



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 7.12.2005
COM(2005)635 definitief

Voorstel voor een

BESCHIKKING VAN DE RAAD

tot wijziging van Beschikkingen 98/161/EG, 2004/228/EG en 2004/295/EG wat betreft de verlenging van maatregelen ter voorkoming van BTW-ontduiking in de afvalsector

(door de Commissie ingediend)

TOELICHTING

1) ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

- **Motivering en doel van het voorstel**

Overeenkomstig artikel 27, lid 1, van de Zesde Richtlijn 77/388/EEG van de Raad van 17 mei 1977 betreffende de harmonisatie van de wetgevingen der lidstaten inzake omzetbelasting - Gemeenschappelijk stelsel van belasting over de toegevoegde waarde: uniforme grondslag, 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 belastingheffing te vereenvoudigen of bepaalde vormen van belastingfraude of -ontwijking te voorkomen.

Bij brief, ingekomen bij het secretariaat-generaal van de Commissie op 3 augustus 2005, 25 oktober 2005 en 26 september 2005, hebben respectievelijk Spanje, Nederland en Italië verzocht om maatregelen te mogen verlengen die afwijken van hetzij artikel 21 hetzij artikel 2 en artikel 28 bis, lid 1, van Richtlijn 77/388/EEG. Overeenkomstig artikel 27, lid 2, van deze richtlijn heeft de Commissie de overige lidstaten bij brief van 6 september 2005, 26 oktober 2005 en 24 oktober 2005 van deze verzoeken in kennis gesteld. Bij brief van 7 september 2005, 27 oktober 2005 en 25 oktober 2005 heeft de Commissie respectievelijk Spanje, Nederland en Italië meegedeeld dat zij over alle gegevens beschikte die zij nodig achtte voor de beoordeling van het verzoek.

- **Algemene context**

De drie betrokken lidstaten hebben in het verleden te maken gehad met een derving van BTW-inkomsten in de afval- en recyclingbranche. De meest gangbare fraudepraktijk bestond erin dat kleine afvalhandelaren de door hen gefactureerde BTW niet aan de belastingdienst afdroegen en vervolgens verdwenen en niet meer konden worden opgespoord. De ontvanger had een factuur waarmee hij zijn voorbelasting in aftrek kon brengen, terwijl de gefactureerde BTW niet werd voldaan. Om deze problemen het hoofd te bieden, mochten de betrokken lidstaten elk een op hun toegesneden derogatie toepassen.

Zo vroegen en kregen Spanje en Italië de machtiging om tot uiterlijk 31 december 2005 een bijzondere maatregel toe te passen die afwijkt van artikel 21, terwijl ook Nederland werd gemachtigd tot die datum een bijzondere maatregel toe te passen die afwijkt van artikel 2 en artikel 28 bis, lid 1. In de bestaande beschikkingen is bepaald dat deze machtiging afloopt indien er een bijzondere BTW-regeling, houdende wijziging van de Zesde BTW-richtlijn, voor de afvalsector in werking treedt.

Omdat de betrokken lidstaten van oordeel zijn dat de maatregelen in kwestie effectief zijn gebleken en moeten worden gehandhaafd, hebben zij thans om verlenging van de machtiging verzocht. Ofschoon in het voorstel van de Commissie tot rationalisering van het aantal derogaties uit hoofde van artikel 27 (COM(2005) 89) ook wordt voorzien in de mogelijkheid tot invoering van een verleggingsregeling voor de afvalsector in het kader van de Zesde BTW-richtlijn, is het geenszins zeker dat er voor 31 december 2005 overeenstemming over dit dossier wordt bereikt. Met het oog op de

continuïteit van de rechtsgrond van de bestaande maatregelen is verlenging derhalve geboden.

Krachtens artikel 21, lid 1, onder a), van Richtlijn 77/388/EEG is de belastingplichtige die goederen levert of diensten verricht, in de regel ook de persoon die tot voldoening van de BTW is gehouden. Spanje en Italië willen evenwel een hiervan afwijkende verleggingsregeling blijven toepassen waarbij de belastingplichtige ontvanger van de goederen of diensten tot voldoening van de BTW is gehouden. Op deze manier wordt de belastingheffing in de afval- en recyclingbranche vereenvoudigd en worden de inkomsten veiliggesteld, doordat de BTW wordt betaald door de persoon die ook de desbetreffende voorbelasting in aftrek brengt in plaats van een leverancier of dienstverlener die gemakkelijk kan verdwijnen.

Ofschoon leveringen in de betrokken sector in de regel belastbaar zijn tegen het normale tarief, wil Nederland de derogatie van artikel 2 en artikel 28 bis, lid 1, op grond waarvan leveringen en intracommunautaire verwervingen van oude materialen en afvalstoffen, met inachtneming van enkele extra voorwaarden, kunnen worden vrijgesteld, handhaven.

- **Bestaande bepalingen op het door het voorstel bestreken gebied**

Frankrijk en Griekenland passen een vergelijkbare derogatie als Nederland toe waarbij zij onder bepaalde omstandigheden BTW-vrijstelling kunnen verlenen voor nieuw industrieel afval en stoffen voor hergebruik.

- **Samenhang met andere beleidsgebieden en doelstellingen van de EU**

Niet van toepassing.

2) RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDE PARTIJEN EN EFFECTBEOORDELING

- **Raadpleging van belanghebbende partijen**

Niet relevant.

- **Bijeenbrengen en benutten van deskundigheid**

Er behoefde geen beroep te worden gedaan op externe deskundigheid.

- **Effectbeoordeling**

De voorgestelde beschikking strekt tot handhaving van derogaties die de belastingheffing vereenvoudigen en BTW-fraude of –ontwijking tegengaan.

Gelet op de beperkte werkingssfeer van de derogatie en het feit dat de voorgestelde beschikking bestaande maatregelen alleen maar verlengt, zal het effect in ieder geval beperkt zijn.

3) JURIDISCHE ELEMENTEN VAN HET VOORSTEL

- **Samenvatting van de voorgestelde maatregel**

Beschikking tot verlenging van de machtiging waarbij leveringen in de afvalsector tot 31 december 2005 door Nederland mogen worden vrijgesteld en door Italië en Spanje aan een verleggingsregeling mogen worden onderworpen.

- **Rechtsgrondslag**

Artikel 27, lid 1, van de Zesde Richtlijn 77/388/EEG van de Raad van 17 mei 1977 betreffende de harmonisatie van de wetgevingen der lidstaten inzake omzetbelasting - Gemeenschappelijk stelsel van belasting over de toegevoegde waarde: uniforme grondslag.

- **Subsidiariteitsbeginsel**

Het voorstel betreft een gebied dat onder de exclusieve bevoegdheid van de Gemeenschap valt. Het subsidiariteitsbeginsel is derhalve niet van toepassing.

- **Evenredigheidsbeginsel**

Het voorstel is om de volgende redenen in overeenstemming met het evenredigheidsbeginsel:

Deze beschikking betreft machtigingen die zijn verleend aan enkele lidstaten op hun eigen verzoek, en zij houdt geen enkele verplichting in.

Gezien de beperkte werkingssfeer van de derogatie staan de bijzondere maatregelen in verhouding tot het beoogde doel.

- **Keuze van instrumenten**

Voorgestelde instrumenten: ander.

Andere instrumenten zouden om de volgende reden(en) ongeschikt zijn:

Overeenkomstig artikel 27 van de Zesde Richtlijn 77/388/EEG van de Raad betreffende de harmonisatie van de wetgevingen der lidstaten inzake omzetbelasting kan slechts van de normale BTW-regels worden afgeweken als de Raad een lidstaat daartoe op voorstel van de Commissie met eenparigheid van stemmen machtigt. Een beschikking van de Raad is het enige geschikte instrument, aangezien een beschikking tot individuele lidstaten kan worden gericht.

4) GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

Het voorstel heeft geen gevolgen voor de begroting van de Gemeenschap.

5) AANVULLENDE INFORMATIE

- **Evaluatie-/herzienings-/vervalbepaling**

Het voorstel bevat een vervalbepaling.

- **Gedetailleerde toelichting bij het voorstel**

Het voorstel behelst enkel een wijziging van de vervaldatum van elk van de genoemde beschikkingen. Gelet op de formulering van de bestaande derogaties zal de desbetreffende machtiging worden verlengd tot de datum van inwerkingtreding van de zogenaamde “rationaliseringsrichtlijn” (thans voorstel COM(2005) 89) waarin een bijzondere BTW-regeling voor de afvalsector is opgenomen, doch uiterlijk tot 31 december 2009. Volgens dit voorstel zullen alle lidstaten een verleggingsregeling kunnen toepassen op bepaalde leveringen, waaronder afval, na raadpleging van het BTW-comité (dat is ingesteld bij artikel 29 van Richtlijn 77/388/EEG). De bedoelde bijzondere regeling zal daarom in essentie een mogelijkheid zijn waarvan in het kader van de Zesde BTW-richtlijn gebruik kan worden gemaakt.

Voorstel voor een

BESCHIKKING VAN DE RAAD

tot wijziging van Beschikkingen 98/161/EG, 2004/228/EG en 2004/295/EG wat betreft de verlenging van maatregelen ter voorkoming van BTW-ontduiking in de afvalsector

(Slechts de teksten in de Nederlandse, de Spaanse en de Italiaanse taal zijn authentiek)

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gelet op Richtlijn 77/388/EEG van de Raad van 17 mei 1977 betreffende de harmonisatie van de wetgevingen der lidstaten inzake omzetbelasting - Gemeenschappelijk stelsel van belasting over de toegevoegde waarde: uniforme grondslag¹, en met name op artikel 27,

Gezien het voorstel van de Commissie²,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Overeenkomstig artikel 27, lid 1, van Richtlijn 77/388/EEG kan de Raad op voorstel van de Commissie met eenparigheid van stemmen elke lidstaat machtigen bijzondere, van die richtlijn afwijkende maatregelen te treffen, teneinde de belastingheffing te vereenvoudigen of bepaalde vormen van belastingfraude of -ontwijking te voorkomen.
- (2) Bij brief, ingekomen bij het secretariaat-generaal van de Commissie op 25 oktober 2005, heeft Nederland verzocht om verlenging van Beschikking 98/161/EG van de Raad van 16 februari 1998 waarbij het Koninkrijk der Nederlanden gemachtigd wordt tot toepassing van een maatregel die afwijkt van artikel 2 en artikel 28 bis, lid 1, van Zesde Richtlijn 77/388/EEG betreffende de harmonisatie van de wetgevingen der lidstaten inzake omzetbelasting³.
- (3) Bij brief, ingekomen bij het secretariaat-generaal van de Commissie op 3 augustus 2005, heeft Spanje verzocht om verlenging van Beschikking 2004/228/EG van de Raad van 26 februari 2004 waarbij Spanje wordt gemachtigd een maatregel toe te passen die afwijkt van artikel 21 van Zesde Richtlijn 77/388/EEG betreffende de harmonisatie van de wetgevingen der lidstaten inzake omzetbelasting⁴.
- (4) Bij brief, ingekomen bij het secretariaat-generaal van de Commissie op 26 september 2005, heeft Italië verzocht om verlenging van Beschikking 2004/295/EG van de Raad van 22 maart 2004 waarbij Italië wordt gemachtigd een maatregel toe te passen die

¹ PB L 145 van 13.6.1977, blz. 1. Richtlijn laatstelijk gewijzigd bij Richtlijn 2004/66/EG (PB L 168 van 1.5.2004, blz. 35).

² PB C [...] van [...], blz. [...].

³ PB L 53 van 24.2.1998, blz. 19. Beschikking laatstelijk gewijzigd bij Beschikking 2004/514/EG (PB L 219 van 19.6.2004, blz. 11).

⁴ PB L 70 van 9.3.2004, blz. 37.

afwijkt van artikel 21 van Zesde Richtlijn 77/388/EEG betreffende de harmonisatie van de wetgevingen der lidstaten inzake omzetbelasting⁵.

- (5) Overeenkomstig artikel 27, lid 2, van Richtlijn 77/388/EEG heeft de Commissie de overige lidstaten van vorengenoemde verzoeken in kennis gesteld. Bij brief van 27 oktober 2005, 7 september 2005 en 25 oktober 2005 heeft de Commissie respectievelijk Nederland, Spanje en Italië meegedeeld dat zij over alle gegevens beschikte die zij nodig achtte voor de beoordeling van hun respectieve verzoeken.
- (6) Bij Beschikking 98/161/EG werd Nederland gemachtigd tot 31 december 1999 bepaalde maatregelen toe te passen ter voorkoming van fraude ter zake van de levering en intracommunautaire verwerving van oude materialen en afvalstoffen. Bij Beschikking 2000/435/EG⁶ werd Beschikking 98/161/EG verlengd tot 31 december 2003. Hierop volgde Beschikking 2004/514/EG⁷ waarbij de uit hoofde van Beschikking 98/161/EG verleende machtiging opnieuw werd verlengd tot de datum van inwerkingtreding van een bijzondere BTW-regeling voor de afvalrecyclingbranche, doch uiterlijk tot 31 december 2005.
- (7) Bij Beschikking 2004/228/EG werd Spanje gemachtigd een maatregel toe te passen ter voorkoming van BTW-fraude in de afvalrecyclingbranche. De beschikking verstrijkt op de datum van inwerkingtreding van een bijzondere BTW-regeling voor de afvalrecyclingbranche, doch uiterlijk op 31 december 2005.
- (8) Bij Beschikking 2004/295/EG werd Italië gemachtigd een maatregel toe te passen ter voorkoming van BTW-fraude in de afvalrecyclingbranche. De beschikking verstrijkt op de datum van inwerkingtreding van een bijzondere BTW-regeling voor de afvalrecyclingbranche, doch uiterlijk op 31 december 2005.
- (9) De maatregelen staan in verhouding tot de nagestreefde doelen, omdat zij zijn gericht op specifieke leveringen ten aanzien waarvan het risico van belastingfraude groot is.
- (10) De juridische en feitelijke omstandigheden die deze bijzondere maatregelen rechtvaardigden, zijn ongewijzigd en nog altijd relevant. Op 16 maart 2005 heeft de Commissie evenwel een voorstel ingediend voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 77/388/EEG wat betreft bepaalde maatregelen ter vereenvoudiging van de BTW-heffing en ter bestrijding van belastingfraude en -ontwijking, en tot intrekking van bepaalde derogatiebeschikkingen⁸. De voorgestelde richtlijn zou, indien zij wordt aangenomen, de lidstaten de bevoegdheid verlenen om de ontvanger van bepaalde goederen en diensten in de afvalsector aan te wijzen als de persoon die tot voldoening van de belasting is gehouden.
- (11) Het is derhalve noodzakelijk de geldigheid van Beschikkingen 98/161/EG, 2004/228/EG en 2004/295/EG te verlengen tot de datum van inwerkingtreding van een bijzondere BTW-regeling, houdende wijziging van Richtlijn 77/388/EEG, voor de afvalrecyclingbranche, doch uiterlijk tot 31 december 2009.

⁵ PB L 97 van 1.4.2004, blz. 63.

⁶ PB L 172 van 12.7.2000, blz. 24.

⁷ PB L 219 van 19.6.2004, blz. 11.

⁸ COM(2005) 89.

- (12) De verlenging van de derogatie heeft geen negatieve gevolgen voor de eigen middelen uit de BTW van de Europese Gemeenschappen en is evenmin van invloed op het BTW-bedrag dat in rekening wordt gebracht in het stadium van het eindverbruik,

HEEFT DE VOLGENDE BESCHIKKING VASTGESTELD:

Artikel 1

In artikel 1 van Beschikking 98/161/EG wordt de datum “31 december 2005” vervangen door “31 december 2009”.

Artikel 2

In artikel 3 van Beschikking 2004/228/EG wordt de datum “31 december 2005” vervangen door “31 december 2009”.

Artikel 3

In artikel 3 van Beschikking 2004/295/EG wordt de datum “31 december 2005” vervangen door “31 december 2009”.

Artikel 4

Deze beschikking is gericht tot het Koninkrijk der Nederlanden, het Koninkrijk Spanje en de Italiaanse Republiek.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter