

Vergaderjaar 2017–2018

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 2653

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 juli 2018

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij tien fiches, die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche: Verordening inzake het stroomlijnen van maatregelen met het oog op een snellere voltooiing van het trans-Europese Transport Netwerk (TEN-T)(Kamerstuk 22 112, nr. 2650).

Fiche: Richtlijn betreffende facultatieve verleggingsregeling en het snelle reactie mechanisme tegen btw-fraude. (Kamerstuk 22 112, nr. 2651)

Fiche: Richtlijn betreffende een definitief btw-systeem (Kamerstuk 22 112, nr. 2652)

Fiche: Wijziging betreffende de structuurrichtlijn van de accijns op alcohol en alcoholhoudende dranken

Fiche: Verordening raamwerk voor duurzame investeringen (Kamerstuk 22 112, nr. 2654)

Fiche: Verordening duurzaamheidsoverwegingen bij investeringen en Advisering (Kamerstuk 22 112, nr. 2655)

Fiche: Wijziging van Verordening (EU) 2016/1011 in verband met low-carbon benchmarks en positive carbon impact benchmarks (Kamerstuk 22 112, nr. 2656)

Fiche: Richtlijn EU Emergency Travel Document (Kamerstuk 22 112, nr. 2657)

Fiche: Mededeling EU Pollinators Initiative (Kamerstuk 22 112, nr. 2658)

Fiche: Verordening ABC Waiver (Kamerstuk 22 112, nr. 2659)

De Minister van Buitenlandse Zaken,
S.A. Blok

Fiche: Wijziging betreffende de structuurrichtlijn van de accijns op alcohol en alcoholhoudende dranken.

1. Algemene gegevens

- a) *Titel voorstel:*
Voorstel voor een Richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 92/83/EEG van de Raad van 19 oktober 1992 betreffende de harmonisatie van de structuur van de accijns op alcohol en alcoholhoudende dranken.
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument:*
mei 2018
- c) *Nr. Commissiedocument:*
COM (2018) 334
- d) *EUR-Lex:*
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX:52018PC0334>
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board:*
SWD (2018) 259
- f) *Behandelingstraject Raad:*
Economische en Financiële Raad
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie:*
Ministerie van Financiën
- h) *Rechtsbasis:*
Artikel 113 VWEU
- i) *Besluitvormingsprocedure Raad:*
Unanimiteit
- j) *Rol Europees Parlement:*
Raadplegend

2. Essentie voorstel

a) Inhoud voorstel

Dit voorstel betreft een aanpassing van richtlijn 92/83/EEG inzake de alcoholaccijns.¹ Deze richtlijn betreft de harmonisatie van de structuur van de accijns op alcohol en alcoholhoudende dranken. Deze richtlijn is al jaren ongewijzigd gebleven.

De Richtlijn heeft volgens de Commissie geen gelijke tred gehouden met de uitdagingen en kansen die geboden worden door de nieuwe technologieën en ontwikkelingen in de alcoholsector. Door de grote verschillen in rechten tussen de lidstaten, zien marktdeelnemers en belastingdiensten zich genoodzaakt om omslachtige administratieve procedures te gebruiken. Door onevenredige administratieve kosten en nalevingskosten voor marktdeelnemers kunnen kleine en middelgrote ondernemingen minder goed deelnemen aan de handel in alcohol en alcoholhoudende dranken binnen de EU.

De Commissie stelt het volgende voor:

- In de richtlijn wordt opheldering gegeven over de toepassing van vrijstellingen voor gedenatureerde alcohol;
- De Commissie doet een voorstel om de huidige drempel tot 2,8% waarop een verlaagd accijnstarief mag worden toegepast te verhogen naar 3,5%.

¹ Richtlijn 92/83/EEG van de Raad van 19 oktober 1992 betreffende de harmonisatie van de structuur van de accijns op alcohol en alcoholhoudende dranken.

- De bestaande categorie «andere gegiste dranken» wordt onderverdeeld in twee subcategorieën. De huidige categorie blijft behouden en cider wordt toegevoegd als tweede subcategorie.
- De Commissie doet een voorstel om het verlaagde tarief voor kleine producenten uit te breiden naar ciderbereiders. Ook wordt voorgesteld een uniform certificaat te ontwikkelen voor deze kleine producenten.
- Het meetmoment van het aantal graden Plato bij verzoet of gearomatiseerd bier wordt verduidelijkt².

b) Impact assessment Commissie

De Commissie heeft voor alle voorstellen meerdere opties overwogen. Het is voor de lidstaten vaak onduidelijk op welk moment sprake is van gedenatureerde alcohol uit een andere lidstaat om de vrijstelling hierop te kunnen toepassen. De Commissie heeft zowel wetgevende als niet-wetgevende opties meegenomen in het adresseren van dit probleem. Gekozen is om de wettelijke bepalingen op dit punt duidelijker te maken. Na een aantal uitspraken van het Hof van Justitie van de EU bestaat in een aantal lidstaten onduidelijkheid wanneer sprake is van «andere gegiste dranken». De Commissie heeft ervoor gekozen om binnen deze categorie een nieuwe subcategorie toe te voegen, namelijk cider, om te bewerkstelligen dat in alle lidstaten hier meer duidelijkheid over komt. De Commissie stelt voor het optionele verlaagde tarief voor kleine producenten, momenteel toegestaan voor bierbrouwers en producenten van ethylalcohol, uit te breiden naar ciderbereiders om de kleine ciderbereiders tegemoet te komen en oneerlijke concurrentie te voorkomen.

Om te bewerkstelligen dat kleine brouwerijen alsmede kleine ciderbereiders binnen alle lidstaten worden erkend, stelt de Commissie een certificaat voor dat door de autoriteiten op verzoek wordt afgegeven. De Commissie stelt voor de optionele drempel van het effectief alcoholvolumegehalte waarbij een verlaagd tarief op bier mag worden toegepast te verhogen van 2,8% naar 3,5%. De Commissie verwacht dat hierdoor een nieuwe «niche» markt wordt gecreëerd van bier dat tot die drempel zal worden geproduceerd. Zowel de voordelen voor de gezondheid (namelijk eerder bier met een lager percentage alcohol kopen), als de nadelen (namelijk eerder bier kopen in plaats van frisdrank) worden verwaarloosbaar geacht.

Onder de lidstaten die voor bier uitgaan van graden Plato als grondslag voor de heffing bestond onduidelijkheid over welk meetmoment van belang is voor het meten van die graden Plato als het bier betreft dat daarna nog gezoet wordt. De vraag was of hiervoor moest worden uitgegaan van het originele bier in het gezoete bier of van het eindproduct. Het Hof van Justitie van de EU heeft hier recent bepaald dat gekeken moet worden naar het originele bier. Dit is voor veel lidstaten niet uitvoerbaar. De Commissie heeft de huidige bepaling verduidelijkt door op te nemen dat gekeken moet worden naar het eindproduct.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

De Nederlandse accijnstarieven van alcoholhoudende dranken zijn relatief hoog ten opzichte van de tarieven van veel andere lidstaten. Voor bier hanteert Nederland vier tarieven, afhankelijk van percenten Plato.

² Graad Plato betreft een maat voor de verhouding tussen het gewicht van het extract en het gewicht van de hele oplossing, toegepast op de concentratie van het wortextract. Graad Plato verwijst naar het massapercentage droge stof in het wort. Een standaard pils, valt in categorie 3, zijnde 11 tot 15 graden Plato.

Daarnaast is er een verlaagd tarief voor kleine brouwerijen (92,5% van het reguliere tarief, alleen voor de schijven 2 tot en met 4). Op mengsels van bier en niet-alcoholhoudende drank tot 1,2% alcohol wordt altijd het reguliere tarief van de eerste schijf toegepast.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Waar Nederland relatief hoge accijnstarieven hanteert, liggen de accijnstarieven in andere lidstaten vaak dicht bij de Europese minimumtarieven. Nederland had graag gezien dat de Commissie een verhoging van deze minimumtarieven had voorgesteld. Hiervoor is echter onvoldoende steun te verwachten en besluitvorming over accijns vindt plaats bij unanimiteit. Daarom heeft de Commissie zich in het huidige voorstel beperkt tot met name enkele verduidelijkingen van bepalingen. Nederland ziet het als een gemiste kans dat niet wordt voorgesteld de minimumtarieven te verhogen om te bereiken dat de tarieven van de lidstaten dichter bij elkaar komen mede ter voorkoming van ongewenste grenseffecten.

Daar waar de Commissie bepalingen uit de richtlijn verduidelijkt kan Nederland zich daar in vinden. Enkele bepalingen die worden uitgebreid betreffen kan-bepalingen. Zo passen we in Nederland niet de mogelijkheid toe van een verlaagd tarief voor producenten van ethylalcohol. Het kabinet is ook niet voornemens een verlaagd tarief te introduceren voor kleine ciderbereiders. Met betrekking tot de onderhandelingen in Brussel zal het kabinet zich niet verzetten tegen het opnemen van deze mogelijkheid. Nederland ziet niet de toegevoegde waarde in voor het afgeven van een certificaat voor kleine brouwerijen of kleine ciderbereiders. De in dit kader relevante bepalingen moeten al worden nageleefd door de kleine brouwerijen. Het op verzoek moeten afgeven van een certificaat zal tot meer administratieve lasten leiden in de uitvoering. De Commissie moet de bepalingen omtrent het certificaat nog verder uitwerken in uitvoeringshandelingen. Zolang het kabinet de toegevoegde waarde niet inziet, zal Nederland zich verzetten tegen dit certificaat.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Er is nog niet bekend hoe het krachtenveld er uit ziet. De lidstaten bevinden zich nog in de aftastende fase met betrekking tot dit voorstel.

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

a) Bevoegdheid

De Commissie baseert de bevoegdheid op artikel 113 van het VWEU. Nederland kan zich hierin vinden. Deze bepaling bevat namelijk een rechtsgrondslag voor harmonisatie van de wetgeving inzake de accijnzen, voor zover noodzakelijk voor de werking van de interne markt. Nederland acht dit de juiste rechtsbasis. Waar het de werking van de interne markt betreft heeft de Europese Unie een gedeelde bevoegdheid met de lidstaten op grond van artikel 4, lid 2, onder a VWEU.

b) Subsidiariteit

Het kabinet beoordeelt de subsidiariteit van dit voorstel positief. Voor de werking van de interne markt is het van belang dat de lidstaten zo uniform mogelijk kunnen opereren op het gebied van de alcoholaccijns. Door de voorstellen van de Commissie zullen onduidelijkheden in de huidige richtlijn worden verduidelijkt.

c) Proportionaliteit

Het kabinet beoordeelt de proportionaliteit van dit voorstel positief. Het voorstel staat in een evenredige verhouding tot het te bereiken doel, namelijk het verduidelijken van de huidige regelgeving voor bedrijven, lidstaten en burgers. De voorgestelde wijzigingen gaan naar de mening van het kabinet niet verder dan noodzakelijk om de beoogde doelstellingen te behalen.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) Consequenties EU-begroting

Geen.

b) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of decentrale overheden

Geen. Eventuele budgettaire gevolgen (bijvoorbeeld uitvoeringskosten) worden ingepast op de begroting van de beleidsverantwoordelijke departementen, conform de regels van de budgetdiscipline.

c) Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger

Geen.

d) Gevolgen voor regeldruk/administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden, bedrijfsleven en burger

Het op verzoek moeten afgeven van een certificaat voor kleine brouwerijen of kleine ciderbereiders zal tot een verhoging van de administratieve lasten leiden in de uitvoering die niet in verhouding staan tot het belang ervan.

e) Gevolgen voor concurrentiekracht

Geen.

6. Implicaties juridisch

a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid

Dit voorstel moet, daar waar geen sprake is van een kan-bepaling, worden geïmplementeerd in de Wet op de accijns.

b) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen

N.v.t.

c) Voorgestelde datum inwerkingtreding

Voorgesteld wordt om de richtlijn in werking te laten treden op de twintigste dag na die van de bekendmaking ervan in het Publicatieblad van de Europese Unie. Het streven is dat lidstaten uiterlijk op 1 januari 2020 de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen dienen vast te stellen en deze bepalingen toe te passen. In beginsel lijkt dit haalbaar, omdat het grotendeels om verduidelijking van bestaand beleid gaat. Er zijn echter wel enige implicaties voor uitvoering en handhaving. Daarbij

valt te denken aan het afgeven van het certificaat voor kleine brouwerijen en kleine ciderbereiders. De Belastingdienst maakt daarom een voorbehoud voor de invoeringsdatum van dit voorstel. De daadwerkelijke haalbaarheid van de voorgestelde implementatietermijn hangt af van het verloop van de besprekingen in de Raad.

d) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

Geen evaluatie voorzien. Aangezien het grotendeels om verduidelijking van bestaand beleid gaat lijkt een evaluatie ook niet noodzakelijk.

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

Er zijn enige implicaties voor uitvoering en handhaving. Het certificaat voor kleine brouwerijen en kleine ciderbereiders moet worden afgegeven maar aan de voorwaarden daarvoor moet onder de huidige regelgeving al door kleine brouwerijen worden voldaan. Echter, het afgeven van de certificaten vereist echter jaarlijks een toetsing vooraf. Hiermee verschuift de verantwoordelijkheid van kleine brouwerij naar de belastingdienst.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Er zijn geen implicaties voor ontwikkelingslanden.