

Vergaderjaar 2004–2005

29 968

Wijziging van de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen (implementatie richtlijn nr. 2004/106/EG en aanpassing in verband met verordening (EG) nr. 2073/2004)

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 (artikel 25a, vierde lid, onderdeel b, van de Wet op de Raad van State).»

Dit wetsvoorstel strekt tot implementatie van een richtlijn en aanpassing van wetgeving in verband met een verordening. Het betreft de richtlijn nr. 2004/106/EG van de Raad van de Europese Unie van 16 november 2004 betreffende de wederzijdse bijstand van de bevoegde autoriteiten van de lidstaten op het gebied van de accijnzen (PbEU L 359; hierna Richtlijn 2004/106/EG) en de verordening (EG) nr. 2073/2004 van de Raad van de Europese Unie van 16 november 2004 betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de accijnzen (PbEU L 359; hierna Verordening 2073/2004).

De Richtlijn 2004/106/EG bevat wijzigingen die verband houden met deze verordening. Het doel van de verordening, die op 1 juli 2005 in werking treedt, is de uitbreiding, verbetering en versterking van de wederzijdse bijstand en informatie-uitwisseling tussen lidstaten op het gebied van de accijnzen binnen de Europese Unie.

2. Achtergrond Verordening 2073/2004

Op het gebied van de accijnzen hebben de ervaringen van de lidstaten geleerd dat, mede voor een effectieve bestrijding van fraude, een versterking van de administratieve bijstand tussen lidstaten dringend nodig is. De bestaande regels en procedures zijn onvoldoende aangepast aan de behoeften van de interne markt: zij bieden onvoldoende waarborg voor een adequate en optimale administratieve samenwerking en uitwisseling van inlichtingen tussen de lidstaten. De samenwerking wordt bovendien als te gecentraliseerd en niet intensief genoeg ervaren. Voorts leert de ervaring dat precieze voorschriften ontbreken op het gebied van samenwerking waar deze wel nodig zijn. Bijkomend probleem is dat de bepalingen die in een administratieve samenwerking op het gebied van de accijnzen voorzien, te vinden zijn in twee communautaire regelingen. De eerste regeling in dit verband is richtlijn nr. 77/799/EEG betreffende de wederzijdse bijstand van de bevoegde autoriteiten van de lidstaten op het gebied van de directe en de indirecte belastingen die op 19 december

1977 door de Raad werd vastgesteld (PbEG L 336; hierna: richtlijn inzake heffingsbijstand). De werkingssfeer van deze richtlijn is bij richtlijn nr. 92/12/EEG (PbEG L 76) tot accijnzen uitgebreid. In deze laatste regeling zijn ook bepalingen betreffende de wederzijdse bijstand opgenomen. Dit is de tweede regeling.

Met ingang van 1 juli 2005 zullen deze twee regelingen voor de administratieve samenwerking op het gebied van de accijnzen in één juridisch kader zijn samengevoegd, waarbij het bestaande instrumentarium tevens is verbeterd en uitgebreid. Beoogd is de samenwerking tussen de belastingadministraties binnen de Gemeenschap te versterken en te verbeteren. De Verordening 2073/2004 vervangt daarmee iedere bepaling in deze twee regelingen die in de administratieve samenwerking voorziet of deze vergemakkelijkt. De verschillende communautaire bepalingen op het gebied van de administratieve samenwerking op het terrein van de accijnzen zijn daarmee allen in één regeling bijeen gebracht en gemoderniseerd.

3. Gevolgen van Verordening 2073/2004 voor de Nederlandse wetgeving

De richtlijn inzake heffingsbijstand (nr. 77/799/EEG) wordt bij de Richtlijn 2004/106/EG zodanig gewijzigd dat zij niet langer betrekking zal hebben op de accijnzen. Immers, de administratieve bijstand op dit terrein is nu in de Verordening 2073/2004 geregeld. Op grond van artikel 249 van het EG-verdrag heeft een verordening algemene strekking, is zij verbindend in al haar onderdelen en is zij rechtstreeks toepasselijk in elke lidstaat. Anders dan het geval is bij een richtlijn, wordt een verordening niet geïmplementeerd in nationale wetgeving. Dit betekent dat de voorheen opgenomen implementatie-bepalingen voor de richtlijn inzake heffingsbijstand (nr. 77/799/EEG) ongedaan dienen te worden gemaakt, nu deze bepalingen voortaan op grond van de verordening rechtstreeks gelden. De richtlijn inzake heffingsbijstand is in Nederland geïmplementeerd in de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen (hierna: WIB). De Verordening 2073/2004 leidt ertoe dat de juridische grondslag voor de administratieve samenwerking en de informatie-uitwisseling op het gebied van de accijnzen niet langer wordt gevonden in de WIB maar in deze verordening. Daarom wordt voorgesteld de WIB buiten toepassing te verklaren wat betreft de administratieve samenwerking en gegevens-uitwisseling op het gebied van de accijnzen binnen de Europese Unie. In aanvulling op de Verordening 2073/2004 is het nodig om de artikelen 8, tweede lid, en 11 van de WIB in artikel 1, tweede lid, van die wet van overeenkomstige toepassing te verklaren. Hiermee wordt verzekerd dat ook bij de afwikkeling van informatieverzoeken en eventuele administratieve onderzoeken die geschieden in het kader van de Verordening 2073/2004 de bevoegdheden kunnen worden uitgeoefend van hoofdstuk VIII, afdeling 2, van de Algemene wet inzake rijksbelastingen (AWR) alsmede de desbetreffende sanctiebepalingen zoals opgenomen in hoofdstuk IX van de AWR.

Ten aanzien van de wederzijdse bijstand tussen de lidstaten met het oog op de heffing van BTW is de Europese Commissie van oordeel dat handhaving van de kennisgevingsprocedure op basis van de Verordening 1798/2003 niet mogelijk is. De Europese Commissie beschouwt de kennisgevingsprocedure als onverenigbaar met de versterkte administratieve samenwerking zoals die is opgenomen in Verordening 1798/2003. De informatieverstrekking aan de andere lidstaten behoort ongestoord en direct te kunnen geschieden. Gezien de parallelle van Verordening 2073/2004 met Verordening 1798/2003 kan worden aangenomen dat ook Verordening 2073/2004 niet langer de mogelijkheid biedt de bepalingen uit de eerste drie afdelingen van hoofdstuk II van de WIB inzake de zogenoemde kennisgevingsprocedure te handhaven ingeval van wederzijdse bijstand

tussen de lidstaten op het gebied van de accijnzen. Het enkele bestaan van die procedure – vanwege het risico van openbaar worden van het onderzoek – kan immers met zich brengen dat lidstaten verzoeken om wederzijdse bijstand achterwege laten. Daarmee is overigens niet gezegd dat er geen waarborgen zijn in situaties waarin door Nederland op basis van de verordening inlichtingen worden verstrekt. Aan de hand van een aantal in de verordening opgenomen waarborgen toetst de Belastingdienst of en, zo ja, welke informatie dient te worden verstrekt. Voorts vallen de uit hoofde van de verordening verstrekte inlichtingen onder de geheimhoudingsplicht en genieten deze de bescherming waarin voor soortgelijke inlichtingen wordt voorzien bij de nationale wetgeving van de lidstaat die de informatie ontvangt.

Om gevolg te geven aan de verplichting van de Verordening 2073/2004 om één verbindingsbureau aan te wijzen dat de primaire verantwoordelijkheid draagt voor de contacten met de andere lidstaten op het gebied van de administratieve samenwerking, is inmiddels het Douane informatiecentrum (DIC), genoemd in artikel 3, eerste lid, onderdeel e, derde gedachtestreepje, van de Uitvoeringsregeling Belastingdienst 2003 als zodanig aangewezen.

Opgemerkt wordt dat de verbeteringen inzake de administratieve bijstand op accijnzengebied in de Verordening 2073/2004 onder meer inhouden dat in alle gevallen termijnen zijn gesteld voor de beantwoording van een verzoek om inlichtingen. Een belangrijke uitbreiding betreft de afstemming tussen de lidstaten op het gebied van gelijktijdige controles in verschillende lidstaten.

4. Inwerkingtreding

Zowel de Richtlijn 2004/106/EG als de Verordening 2073/2004, die beide op 4 december 2004 zijn gepubliceerd, gaan ervan uit dat de lidstaten de noodzakelijke maatregelen treffen teneinde uiterlijk 30 juni 2005 te kunnen voldoen aan de nieuwe communautaire bepalingen. De verordening geldt met ingang van 1 juli 2005 uiteraard rechtstreeks.

5. Budgettaire aspecten, uitvoeringskosten Belastingdienst en administratieve lasten bedrijfsleven

Het wetsvoorstel heeft geen noemenswaardige budgettaire gevolgen. Op het gebied van de uitvoeringskosten van de Belastingdienst en de administratieve lasten voor het bedrijfsleven zijn de gevolgen verwaarloosbaar.

I. ARTIKELSGEWIJS

Artikel I (artikel 1, tweede lid, van de WIB)

Op grond van artikel I, eerste lid, vervalt het oorspronkelijke tweede lid van artikel 1 van de WIB. Dit lid kan vervallen, aangezien op grond van artikel 2, aanhef en onderdeel 3, van de Richtlijn 2004/106/EG artikel 19, zesde lid, van Richtlijn 92/12/EEG wordt geschrapt. De inhoud van genoemd artikel 19, zesde lid, is opgenomen in Verordening 2073/2004. De verhouding van Verordening 2073/2004 met de WIB is geregeld in het nieuwe tweede lid, dat wordt voorgesteld in artikel I, tweede lid. In artikel I, tweede lid, is bepaald dat de WIB – in navolging van de communautaire BTW – niet langer geldt voor de accijnzen binnen de Europese Unie, aangezien de administratieve bijstand met ingang van 1 juli 2005 is geregeld bij de Verordening 2073/2004. Wel is geregeld dat de artikelen 8, tweede lid, en 11 van overeenkomstige toepassing zijn bij toepassing van de Verordening 2073/2004. Deze artikelen zijn immers nodig om ook bij toepassing van de verordening over de noodzakelijke

bevoegdheden en sanctiemogelijkheden te kunnen beschikken. De bestaande situatie op dit punt blijft daarmee gehandhaafd.

Artikel II (Inwerkingtreding)

Artikel 2 van de Richtlijn 2004/106/EG verlangt van de lidstaten dat deze de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking doen treden vóór 30 juni 2005. Ingevolge artikel II van dit wetsvoorstel treedt deze wet zodoende op 29 juni 2005 in werking. Aangezien Verordening 2073/2004 pas op 1 juli 2005 in werking treedt, is eveneens geregeld dat de wet voor het eerst toepassing vindt op 1 juli 2005.

De Staatssecretaris van Financiën,
J. G. Wijn