

Vergaderjaar 2003–2004

29 365

Accijnzen op minerale oliën: toezicht doorgelicht

Nr. 4

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 19 februari 2004

De commissie voor Rijksuitgaven¹ heeft een aantal vragen voorgelegd aan de Algemene Rekenkamer over het rapport Accijnzen op minerale oliën.

De Algemene Rekenkamer heeft deze vragen beantwoord bij brief van 19 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

¹ Samenstelling:

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), Heemskerck (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

Is, naar de mening van de Algemene Rekenkamer, dankzij de samenwerking bij dit onderzoek met het Rekenhof van België, voldoende zicht verkregen op alle tekortkomingen in het toezicht, of is voor een volledig beeld ook samenwerking met, of informatie van, andere landen nodig?

De samenwerking met het Rekenhof van België heeft zeker bijgedragen aan de totstandkoming van een volledig beeld van de tekortkomingen in het toezicht, voorzover veroorzaakt door het Europese accijnssysteem. Het inzicht hierin is compleet en aanvullend onderzoek in andere EU-lidstaten is niet nodig.

Het beeld is uiteraard niet volledig als het gaat om tekortkomingen in het toezicht, te wijten aan gebrekkige samenwerking en informatie-uitwisseling tussen de Douaneorganisaties van de EU-lidstaten. Onderzoek in meer of alle lidstaten zou een vollediger beeld van de tekortkomingen op dit aspect van de accijnsheffing aan het licht kunnen brengen.

2

Waarom kiest de Algemene Rekenkamer als doel «een bijdrage leveren aan de harmonisatie van de communautaire regelgeving?» Is dit geen middel om een eventueel doel (bijvoorbeeld eenvoudiger en doelmatiger toezicht) te realiseren? Heeft de Algemene Rekenkamer ook onderzoek gedaan naar de noodzaak van dit doel?

De Algemene Rekenkamer beoogt met haar onderzoek in het algemeen bij te dragen aan het verbeteren van het functioneren van de overheid. De doelen die de overheid nastreeft zijn daarbij voor haar een gegeven. Voor de accijnzen op minerale oliën ging het haar om het functioneren van de Douane bij de handhaving van de wet- en regelgeving op dat gebied. De nationale wet- en regelgeving – en daarmee het accijnssysteem – bouwt in belangrijke mate voort op Europese richtlijnen. Binnen deze richtlijnen is nog steeds geen sprake van een volledige harmonisatie van formaliteiten en vooral van tarieven, ondanks de instelling van de interne markt van de Europese Unie in 1993. Wel wordt daar van Europese zijde naar gestreefd, zij het dat dit proces traag verloopt. De Algemene Rekenkamer – en het Rekenhof – hebben niet de noodzaak van harmonisatie van de accijnsregels onderzocht, maar hebben in het onderzoek vastgesteld dat een niet onbelangrijk deel van het misbruik met accijnzen samenhangt met de onvoldoende harmonisatie binnen de EU.

Het voorkomen en bestrijden van misbruik met accijnzen vergt van de lidstaten een effectief toezicht, dat door (verdere) harmonisatie van de regels zeker eenvoudiger en doelmatiger zou zijn uit te voeren. Hierbij is harmonisatie als middel voor het verdergelegen doel van «eenvoudiger en doelmatiger toezicht» door de Douane te beschouwen. Met hun onderzoek beogen de Algemene Rekenkamer en het Rekenhof hieraan een bijdrage te leveren. Het risico op misbruik zal evenwel ook bij een volledig geharmoniseerd Europees accijnssysteem blijven bestaan.

3 en 4

Heeft de Algemene Rekenkamer ook onderzoek gedaan naar de omvang van misbruik met accijnzen? Kan de Algemene Rekenkamer een schatting maken van de omvang van het totale misbruik met accijnzen, dan wel een schatting maken van het misbruik op een paar hoofdpunten, zoals rode diesel?

Heeft de Algemene Rekenkamer, gegeven haar constatering dat aanzienlijke verbeteringen mogelijk zijn in het toezicht op de heffing van accijnzen op minerale oliën, een indicatie van het bedrag aan inkomsten uit accijnzen dat verloren gaat door de huidige gebrekkige controle?

De Algemene Rekenkamer heeft geen onderzoek gedaan naar de omvang van het misbruik met accijnzen, ook niet voor minerale oliën. Het maken van een schatting van het misbruik, algemeen of voor bepaalde soorten minerale oliën, is niet mogelijk. Daarvoor zou namelijk de theoretische opbrengst aan accijnzen bekend moeten zijn, welke – ook voor de belastingopbrengsten als geheel – in de praktijk onmogelijk is vast te stellen. Het feit dat bij de diverse soorten controles – ook die waaraan geen risicoanalyse ten grondslag ligt – altijd wel onregelmatigheden worden geconstateerd, geeft echter wel een indicatie dat misbruik geregeld voorkomt.

De Algemene Rekenkamer heeft ook geen indicatie van de gederfde inkomsten door het onvolkomen toezicht op accijnsgebied. Zij heeft in haar onderzoek vastgesteld dat de Douane in het bijzonder op regionaal niveau, meer dan voorheen, aandacht besteedt aan de controle op de minerale olieaccijns en daarbij ook succesvol is. De Douane constateert met regelmaat overtredingen en legt vervolgens naheffingen en/of sancties op. Dit geldt in het bijzondere voor het niet-toegestane gebruik van rode diesel door voertuigen op de openbare weg en door de pleziervaart. De mate waarin de Douane onregelmatigheden constateert, moet echter wel in relatie worden gezien met de controlefilosofie van de Douane. De Douane moet op basis van risicoanalyse met een beperkte menskracht vele risico's – naast die bij de accijnzen – afdekken.