EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 21.11.2024
COM(2024) 542 final

2024/0300 (NLE)

Voorstel voor een

UITVOERINGSBESLUIT VAN DE RAAD

tot wijziging van Uitvoeringsbesluit 2009/1008/EU waarbij de Republiek Letland wordt gemachtigd een maatregel te blijven toepassen die afwijkt van artikel 193 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 ("de btw-richtlijn"[1]) 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, verzonden op 29 april 2024 en ingekomen bij de Commissie op 2 mei 2024, heeft de Republiek Letland (hierna "Letland" genoemd) verzocht om een maatregel te mogen blijven toepassen die afwijkt van artikel 193 van de btw-richtlijn, waarin is bepaald wie de btw verschuldigd is. Bij deze brief heeft Letland een verslag over de toepassing van die maatregel meegezonden.

Bij brief van 4 juli 2024 heeft de Commissie om aanvullende informatie verzocht, die Letland met een op 12 augustus 2024 bij de Commissie geregistreerde brief heeft verstrekt.

Overeenkomstig artikel 395, lid 2, van de btw-richtlijn heeft de Commissie de overige lidstaten bij brief van 3 september 2024 en Italië bij brief van 4 september 2024 van het verzoek van Letland in kennis gesteld. Bij brief van 5 september 2024 heeft de Commissie Letland 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

Krachtens artikel 193 van de btw-richtlijn is de belastingplichtige die goederen levert of diensten verricht, in de regel ook de persoon die tot voldoening van de btw is gehouden.

Overeenkomstig artikel 395 van de btw-richtlijn kunnen de lidstaten bijzondere, van de bepalingen van de btw-richtlijn afwijkende maatregelen treffen, teneinde de belastinginning te vereenvoudigen of bepaalde vormen van belastingfraude of -ontwijking te voorkomen, indien de Raad de lidstaten hiertoe heeft gemachtigd.

Op 29 april 2024 heeft Letland verzocht om de verleggingsregeling te mogen blijven toepassen op houttransacties, hetgeen betekent dat de afnemer van de goederen of diensten in kwestie tot voldoening van de btw wordt gehouden.

De derogatiemaatregel is oorspronkelijk aan Letland verleend bij Beschikking 2006/42/EG van de Raad[2] tot en met 31 december 2009 en bij Uitvoeringsbesluit 2009/1008/EU van de Raad[3] tot en met 31 december 2012. De derogatiemachtiging is vervolgens verlengd bij Uitvoeringsbesluit 2013/55/EU van de Raad[4] tot en met 31 december 2015, bij Uitvoeringsbesluit (EU) 2015/2396 van de Raad[5] tot en met 31 december 2018, bij

---

1 PB L 347 van 11.12.2006, blz. 1.
2 PB L 25 van 28.1.2006, blz. 31.
3 PB L 347 van 24.12.2009, blz. 30.
4 PB L 22 van 25.1.2013, blz. 16.
5 PB L 332 van 18.12.2015, blz. 142.

Uitvoeringsbesluit (EU) 2018/2006 van de Raad[6] tot en met 31 december 2021 en bij Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/81 van de Raad[7] tot en met 31 december 2024.

Volgens Letland is de houtmarkt (een van de belangrijkste sectoren van de economie van het land) bijzonder gevoelig voor btw-fraude, omdat die markt wordt gekenmerkt door veel kleine lokale bedrijven en individuele leveranciers en omdat het uitermate lastig is om de goederenbewegingen en de desbetreffende transacties te volgen. Het kan voorkomen dat bedrijven die in de sector actief zijn, geen administratieverplichtingen hebben, wat ertoe kan leiden dat houttransacties niet worden aangegeven. Bij sommige bedrijven bestaat er dus een aanzienlijk risico dat de betaling van btw wordt ontdoken. Door het specifieke karakter van de markt en het soort bedrijven dat erop actief is, is er btw-fraude ontstaan waarop de Letse belastingautoriteiten moeilijk vat konden krijgen. Om dit misbruik te bestrijden, hebben zij voor houttransacties de verleggingsregeling ingevoerd. Deze bijzondere maatregel is erg doeltreffend gebleken en heeft de btw-fraude in de sector aanzienlijk verminderd.

Bovendien heeft deze maatregel volgens Letland geen negatieve invloed op de totale btw-opbrengst in het stadium van het eindverbruik en dus geen negatieve gevolgen voor de eigen middelen van de Unie uit de btw.

Derogaties worden gewoonlijk voor een beperkte periode toegestaan, zodat kan worden nagegaan of de bijzondere maatregel passend en doeltreffend is. De lidstaten krijgen op die manier de tijd om op nationaal niveau andere klassieke maatregelen in te voeren om goederenbewegingen, de betaling van btw en de naleving door belastingplichtigen te monitoren, teneinde het probleem in kwestie op te lossen tegen de tijd dat de derogatiemaatregel verstrijkt, zodat deze niet hoeft te worden verlengd. Een derogatie op grond waarvan de verleggingsregeling kan worden gebruikt, wordt slechts bij uitzondering verleend voor specifieke fraudegebieden en moet als een laatste redmiddel worden gezien.

Letland heeft verzocht om verlenging van de maatregel tot en met 31 december 2027. Letland verbindt zich ertoe verschillende maatregelen te nemen om btw-fraude in de sector aan te pakken. Het plan is om een verplichting op te leggen om met andere betaalmiddelen dan contant geld te betalen. Letland wil verder een specifiek trackinginstrument invoeren om transacties en productieprocessen efficiënter te kunnen controleren. Tot slot zijn de nationale autoriteiten van plan om in de Republiek Letland geregistreerde ondernemingen tegen 2026 te verplichten om voor b2b-transacties e-facturering in te voeren. Rekening houdend met de ongewijzigde juridische en feitelijke omstandigheden wordt daarom voorgesteld de derogatiemaatregel te verlengen, zodat Letland deze derogatiemaatregel tot en met 31 december 2026 kan blijven toepassen. Tegen de tijd dat de derogatie verstrijkt, moet Letland in staat zijn op nationaal niveau andere klassieke maatregelen uit te voeren om de goederenbewegingen, de betaling van btw en de naleving door belastingplichtigen te monitoren, ter ondersteuning van de strijd tegen en het voorkomen van btw-fraude in de houtsector.

---

6 PB L 322 van 18.12.2018, blz. 20.

7 PB L 13 van 20.1.2022, blz. 49.

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

Aan andere lidstaten (Portugal[8], Roemenië[9] en Litouwen[10]) zijn soortgelijke derogaties met betrekking tot artikel 193 van de btw-richtlijn verleend.

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

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.

- **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.

---

8 Uitvoeringsbesluit (EU) 2019/1592 van de Raad van 24 september 2019 waarbij Portugal wordt gemachtigd een bijzondere maatregel te treffen die afwijkt van artikel 193 van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde (PB L 248 van 27.9.2019, blz. 67).

9 Uitvoeringsbesluit (EU) 2019/1593 van de Raad van 24 september 2019 tot wijziging van Uitvoeringsbesluit 2013/676/EU waarbij Roemenië wordt gemachtigd een bijzondere maatregel te blijven toepassen die afwijkt van artikel 193 van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde (PB L 248 van 27.9.2019, blz. 69).

10 Uitvoeringsbesluit (EU) 2018/1920 van de Raad van 4 december 2018 tot wijziging van Uitvoeringsbesluit 2010/99/EU waarbij de Republiek Litouwen wordt gemachtigd een maatregel te blijven toepassen die afwijkt van artikel 193 van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde (PB L 311 van 7.12.2018, blz. 34).

3. EVALUATIE, RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDEN EN EFFECTBEOORDELING

• Raadpleging van belanghebbenden

Dit voorstel is gebaseerd op een verzoek van Letland en heeft uitsluitend betrekking op deze lidstaat.

• Effectbeoordeling

Het voorstel voor een uitvoeringsbesluit van de Raad machtigt Letland om de verleggingsregeling te blijven toepassen op houttransacties. De omstandigheden die de basis voor de oorspronkelijke derogatie vormden, zijn nog steeds relevant. Letland stelt dat er weliswaar sprake is van een vermindering van het aantal gevallen van fraude met btw en btw-ontduiking op de houtmarkt sinds de invoering van de verleggingsregeling, maar dat de risico's nog niet zijn verdwenen.

De machtiging voor de maatregel werd oorspronkelijk verleend in de Toetredingsakte van 2003[11], meer bepaald in hoofdstuk 7, punt 1 b) van bijlage VIII, en vervolgens verlengd bij Beschikking 2006/42/EG[12] in het kader van de toen geldende Zesde Richtlijn 77/388/EEG. Mettertijd is de fraude in de houtsector echter verschoven naar transacties die niet onder de btw-verleggingsregeling vielen, zoals transacties met betrekking tot bijproducten van hout. Het toepassingsgebied van de btw-verleggingsregeling werd dienovereenkomstig uitgebreid om de mogelijkheid tot fraude te beperken. Met ingang van 1 januari 2020 moeten afnemers van hout ook de ontvangen goederen, en afnemers van diensten de ontvangen diensten, met andere betaalmiddelen dan contant geld voldoen. Deze wijzigingen zijn doorgevoerd om de betalingsvereisten te standaardiseren in alle gevallen waarin de verleggingsregeling toepassing vindt, teneinde de doeltreffendheid van deze btw-fraudebestrijdingsmaatregel te verhogen.

Letland voert aan dat de derogatiemaatregel moet worden verlengd om fraude in de houtsector te bestrijden.

De bosbouwsector is een van de hoekstenen van de Letse economie. In 2022 bedroeg de opgegeven netto-omzet van handelaren die actief zijn in de houtsector 7,4 % van de totale netto-omzet die in de jaarrekening werd aangegeven, d.w.z. 6,3 miljard EUR. De waarde van de uitvoer van de bosbouwsector was in 2023 ongeveer 2,3 miljard EUR, ofwel 12,4 % van de totale uitvoer van het land, terwijl in 2022 41 400 werknemers in deze sector werkten, ofwel 4,8 % van het totale aantal werknemers in de nationale economie.

De houtmarkt in Letland wordt gekenmerkt door kleine en middelgrote handelaren en individuele leveranciers (die meer dan 90 % van het totale aantal bedrijven in deze sector vertegenwoordigen), die hout aan- of verkopen en daaraan gerelateerde diensten verlenen of afnemen.

---

[11] PB L 236 van 23.9.2003, blz. 33.

[12] PB L 25 van 28.1.2006, blz. 31.

Begin 2024 waren er 11 713 belastingplichtigen in de houtsector. Volgens Letland handelden er in 2023 nog eens 13 063 natuurlijke personen in de houtsector, met een totaal inkomen van 219 miljoen EUR.

De verlenging van deze maatregel zal geen negatieve invloed hebben op de totale btw-opbrengst in het stadium van het eindverbruik en dus geen negatieve gevolgen voor de eigen middelen van de Unie uit de btw.

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

Het voorstel heeft geen gevolgen voor de begroting van de EU.

5. OVERIGE ELEMENTEN

Het voorstel is in de tijd beperkt.

2024/0300 (NLE)

Voorstel voor een

UITVOERINGSBESLUIT VAN DE RAAD

tot wijziging van Uitvoeringsbesluit 2009/1008/EU waarbij de Republiek Letland wordt gemachtigd een maatregel te blijven toepassen die afwijkt van artikel 193 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[1], en met name artikel 395, lid 1,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

(1) Bij Beschikking 2006/42/EG van de Raad[2] werd Letland gemachtigd om tot en met 31 december 2009 een van artikel 21, lid 1, punt a), van Richtlijn 77/388/EEG van de Raad[3] afwijkende bijzondere maatregel toe te passen om in het geval van leveringen van hout of daarmee samenhangende diensten de ontvanger aan te merken als de tot voldoening van de btw gehouden persoon. Bij Uitvoeringsbesluit 2009/1008/EU van de Raad[4] werd Letland in afwijking van artikel 193 van Richtlijn 2006/112/EG gemachtigd om tot en met 31 december 2012 in het geval van leveringen van hout of daarmee samenhangende diensten de ontvanger te blijven aanmerken als de tot voldoening van de btw gehouden persoon. Na de laatste wijziging van Uitvoeringsbesluit 2009/1008/EU loopt die machtiging op 31 december 2024 af.

(2) Bij brief, ingekomen bij de Commissie op 2 mei 2024, heeft Letland verzocht om de bijzondere maatregel te mogen blijven toepassen. Samen met deze brief heeft Letland ook een verslag over de toepassing van die bijzondere maatregel voorgelegd.

---

1 PB L 347 van 11.12.2006, blz. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2006/112/oj.

2 Beschikking 2006/42/EG van de Raad van 24 januari 2006 waarbij Letland wordt gemachtigd tot verlenging van een maatregel die afwijkt van artikel 21 van de Zesde Richtlijn 77/388/EEG van de Raad betreffende de harmonisatie van de wetgevingen der lidstaten inzake omzetbelasting (PB L 25 van 28.1.2006, blz. 31, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2006/42(1)/oj).

3 Zesde Richtlijn 77/388/EEG van de Raad van 17 mei 1977 betreffende de harmonisatie van de wetgevingen der lidstaten inzake omzetbelasting - Gemeenschappelijk stelsel van belasting over de toegevoegde waarde: uniforme grondslag (PB L 145 van 13.6.1977, blz. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/1977/388/oj).

4 Uitvoeringsbesluit 2009/1008/EU van de Raad van 7 december 2009 waarbij de Republiek Letland wordt gemachtigd een maatregel te blijven toepassen die afwijkt van artikel 193 van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde (PB L 347 van 24.12.2009, blz. 30, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2009/1008/oj).

(3) Overeenkomstig artikel 395, lid 2, tweede alinea, van Richtlijn 2006/112/EG heeft de Commissie de overige lidstaten bij brief van 3 september 2024, en Italië bij brief van 4 september 2024, van het verzoek van Letland in kennis gesteld. Bij brief van 5 september 2024 heeft de Commissie Letland meegedeeld dat zij over alle gegevens beschikte die zij nodig achtte voor de beoordeling van het verzoek.

(4) Volgens Letland is de houtmarkt (een van de belangrijkste sectoren van de economie van het land) bijzonder gevoelig voor btw-fraude, omdat die markt wordt gekenmerkt door veel kleine lokale bedrijven en individuele leveranciers. Door het specifieke karakter van de markt en het soort bedrijven dat erop actief is, is er btw-fraude ontstaan waarop de Letse belastingautoriteiten moeilijk vat konden krijgen. Om dit misbruik te bestrijden, hebben de Letse belastingautoriteiten de verleggingsregeling ingevoerd voor de betaling van de btw bij houttransacties, hetgeen volgens het door Letland ingediende verslag zeer doeltreffend is gebleken en de btw-fraude op die markt aanzienlijk heeft verminderd.

(5) Derogaties worden gewoonlijk voor een beperkte periode toegestaan, zodat kan worden nagegaan of de bijzondere maatregel passend en doeltreffend is. Derogaties geven lidstaten de tijd om op nationaal niveau andere klassieke maatregelen in te voeren om goederenbewegingen, de betaling van btw en de naleving door belastingplichtigen te monitoren, teneinde het probleem in kwestie op te lossen tegen de tijd dat de derogatiemaatregel verstrijkt, zodat deze niet hoeft te worden verlengd. Een derogatie op grond waarvan de verleggingsregeling kan worden gebruikt, wordt slechts bij uitzondering verleend voor specifieke fraudegebieden en moet als een laatste redmiddel worden gezien.

(6) Letland verbindt zich ertoe verschillende maatregelen te nemen om btw-fraude in de sector aan te pakken. Het is de bedoeling een verplichting op te leggen om met andere betaalmiddelen dan contant geld te betalen, en een specifiek trackingsinstrument in te voeren om transacties en productieprocessen efficiënter te kunnen controleren. Bovendien zijn de nationale autoriteiten van plan om tegen 2026 verplichte e-facturering in te voeren voor b2b-transacties van in Letland geregistreerde ondernemingen.

(7) Letland moet daarom, tot de verlenging van de bijzondere maatregel op grond van dit besluit verstrijkt, andere klassieke maatregelen kunnen nemen om btw-fraude op de houtmarkt te bestrijden en te voorkomen, zodat de bijzondere maatregel niet nog eens hoeft te worden verlengd.

(8) Letland moet dus worden gemachtigd de bijzondere maatregel tot en met uiterlijk 31 december 2026 toe te passen.

(9) De bijzondere maatregel zal geen negatieve gevolgen hebben voor de eigen middelen van de Unie uit de btw.

(10) Uitvoeringsbesluit 2009/1008/EU moet daarom dienovereenkomstig worden gewijzigd,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

Artikel 2 van Uitvoeringsbesluit 2009/1008/EU wordt vervangen door:

“Artikel 2

Dit besluit is van toepassing tot en met 31 december 2026.”

Artikel 2

Dit besluit is gericht tot de Republiek Letland.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter