COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

COM(92) 582 def.

Brussel, 22 december 1992

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD

INGEDIEND OVEREENKOMSTIG ARTIKEL 3

VAN DE BESCHIKKING VAN DE RAAD 89/683/EEG

VAN 21 DECEMBER 1989

(Toepassing van een van artikel 2 van de

Zesde Richtlijn 77/388/EEG betreffende de harmonisatie van de

wetgevingen der Lid-Staten inzake omzetbelasting

afwijkende maatregel)

Voorstel voor een

BESCHIKKING VAN DE RAAD

waarbij de Franse Republiek wordt gemachtigd

de toepassing te verlengen van een maatregel

die afwijkt van artikel 2 van de Zesde Richtlijn

(77/388/EEG) van de Raad van 17 mei 1977

betreffende de harmonisatie van de wetgevingen

der Lid-Staten inzake omzetbelasting

(door de Commissie ingediend)

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD

INGEDIEND OVEREENKOMSTIG ARTIKEL 3

VAN DE BESCHIKKING VAN DE RAAD 89/683/EEG

VAN 21 DECEMBER 1989

(Toepassing van een v.... artikel 2 van de Zesde Richtlijn 77/388/EEG betreffende de harmonisatie van de wetgevingen der Lid-Staten inzake omzetbelasting afwijkende maatregel)

I. INLEIDING

Bij Beschikking 89/683/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 21 december 1989[1] werd Frankrijk op grond van artikel 27 van de zesde BTW-richtlijn en wegens de inwerkingtreding van de 18e BTW-richtlijn gemachtigd een bijzondere en afwijkende BTW-regeling toe te passen met betrekking tot de belastbare handelingen betreffende nieuw industrieel afval en stoffen voor hergebruik. Volgens het bepaalde in artikel 1 van bovengenoemde beschikking loopt deze machtiging af op 31 december 1992.

In artikel 3 van de beschikking wordt bovendien bepaald dat de Commissie, voordat de geldigheidsduur van de afwijking is verstreken, bij de Raad een verslag over de toepassing ervan indient, in voorkomend geval vergezeld van een voorstel voor een beschikking van de Raad tot verlenging ervan.

Hieronder wordt verslag uitgebracht over de toepassing van deze afwijking en wordt het verzoek om verlenging van de afwijking dat door de Franse Republiek werd ingediend door middel van een brief welke op 22 oktober 1992 bij het Secretariaat-generaal van de Commissie werd geregistreerd, aan een onderzoek onderworpen.

II. TOEPASSING VAN DE AFWIJKING

1. Voorgeschiedenis van de afwijking

Krachtens artikel 1, punt 2a), van de 18e BTW-richtlijn moest Frankrijk op 1 januari 1990 de vrijstelling afschaffen die dit land bij wijze van overgangsmaatregel en in afwijking van de geldende regeling toepaste op de verkoop van stoffen voor hergebruik en nieuw industrieel afval op grond van de gecombineerde bepalingen van artikel 28.3.b en bijlage F punt 20 van de zesde richtlijn.

In de notulen bij de goedkeuring van de 18e richtlijn[1] staat echter in punt 4 : "Ad artikel 2, punt F 20" de volgende verklaring :

"De Raad en de Commissie komen overeen dat zij in een constructieve geest een verzoek van Frankrijk in behandeling zullen nemen om op grond van artikel 27, leden 1 tot en met 4, van Richtlijn 77/388/EEG een afwijking te verkrijgen gebaseerd op het volgende beginsel :

- Handelingen van verkoop, commissiehandel en makelaardij betreffende nieuw industrieel afval en stoffen voor hergebruik zijn onderworpen aan de belasting over de toegevoegde waarde met instemming van de bevoegde belastingautoriteit.

Deze instemming kan met name afhankelijk worden gesteld van de naleving van de volgende voorwaarden : permanente vestiging, toereikende jaaromzet, eventueel stellen van een solide borg."

Destijds leek de heffing van belasting op handelingen betreffende nieuw industrieel afval en stoffen voor hergebruik omvangrijke fraude in de hand te werken, vooral in de zogenoemde "metaalwarensector". Deze fraude bestond in het uitschrijven van valse facturen ten einde een fictief recht of aftrek

(1) PB L 398 van 30.12.1989.

door te geven of in het factureren van belastingen die nooit aan de Schatkist werden overgemaakt. In beide gevallen was het verlies aan begrotingsontvangsten bijzonder groot, want de terugwinningssector maakte in Frankrijk in 1989 een totale omzet van ongeveer 18 miljard frank en dit jaar was dit 25 miljard frank, voor 15 miljoen ton teruggewonnen produkten en 5.000 terugwinningsbedrijven.

2. **Inwerkingtreding in Frankrijk**

De afwijking werd in nationaal recht omgezet uit hoofde van artikel 33 van de wet nr. 90-1168 van 29 december 1990, dat is de wet op de begroting voor 1991. Aldus werden de artikelen 260, 261, 277, 273, 256, 290 en 1784 van de Franse "Code général des Impôts" gewijzigd.

In de dienstinstructie 3-A-1-91 van 27 december 1990, die werd bekendgemaakt in het "Bulletin officiel des Impôts" nr. 9 van 14 januari 1991 serie 3 CA, worden de uit de afwijking voortvloeiende bepalingen van nationaal recht toegelicht. Deze bepalingen zijn met ingang van 1 januari 1991 in werking getreden.

3. **Structuur van de bijzondere regeling die in Frankrijk werd ingevoerd uit hoofde van de afwijking**

Het betreft hier een combinatie van de volgende drie bepalingen :

3.1. Belastingheffing van rechtswege op de verkoop van nieuw industrieel afval en stoffen voor hergebruik door bedrijven die tegelijkertijd voldoen aan de volgende twee voorwaarden :

- zij beschikken over een vaste installatie

en

- de omzet exclusief belasting betreffende nieuw industrieel afval en stoffen voor hergebruik die zij in het voorgaande kalenderjaar hebben

gerealiseerd, bedraagt ten minste 6.000.000 FF.

3.2. "Beperkte" vrijstelling, en wel uitsluitend voor de verkoop van nieuw industrieel afval en stoffen voor hergebruik door bedrijven die :

- hetzij niet over een vaste installatie beschikken

- hetzij wel over een vaste installatie beschikken en in het voorgaande jaar een omzet exclusief belasting van minder dan 6.000.000 FF hebben gerealiseerd met betrekking tot de verkoop van nieuw industrieel afval en stoffen voor hergebruik.

Bedrijven die voor deze vrijstelling in aanmerking komen en een totale jaaromzet van meer dan 500.000 FF inclusief alle belastingen hebben, kunnen voor belastingheffing kiezen; hiertoe is de toestemming van de bevoegde belastingautoriteit vereist. Met andere woorden, de vrijstelling is uitsluitend verplicht voor bedrijven met een totale jaaromzet van minder dan 500.000 FF inclusief alle belastingen.

3.3. Verplichte schorsing van de betaling van de BTW op de verkoop aan belastingplichtigen van nieuw industrieel afval en stoffen voor hergebruik bestaande uit non-ferro-metalen en legeringen daarvan, wanneer deze verkoop van rechtswege of met toestemming van de belastingautoriteit aan de belasting is onderworpen, dus wanneer vrijstelling niet mogelijk is.

De bedrijven in deze sector die leveringen verrichten met schorsing van belasting, hebben niet het recht de BTW te factureren, maar zij behouden wel hun recht op aftrek, dat wordt uitgeoefend door middel van verrekening indien zij ook werkzaam zijn in een andere belaste sector, of anders door middel van terugbetaling.

Voorts is alle invoer van nieuw industrieel afval en stoffen voor hergebruik van BTW vrijgesteld.

Anderzijds worden handelingen van commissiehandel betreffende nieuw industrieel afval en stoffen voor hergebruik gelijkgesteld met leveringen van goederen, in tegenstelling tot handelingen van makelaardij, die daardoor buiten de werkingssfeer van de afwijking vallen.

4. **Standpunt van de Franse overheid ov de toepassing van de afwijking**

De Franse overheid heeft de volgende opmerkingen gemaakt :

"1. De terugwinningssector vertegenwoordigt in Frankrijk een omzet van ongeveer 25 miljard FF, waarvan meer dan een derde bij uitvoer wordt gerealiseerd, voor 15 miljoen ton teruggewonnen produkten. Deze sector omvat ongeveer 5.000 bedrijven die de terugwinning als hoofdbezigheid hebben.

De helft van de bedrijven in deze sector zijn kleine ondernemingen met een jaaromzet van minder dan 500.000 FF. Zij nemen ongeveer 10 % van de totale omzet voor hun rekening.

Deze bedrijven zijn van zeer uiteenlopende aard (kleine gespecialiseerde bedrijven, liefdadigheidsorganisaties, rondtrekkende bevolkingsgroepen enz.). De vrijstelling die van toepassing is op de door deze bedrijven verrichte leveringen van nieuw industrieel afval en stoffen voor hergebruik, beantwoordt goed aan het doel dat met de invoering van de uit de afwijking voortvloeiende regeling werd nagestreefd, namelijk vereenvoudiging en fraudebestrijding.

De andere helft van de bedrijven, die een jaaromzet van meer dan 500.000 FF hebben en dus van rechtswege of met toestemming van de bevoegde autoriteit aan de BTW zijn onderworpen, vertegenwoordigen 90 % van de omzet van de sector.

Van deze laatste ondernemingen is ongeveer 60 % van rechtswege belastingplichtig. Zij realiseren meer dan twee derde van de omzet van deze categorie.

De overige bedrijven, die met toestemming van de bevoegde autoriteit aan de BTW kunnen worden onderworpen, zijn de bedrijven die niet over een vaste installatie beschikken of een omzet tussen 500.000 en 6 miljoen FF hebben.

Van de bedrijven die niet over een vaste installatie beschikken, heeft een relatief gering percentage (ongeveer 8 %) een omzet van meer dan 6 miljoen FF.

Meer dan de helft van de ondernemingen die met toestemming van de bevoegde autoriteit aan de BTW kunnen worden onderworpen, hebben op hun verzoek toestemming gekregen om hun leveringen van nieuw industrieel afval en stoffen voor hergebruik aan de BTW te onderwerpen. De gevallen waarin de toetemming wordt geweigerd, zijn zeldzaam.

De toestemming kan afhankelijk worden gesteld van het stellen van een solide borg door het aanvragende bedrijf. In 80 % van de gevallen blijken de bedrijven echter voldoende solvabel en behoeven zij geen borg te stellen.

Tenslotte vormt de regeling tot schorsing van de BTW voor nieuw industrieel afval en stoffen voor hergebruik bestaande uit non-ferrometalen, een nuttige aanvulling op het stelsel, daar de hoge waarde van deze metalen de kans op fraude vergroot.

2. Uit de belastingcontrolestatistieken blijkt dat bij de aan de BTW onderworpen bedrijven in deze sector de kans op fraude minder groot is dan gemiddeld bij de Franse ondernemingen.

   Bovendien is het zo dat het gemiddelde bedrag van de correcties in het algemeen stijgt met de omvang van de ondernemingen, maar dat het veel minder snel stijgt voor de bedrijven van deze sector.

   Tenslotte houden de redenen voor de correcties meer verband met vergissingen bij de toepassing van de belastingregels (ongegronde aftrek) dan met echte fraude (het verhullen of achterwege laten van belastbare handelingen).

   Deze situatie is te danken aan de voor de bedrijven in deze sector geldende BTW-regeling en aan het strengere toezicht van de belastingdienst dat op grond van deze regeling mogelijk is.

3. Het beheer van de voor deze bedrijven geldende regeling (toezicht op de toestemmingen en de borgen door de directoraten van de belastingdiensten) heeft geen bijzondere moeilijkheden opgeleverd.

   Bovendien wordt deze regeling door de bedrijven goed geaccepteerd. De betrokkenen hebben zich er in positieve zin over uitgelaten; deze regeling beschermt hen meer in het bijzonder tegen de risico's die zij lopen ten gevolge van frauduleuze handelingen van bepaalde bedrijven waarvan zij misschien de gevolgen zouden moeten dragen ten overstaan van de overheid.

III. VERZOEK OM VERLENGING VAN DE AFWIJKING

Frankrijk verzoekt om verlenging van de afwijking in haar geheel gedurende de gehele overgangsperiode zoals vastgesteld bij artikel 28^{terdecies} van de Zesde BTW-Richtlijn, gewijzigd bij Richtlijn 91/680/EEG van 16 december 1991 met het oog op de afschaffing van de fiscale grenzen.

Frankrijk wenst eveneens dat de vrijstelling die thans geldt voor alle invoer van nieuw industrieel afval en stoffen voor hergebruik, met ingang van 1 januari 1993 van toepassing wordt op zowel de invoer als de intracommunautaire verwervingen van dit soort produkten.

IV. ADVIES VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE

1. Over de toepassing van de afwijking door Frankrijk

De omzetting van artikel 1 van de afwijking geeft aanleiding tot de volgende opmerkingen :

- In de wettekst tot wijziging van artikel 261-3-2e van de Franse Code général des Impôts wordt niet gespecificeerd dat de vrijstelling die in elk geval van toepassing is op :

  *bedrijven met een jaaromzet van minder dan 500.000 FF

  * bedrijven die niet zijn toegelaten tot de regeling strekkende tot belastingheffing met toestemming,

  in de tijd beperkt is en slechts geldt tot 31 december 1992.

  Alleen in artikel 260 F van de Franse Code général des Impôts, dat handelt over de toestemming voor de belastingheffing, wordt uitdrukkelijk gespecificeerd dat genoemde belastingheffing met toestemming tot 31 december 1992 geldt.

  Opgemerkt zij echter dat in de dienstinstructies wel sprake is van de beperking in de tijd die van toepassing is op de beperkte vrijstellingsregeling zoals vastgesteld bij de beschikking van de Raad (zie punt 1, tweede alinea van de instructie 3-A-1-91).

  - Uitsluitend de bedrijven van deze sector waarvan de omzet ligt tussen 500.000 FF inclusief alle belastingen en 6 miljoen FF exclusief belastingen, kunnen toestemming krijgen om de BTW te voldoen, dus om deze te factureren en aldus een recht op aftrek door te geven. Deze bepalingen zijn in overeenstemming met artikel 1 van de beschikking van de Raad : zij vloeien voort uit de gecombineerde bepalingen van het eerste en het tweede streepje van voornoemd artikel. Bijgevolg, en dat was juist het doel dat met de afwijking werd nagestreefd, blijven de kleine bedrijven verplicht vrijgesteld, want in het verleden waren het hoofdzakelijk deze kleine terugwinningsbedrijven die fraudeerden door het uitschrijven van valse facturen en het doorgeven van een fictief recht op aftrek. Opgemerkt zij voorts dat de toestemming om aan de belasting te worden onderworpen in het algemeen slechts wordt verleend aan bedrijven die te voren een solide borg aanwijzen, welke zich solidair met het bedrijf ertoe moet verbinden de BTW die werd gefactureerd uit hoofde van de handelingen welke werden verricht gedurende de periode waarvoor de toestemming geldt, aan het Kantoor van de Belastingontvanger terug te storten. Hoewel dit niet uitdrukkelijk in

artikel 1 van de beschikking van de Raad wordt bepaald, staat in de derde considerans van deze beschikking wel degelijk dat de toestemmingsprocedure "het stellen van een borg kan inhouden".

- Het onderzoek waartoe de diensten van de Commissie zijn overgegaan, heeft uitgewezen dat de leveringen van nieuw industrieel afval en stoffen voor hergebruik die van BTW zijn vrijgesteld, niet voorkomen in de teller van het algemene pro rata voor de toepassing van de aftrek wanneer het bedrijf van de hier bedoelde sector gedeeltelijk belastingplichtig blijkt te zijn. Het schijnt echter dat deze leveringen, wanneer zij door de fabrikant zelf worden verricht en betrekking hebben op afval afkomstig uit zijn eigen produktie, zowel bij de teller als bij de noemer van het pro rata kunnen worden ondergebracht, hetgeen op het eerste gezicht strijdig is met de algemene beginselen van de BTW. De diensten van de Commissie verzoeken de Franse autoriteiten in voorkomend deval de in deze context toepasselijke bepalingen aan te passen.

2. <u>Over de wenselijkheid van een verlenging van de tijdelijke afwijking die aan Frankrijk werd toegestaan</u>

De diensten van de Commissie wijzen erop dat de overgangsperiode die wordt bedoeld in artikel 28^{terdecies} van de Zesde BTW-Richtlijn, zoals gewijzigd met het oog op de afschaffing van de fiscale grenzen, niet noodzakelijk op 31 december 1996 zal aflopen. Aangezien de afwijking waarvan hier verlenging wordt aangevraagd, oorspronkelijk was toegestaan voor een periode van twee jaar, stellen de diensten van de Commissie voor haar met een periode van vier jaar te verlengen, zodat de geldigheidsduur ervan verstrijkt op een welbepaalde en te voren vastgestelde datum, te weten 31 december 1996. Aldus zal namelijk kunnen worden gecontroleerd of de uitbreiding van de vrijstelling tot de nieuwe handelingen die intracommunautaire verwervingen worden genoemd, geen aanleiding geeft tot specifieke moeilijkheden of fraude.

Voorstel voor een

BESCHIKKING VAN DE RAAD

waarbij de Franse Republiek wordt gemachtigd de toepassing te verlengen van een maatregel die afwijkt van artikel 2 van de Zesde Richtlijn (77/388/EEG) van de Raad van 17 mei 1977 betreffende de harmonisatie van de wetgevingen der Lid-Staten inzake omzetbelasting

---

(ingediend door de Commissie)

TOELICHTING

1. Door middel van een brief die op 22 oktober 1992 bij het Secretariaat-generaal van de Commissie werd geregistreerd, heeft de Regering van de Franse Republiek verzocht om verlenging van de afwijking die haar eerder voor een beperkte duur was toegestaan bij beschikking 89/683/EEG van de Raad van 21 december 1989[1]. Deze beschikking werd vastgesteld op grond van artikel 27 van de Zesde BTW-Richtlijn[2] en houdt in dat Frankrijk wordt gemachtigd een bijzondere BTW-regeling toe te passen met betrekking tot nieuw industrieel afval en stoffen voor hergebruik. De geldigheidsduur van deze machtiging verstrijkt op 31 december 1992.

2. In artikel 3 van bovengenoemde beschikking wordt bepaald dat de Raad, aan de hand van een verslag van de Commissie over de toepassing van de beschikking door Frankrijk, op basis van een voorstel van de Commissie vóór 31 december 1992 besluit of de toepassing van de beschikking wordt verlengd.

3. In het verslag van de Commissie over de toepassing van de beschikking in de periode 1991-1992 wordt geconcludeerd dat een verlenging tot 31 december 1996 wenselijk is. Nu reeds staat vast dat de Commissie vóór die datum een nieuw verslag over de toepassing van de machtiging in kwestie bij de Raad zal indienen, meer in het bijzonder om na te gaan of de uitbreiding ervan tot de nieuwe belastbare handelingen die intracommunautaire verwervingen worden genoemd, geen aanleiding geeft tot specifieke moeilijkheden of fraude.

4. Overeenkomstig artikel 27, lid 3, van de Zesde BTW-Richtlijn zijn de andere Lid-Staten per brief van 20 november 1992 van het Franse verzoek in kennis gesteld.

---

(1)PB EG L 398 van 30.12.1989
(2)PB EG L 145 van 13.6.1977

VOORSTEL VOOR EEN BESCHIKKING VAN DE RAAD

WAARBIJ DE FRANSE REPUBLIEK WORDT GEMACHTIGD DE TOEPASSING TE VERLENGEN VAN EEN MAATREGEL DIE AFWIJKT VAN ARTIKEL 2 VAN DE ZESDE RICHTLIJN (77/388/EEG) VAN DE RAAD VAN 17 MEI 1977 BETREFFENDE DE HARMONISATIE VAN DE WETGEVINGEN DER LID-STATEN INZAKE OMZETBELASTING

DE RAAD VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap,

Gelet op de Zesde Richtlijn (77/388/EEG) van de Raad van 17 mei 1977 betreffende de harmonisatie van de wetgevingen der Lid-Staten inzake omzetbelasting - gemeenschappelijk stelsel van belasting over de toegevoegde waarde : uniforme grondslag[1], inzonderheid op artikel 27,

Gelet op de vorige beschikking van de Raad 89/683/EEG van 21 december 1989,[2]

Gezien het verslag van de Commissie over de toepassing van bovengenoemde beschikking in de periode 1991-1992,

Gezien het daaruit voortvloeiende voorstel van de Commissie,

Overwegende dat volgens artikel 27, lid 1, van de Zesde BTW-Richtlijn de Raad op voorstel van de Commissie met eenparigheid van stemmen elke Lid-Staat kan machtigen, bijzondere, van de bepalingen van die richtlijn afwijkende maatregelen te treffen of te verlengen ten einde de belastingheffing te vereenvoudigen of bepaalde vormen van belastingfraude of -ontwijking te voorkomen;

Overwegende dat uit het verslag van de Commissie over de toepassing van de bedoelde afwijking in de periode 1991-1992 het nut en de doeltreffendheid ervan in de zo fraudegevoelige terugwinningssector zijn gebleken;

Overwegende dat in het verslag van de Commissie over de toepassing van de bedoelde afwijking in de periode 1991-1992 wordt geconcludeerd dat er geen reden is om zich tegen de verlenging ervan te verzetten, mits deze verlenging voor een korte duur geldt;

Overwegende dat de andere Lid-Staten op 20 november 1992 van het verzoek van de Franse Republiek op de hoogte zijn gesteld,

HEEFT DE VOLGENDE BESCHIKKING VASTGESTELD :

---

(1)PB EG L 145 van 13.6.1977
(2)PB EG L 398 van 30.12.1989

Artikel 1

In afwijking van het bepaalde in artikel 2 van de Zesde Richtlijn 77/388/EEG wordt de Franse Republiek tot 31 december 1996 gemachtigd met betrekking tot nieuw industrieel afval en stoffen voor hergebruik vrijstelling van de belasting over de toegevoegde waarde, hierna te noemen "BTW", te verlenen voor :

- enerzijds de leveringen van :

*ondernemingen met een jaaromzet van minder dan 500.000 FF;

* ondernemingen die niet over een vaste installatie beschikken of ondernemingen met een vaste installatie die in het voorgaande jaar op de betrokken produkten een omzet van minder dan 6 miljoen FF hebben gerealiseerd, tenzij zij toestemming hebben om deze handelingen aan de BTW te onderwerpen;

- anderzijds de invoer en de intracommunautaire verwervingen.

Artikel 2

In afwijking van het bepaalde in artikel 10, lid 2, van de Zesde Richtlijn 77/388/EEG wordt de Franse Republiek tot 31 december 1996 gemachtigd, voor leveringen aan belastingplichtingen van nieuw industrieel afval en stoffen voor hergebruik bestaande uit non-ferrometalen en legeringen daarvan, en wanneer deze leveringen niet van de BTW zijn vrijgesteld op grond van artikel 1, een regeling tot schorsing van de betaling van de belasting betreffende deze handelingen vast te stellen.

De belastingplichtigen voor wie deze leveringen bestemd zijn, zijn gehouden de desbetreffende belasting te voldoen wanneer deze produkten niet bestemd zijn voor hetzij uitvoer in ongewijzigde staat, hetzij vervaardiging of wederverkoop in ongewijzigde staat van aan de BTW onderworpen produkten.

Artikel 3

Aan de hand van een verslag van de Commissie over de toepassing van de in de artikelen 1 en 2 bedoelde machtiging, in voorkomend geval vergezeld van een voorstel voor een beschikking tot verlenging van deze machtiging, besluit de Raad op basis van dit voorstel vóór 1 januari 1997 of de machtiging wordt verlengd.

Artikel 4

Deze beschikking is gericht tot de Franse Republiek.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad

De Voorzitter

12

ISSN 0254-1513

COM(92) 582 def.

DOCUMENTEN

NL **09**

Catalogusnummer : CB-CO-92-617-NL-C

ISBN 92-77-51306-3

Bureau voor officiële publikaties der Europese Gemeenschappen
L-2985 Luxemburg