



Raad van de
Europese Unie

Brussel, 26 april 2022
(OR. en)

8461/22

FISC 104
ECOFIN 373
N 25

BEGELEIDENDE NOTA

van:	de secretaris-generaal van de Europese Commissie, ondertekend door mevrouw Martine DEPREZ, directeur
ingekomen:	26 april 2022
aan:	de heer Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secretaris-generaal van de Raad van de Europese Unie
nr. Comdoc.:	COM(2022) 166 final
Betreft:	Aanbeveling voor een BESLUIT VAN DE RAAD waarbij de Commissie wordt gemachtigd onderhandelingen te openen om de overeenkomst tussen de Europese Unie en het Koninkrijk Noorwegen betreffende administratieve samenwerking, bestrijding van fraude en invordering van schuldvorderingen op het gebied van de btw te wijzigen

Hierbij gaat voor de delegaties document COM(2022) 166 final.

Bijlage: COM(2022) 166 final



Brussel, 26.4.2022
COM(2022) 166 final

Aanbeveling voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

waarbij de Commissie wordt gemachtigd onderhandelingen te openen om de overeenkomst tussen de Europese Unie en het Koninkrijk Noorwegen betreffende administratieve samenwerking, bestrijding van fraude en invordering van schuldvorderingen op het gebied van de btw te wijzigen

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

• **Motivering en doel van het voorstel**

De overeenkomst tussen de Europese Unie en het Koninkrijk Noorwegen (hierna “Noorwegen” genoemd) betreffende administratieve samenwerking, bestrijding van fraude en invordering van schuldvorderingen op het gebied van de btw (hierna “de overeenkomst” genoemd) is in september 2018 in werking getreden. Dankzij de overeenkomst kunnen de EU-lidstaten en Noorwegen op dezelfde manier samenwerken als de lidstaten dat krachtens Verordening (EU) nr. 904/2010¹ van de Raad en Richtlijn 2010/24/EU² van de Raad doen bij de bestrijding van btw-fraude, en elkaar bijstand verlenen bij de invordering van btw-schuldvorderingen.

Ondertussen is Verordening (EU) nr. 904/2010 evenwel verschillende keren gewijzigd en zijn nieuwe instrumenten voor administratieve samenwerking ingevoerd, meer bepaald bij Verordening (EU) 2018/1541³ van de Raad. Deze nieuwe instrumenten omvatten:

- de uitbouw van het Eurofisc-netwerk door middel van een versterking van de governance, de zogenaamde vervolgacties (gezamenlijke verwerking en analyse van gegevens) en gezamenlijk verrichte administratieve onderzoeken (gezamenlijke controles);
- samenwerking met andere rechtshandhavinginstanties (Europol, OLAF);
- uitwisseling van essentiële informatie over invoer en voertuigen.

Ook is voorzien in de mogelijkheid om informatie uit te wisselen met andere middelen dan de standaardformulieren.

In artikel 41, lid 5, van de overeenkomst is bepaald welke formaliteiten moeten worden vervuld als een partij de overeenkomst wenst te herzien: zij moet dan een daartoe strekkend voorstel voorleggen aan het Gemengd Comité, dat aanbevelingen doet, met name met het oog op het openen van onderhandelingen overeenkomstig de regels voor internationale onderhandelingen van de partijen.

Tijdens de tweede vergadering van het bij artikel 41, lid 1, van de overeenkomst opgerichte Gemengd Comité EU-Noorwegen op 25 november 2021 heeft het Koninkrijk Noorwegen officieel een verzoek ingediend om de overeenkomst aan te vullen en te wijzigen, teneinde:

- rekening te houden met de nieuw ingevoerde instrumenten voor administratieve samenwerking (het gebruik van andere middelen dan de standaardformulieren voor de uitwisseling van inlichtingen, de gezamenlijk verrichte administratieve onderzoeken en de vervolgacties in het kader van Eurofisc);

¹ Verordening (EU) nr. 904/2010 van de Raad van 7 oktober 2010 betreffende de administratieve samenwerking en de bestrijding van fraude op het gebied van de belasting over de toegevoegde waarde (PB L 268 van 12.10.2010, blz. 1).

² Richtlijn 2010/24/EU van de Raad van 16 maart 2010 betreffende de wederzijdse bijstand inzake de invordering van schuldvorderingen die voortvloeien uit belastingen, rechten en andere maatregelen (PB L 84 van 31.3.2010, blz. 1).

³ Verordening (EU) 2018/1541 van de Raad van 2 oktober 2018 tot wijziging van de Verordeningen (EU) nr. 904/2010 en (EU) 2017/2454 wat betreft maatregelen ter versterking van de administratieve samenwerking op het gebied van de belasting over de toegevoegde waarde (PB L 259 van 16.10.2018, blz. 1).

- de verwijzing naar de ingetrokken Richtlijn 95/46/EG te vervangen door een verwijzing naar Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens⁴.

Noorwegen heeft tot dusver actief deelgenomen aan de meeste Eurofisc-werkterreinen. In de loop van 2020 en 2021 heeft Noorwegen de lidstaten gewaarschuwd voor mogelijke fraude en btw-inkomstenderving voor een bedrag van 5 miljard EUR op het gebied van koolstofkredieten.

Door de overeenkomst te wijzigen en de hierboven genoemde nieuwe instrumenten erin op te nemen, zullen de samenwerking en de fraudebestrijding worden versterkt, hetgeen voor beide partijen bij de overeenkomst (Noorwegen en de lidstaten) een meerwaarde zal opleveren.

- **Verenigbaarheid met bestaande bepalingen op het beleidsterrein**

De versterking van de administratieve samenwerking met derde landen op het gebied van de btw is een van de maatregelen die zijn aangekondigd in de mededeling van de Europese Commissie voor billijke en eenvoudige belastingheffing ter ondersteuning van de herstelstrategie⁵ van 2020.

Voorts moet worden opgemerkt dat de onderhandelingen met Noorwegen betrekking zullen hebben op samenwerkingsinstrumenten die al van kracht zijn en door de lidstaten worden toegepast op basis van Verordening (EU) nr. 904/2010.

Dit initiatief is derhalve in overeenstemming met het huidige beleid van de Commissie op het gebied van de btw en zal de samenwerking van de lidstaten met Noorwegen afstemmen op het EU-acquis.

2. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID

- **Rechtsgrondslag**

Onderhavig voorstel wordt de Raad krachtens artikel 218, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese (VWEU) voorgelegd.

Naast de gebieden waarvoor de Unie krachtens artikel 3, lid 1, VWEU exclusief bevoegd is, is zij krachtens artikel 3, lid 2, VWEU “tevens exclusief bevoegd een internationale overeenkomst te sluiten indien een wetgevingshandeling van de Unie in die sluiting voorziet, indien die sluiting noodzakelijk is om de Unie in staat te stellen haar interne bevoegdheid uit te oefenen of wanneer die sluiting gemeenschappelijke regels kan aantasten of de strekking daarvan kan wijzigen.”

Volgens vaste rechtspraak van het Hof van Justitie kan een overeenkomst gemeenschappelijke regels aantasten of de strekking daarvan wijzigen als zij gebieden bestrijkt waarop harmonisatiemaatregelen van toepassing zijn⁶.

Het onderwerp waarop de herziening van de overeenkomst ziet, met name de opname van de nieuwe instrumenten voor administratieve samenwerking die bij Verordening (EU) 2018/1541

⁴ Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming) (PB L 119 van 4.5.2016, blz. 1).

⁵ Maatregel 14, COM/2020/312 final.

⁶ Advies 3/15 van het Hof, ECLI:EU:C:2017:114, punt 118 en de daarin aangehaalde rechtspraak.

zijn ingevoerd, valt onder de exclusieve bevoegdheid van de Unie. De vervanging van de verwijzingen naar Richtlijn 95/46/EG door verwijzingen naar Verordening (EU) 2016/679 kan in het kader van het Gemengd Comité gebeuren uit hoofde van artikel 41, lid 2, punt k), van de overeenkomst. Die vervanging kan evenwel ook worden meegenomen bij de heropening van de onderhandelingen over de tekst van de overeenkomst.

Tijdens de tweede vergadering van het Gemengd Comité op 25 november 2021 heeft Noorwegen officieel een verzoek ingediend om onderhandelingen tot wijziging van de overeenkomst te openen, overeenkomstig artikel 41, lid 5, van de overeenkomst.

- **Evenredigheid**

De in de wijziging van de overeenkomst op te nemen samenwerkingsinstrumenten zullen het evenredigheidsbeginsel in acht nemen en niet verder gaan dan nodig is om doelstelling van een gemeenschappelijk kader voor administratieve samenwerking tussen de Europese Unie en het Koninkrijk Noorwegen op het gebied van de btw te verwezenlijken. Door deze wijziging van de overeenkomst zullen de autoriteiten van de lidstaten die belast zijn met de toepassing van de btw-wetgeving, met de Noorse belastingautoriteiten kunnen samenwerken zoals zij dat ook onderling in de EU, op basis van het EU-acquis, doen.

3. EVALUATIE, RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDEN EN EFFECTBEOORDELING

- **Raadpleging van belanghebbenden**

Tijdens de tweede vergadering van het Gemengd Comité op 25 november 2021 heeft Noorwegen een ontwerpbesluit van het Gemengd Comité ingediend met het voorstel om de onderhandelingen te heropenen en de overeenkomst te wijzigen, overeenkomstig artikel 41, lid 5.

Dit ontwerpbesluit van het Gemengd Comité is als zodanig niet bindend voor de Commissie en zal (via de schriftelijke procedure) pas worden vastgesteld nadat de Raad ermee heeft ingestemd om de Commissie te machtigen de onderhandelingen tot wijziging van de overeenkomst te heropenen.

De Groep belastingvraagstukken (CWPT) van de Raad is op 8 december 2021 in kennis gesteld van het verzoek van Noorwegen om de overeenkomst te wijzigen.

De Groep zal voortdurend op de hoogte worden gehouden van de voortgang van de onderhandelingen, en over het resultaat ervan worden geraadpleegd.

- **Effectbeoordeling**

Overeenkomstig instrument 7 van de toolbox voor betere regelgeving⁷ is een effectbeoordeling niet nodig wanneer het effect vooraf niet duidelijk in kaart kan worden gebracht, de effecten gering zijn of de Commissie op het gebied in kwestie over weinig tot geen keuzevrijheid beschikt.

Aangezien een aanbeveling een zeer algemene strekking heeft die voor een grote mate van flexibiliteit zorgt, is de eerste voorwaarde van instrument 7 van de toolbox voor betere regelgeving vervuld. Een aanbeveling pinst de Commissie ook niet vast op een bepaald standpunt in dit stadium. De beoogde aanbeveling van de Commissie zal alleen de

⁷ https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/br_toolbox-nov_2021_en_0.pdf

“machtiging” van de Raad tot het openen van onderhandelingen met Noorwegen omvatten. Als zodanig zijn er geen gevolgen voor de belastingautoriteiten of de EU-belastingbetalers. De onderhandelingen zullen zich toespitsen op enkele administratieve instrumenten die kunnen worden toegevoegd aan de reeds van kracht zijnde overeenkomst inzake samenwerking op het gebied van de btw tussen de EU en Noorwegen. De Commissie heeft weinig tot geen keuzevrijheid, aangezien de aanbeveling de verplichte stap is om onderhandelingen met een derde land te openen.

In de praktijk zal de beoogde aanbeveling niet tot een nieuwe rechtshandeling leiden, maar alleen tot de heropening van de onderhandelingen.

- **Grondrechten**

De beoogde overeenkomst eerbiedigt de kernwaarden van de Europese Unie zoals neergelegd in artikel 2 van het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

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

Aanbeveling voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

waarbij de Commissie wordt gemachtigd onderhandelingen te openen om de overeenkomst tussen de Europese Unie en het Koninkrijk Noorwegen betreffende administratieve samenwerking, bestrijding van fraude en invordering van schuldvorderingen op het gebied van de btw te wijzigen

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 218, leden 3 en 4,

Gezien de aanbeveling van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Het samenwerkingskader van de overeenkomst tussen de Europese Unie en het Koninkrijk Noorwegen betreffende administratieve samenwerking, bestrijding van fraude en invordering van schuldvorderingen op het gebied van de btw⁸ (hierna “de overeenkomst” genoemd) heeft reeds zeer positieve resultaten opgeleverd, zoals op de tweede vergadering van het Gemengd Comité op 25 november 2021 in Oslo is gebleken.
- (2) De lidstaten hebben baat bij een uitbreiding van de samenwerkingsinstrumenten, waardoor een doeltreffendere samenwerking met Noorwegen mogelijk wordt, met name wat vervolgacties van Eurofisc betreft.
- (3) Er moeten onderhandelingen worden geopend om de overeenkomst te wijzigen,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

De Commissie wordt gemachtigd namens de Unie onderhandelingen te openen om de overeenkomst tussen de Europese Unie en het Koninkrijk Noorwegen betreffende administratieve samenwerking, bestrijding van fraude en invordering van schuldvorderingen op het gebied van de btw te wijzigen.

Artikel 2

De onderhandelingsrichtsnoeren zijn opgenomen in de bijlage.

Artikel 3

De onderhandelingen worden gevoerd in overleg met de Groep belastingvraagstukken van de Raad.

⁸ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX%3A22018A0801%2801%29>

Artikel 4

Dit besluit is gericht tot de Commissie.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad

De voorzitter