

Vergaderjaar 2003–2004

21 109

Uitvoering EG-Richtlijnen

Nr. 141

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 september 2004

Bij brief van de staatssecretaris van buitenlandse zaken aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal van 28 oktober 2003 (Kamerstukken II, 2003–2004, 21 109, nr. 117) is aangegeven dat ter bevordering van de tijdige betrokkenheid van het parlement bij de implementatie van Europese richtlijnen, nieuwe BNC-fiches aan beide Kamers zullen worden aangeboden. In dat verband bied ik bijgaand een beoordeling aan van een nieuw richtlijnvoorstel van de Europese Commissie inzake accijns. Het betreft het voorstel van 2 april 2004, genummerd 2004/0072 (CNS) voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 92/12/EEG betreffende de algemene regeling voor accijnsproducten, het voorhanden hebben en het verkeer daarvan en de controles daarop. Het voorstel beoogt de regels te moderniseren en te vereenvoudigen, die gelden voor de accijnsheffing terzake van grensoverschrijdende verkopen van veraccijnsde producten.

De BNC-fiche treft u als bijlage bij deze brief aan.

Een brief met gelijke inhoud is verzonden aan de voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal.

De Staatssecretaris van Financiën,
J. G. Wijn

Voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 92/12/EEG betreffende de algemene regeling voor accijnsproducten, het voorhanden hebben en het verkeer daarvan en de controles daarop

Datum Raadsdocument: 2 april 2004
Nr. Raadsdocument: 8214/04 FISC 80
Nr. Commissiedocument: COM (2004) 227 def. – CNS 2004/0072
Eerstverantwoordelijk ministerie: Ministerie van Financiën

Behandelingstraject in Brussel: Raadswerkgroep Fiscale Vraagstukken; Ecofin Raad

Achtergrond, korte inhoud en doelstelling van het voorstel:

In Richtlijn 92/12/EEG zijn de bepalingen opgenomen voor het intracommunautaire verkeer van accijnsgoederen, zowel het verkeer van goederen onder schorsing van accijns als het verkeer van goederen die in een lidstaat reeds aan accijns onderworpen zijn geweest. De artikelen 7 tot en met 10 van die richtlijn bevatten de bepalingen voor deze laatste categorie producten, dus het verkeer van goederen waarvoor ergens in de Europese Unie al accijns is betaald. De Commissie heeft aan de hand van een raadpleging van de nationale overheden en de brancheorganisaties een inventarisatie gemaakt van de eventueel noodzakelijke wijzigingen voor specifiek het intracommunautaire verkeer van deze veraccijnsde goederen. Het voorstel voorziet in een aantal wijzigingen van de genoemde artikelen 7 tot en met 10. Er zijn twee categorieën wijzigingen. De eerste categorie strekt er toe een aantal onduidelijkheden in de richtlijn weg te nemen. Dat is het merendeel van de wijzigingen. Een tweede categorie beoogt de mogelijkheden voor particulieren om in een andere lidstaat accijnsgoederen aan te schaffen zonder dat in de lidstaat van bestemming accijns moet worden voldaan, te vergemakkelijken. Hierna zal op beide categorieën nader worden ingegaan. De artikelen 7 tot en met 10 bevatten een aantal onduidelijkheden waardoor ruimte ontstaat voor verschillende interpretaties. Bij wijze van voorbeeld wordt hierna een aantal van deze wijzigingen nader toegelicht. De richtlijn maakt een onderscheid tussen communautair verkeer voor handelsdoeleinden (commercieel) en verkeer tussen en door particulieren. Bij commerciële transacties is de accijns in alle gevallen verschuldigd in het land van bestemming (consumptie). In het verkeer tussen en door particulieren kan ook het zogenoemde herkomstlandbeginsel van toepassing zijn, hetgeen wil zeggen dat de accijns verschuldigd is in het land van aankoop. De richtlijn wordt aangepast teneinde te verduidelijken wanneer sprake is van commercieel en wanneer van particulier verkeer (artikel 7). De richtlijn is ingeval van commerciële transacties voorts niet in alle gevallen duidelijk als het gaat om de aanwijzing van de personen die gehouden zijn de accijns in de lidstaat van bestemming te voldoen. Door de voorgestelde wijzigingen wordt in de richtlijn een aantal situaties onderkend, waarvoor dan telkens een belastingschuldige wordt aangewezen (artikel 7). Daarnaast zullen in de richtlijn bepalingen worden opgenomen met betrekking tot de wijze van handelen indien zich tijdens het verkeer van veraccijnsde goederen verliezen of onregelmatigheden voordoen (artikelen 10 bis tot en met 10 quater). De richtlijn bevat al bepalingen ter zake van verliezen en onregelmatigheden voor het verkeer van goederen onder schorsing van accijns; deze worden «gekopieerd» ten behoeve van het verkeer van veraccijnsde goederen. Tot slot wordt nog de systematiek bij de zogenoemde afstandsverkopen aangepast. De huidige richtlijn biedt de mogelijkheid aan de lidstaten om de in het buitenland gevestigde verkoper te verplichten tot de aanwijzing van een fiscaal vertegenwoordiger in het land van bestemming. De meeste lidstaten (waaronder Nederland)

hebben van deze mogelijkheid gebruik gemaakt. In veel gevallen wordt de fiscaal vertegenwoordiger als een (onevenredige) administratieve last beschouwd; zonder nadere maatregelen is het echter niet goed mogelijk om de accijnsheffing in het land van bestemming te verzekeren. Ingevolge het voorstel vervalt die mogelijkheid; de betaling van de accijns in de lidstaat van bestemming zal verlopen via een in die lidstaat door de autoriteiten te vestigen «centralisatiekantoor» waar de elders gevestigde verkoper zijn accijnsverplichtingen kan voldoen (artikel 10). Voor het particuliere verkeer geldt dat de accijns verschuldigd is in het land van herkomst (en dus niet in het land van bestemming c.q. consumptie) indien de particulier de goederen in het land van herkomst zelf heeft verkregen, deze zelf vervoert naar het land van bestemming en de goederen bovendien bestemd zijn voor eigen gebruik door die particulier. Het voorstel voorziet erin dat het vervoer ook door een derde mag geschieden, voor zover dit vervoer geschiedt in opdracht van de particulier in het land van bestemming. Bij aanvaarding van het voorstel zou ook in dat geval de accijns niet verschuldigd worden in de lidstaat van bestemming. Deze versoepeling geldt overigens niet voor tabaksproducten (artikel 8). Een andere wijziging is de volgende. De huidige richtlijn kent een bepaling waarin zijn opgenomen de hoeveelheden waarboven de lidstaten van een reiziger mogen verlangen dat deze aantoonde dat de in zijn of haar in de bagage aanwezige accijnsgoederen voor eigen gebruik bestemd zijn. Kan dat in zo'n geval niet worden aangetoond, dan moet alsnog de accijns in de lidstaat van bestemming worden voldaan. Ingevolge het voorstel vervalt deze bepaling (artikel 9). Tot slot wordt voorzien in een «vrijstelling» van accijns in de lidstaat van bestemming voor accijnsproducten die zonder directe tegenprestatie door een particulier aan een andere particulier worden gezonden (artikel 8).

Rechtsbasis van het voorstel:

Artikel 93 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap

Besluitvormingsprocedure en rol Europees Parlement:

eenparigheid voor de Raad en adviesprocedure voor Europees Parlement

Instelling nieuw Comitologie-comité: Neen

Subsidiariteit en proportionaliteit:

Subsidiariteit: positief. Vvoor wijzigingen in het systeem voor het intracommunautaire verkeer van accijnsgoederen is de Gemeenschap bij uitsluiting bevoegd.

Proportionaliteit: positief. Het beoogde doel – het verbeteren van de procedures voor het intracommunautaire verkeer van reeds veraccijnsde goederen – kan niet anders dan met een richtlijn worden bereikt.

Consequenties voor de EU-begroting: geen

Financiële, personele en administratieve consequenties voor de rijksoverheid, decentrale overheden en/of bedrijfsleven en burger: De richtlijn zal – zij het in beperkte mate – kunnen bijdragen aan het terugdringen van de administratieve lasten voor het bedrijfsleven. Dit vloeit onder andere voort uit het (zoveel mogelijk) wegnemen van de thans bestaande interpretatieverschillen en het doen vervallen van de mogelijkheid om de verkoper op afstand te verplichten in de lidstaat van bestemming een fiscaal vertegenwoordiger aan te stellen.

Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving/beleid, (informatie over het inschakelen van nationale agentschappen/zelfstandige bestuursorganen e.d., implementatie en uitvoering, notificatie en handhaving en/of sanctionering): De richtlijn zal aanleiding geven tot wijziging van de Wet op de accijns.

Consequenties voor ontwikkelingslanden: geen

Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen) dan wel voorgestelde datum inwerking treding (bij verordeningen en beschikkingen) met commentaar t.a.v. haalbaarheid: In de richtlijn is (nog) geen voorstel voor een implementatiedatum opgenomen. De richtlijn noodzaakt wel tot wijziging van de Wet op de accijns; minimaal benodigde implementatietermijn bedraagt acht maanden.

Nederlandse belangen en eerste algemene standpuntbepaling: Nederland is met de Commissie van mening dat er aanleiding is tot een aanpassing van de artikelen 7 tot en met 10 van de richtlijn 92/12/EEG. Het merendeel van de wijzigingen, zeker die welke betrekking hebben op het wegnemen van onduidelijkheden en die welke betrekking hebben op het vereenvoudigen van de procedures zijn voor Nederland aanvaardbaar. Voor Nederland zijn echter de wijzigingen van met name artikel 8 moeilijk aanvaardbaar. De accijns wordt geheven volgens het bestemmingslandbeginsel. Slechts in een enkel geval wordt daarvan afgeweken. Zolang er geen verdergaande harmonisatie van de accijnstarieven mogelijk lijkt, is het niet gewenst het aantal gevallen waarin van dat beginsel mag worden afgeweken, uit te breiden. Vanuit dat gezichtspunt ligt het niet voor de hand om de voorwaarden waaronder een particulier zonder betaling van accijns in het land van bestemming accijnsproducten in dat land mag binnenbrengen te versoepelen, zelfs niet indien tabaksproducten daarvan worden uitgezonderd. Een dergelijke regeling draagt niet bij aan het streven naar een harmonisatie van de accijnstarieven. Er is eveneens reden voor een kritische houding ten opzichte van de voorgestelde «vrijstelling» van accijns voor accijnsgoederen die van particulier aan particulier worden gezonden. Met name het criterium dat het moet gaan om een zending waarvoor geen directe tegenprestatie is verricht is niet of nauwelijks te controleren. Een dergelijke vrijstelling zet de weg open voor moeilijk te controleren en dus moeilijk te stuiten verkopen op afstand, iets dat met name voor sigaretten een lucratieve aangelegenheid kan zijn. Het zonder meer doen vervallen van de hoeveelheden waarboven de lidstaten van een reiziger mogen verlangen dat deze aantoot dat de in zijn of haar in de bagage aanwezige accijnsgoederen voor eigen gebruik bestemd zijn, geeft ook aanleiding tot vraagtekens. Totdat duidelijkheid is verkregen over de mogelijkheden die de lidstaten houden om te kunnen controleren of de vanuit een andere lidstaat meegebrachte hoeveelheden accijnsgoederen voor eigen gebruik zijn bestemd, is een kritische houding op zijn plaats. Bovendien biedt de huidige bepaling helderheid naar de burger omdat in de EU overal in beginsel dezelfde bepalingen gelden als het gaat om de controle op accijnsgoederen in het reizigersverkeer.