EG wordt het Verenigd Koninkrijk met betrekking tot Noord-Ierland gemachtigd om van 1 januari 2021 tot en met 31 december 2026 de btw die is verschuldigd over de brandstofuitgaven voor auto's van de zaak die voor privédoeleinden worden gebruikt, op forfaitaire basis vast te stellen.

Een verzoek om verlenging van de in dit besluit vervatte maatregel wordt uiterlijk op 31 maart 2026 aan de Commissie voorgelegd, samen met een verslag waarin de doeltreffendheid van de bijzondere maatregel en de verwezenlijking van de doelstellingen worden geverifieerd. Het verslag bevat een evaluatie van het gedeelte van de btw om na te gaan of het nog steeds een correcte weergave is van de brandstofuitgaven voor auto's van de zaak die voor privédoeleinden worden gebruikt."

Artikel 2

Dit besluit is gericht tot het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland met betrekking tot Noord-Ierland.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter