

RECHTSPRAAK

Toekennen van fiscale voordelen aan bouwondernemingen in een lidstaat om daarmee het nettoloonniveau van werkers te laten stijgen en de sector te beschermen tegen systeemrisico's (voortbestaan of levensvatbaarheid op het spel) vormen dwingende redenen van algemeen belang om inbreuk te maken op vrij verkeer van diensten.*Feiten*

Nord Vest Pro is een vennootschap naar Roemeens recht die actief is in de bouwsector. In het kader van haar activiteiten verricht zij onder meer in Duitsland en Oostenrijk diensten waarbij werknemers naar het grondgebied van deze twee lidstaten worden gedetacheerd met het oog op de uitvoering van bouwwerkzaamheden. De belastingdienst heeft bij deze vennootschap een controle uitgevoerd, waarna op 10 mei 2021 een belastingaanslag is vastgesteld. Volgens die dienst had deze vennootschap ten onrechte aangenomen dat haar werknemers die bouwwerkzaamheden in Duitsland en Oostenrijk verrichtten, recht hadden op de vrijstelling van artikel 60, punt 5, van het belastingwetboek inzake de inkomstenbelasting. Volgens de belastingdienst bedroeg het op deze werknemers toepasselijke tarief krachtens artikel 78, lid 2, onder a), van dat wetboek 10% van de inkomsten. De belastingdienst was ook van mening dat Nord Vest Pro er ten onrechte van was uitgegaan dat het verlaagde tarief van de socialezekerheidsbijdragen en de vrijstelling van betaling van de ziekteverzekeringspremies, zoals geregeld in respectievelijk artikel 138 bis en artikel 154, lid 1, onder r), van die wet, van toepassing waren op naar het buitenland gedetacheerde werknemers, terwijl voor dit soort werknemers de tarieven van artikel 138, onder a), en artikel 156 van dat wetboek van toepassing waren, te weten een tarief van 25 % voor de socialezekerheidsbijdragen en 10 % voor de ziekteverzekeringspremies. Gelet op het voorgaande werden de financiële correcties die uit hoofde van de inkomstenbelasting en de in het vorige punt van dit arrest genoemde bijdragen moesten worden toegepast in de belastingaanslag vastgesteld op een totaalbedrag van 331 906 RON (ongeveer € 67.255).

Volgens de verwijzende rechter heeft de Roemeense wetgever, door deze voordelen te beperken tot deze werknemers, bouwondernemingen die in Roemenië actief zijn, fiscaal gunstiger behandeld dan ondernemingen die in andere lidstaten actief zijn. Een dergelijke wetgevende benadering druist in tegen een van de voornaamste doelstellingen van de Europese Unie, te weten de totstandbrenging van een interne markt. Een dergelijke fiscale behandeling, die impliceert dat bouwondernemingen die hun activiteiten buiten het Roemeense grondgebied verrichten, zwaarder worden belast dan diegene die op het nationale grondgebied actief zijn, zodat zij worden ontmoedigd om bouwwerkzaamheden buiten

Roemenië te verrichten, vormt in de praktijk een belangrijke belemmering van de verwezenlijking van een gemeenschappelijke markt.

Oordeel

Het Hof van Justitie EU oordeelt als volgt.

Artikel 56 VWEU verzet zich tegen de toepassing van elke nationale regeling die ertoe leidt dat het verrichten van diensten tussen lidstaten moeilijker wordt dan het verrichten van diensten binnen één enkele lidstaat (HvJ EU 18 oktober 2012, X, C-498/10, ECLI:EU:C:2012:635, punt 20 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Een regeling, die een verschillende fiscale en sociale regeling invoert naargelang de betrokken werknemers hun taken in de betrokken lidstaat dan wel in andere lidstaten verrichten, hoewel zij zonder onderscheid van toepassing is op zowel Roemeense als buitenlandse bouwondernemingen die op het Roemeense grondgebied actief zijn, kan Roemeense ondernemingen er niettemin van weerhouden in een andere lidstaat diensten in de bouwsector te verstrekken door werknemers naar het grondgebied van die lidstaat te detacheren. Dergelijke maatregelen ten gunste van werknemers kunnen namelijk, onder voorbehoud van verificatie door de verwijzende rechter, ook de arbeidskosten verlagen en aldus ondernemingen een voordeel verschaffen voor zover hun activiteiten op het Roemeense grondgebied worden verricht, doordat zij het verrichten van diensten in een andere lidstaat minder aantrekkelijk maken. Om vast te stellen of de regeling die in het hoofdgeding aan de orde is, ondanks de beperkende werking ervan, kan worden geacht verenigbaar te zijn met het vrij verrichten van diensten in de zin van artikel 56 VWEU, moet worden onderzocht of het daarbij ingevoerde verschil in behandeling betrekking heeft op situaties die niet objectief vergelijkbaar zijn, dan wel wordt gerechtvaardigd door een dwingende reden van algemeen belang (zie naar analogie HvJ EU 16 december 2021, *UBS Real Estate*, C-478/19 en C-479/19, ECLI:EU:C:2021:1015, punt 46 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

Rechtvaardiging van dwingend algemeen belang

Een beperking van de vrijheid van dienstverrichting is volgens vaste rechtspraak slechts toelaatbaar indien zij een met het VWEU verenigbaar rechtmatig doel nastreeft, wordt gerechtvaardigd door dwingende vereisten van algemeen belang en het evenredigheidsbeginsel eerbiedigt, wat inhoudt dat de toepassing ervan geschikt moet zijn om de verwezenlijking van het nagestreefde doel op coherente en systematische wijze te waarborgen en niet verder gaat dan nodig is om dat doel te bereiken (zie in die zin HvJ EU 18 juni 2019, *Oostenrijk/Duitsland*, C-591/17, ECLI:EU:C:2019:504, punt 139 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en HvJ EU 7 september 2022, *Cilevičs e.a.*, C-391/20, ECLI:EU:C:2022:638, punt 65 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Wat in de eerste plaats de noodzaak betreft om de sociale bescherming van de werknemers in die sector en billijke arbeidsvoorwaarden te waarborgen, zij eraan herinnerd dat de bescherming van de werknemers en het behoud en de bevordering van de werkgelegenheid, als rechtmatige doelstellingen van sociaal beleid, door het Hof erkende dwingende vereisten van algemeen

belang zijn (zie in die zin HvJ EU 21 december 2016, *AGET Iraklis*, C-201/15, ECLI:EU:C:2016:972, punten 73|75 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

Als dwingende vereisten van algemeen belang heeft het Hof ook erkend: de bestrijding van fraude, met name sociale fraude, voorkoming van misbruik (zie in die zin HvJ EU 12 september 2019, *Maksimovic e.a.*, C-64/18, C-140/18, C-146/18 en C-148/18, ECLI:EU:C:2019:723, punt 37 en aldaar aangehaalde rechtspraak) en het vermijden van verstoringen van de arbeidsmarkt (HvJ EU 14 november 2018, *Danieli & C. Officine Meccaniche e.a.*, C-18/17, ECLI:EU:C:2018:904, punt 48 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Bovendien heeft het Hof geoordeeld dat aangezien de Unie een economisch en sociaal doel heeft, de uit het VWEU voortvloeiende rechten met betrekking tot het vrije verkeer van goederen, personen, diensten en kapitaal dienen te worden afgewogen tegen de doelen van de sociale politiek, waaronder met name, zoals blijkt uit artikel 151, eerste alinea, VWEU, de verbetering van de levensomstandigheden en de arbeidsvoorwaarden, alsmede een adequate sociale bescherming (zie in die zin *AGET Iraklis*, punt 77 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

In casu is het juist dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde regeling het in beginsel mogelijk maakt het nettoloon van de in Roemenië in de bouwsector werkzame werknemers te verhogen met de bedragen die overeenkomen met de fiscale en sociale voordelen. Het staat evenwel aan de verwijzende rechter om na te gaan of deze regeling geschikt is om op coherente en systematische wijze de sociale bescherming van de werknemers in de bouwsector te waarborgen door het op Unieniveau bestaande loonverschil te verkleinen. Hiervoor moet hij er zich met name van vergewissen dat de ondernemingen de ontvangen fiscale en sociale voordelen in de praktijk doorberekenen in de aan de werknemers betaalde lonen, waardoor deze lonen stijgen.

Wat in de derde plaats de specifieke problemen van de Roemeense bouwsector betreft die verband houden met het gebrek aan arbeidskrachten als gevolg van de emigratie om loonredenen van ter zake gekwalificeerde arbeiders, is het vaste rechtspraak dat overwegingen van zuiver economische aard, zoals met name de bevordering van de nationale economie of de goede werking daarvan, door het Verdrag verboden belemmeringen niet kunnen rechtvaardigen (*AGET Iraklis*, punt 72 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Overwegingen die verband houden met de doelstelling systeemrisico's te bestrijden waarmee een lidstaat wordt geconfronteerd in een sector die van onmiskenbaar belang is voor zijn ontwikkeling – zoals in casu de bouwsector – teneinde de levensvatbaarheid of zelfs het voortbestaan van die sector te verzekeren, zijn, zoals de advocaat-generaal in de punten 45, 46 en 48 van haar conclusie in wezen betoogt, gelijk te stellen met dwingende redenen van algemeen belang die een beperking van de door het VWEU gewaarborgde fundamentele vrijheden kunnen rechtvaardigen.

Conclusie

Gelet op een en ander moet op de gestelde vraag worden geantwoord dat artikel 56 VWEU aldus moet worden uitgelegd dat het zich niet verzet tegen een regeling van een lidstaat die

fiscale en sociale voordelen voorbehoudt aan werknemers van bouwondernemingen die hun activiteiten op het grondgebied van die lidstaat uitoefenen en zich in een situatie bevinden die vergelijkbaar is met die van bouwondernemingen waarvan de werknemers naar andere lidstaten worden gedetacheerd, mits die nationale regeling wordt gerechtvaardigd door dwingende vereisten van algemeen belang en zij het evenredigheidsbeginsel eerbiedigt, wat inhoudt dat de toepassing ervan geschikt moet zijn om de verwezenlijking van het nagestreefde doel op coherente en systematische wijze te waarborgen en niet verder gaat dan nodig is om dat doel te bereiken.

Instantie: Hof van Justitie van de Europese Unie

Datum uitspraak: 26-09-2024

ECLI: ECLI:EU:C:2024:786

Zaaknummer: C-387/22

Rechters: A. Arabadjiev, T. von Danwitz, P.G. Xuereb, A. Kumin en I. Ziemele

Wetsartikelen: 56 VWEU