



Brussel, 30.7.2021  
COM(2021) 435 final

2021/0249 (NLE)

Voorstel voor een

## **UITVOERINGSBESLUIT VAN DE RAAD**

**tot wijziging van Beschikking 2009/791/EG waarbij Duitsland wordt gemachtigd een maatregel te blijven toepassen die afwijkt van artikel 168 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, ingekomen bij de Commissie op 19 februari 2021, heeft de Bondsrepubliek Duitsland (hierna “Duitsland” genoemd) verzocht om een maatregel te mogen blijven toepassen die afwijkt van de artikelen 168 en 168 bis van de btw-richtlijn, teneinde de btw op goederen en diensten die door de belastingplichtige voor meer dan 90 % voor zijn eigen privédoeleinden of voor de privédoeleinden van zijn werknemers, dan wel in het algemeen, voor andere dan bedrijfsdoeleinden of niet-economische activiteiten worden gebruikt, van het recht op aftrek uit te sluiten. Bij het verzoek ging een verslag over de toepassing van deze maatregel, zoals vereist krachtens artikel 2 van Beschikking 2009/791/EG van de Raad van 20 oktober 2009<sup>2</sup>, als gewijzigd bij Uitvoeringsbesluit (EU) 2018/2060<sup>3</sup> van de Raad van 20 december 2018.

Overeenkomstig artikel 395, lid 2, van de btw-richtlijn heeft de Commissie de overige lidstaten bij brief van 17 maart 2021 van het verzoek van Duitsland in kennis gesteld. Bij brief van 18 maart 2021 heeft de Commissie Duitsland 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 mag een belastingplichtige de btw op de goederen en diensten die hij voor zijn belaste handelingen aanschafft, in mindering brengen. Overeenkomstig artikel 168 bis, lid 1, van de btw-richtlijn is de btw op uitgaven in verband met een onroerend goed dat deel uitmaakt van het bedrijfsvermogen van een belastingplichtige en zowel voor bedrijfs- als voor andere dan bedrijfsdoeleinden wordt gebruikt, slechts aftrekbaar naar evenredigheid van het gebruik van dat goed voor de bedrijfsactiviteiten van de belastingplichtige. Overeenkomstig artikel 168 bis, lid 2, van de btw-richtlijn kunnen de lidstaten deze regel ook toepassen voor uitgaven in verband met andere door hen gespecificeerde goederen die deel uitmaken van het bedrijfsvermogen. Artikel 168 bis is in de btw-richtlijn ingevoegd bij Richtlijn 2009/162/EU<sup>4</sup> van de Raad van 22 december 2009, teneinde de aftrek te beperken naar evenredigheid van het werkelijke zakelijke gebruik en aldus beter het beginsel toe te passen dat het recht op aftrek pas ontstaat voor zover de goederen en diensten in kwestie voor de bedrijfsactiviteiten van de belastingplichtige worden gebruikt.

Overeenkomstig artikel 395 van de btw-richtlijn mogen de lidstaten van de bepalingen van deze richtlijn afwijkende maatregelen treffen om de belastinginning te vereenvoudigen of

---

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

<sup>2</sup> PB L 283 van 30.10.2009, blz. 55.

<sup>3</sup> PB L 329 van 7.12.2018, blz. 20.

<sup>4</sup> Richtlijn 2009/162/EU van de Raad van 22 december 2009 tot wijziging van enkele bepalingen van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde (PB L 10 van 15.1.2010, blz. 14).

bepaalde vormen van belastingfraude of -ontwijking te voorkomen, mits de Raad hen daartoe gemachtigd heeft.

Duitsland heeft verzocht om een maatregel die afwijkt van de artikelen 168 en 168 bis van de btw-richtlijn, te mogen blijven toepassen op grond waarvan het de btw op goederen en diensten die door een belastingplichtige voor meer dan 90 % voor privé- dan wel voor andere dan bedrijfsdoeleinden worden gebruikt, inclusief niet-economische activiteiten, volledig van het recht op aftrek mag uitsluiten.

De machtiging voor deze derogatiemaatregel werd oorspronkelijk verleend bij Beschikking 2000/186/EG<sup>5</sup> van de Raad van 28 februari 2000 tot en met 31 december 2002, en vervolgens verlengd bij Beschikking 2003/354/EG<sup>6</sup> van de Raad van 13 mei 2003 tot en met 30 juni 2004, bij Beschikking 2004/817/EG<sup>7</sup> van de Raad van 19 november 2004 tot en met 31 december 2009 en bij Beschikking 2009/791/EG van de Raad van 20 oktober 2009 tot en met 31 december 2012. Laatstgenoemde beschikking is tot slot verlengd bij Uitvoeringsbesluit 2012/705/EU<sup>8</sup> van de Raad van 13 november 2012 tot en met 31 december 2015, bij Uitvoeringsbesluit (EU) 2015/2428<sup>9</sup> van de Raad van 10 december 2015 tot en met 31 december 2018, en bij Uitvoeringsbesluit (EU) 2018/2060<sup>10</sup> van de Raad van 20 december 2018 tot en met 31 december 2021.

In onderhavig verzoek heeft Duitsland de Commissie meegedeeld dat de toepassing van de derogatiemaatregel zeer doeltreffend is gebleken en dat de maatregel de inning van de btw sterk vereenvoudigd heeft. Hij helpt ook belastingontduiking en -ontwijking te voorkomen.

De gevraagde ondergrens voor de aftrek van voorbelasting, namelijk een gebruik voor bedrijfsdoeleinden van ten minste 10 %, is relatief laag. Volgens Duitsland zal de verlenging van deze maatregel daarom maar weinig invloed hebben op de totale belastingopbrengst in het stadium van het eindverbruik en zal hij geen negatieve gevolgen hebben voor de eigen middelen van de Unie uit de btw.

Volgens Duitsland verlicht de maatregel de administratieve lasten voor de belastingplichtigen en de belastingdiensten, omdat hij een controle op of aanpassing van de verhouding tussen zakelijk en niet-zakelijk gebruik van de goederen in kwestie overbodig maakt, en dus ook het bijhouden van een administratie van eventuele aanpassingen. De 10 %-ondergrens is ook in overeenstemming met de Duitse wetgeving betreffende de inkomstenbelasting, waarin is bepaald dat alleen goederen die voor ten minste 10 % voor bedrijfsdoeleinden worden gebruikt, als een tot het bedrijf behorend goed kunnen worden aangemerkt.

Derogaties worden doorgaans op tijdelijke basis toegestaan om nadien te kunnen evalueren of de bijzondere maatregel passend en effectief was. Naar de Commissie op basis van de door Duitsland verstrekte informatie meent te mogen begrijpen, is de opsplitsing 10 %-90 % tussen gebruik voor bedrijfsdoeleinden en gebruik voor andere dan bedrijfsdoeleinden in dit verband nog altijd een goede maatstaf om te bepalen voor welke transacties het zakelijke gebruik als onbeduidend kan worden aangemerkt.

---

<sup>5</sup> PB L 59 van 4.3.2000, blz. 12.

<sup>6</sup> PB L 123 van 17.5.2003, blz. 47.

<sup>7</sup> PB L 357 van 2.12.2004, blz. 33.

<sup>8</sup> PB L 319 van 16.11.2012, blz. 8.

<sup>9</sup> PB L 334 van 22.12.2015, blz. 12.

<sup>10</sup> PB L 329 van 7.12.2018, blz. 20.

De bijzondere maatregel maakt een en ander bijgevolg gemakkelijker voor zowel de belastingdiensten als de bedrijven omdat er nadien geen controle meer moet worden uitgeoefend op het gebruik van de goederen of diensten die bij de aanschaf ervan van het recht op aftrek werden uitgesloten, met name in verband met een eventuele belasting van het privégebruik overeenkomstig de artikelen 16 of 26 van de btw-richtlijn of een eventuele herziening van de aftrek krachtens de artikelen 184-192 van die richtlijn. Het is daarom passend de derogatiemaatregel te verlengen.

Een verlenging van de derogatie moet evenwel in de tijd beperkt zijn zodat kan worden geëvalueerd of de voorwaarden waarop zij gebaseerd is, nog altijd geldig zijn. Daarom wordt voorgesteld de derogatie tot eind 2024 te verlengen en Duitsland te verzoeken, indien het zou overwegen nogmaals een verlenging aan te vragen na 2024, uiterlijk op 31 maart 2024 samen met dat verzoek een verslag voor te leggen met daarin ook een evaluatie van de toegepaste opsplitsing tussen gebruik voor bedrijfsdoeleinden en gebruik voor andere dan bedrijfsdoeleinden, die als basis dient voor de aftrekuitsluiting.

Aangezien Beschikking 2009/791/EG van de Raad van 20 oktober 2009 is aangenomen vóór Richtlijn 2009/162/EU van de Raad van 22 december 2009, waarbij artikel 168 bis in de btw-richtlijn is ingevoegd, is in de titel van die beschikking niet naar artikel 168 bis verwezen. Om een eind te maken aan de inconsistentie tussen de titel en de inhoud van Beschikking 2009/791/EG van de Raad, moet daarom de titel van Beschikking 2009/791/EG van de Raad worden gewijzigd en een verwijzing naar artikel 168 bis van de btw-richtlijn worden toegevoegd.

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

Aan andere lidstaten (Oostenrijk<sup>11</sup>, Nederland<sup>12</sup>) is een soortgelijke derogatie verleend met betrekking tot de uitsluiting van het recht op aftrek van de btw die verschuldigd is ter zake van goederen en diensten, wanneer die goederen en diensten door de belastingplichtige voor meer dan 90 % voor zijn eigen privédoeleinden of voor de privédoeleinden van zijn werknemers, dan wel in het algemeen, voor andere dan bedrijfsdoeleinden of niet-economische activiteiten worden gebruikt.

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 die op 1 januari 1979 van toepassing waren, handhaven. Er bestaat daarom een reeks standstillbepalingen die het recht op aftrek beperken.

Er zijn in het verleden initiatieven genomen om regels vast te stellen voor de uitgavencategorieën die aan een beperking van het recht op aftrek kunnen worden

---

<sup>11</sup> Uitvoeringsbesluit (EU) 2018/1487 van de Raad van 2 oktober 2018 tot wijziging van Uitvoeringsbesluit 2009/1013/EU waarbij de Republiek Oostenrijk wordt gemachtigd een maatregel te blijven toepassen die afwijkt van de artikelen 168 en 168 bis van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde (PB L 251 van 5.10.2018, blz. 33).

<sup>12</sup> Uitvoeringsbesluit (EU) 2020/2189 van de Raad van 18 december 2020 waarbij Nederland wordt gemachtigd een bijzondere maatregel in te voeren die afwijkt van de artikelen 168 en 168 bis van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde (PB L 434 van 23.12.2020, blz. 1).

onderworpen<sup>13</sup>; de onderhavige derogatie is evenwel een passende maatregel in afwachting van de harmonisatie van deze regels op EU-niveau.

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, namelijk de inning van de btw vereenvoudigen en bepaalde vormen van belastingontduiking of -ontwijking voorkomen. Hij gaat niet verder dan wat nodig is om deze doelstelling te bereiken.

- **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. EVALUATIE, RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDEN EN EFFECTBEOORDELING**

- **Raadplegingen van belanghebbenden**

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

- **Bijeenbrengen en benutten van deskundigheid**

Er behoefde geen beroep te worden gedaan op externe deskundigheid.

- **Effectbeoordeling**

Het voorstel voor een uitvoeringsbesluit van de Raad strekt ertoe de inning van de btw te vereenvoudigen door Duitsland toe te staan een derogatiemaatregel te blijven toepassen op grond waarvan het de btw op goederen en diensten die door een belastingplichtige voor meer

---

<sup>13</sup> COM (2004) 728 def. — 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).

dan 90 % voor privé- dan wel voor andere dan bedrijfsdoeleinden worden gebruikt, inclusief niet-economische activiteiten, volledig van het recht op aftrek mag uitsluiten. Er is gebleken dat deze maatregel een geschikt en doeltreffend instrument is.

Volgens Duitsland zal de verlenging van deze maatregel geen negatieve invloed hebben op de totale belastingopbrengst in het stadium van het eindverbruik en geen negatieve gevolgen hebben voor de eigen middelen van de Unie uit de btw.

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

Het voorstel zal geen negatieve gevolgen voor de EU-begroting hebben.

#### **5. OVERIGE ELEMENTEN**

Het voorstel is beperkt in de tijd en bevat een vervalbepaling, namelijk 31 december 2024.

Voorstel voor een

## UITVOERINGSBESLUIT VAN DE RAAD

**tot wijziging van Beschikking 2009/791/EG waarbij Duitsland wordt gemachtigd een maatregel te blijven toepassen die afwijkt van artikel 168 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, eerste alinea,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) De artikelen 168 en 168 bis van Richtlijn 2006/112/EG betreffen het recht op aftrek van een belastingplichtige ter zake van de belasting over de toegevoegde waarde (btw) op goederen en diensten die hij ten behoeve van zijn belaste activiteiten heeft ontvangen. Aan Duitsland is een derogatiemaatregel verleend die ertoe strekte de btw op goederen en diensten van het recht op aftrek uit te sluiten wanneer die goederen en diensten voor meer dan 90 % voor de privédoeleinden van de belastingplichtige of diens werknemers, dan wel in het algemeen, voor andere dan bedrijfsdoeleinden of niet-economische activiteiten worden gebruikt.
- (2) Initieel werd Duitsland op grond van Beschikking 2000/186/EG<sup>2</sup> van de Raad gemachtigd om maatregelen in te voeren die afwijken van de artikelen 6 en 17 van Richtlijn 77/388/EEG<sup>3</sup> van de Raad, en deze toe te passen tot en met 31 december 2002. Nadien werd Duitsland op grond van Beschikking 2003/354/EG<sup>4</sup> van de Raad gemachtigd om tot en met 30 juni 2004 een maatregel toe te passen die afwijkt van artikel 17 van Richtlijn 77/388/EEG. Die machtiging werd bij Beschikking 2004/817/EG<sup>5</sup> van de Raad verlengd tot en met 31 december 2009.

---

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

<sup>2</sup> Beschikking 2000/186/EG van de Raad van 28 februari 2000 waarbij de Bondsrepubliek Duitsland wordt gemachtigd af te wijken van de artikelen 6 en 17 van de Zesde Richtlijn 77/388/EEG betreffende de harmonisatie van de wetgevingen der lidstaten inzake omzetbelasting - Gemeenschappelijk stelsel van belasting over de toegevoegde waarde: uniforme grondslag (PB L 59 van 4.3.2000, blz. 12).

<sup>3</sup> 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).

<sup>4</sup> Beschikking 2003/354/EG van de Raad van 13 mei 2003 waarbij Duitsland wordt gemachtigd een maatregel toe te passen in afwijking van artikel 17 van Zesde Richtlijn 77/388/EEG betreffende de harmonisatie van de wetgevingen der lidstaten inzake omzetbelasting (PB L 123 van 17.5.2003, blz. 47).

<sup>5</sup> Beschikking 2004/817/EG van de Raad van 19 november 2004 waarbij Duitsland wordt gemachtigd een maatregel toe te passen in afwijking van artikel 17 van de Zesde Richtlijn 77/388/EEG betreffende

- (3) Bij Beschikking 2009/791/EG<sup>6</sup> van de Raad werd Duitsland gemachtigd om een maatregel te blijven toepassen die afwijkt van artikel 168 van Richtlijn 2006/112/EG. Na opeenvolgende verlengingen zal die machtiging aflopen op 31 december 2021.
- (4) Bij Richtlijn 2009/162/EU<sup>7</sup> van de Raad van 22 december 2009 is in Richtlijn 2006/112/EG artikel 168 bis ingevoegd, teneinde de aftrek te beperken naar evenredigheid van het werkelijke zakelijke gebruik en aldus beter het beginsel toe te passen dat het recht op aftrek pas ontstaat voor zover de goederen en diensten in kwestie voor de bedrijfsactiviteiten van de belastingplichtige worden gebruikt. Daarom moet in de titel van Beschikking 2009/791/EG ook naar artikel 168 bis van Richtlijn 2006/112/EG worden verwezen.
- (5) Bij brief van 19 februari 2021 heeft Duitsland de Commissie verzocht om verlenging van de machtiging om een maatregel te mogen blijven toepassen die afwijkt van de artikelen 168 en 168 bis van Richtlijn 2006/112/EG, teneinde de btw op goederen en diensten die door een belastingplichtige voor meer dan 90 % worden gebruikt voor privédoeleinden of voor andere dan bedrijfsdoeleinden, daaronder begrepen niet-economische activiteiten, volledig van het recht op aftrek uit te sluiten (hierna “het verzoek” genoemd). Bij het verzoek ging een verslag over de toepassing van de derogatiemaatregel, dat ook een evaluatie omvatte van de procentuele opsplitsing ter zake van het recht op aftrek van de btw, zoals vereist krachtens artikel 2 van Beschikking 2009/791/EG.
- (6) Overeenkomstig artikel 395, lid 2, tweede alinea, van Richtlijn 2006/112/EG heeft de Commissie de overige lidstaten bij brief van 17 maart 2021 van het verzoek van Duitsland in kennis gesteld. Bij brief van 18 maart 2021 heeft de Commissie Duitsland meegedeeld dat zij over alle gegevens beschikte die zij nodig achtte voor de beoordeling van het verzoek.
- (7) Volgens Duitsland is de maatregel zeer doeltreffend gebleken om de inning van de btw te vereenvoudigen en belastingontduiking en -ontwijking te voorkomen. De maatregel verlicht de administratieve lasten voor zowel de bedrijven als de belastingdiensten omdat er nadien geen controle meer moet worden uitgeoefend op het gebruik van de goederen of diensten die bij de aanschaf ervan van het recht op aftrek werden uitgesloten. Duitsland moet derhalve worden gemachtigd deze bijzondere maatregel gedurende een nieuwe beperkte periode te blijven toepassen, meer bepaald tot en met 31 december 2024.
- (8) Indien Duitsland een verlenging na 2024 nodig acht, moet het de Commissie uiterlijk 31 maart 2024, samen met het daartoe strekkende verzoek, een verslag over de toepassing van de maatregel voorleggen met daarin ook een evaluatie van de procentuele opsplitsing.
- (9) De derogatiemaatregel zal geen negatieve gevolgen hebben voor de eigen middelen van de Unie uit de btw.

---

de harmonisatie van de wetgevingen der lidstaten inzake omzetbelasting (PB L 357 van 2.12.2004, blz. 33).

<sup>6</sup> Beschikking 2009/791/EG van de Raad van 20 oktober 2009 waarbij de Bondsrepubliek Duitsland wordt gemachtigd een maatregel te blijven toepassen die afwijkt van artikel 168 van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde (PB L 283 van 30.10.2009, blz. 55).

<sup>7</sup> Richtlijn 2009/162/EU van de Raad van 22 december 2009 tot wijziging van enkele bepalingen van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde (PB L 10 van 15.1.2010, blz. 14).



(10) Beschikking 2009/791/EG moet daarom dienovereenkomstig worden gewijzigd,  
HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

*Artikel 1*

Beschikking 2009/791/EG wordt als volgt gewijzigd:

1) De titel wordt vervangen door:

“Beschikking van de Raad van 20 oktober 2009 waarbij de Bondsrepubliek Duitsland wordt gemachtigd een maatregel te blijven toepassen die afwijkt van de artikelen 168 en 168 bis van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde”;

2) Artikel 2 wordt vervangen door:

*“Artikel 2*

Deze beschikking vervalt op 31 december 2024.

Een verzoek om verlenging van de in deze beschikking vervatte derogatiemaatregel wordt uiterlijk op 31 maart 2024 bij de Commissie ingediend.

Bij een dergelijk verzoek wordt een verslag over de toepassing van deze maatregel gevoegd, dat ook een evaluatie omvat van de op basis van deze beschikking gehanteerde procentuele opsplitsing ter zake van het recht op aftrek van de btw.”.

*Artikel 2*

Dit besluit is gericht tot de Bondsrepubliek Duitsland.

Gedaan te Brussel,

*Voor de Raad  
De voorzitter*