

Brussel, 19 oktober 2026
(OR. en)

14648/26

Interinstitutioneel dossier:
2026/0318 (NLE)

FISC 355
ECOFIN 1331

VOORSTEL

van:	de secretaris-generaal van de Europese Commissie, ondertekend door mevrouw Martine DEPREZ, directeur
ingekomen:	16 oktober 2026
aan:	mevrouw Thérèse BLANCHET, secretaris-generaal van de Raad van de Europese Unie
nr. Comdoc.:	COM(2026) 556 final
Betreft:	Voorstel voor een UITVOERINGSBESLUIT VAN DE RAAD tot wijziging van Uitvoeringsbesluit (EU) 2021/1778 waarbij de machtiging van Duitsland om 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, wordt verlengd

De delegaties vinden hierbij document COM(2026) 556 final.

Bijlage: COM(2026) 556 final



EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 16.10.2026
COM(2026) 556 final

2026/0318 (NLE)

Voorstel voor een

UITVOERINGSBESLUIT VAN DE RAAD

tot wijziging van Uitvoeringsbesluit (EU) 2021/1778 waarbij de machtiging van Duitsland om 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, wordt verlengd

TOELICHTING

Overeenkomstig artikel 395, lid 1, eerste alinea, van Richtlijn 2006/112/EG van 28 november 2006 betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde¹ (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 31 maart 2026, heeft Duitsland verzocht om de bijzondere maatregel wat betreft de tot voldoening van de btw gehouden persoon in geval van overdracht van emissierechten die in het nationale systeem worden verhandeld op grond van de wet op de brandstofemissierechtenhandel (Brennstoffemissionshandelsgesetz, BEHG) van 12 december 2019, te blijven toepassen in de vorm van een verdere verlenging van de bijzondere maatregel die bij Uitvoeringsbesluit (EU) 2021/1778 van de Raad van 5 oktober 2021² is verleend, en die aanvankelijk bij Uitvoeringsbesluit (EU) 2024/2680 van 8 oktober 2024 van de Raad³ tot en met 31 december 2026 is verlengd.

Overeenkomstig artikel 395, lid 2, van de btw-richtlijn heeft de Commissie de overige lidstaten bij brief van 21 augustus 2026 van het verzoek van Duitsland in kennis gesteld. Bij brief van 25 augustus 2026 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

Artikel 193 van de btw-richtlijn stelt dat de belastingplichtige die goederen levert of diensten verricht, in de regel de persoon is die tot voldoening van de btw is gehouden.

Overeenkomstig artikel 395, lid 1, eerste alinea, van de btw-richtlijn kunnen de lidstaten maatregelen toepassen die afwijken van de bepalingen van de btw-richtlijn, om de inning van de btw te vereenvoudigen of bepaalde vormen van belastingontduiking of -ontwijking te voorkomen, mits zij daartoe door de Raad gemachtigd zijn.

Duitsland heeft in 2021 een derogatie verkregen om belastingplichtigen die krachtens de BEHG emissierechten ontvangen, aan te wijzen als tot voldoening van de btw gehouden personen (de zogenaamde verleggingsregeling). Deze derogatie, die op 31 december 2024 zou verstrijken, is in 2024 verlengd tot en met 31 december 2026.

Richtlijn 2003/87/EG⁴ regelt het systeem voor de handel in broeikasgasemissierechten op EU-niveau (EU-ETS), maar belet de lidstaten niet om parallel daaraan hun eigen nationale

¹ PB L 347 van 11.12.2006, blz. 1.

² Uitvoeringsbesluit (EU) 2021/1778 van de Raad van 5 oktober 2021 waarbij de Bondsrepubliek Duitsland wordt gemachtigd een bijzondere maatregel toe te passen die afwijkt van artikel 193 van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde (PB L 360 van 11.10.2021, blz. 117).

³ Uitvoeringsbesluit (EU) 2024/2680 van de Raad van 8 oktober 2024 tot wijziging van Uitvoeringsbesluit (EU) 2021/1778 waarbij Duitsland wordt gemachtigd om 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, 2024/2680, 11.10.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2024/2680/oj)

⁴ Richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 oktober 2003 tot vaststelling van een systeem voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Gemeenschap en tot wijziging van

handelssysteem te handhaven. Met de BEHG heeft Duitsland een wettelijk kader gecreëerd voor een nationaal emissiehandelssysteem voor broeikasgasemissies uit fossiele brandstoffen die niet onder het EU-ETS vallen. In dit verband wijst Duitsland erop dat de BEHG ook na invoering van het EU-ETS2, dat betrekking zal hebben op emissies uit de verbranding van brandstoffen in gebouwen, het wegvervoer en andere bijkomende sectoren, op nationaal niveau zal blijven functioneren voor hoeveelheden emissies die in het nationale systeem overblijven en niet onder het EU-ETS2 vallen.

Uit ervaring met de handel in emissierechten blijkt dat deze sector zeer gevoelig is voor btw-fraude, omdat emissierechten makkelijk en snel kunnen worden uitgewisseld. Daarom voorziet artikel 199 bis, lid 1, van de btw-richtlijn in de mogelijkheid om de verleggingsregeling toe te passen op de overdracht van broeikasgasemissierechten in het kader van het EU-ETS. Duitsland maakt momenteel gebruik van deze mogelijkheid. Evenzo past Duitsland, zoals vermeld, de verleggingsregeling toe op zijn nationale handelssysteem.

Bij de verleggingsregeling wordt de btw niet daadwerkelijk in rekening gebracht, maar door de zakelijke klant in zijn eigen btw-aangifte aangegeven (en vervolgens afgetrokken). Dit voorkomt ploffraude, waarbij de leverancier samen met het ontvangen btw-bedrag verdwijnt, maar de zakelijke klant toch een factuur ontvangt die hem in staat stelt de aan deze leverancier betaalde btw af te trekken.

Duitsland heeft overeenkomstig artikel 2 van Uitvoeringsbesluit (EU) 2021/1778 van de Raad samen met het verzoek om verlenging een verslag over de effecten van de maatregel voorgelegd. Volgens de Duitse autoriteiten heeft de bijzondere maatregel geholpen om belastingontduiking en -ontwijking met betrekking tot de nationale handel in emissierechten te voorkomen, wat belangrijk is voor de fraudebestrijding.

Gezien de gelijkenis en samenhang met de toepassing van de verleggingsregeling met betrekking tot het EU-ETS, is het passend Duitsland te machtigen de derogatiemaatregel onder vergelijkbare voorwaarden gedurende een nieuwe, beperkte periode, toe te blijven passen. Dit moet een continue en regelmatige beoordeling van deze derogatiemaatregel mogelijk maken, rekening houdend met mogelijke toekomstige ontwikkelingen op het gebied van het EU-ETS, de BEHG of de EU-btw-wetgeving op dit punt.

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

Artikel 199 bis, lid 1, punten a) en b), van de btw-richtlijn staat lidstaten toe de verleggingsregeling toe te passen op de overdracht van broeikasgasemissierechten zoals gedefinieerd in artikel 3 van Richtlijn 2003/87/EG en op de overdracht van andere eenheden die door exploitanten kunnen worden gebruikt om aan diezelfde richtlijn te voldoen.

De verlenging van een bijzondere maatregel op grond waarvan de verleggingsregeling kan worden toegepast op de overdracht van emissierechten die niet onder het EU-ETS overeenkomstig bovengenoemde richtlijn vallen, is daarom in lijn en consistent met de bestaande beleidsbepalingen.

Er zij echter op gewezen dat de artikelen 199 bis en 199 ter van de btw-richtlijn op 31 december 2026 verstrijken. In dit verband kondigde de Commissie haar voornemen aan om deze artikelen opnieuw te verlengen. Daarnaast zullen vanaf juli 2030 de zogenoemde digitale

Richtlijn 96/61/EG van de Raad (PB L 275 van 25.10.2003, blz.32, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2003/87/oj>).

rapportagevereisten als onderdeel van het pakket “btw in het digitale tijdperk” (ViDA)⁵ in werking treden. Op grond van deze digitale rapportagevereisten zal eind juli 2030 voor alle grensoverschrijdende handelingen in de EU bijna realtime digitale rapportage door bedrijven vereist zijn op basis van gestructureerde elektronische facturen in EU-formaat, gecombineerd met bestaande of binnenkort in te voeren nationale verplichtingen van de lidstaten om handelingen in realtime digitaal te rapporteren op basis van nationale e-facturering. Deze transactiegegevens, waartoe de autoriteiten toegang zullen hebben, moeten de lidstaten in staat stellen de fraudebestrijding op te voeren. Tegen deze achtergrond zal in 2030 opnieuw moeten worden beoordeeld of een specifieke maatregel, zoals de verleggingsregeling, nog steeds nodig is. Het is dan ook logisch en consequent om de derogatiemaatregel voor de Duitse nationale emissiehandelsector voor diezelfde geplande periode te verlengen.

2. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID

• Rechtsgrondslag

Artikel 395, lid 1, eerste alinea, 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 belastingontduiking bestrijden. De maatregel gaat niet verder dan nodig om deze doelstellingen te bereiken.

• Keuze van het instrument

Het voorgestelde instrument is een uitvoeringsbesluit van de Raad.

Overeenkomstig artikel 395, lid 1, eerste alinea, 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 Duitsland en heeft uitsluitend betrekking op deze lidstaat.

• Bijeenbrengen en gebruik van expertise

Er hoefde geen beroep te worden gedaan op externe deskundigheid.

⁵ Zie: [btw in het digitale tijdperk - Belastingen en Douane-unie \(EN\)](#)

- **Effectbeoordeling**

Het voorstel voor een uitvoeringsbesluit van de Raad strekt ertoe bepaalde vormen van belastingontduiking of -ontwijking in de Duitse nationale handel in emissierechten, die bijzonder kwetsbaar is voor btw-fraude, te voorkomen.

Duitsland gaf aan dat in het jaar 2025 2 290 personen met een handelsrekening bij de Duitse emissiehandelsautoriteit waren geregistreerd, van wie er 2 249 in Duitsland woonden en binnen het toepassingsgebied van de bijzondere derogatiemaatregel vielen. Verder meldde Duitsland dat er in de betreffende periode geen gevallen van btw-ontduiking zijn geconstateerd dankzij de bijzondere maatregel in de nationale handel in emissierechten.

De bijzondere maatregel zou dus een positief effect moeten hebben.

Verder zal, gelet op de beperkte werkingssfeer en toepassingsduur van de bijzondere maatregel, het effect in ieder geval beperkt zijn.

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

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

5. OVERIGE ELEMENTEN

Het voorstel bevat een vervalbepaling en verstrijkt op 30 juni 2030.

Voorstel voor een

UITVOERINGSBESLUIT VAN DE RAAD

tot wijziging van Uitvoeringsbesluit (EU) 2021/1778 waarbij de machtiging van Duitsland om 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, wordt verlengd

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 waarde⁶, en met name artikel 395, lid 1, eerste alinea,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Bij Uitvoeringsbesluit (EU) 2021/1778 van de Raad⁷, zoals verlengd bij Uitvoeringsbesluit (EU) 2024/2680 van de Raad van 8 oktober 2024⁸, is Duitsland gemachtigd om tot en met 31 december 2026 een bijzondere maatregel toe te passen die afwijkt van artikel 193 van Richtlijn 2006/112/EG, om gebruik te maken van de zogenoemde verleggingsregeling voor de overdracht van emissierechten in het kader van de wet op de brandstofemissierechtenhandel (BEHG). Op grond van dit mechanisme is de persoon die de overdracht van emissierechten ontvangt, de tot voldoening van de btw gehouden persoon in plaats van de leverancier (“de bijzondere maatregel”).
- (2) Bij brief, ingekomen bij de Commissie op 31 maart 2026, heeft Duitsland verzocht om verlenging van de bij Uitvoeringsbesluit (EU) 2021/1778 toegekende bijzondere maatregel, dat wil zeggen een machtiging om de bijzondere maatregel na 31 december 2026 te blijven toepassen (“het verzoek”).
- (3) De Commissie heeft overeenkomstig artikel 395, lid 2, tweede alinea, van Richtlijn 2006/112/EG het verzoek aan de andere lidstaten toegezonden bij brief van 21 augustus 2026 en, bij brief van 25 augustus 2026, Duitsland meegedeeld dat ze over alle gegevens beschikte die zij nodig achtte voor de beoordeling van het verzoek.

⁶ PB L 347 van 11.12.2006, blz. 1.

⁷ Uitvoeringsbesluit (EU) 2021/1778 van de Raad waarbij de Bondsrepubliek Duitsland wordt gemachtigd een bijzondere maatregel toe te passen die afwijkt van artikel 193 van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde (PB L 360 van 11.10.2021, blz. 117, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2021/1778/oj).

⁸ Uitvoeringsbesluit (EU) 2024/2680 van de Raad van 8 oktober 2024 tot wijziging van Uitvoeringsbesluit (EU) 2021/1778 waarbij Duitsland wordt gemachtigd om 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, 2024/2680, 11.10.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2024/2680/oj)

- (4) Volgens de informatie die Duitsland in zijn verzoek heeft verstrekt, zijn de feitelijke omstandigheden die de rechtvaardiging voor de bijzondere maatregel vormen, niet gewijzigd. Samen met het verzoek heeft Duitsland bij de Commissie een verslag ingediend waarin de opgedane praktische ervaring is geëvalueerd en waaruit blijkt dat het gebruik van de verleggingsregeling voor de overdracht van emissierechten in het kader van de BEHG een doeltreffende maatregel is gebleken en heeft bijgedragen tot de bestrijding van belastingfraude.
- (5) Het is daarom passend de in Uitvoeringsbesluit (EU) 2021/1778 vastgestelde machtiging te verlengen. De verlenging van de machtiging moet echter worden beperkt en gekoppeld aan het mogelijke gebruik van de verleggingsregeling met betrekking tot, onder meer, het EU-systeem voor de handel in broeikasgasemissierechten (ETS) zoals vastgesteld in artikel 199 bis, lid 1, punten a) en b), van Richtlijn 2006/112/EG, en aan de inwerkingtreding van de digitale rapportagevereisten als onderdeel van het pakket “btw in het digitale tijdperk” (ViDA)⁹ op 1 juli 2030. Dit moet het mogelijk maken de doeltreffendheid en geschiktheid van de bijzondere maatregel te beoordelen in het licht van een algemene evaluatie van de verleggingsregeling in de emissiehandel op EU- en nationaal niveau.
- (6) De bijzondere maatregel zal geen negatieve gevolgen hebben voor de eigen middelen van de Unie uit de btw.
- (7) Uitvoeringsbesluit (EU) 2021/1778 moet daarom dienovereenkomstig worden gewijzigd,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

Artikel 2 van Uitvoeringsbesluit (EU) 2021/1778 wordt vervangen door:

“Artikel 2

Dit besluit vervalt op 30 juni 2030.”.

Artikel 2

Dit besluit wordt van kracht op de dag van de kennisgeving ervan.

Artikel 3

Dit besluit is gericht tot de Bondsrepubliek Duitsland.

Gedaan te Brussel,

*Voor de Raad
De voorzitter*

⁹ Zie: [btw in het digitale tijdperk - Belastingen en Douane-unie \(EN\)](#)