EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 19.1.2017
COM(2017) 24 final

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD

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

1. ACHTERGROND

Bij brief, ingekomen bij de Commissie op 22 februari 2016, heeft Slowakije 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 4 november 2016 in kennis gesteld van het verzoek van Slowakije. Bij brief van 7 november 2016 heeft de Commissie Slowakije meegedeeld dat zij over alle gegevens beschikte die zij nodig achtte voor de beoordeling van het verzoek.

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 ("de btw-richtlijn") 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.

Overeenkomstig artikel 193 van de btw-richtlijn is de btw in de regel verschuldigd door de belastingplichtige die de goederen levert. De door Slowakije 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 bepaalde vleesproducten, levende runderen, varkens en pluimvee. Punt 3 omvat een lijst van de specifieke goederen waarop het Slowaakse verzoek betrekking heeft.

Slowakije schrijft dat een aantal bedrijven in deze sectoren de belastingen ontduikt door na de verkoop geen btw aan de belastingdienst af te dragen. Hun afnemers (voor zover zij belastingplichtigen met recht op aftrek zijn), die in het bezit zijn van een geldige factuur, behouden evenwel het recht op aftrek van voorbelasting.

Daarom wil Slowakije de verleggingsregeling toepassen en aldus een eind maken aan de mogelijke fraude, in die zin dat de potentiële ploffer, indien hij geen btw meer in rekening kan brengen, ook niet langer de btw kan achterhouden die hij van zijn afnemer heeft ontvangen. In plaats daarvan geeft de belastingplichtige ontvanger, voor zover hij een belastingplichtige met een volledig recht op aftrek is, de btw aan en brengt hij deze ook weer in aftrek op dezelfde btw-aangifte. Zo zou dit soort fraude, en bijgevolg verdere verliezen, kunnen worden vermeden.

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. 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 in het bijzonder de verleggingsregeling een einde gemaakt aan die mogelijkheid van belastingontduiking.

3. HET VERZOEK

Overeenkomstig artikel 395 van de btw-richtlijn vraagt Slowakije 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 leveringen van de volgende goederen:

GN-code[1]	Producten
ex 0201	Vlees van runderen, vers of gekoeld – enkel vlees van runderen (huisdieren)
ex 0202	Vlees van runderen, bevroren – enkel vlees van runderen (huisdieren)
ex 0203	Vlees van varkens, vers, gekoeld of bevroren – enkel vlees van varkens (huisdieren)
ex 0207	Vlees en eetbare slachtafvallen van pluimvee (bedoeld bij post 0105), vers, gekoeld of bevroren – enkel vlees en eetbare slachtafvallen van pluimvee (huisdieren)
ex 0102	Levende runderen – enkel levende runderen (huisdieren)
ex 0103	Levende varkens – enkel levende varkens (huisdieren)
ex 0105	Levend pluimvee (hanen, kippen, eenden, ganzen, kalkoenen en parelhoenders) – enkel levend pluimvee (huisdieren)

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

[1] Code van de gecombineerde nomenclatuur zoals vastgesteld bij Verordening (EEG) nr. 2658/87.

ondermijnen en om te garanderen dat zij een beperkte reikwijdte 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 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.

Allereerst is de Commissie van mening dat het hier om soorten goederen gaat waarop met klassieke maatregelen toezicht kan worden uitgeoefend zonder dat de verleggingsregeling moet worden toegepast. In dit verband wordt verwezen naar een eerder verzoek voor de varkenshouderij en de diervoederindustrie, waarin sprake was van bepaalde producten waarop ook dit verzoek betrekking heeft (COM(2013)148 van 19.3.2013 (in antwoord op een verzoek van Hongarije)) (voor vergelijkbare mededelingen zie bijv. COM(2014) 229 final van 22.4.2014 (“suiker” (Hongarije)) en COM(2014) 623 final van 10.10.2014 (“edelstenen” (Estland)).

Daarbij komt dat ten minste een aantal van de producten in de lijst bestemd kan zijn voor particulier verbruik en dat het verleggen van de gehele btw-plicht naar de laatste schakel van de ketting dus tot meer risico’s zou leiden. Zoals reeds vermeld in verband met goederen in de landbouwsector, verschuift de fraude naar andere lidstaten.

Wat deze concrete situatie betreft, lijkt het er op basis van de door Slowakije verstrekte informatie op dat een van de voornaamste problemen het feit is dat onbetrouwbare personen (stromannen) prominente functies bekleden in frauderende ondernemingen van wie onmogelijk relevante samenwerking kan worden verwacht of met wie zelfs moeilijk in contact te treden is. De toepassing van de verleggingsregeling lijkt evenwel niet de meest adequate maatregel om dit probleem aan te pakken.

5. CONCLUSIE

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