

Vergaderjaar 2003–2004

29 726

Wijziging van de Wet op het Centraal bureau voor de statistiek in verband met de uitvoering van de nieuwe Intrastatverordening

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMEEN

1. Inleiding

Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt, omdat het zonder meer instemmend luidt/uitsluitend opmerkingen van redactionele aard bevat (artikel 25a, vierde lid, onderdeel b, van de Wet op de Raad van State).

Op 7 april 2004 is verordening (EG) nr. 638/2004 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 31 maart 2004 betreffende de communautaire statistieken van het goederenverkeer tussen de lidstaten en houdende intrekking van Verordening (EEG) nr. 3330/91 (PbEG L 102) (hierna aangeduid als verordening 638/2004 of ook wel de nieuwe verordening) bekendgemaakt. Verordening 638/2004 vervangt Verordening (EEG) nr. 3330/91 van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 7 november 1991 betreffende de statistieken van het goederenverkeer tussen lidstaten (PbEG L 316). Verordening 638/2004 behelst een vereenvoudiging van verordening 3330/91. Uit zijn aard werkt een verordening rechtstreeks. Wel moet de nationale wetgever enkele onderwerpen regelen, zoals de aanwijzing van de instantie die bepaalde taken uitvoert, een delegatiegrondslag voor overeenkomstig de verordening te stellen nadere regels, en de handhaving van de verplichtingen van de verordening. Omdat een geheel nieuwe verordening is vastgesteld, vergt dit een vooral technische aanpassing van de nationale wetgeving. Een materiële wijziging vindt wel plaats in het systeem van handhaving. Paragraaf 5 van deze memorie van toelichting gaat daarop nader in.

Daaraan voorafgaand worden de hoofdlijnen van verordening 638/2004 en de wijze van (feitelijke) uitvoering geschetst en wordt aandacht besteed aan de administratieve lasten die uit de verordening voortvloeien.

Het wetsvoorstel is voor advies voorgelegd aan de Centrale commissie voor de statistiek (CCS)¹. Deze stemt met het wetsvoorstel in.

2. De verordening

2.1 Een nieuwe verordening

Bij Verordening (EEG) nr. 3330/91 van de Raad van 7 november 1991 is een systeem voor de verzameling en samenstelling van de statistieken van het goederenverkeer tussen lidstaten² opgezet. Dit systeem houdt in dat het de lidstaten van de Europese Unie mogelijk wordt gemaakt statistieken van de buitenlandse handel binnen de EU te maken. Het gaat

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

² PB L 316 van 16.11.1991, blz. 1. Verordening laatstelijk gewijzigd bij Verordening (EG) nr. 1882/2003 (PB L 284 van 31.10.2003, blz. 1).

daarbij om bepalingen ten aanzien van het verzamelen van gegevens over handelsverkeer tussen de lidstaten (het zogenaamde Intrastatstelsel). Verordening 3330/91 is vervangen door een nieuwe verordening. Deze nieuwe verordening moet het systeem doorzichtiger en begrijpelijker maken voor de ondernemingen die de gegevens dienen te verschaffen, de nationale diensten die deze verzamelen, en de gebruikers. De essentie van de verordening, het verzamelen van gegevens voor de vervaardiging van communautaire statistieken voor de in- en uitvoer tussen de lidstaten is hetzelfde gebleven. De samenstelling van statistische informatie van een voldoende gedetailleerd niveau blijft noodzakelijk voor het communautaire beleid inzake de ontwikkeling van de interne markt en voor het onderzoek van de communautaire ondernemingen naar hun bijzondere markten.

De nieuwe verordening is voorbereid door het Comité voor de statistiek van het goederenverkeer tussen de lidstaten. In september 2003 heeft de raads werkgroep Statistiek het Commissievoorstel voor de verordening besproken. Nederland werd hierbij vertegenwoordigd door het CBS. Het Europees Parlement en de Raad hebben na eerste lezing in december 2003 hun goedkeuring gehecht aan het Commissievoorstel. De nieuwe verordening is op 7 april 2004 gepubliceerd in Publicatieblad L 102/2004.

2.2 Inhoud van de verordening op hoofdlijnen

De nieuwe verordening bepaalt welke gegevens moeten worden gevraagd, door wie die gegevens moeten worden aangeleverd, beneden welke grens geen opgave behoeft te worden gedaan en welke vrijheid de lidstaten hebben om aanvullende gegevens te vragen en drempels vast te stellen voor de informatieplicht. Dit zijn dezelfde onderwerpen als die welke in verordening 3330/91 waren geregeld.

In de eerste plaats merk ik op dat een aantal gegevens rechtstreeks door de douane en de belastingdienst aan het CBS wordt verstrekt. De nieuwe verordening (artikel 5, tweede lid, en artikel 8, tweede lid) bevat op dat punt geen wijzigingen.

Evenmin wordt wijziging gebracht in de gegevens die door ondernemingen moeten worden opgegeven (artikel 9, eerste lid) en in de omschrijving van de ondernemingen die gegevens moeten opgeven (artikel 7, de zogenaamde informatieplichtigen). De lidstaten krijgen wel een grotere vrijheid om additionele gegevens te vragen om hun communautaire statistieken te verbeteren. In verordening 3330/91 was daarvan een limitatieve opsomming gegeven. Ook hierin laat de nieuwe verordening de lidstaten vrij.

Verordening 3330/91 regelde de wijzen waarop de gegevens konden worden aangeleverd. Ook hierin laat de nieuwe verordening de lidstaten daarin vrij.

Het systeem van drempels blijft in de nieuwe verordening gehandhaafd. Het gaat hierbij om het vaststellen van jaarwaarden beneden welke ondernemingen geen gegevens hoeven te verstrekken. De lidstaten krijgen echter meer ruimte. De drempels kunnen nu zo worden vastgesteld dat de internationale handel met EU-lidstaten van de informatieplichtigen ten minste 97% van de totale internationale handel met de EU-lidstaten bedraagt. Onder de oude verordening was dit 99%. Deze verruiming betekent voor Nederland dat per handelsstroom (in- of uitvoer van en naar lidstaten) ca. 6000 bedrijven vrijgesteld kunnen worden van hun opgaveverplichting.

De analyse van de ontwikkeling van de Economische en Monetaire Unie vereist eveneens een snelle beschikbaarheid van de verzamelde gegevens. Het moment van eerste levering van globale statistieken van het goederenverkeer tussen lidstaten door de lidstaten aan de EU is daarom vervroegd naar 40 dagen na de referentiemaand.

Het zeer gedetailleerde niveau van de statistische informatie over het

goederenverkeer tussen de lidstaten vereist speciale geheimhoudingsvoorschriften. In deze verordening zijn de geheimhoudingsvoorschriften zoals die in de EU-lidstaten in de praktijk toegepast werden met betrekking tot de statistiek van de internationale handel op EU-niveau geformaliseerd.

Een nieuwe verplichting ten slotte is het leveren van een jaarlijkse kwaliteitsrapportage door de lidstaten aan de EU. Hierdoor kan de EU de kwaliteit en doorzichtigheid van de statistiek volgen.

3. Uitvoering van de verordening in de praktijk

Verordening 638/2004 wordt – evenals het geval was ten aanzien van verordening 3330/91 – uitgevoerd door het CBS. Een van de taken van het CBS is, zoals uit artikel 4 van de Wet op het Centraal bureau voor de statistiek blijkt, immers de productie van communautaire statistieken. Ten behoeve van het samenstellen van statistiek voor de internationale handel tussen lidstaten ontvangt het CBS de in de verordening voorgeschreven informatie in elektronische vorm van de douane en belastingdienst. Op dit punt wijzigt verordening 638/2004 niets. De gedetailleerde gegevens die de informatieplichtigen op grond van de verordening moeten opgeven, ontvangt het CBS maandelijks rechtstreeks van de informatieplichtigen of via derden die namens de informatieplichtigen de opgave verzorgen. Ook dit blijft hetzelfde.

Zoals in de vorige paragraaf is aangegeven, laat de verordening de lidstaten op een aantal punten vrij. In de eerste plaats gaat het hierbij om de zogenaamde additionele gegevens die een lidstaat kan vragen. Artikel 9, tweede lid, van de verordening noemt indicatief een aantal gegevens dat kan worden gevraagd. Verordening 3330/91 bevatte een limitatieve opsomming van mogelijke additionele gegevens. Een en ander is in Nederland geregeld in de Regeling bepalingen statistiek goederenverkeer 2002. Het is de bedoeling ook na de inwerkingtreding van de nieuwe verordening te volstaan met de additionele gegevens die thans worden gevraagd (dat zijn de vermoedelijke wijze van vervoer en het statistisch stelsel).

In de vorige paragraaf is al vermeld dat de lidstaten meer ruimte krijgen om de drempels vast te stellen waar beneden geen gegevens behoeven te worden verstrekt. De huidige drempels zijn eveneens vervat in de Regeling bepalingen statistiek goederenverkeer 2002. Hierin wordt uitvoering gegeven aan de oude verordening. Het is de bedoeling een nieuwe regeling vast te stellen die leidt tot vermindering van administratieve lasten voor ondernemingen.

Daarnaast kunnen de lidstaten zelf aangeven op welke wijze de informatieplichtigen de gegevens dienen aan te leveren. Een en ander is thans geregeld in de regeling van de Minister van Economische Zaken van 27 oktober 1993, nr. 93 073 088, Directie Wetgeving en andere Juridische Aangelegenheden/W, houdende aanwijzing gegevensdragers statistieken goederenverkeer (Stcrt. 207). Deze regeling zal op korte termijn worden vervangen door een nieuwe regeling, die is afgestemd op de toegenomen mogelijkheden van elektronisch berichtenverkeer. Te zijner tijd zal bezien worden of deze regeling aanpassing behoeft aan de nieuwe verordening.

4. Administratieve lasten

De verordening verplicht ondernemingen tot het verstrekken van statistische gegevens en leidt derhalve tot administratieve lasten. Omdat deze lasten rechtstreeks uit de verordening voortvloeien, valt dit wetsvoorstel niet onder het toetsingsbereik van de Adviescommissie administratieve lasten (Actal). Dat ligt anders voor die onderdelen van de verordening die de lidstaten keuzevrijheid laten, zoals de vaststelling van drempels, het vragen van additionele gegevens en de wijze van aanlevering van gege-

vens. Ministeriële regels daaromtrent zullen uiteraard aan de Acta worden voorgelegd.

In paragraaf 2.2 is vermeld dat de verordening een dekkingspercentage van 97% toestaat in plaats van het huidige 99%. Deze verlaging is mede dankzij de Nederlandse inbreng tijdens de onderhandelingen over de verordening tot stand gekomen. Het is dan ook de bedoeling deze verruiming in de nog vast te stellen ministeriële regeling te benutten.

5. Wijziging van de Wet op het Centraal bureau voor de statistiek

Aan verordening 3330/91 is, voor zover daarvoor wetgeving nodig was, indertijd uitvoering gegeven door middel van invoering van een nieuw hoofdstuk II in de Statistiekwet 1950. Bij die wet werd aansluiting gezocht omdat de reeds bestaande bepalingen van die wet betrekking hadden op in- en uitvoer en dat ook voor verordening 3330/91 gold. Als gevolg van de nieuwe verordening zouden technische aanpassingen van hoofdstuk II van de Statistiekwet 1950 nodig zijn. Inmiddels is echter de statistiekwetgeving anders ingericht, hetgeen ook gevolgen heeft voor de keuze van de wet waarin de uitvoeringsbepalingen van verordening 638/2004 worden opgenomen. Sinds 3 januari 2004 is namelijk de Wet op het Centraal bureau voor de statistiek (verder: CBS-wet) in werking getreden. Deze wet regelt niet alleen de instelling en taak van het CBS maar bevat ook regels voor de verwerving, het gebruik en de verstrekking van gegevens (hoofdstuk 5). Voordien waren deze onderwerpen verspreid over twee wetten, de Wet op het Centraal bureau en de Centrale commissie voor de statistiek enerzijds en de wet van 28 december 1936, houdende maatregelen tot het verkrijgen van juiste economische statistieken ((Stb. 639DD) anderzijds.

In artikel 4 van de CBS-wet wordt bepaald dat het CBS op nationaal niveau is belast met de productie van communautaire statistieken. Ook elders in de wet wordt uitdrukkelijk met deze taak rekening gehouden, bij voorbeeld in artikel 39 over de verstrekking van gegevens. Een en ander is in hoofdstuk 4 van de memorie van toelichting op het voorstel van wet, houdende vaststelling van een wet op het Centraal bureau voor de statistiek (Kamerstukken II 2001/2002, 28 277, nr. 3, blz. 15 e.v.) toegelicht. In deze situatie ligt het voor de hand de uitvoering van verordening 638/2004 in de CBS-wet op te nemen. Omdat de verordening enkele specifieke kenmerken heeft geschiedt dit in een afzonderlijke paragraaf van de wet. Uit de nieuwe opzet vloeit een ander systeem van handhaving van de verordening voort. Zie hiervoor de toelichting op artikel I, onderdelen B en C, en de artikelen II en III. Voor de volledigheid merk ik hier nog op dat in het wetsvoorstel geen bepaling als artikel 19 van de Statistiekwet 1950 terugkeert. Deze bepaling heeft betrekking op de zogenaamde doorvoeren entrepotstatistiek. Deze statistiek komt in verordening 638/2004 niet meer voor.

II. ARTIKELEN

Artikel I

Onderdeel A

Artikel 38a

Het tweede lid van artikel 38a houdt verband met het bijzondere karakter van de verordening. EG-verordeningen met betrekking tot statistiek leggen gewoonlijk aan de lidstaten de taak op bepaalde statistieken te vervaardigen. Aan de lidstaten (in de praktijk de statistiekbureau's) wordt overgelaten welke gegevens aan wie daarvoor moeten worden gevraagd. In verordening 638/2004 daarentegen wordt bepaald wie als informatie-

plichtigen moeten worden aangemerkt (artikel 7), welke gegevens deze informatieplichtigen moeten verstrekken (artikel 9) en hoe moet worden omgegaan met geheimhouding van deze gegevens (artikel 11). Deze bepalingen werken rechtstreeks.

Een en ander betekent dat de bepalingen in de CBS-wet inzake de verwerking van gegevens (artikel 33, derde tot en met vijfde lid) niet van toepassing dienen te zijn.

Hetzelfde geldt voor de geheimhoudingsbepaling van artikel 37, derde lid. Op grond van de geheimhoudingsbepaling in de verordening kan een informatieplichtige het CBS verzoeken om statistische resultaten waaruit indirect blijkt op wie deze betrekking hebben, niet te verspreiden of zodanig aan te passen dat de geheimhouding beter gewaarborgd is. Dit is een andere systematiek dan beschreven in artikel 37, derde lid, van de CBS-wet, waarin is bepaald dat gegevens zodanig openbaar worden gemaakt dat daaraan geen op een onderneming herleidbare gegevens kunnen worden ontleend, tenzij er een gegronde reden is om aan te nemen dat de betrokken onderneming geen bedenkingen heeft tegen bekendmaking. Van een gegronde reden is in het bijzonder sprake wanneer de onderneming, na hiertoe door het CBS te zijn benaderd, zelf heeft laten weten geen bezwaar te hebben tegen de openbaarmaking.

Artikel 38b

Zoals reeds hiervoor is vermeld, bepaalt de verordening zelf wie informatieplichtig is. Daarom kan worden volstaan met de bepaling dat de gegevens aan het CBS dienen te worden verstrekt. Evenals in artikel 33, vierde lid, van de CBS-wet is hier bepaald dat de gegevens kosteloos aan het CBS dienen te worden verstrekt.

Artikel 38c

In paragraaf 3 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting is ingegaan op enkele onderwerpen in de verordening die de lidstaten keuzevrijheid laten. Dit artikel biedt de delegatiegrondslag voor die keuzes.

In onderdeel a gaat het om de grondslag voor de vaststelling van de additionele gegevens die mogen worden gevraagd. Zoals in paragraaf 3 is uiteengezet, zullen dezelfde gegevens additioneel worden gevraagd als thans het geval is.

Onderdeel b heeft betrekking op de wijze van aanleveren van gegevens. Zie hierover paragraaf 3 van het algemeen deel.

Artikel 10, vierde lid, van verordening 638/2004 maakt het mogelijk dat lidstaten andere drempels vaststellen beneden welke de in dat artikellid genoemde vereenvoudigingen gelden. De lidstaten zijn daarin vrij. Het voorgestelde tweede lid van artikel 38c biedt daarvoor een basis. Het is op dit moment niet de bedoeling van die mogelijkheid gebruik te maken omdat dergelijke uitzonderingsregels de gegevensverstrekking voor de onderneming en de verwerking van de opgaven door het CBS ingewikkelder maken.

De verordening gaat ervan uit dat de lidstaten jaarlijks de drempels vaststellen die voor het daarop volgende kalenderjaar gelden. De lidstaten moeten de Commissie daarover voor 31 oktober van het voorafgaande jaar informeren. Het is niet de bedoeling de drempels in Nederland van jaar op jaar te variëren. De wettekst maakt het daarom mogelijk in een keer voor een aantal, in de regeling aan te duiden kalenderjaren, drempels vast te stellen. Uiteraard dient het CBS wel jaarlijks op grond van de rechtstreeks werkende meldingsplicht de drempels voor het volgende jaar aan de Commissie door te geven.

Artikel 13, tweede lid, van de verordening eist van de lidstaten een jaarlijks kwaliteitsrapport over de doorgezonden gegevens. Het ligt voor de hand dat dat een taak is voor het CBS.

Artikel I, onderdelen B en C, artikelen II en III

Hoofdstuk II van de Statistiekwet 1950, waarin verordening 3330/91 was geïmplementeerd, werd strafrechtelijk gehandhaafd. Overtreding van de desbetreffende bepalingen werd aangemerkt als economisch delict. In de met ingang van 1 januari jl. in werking getreden CBS-wet is gekozen voor bestuursrechtelijke handhaving (bestuurlijke boete en last onder dwangsom) van de nationale opgaveverplichtingen. Het ligt voor de hand ten aanzien van EU-opgaveverplichtingen voor dezelfde wijze van handhaving te kiezen. Dit onderdeel voorziet daarin. De maximale hoogte van de boete is dezelfde als die welke geldt voor nationale opgaveverplichtingen.

Artikel IV

De verordening is van toepassing met ingang van 1 januari 2005. Op dat tijdstip dient de wet dan ook in werking te treden. Mocht die termijn onverhoopt niet worden gehaald, dan werkt de wet terug, met uitzondering van de sanctiebepalingen.

III. IMPLEMENTATIETABEL

| verordening | implementatie |
|---|--|
| art. 1, doel verordening | geen implementatie nodig |
| art. 2, definities | geen implementatie nodig |
| art. 3, toepassingsgebied | geen implementatie nodig |
| art. 4, statistisch registratiegebied | geen implementatie nodig |
| art.5, gegevensbronnen eerste lid: instelling Intrastat tweede lid: douane levert rechtstreeks gegevens over in- en uitvoer aan nationale dienst derde lid: voor speciale goederen ander systeem dan Intrastat of douane vierde lid: LS organiseert zelf hoe het aan de gegevens komt | eerste lid: geen implementatie nodig tweede lid: geen implementatie nodig. Verplichting voor douane werkt rechtstreeks derde lid: door Commissie vast te stellen vierde lid: artikel I, onderdeel A, artikele 38c, eerste lid, onderdeel b |
| art. 6, referentieperiode | geen implementatie nodig. Werkt rechtstreeks |
| art. 7, informatieplichtigen eerste en tweede lid: omschrijving informatieplichtigen derde lid: lidstaten kunnen sancties opleggen | eerste en tweede lid: geen implementatie nodig. Werkt rechtstreeks derde lid: artikel, onderdeel A, artikelen 38b en 38c |

| verordening | implementatie |
|--|--|
| <p>art. 8, registers eerste lid: nationale autoriteit zet register op tweede lid: belasting-administratie verstrekt inlichtingen aan de nationale dienst derde lid: belasting-administratie wijst belastingplichtigen op Intrastat-verplichtingen</p> | <p>eerste lid: geen implementatie nodig. Werkt rechtstreeks tweede lid: geen implementatie nodig. Werkt rechtstreeks derde lid: geen implementatie nodig. Werkt rechtstreeks</p> |
| <p>art. 9, in het kader van Intrastat te verzamelen gegevens eerste lid: opsomming te verzamelen gegevens tweede lid: LS mag additionele gegevens verzamelen</p> | <p>eerste lid: geen implementatie nodig. Werkt rechtstreeks tweede lid: artikel I, onderdeel A, artikel 38c, eerste lid, onderdeel a</p> |
| <p>art. 10, vereenvoudiging van het systeem Intrastat eerste, tweede en derde lid: vaststelling drempels door LS vierde lid: LS mogen vereenvoudigingen vaststellen vijfde lid: Commissie staat onder voorwaarden vereenvoudigingen toe van opgave kleine transacties zesde lid: Commissie wordt voor 31 okt. geïnformeerd</p> | <p>eerste, tweede en derde lid: artikel I, onderdeel A, artikel 38c, eerste lid, onderdeel c vierde lid: artikel I, onderdeel A, artikel 38c, tweede lid vijfde lid: geen implementatie nodig. Werkt rechtstreeks zesde lid: geen implementatie nodig. Werkt rechtstreeks</p> |
| <p>art. 11, statistische geheimhouding</p> | <p>Werkt rechtstreeks. Artikel I, onderdeel A, artikel 38a, tweede lid</p> |
| <p>art. 12, toezending van de gegevens aan de Commissie eerste lid: termijn toezending tweede lid: LS delen maandstatistieken mee derde lid: gegevensverstrekking in elektronische vorm</p> | <p>eerste lid: geen implementatie nodig. Werkt rechtstreeks tweede lid: geen implementatie nodig. Werkt rechtstreeks derde lid: geen implementatie nodig. Werkt rechtstreeks</p> |
| <p>art. 13, kwaliteit eerste lid: LS waarborgen kwaliteit gegevens tweede lid: jaarverslag LS over kwaliteit gegevens derde lid: Commissie stelt indicatoren vast</p> | <p>eerste lid: behoeft geen implementatie. Werkt rechtstreeks tweede lid: artikel I, onderdeel A, artikel 38d derde lid: behoeft geen implementatie</p> |
| <p>art. 14, comité</p> | <p>behoeft geen implementatie</p> |
| <p>art. 15, intrekking</p> | <p>behoeft geen implementatie</p> |

| | |
|---------------------------|---------------|
| verordening | implementatie |
| art. 16, inwerkingtreding | artikel IV |

De Minister van Economische Zaken,
L. J. Brinkhorst