



EUROPESE  
COMMISSIE

Brussel, 23.11.2022  
COM(2022) 648 final

2022/0383 (NLE)

Voorstel voor een

## **UITVOERINGSBESLUIT VAN DE RAAD**

**tot wijziging van Uitvoeringsbesluit (EU) 2018/1904 waarbij Nederland wordt gemachtigd een bijzondere maatregel te treffen die afwijkt van artikel 285 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-richtlijn” genoemd<sup>1</sup>) 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 23 augustus 2022, heeft Nederland verzocht om een maatregel te mogen verlengen die afwijkt van artikel 285 van de btw-richtlijn, zodat het belastingplichtigen met een jaaromzet van niet meer dan 25 000 EUR van de btw kan vrijstellen.

Overeenkomstig artikel 395, lid 2, van de btw-richtlijn heeft de Commissie de overige lidstaten op 25 augustus 2022 van het verzoek van Nederland in kennis gesteld, behalve Spanje, dat zij op 26 augustus 2022 in kennis heeft gesteld. Bij brief van 29 augustus 2022 heeft de Commissie Nederland 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 hoofdstuk 1 van titel XII van de btw-richtlijn kunnen de lidstaten een bijzondere regeling voor kleine ondernemingen toepassen, waarbij zij onder meer de mogelijkheid hebben om belastingplichtigen van wie de jaaromzet onder een bepaalde drempel blijft, van de btw vrij te stellen. Deze vrijstelling houdt in dat belastingplichtigen geen btw in rekening hoeven te brengen over hun prestaties, maar bijgevolg ook geen voorbelasting kunnen aftrekken.

Krachtens artikel 285, eerste alinea, van de btw-richtlijn mogen de lidstaten die geen gebruik hebben gemaakt van de mogelijkheid van artikel 14 van Tweede Richtlijn 67/228/EEG<sup>2</sup> van de Raad, vrijstelling van btw verlenen aan belastingplichtigen met een jaaromzet die niet hoger is dan 5 000 EUR. Overeenkomstig artikel 285, tweede alinea, van de btw-richtlijn mogen deze lidstaten ook een degressieve belastingvermindering toekennen aan belastingplichtigen van wie de jaaromzet hoger is dan het plafond dat zij voor de toepassing van de vrijstelling hebben vastgesteld.

Bij Uitvoeringsbesluit (EU) 2018/1904 van de Raad werd Nederland gemachtigd een dergelijke bijzondere maatregel in te voeren. De maatregel, die op 31 december 2022 afloopt, is facultatief voor belastingplichtigen.

Nederland heeft verzocht om de bijzondere maatregel met twee jaar te mogen verlengen.

Nederland heeft aangegeven dat de bijzondere maatregel de administratieve lasten voor zowel belastingplichtigen als de belastingdienst verlicht en de belastinginning helpt te vereenvoudigen. Volgens Nederland bedraagt het effect van de bijzondere maatregel op de overheidsbegroting ongeveer 0,1 % en zou de verlenging ervan geen noemenswaardig effect

---

<sup>1</sup> PB L 347 van 11.12.2006, blz. 1.

<sup>2</sup> Tweede Richtlijn 67/228/EEG van de Raad van 11 april 1967 betreffende de harmonisatie van de wetgevingen der lidstaten inzake omzetbelasting – Structuur en wijze van toepassing van het gemeenschappelijk stelsel van belasting over de toegevoegde waarde (PB 71 van 14.4.1967, blz. 67).

hebben op de totale btw-inkomsten in het stadium van het eindverbruik, in overeenstemming met de vereisten van artikel 395, lid 1, tweede alinea, van de btw-richtlijn.

De verlenging van de bijzondere maatregel tot en met 31 december 2024 is ook in overeenstemming met de vereisten van Richtlijn (EU) 2020/285 van de Raad van 18 februari 2020 tot wijziging van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde wat betreft de bijzondere regeling voor kleine ondernemingen, waarin een maximale btw-omzetsdrempel voor kleine ondernemingen in de hele EU is vastgesteld met ingang van 1 januari 2025.

Daarom wordt voorgesteld om Nederland toe te staan deze bijzondere maatregel te verlengen tot en met 31 december 2024.

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

Aan andere lidstaten zijn in het verleden ook al soortgelijke derogaties verleend, waarbij belastingplichtigen met een jaarmzet onder een bepaalde drempel vrijstelling van btw krijgen, overeenkomstig de artikelen 285 en 287 van de btw-richtlijn. Onlangs nog is bijvoorbeeld aan Slovenië<sup>3</sup> toegestaan om een drempel van 50 000 EUR te blijven gebruiken; Polen<sup>4</sup> heeft een drempel van 40 000 EUR, Hongarije<sup>5</sup> een drempel van 48 000 EUR, België<sup>6</sup> een drempel van 25 000 EUR, Malta<sup>7</sup> een drempel van 30 000 EUR en Tsjechië<sup>8</sup> een drempel van 85 000 EUR.

De derogatiemaatregel is in overeenstemming met de doelstellingen die ten grondslag liggen aan Richtlijn (EU) 2020/285 tot wijziging van de artikelen 281 tot en met 294 van de btw-richtlijn betreffende de bijzondere regeling voor kleine ondernemingen<sup>9</sup>, waartoe in het btw-

---

<sup>3</sup> Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/464 van de Raad van 21 maart 2022 tot wijziging van Uitvoeringsbesluit 2013/54/EU betreffende de machtiging aan de Republiek Slovenië om de bijzondere maatregel te blijven toepassen die afwijkt van artikel 287 van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde (PB L 94 van 23.3.2022, blz. 4).

<sup>4</sup> Uitvoeringsbesluit (EU) 2021/1780 van de Raad van 5 oktober 2021 tot wijziging van Beschikking 2009/790/EG waarbij Polen wordt gemachtigd een maatregel toe te passen die afwijkt van artikel 287 van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde (PB L 360 van 11.10.2021, blz. 122).

<sup>5</sup> Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/73 van de Raad van 18 januari 2022 tot wijziging van Uitvoeringsbesluit (EU) 2018/1490 waarbij Hongarije wordt gemachtigd de bijzondere maatregel die afwijkt van artikel 287 van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde gedurende een nieuwe periode toe te passen (PB L 12 van 19.1.2022, blz. 148).

<sup>6</sup> Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/88 van de Raad van 18 januari 2022 tot wijziging van Uitvoeringsbesluit 2013/53/EU van de Raad waarbij het Koninkrijk België wordt gemachtigd de bijzondere maatregel die afwijkt van artikel 285 van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde gedurende een nieuwe periode toe te passen (PB L 14 van 21.1.2022, blz. 23).

<sup>7</sup> Uitvoeringsbesluit (EU) 2021/753 van de Raad van 6 mei 2021 waarbij Malta wordt gemachtigd een bijzondere maatregel toe te passen die afwijkt van artikel 287 van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde, en tot intrekking van Uitvoeringsbesluit (EU) 2018/279 (PB L 163 van 10.5.2021, blz. 1).

<sup>8</sup> Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/865 van de Raad van 24 mei 2022 waarbij de Tsjechische Republiek wordt gemachtigd een bijzondere maatregel in te voeren die afwijkt van artikel 287 van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde (PB L 151 van 2.6.2022, blz. 66).

<sup>9</sup> Richtlijn (EU) 2020/285 van de Raad van 18 februari 2020 tot wijziging van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde wat betreft de bijzondere regeling voor kleine ondernemingen en Verordening (EU) nr. 904/2010 betreffende de administratieve samenwerking en uitwisseling van inlichtingen voor doeleinden van toezicht op de juiste uitvoering van de bijzondere regeling voor kleine ondernemingen (PB L 62 van 2.3.2020, blz. 13).

actieplan de aanzet was gegeven<sup>10</sup>, en moet een moderne en vereenvoudigde regeling voor deze ondernemingen creëren. Hij strekt er met name toe de btw-nalevingskosten en concurrentievervalsingen te beperken, zowel nationaal als op het niveau van de EU, de negatieve gevolgen van het drempel-effect te beperken, alsook de naleving van de regels voor bedrijven en het toezicht door de belastingdienst te vereenvoudigen.

Bovendien is de drempel van 25 000 EUR in overeenstemming met Richtlijn (EU) 2020/285, op grond waarvan de lidstaten de drempel van de jaaromzet waaronder btw-vrijstelling kan worden verleend, mogen vaststellen op maximaal 85 000 EUR (of de tegenwaarde daarvan in de nationale munteenheid).

- **Samenhang met andere beleidsgebieden van de Unie**

De Commissie heeft er consequent op gewezen dat eenvoudigere regels voor kleine ondernemingen nodig zijn. In dit verband heeft de Commissie in maart 2020 een kmo-strategie voor een duurzaam en digitaal Europa<sup>11</sup> aangenomen, waarin zij zich ertoe heeft verbonden te blijven ijveren voor lastenverlichting voor kleine en middelgrote ondernemingen. De doelstelling om de regeldruk voor kleine en middelgrote ondernemingen te verminderen, is een van de pijlers van die strategie. Deze bijzondere maatregel strookt, bekeken in het licht van de begrotingsregels, met dergelijke doelstellingen. Hij is ook in overeenstemming met het actieplan van 2020 voor billijke en eenvoudige belastingheffing ter ondersteuning van de herstelstrategie<sup>12</sup>, waarin wordt erkend dat de fiscale nalevingskosten in de EU hoog blijven en dat de nalevingskosten doorgaans een stuk hoger zijn voor kleine ondernemingen dan voor grote ondernemingen.

## 2. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID

- **Rechtsgrondslag**

Artikel 395 van de btw-richtlijn.

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

Gezien de bepaling van de btw-richtlijn waarop dit voorstel is gebaseerd, is het subsidiariteitsbeginsel reeds toegepast op het niveau van de btw-richtlijn.

- **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 belastinginning voor kleine belastingplichtigen en voor de belastingdienst vereenvoudigen.

---

<sup>10</sup> Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad en het Europees Economisch en Sociaal Comité over een actieplan betreffende de btw: “Naar een gemeenschappelijke btw-ruimte in de EU – Tijd om knopen door te hakken” (COM(2016) 148 final).

<sup>11</sup> Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio’s “Een kmo-strategie voor een duurzaam en digitaal Europa” (COM(2020) 103 final).

<sup>12</sup> Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad - Actieplan voor billijke en eenvoudige belastingheffing ter ondersteuning van de herstelstrategie (COM(2020) 312 final).

- **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 tot een individuele lidstaat kan worden gericht.

### **3. EVALUATIE, RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDEN EN EFFECTBEOORDELING**

- **Raadpleging van belanghebbenden**

Er zijn geen belanghebbenden geraadpleegd. Dit voorstel is gebaseerd op een verzoek van Nederland en heeft uitsluitend betrekking op deze lidstaat.

- **Effectbeoordeling**

Met het voorstel voor een uitvoeringsbesluit van de Raad wordt beoogd een vereenvoudigingsmaatregel voor belastingplichtigen met een jaaromzet van niet meer dan 25 000 EUR met nog eens twee jaar te verlengen. Belastingplichtigen van wie de jaaromzet onder deze drempel ligt, worden ontheven van heel wat algemene btw-verplichtingen en zullen tevens hun administratieve lasten zien dalen. Dankzij de maatregel wordt de belastinginning voor de Nederlandse belastingautoriteiten ook eenvoudiger.

Volgens Nederland zal de verlenging van de drempel van 25 000 EUR geen noemenswaardige invloed hebben op de totale belastingopbrengst in het stadium van het eindverbruik. Er wordt verwacht dat ongeveer 6 % van de belastingplichtigen de vrijstellingsdrempel zal gebruiken, wat overeenkomt met een effect van rond de 0,1 % op de begroting. Gelet op de beperkte werkingssfeer en toepassingsduur van de derogatie zal het effect in ieder geval beperkt zijn.

- **Grondrechten**

Het voorstel heeft geen gevolgen voor de bescherming van de grondrechten.

### **4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING**

De bij Uitvoeringsbesluit (EU) 2018/1904 van de Raad ingevoerde bijzondere maatregel heeft geen significante gevolgen gehad voor de EU-begroting omdat Nederland een compensatieberekening heeft verricht overeenkomstig artikel 6 van Verordening (EEG, Euratom) nr. 1553/89 van de Raad. Met de inwerkingtreding van Verordening (EU, Euratom) 2021/769 van de Raad van 30 april 2021 tot wijziging van Verordening (EEG, Euratom) nr. 1553/89 betreffende de definitieve uniforme regeling voor de inning van de eigen middelen uit de belasting over de toegevoegde waarde<sup>13</sup> zal Nederland geen compensatieberekening meer verrichten met betrekking tot het overzicht van de eigen btw-middelen vanaf het begrotingsjaar 2021. Het voorstel voor een uitvoeringsbesluit van de Raad tot verlenging van de bijzondere maatregel van Uitvoeringsbesluit (EU) 2018/1904 van de Raad zal evenmin significante gevolgen voor de EU-begroting hebben. De correcties en compensaties hebben

---

<sup>13</sup> Verordening (EU, Euratom) 2021/769 van de Raad van 30 april 2021 tot wijziging van Verordening (EEG, Euratom) nr. 1553/89 betreffende de definitieve uniforme regeling voor de inning van de eigen middelen uit de belasting over de toegevoegde waarde (PB L 165 van 11.5.2021, blz. 9).

van oudsher geen noemenswaardige invloed gehad op het bedrag van de eigen middelen uit de btw. De afschaffing ervan zal dan ook geen significante gevolgen voor de begroting hebben.

Voorstel voor een

## UITVOERINGSBESLUIT VAN DE RAAD

**tot wijziging van Uitvoeringsbesluit (EU) 2018/1904 waarbij Nederland wordt gemachtigd een bijzondere maatregel te treffen die afwijkt van artikel 285 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<sup>1</sup>, en met name artikel 395, lid 1,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Bij Uitvoeringsbesluit (EU) 2018/1904 van de Raad werd Nederland gemachtigd om een bijzondere maatregel in te voeren die afwijkt van artikel 285 van Richtlijn 2006/112/EG<sup>2</sup> (hierna “de bijzondere maatregel” genoemd), teneinde belastingplichtigen met een jaaromzet van niet meer dan 25 000 EUR van de btw vrij te stellen.
- (2) Uitvoeringsbesluit (EU) 2018/1904 verstrijkt op 31 december 2022. Bij brief van 23 augustus 2022 heeft Nederland verzocht om de bij dat uitvoeringsbesluit toegestane bijzondere maatregel te mogen blijven toepassen tot en met 31 december 2024, de datum waarop de lidstaten Richtlijn (EU) 2020/285<sup>3</sup> van de Raad moeten omzetten. Die richtlijn voorziet in eenvoudigere btw-regels voor kleine ondernemingen en staat de lidstaten ook toe vrijstelling te verlenen aan belastingplichtigen van wie de jaaromzet op hun grondgebied een drempel van 85 000 EUR of de tegenwaarde daarvan in de nationale munteenheid niet overschrijdt.
- (3) Bij brief van 25 augustus 2022 heeft de Commissie het verzoek van Nederland overeenkomstig artikel 395, lid 2, tweede alinea, van Richtlijn 2006/112/EG aan de overige lidstaten, met uitzondering van Spanje, toegezonden. Bij brief van 26 augustus

---

<sup>1</sup> PB L 347 van 11.12.2006, blz. 1.

<sup>2</sup> Uitvoeringsbesluit (EU) 2018/1904 van de Raad van 4 december 2018 waarbij Nederland wordt gemachtigd een bijzondere maatregel te treffen die afwijkt van artikel 285 van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde (PB L 310 van 6.12.2018, blz. 25).

<sup>3</sup> Richtlijn (EU) 2020/285 van de Raad van 18 februari 2020 tot wijziging van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde wat betreft de bijzondere regeling voor kleine ondernemingen en Verordening (EU) nr. 904/2010 betreffende de administratieve samenwerking en uitwisseling van inlichtingen voor doeleinden van toezicht op de juiste uitvoering van de bijzondere regeling voor kleine ondernemingen (PB L 62 van 2.3.2020, blz. 13).

heeft de Commissie dit verzoek aan Spanje toegezonden. Bij brief van 29 augustus 2022 heeft de Commissie Nederland ervan in kennis gesteld dat zij over alle gegevens beschikte die zij nodig achtte voor de beoordeling van het verzoek.

- (4) De bijzondere maatregel is in overeenstemming met Richtlijn 2006/112/EG, zoals gewijzigd bij Richtlijn (EU) 2020/285, die tot doel heeft de btw-nalevingslasten voor kleine ondernemingen te verlichten en concurrentievervalsingen in de interne markt te vermijden.
- (5) De bijzondere maatregel zal facultatief blijven voor belastingplichtigen aangezien zij nog altijd voor de normale btw-regeling kunnen kiezen krachtens artikel 290 van Richtlijn 2006/112/EG.
- (6) Volgens door Nederland verstrekte gegevens zal de verdere toepassing van de bijzondere maatregel geen noemenswaardige invloed hebben op de totale belastingopbrengst in het stadium van het eindverbruik.
- (7) Met de inwerkingtreding van Verordening (EU, Euratom) 2021/769 van de Raad<sup>4</sup> hoeft Nederland vanaf het begrotingsjaar 2021 geen compensatieberekening meer te verrichten met betrekking tot het overzicht van de eigen btw-middelen.
- (8) Aangezien de bijzondere maatregel de btw-verplichtingen zal helpen vereenvoudigen door de administratieve lasten en de nalevingskosten voor kleine ondernemingen en de belastingautoriteiten te verlagen, zonder dat dit grote gevolgen heeft voor de totale btw-inkomsten, is het passend de bij Uitvoeringsbesluit (EU) 2018/1904 verleende machtiging te verlengen.
- (9) De verlenging van de machtiging moet in de tijd beperkt blijven om te kunnen evalueren of de drempel doeltreffend en passend is. Bovendien moeten de lidstaten krachtens artikel 3, lid 1, van Richtlijn (EU) 2020/285 uiterlijk op 31 december 2024 de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen vaststellen en bekendmaken om te voldoen aan artikel 1 van die richtlijn, en moeten zij deze bepalingen met ingang van 1 januari 2025 toepassen. Het is derhalve passend Nederland toe te staan deze bijzondere maatregel toe te passen tot en met 31 december 2024.
- (10) Uitvoeringsbesluit (EU) 2018/1904 moet daarom dienovereenkomstig worden gewijzigd,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

#### *Artikel 1*

Artikel 2 van Uitvoeringsbesluit (EU) 2018/1904 wordt vervangen door:

#### *“Artikel 2*

Dit besluit is van toepassing van 1 januari 2020 tot en met 31 december 2024.”

---

<sup>4</sup> Verordening (EU, Euratom) 2021/769 van de Raad van 30 april 2021 tot wijziging van Verordening (EEG, Euratom) nr. 1553/89 betreffende de definitieve uniforme regeling voor de inning van de eigen middelen uit de belasting over de toegevoegde waarde (PB L 165 van 11.5.2021, blz. 9).



*Artikel 2*

Dit besluit is gericht tot het Koninkrijk der Nederlanden.

Gedaan te Brussel,

*Voor de Raad*

*De voorzitter*