



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 11.8.2004
COM(2004) 553 definitief

Voorstel voor een

BESCHIKKING VAN DE RAAD

waarbij Italië wordt gemachtigd tot toepassing van een maatregel die afwijkt van artikel 2, lid 1, van de Zesde Richtlijn 77/388/EEG betreffende de harmonisatie van de wetgevingen der lidstaten inzake omzetbelasting

(door de Commissie ingediend)

TOELICHTING

1. Overeenkomstig artikel 30 van de Zesde Richtlijn 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 kan de Raad op voorstel van de Commissie met eenparigheid van stemmen elke lidstaat machtigen met een derde land of een internationale organisatie een overeenkomst te sluiten waarin bepalingen kunnen voorkomen die van deze richtlijn afwijken.
2. Bij brief, gericht aan de Commissie en ingekomen bij het secretariaat-generaal van de Commissie op 24 maart 2004, heeft de Italiaanse regering verzocht om een overeenkomst te mogen sluiten met Zwitserland waarin bepalingen zijn opgenomen die afwijken van artikel 2, lid 1, van Richtlijn 77/388/EEG.
3. De Commissie heeft, overeenkomstig artikel 30, lid 2, van de Zesde Richtlijn, de overige lidstaten bij brief van 11 mei 2004 van het verzoek van de Italiaanse regering in kennis gesteld en Italië bij brief van 12 mei 2004 meegedeeld dat zij over alle gegevens beschikte die zij nodig achtte voor de beoordeling van het verzoek.
4. In artikel 2, lid 1, van Richtlijn 77/388/EEG is bepaald dat de leveringen van goederen en diensten die in het binnenland door een als zodanig handelende belastingplichtige onder bezwarende titel worden verricht, aan de belasting over de toegevoegde waarde (BTW) zijn onderworpen.
5. Met dit derogatieverzoek wil Italië machtiging krijgen voor de sluiting van een overeenkomst met Zwitserland waarin bepalingen zijn opgenomen die afwijken van artikel 2, lid 1, van Richtlijn 77/388/EEG, en voor BTW-vrijstelling van de tol voor de grote Sint-Bernardtunnel. Aan dit verzoek ligt een dubbele reden ten grondslag: enerzijds heeft de invoering van BTW op de tol voor de grote Sint-Bernardtunnel per 1 januari 2003 tot concurrentievervalsing bij de abonnementsverkoop geleid, anderzijds veroorzaakt de verdeling van de opbrengsten voor BTW-doeleinden volgens een territoriale parameter (de grenslijn tussen beide landen) hoge administratieve kosten, omdat de opbrengsten worden berekend en verdeeld volgens economische criteria waarbij rekening wordt gehouden met de kosten voor de exploitatie en het onderhoud van de tunnel. Deze kosten voor de exploitatie van de tunnel hebben niet alleen betrekking op de tunnel zelf, maar ook op een autoweg die de tunnel op Italiaans grondgebied met het Italiaanse wegennet verbindt.
6. Bij artikel 21 van de Italiaanse wet nr. 289 van 27 december 2002 (Financiële wet 2003) werd artikel 9, punt 11 (grensoverschrijdende en met de grensoverschrijdende handel samenhangende diensten), van het DPR nr. 633 van 26 oktober 1972 betreffende de invoering en tenuitvoerlegging van de belasting over de toegevoegde waarde ingetrokken en een BTW-heffing (door de Italiaanse tunnelexploitant) op de tol voor de grote Sint-Bernardtunnel ingesteld met ingang van 1 januari 2003. In Zwitserland wordt de tol evenwel niet aan BTW noch aan andere soortgelijke belastingen onderworpen; krachtens de overeenkomst die Italië en Zwitserland in

¹ PB L 145 van 13.6.1977, blz. 1. Richtlijn laatstelijk gewijzigd bij Richtlijn 2003/92/EG (PB L 260 van 11.10.2003, blz. 8).

1958 vóór de invoering van een gemeenschappelijk BTW-stelsel hebben gesloten, kan Zwitserland niet worden verplicht Italiaanse BTW te heffen en te innen op de tol voor de grote Sint-Bernardtunnel. De invoering van BTW alleen op de tol die door de Italiaanse exploitant wordt geïnd, leidde tot ongelijke kosten voor de gebruikers en concurrentievervalsing bij de abonnementsverkoop. De gebruikers kunnen immers aan weerszijden van de tunnel een abonnement nemen en dit aan de goedkoopste zijde, dat wil zeggen Zwitserland, betalen.

7. De exploitatie van de grensoverschrijdende tunnel is toevertrouwd aan een Italiaans-Zwitserse joint venture en aan twee exploitanten die respectievelijk in Italië en in Zwitserland gevestigd zijn. De Italiaanse exploitant zou, overeenkomstig het territorialiteitsbeginsel, de BTW (tegen een tarief van 20%) moeten toepassen uitsluitend op de bedragen die betrekking hebben op het op Italiaans grondgebied gelegen deel van de tunnel. Overeenkomstig een juridisch bindende overeenkomst die de exploitanten in 1963 hebben gesloten en die nog steeds wordt toegepast, worden de tolopbrengsten evenwel niet op grond van territoriale, maar op grond van economische criteria verdeeld naar verhouding van ieders aandeel in de exploitatie- en onderhoudskosten (57,5% voor de Italiaanse exploitant en 42,5% voor de Zwitserse exploitant). In de exploitatie- en onderhoudskosten voor de tunnel is ook het gebruik van een toeleidende autosnelweg naar de tunnel inbegrepen. Dit betekent dat het precieze bedrag van de volgens deze criteria verdeelde opbrengsten pas a posteriori kan worden vastgesteld. Voor de BTW moet vervolgens een nieuwe berekening worden gemaakt waarbij de tolopbrengsten worden verdeeld volgens het territorialiteitsbeginsel, met een extrapolatie van de exploitatie- en onderhoudskosten voor het gebruik van de toeleidende autosnelweg. Een dergelijke omslachtige berekening achteraf en inning van de BTW leidt tot hoge administratieve kosten en kan niet in overeenstemming worden gebracht met een stelsel van verbruiksbelasting dat een onmiddellijke heffing en inning van de BTW vereist.
8. In dit opzicht is de enige haalbare optie derhalve dat Italië wordt gemachtigd een overeenkomst te sluiten met Zwitserland, die in BTW-vrijstelling van de tol voor de grote Sint-Bernardtunnel voorziet. Dankzij de derogatie zal Italië het voorbehoud kunnen intrekken ten aanzien van de toepassing van artikel 8 van de overeenkomst tussen Italië en Zwitserland, op grond waarvan *de vraagstukken op douane-, politie-, monetair, fiscaal en sociaal gebied die door de bouw en de exploitatie van de tunnel worden opgeworpen, in speciale overeenkomsten tussen de Italiaanse en de Zwitserse regering geregeld worden*. Deze derogatie vormt een belangrijke vereenvoudiging voor de Italiaans-Zwitserse joint venture en haar twee exploitanten.
9. De gevraagde derogatie zal gevolgen hebben voor de eigen middelen van de Europese Gemeenschappen uit de BTW. De Italiaanse regering heeft dit mogelijke effect becijferd op basis van de aangiften van de Italiaanse exploitant in 2002. In 2002 was de Mont-Blanc-tunnel vanwege werkzaamheden gesloten, waardoor de grote Sint-Bernardtunnel meer verkeer heeft verwerkt. Het op deze basis berekende bedrag moet derhalve als een “piekwaarde” worden beschouwd en zal in de komende jaren veel lager uitvallen. Volgens de aangiften van de exploitant bedraagt de maatstaf van heffing in 2002 circa 7,5 miljoen euro. De inkomstenderving als gevolg van de BTW-vrijstelling zal derhalve volgens de raming van de Italiaanse regering niet meer bedragen dan circa 1,5 miljoen euro per jaar. De Italiaanse regering stelt tevens dat ongeveer een kwart van de diensten wordt geleverd aan personen die recht op aftrek van BTW hebben, waardoor de maatstaf van heffing in werkelijkheid

eerder 5,625 miljoen euro per jaar zou bedragen en de inkomstenderving als gevolg van de derogatie 1,125 miljoen euro. Wat de eigen middelen van de Gemeenschap betreft, zou de eventuele inkomstenderving voor de communautaire begroting ingevolge de derogatie vanaf 2004 in ieder geval minder dan 28 125 euro bedragen (5,625 miljoen euro tegen een maximumtarief van 0,5% overeenkomstig het besluit van Berlijn van 24-25 maart 1999). De Italiaanse Republiek dient derhalve ieder jaar een raming te maken van het verlies aan BTW-inkomsten in het stadium van het eindverbruik en dit bedrag naar evenredigheid te compenseren in de BTW-grondslag die wordt gebruikt voor de vaststelling van haar bijdragen aan de eigen middelen van de Gemeenschap.

Voorstel voor een

BESCHIKKING VAN DE RAAD

waarbij Italië wordt gemachtigd tot toepassing van een maatregel die afwijkt van artikel 2, lid 1, van de Zesde Richtlijn 77/388/EEG betreffende de harmonisatie van de wetgevingen der lidstaten inzake omzetbelasting

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gelet op 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 grondslag², met name op artikel 30,

Gezien het voorstel van de Commissie³,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Bij brief, gericht aan de Commissie en ingekomen bij het secretariaat-generaal van de Commissie op 24 maart 2004, heeft de Italiaanse regering verzocht om een overeenkomst te mogen sluiten met Zwitserland waarin bepalingen zijn opgenomen die afwijken van artikel 2, lid 1, van Richtlijn 77/388/EEG.
- (2) Aan dit verzoek ligt een dubbele reden ten grondslag: enerzijds heeft de invoering van BTW op de tol voor de grote Sint-Bernardtunnel per 1 januari 2003 tot concurrentievervalsing bij de abonnementsverkoop geleid, anderzijds veroorzaakt de verdeling van de opbrengsten voor BTW-doeleinden volgens een territoriale parameter (de grenslijn tussen beide landen) hoge administratieve kosten, omdat de opbrengsten worden berekend en verdeeld volgens economische criteria waarbij rekening wordt gehouden met de kosten voor de exploitatie en het onderhoud van de tunnel. Deze kosten voor de exploitatie van de tunnel hebben niet alleen betrekking op de tunnel zelf, maar ook op een autoweg die de tunnel op Italiaans grondgebied met het Italiaanse wegennet verbindt.
- (3) Sinds 1 januari 2003 heft en int de Italiaanse exploitant BTW op de tol voor de grote Sint-Bernardtunnel. In Zwitserland wordt de tol evenwel niet aan de BTW noch aan andere soortgelijke belastingen onderworpen; krachtens de overeenkomst die Italië en Zwitserland in 1958 vóór de invoering van een gemeenschappelijk BTW-stelsel hebben gesloten, kan Zwitserland niet worden verplicht Italiaanse BTW te heffen en te innen op de tol voor de grote Sint-Bernardtunnel. De invoering van BTW alleen op de tol die door de Italiaanse exploitant wordt geïnd, leidde tot ongelijke kosten voor de

² PB L 145 van 13.6.1977, blz. 1. Richtlijn laatstelijk gewijzigd bij Richtlijn 2003/92/EG (PB L 260 van 11.10.2003, blz. 8).

³ PB C van , blz. .

gebruikers en concurrentievervalsing bij de abonnementsverkoop. De gebruikers kunnen immers aan weerszijden van de tunnel een abonnement nemen en dit aan de goedkoopste zijde, dat wil zeggen Zwitserland, betalen.

- (4) De exploitatie van de grensoverschrijdende tunnel is toevertrouwd aan een Italiaans-Zwitserse joint venture en aan twee exploitanten die respectievelijk in Italië en in Zwitserland gevestigd zijn. De Italiaanse exploitant zou, overeenkomstig het territorialiteitsbeginsel, de BTW moeten toepassen uitsluitend op de bedragen die betrekking hebben op het op Italiaans grondgebied gelegen deel van de tunnel. Overeenkomstig een juridisch bindende overeenkomst die de exploitanten in 1963 hebben gesloten en die nog steeds wordt toegepast, worden de tolopbrengsten evenwel niet op grond van territoriale, maar op grond van economische criteria verdeeld naar verhouding van ieders aandeel in de exploitatie- en onderhoudskosten. In de exploitatie- en onderhoudskosten voor de tunnel is ook het gebruik van een toeleidende autosnelweg naar de tunnel inbegrepen. Dit betekent dat het precieze bedrag van de volgens deze criteria verdeelde opbrengsten pas a posteriori kan worden vastgesteld. Voor de BTW moet het vastgestelde bedrag vervolgens worden opgesplitst overeenkomstig het territorialiteitsbeginsel, met een extrapolatie van de exploitatie- en onderhoudskosten voor het gebruik van de toeleidende autosnelweg. Zowel deze berekening achteraf als de inning van de BTW is omslachtig en veroorzaakt hoge administratieve kosten. Deze werkwijze kan niet in overeenstemming worden gebracht met een stelsel van verbruiksbelasting dat een onmiddellijke heffing en inning van de BTW vereist.
- (5) In dit opzicht is de enige haalbare optie derhalve dat de tol voor de grote Sint-Bernardtunnel van BTW wordt vrijgesteld. Deze derogatie vormt een belangrijke vereenvoudiging voor de Italiaans-Zwitserse joint venture en haar twee exploitanten.
- (6) De gevraagde derogatie zal echter gevolgen hebben voor de eigen middelen van de Europese Gemeenschappen uit de BTW en vereist derhalve compenserende maatregelen,

HEEFT DE VOLGENDE BESCHIKKING VASTGESTELD:

Artikel 1

In afwijking van artikel 2, lid 1, van Richtlijn 77/388/EEG wordt de Italiaanse Republiek gemachtigd een overeenkomst met Zwitserland te sluiten teneinde de tol voor de grote Sint-Bernardtunnel van BTW vrij te stellen. Deze machtiging wordt verleend op voorwaarde dat de Italiaanse Republiek ieder jaar een raming maakt van het verlies aan BTW-inkomsten in het stadium van het eindverbruik en dit bedrag naar evenredigheid compenseert in de BTW-grondslag die wordt gebruikt voor de vaststelling van haar bijdragen aan de eigen middelen van de Gemeenschap.

Artikel 2

Deze beschikking is gericht tot de Italiaanse Republiek.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter