

Vergaderjaar 2003–2004

**29 365**

## **Accijnzen op minerale oliën: toezicht doorgelicht**

**Nr. 3**

### **LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN**

Vastgesteld 18 februari 2004

De commissie voor Rijksuitgaven<sup>1</sup> heeft een aantal vragen voorgelegd aan de staatssecretaris van Financiën over het rapport van de Algemene Rekenkamer.

De staatssecretaris heeft deze vragen beantwoord bij brief van 18 februari 2004.

Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,  
B. M. de Vries

De griffier van de commissie,  
Van der Windt

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Duivesteijn (PvdA), Giskes (D66), ondervoorzitter, Crone (PvdA), Rouvoet (CU), De Vries (VVD), voorzitter, De Haan (CDA), Atsma (CDA), Vendrik (GL), Halsema (GL), Kant (SP), Blok (VVD), Ten Hoopen (CDA), Balemans (VVD), De Pater-van der Meer (CDA), Van As (LPF), Rambocus (CDA), Gerkens (SP), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Varela (LPF), De Nerée tot Babberich (CDA), Aptroot (VVD), Blom (PvdA), Douma (PvdA), Stuurman (PvdA), Heemskerk (PvdA), Van Dam (PvdA), Schippers (VVD).  
Plv. leden: Noorman-den Uyl (PvdA), Bakker (D66), Fierens (PvdA), Van der Vlies (SGP), De Grave (VVD), Mosterd (CDA), Kortenhorst (CDA), Van Gent (GL), Duyvendak (GL), De Ruiters (SP), Dezentjé Hamming (VVD), Schreijer-Pierik (CDA), Hofstra (VVD), Ferrier (CDA), Eerdmans (LPF), Vacature (CDA), Vergeer (SP), De Vries (CDA), Hermans (LPF), Mastwijk (CDA), De Krom (VVD), Smeets (PvdA), Van Heemst (PvdA), Smits (PvdA), Boelhouwer (PvdA), Kalsbeek (PvdA), Van Beek (VVD).

1

*Hoeveel rode diesel wordt er per jaar in Nederland verbruikt? Hoeveel rode diesel zouden de sectoren, die het mogen gebruiken, maximaal kunnen gebruiken? Zijn er grote regionale verschillen in de verhouding tussen verwacht gebruik en verkochte diesel?*

De hoeveelheid rode diesel die in Nederland wordt verbruikt en waarvoor het verlaagde accijnstarief van artikel 27, derde lid, van de Wet op de accijns van toepassing is, bedraagt ongeveer 1,2 miljard liter per jaar. Deze hoeveelheid is berekend op basis van de accijnsopbrengsten voor deze brandstof voor het jaar 2002. De ter beschikking staande gegevens van het CBS ondersteunen deze berekening.

Rode diesel is bedoeld voor ander gebruik dan voor het aandrijven van motorrijtuigen op de weg of pleziervaartuigen. Voorbeelden zijn stationaire motoren, mobiele werktuigen, aggregaten, stookinstallaties, landbouwvoertuigen en motorrijtuigen die slechts incidenteel gebruik maken van de openbare weg, zoals motorrijtuigen voor de aanleg van wegen. Met uitzondering van een beperkte groep gekentekende motorrijtuigen is er geen registratie van deze machines en motorrijtuigen. Daarom zijn er geen gegevens bekend over het maximale gebruik van rode diesel in Nederland.

2

*Welke actie heeft de regering ondernomen naar aanleiding van de aanbeveling van de Europese Commissie om meer uniformiteit te brengen in de criteria voor het verlenen en intrekken van vergunningen?*

Geen. De criteria van de Europese Commissie kwamen in belangrijke mate overeen met de uitgangspunten die de Douane hanteert bij het verlenen van vergunningen.

3

*Wanneer beschikt de regering over een volledig en actueel overzicht van de afgegeven vergunningen voor minerale oliën?*

De Douane heeft steeds een volledig overzicht gehad van accijnsvergunningen. De systemen van de Douane maken echter geen onderscheid naar soort accijns. De door de Algemene Rekenkamer gewenste uitsplitsing naar minerale oliën was daardoor slechts met grote moeite en na individuele raadpleging van klantgegevens te leveren.

4

*Is het mogelijk een administratief geleidedocument (AGD) in twee weken te controleren? Zo nee, waarom niet? Wat is de maximale termijn waarbinnen een AGD-controle afgerond dient te worden?*

In theorie is het mogelijk om een AGD direct na ontvangst van een verzoek om verificatie te controleren. Dit zal in een aantal gevallen echter leiden tot een inefficiënte inzet van controlecapaciteit. In situaties waarin al een controle was voorzien, of wanneer meer verificatieverzoeken voor dezelfde AGP-houder worden verwacht, worden die controles gecombineerd.

Er is geen wettelijk bepaalde maximale termijn waarbinnen een AGD-controle moet worden afgerond. Artikel 5 van de Richtlijn 77/799 (zie ook het antwoord op vraag 15) spreekt slechts van «zo spoedig mogelijk.» De gemiddelde doorlooptijd van verificatieverzoeken ligt rond de drie maanden.

5

*Hoe groot is het aantal medewerkers bij de Douane dat belast is met toezicht op de accijnzen op minerale oliën? Kan een overzicht gegeven worden waarin duidelijk wordt hoeveel medewerkers daadwerkelijk fysieke controles uitvoeren en in welke salarisschalen deze medewerkers vallen? Kan dit overzicht tevens opgesteld worden voor de situatie vijf jaar geleden, respectievelijk tien jaar geleden?*

In 2003 zijn 60 183 controles op accijns uitgevoerd (ambulante controles en mobiel toezicht goederenvervoer). Bij deze controles zijn 2 210 correcties gepleegd, voor een totaalbedrag van € 1,9 mln. De controles op accijnzen op minerale oliën maken deel uit van deze controles, maar een goede uitsplitsing is niet te geven.

De controles worden voor het overgrote deel uitgevoerd door «C-medewerkers», in de salarisschalen 5 t/m 7. Voor een zeer klein deel (5%) worden de controles uitgevoerd door hoger gekwalificeerde «E-medewerkers» in de salarisschalen 7 t/m 9.

In totaal gaat het om ongeveer 80 fte's aan verrichte werkzaamheden. Deze werkzaamheden worden in de praktijk door een groot deel van de totale Douaneformatie verricht.

6

*Hoeveel van de achttien acties minerale oliën die voor 2003 waren gepland zijn uitgevoerd? Welke geplande acties zijn niet uitgevoerd?*

Een actie kent een aantal fasen, van analyse tot en met evaluatie. Met alle geplande acties is een aanvang gemaakt. Acht acties zijn afgerond of nagenoeg afgerond. De overige acties lopen nog.

7

*Kan de regering een globale schatting geven van het misbruik van accijnzen bij minerale oliën? Is hier in het verleden onderzoek naar gedaan?*

Neen.

8

*Levert de harmonisatie van de accijnstarieven naar verwachting financieel voor- of nadeel op?*

Van een verdergaande harmonisatie, dat wil zeggen een verdere verhoging van de Europese minimumtarieven, moeten geen wezenlijke financiële gevolgen worden verwacht. Zo'n verdere harmonisatie is vooral van belang vanuit het oogpunt van het verminderen van grensverschillen. Over het algemeen zijn de verschillen in pompprijs tussen Nederland en zijn buurlanden in het nadeel van Nederland, alleen voor diesel heeft Nederland een voordelig grensverschil met Duitsland. Een verdergaande harmonisatie is dus voordelig voor Nederland zou men kunnen concluderen. In de praktijk is de te boeken winst echter zeer beperkt.

De ervaring leert dat verhogingen van de Europese minimumtarieven zeer moeizaam gaan en hoogstens met kleine stapjes. De laatste verhoging heeft plaatsgevonden bij Richtlijn 2003/96 van de Raad tot herstructurering van de communautaire regeling voor de belasting van energieproducten en elektriciteit (PbEG L 283). In deze richtlijn is een voorzichtige stap gezet tot verdere harmonisatie van de accijnstarieven op minerale oliën door een beperkte verhoging van de minimumtarieven per 1 januari 2004 en een tweede verhoging voor een deel van de minerale oliën per 1 januari 2010. Gezien de bestaande niveaus van de tarieven in Nederland en zijn buurlanden zal de richtlijn hoogstens een beperkte – voor Nederland voordelige – invloed kunnen hebben op de grensverschillen met

België voor diesel. Met de totstandkoming van de richtlijn zal een verdere harmonisatie voor langere tijd niet aan de orde zijn. En zeker voor benzine zijn de verschillen tussen de bestaande tarieven en de Europese minima zo groot, dat zelfs verdere stijgingen van deze minima niet gauw een invloed zullen hebben.

Voorts moet de betekenis van een verdere harmonisatie voor het voorkomen van fraude niet worden overschat. Zelfs als alle accijnstarieven in de EU op gelijk niveau zouden zijn gebracht, blijven accijnsgoederen in het algemeen hoogbelaste goederen en dus aantrekkelijk voor frauduleuze handelingen. Wat dit betreft kan dan ook niet zonder meer worden verondersteld dat harmonisatie een financieel voor- of nadeel op levert.

9

*Is de regering van mening dat met dit rapport van de Algemene Rekenkamer en het Rekenhof van België voldoende zicht is verkregen op de tekortkomingen in het toezicht, of is daarvoor ook informatie nodig van (rekenkamers van) andere landen?*

Het rapport van de Algemene Rekenkamer geeft een herkenbaar beeld van het toezicht op de accijns van minerale oliën. Informatie van (rekenkamers) van andere landen zal dit beeld naar mijn mening niet wijzigen.

10

*Zijn de toezichtproblemen specifiek voor de accijnzen op minerale oliën of gelden ze ook voor de andere accijnzen? Zo ja, voor welke andere accijnzen en welke aanpak wordt daar dan voorgestaan?*

Sommige problemen zijn specifiek voor de minerale oliën, zoals de verbetering van het kennisniveau van de branche. Andere problemen zijn meer generiek, zoals de verbetering van de leercirkel. De door de Algemene Rekenkamer gedane aanbevelingen die ook op andere accijnzen betrekking kunnen hebben, zullen ook daar worden gerealiseerd.

11

*Welke verliezen zijn naar schatting gemoeid met de tekortkomingen in het toezicht? Hoe verhouden die zich tot de kosten en baten van verbeterd toezicht?*

Het is niet mogelijk om een goede inschatting te maken van de verliezen die gemoeid zouden kunnen zijn met de tekortkomingen in het toezicht. Wel is het mogelijk om een overzicht te geven van de kosten en baten van het toezicht op accijnsgoederen op dit moment.

De controles op accijnsgoederen (ambulante controles en mobiel toezicht goederenvervoer) hebben in 2003 € 1,9 mln. aan correcties opgeleverd. Daarnaast zijn 828 processen verbaal uitgereikt naar aanleiding van bevindingen.

De kosten van deze controles waren in 2003 ongeveer € 5 mln. De gemiddelde kosten per controle bedragen ongeveer € 83,-. Deze controles dragen sterk bij aan de zichtbaarheid van de Douane, en vormen ook een belangrijke schakel in de uitvoering van de niet-fiscale douanetaken. De feitelijke correctieopbrengst is niet het belangrijkste doel van deze vorm van controles. Ook de preventieve werking is een doelstelling.

De verwachting is dat een uitbreiding van de controles leidt tot een relatief geringere stijging van de correctieopbrengst. Bij de controles wordt gebruik gemaakt van risicoselectie. De belangrijkste risico's worden dus al onderzocht.

12

*Welke concrete uitvoeringsvoorstellen heeft de werkgroep van de Douane nog voor het eind van 2003 gedaan voor vervolgacties?*

In mijn brief aan de Algemene Rekenkamer heb ik toegezegd dat een werkgroep rond het eind van 2003 voorstellen zou doen voor vervolgacties. Voor alle aanbevelingen waarvan ik aan de Algemene Rekenkamer heb toegezegd deze te zullen overnemen is een analyse gemaakt en een gedetailleerd stappenplan opgesteld. Voorts is voorzien in een mechanisme dat periodiek de voortgang van de realisatie moet bewaken.

13

*Waarom moeten de verbeteringen naar de mening van de staatssecretaris in 2005 zijn gerealiseerd en niet eerder.*

In het rapport van de Algemene Rekenkamer zijn diverse aanbevelingen opgenomen. Ik heb toegezegd deze aanbevelingen grotendeels te zullen overnemen. Daarbij wordt gestreefd naar zo spoedig mogelijke realisatie. Zo zullen enkele maatregelen al op 1 april 2004 gereed zijn en andere maatregelen in de loop van 2004 worden ingevoerd. Zoals het er nu naar uitziet zullen alle maatregelen in ieder geval begin 2005 zijn gerealiseerd. Een voorbehoud wordt hierbij gemaakt voor de aanpassing van geautomatiseerde systemen, waarvoor doorgaans een langere realisatietijd geldt, die mede wordt bepaald door de beschikbare (financiële) middelen. Voorts wijs ik erop dat het tijdschema voor de invoering van het EMCS op Europees niveau wordt bepaald, en de mogelijkheden voor versnelling hiervan zeer beperkt zijn.

14

*De regering ondersteunt initiatieven van de Europese Commissie, bijvoorbeeld voor harmonisatie van de accijnstarieven. Neemt de regering hiertoe actief stappen in de richting van de Europese Commissie?*

De onder punt 8 genoemde Richtlijn 2003/96 bevat een voorziening voor een periodieke evaluatie van (onder andere) de reële waarde van de Europese minimumtarieven. Deze evaluatie vindt plaats door de Raad, op basis van een verslag van de Commissie. Zo'n evaluatie kan aanleiding zijn tot een voorstel van de Commissie tot verdere verhoging van de Europese minimumtarieven. Het heeft in het licht van de recent tot stand gekomen richtlijn, in welk kader Nederland zijn best heeft gedaan om zoveel mogelijk vooruitgang te boeken, geen zin om thans verdere stappen in die richting te ondernemen.

15

*Acht de regering het zinvol om naast de afspraken met de Belgische Douane, ook afspraken te maken met de douane van andere landen? Waarom wel of niet?*

In beginsel ben ik van mening dat samenwerking met andere lidstaten dient te geschieden binnen de kaders die de Europese wetgeving daarvoor biedt. Voor de wederzijdse bijstand op het gebied van de accijns zijn dat de Richtlijn 77/799 en de Richtlijn 92/12. Op basis van deze richtlijnen kunnen steekproefcontroles worden gehouden en kan in individuele gevallen informatie worden uitgewisseld. In 2002 heeft Nederland 1698 maal een verzoek om controle aan een andere lidstaat gezonden, en zijn 823 verzoeken om controle vanuit andere lidstaten ontvangen.

Verder wijs ik u op het programma FISCALIS van de Europese Commissie, waaraan Nederland actief deelneemt. Dit programma heeft ten doel:

- voor een hoog gemeenschappelijk niveau van kennis van het Gemeenschapsrecht bij de ambtenaren te zorgen, in het bijzonder op het gebied van de indirecte belastingen, en van de uitvoering ervan in de lidstaten;
- een doeltreffende, daadwerkelijke en uitgebreide samenwerking tot stand te brengen tussen de lidstaten onderling en met de Commissie;

- de administratieve procedures voortdurend te verbeteren met inachtneming van zowel de behoeften van de overheidsdiensten als de belastingbetalers door de ontwikkeling en verspreiding van goede administratieve praktijken.

De bilaterale afspraak met België moet worden gezien als aanvullend op het bovenstaande instrumentarium. Voor bilaterale afspraken met andere lidstaten is op dit moment geen noodzaak.