



Brussel, 28.2.2013
COM(2013) 105 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 Europese Hof van Justitie – een beperkt en proportioneel karakter te hebben.

Bij brief, ingekomen bij de Commissie op 23 oktober 2012, heeft Roemenië 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 18 januari 2013 van het verzoek van Roemenië in kennis gesteld. Bij brief van 22 januari 2013 heeft de Commissie Roemenië meegedeeld dat zij over alle gegevens beschikte die zij nodig achtte voor de beoordeling van het verzoek.

Roemenië vraagt om de verleggingsregeling die het voor bepaalde graangewassen en oliehoudende zaden mag toepassen op basis van een derogatie¹ die het eerder heeft gekregen, te mogen verlengen.

De Raad heeft deze derogatie onder zeer specifieke omstandigheden verleend, waarbij Roemenië zich ertoe verbonden had om tijdens de looptijd van de derogatie een reeks hervormingen door te voeren die het mogelijk zouden maken om na deze overgangperiode opnieuw over te schakelen naar het normale stelsel.

Deze aanpak was met name gerechtvaardigd vanwege het risico dat de fraude in de betrokken sector, die economisch gezien van groot belang is voor verschillende lidstaten, zich naar andere lidstaten zou verplaatsen.

Er zij aan herinnerd dat tijdens de Raadsbijeenkomsten waarop deze derogatie is besproken, een aantal lidstaten de bezorgdheid heeft geuit 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 fraude zich verplaatst 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

¹ Uitvoeringsbesluit 2011/363/EU van de Raad van 20 juni 2011 waarbij Roemenië 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 163 van 23.6.2011, blz. 26).

ondervangen. Specifiek wat Roemenië betreft, was het hen duidelijk dat de betrokken sector zich ver vooraan in de productieketen bevindt en namen zij nota van de toezegging van de Roemeense autoriteiten niet om een verlenging van deze derogatie te zullen verzoeken en vooral ook om vóór het verstrijken van de periode van twee jaar structurele maatregelen te nemen om de situatie te verhelpen.

Roemenië heeft uitdrukkelijk en ondubbelzinnig bevestigd dat het deze voorwaarden aanvaardde.

Deze verbintenis is specifiek opgenomen in de eerste overweging van Uitvoeringsbesluit 2011/363/EU van de Raad van 20 juni 2011 waarin te lezen staat dat Roemenië *"heeft verklaard geen verlenging van deze machtiging te zullen vragen"*.

Ondanks de instemming van Roemenië met de niet-verlengbare termijn van twee jaar heeft het nu toch een verzoek om verlenging ingediend.

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 carrouselconstructie (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 Roemenië dat de Raad, op voorstel van de Commissie, machtiging zou verlenen tot verlenging van de bijzondere maatregel in afwijking van artikel 193 van de btw-richtlijn wat betreft de toepassing van de verleggingsregeling voor tarwe, spelt, rogge, gerst, maïs, sojabonen, kool- en raapzaad, zonnebloempitten en suikerbieten.

Dit verzoek is hoofdzakelijk ingegeven door het feit dat Hongarije een soortgelijke derogatie voor landbouwproducten heeft gekregen, ook voor precies twee jaar² (en onder dezelfde, uitdrukkelijk door Hongarije aanvaarde, voorwaarde dat niet om verlenging zou worden gevraagd). De looptijd van de twee derogaties is evenwel verschillend, namelijk van 1 juni 2011 tot en met 31 mei 2013 in het geval van Roemenië en van 1 juli 2012 tot en met 30 juni 2014 in het geval van Hongarije. Volgens Roemenië bestaat het risico dat fraude zich naar Roemenië verplaatst, met

² Uitvoeringsbesluit 2012/624/EU van de Raad van 4 oktober 2012 waarbij Roemenië 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 274 van 9.10.2012, blz. 26).

name omdat de Hongaarse derogatie nog altijd van toepassing zal zijn nadat die in Roemenië is verstreken. De fraudebestrijdingsmaatregelen die in dit verband zijn ingevoerd, zouden volgens Roemenië tekortschieten om de fraude tegen te gaan na 31 mei 2013.

4. HET STANDPUNT VAN DE COMMISSIE

Wanneer de Commissie een verzoek overeenkomstig artikel 395 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.

Ten eerste is de Commissie van mening dat het hier om een soort goederen gaat – graangewassen en oliehoudende zaden – waarop toezicht kan worden uitgeoefend met klassieke controlemaatregelen zonder dat de verleggingsregeling moet worden toegepast. De derogatie die Roemenië heeft gekregen, was daarom slechts toegestaan vanwege de uitzonderlijke omstandigheden, om het land de tijd te geven bepaalde hervormingen door te voeren om de fraude te bestrijden.

Ten tweede was de maatregel nooit bedoeld als een oplossing op de lange termijn of om een gebrek aan controle op de belastingplichtigen op deze zeer belangrijke markten te ondervangen. De derogatie was gerechtvaardigd als onderdeel van een pakket maatregelen dat Roemenië moest uitvoeren, maar was tegelijkertijd ook beperkt in de tijd en onderworpen aan de voorwaarde – die Roemenië had aanvaard - dat niet om verlenging zou worden verzocht. Precies dezelfde voorwaarden waren verbonden aan de aan Hongarije verleende derogatie.

Bovendien zijn er aanwijzingen dat de fraude in deze sectoren zich heeft verplaatst naar, met name, andere lidstaten in Zuidoost-Europa. Tegen deze achtergrond zou de toepassing van de verleggingsregeling gedurende een langere periode een frauderisico vormen voor deze lidstaten – en dit risico mag niet worden onderschat gezien het belang van deze sectoren in de regio.

5. CONCLUSIE

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