EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 12.1.2018
COM(2018) 15 final

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD

overeenkomstig artikel 395 van Richtlijn 2006/112/EG van de Raad

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, moeten dergelijke derogaties – overeenkomstig de vaste rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie – een proportionele en beperkte reikwijdte hebben.

Bij brief, ingekomen bij de Commissie op 18 september 2017, heeft Letland verzocht om machtiging tot toepassing van een maatregel die afwijkt van artikel 193 van de btw-richtlijn. Overeenkomstig artikel 395, lid 2, van de btw-richtlijn heeft de Commissie de overige lidstaten bij brief van 27 oktober 2017 van het verzoek van Letland in kennis gesteld. Bij brief van 31 oktober 2017 heeft de Commissie Letland meegedeeld dat zij over alle gegevens beschikte die zij nodig achtte voor de beoordeling van het verzoek.

Overeenkomstig artikel 193 van de btw-richtlijn is de btw in de regel verschuldigd door de belastingplichtige die de goederen levert. De door Letland gevraagde derogatie strekt ertoe de belastingplichtige afnemer van de goederen tot voldoening van de btw te verplichten (de zogenaamde verleggingsregeling) voor leveringen van specifieke goederen, namelijk consumentenelektronica en elektrische huishoudelijke apparaten, en zodoende fraude te bestrijden.

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 verkopen of diensten verrichten, de btw van hun afnemers innen en vervolgens verdwijnen, zonder de btw, die zij van hun afnemers hebben geïnd, aan de belastingautoriteiten af te dragen. 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, terwijl de afnemer tegelijkertijd de btw aftrekt die hij aan zijn leverancier heeft betaald. 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 binnenlandse verleggingsregeling een einde gemaakt aan die mogelijkheid van belastingontduiking.

3. HET VERZOEK

Overeenkomstig artikel 395 van de btw-richtlijn vraagt Letland dat de Raad, op voorstel van de Commissie, machtiging zou verlenen tot invoering van een

bijzondere maatregel in afwijking van artikel 193 van de btw-richtlijn wat betreft de toepassing van de verleggingsregeling voor binnenlandse leveringen van consumentenelektronica en elektrische huishoudelijke apparaten.

Omdat er sprake was van fraude, heeft Letland in de sector van mobiele telefoons, geïntegreerde schakelingen, tablets en laptops, de verleggingsregeling ingevoerd. Volgens Letland is hierdoor de btw-fraude in deze sectoren afgenomen, maar de fraude heeft zich tegelijkertijd verschoven naar de leveringen van consumentenelektronica en elektrische huishoudelijke apparaten. Letland geeft aan dat de risico's op fraude hoog zijn door de aard van de goederen, die doorgaans klein en van grote waarde zijn.

De fraude in kwestie bestaat erin dat btw-plichtigen neptransacties opgeven waarvoor de btw aan de schatkist moet worden afgedragen. Vervolgens verdwijnen deze handelaren zonder dat de verschuldigde btw naar de schatkist vloeit.

Door de persoon aan wie de goederen en diensten worden geleverd aan te wijzen als degene die tot voldoening van de btw is gehouden, wil Letland deze fraude in de sector van consumentenelektronica en elektrische huishoudelijke apparaten aanpakken. Uit het verzoek blijkt dat Letland de verleggingsregeling met ingang van 1 januari 2018 op de leveringen van deze goederen wil toepassen. Dit wordt bevestigd door een brief die op 12 oktober 2017 aan de Commissie is gestuurd.

4. 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 ondermijnen en om te garanderen dat zij een beperkt toepassingsgebied hebben alsook noodzakelijk en proportioneel zijn.

Daarom mag iedere afwijking van het systeem van gespreide afdrachten slechts in laatste instantie en als een noodmaatregel worden toegepast en moeten waarborgen worden gegeven in verband met het noodzakelijke en uitzonderlijke karakter van de verleende derogatie.

Tegen deze achtergrond zij eraan herinnerd dat het staand beleid van de Commissie is om derogaties in verband met de verleggingsregeling alleen in overweging te nemen wanneer, tegelijkertijd, de goederen in kwestie niet het stadium van het eindverbruik kunnen bereiken, een dubieuze belastingplichtige wordt vervangen door een meer betrouwbare, en er geen gevaar bestaat dat de fraude verschuift naar het niveau van de detailhandel of naar andere lidstaten die geen gebruikmaken van de regeling.

Ten eerste dient te worden opgemerkt dat de producten in kwestie bestemd kunnen zijn voor particulier verbruik, wat het risico met zich meebrengt dat de fraude zich verplaatst naar een lager gelegen schakel in de toeleveringsketen, waar het misschien nog moeilijker is om toezicht uit te oefenen. De risico's kunnen dus toenemen als de

gehele btw-plicht naar de laatste schakel van de ketting wordt verlegd. Daarnaast bestaat het gevaar dat de fraude naar andere lidstaten of naar andere sectoren verschuift. Letland betoogt namelijk dat er sprake is van fraude in de betreffende sector doordat de verleggingsregeling in aanverwante sectoren zoals die van de mobiele telefoons, geïntegreerde schakelingen, tablets en laptops is ingevoerd.

Een derogatie is daarnaast hoe dan ook geen langetermijnoplossing of een vervanging voor passende controlemaatregelen voor de sector en voor belastingplichtigen. Hoewel Letland in zijn verzoek heeft aangegeven dat het momenteel over een uitgebreide reeks aan controlemaatregelen beschikt om btw-fraudeurs aan te pakken, heeft het niet aangetoond waarom deze controlemaatregelen niet voldoende zouden zijn om de fraude bij consumentenelektronica en elektrische huishoudelijke apparaten te bestrijden. Letland heeft evenmin concreet aangegeven welke maatregelen genomen zijn of genomen zullen worden om de fraude in de sector van consumentenelektronica en elektrische huishoudelijke apparaten te bestrijden.

Tot slot heeft de Commissie een aantal verzoeken om een derogatie teneinde de verleggingsregeling toe te passen op basis van bovenstaande elementen afgewezen. In dit verband wordt verwezen naar de mededelingen van de Commissie met betrekking tot de varkenshouderij en de diervoederindustrie (COM(2013) 148 van 19.3.2013 - in antwoord op een verzoek van Hongarije), de sector suiker (COM(2014) 229 van 22.4.2014 - in antwoord op het verzoek van Hongarije), edelstenen (COM(2014) 623 van 10.10.2014 - verzoek van Estland) en de sector vlees (COM(2017) 24 final van 19.1.2017 - verzoek van Slowakije).

Rekening houdend met het bovenstaande is de Commissie tot de conclusie gekomen dat een derogatie waarbij de verleggingsregeling mag worden toegepast in de sector van consumentenelektronica en elektrische huishoudelijke apparaten, negatieve effecten kan sorteren wat de fraude op het niveau van de detailhandel en in andere lidstaten betreft. De oplossing wordt daarom niet als passend beschouwd om de fraudeproblematiek in deze sector aan te pakken.

In plaats daarvan moet een alomvattendere oplossing worden gevonden, die ook passende controlemaatregelen biedt. De Commissie blijft bereid Letland de nodige bijstand te verlenen om de problemen met btw-fraude aan te pakken.

5. CONCLUSIE

Op basis van bovenstaande elementen maakt de Commissie bezwaar tegen het verzoek van Letland.