



Brussel, 29.5.2013
COM(2013) 317 final

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD

overeenkomstig artikel 395 van Richtlijn 2006/112/EG

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD

overeenkomstig artikel 395 van Richtlijn 2006/112/EG

1. ACHTERGROND

Overeenkomstig artikel 395 van Richtlijn 2006/112/EG van de Raad van 28 november 2006 betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde (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. Aangezien deze procedure voorziet in de mogelijkheid om af te wijken van de algemene beginselen van de btw, dienen dergelijke derogaties – overeenkomstig de vaste rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie – een beperkt en proportioneel karakter te hebben.

Bij brief, ingekomen bij de Commissie op 3 april 2013, heeft het Verenigd Koninkrijk verzocht om machtiging tot verlenging van een maatregel die afwijkt van artikel 193 van de btw-richtlijn. Overeenkomstig artikel 395, lid 2, van die richtlijn heeft de Commissie de overige lidstaten bij brief van 14 mei 2013 van het verzoek van het Verenigd Koninkrijk in kennis gesteld. Bij brief van 15 mei 2013 heeft de Commissie het Verenigd Koninkrijk meegedeeld dat zij over alle gegevens beschikte die zij nodig achtte voor de beoordeling van het verzoek.

Het Verenigd Koninkrijk vraagt om verlenging van de verleggingsregeling die het voor mobiele telefoons en geïntegreerde schakelingen mag toepassen op basis van een derogatie¹ die het in april 2007 heeft gekregen. Deze maatregel was beperkt in de tijd en verstreek oorspronkelijk op 30 april 2009, maar is nadien verlengd tot 30 april 2011².

Naar aanleiding van deze verlenging hebben Duitsland, Italië en Oostenrijk eveneens machtiging gevraagd om een soortgelijke derogatiemaatregel voor mobiele telefoons en geïntegreerde schakelingen te mogen toepassen omdat ook zij geconfronteerd werden met fraude in deze sectoren. Bij een besluit is aan deze drie lidstaten deze machtiging verleend. Tegelijkertijd is de derogatiemaatregel voor het Verenigd Koninkrijk nog eens verlengd, wat tot gevolg had dat de machtigingen voor alle betrokken lidstaten op dezelfde dag zouden verstrijken, namelijk op 31 december 2013³.

¹ Beschikking 2007/250/EG van de Raad van 16 april 2007 waarbij het Verenigd Koninkrijk 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 109 van 26.4.2007, blz. 42).

² Beschikking 2009/439/EG van de Raad van 5 mei 2009 tot wijziging van Beschikking 2007/250/EG waarbij het Verenigd Koninkrijk 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 148 van 11.6.2009, blz. 14).

³ Uitvoeringsbesluit 2010/710/EU van de Raad van 22 november 2010 waarbij Duitsland, Italië en Oostenrijk worden gemachtigd een bijzondere maatregel toe te passen die afwijkt van artikel 193 van Richtlijn 2006/112/EG en waarbij Beschikking 2007/250/EG wordt gewijzigd teneinde de geldigheid van de aan het Verenigd Koninkrijk verleende machtiging te verlengen (PB L 309 van 25.11.2010, blz. 5).

Tot slot heeft ook Nederland in oktober 2012 een soortgelijke derogatie gevraagd voor onder meer mobiele telefoons en geïntegreerde schakelingen, waarbij het aanvaardde dat deze derogatie ook op 31 december 2013 zou aflopen, zodat in de toekomst een ander en geharmoniseerd btw-fraudebestrijdingsbeleid zou kunnen worden ontwikkeld⁴.

Voorts dient te worden benadrukt dat de aan het Verenigd Koninkrijk verleende machtiging niet bedoeld was als een maatregel van lange duur die onbepikt zou worden verlengd. Er zij immers aan herinnerd dat tijdens recente Raadsbijeenkomsten waarop soortgelijke derogaties zijn besproken, een aantal lidstaten hun bezorgdheid hebben geuit en hebben benadrukt dat een afwijking van het systeem van gespreide afdrachten slechts in laatste instantie mag worden toegepast, als een noodmaatregel bij vastgestelde fraudegevallen, en dat waarborgen moeten worden gegeven in verband met het noodzakelijke en uitzonderlijke karakter van de verleende derogatie, de looptijd van de maatregel en de specifieke producten in kwestie. Die lidstaten hebben ook opgemerkt dat toepassing van de verleggingsregeling altijd het risico inhoudt dat de frauduleuze activiteiten zich verplaatsen naar andere lidstaten, en zij hebben erop gewezen dat de verleggingsregeling niet stelselmatig mag worden toegepast om het gebrek aan controle door de belastingautoriteiten van een lidstaat te ondervangen.

2. VERLEGGING

Overeenkomstig artikel 193 van de btw-richtlijn is de btw verschuldigd door de belastingplichtige die de goederen levert of diensten verricht. De verleggingsregeling strekt ertoe de verschuldigdheid van de btw bij de belastingplichtige afnemer van de goederen of diensten te leggen.

Er is sprake van ploffraude wanneer ondernemers goederen of diensten verkopen maar vervolgens geen btw over hun prestaties voldoen. Hun afnemers hebben evenwel recht op aftrek van de voorbelasting omdat zij in het bezit zijn van een geldige factuur. Bij de meest agressieve variant van deze belastingontduiking worden dezelfde goederen of diensten via een carouselconstructie (waarbij de goederen of diensten tussen verschillende lidstaten heen en weer reizen) verschillende keren geleverd zonder dat er btw wordt voldaan. Door in dergelijke gevallen de afnemer van de goederen of diensten aan te wijzen als degene die tot voldoening van de btw is gehouden, heeft de verleggingsregeling een einde gemaakt aan die mogelijkheid van belastingontduiking.

3. HET VERZOEK

Overeenkomstig artikel 395 van de btw-richtlijn vraagt het Verenigd Koninkrijk dat de Raad, op voorstel van de Commissie, opnieuw machtiging zou verlenen tot verlenging van de bijzondere maatregel die afwijkt van artikel 193 van de btw-richtlijn wat betreft de toepassing van de verleggingsregeling voor mobiele telefoons en geïntegreerde schakelingen zoals microprocessoren en centrale verwerkings-eenheden, vóódat deze in een eindproduct zijn ingebouwd.

⁴ Uitvoeringsbesluit 2013/116/EU van de Raad van 5 maart 2013 waarbij het Koninkrijk der Nederlanden wordt gemachtigd een 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 64 van 7.3.2013, blz. 4).

4. HET STANDPUNT VAN DE COMMISSIE

Wanneer de Commissie een verzoek overeenkomstig artikel 395 van de btw-richtlijn ontvangt, gaat zij eerst na of dit verzoek voldoet aan de basisvoorwaarden om een dergelijk verzoek in te willigen, dat wil zeggen of de voorgestelde bijzondere maatregel de belastingheffing voor belastingplichtigen en/of de belastingdienst vereenvoudigt dan wel of het voorstel bepaalde vormen van belastingfraude of -ontwijking voorkomt. Hierbij is de Commissie altijd restrictief en omzichtig te werk gegaan om te vermijden dat derogaties de werking van het algemene btw-stelsel zouden ondermijnen en om te garanderen dat zij een beperkt toepassingsgebied hebben alsook noodzakelijk en proportioneel zijn.

Zoals hierboven werd aangegeven, was de derogatiemaatregel nooit bedoeld als een oplossing op de lange termijn, maar heeft hij het Verenigd Koninkrijk in staat gesteld andere klassieke maatregelen te treffen om de fraude in deze sector te bestrijden. Naar de Commissie begrijpt, heeft het Verenigd Koninkrijk een aantal maatregelen getroffen, zoals uitbreiding van de onderzoekstechnieken, breder opgezette audits en controles voorafgaand aan registratie, die kunnen worden toegepast wanneer de derogatie verstrijkt.

Uit de vele derogatieverzoeken die na de verlening van de derogatie aan het Verenigd Koninkrijk zijn ingediend, blijkt bovendien duidelijk dat de fraude in de betrokken sectoren is verschoven van lidstaat naar lidstaat (Verenigd Koninkrijk, Oostenrijk, Duitsland, Italië en Nederland). Het staat nu derhalve duidelijk vast dat de eerste derogatiemaatregel negatieve gevolgen heeft gehad wat de fraude in andere lidstaten betreft, en bijgevolg een negatief effect heeft gesorteerd op de interne markt als geheel. Wanneer een andere lidstaat met dit soort fraude te maken krijgt, moet hij bovendien – doordat er geen snellereactiemechanisme⁵ bestaat – volgens de huidige derogatieprocedure verschillende maanden wachten voordat hij een soortgelijke derogatie kan krijgen, wat de negatieve gevolgen alleen nog versterkt. Deze neveneffecten zijn veel belangrijker dan oorspronkelijk gedacht.

Anderzijds zou het feit dat al deze derogaties op dezelfde datum verstrijken, de mogelijkheid moeten bieden om tot een EU-brede oplossing te komen.

5. CONCLUSIE

Op basis van bovenstaande argumentatie maakt de Commissie bezwaar tegen het verzoek van het Verenigd Koninkrijk.

⁵ Zoals voorgesteld in COM(2012) 428 van 31.7.2012.