Publicatieblad
van de Europese Unie

NL
L-serie

2025/1539

25.7.2025

RICHTLIJN (EU) 2025/1539 VAN DE RAAD

van 18 juli 2025

tot wijziging van Richtlijn 2006/112/EG wat betreft de btw-regels voor belastingplichtigen die afstandsverkopen van ingevoerde goederen faciliteren en de toepassing van de bijzondere regeling voor afstandsverkopen van uit derdelandsgebieden of derde landen ingevoerde goederen en van de bijzondere regeling voor de aangifte en de betaling van btw bij invoer

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 Parlement ([1]),

Gezien het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité ([2]),

Handelend volgens een bijzondere wetgevingsprocedure,

Overwegende hetgeen volgt:

(1) Het is aangetoond dat het gebruik van het éénloketsysteem voor invoer ("import one-stop shop — IOSS") de naleving van btw-verplichtingen met betrekking tot invoer vergemakkelijkt en in hoge mate garandeert, waardoor de concurrentie niet ten nadele van handelsgoederen afkomstig van binnen de Unie wordt verstoord door een minder doeltreffende belastinginning op zendingen met een geringe waarde vanuit derde landen naar consumenten in de Unie. Aangezien de invoer exponentieel stijgt, moet het gebruik van de IOSS-regeling verder worden gestimuleerd. Om dat te bereiken moeten leveranciers of gelijkgestelde leveranciers die niet voor de IOSS-regeling zijn geregistreerd, maar wel leveringen verrichten die binnen het toepassingsgebied van de IOSS-regeling vallen, in de regel gehouden zijn tot voldoening van btw bij invoer en btw op afstandsverkopen van ingevoerde goederen in de lidstaten van eindbestemming van de goederen, waarbij registratie in elk van die lidstaten vereist is.

(2) Niet in de Unie gevestigde leveranciers of gelijkgestelde leveranciers die niet gebruikmaken van de IOSS-regeling moeten, om de belastinginkomsten van de lidstaten te beschermen, worden verplicht een fiscaal vertegenwoordiger aan te wijzen die alle btw-verplichtingen voor alle in aanmerking komende invoerzendingen op zich neemt. Deze verplichting mag echter niet gelden voor leveranciers of gelijkgestelde leveranciers die zijn gevestigd in een land dat vermeld is in Uitvoeringsbesluit (EU) 2021/942 van de Commissie ([3]) of in een land waarmee de lidstaat van invoer een overeenkomst betreffende wederzijdse bijstand heeft gesloten. Om de handhaving te verbeteren is het verplichte gebruik van een fiscaal vertegenwoordiger een passende en evenredige maatregel voor niet in de Unie gevestigde leveranciers of gelijkgestelde leveranciers die niet gebruikmaken van de IOSS-regeling.

(3) De voorwaarden voor het aanwijzen van een dergelijke fiscaal vertegenwoordiger voor de voldoening van btw moeten worden afgestemd op de voorwaarden die gelden met betrekking tot de verplichting voor niet in de Unie gevestigde leveranciers of gelijkgestelde leveranciers om een tussenpersoon aan te wijzen voor het gebruik van de IOSS-regeling, zodat een gelijk speelveld wordt gewaarborgd voor de inning van btw op in aanmerking komende afstandsverkopen van ingevoerde goederen. Dienovereenkomstig zouden bepaalde niet in de Unie gevestigde leveranciers of gelijkgestelde leveranciers in elke lidstaat waar dergelijke leveringen plaatsvinden een fiscaal vertegenwoordiger moeten hebben voor zowel de btw bij invoer als voor de btw op afstandsverkopen van ingevoerde goederen. Aangezien echter de lidstaat van invoer en de lidstaat van eindbestemming van de goederen in het geval van afstandsverkoop van ingevoerde goederen dezelfde lidstaat zullen zijn als geen gebruik wordt gemaakt van de IOSS-regeling, is het mogelijk niet nodig om in die lidstaat twee verschillende fiscale vertegenwoordigers aan te wijzen.

([1]) Advies van 8 juli 2025 (nog niet bekendgemaakt in het Publicatieblad).
([2]) PB C, C/2024/1579, 5.3.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/1579/oj.
([3]) Uitvoeringsbesluit (EU) 2021/942 van de Commissie van 10 juni 2021 houdende uitvoeringsbepalingen voor Richtlijn 2006/112/EG van de Raad wat betreft de vaststelling van de lijst van derde landen waarmee de Unie een overeenkomst betreffende wederzijdse bijstand heeft gesloten waarvan het toepassingsgebied vergelijkbaar is met Richtlijn 2010/24/EU van de Raad en Verordening (EU) nr. 904/2010 van de Raad (PB L 205 van 11.6.2021, blz. 80, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2021/942/oj).

(4) Wanneer de IOSS-regeling niet wordt gebruikt, wordt de btw bij invoer op in aanmerking komende zendingen rechtstreeks geïnd door de lidstaat van eindbestemming van de goederen, dat wil zeggen de lidstaat waar de invoer plaatsvindt. In gevallen waarin de IOSS-regeling wel wordt gebruikt, is de invoer daarentegen vrijgesteld van btw bij invoer, en wordt de btw op afstandsverkopen van ingevoerde goederen geïnd door de leverancier of gelijkgestelde leverancier en voldaan aan zijn lidstaat van identificatie, die de btw overdraagt aan de desbetreffende lidstaten van verbruik. Bij het vaststellen van de voorwaarden voor de aanwijzing van een fiscaal vertegenwoordiger wanneer de IOSS-regeling niet wordt gebruikt, moet derhalve met die situatie rekening worden gehouden. Bij het vaststellen van de voorwaarden voor het aanwijzen van een tussenpersoon wanneer de IOSS-regeling wel wordt gebruikt, mogen de lidstaten waarborgen eisen die passend zijn en in verhouding staan tot de risico's die verbonden zijn aan de personen voor wie wordt tussengekomen en aan de handelingen verricht door hun tussenkomst.

(5) Indirecte douanevertegenwoordigers spelen een belangrijke rol in de procedures voor de invoer van zendingen. Hoewel hun taken voornamelijk gericht zijn op douaneregels, kunnen zij een actieve rol spelen bij de inning van btw bij invoer. Dit is momenteel het geval als de indirecte douanevertegenwoordiger wordt aangewezen als de tot voldoening van de btw bij invoer gehouden persoon. In het kader van de bij deze richtlijn ingevoerde maatregelen ter stimulering van het gebruik van de IOSS-regeling kan de indirecte douanevertegenwoordiger echter gehouden zijn de btw bij invoer te voldoen wanneer de indirecte douanevertegenwoordiger optreedt als fiscaal vertegenwoordiger van de tot voldoening van de btw bij invoer gehouden persoon. Aangezien optreden als fiscaal vertegenwoordiger een optie, maar geen verplichting, is voor een indirecte douanevertegenwoordiger, is het passend dat de lidstaten de mogelijkheid krijgen om indirecte douanevertegenwoordigers die niet als fiscale vertegenwoordiger optreden, hoofdelijk te verplichten de btw bij invoer te voldoen, teneinde de betaling van btw bij invoer te waarborgen. Daarnaast moeten de lidstaten de mogelijkheid krijgen andere personen, zoals personen die de douaneschuld moeten voldoen in geval van onregelmatigheden op douanegebied, hoofdelijk te verplichten de btw bij invoer te voldoen.

(6) In het kader van de bij deze richtlijn ingevoerde maatregelen ter stimulering van het gebruik van de IOSS-regeling is de leverancier of de gelijkgestelde leverancier systematisch de tot voldoening van de btw bij invoer gehouden persoon. In geval van niet-naleving van de btw-verplichtingen met betrekking tot bepaalde ingevoerde goederen door de leverancier, de gelijkgestelde leverancier of, in voorkomend geval, de door hen aangewezen fiscaal vertegenwoordiger of de persoon die hoofdelijk verplicht is de btw bij invoer te voldoen, worden de goederen in kwestie niet in het vrije verkeer gebracht. Om negatieve gevolgen van de niet-naleving door de tot voldoening van de btw bij invoer gehouden personen voor de afnemer te voorkomen, moeten de lidstaten kunnen toestaan dat de afnemer, met instemming van de afnemer, de door de leverancier of gelijkgestelde leverancier verschuldigde btw bij invoer betaalt, indien de leverancier of gelijkgestelde leverancier de registratie- en betalingsverplichtingen niet is nagekomen en de leverancier of gelijkgestelde leverancier niet bekend is bij de persoon die de douaneaangifte indient op het moment van invoer. Het moet de lidstaten echter worden toegestaan de passende voorwaarden en procedures vast te stellen voor de aanwending van die mogelijkheid om te voorkomen dat de bij deze richtlijn ingevoerde maatregelen die het gebruik van de IOSS-regeling moeten stimuleren, aan doeltreffendheid inboeten doordat de btw bij invoer wordt betaald door de afnemer. Wanneer de btw bij invoer wordt betaald door de afnemer, mag dit geen afbreuk doen aan de mogelijkheid voor de afnemer om de btw bij invoer terug te vorderen van de leverancier of gelijkgestelde leverancier overeenkomstig het toepasselijke burgerlijk recht. Aangezien die mogelijkheid bedoeld is om de moeilijkheden te ondervangen die voortkomen uit de verschuiving van de aansprakelijkheid inzake de btw op invoerzendingen van de afnemer naar de leverancier of gelijkgestelde leverancier, moet de Commissie beoordelen of het gerechtvaardigd is om deze regels in stand te houden nadat de douanehervorming is afgerond.

(7) Overeenkomstig de bijzondere regeling van titel XII, hoofdstuk 7, van Richtlijn 2006/112/EG van de Raad ([4]), is de persoon die is gehouden tot voldoening van de btw bij invoer met betrekking tot in aanmerking komende afstandsverkopen van ingevoerde goederen, de afnemer. Dit staat haaks op de doelstelling om de btw-plichtigheid te verschuiven van de afnemer naar de leverancier of gelijkgestelde leverancier en de laatstgenoemden systematisch te verplichten de btw bij invoer met betrekking tot die goederen te voldoen. Zelfs wanneer de btw bij invoer wordt betaald door de afnemer, blijft de leverancier of gelijkgestelde leverancier principieel btw-plichtig. Om die reden moet de bijzondere regeling niet langer worden toegepast en worden geschrapt.

(8) Overeenkomstig de gezamenlijke politieke verklaring van 28 september 2011 van de lidstaten en de Commissie over toelichtende stukken ([5]) hebben de lidstaten zich ertoe verbonden om in gerechtvaardigde gevallen de kennisgeving van hun omzettingsmaatregelen vergezeld te doen gaan van één of meer stukken waarin het verband tussen de onderdelen van een richtlijn en de overeenkomstige delen van de nationale omzettingsinstrumenten wordt toegelicht. Met betrekking tot deze richtlijn acht de wetgever de toezending van dergelijke stukken gerechtvaardigd.

(9) Aangezien de doelstelling van deze richtlijn, namelijk het bevorderen van één btw-registratie in de Unie, alleen op het niveau van de Unie kan worden verwezenlijkt, kan de Unie volgens het in artikel 5 van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU) neergelegde subsidiariteitsbeginsel maatregelen nemen. Overeenkomstig het in hetzelfde artikel neergelegde evenredigheidsbeginsel gaat deze richtlijn niet verder dan nodig is om die doelstelling te verwezenlijken.

([4]) 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, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2006/112/oj).

([5]) PB C 369 van 17.12.2011, blz. 14.

(10) Richtlijn 2006/112/EG moet daarom dienovereenkomstig worden gewijzigd,

HEEFT DE VOLGENDE RICHTLIJN VASTGESTELD:

Artikel 1

Wijzigingen in Richtlijn 2006/112/EG met ingang van 1 juli 2028

Richtlijn 2006/112/EG wordt als volgt gewijzigd:

1) artikel 201 wordt vervangen door:

"*Artikel 201*

1. Bij invoer is de btw verschuldigd door degene(n) die de lidstaat van invoer als de tot voldoening van de belasting gehouden personen heeft aangewezen of erkend.

2. In afwijking van lid 1 van dit artikel is de leverancier of, in voorkomend geval, de gelijkgestelde leverancier overeenkomstig artikel 14 bis, lid 1, die afstandsverkopen verricht van uit een derdelandsgebied of een derde land ingevoerde goederen die in aanmerking zouden kunnen komen voor de bijzondere regeling in titel XII, hoofdstuk 6, afdeling 4, de tot voldoening van de btw bij invoer gehouden persoon.

3. Wanneer de in lid 2 van dit artikel bedoelde leverancier of gelijkgestelde leverancier niet in de Gemeenschap is gevestigd maar in een derde land waarmee noch de Unie, noch de lidstaat van invoer een overeenkomst betreffende wederzijdse bijstand heeft gesloten waarvan het toepassingsgebied vergelijkbaar is met Richtlijn 2010/24/EU van de Raad (*) en Verordening (EU) nr. 904/2010, wijst die leverancier of gelijkgestelde leverancier in de lidstaat van invoer een fiscaal vertegenwoordiger aan als de tot voldoening van de btw bij invoer gehouden persoon.

4. Wanneer de invoer van goederen is vrijgesteld overeenkomstig artikel 143, lid 1, punt c bis), is lid 3 van dit artikel niet van toepassing.

(*) Richtlijn 2010/24/EU van de Raad van 16 maart 2010 betreffende de wederzijdse bijstand inzake de invordering van schuldvorderingen die voortvloeien uit belastingen, rechten en andere maatregelen (PB L 84 van 31.3.2010, blz. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2010/24/oj).";

2) het volgende artikel wordt ingevoegd:

"*Artikel 201* bis

Onverminderd artikel 201, leden 2 en 3, kunnen de lidstaten, wanneer de tot voldoening van de belasting bij invoer gehouden personen de fiscale verplichtingen uit hoofde van die leden niet nakomen, de afnemer toestaan de door deze personen verschuldigde btw bij invoer te betalen, volgens door de lidstaten vast te stellen voorwaarden en procedures.";

3) artikel 204, lid 1, wordt als volgt gewijzigd:

a) de tweede alinea wordt vervangen door:

"In het geval dat de belastbare handeling wordt verricht door een belastingplichtige die niet in de lidstaat is gevestigd waar de btw verschuldigd is, en er met het land van het hoofdkantoor of de vestiging van deze belastingplichtige geen rechtsinstrument inzake wederzijdse bijstand bestaat waarvan de strekking gelijk is aan die van Richtlijn 2010/24/EU en Verordening (EU) nr. 904/2010, kunnen de lidstaten bepalen dat een door deze belastingplichtige aangewezen fiscaal vertegenwoordiger tot voldoening van de belasting wordt gehouden.";

b) de volgende alinea wordt toegevoegd:

"In afwijking van de eerste en de tweede alinea van dit lid wijst een belastingplichtige die overeenkomstig artikel 201, lid 3, een fiscaal vertegenwoordiger moet aanwijzen, een fiscaal vertegenwoordiger aan als de persoon die wordt gehouden tot voldoening van btw op afstandsverkopen van uit een derdelandsgebied of een derde land ingevoerde goederen die in aanmerking zouden kunnen komen voor de bijzondere regeling in titel XII, hoofdstuk 6, afdeling 4.";

4) in artikel 205 wordt de volgende alinea toegevoegd:

"Daarnaast kunnen de lidstaten in de in artikel 201, leden 2 en 3, bedoelde situaties bepalen dat een andere persoon dan de afnemer en degene die tot voldoening van de belasting is gehouden, hoofdelijk verplicht is de btw bij invoer te voldoen.";

5) het volgende artikel wordt ingevoegd:

"*Artikel 205* bis

Uiterlijk op 31 maart 2032 dient de Commissie, op basis van de door de lidstaten verstrekte informatie, bij de Raad een evaluatieverslag in over de werking van artikel 201, leden 2, 3 en 4, artikel 201 bis, artikel 204, lid 1, vierde alinea, en artikel 205, tweede alinea, met inbegrip van de gevolgen ervan voor de werking van de interne markt, en beoordeelt zij of het nodig is artikel 201 bis en artikel 205, tweede alinea, te handhaven, en dient zij indien dit nodig wordt geacht een passend wetgevingsvoorstel in.";

6) titel XII, hoofdstuk 7, wordt geschrapt.

Artikel 2

Omzetting

1. De lidstaten dienen uiterlijk op 30 juni 2028 de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen vast te stellen en bekend te maken die nodig zijn om aan deze richtlijn te voldoen. Zij stellen de Commissie daarvan onmiddellijk in kennis.

Zij passen die bepalingen toe met ingang van 1 juli 2028.

Wanneer de lidstaten die bepalingen vaststellen, wordt in de bepalingen zelf of bij de officiële bekendmaking daarvan naar deze richtlijn verwezen. De regels voor de verwijzing worden vastgesteld door de lidstaten.

2. De lidstaten delen de Commissie de tekst van de belangrijkste bepalingen van intern recht mee die zij op het onder deze richtlijn vallende gebied vaststellen.

Artikel 3

Inwerkingtreding

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

Artikel 4

Adressaten

Deze richtlijn is gericht tot de lidstaten.

Gedaan te Brussel, 18 juli 2025.

Voor de Raad

De voorzitter

M. BJERRE