

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het 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

(COM(2004) 227 def.)

(2005/C 120/19)

Op 24 mei 2004 besloot de Raad, overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over bovenvernoemd voorstel.

De gespecialiseerde afdeling „Economische en Monetaire Unie, economische en sociale samenhang”, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden belast was, heeft haar advies op 7 oktober 2004 goedgekeurd. Rapporteur was de heer **Wilkinson**.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 412e zitting van 27 en 28 oktober 2004 (vergadering van 27 oktober) het volgende advies uitgebracht, dat met 84 stemmen vóór, 11 tegen, bij vijf onthoudingen werd goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1 Voordat de interne markt in werking trad, liepen de toegepaste systemen en tarieven voor accijnsproducten ten gevolge van de historische en culturele verschillen tussen de lidstaten zeer uiteen. Met Richtlijn 92/12/EEG kwam het tot een harmonisatie van de algemene regelingen voor accijnsproducten ⁽¹⁾ en voor het voorhanden hebben, het verkeer en de controles op zulke goederen ⁽²⁾.

1.2 Volgens artikel 27 van deze richtlijn moest de Raad vòòr 1 januari 1997 de bepalingen in de artikelen 7 tot en met 10 opnieuw tegen het licht houden en eventueel vereiste wijzigingen goedkeuren ⁽³⁾. Deze uiterste termijn bleek te vroeg gekozen om een betrouwbaar beeld te schetsen van de moeilijkheden waarmee men te kampen had, en nog steeds heeft, bij de toepassing van deze artikelen.

1.3 Sinds de inwerkingtreding van de richtlijn is de belangstelling voor het vervoeren van accijnsproducten waarover al belasting is betaald, zoals is vastgelegd in de artikelen 7 tot en met 10 van de richtlijn, aanzienlijk toegenomen. Op verzoek

⁽¹⁾ Het gaat hier om tabaksfabrikaten, minerale oliën en alcoholhoudende dranken.

⁽²⁾ In het algemeen vindt het verkeer van accijnsproducten in de EU plaats onder „schorsing van rechten” tussen „belastingentrepôts” in de lidstaten volgens overeengekomen documentatie. De accijnzen worden betaald in de lidstaat waar de producten na verloop van tijd voor consumptie worden vrijgegeven.

⁽³⁾ Accijnsproducten die al zijn vrijgegeven voor consumptie in een lidstaat en waarvoor in die lidstaat dus accijnsbelasting is betaald, mogen binnen de EU verhandeld worden. De bepalingen in artikel 7 tot en met 10 hebben betrekking op deze vorm van verkeer.

van de handelaren hebben sommige lidstaten enkele vereenvoudigde procedures ingevoerd. Ook waren er veel klachten van consumenten over de manier waarop deze artikelen werden toegepast.

1.4 De Commissie meent dat er nu genoeg inzicht is in de problemen in de diverse categorieën vervoer ⁽⁴⁾ om de nodige wijzigingen voor te stellen.

2. Algemene opmerkingen

2.1 De dagdagelijkse werking van de interne markt voor accijnsgoederen is ingewikkeld: zij gaat soms gepaard met onzekerheid over de toepassing van verordeningen, en leidde tot een omvangrijke administratieve rompslomp voor de ondernemingen. De Commissievoorstellen betreffen handelstransacties, verkoop aan particulieren en verkoop op afstand en beogen verduidelijking, vereenvoudiging en harmonisatie van de bestaande regels voor verkeer binnen de EU van goederen waarvoor al accijnsbelasting in een lidstaat is betaald, en de liberalisatie van dit verkeer om EU-consumenten meer te laten profiteren van de interne markt. Het Comité onderschrijft beide doelstellingen.

2.2 Gezien de omvang van de inkomsten van de lidstaten uit accijnzen ⁽⁵⁾, en gelet op de verschillende wijze waarop de regelgeving wordt toegepast, was het niet eenvoudig voor de Commissie om met de lidstaten overeenstemming over wijzigingen te bereiken. Opgemerkt zij dat de 10 nieuwe lidstaten

⁽⁴⁾ De categorieën zijn: tussen de lidstaten voor commerciële doeleinden vervoerde goederen (anders dan „verkoop op afstand”), omschreven als alle doeleinden anders dan gebruik door particulieren, rechtstreeks door particulieren gekochte producten voor eigen gebruik en verkoop op afstand.

⁽⁵⁾ De totale omvang voor het BBP van de EU-lidstaten in 2001 (EU-15) bedroeg ruim 8,8 miljard euro; de gemiddelde EU-inkomsten uit accijnzen als percentage van het BBP bedroeg 2,72 %.

niet betrokken waren bij het overleg met de Commissie dat tot de voorstellen leidde. Het Comité beseft dat de lidstaten accijnzen nodig hebben als bron van inkomsten, maar betwijfelt of deze voorstellen de gewoonten van consumenten zodanig zullen veranderen dat de totale inkomsten ingrijpend zullen worden beïnvloed.

2.3 De prijs van accijnsproducten voor de consument is vaak sterk afhankelijk van de toegepaste belastingtarieven. Dit geldt met name voor tabaksfabrikaten en alcoholhoudende dranken⁽¹⁾. De verschillen tussen de in de lidstaten gehanteerde accijnstarieven zijn sinds het begin van de interne markt iets afgenomen, maar zolang deze tarieven niet in sterke mate geharmoniseerd worden, blijft het motief om voordelige overeenkomsten op dit gebied te zoeken bestaan, evenals de georganiseerde criminaliteit.

2.4 EU-burgers verwachten dat de interne markt hen op allerlei manieren voordelen brengt, en het recht om ongeacht welk product tegen de lokale prijs ongeacht waar in de EU te kopen is een belangrijk voordeel. Burgers dit recht ontnemen is niet de manier om het imago van de EU op te vijzelen.

2.5 De Commissie deelt mee dat het type verkeer waarvoor accijns wordt betaald en waarop de artikelen betrekking hebben, hoofdzakelijk particulieren of kleinhandelaren betrof die niet beschikken over omvangrijke financiële middelen of commerciële infrastructuur. Het is van belang dat alle afgesproken maatregelen duidelijk, eenvoudig te begrijpen en zoveel mogelijk eenvoudig toe te passen zijn. Ze moeten ook realistisch en uitvoerbaar zijn.

2.6 In een echte interne markt moeten ook de regels voor tabaksproducten geliberaliseerd worden. Maar het Comité ziet in dat de lidstaten bij het besluit over de keuze van de in de gewijzigde richtlijn op te nemen producten terdege rekening moeten houden met alle implicaties; dit zou hen ertoe kunnen brengen bepaalde producten uit te sluiten.

2.7 Het stelt tevens vast dat minerale oliën bijna uitsluitend commercieel verhandeld worden. Het is dus duidelijk dat de voorstellen in de huidige vorm hoofdzakelijk gevolgen hebben voor de handel in alcoholhoudende dranken.

⁽¹⁾ Voor tabaksfabrikaten is de winkelprijs in de lidstaat met de hoogste belasting ongeveer 3,7 maal zo hoog als de prijs in de lidstaat met de laagste belasting. De accijnstarieven voor alcoholhoudende dranken (bier en intermediaire producten) zijn in de lidstaat met de hoogste belasting 15,9 maal zo hoog als in de lidstaat met de laagste belasting en 9,2 maal zo hoog voor sterke drank. Wijnproducten kunnen niet worden vergeleken, aangezien wijn in 12 van de 25 lidstaten helemaal niet belast wordt en er een minimumbelasting van 2 eurocent per fles geldt in 2 andere lidstaten.

2.8 Het doet het Comité deugd dat de voorstellen grotendeels gebaseerd zijn op advies en verzoeken van de betrokken bedrijfsorganisaties en dat de gevolgen voor de kleine ondernemingen niet over het hoofd worden gezien.

3. Bijzondere opmerkingen

3.1 **Artikel 7.** Het gaat hier met name om de vraag wie accijnzen in diverse omstandigheden moet betalen, om administratieve formaliteiten, verkopen aan passagiers binnen de EU aan boord van een schip of vliegtuig en de manier waarop het verlies tijdens reizen binnen de EU van goederen waarvoor accijns is betaald, moet worden afgehandeld.

3.1.1 Het Comité is ingenomen met de verduidelijking en de harmonisatie die uit de voorstellen van de Commissie zullen voortvloeien. De erkenning dat de administratieve rompslomp die nodig is om geheel te voldoen aan de bestaande regels moet worden teruggedrongen, juicht het Comité toe. Het steunt eveneens de oproep van de Commissie om lidstaten toe te staan vereenvoudigde procedures in te voeren aan de hand van bilaterale administratieve overeenkomsten tussen lidstaten.

3.2 **Artikel 8.** Dit artikel betreft door particulieren gekochte producten voor eigen behoefte. Waar het in dit artikel om draait, is de vraag of deze goederen door deze particulieren zelf vervoerd moeten worden.

3.2.1 Het Comité onderschrijft het voorstel van de Commissie om de nu geldende regeling voor aankopen of afstand door particulieren te liberaliseren, zodat zij niet langer de persoonlijk aangeschafte goederen zelf hoeven te vervoeren.

3.2.2 Het Comité ziet in dat het nieuwe voorstel, namelijk dat de particulier er persoonlijk voor moet zorgen dat de goederen in een andere lidstaat worden bezorgd (de verkoper kan er dus niet voor zorgen), strookt met de huidige algemene BTW-regels die voor de verkoop op afstand gelden. Het valt evenwel moeilijk in te zien hoe een en ander moet worden nageleefd. Zo kunnen verkopers waarschijnlijk een lokale agent aanbevelen die het vervoer voor zijn rekening neemt, en dus aan de wettelijke verplichting voldoen om er niet zelf voor te zorgen; maar het komt op hetzelfde neer. Het moet duidelijk zijn dat dit soort advies aan de particulier volgens de gewijzigde richtlijn niet tegen de regels indruist.

3.3 Het Comité schaart zich achter het voorstel om „indicatieve limieten” ⁽¹⁾ als mogelijk bewijs of producten voor privé- of commerciële doeleinden zijn bestemd, af te schaffen. Het brede publiek ziet deze cijfers doorgaans als kwantitatieve grenzen en maar al te vaak worden de limieten in sommige lidstaten zeer eng opgevat. Het Comité erkent dat het door deze grenzen af te schaffen, moeilijker wordt om smokkel te bestrijden, maar de limieten waren altijd uitsluitend bedoeld als leidraad om te bepalen of er sprake was van commercieel dan wel persoonlijk gebruik; op zichzelf zijn zij natuurlijk ook geen toereikend wettelijk bewijs.

3.3.1 Het Comité beveelt echter aan dat het niet onredelijk is om enige vorm van kwantitatieve beperkingen voor verkoop op afstand toe te passen (dus als particulieren niet zelf de betrokken producten vervoeren).

Brussel, 27 oktober 2004.

3.4 **Artikel 9.** Het is hoogst onwaarschijnlijk dat de voorstellen betreffende het verkeer van minerale oliën voor persoonlijk gebruik tot omvangrijke problemen zullen leiden.

3.5 **Artikel 10.** Het Comité is ingenomen met de voorgenomen verduidelijking van de plaats waar de accijns verschuldigd is.

4. Samenvatting

4.1 Het Comité stemt in met de door de Commissie gedane voorstellen op dit complexe en gevoelige terrein.

4.2 De voorstellen zijn realistisch; de verduidelijkingen en vereenvoudigingen zijn uiterst welkom, harmonisatie is nodig en de liberalisatie zal door de EU-burgers met open armen worden ontvangen aangezien de voordelen van de interne markt zullen toenemen.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
A.-M. SIGMUND

⁽¹⁾ Indicatieve grenzen zijn thans 800 sigaretten, 10 liter sterke drank, 90 liter wijn en 110 liter bier.