



Brussel, 14.6.2019  
COM(2019) 275 final

2019/0136 (NLE)

Voorstel voor een

**UITVOERINGSBESLUIT VAN DE RAAD**

**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**

## 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<sup>1</sup> (hierna "de btw-richtlijn" 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.

Bij brief, geregistreerd bij de Commissie op 2 juli 2018, heeft Portugal verzocht om een maatregel te mogen toepassen die afwijkt van artikel 193 van de btw-richtlijn, waarin is neergelegd wie btw verschuldigd is. Bij brief, geregistreerd bij de Commissie op 27 november 2018, heeft Portugal nadere informatie verstrekt over de maatregel die dat land wil invoeren. Op 18 december 2018 heeft de Commissie Portugal een brief gestuurd met een verzoek om een bilaterale vergadering ter verduidelijking van het verzoek. Deze bijeenkomst vond plaats op 27 februari 2019. Portugal heeft zijn derogatieverzoek bevestigd en per brief, geregistreerd bij de Commissie op 19 maart 2019, aanvullende informatie toegezonden.

Overeenkomstig artikel 395, lid 2, van de btw-richtlijn heeft de Commissie de overige lidstaten bij brief van 27 maart 2019 van het verzoek van Portugal in kennis gesteld. Bij brief van 28 maart 2019 heeft de Commissie Portugal 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 de persoon die tot voldoening van de btw is gehouden.

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

Portugal heeft verzocht de verleggingsregeling toe te mogen passen op leveringen van kurk, hout, dennenappels en pijnboompitten in de dop indien de persoon aan wie deze goederen worden geleverd een belastingplichtige is die zijn statutaire zetel, permanente vestiging of woonplaats in Portugal heeft en handelingen verricht waarvoor hij geheel of gedeeltelijk recht heeft op aftrek van voorbelasting.

Volgens Portugal is de bosbouwsector in dat land een van de economische sectoren waar extreem veel fraude en belastingontduiking plaatsvindt. Dit is te wijten aan het feit dat deze sector wordt gedomineerd door een groot aantal kleine producenten en talrijke oogstbedrijven die de grondstoffen doorverkopen aan verwerkende bedrijven zonder aangifte te doen en btw te betalen voor deze verkopen. De verwerkende bedrijven zijn echter middelgrote of grote belastingplichtigen en zijn gemakkelijk te identificeren. De aard van de markt en van de betrokken bedrijven heeft btw-fraude doen ontstaan, die volgens de Portugese belastingautoriteiten moeilijk aan te pakken was, ondanks verbeterde controles en reeds genomen maatregelen. Om misbruik tegen te gaan, zou Portugal de verleggingsregeling willen invoeren voor leveringen van kurk, hout, dennenappels en pijnboompitten in de dop, waardoor de aansprakelijkheid om btw te voldoen zou verschuiven naar het kleine aantal

---

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

gemakkelijk te identificeren verwerkingsbedrijven. Dit zou volgens Portugal een einde maken aan dit soort btw-fraude en de daaruit voortvloeiende derving van btw-inkomsten voorkomen.

Derogaties worden gewoonlijk voor een beperkte periode toegestaan, zodat kan worden nagegaan of de bijzondere maatregel passend en doeltreffend is en om de lidstaten de tijd te geven andere klassieke maatregelen te nemen om het desbetreffende probleem vóór het verstrijken van de derogatiemaatregel aan te pakken, zodat een verlenging van de derogatie niet meer nodig is. Een derogatie op grond waarvan de verleggingsregeling kan worden gebruikt, wordt slechts bij uitzondering verleend voor specifieke frauduleuze gebieden en moet als een laatste redmiddel worden gezien.

Gezien de frauduleuze situatie in de genoemde sector wordt daarom voorgesteld Portugal toe te staan tot en met 31 december 2022 een derogatiemaatregel toe te passen. Voordat deze derogatie is verstreken, moet Portugal andere, klassieke maatregelen nemen om btw-fraude in de sector kurk, hout, dennenappels en pijnboompitten in de dop te bestrijden en te voorkomen. Als gevolg daarvan zou er geen verdere noodzaak moeten zijn om ten aanzien van deze leveringen van artikel 193 van de btw-richtlijn af te wijken.

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

Aan andere lidstaten 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 van de btw-richtlijn die de grondslag voor het voorstel vormt, is het subsidiariteitsbeginsel niet van toepassing.

- **Evenredigheid**

Dit besluit betreft een machtiging die aan een lidstaat wordt verleend 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 Richtlijn 2006/112/EG van de Raad 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.

### **3. RESULTATEN VAN EX-POSTEVALUATIES, RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDEN EN EFFECTBEOORDELINGEN**

- **Raadpleging van belanghebbenden**

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

- **Bijeenbrengen en gebruik van expertise**

Er hoefde geen beroep te worden gedaan op externe deskundigheid.

- **Effectbeoordeling**

Het voorstel voor een uitvoeringsbesluit van de Raad strekt ertoe bepaalde vormen van belastingfraude of -ontwijking in de sector kurk, hout, dennenappels en pijnboompitten in de dop te voorkomen. De verleggingsregeling moet Portugal helpen de btw-fraude in deze sector verder te bestrijden. De derogatiemaatregel zal dus een potentieel positief effect sorteren.

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

### **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.

Voorstel voor een

## UITVOERINGSBESLUIT VAN DE RAAD

**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**

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 brief, die bij de Commissie op 2 juli 2018 is geregistreerd, heeft Portugal verzocht om een bijzondere maatregel te mogen treffen waarbij van artikel 193 van Richtlijn 2006/112/EG wordt afgeweken voor leveringen van kurk, hout, dennenappels en pijnboompitten in de dop indien de persoon aan wie die goederen worden geleverd een belastingplichtige is die zijn statutaire zetel, permanente vestiging of woonplaats in Portugal heeft en handelingen verricht waarvoor hij geheel of gedeeltelijk recht heeft op aftrek van voorbelasting. Bij brieven, geregistreerd bij de Commissie op 27 november 2018 en op 19 maart 2019 heeft Portugal de Commissie nadere informatie verstrekt.
- (2) Overeenkomstig artikel 395, lid 2, tweede alinea, van Richtlijn 2006/112/EG heeft de Commissie de overige lidstaten bij brief van 27 maart 2019 van het verzoek van Portugal in kennis gesteld. Bij brief van 28 maart 2019 heeft de Commissie Portugal meegedeeld dat zij over alle gegevens beschikte die zij nodig achtte voor de beoordeling van het verzoek.
- (3) Volgens Portugal is de bosbouwsector in dat land een van de economische sectoren waar extreem veel fraude en belastingontduiking plaatsvindt. Dit is te wijten aan het feit dat deze sector wordt gedomineerd door een groot aantal kleine producenten en talrijke oogstbedrijven die de grondstoffen doorverkopen aan verwerkende bedrijven zonder aangifte te doen en btw te betalen voor deze verkopen. De aard van de markt en van de betrokken bedrijven heeft btw-fraude doen ontstaan, die volgens de Portugese belastingautoriteiten moeilijk aan te pakken was, ondanks verbeterde controles en reeds genomen maatregelen. Om misbruik tegen te gaan, zou Portugal de verleggingsregeling willen invoeren voor leveringen van kurk, hout, dennenappels en pijnboompitten in de dop, waardoor de aansprakelijkheid om btw te voldoen zou verschuiven naar het kleine aantal gemakkelijk te identificeren verwerkingsbedrijven. Dit zou volgens Portugal een einde maken aan dit soort btw-fraude en de daaruit voortvloeiende derving van btw-inkomsten voorkomen.

---

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

- (4) Portugal moet derhalve worden gemachtigd om voor een beperkte periode tot en met 31 december 2022 een derogatiemaatregel in te voeren.
- (5) 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 andere klassieke maatregelen te nemen om het respectieve probleem aan te pakken tot de derogatiemaatregel is verstreken, zodat een verlenging van de derogatie niet meer nodig is. Een derogatie op grond waarvan de verleggingsregeling kan worden gebruikt, wordt slechts bij uitzondering verleend voor specifieke frauduleuze gebieden en moet als een laatste redmiddel worden gezien. Portugal zou daarom tot het verstrijken van deze derogatie andere klassieke maatregelen moeten nemen om btw-fraude in de sector kurk, hout, dennenappels en pijnboompitten in de dop te bestrijden en te voorkomen, zodat dat land daarna ten aanzien van die leveringen niet langer van artikel 193 van Richtlijn 2006/112/EG hoeft af te wijken.
- (6) De derogatiemaatregel zal geen negatieve gevolgen hebben voor de eigen middelen van de Unie uit de btw,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

#### *Artikel 1*

In afwijking van artikel 193 van Richtlijn 2006/112/EG is Portugal gemachtigd de belastingplichtige aan wie de leveringen van kurk, hout, dennenappels en pijnboompitten in de dop worden gedaan, aan te wijzen als de persoon die de btw moet betalen, indien dit een belastingplichtige is die zijn statutaire zetel, permanente vestiging of woonplaats in Portugal heeft en handelingen verricht waarvoor hij geheel of gedeeltelijk recht heeft op aftrek van voorbelasting.

#### *Artikel 2*

Dit besluit is van toepassing van 1 januari 2020 tot en met 31 december 2022.

#### *Artikel 3*

Dit besluit is gericht tot de Portugese Republiek.

Gedaan te Brussel,

*Voor de Raad*  
*De voorzitter*