

NL

NL

NL



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 4.9.2009
COM(2009) 451 definitief

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD EN HET EUROPEES
PARLEMENT**

**over de toepassing van de regeling betreffende de wederzijdse bijstand inzake de
invordering van schuldvorderingen die voortvloeien uit bepaalde bijdragen, rechten en
belastingen alsmede andere maatregelen in de periode 2005-2008**

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD EN HET EUROPEES PARLEMENT

over de toepassing van de regeling betreffende de wederzijdse bijstand inzake de invordering van schuldvorderingen die voortvloeien uit bepaalde bijdragen, rechten en belastingen alsmede andere maatregelen in de periode 2005-2008

1. INLEIDING

De EU-lidstaten verlenen elkaar wederzijdse bijstand bij de invordering van schuldvorderingen die voortvloeien uit bepaalde bijdragen, rechten, belastingen en andere maatregelen. De wetgeving ter zake is oorspronkelijk vastgesteld bij Richtlijn 76/308/EEG van de Raad van 15 maart 1976¹. Deze richtlijn is nadien vervangen door Richtlijn 2008/55/EG van 26 mei 2008². Krachtens deze wetgeving moet de Commissie regelmatig verslag uitbrengen over het gebruik van de regeling voor wederzijdse bijstand. Het eerste verslag (COM(2006) 43), dat op 8 februari 2006 is verschenen, geeft een overzicht van de wederzijdse bijstand bij invordering die in 2003 en 2004 is verleend. Het voorliggende verslag behandelt de invorderingsbijstand tussen 2005 en 2008 en de lopende initiatieven van de Commissie op dit gebied.

2. ANALYSE VAN HET GEBRUIK VAN MAATREGELLEN VOOR WEDERZIJDSE BIJSTAND TUSSEN 2005 EN 2007

2.1. Inleidende opmerking

In haar vorige verslag heeft de Commissie erop gewezen dat de statistieken van verschillende lidstaten op bepaalde punten incoherent waren. Uit de statistieken over de totale aantallen van de tussen 2005 en 2007 gedane verzoeken blijkt dat deze incoherenties sterk zijn afgenomen, ondanks het feit dat het aantal verzoeken enorm is gestegen.

Dit toont aan dat de lidstaten meer zorg hebben besteed aan de opstelling van juiste statistieken. De vaststelling van duidelijke instructies met betrekking tot de statistische rapportageverplichtingen op 5 december 2005 heeft ongetwijfeld bijgedragen aan de grotere nauwkeurigheid van de statistieken. Ook heeft het invorderingscomité vragen van de lidstaten in dit verband zorgvuldig onderzocht, waardoor de nationale autoriteiten eventuele uiteenlopende standpunten die tot incoherenties in de gerapporteerde cijfers kunnen leiden, konden beperken.

2.2. Toenemend gebruik van de EG-regeling betreffende wederzijdse bijstand

De door de lidstaten verstrekte cijfers tonen een stijging in het aantal verzoeken om bijstand op basis van de EG-Richtlijn (eerste balk in onderstaande grafiek).

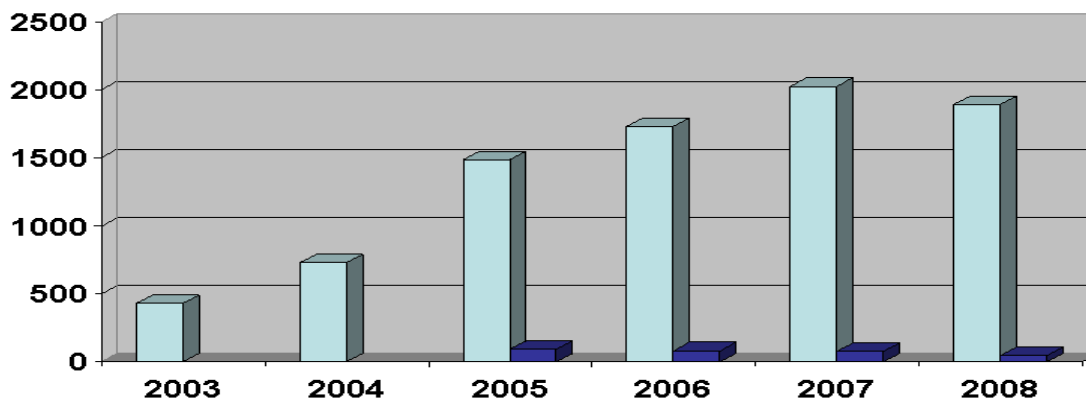
Er kan ook worden vastgesteld dat de EU-lidstaten onderling in veel grotere mate een beroep doen op het communautaire wetgevingskader dan op andere overeenkomsten of regelingen voor wederzijdse invorderingsbijstand. In de periode 2005-2008 hebben de lidstaten onderling minder een beroep gedaan op andere wederzijdse bijstandsregelingen (tweede balk in

¹ PB L 73 van 19.3.1976, blz. 18.

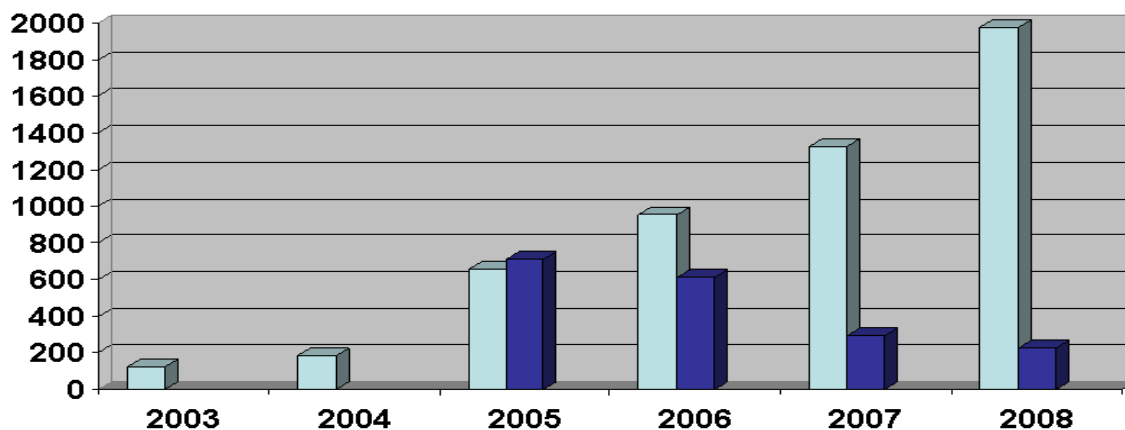
² PB L 150 van 10.6.2008, blz. 28.

onderstaande grafiek). (Gegevens over het gebruik van andere wederzijdse bijstandsregelingen zijn slechts beschikbaar voor de periode 2005-2008)³.

2.2.1. Ontwikkeling van de verzoeken om inlichtingen

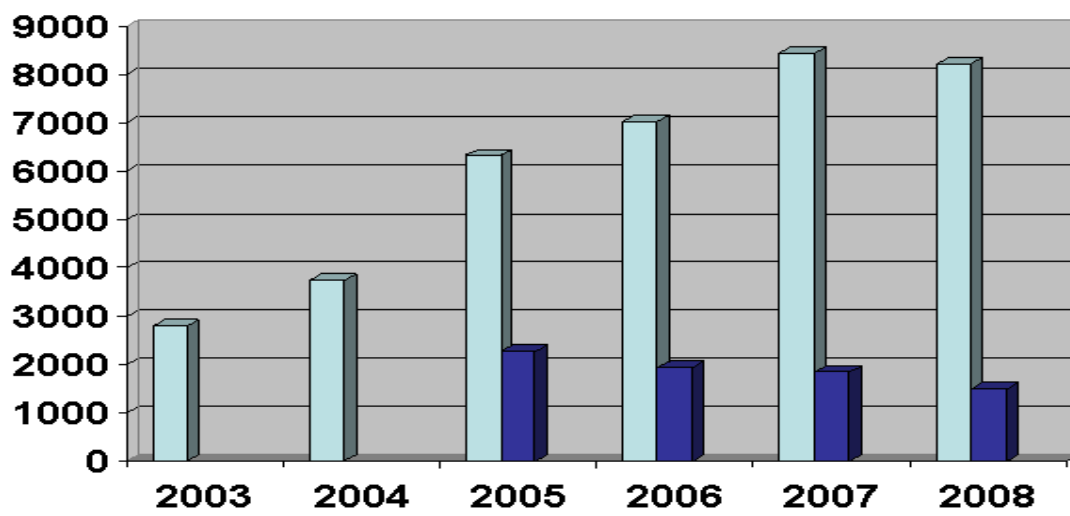


2.2.2. Ontwikkeling van de verzoeken tot notificatie



³ Gegevens op basis van de door de aangezochte lidstaten verstrekte statistieken.

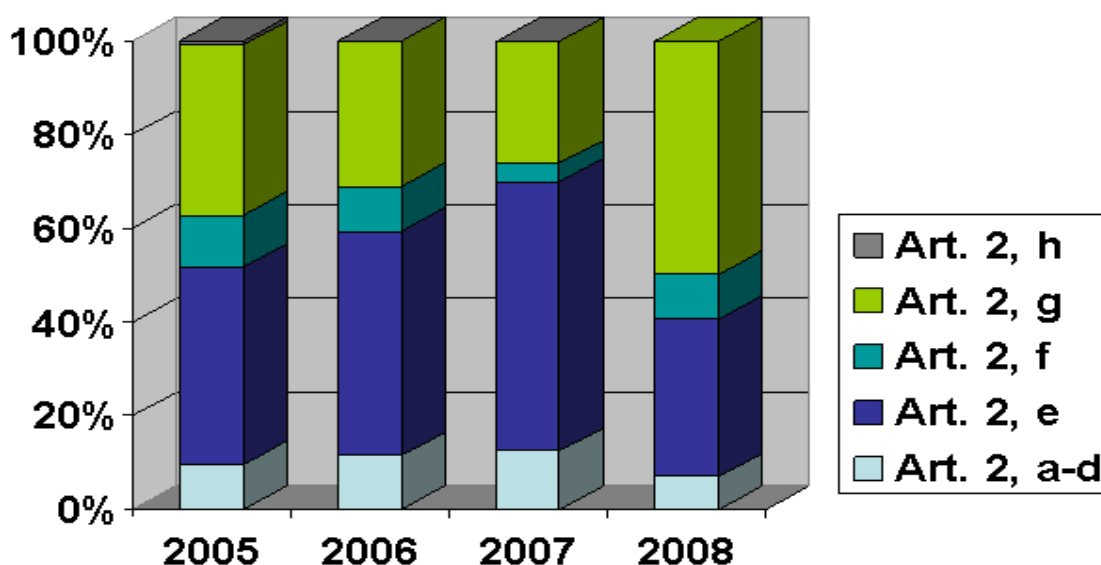
2.2.3. Ontwikkeling van de verzoeken tot invordering



2.2.4. Soort schuldvorderingen waarvoor invorderingsbijstand is gevraagd

Het soort schuldvorderingen kan, uitgedrukt in een percentage van de som van alle ingevorderde bedragen, aan de hand van de volgende grafieken⁴ geïllustreerd worden:

- ■ verzoeken betreffende btw-vorderingen (als bedoeld in artikel 2, onder e), van Richtlijn 2008/55/EG) vertegenwoordigen een groot deel van de verzoeken om invorderingsmaatregelen: hun aandeel is gestegen van 43 % in 2005 tot 57 % in 2007 om opnieuw te dalen tot 34 % in 2008.
- ■ verzoeken betreffende belastingen naar inkomen en vermogen (als bedoeld in artikel 2, onder g), van de richtlijn) vertegenwoordigen ook een groot deel van de verzoeken. Hun aandeel is gedaald van 37 % van alle verzoeken in 2005 tot 26 % van alle verzoeken in 2007 om in 2008 te stijgen tot 50 % van alle verzoeken.
- ■ verzoeken betreffende restituties, interventies en andere maatregelen die deel uitmaken van het stelsel van financiering door het Europees Landbouwgarantiefonds en het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling, heffingen en andere rechten uit hoofde van de gemeenschappelijke marktordening voor suiker, invoer- en uitvoerrechten (als bedoeld in artikel 2, onder a) tot en met d), van de richtlijn) vertegenwoordigen circa 10 % van alle verzoeken.
- ■ verzoeken betreffende accijnzen (als bedoeld in artikel 2, onder f), van de richtlijn) vertegenwoordigen ook circa 10 % van alle verzoeken (behalve in 2007, toen hun aandeel was gedaald tot 4 %).
- ■ verzoeken betreffende belastingen op verzekeringspremies (als bedoeld in artikel 2, onder h), van de richtlijn) maken slechts een zeer klein deel van alle verzoeken uit. In 2008 waren er in dit verband zelfs geen verzoeken.

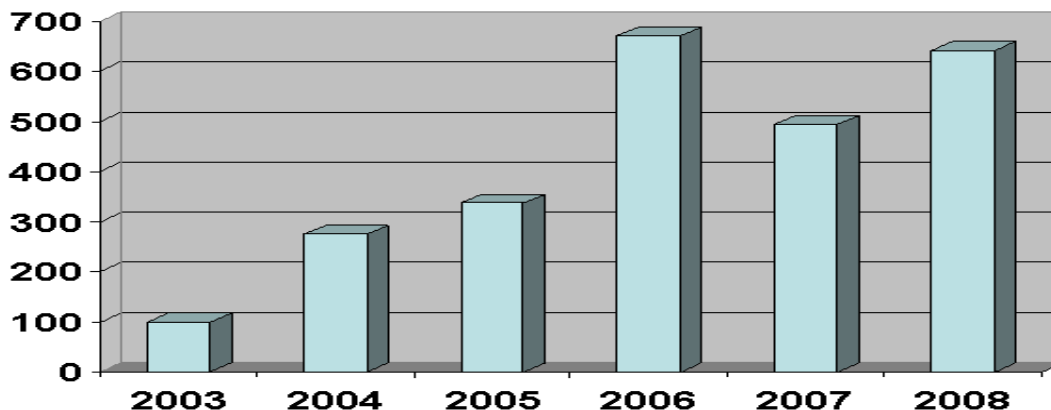


⁴ Statistieken op basis van het gemiddelde van ontvangen en verzonden verzoeken. Voor 2005 zijn deze statistieken gebaseerd op door 17 lidstaten gerapporteerde gegevens, voor 2006 op door 20 lidstaten gerapporteerde gegevens, voor 2007 op door 24 lidstaten gerapporteerde gegevens, en voor 2008 op door 25 lidstaten gerapporteerde gegevens.

2.3. Hogere ingevorderde bedragen

2.3.1. Algemene ontwikkeling van de ingevorderde bedragen

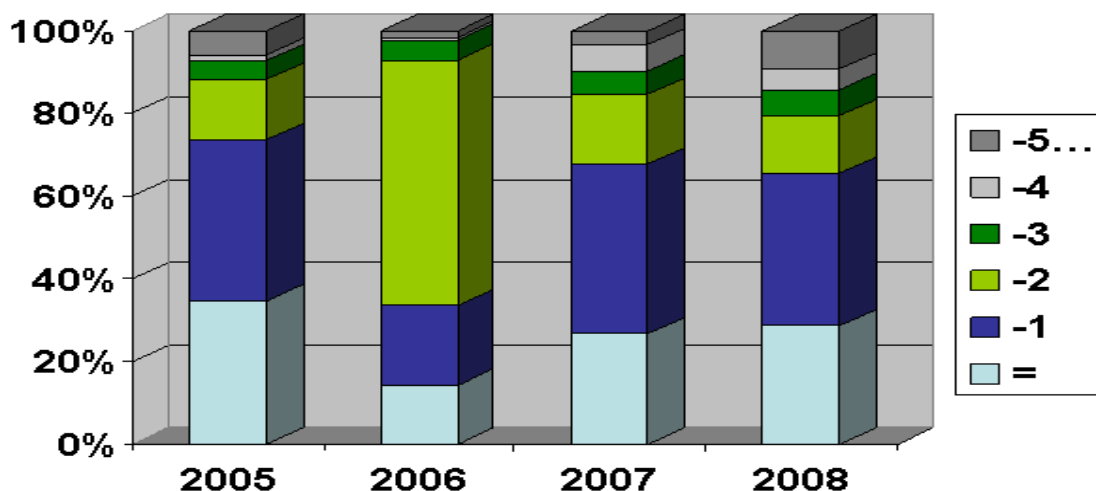
De ontwikkeling van de bedragen die effectief worden ingevorderd, gaat ook in stijgende lijn. In vergelijking met de bedragen die in 2003 zijn ingevorderd (100 %), is de omvang van de ingevorderde bedragen gestegen tot meer dan 600 % in 2006 en 2008⁵.



2.3.2. Verdeling van de voor andere lidstaten ingevorderde bedragen volgens het jaar waarop de verzoeken in kwestie betrekking hebben

Er gaat enige tijd overheen voordat invorderingsmaatregelen worden genomen en voordat deze maatregelen effect sorteren. Zo zullen bedragen die door een aangezochte lidstaat in 2008 zijn ingevorderd, slechts ten dele betrekking hebben op verzoeken die deze lidstaat in dat jaar heeft ontvangen, en zullen zij ook betrekking hebben op verzoeken die de lidstaat al in vorige jaren heeft ontvangen. De volgende grafiek toont voor de bedragen die effectief zijn ingevorderd in de jaren 2005-2008, het jaar waarop de verzoeken in kwestie zijn gedaan. Uit deze statistieken blijkt dat (meer dan) 80 % van de in deze jaren ingevorderde bedragen betrekking heeft op verzoeken uit hetzelfde jaar (aangegeven door "=" in onderstaande grafiek) of uit de twee voorgaande kalenderjaren (aangegeven als "-1" en "-2" in onderstaande grafiek).

⁵ Statistieken gerapporteerd door de aangezochte lidstaten als ingevorderd op verzoek van andere lidstaten.



2.4. Onvoldoende efficiency

De statistieken over de wederzijdse bijstand bij invordering voor de periode 2005-2008 tonen aan dat de ingevorderde bedragen aanzienlijk zijn toegenomen. Het aantal verzoeken en de bedragen waarvoor om invorderingsbijstand wordt verzocht, nemen echter ook toe. Daardoor bestaat er nog altijd een grote kloof tussen de bedragen waarvoor om bijstand wordt verzocht en de bedragen die effectief via wederzijdse bijstand worden ingevorderd.

Zoals reeds in punt 2.3.2. werd aangegeven, leiden invorderingsmaatregelen die worden genomen om uitvoering te geven aan een verzoek dat in een bepaald jaar is ontvangen, niet tot een onmiddellijke invordering in datzelfde jaar. Statistieken over de vertraging waarmee invorderingsmaatregelen effect sorteren, waren niet beschikbaar voor de jaren vóór 2005. Daarom kan nu geen precies beeld worden gevormd van het percentage van de bedragen die effectief zijn ingevorderd in vergelijking met de bedragen waarvoor om invorderingsbijstand is verzocht in een bepaald jaar. Uit de gedeeltelijke informatie die wel beschikbaar is, wordt echter duidelijk dat de totale invorderingsratio voor de invorderingsverzoeken tussen de EU-lidstaten onderling thans op circa 5 %⁶ kan worden geraamd.

Gelet op de toename van het aantal verzoeken en de toename van de bedragen waarvoor om invorderingsbijstand wordt verzocht, moeten bijzondere inspanningen worden geleverd om deze bijstand efficiënter te maken. Deze inspanningen moeten zowel op nationaal als op communautair niveau worden geleverd:

- de afzonderlijke lidstaten moeten de invorderingsinstrumenten waarin hun nationale wetgeving voorziet, versterken, en
- de Europese Gemeenschap moet de wederzijdse bijstand bij invordering tussen de lidstaten versterken en vergemakkelijken.

⁶ Er zij evenwel op gewezen dat de totale som van de in de invorderingsverzoeken genoemde bedragen niet noodzakelijk overeenstemt met de werkelijk verschuldigde bedragen; zo kan dezelfde vordering zijn opgenomen in verschillende verzoeken aan verschillende lidstaten. Verzoeken kunnen achteraf ook worden ingetrokken, omdat de vordering vrijwillig is betaald of met succes is bestreden. Met de beschikbare statistieken kan momenteel geen rekening worden gehouden met al deze situaties.

3. NIEUWE COMMUNAUTAIRE INITIATIEVEN TER VERSTERKING VAN DE WEDERZIJDSE BIJSTAND BIJ INVORDERING

3.1. Nieuwe richtlijn van de Raad

De oorspronkelijke richtlijn betreffende de wederzijdse bijstand inzake de invordering van schuldvorderingen die voortvloeien uit bepaalde bijdragen, rechten en belastingen, alsmede uit andere maatregelen (Richtlijn 76/308/EEG) is herhaaldelijk gewijzigd. Ter wille van de duidelijkheid en een rationele ordening van de tekst is tot codificatie van deze richtlijn overgegaan. De nieuwe richtlijn (Richtlijn 2008/55/EG) is op 26 mei 2008 aangenomen en op 30 juni 2008 in werking getreden.

3.2. Nieuwe verordening van de Commissie met het oog op de vergemakkelijking van de uitwisseling van bijstandsverzoeken

Op 28 november 2008 heeft de Commissie Verordening (EG) nr. 1179/2008 aangenomen ter vervanging van Richtlijn 2002/94/EG van de Commissie vanaf 1 januari 2009. Deze nieuwe wettekst, die bepalingen ter uitvoering van de richtlijn van de Raad bevat, vergemakkelijkt de wederzijdse bijstand in de praktijk, met name de communicatie tussen de bevoegde autoriteiten van de verschillende lidstaten. Dit is absoluut noodzakelijk, gelet op de voortdurende stijging van het aantal verzoeken.

Volgens de nieuwe voorschriften worden verzoeken en antwoorden daarop in beginsel langs elektronische weg verzonden voor alle soorten verzoeken om wederzijdse bijstand. Ook nieuwe standaardverzoekformulieren dragen bij aan een snellere communicatie tussen de verzoekende en de aangezochte autoriteit.

Momenteel wordt een elektronische versie van deze nieuwe verzoekformulieren, die automatisch kunnen worden vertaald, ontwikkeld. Op 1 juni 2008 is een testfase voor het gebruik van deze elektronische verzoekformulieren van start gegaan. De autoriteiten van zes lidstaten werken hieraan mee. Verwacht wordt dat deze nieuwe elektronische formulieren in de loop van 2010 door alle lidstaten zullen kunnen worden gebruikt.

3.3. Voorstel voor nieuwe wetgeving van de Raad

Op 2 februari 2009 heeft de Commissie een voorstel ingediend (COM(2009) 28) om Richtlijn 2008/55/EG van de Raad door nieuwe bepalingen te vervangen, teneinde de invorderingsbijstand te versterken.

De belangrijkste doelstellingen en onderdelen van dit voorstel zijn:

- het toepassingsgebied wordt uitgebreid tot heffingen die nog niet onder de huidige communautaire wetgeving vallen, omdat het concurrentievermogen en de fiscale neutraliteit van de interne markt niet alleen worden ondergraven door de niet-betaling van de belastingen die momenteel wel onder het toepassingsgebied van Richtlijn 2008/55/EG vallen. Ook fraude in verband met andere belastingen kan de verhoudingen op de interne markt verstoren of een bedreiging vormen voor de financiële belangen van de Gemeenschap en haar lidstaten;
- voor alle verzoeken om wederzijdse bijstand bij invordering tussen EU-lidstaten wordt bij voorkeur een beroep gedaan op de communautaire wetgeving. De betrokken ambtenaren moeten zo de problemen kunnen vermijden die zich voordoen bij de toepassing van verschillende overeenkomsten en regelingen, elk met hun eigen mogelijkheden, voorwaarden, werkwijzen en communicatiemethoden;
- de mogelijkheden om een beroep te doen op wederzijdse bijstand en de behandeling van bijstandsverzoeken te versnellen, worden versterkt. Dit is cruciaal, omdat de

kansen op invordering duidelijk samenhangen met de ouderdom van een schuldvordering. Om de kansen op invordering te verbeteren, stelt de Commissie maatregelen voor zoals:

- de mogelijkheid om invorderingsmaatregelen te vragen, ook als niet alle passende invorderingsmiddelen in de verzoekende lidstaat zijn aangewend;
- de spontane uitwisseling van inlichtingen van bepaalde categorieën;
- de mogelijkheid dat invorderingsambtenaren aanwezig zijn in de administratiekantoren van andere lidstaten en daar aan administratieve onderzoeken deelnemen;
- de vereenvoudiging van de procedures voor de notificatie van documenten door de invoering van een uniforme notificatiemethode met behulp van een standaardformulier;
- de ontwikkeling van uniforme communautaire titels voor het nemen van executiemaatregelen of van conservatoire maatregelen, zodat problemen in verband met de vertaling en de erkenning van buitenlandse titels kunnen worden vermeden.

4. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

4.1. Conclusies

De toename van het aantal verzoeken om bijstand toont aan dat de lidstaten de behoefte voelen om nauw met elkaar samen te werken in de strijd tegen belastingfraude.

Ofschoon de ingevorderde bedragen in de periode 2005-2008 zijn toegenomen, moet de bestaande wetgeving ter zake toch nog verder worden aangescherpt, teneinde het stijgende aantal verzoeken om bijstand te kunnen verwerken en de invorderingsbijstand efficiënter te maken.

4.2. Aanbevelingen

De lidstaten worden met klem verzocht de invorderingsinstrumenten waarin hun nationale wetgeving voorziet, te versterken.

De Raad en het Parlement worden verzocht het door de Commissie op 2 februari 2009 ingediende voorstel ter versterking van de wederzijdse bijstand bij invordering, spoedig aan te nemen.