

Vergaderjaar 2015–2016

34 409

Wijziging van enkele belastingwetten en enige andere wetten in verband met het van toepassing worden van Verordening (EU) nr. 952/2013 van het Europees parlement en van de Raad van 9 oktober 2013 tot vaststelling van het douanewetboek van de Unie (PbEU 2013, L 269) (Wet aanpassingen aan het Douanewetboek van de Unie)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

I ALGEMEEN

1. Inleiding

In oktober 2013 hebben het Europees parlement en de Raad van de Europese Unie een akkoord bereikt over een nieuw Douanewetboek van de Unie, Verordening (EU) nr. 952/2013 (DWU)¹, dat voor zover van belang voor rechtssubjecten op 1 mei 2016 van toepassing wordt.² Het DWU is op 9 oktober 2013 vastgesteld en dient ter vervanging van Verordening (EEG) nr. 2913/92 (het Communautair Douanewetboek (CDW))³, van Verordening (EEG) nr. 3925/91⁴, en van Verordening (EG) nr. 1207/2001⁵.

¹ Voor het BNC-fiche voor het voorstel voor het DWU, zie Kamerstukken II 2011/12, 22 112, nr. 1389, fiche 1.

² Verordening (EU) nr. 952/2013 van het Europees parlement en van de Raad van 9 oktober 2013 tot vaststelling van het douanewetboek van de Unie (PbEU 2013, L 269), zoals gerectificeerd in PbEU 2013, L 287, blz. 90. Met deze rectificatie is de eerder gepubliceerde datum voor het van toepassing worden van de verordening gecorrigeerd van 1 juni 2016 naar 1 mei 2016.

³ Verordening (EEG) nr. 2913/92 van de Raad van 12 oktober 1992 tot vaststelling van het communautair douanewetboek (PbEG 1992, L 302).

⁴ Verordening (EEG) nr. 3925/91 van de Raad van 19 december 1991 betreffende de afschaffing van de controles en de formaliteiten die van toepassing zijn op de handbagage en de ruimbagage van personen op intracommunautaire vluchten en op de bagage van personen bij intracommunautaire zeereizen (PbEG 1991, L 374).

⁵ Verordening (EG) nr. 1207/2001 van de Raad van 11 juni 2001 betreffende procedures ter vergemakkelijking van de afgifte van certificaten inzake goederenverkeer EUR.1, de opstelling van factuurverklaringen en formulieren EUR.2 en de afgifte van bepaalde vergunningen «toegelaten exporteur» in het kader van de bepalingen die voor het preferentiële handelsverkeer tussen de Europese Gemeenschap en sommige landen gelden en tot intrekking van Verordening (EEG) nr. 3351/83 (PbEG 2001, L 165).

De bij het DWU behorende Gedelegeerde Verordening (EU) 2015/2446⁶ en de Uitvoeringsverordening (EU) 2015/2447⁷ (Gedelegeerde Verordening Douanewetboek van de Unie, respectievelijk Uitvoeringsverordening Douanewetboek van de Unie) vervangen Verordening (EEG) nr. 2454/93 (Toepassingsverordening Communautair Douanewetboek (TCDW))⁸. Als gevolg van het van toepassing worden van het DWU en de daarbij behorende rechtshandelingen van de Europese Commissie moeten de nationale wet- en regelgeving, waaronder de in dit aanpassingswetsvoorstel genoemde wetten, worden gewijzigd, teneinde het DWU volledig te operationaliseren.

Het DWU is op 30 oktober 2013 in werking getreden. Een aantal expliciet bepaalde artikelen is op die datum ook daadwerkelijk van toepassing geworden. Dit was voornamelijk noodzakelijk om de Europese Commissie de bevoegdheid te verlenen om gedelegeerde verordeningen en een uitvoeringsverordening op te stellen. De overige artikelen worden, zoals hiervoor aangegeven, op 1 mei 2016 van toepassing. Voor 1 mei 2016 zouden de nationale wetgeving en een deel van de bestaande processen moeten worden aangepast, zodat alle douanediens ten en het bedrijfsleven vanaf die datum werken conform het DWU en de daarop aangepaste nationale wetgeving. Vanaf dat moment vervalt de huidige voornoemde Europese douanereg elgeving. De Gedelegeerde Verordening Douanewetboek van de Unie en de Uitvoeringsverordening Douanewetboek van de Unie zijn echter pas op 29 december 2015 gepubliceerd, waardoor het doorlopen van het volledige nationale wetgevingsproces met het oog op gelijktijdige inwerkingtreding van de maatregelen uit het onderhavige voorstel met het DWU met ingang van 1 mei 2016 onder tijdsdruk komt te staan.

Het aanpassen van alle systemen in één keer is niet mogelijk gebleken voor de lidstaten. Om die reden is een IT-werkprogramma vastgesteld door de Europese Commissie.⁹ Het IT-werkprogramma is neergelegd in een uitvoeringsbesluit dat gebaseerd is op artikel 280 van het DWU. Dit werkprogramma geeft een planning van de aanpassing en ontwikkeling van de elektronische systemen.

Er is ook nog een verordening die voorziet in overgangsbepalingen. In die Gedelegeerde Verordening met overgangsbepalingen wordt de toepassing van bepaalde onderdelen van het DWU uitgesteld tot de IT-systemen zijn aangepast en worden alternatieve methoden van informatie-uitwisseling toegestaan. Genoemde Gedelegeerde Verordening met overgangsbepalingen is echter nog niet gepubliceerd in het Publicatieblad van de Europese Unie. Gezien de ontwerp tekst van die verordening zal deze naar verwachting geen gevolgen hebben voor het onderhavige wetsvoorstel.

De vaststelling van het DWU heeft een lange voorgeschiedenis. De Europese Commissie heeft in 2003 een mededeling gepubliceerd over eenvoudige en papierloze procedures voor douanediens ten en bedrijfs-

⁶ Gedelegeerde Verordening (EU) 2015/2446 van de Commissie van 28 juli 2015 tot aanvulling van Verordening (EU) nr. 952/2013 van het Europees parlement en de Raad met nadere regels betreffende een aantal bepalingen van het douanewetboek van de Unie (PbEU 2015, L 343).

⁷ Uitvoeringsverordening (EU) 2015/2447 van de Commissie van 24 november 2015 houdende nadere uitvoeringsvoorschriften voor enkele bepalingen van Verordening (EU) nr. 952/2013 van het Europees parlement en de Raad tot vaststelling van het douanewetboek van de Unie (PbEU 2015, L 343).

⁸ Verordening (EEG) nr. 2454/93 van de Commissie van 2 juli 1993 houdende vaststelling van enkele bepalingen ter uitvoering van Verordening (EEG) nr. 2913/92 van de Raad tot vaststelling van het communautair douanewetboek (PbEG 1993, L 253).

⁹ Uitvoeringsbesluit van de Commissie van 29 april 2014 tot vaststelling van het werkprogramma voor het douanewetboek van de Unie (2014/255/EU) (PbEU 2014, L 134).

leven. Deze mededeling heeft in 2005 geresulteerd in een voorstel voor het Gemoderniseerd Douanewetboek (GDW)¹⁰. Het GDW was een volledige herziening van de basisregels van het Europese douanerecht. Uitgangspunten bij dit voorstel waren het gebruik van elektronische uitwisseling van gegevens, minder ingewikkelde procedures en meer veiligheid aan de buitengrenzen van de Europese Unie. Het voorstel is in 2008 aangenomen en gepubliceerd.¹¹

In 2012 heeft de Europese Commissie een voorstel ingediend om het GDW te vervangen door het DWU en het van toepassing worden van het GDW¹² uit te stellen. Het DWU is een aanpassing en herschikking (een volledig te publiceren herziene tekst) van het GDW. De redenen voor herschikking waren:

1. Het in werking treden van het Verdrag van Lissabon had een wijziging van de procedures in de Europese Unie voor het opstellen van rechtshandelingen tot gevolg waardoor ook het GDW moest worden aangepast.
2. De IT-systemen van de lidstaten en het bedrijfsleven die de in het GDW opgenomen douaneregelingen zouden moeten ondersteunen waren niet tijdig operationeel.
3. Bepaalde bepalingen uit het GDW sloten niet meer aan bij de dagelijkse douanepraktijk en moesten daardoor worden aangepast.

2. Hoofdpijnen van het wetsvoorstel

In dit wetsvoorstel zijn wijzigingen opgenomen van verschillende wetten die bepalingen bevatten die van belang zijn voor de douanepraktijk. De wijzigingen hangen samen met het van toepassing worden van het DWU. Voorts bevat dit wetsvoorstel een aantal zelfstandige wijzigingen in de Algemene douanewet. De wijzigingen zijn veelal van technische aard. Het onderhavige wetsvoorstel brengt wijzigingen aan in de volgende wetten:

- de Algemene douanewet (Adw);
- de Aanbestedingswet;
- de Mijnbouwwet;
- de Uitvoeringswet verdrag chemische wapens;
- de Wet op de omzetbelasting 1968;
- de Wet op de accijns;
- de Wet op de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken;
- de Wet belastingen op milieugrondslag;
- de Algemene wet inzake rijksbelastingen;
- de Invorderingswet 1990 (IW 1990);
- de Meetbrievenwet 1981;
- de Wet vervoer over zee;
- de Warenwet; en
- de Opiumwet.

Zoals hiervoor vermeld strekt het onderhavige wetsvoorstel ertoe genoemde wetten aan te passen. Dit wetsvoorstel bewerkstelligt dat alle verwijzingen naar het CDW en de TCDW worden vervangen door verwijzingen naar de nieuwe verordeningen en dat daar waar nodig de teksten in overeenstemming worden gebracht met het DWU. Meer

¹⁰ Voor het BNC-fiche voor het voorstel voor het GDW, zie Kamerstukken II 2005/06, 22 112, nr. 445, fiche 2.

¹¹ Verordening (EG) nr. 450/2008 van het Europees parlement en de Raad van 23 april 2008 tot vaststelling van het communautair douanewetboek (gemoderniseerd douanewetboek) (PbEG 2008, L 145).

¹² Verordening (EU) nr. 528/2013 van het Europees parlement en de Raad van 12 juni houdende wijziging van Verordening (EG) nr. 450/2008 tot vaststelling van het communautair douanewetboek (gemoderniseerd douanewetboek) wat de toepassingsdatum betreft (PbEU 2013, L 165).

technische wijzigingen worden in het artikelsgewijze deel van de toelichting toegelicht.

3. EU-aspecten

De in dit voorstel opgenomen wijzigingen zijn het gevolg van een bindende EU-regeling. Het DWU is net als iedere andere verordening rechtstreeks toepasselijk in de lidstaten van de Europese Unie. Voordat de concrete toepassing en effectieve handhaving van de bepalingen uit het DWU ook daadwerkelijk plaats kan vinden, is operationalisering in nationale wetgeving noodzakelijk.

4. Handhavings- en uitvoeringsaspecten

De douaneprocessen ondergaan met de komst van het DWU grote wijzigingen. De impact van de voorgestelde aanvullende aanpassingen in de nationale wetgeving bij het onderhavige voorstel van wet, die voortvloeien uit het DWU, zijn daarentegen zeer beperkt. Er zijn twee onderdelen in het wetsvoorstel die aanleiding geven tot een uitvoeringstoets, te weten het systeem van de douanevertegenwoordiging en de nieuwe renteregelingen. Deze twee onderdelen zijn beoordeeld op uitvoerbaarheid.

De Belastingdienst/Douane heeft in de bijgevoegde uitvoeringstoetsen¹³ aangegeven dat de maatregelen met betrekking tot de douanevertegenwoordiging uitvoerbaar is per 1 mei 2016. De renteregelingen zijn uitvoerbaar per 1 september 2016. Voor de tussenliggende periode wordt voorzien in een overgangsmaatregel. De implementatie leidt zoals nu voorzien niet tot aanvullende financiële claims; daar waar kosten zijn voorzien (met name in de automatisering), waren deze al opgenomen in het portfolio naar aanleiding van het DWU zelf.

5. Administratieve lasten

De aanpassingen als gevolg van dit wetsvoorstel leiden tot geen dan wel verwaarloosbare extra administratieve lasten voor burgers en bedrijfsleven. Voor zover ze meer dan verwaarloosbaar zijn worden ze hierna per maatregel toegelicht en gekwantificeerd.

De voorgestelde aanpassingen met betrekking tot de toegelaten douane-expediteur vormen hierop de enige uitzondering. Het vervallen van de toelating zou op zich leiden tot een reductie in het aantal douanevergunningen. De daarmee samenhangende nieuwe voorgestelde criteria ten aanzien van douanevertegenwoordiging brengen echter voor de beroepsgroep van douane-expediteurs in bepaalde gevallen een verzwaring van de administratieve lasten met zich. Deze bestaat uit het voldoen aan de eisen van Geautoriseerd Marktdelnemer, normaliter aangeduid met Authorised Economic Operator (AEO). Geen verzwaring zal dan ook optreden bij ongeveer twee derde van de bestaande toegelaten douane-expediteurs, aangezien deze toegelaten douane-expediteurs ook op dit moment al aan de genoemde eisen voor AEO voldoen en daarmee beschikken over een zogenoemde AEO-status. Deze groep voldoet derhalve aan de nieuwe criteria. Verder zijn de criteria zodanig dat zij zo goed als mogelijk aansluiten bij de huidige praktijk, zodat ook het overgrote deel van de resterende groep douanevertegenwoordigers daar op enige termijn aan zullen kunnen voldoen. Het overgangsrecht voorziet ook in een termijn waarbinnen die groep de gelegenheid krijgt te voldoen

¹³ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

aan de criteria van het zijn van AEO. Het netto-effect op de administratieve lasten is daarmee naar verwachting relatief bescheiden.

6. Budgettaire aspecten

Aan dit wetsvoorstel zijn geen budgettaire effecten verbonden.

II ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikelen I, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII en XIV

Artikelen I, III en IV, onderdelen A, B, J, K, L M, N, O, P (onder 1 tot en met 6), Q, S, U, Y, Z, BB, CC, DD, FF, II, JJ, KK en LL, artikelen V, VI, VII, VIII, IX en X, onderdeel G, en artikelen XI, XII, XIII en XIV (artikel 3.76 van de Aanbestedingswet 2012, artikel 1 van de Uitvoeringswet verdrag chemische wapens, artikelen 1:1, 1:3, 1:18, 1:24, 1:25, 1:31 en 1:33, opschrift van hoofdstuk 2, artikelen 2:1 en 2:3, opschrift van hoofdstuk 6, en artikelen 7:4a, 7:8, 7:9, 8:1, 8:2, 9:1, 9:3, 10:6, 10:8, 12:1 en 12:3 van de Algemene douanewet, artikelen 18, 22, 22a en 24 en tabel II, post a.2, van de Wet op de omzetbelasting 1968, artikelen 1a, 2b, 62 en 85 van de Wet op de accijns, artikelen 2 en 26 van de Wet op de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken, artikelen 32 en 41 van de Wet belastingen op milieugrondslag, artikel 2 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen, artikel 25 van de Invorderingswet 1990, artikel 25 van de Meetbrievenwet 1981, artikel 19b van de Wet vervoer over zee, artikelen 1 en 32k van de Warenwet en artikel 1 van de Opiumwet)

Het DWU, de Gedelegeerde Verordening Douanewetboek van de Unie en de Uitvoeringsverordening Douanewetboek van de Unie zijn van toepassing met ingang van 1 mei 2016. Bij die verordeningen worden het CDW en de TCDW ingetrokken. De huidige wetgeving bevat verwijzingen naar (bepalingen van) het CDW en de TCDW, alsmede begrippen uit deze verordeningen die niet meer terugkomen onder het DWU en de daarbij behorende Europese rechtshandelingen. De genoemde wijzigingsartikelen beogen de benodigde aanpassingen door te voeren om zo de huidige wetgeving op het punt van verwijzingen en terminologie in overeenstemming te brengen met het DWU. Het betreft hier enkel technische aanpassingen, waarmee geen inhoudelijke wijzigingen worden beoogd.

Artikel II

Artikel II (artikel 79 van de Mijnbouwwet)

Artikel 79 van de Mijnbouwwet bevat een verouderde verwijzing naar de IW 1990. Het betreffende artikel van de IW 1990 is door middel van het Belastingplan 2012 gewijzigd met ingang van 1 januari 2013. De voorgestelde wijziging past de verwijzing alsnog aan.

Artikel IV

Artikel IV, onderdeel C (artikel 1:5 van de Algemene douanewet)

Artikel 1:5 van de Adw verklaart enkele met name genoemde bepalingen van het CDW en van de TCDW van overeenkomstige toepassing op de in de bijlage van de Algemene douanewet opgenomen regelgeving. Hiervoor is destijds gekozen om pragmatische redenen, waaronder transparantie van wetgeving en gelijke ontwikkeling van jurisprudentie. Het artikel behoeft nu aanpassing om het weer aan te laten sluiten bij het nieuwe DWU.

De bepalingen die van overeenkomstige toepassing worden verklaard betreffen, naast terminologische zaken, onder meer de onderwerpen die zien op inlichtingen, het recht van vertegenwoordiging, beschikkingen, bezwaar en beroep, goederencontrole, bewaarplicht, het douanetarief en de niet-preferentiële oorsprong. Het betreft hier geen uitbreiding van het regelgevende terrein van de Europese Unie.

Artikel IV, onderdeel D (artikel 1:6 van de Algemene douanewet)

Artikel 1:6, eerste lid, van de Adw bepaalt dat afdeling 2.2 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) over het gebruik van de taal in het bestuurlijk verkeer niet van toepassing is. De reden hiervoor is dat de TCDW een eigen taalregime kent, waarbij per situatie wordt bepaald of een officiële taal van de lidstaat of een officiële taal van de Gemeenschap (thans de Europese Unie) moet worden gebruikt. Bij invoering van artikel 1:6, eerste lid, gold het Fries nog als officiële taal in Nederland, maar werd niet als officiële taal van de Gemeenschap erkend. De bepalingen in de Algemene wet bestuursrecht inzake de Friese taal zijn inmiddels komen te vervallen. Het eerste lid van artikel 1:6 kan dan ook om die reden komen te vervallen.

Artikel IV, onderdelen E en F (artikelen 1:9 en 1:10 van de Algemene douanewet)

Artikel 5, tweede lid, van het CDW bepaalt dat de lidstaten het recht op hun grondgebied douaneaangiften te doen volgens de methode van directe of indirecte vertegenwoordiging zodanig kunnen voorbehouden dat de vertegenwoordiger een douanecommissionair moet zijn die daar zijn beroep uitoefent. In de Adw is daar in artikel 1:10 voor de indirecte vertegenwoordiging gevolg aan gegeven. Deze vorm van vertegenwoordiging is voorbehouden aan een persoon die het beroep van douanecommissionair, in Nederland toegelaten douane-expediteur geheten, uitoefent en die aan bepaalde eisen moet voldoen. Deze eisen volgen uit artikel 1:9 van de Adw. De betrokkene mag niet wegens een naar Nederlands recht als misdrijf beoordeeld strafbaar feit in de afgelopen vijf jaar zijn veroordeeld en moet in Nederland wonen dan wel zijn gevestigd. Wanneer de persoon voldoet aan deze criteria kan hij door de inspecteur worden toegelaten als douane-expediteur.

Met de komst van het DWU worden de vormen van douanevertegenwoordiging opnieuw vastgesteld. Het gevolg hiervan is dat als douanevertegenwoordiger uit een andere lidstaat moet worden erkend de douanevertegenwoordiger die voldoet aan een aantal criteria van het zijn van AEO en dat dit daardoor niet meer wordt voorbehouden aan een specifieke nationaal rechtelijk omschreven groep van douanecommissionairs. Verder is het niet langer mogelijk een vestigingseis ten aanzien van voornoemde groep te hanteren, zoals nu op grond van artikel 1:9 van de Adw wel het geval is. Uit artikel 18, tweede lid, van het DWU volgt dat een in de Europese Unie gevestigde douanevertegenwoordiger moet worden geaccepteerd wanneer deze aan de genoemde voorwaarden van artikel 18, derde lid, tweede volzin, van het DWU voldoet, de criteria van het verkrijgen van de AEO-status. Om die reden zal het huidige artikel 1:9 van de Adw komen te vervallen en wordt artikel 1:10 van de Adw opnieuw verwoord.

Op grond van artikel 18, derde lid, eerste volzin, van het DWU kunnen wel nationaal voorwaarden worden gesteld waaronder een douanevertegenwoordiger diensten mag verstrekken in de lidstaat van vestiging. Overigens mag een in een andere lidstaat gevestigde douanevertegenwoordiger eveneens zijn diensten verstrekken in Nederland. Hierbij

mogen aan hen geen strengere vereisten worden opgelegd dan de vereisten die volgen uit artikel 39, onderdelen a tot en met d, van het DWU.

Voorgesteld wordt om gebruik te maken van de mogelijkheid om nationaal voorwaarden te stellen aan douanevertegenwoordiging. In het voorgestelde artikel 1:10 van de Adw wordt bepaald dat de douanevertegenwoordiger moet voldoen aan de criteria van artikel 39, letters a tot en met d, van het DWU. Dat betekent dat deze persoon:

- a. geen ernstige of herhaalde overtredingen van de douanewetgeving en belastingvoorschriften pleegt of heeft gepleegd en geen strafblad met zware misdrijven in verband met de economische activiteit van de aanvrager heeft;
- b. kan aantonen dat hij zijn handelingen en de goederenstroom goed onder controle heeft dankzij een handels- en, in voorkomend geval, vervoersadministratie die passende douanecontroles mogelijk maakt;
- c. financieel solvabel is, hetgeen wordt geacht te zijn aangetoond als de vertegenwoordiger een goede financiële positie heeft die hem in staat stelt aan zijn verplichtingen te voldoen, waarbij naar behoren wordt gelet op de kenmerken van het type zakelijke activiteiten in kwestie; en
- d. beschikt over de praktische vakbekwaamheid of beroepskwalificaties die rechtstreeks samenhangen met de verrichte activiteit.

De eerste eis komt in hoofdlijnen overeen met het huidige artikel 1:9, tweede lid, van de Adw. Met betrekking tot de tweede eis valt op te merken dat de douanevertegenwoordiger ook in de huidige situatie al een bewaar- en administratieplicht heeft. Ten aanzien van de derde eis, de solvabiliteit, geldt dat de douanevertegenwoordiger ook nu al aan zijn financiële verplichtingen moet kunnen voldoen: douane-expediteurs stellen immers nu ook veelal zekerheid voor de betalingsverplichtingen van degenen die zij vertegenwoordigen. Vakbekwaamheid tot slot wordt nu ook reeds bij de douanevertegenwoordiger zoals hier bedoeld verondersteld. Het voorgestelde artikel 1:10 van de Adw zal dan ook voor de praktijk geen nieuwe of extra eisen stellen voor douanevertegenwoordiging ten opzichte van de op dit moment geldende verplichtingen voor toegelaten douane-expediteurs.

De beoogde wijziging past bovendien in het streven om de logistieke keten zo sterk mogelijk te maken. De douanevertegenwoordiger, veelal een toegelaten douane-expediteur, speelt een prominente rol in deze keten als het gaat om de douaneformaliteiten. Door de nationale eisen aan te laten sluiten bij de maximeisen voor douanevertegenwoordigers uit andere lidstaten ontstaat daarbij een gelijkwaardigheid die enerzijds bijdraagt aan een gelijke behandeling van de betrokkenen in Nederland, maar ook kansen biedt voor de Nederlandse douane-expediteurs in andere lidstaten.

Toetsing van de eisen wordt een discretionaire bevoegdheid van de inspecteur. Het voorgestelde tweede lid van artikel 1:10 Adw geeft de mogelijkheid om bij ministeriële regeling nadere voorschriften vast te stellen met betrekking tot de toetsing van de criteria.

Wellicht ten overvloede zij nog opgemerkt dat de genoemde eisen alleen zullen gelden wanneer sprake is van douanevertegenwoordiging in de zin van artikel 18 van het DWU jo. artikel 5, zesde lid, van het DWU en niet in andere gevallen.

Artikel IV, onderdelen G, H en I (artikelen 1:11, 1:12 en 1:13 van de Algemene douanewet)

Wanneer de toelating douane-expediteur zal komen te vervallen en er eisen zullen worden gesteld aan de douanevertegenwoordiging, behoeven ook de artikelen 1:11 en 1:12 van de Adw aanpassing.

Artikel 1:11 van de Adw ziet op de factuurverplichting die bestaat jegens de persoon die wordt vertegenwoordigd (dat wil zeggen degene in wiens naam of voor wiens rekening de aangifte wordt verzorgd of de kennisgeving wordt gedaan). Er wordt geen inhoudelijke wijziging beoogd, in het artikel zal slechts de term «douane-expediteur» worden vervangen door «douanevertegenwoordiger» in lijn met de wijzigingen die worden voorgesteld ten aanzien van artikel 1:10 van de Adw.

Op grond van artikel 1:12 van de Adw heeft de toegelaten douane-expediteur een voorrecht op alle vermogensbestanddelen van de opdrachtgever voor wie hij rechten bij invoer, andere belastingen, heffingen, retributies dan wel rente, interest, kosten en bestuurlijke boeten voor zover aan zijn opdrachtgever te wijten, heeft betaald. De term «douane-expediteur» wordt nu vervangen door «douanevertegenwoordiger» als bedoeld in artikel 1:10».

Artikel 1:13 van de Adw zal komen te vervallen, omdat de huidige wijze van toelating van een douane-expediteur zal komen te vervallen aangezien de artikelen 23 en verder van het DWU in een uitputtende regeling voor het schorsen, wijzigen en intrekken van beschikkingen voorzien.

Artikel IV, onderdeel J (artikel 1:18 van de Algemene douanewet)

Artikel 1:18 van de Adw vormt de schakelbepaling tussen het communautaire en het nationale bestuursrecht. Bij de totstandkoming van de Adw in 2008 was het uitgangspunt het nationale bestuursrecht, zoals vastgelegd in de Awb, zoveel mogelijk in tact te laten en alleen daar waar een spanningsveld ontstaat met de Europese rechtsorde, uitzonderingen op te nemen. Dit uitgangspunt wordt bij de aanpassingen van artikel 1:18 van de Adw aan het DWU gehandhaafd.

De aanpassing van artikel 1:18, zesde lid, van de Adw vloeit voort uit artikel 22, zevende lid, van het DWU. Uit het laatstgenoemde artikel volgt al dat de aldaar bedoelde besluiten gemotiveerd dienen te worden en de mogelijkheid tot beroep vermeld moet worden voor beschikkingen waarbij verzoeken niet worden ingewilligd of die ongunstige gevolgen hebben voor de personen tot wie zij zijn gericht. Aangezien daarmee voor dit type beschikkingen motiveringsvereisten en beroep door het EU recht worden geregeld, vindt artikel 3:45 van de Awb in deze gevallen geen toepassing. Andere beschikkingen als bedoeld in artikel 5, onderdeel 39, van het DWU – dus ook beschikkingen die niet-schriftelijk zijn – laten de toepassing van artikel 3:45 van de Awb eventueel in samenhang met artikel 1:18, eerste lid, van de Adw onverlet.

In het DWU, de Gedelegeerde Verordening Douanewetboek van de Unie en de Uitvoeringsverordening Douanewetboek van de Unie wordt voorgeschreven in welke vorm een aanvraag moet worden ingediend en welke gegevens benodigd zijn ten behoeve van die aanvraag. Waar het DWU voorziet in deze voorschriften, vindt artikel 4:5, eerste lid, van de Awb geen toepassing. Om dit tot uitdrukking te brengen wordt artikel 1:18, negende lid, van de Adw aangepast.

De wijzigingen in artikel 1:18, tiende tot en met dertiende lid, van de Adw volgen op de procedurevoorschriften van het DWU. In het CDW zijn de procedures met betrekking tot de aanvraag, beoordeling en afgifte van diverse beschikkingen op diverse plaatsen geregeld. Onder het DWU zullen aanvraag, behandeling en afgifte van beschikkingen via een standaardprocedure worden geregeld (artikel 22 van het DWU). Waar het DWU voorziet in procedurevoorschriften, kan de toepassing van gelijke Awb-voorschriften niet plaatsvinden en zullen deze voorschriften niet van toepassing worden verklaard.

Artikel IV, onderdeel P, onder 7 (artikel 2:1 van de Algemene douanewet)

In artikel 112, tweede lid, van het DWU (kredietrente), artikel 114, eerste lid, van het DWU (vertragsrente) en artikel 114, tweede lid, van het DWU (rente op achterstallen) is opgenomen dat in bepaalde gevallen rente in rekening moet worden gebracht. De berekeningswijze is echter in het DWU niet nader uitgewerkt. Dit zal alsnog gebeuren in de Adr voor de rente op achterstallen en in de Uitvoeringsregeling Invorderingswet 1990 voor de kredietrente en de vertragsrente. Om dit mogelijk te maken is een grondslag nodig, waarin wordt voorzien door de toevoeging van een onderdeel n aan artikel 2:1 van de Adw.

Artikel IV, onderdeel R (hoofdstuk 4 van de Algemene douanewet)

Hoofdstuk 4 van de Adw voorziet in de mogelijkheid om bepalingen vast te stellen voor vrije zones en vrije entrepots. Het CDW bevat bepalingen over vrije zones en vrije entrepots. Deze bepalingen worden gewijzigd in het DWU. Zo zal de vrije zone type 2 komen te vervallen. De vrije zone type 1 komt in Nederland niet voor. Ook vrije entrepots vervallen onder het DWU. Om de Adw hiermee op een lijn te brengen zal genoemd hoofdstuk 4 komen te vervallen. In overleg met het betrokken bedrijfsleven wordt bepaald hoe wordt omgegaan met het vervallen van de mogelijkheid gebruik te maken van vrije zones en vrije entrepots. Als vervanging hiervoor ligt een uitgebreider gebruik van de ruimtes voor tijdelijke opslag en douane-entrepots in de rede.

Artikel IV, onderdeel T (artikel 7:4 van de Algemene douanewet)

Artikel 201, derde lid, van het CDW regelt wie als douaneschuldenaar moet worden aangemerkt voor het ontstaan van een douaneschuld bij invoer wanneer goederen in het vrije verkeer worden gebracht of onder de regeling tijdelijke invoer met gedeeltelijke vrijstelling worden geplaatst. Hierbij kunnen de lidstaten deels nadere invulling geven aan deze aanwijzing. Van deze ruimte is gebruikgemaakt bij artikel 7:4 van de Adw. Artikel 77, derde lid, van het DWU regelt de aansprakelijkheid echter uitputtend, waardoor genoemd artikel 7:4 kan komen te vervallen. Aan deze wijziging zijn geen inhoudelijke gevolgen verbonden, omdat de regeling onder het DWU gelijk is aan hetgeen nu bij artikel 201, derde lid, van het CDW in samenhang met artikel 7:4 van de Adw is geregeld.

Artikel IV, onderdeel V (artikel 7:5 van de Algemene douanewet)

Artikel 7:5, tweede lid, onderdeel c, van de Adw bevat de mogelijkheid om nadere bepalingen vast te stellen met betrekking tot de verlenging van de termijn voor de boeking. Deze bepaling is gestoeld op artikel 219 van het CDW. De huidige boekingstermijn is twee dagen, met de mogelijkheid om deze tot veertien dagen te verlengen. Het nieuwe boekingsartikel, artikel 105 van het DWU, stelt een standaardtermijn in van veertien dagen voor boeking. Aangezien die bepaling een uitputtende regeling bevat moet artikel 7:5, tweede lid, onderdeel c, van de Adw komen te vervallen.

Artikel IV, onderdeel W (artikel 7:6 van de Algemene douanewet)

Artikel 7:6, tweede lid, van de Adw behoeft aanpassing omdat de begrippen compensatierente en compenserende rente niet in het DWU voorkomen. Tevens wordt in het DWU een nieuw te boeken element toegevoegd, te weten de rente op achterstallen (artikel 114, tweede lid, van het DWU). Het tweede lid van artikel 7:6 van de Adw wordt dientengevolge aangepast.

De beoogde wijzigingen in het vijfde lid van die bepaling zijn technisch van aard. Het betreft hier verwijzingen naar het CDW die zullen worden vervangen door verwijzingen naar de corresponderende bepaling uit het DWU.

Voorts wordt een nieuw zesde lid voorgesteld. In artikel 185 van het DWU is een nieuwe regeling opgenomen waarbij het mogelijk wordt dat een marktdeelnemer, op diens verzoek, een vergunning krijgt om onder meer het verschuldigde bedrag aan invoer- en uitvoerrechten zelf vast te stellen en aan de inspecteur mee te delen. Om een goede aansluiting bij de systematiek van de IW 1990 te behouden, is het nodig te bepalen welke datum geldt voor dagtekening van het aanslagbiljet en voor de vaststelling van de uitnodiging tot betaling.

Artikel IV, onderdeel X (artikel 7:7 van de Algemene douanewet)

Artikel 221, vierde lid, van het CDW bevat de mogelijkheid om nationaal nadere bepalingen vast te stellen met betrekking tot de kring van personen waarbij sprake kan zijn van een verlenging van de termijn voor het toezenden van de mededeling (in Nederland de op het aanslagbiljet vermelde uitnodiging tot betaling) in geval van een strafrechtelijk vervolgbare handeling. In artikel 7:7, tweede lid, van de Adw is een beperking opgenomen ten aanzien van de kring van personen. Voor de in dat lid genoemde kring aan personen geldt de hoofdregel ter zake van de termijn. In lijn met de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie¹⁴ is deze ruimte om nationaal beperkingen ter zake van de termijn aan te brengen niet in het DWU opgenomen (artikel 103, tweede lid, van het DWU). Hieruit volgt dat het tweede lid van artikel 7:7 van de Adw moet komen te vervallen.

Artikel IV, onderdeel AA (artikel 7:10 van de Algemene douanewet)

Op grond van artikel 114, tweede lid, van het DWU wordt rente op achterstallen in rekening gebracht indien een douaneschuld is ontstaan op basis van de artikelen 79 of 82 van het DWU of indien de mededeling van de douaneschuld het gevolg is van een controle achteraf, vanaf de dag waarop de douaneschuld is ontstaan tot de dag waarop de schuld is medegedeeld. In het DWU is echter niet geregeld wat er moet gebeuren wanneer achteraf blijkt dat het op basis van de genoemde artikelen medegedeelde bedrag in aanmerking komt voor terugbetaling of kwijtschelding op basis van een van de gronden, genoemd in artikel 116, eerste lid, van het DWU. Het in te voegen artikel 7:10 van de Adw voorziet in die leemte. Voor de kredietrente en de verpagingsrente wordt voorzien in een soortgelijke bepaling door het bij artikel X, onderdeel H, voorgestelde artikel 27bis van de IW 1990. De reden dat de bepalingen inzake de kredietrente en de verpagingsrente in de IW 1990 worden vastgelegd is gelegen in het feit dat deze rentesoorten thuishoren in het invorderingsproces en meer gelijken op de al in de IW 1990 voorkomende rentesoorten.

Artikel IV, onderdeel EE (artikel 9:2 van de Algemene douanewet)

In het DWU komt een aantal douaneregelingen niet meer terug, waaronder de behandeling onder douanetoezicht en de actieve veredeling met gebruikmaking van het terugbetalingssysteem. De bijzondere bestemming blijft bestaan maar gaat qua procedure vallen onder de bijzondere regelingen. Deze wijzigingen zullen in voorkomend geval gevolgen hebben voor het opleggen van een bestuurlijke boete wanneer niet of niet tijdig aan met name genoemde formaliteiten wordt voldaan.

¹⁴ HvJ EU van 16 juli 2009, nrs. C-124/08 en C-125/08 (Snauwaert e.a.), ECLI:EU:C:2009:469.

Het onderhavige artikel wordt daarop aangepast zodat deze aansluit bij het DWU, in het bijzonder de artikelen 210, 238, tweede lid, 254, tweede lid, en 259, derde lid, van het DWU. Behandeling onder douanetoezicht zal niet meer terugkomen in artikel 9:2, eerste lid, van de Adw. Daarentegen worden opslag, bijzondere bestemming en passieve veredeling toegevoegd.

Artikel 9:2, tweede lid, van de Adw wordt aangepast aan de nieuwe terminologie, en wordt voorzien van verwijzingen naar de bepalingen van het DWU. Daarnaast wordt de mogelijkheid opgenomen voor het opleggen van een bestuurlijke boete wanneer goederen niet binnen de voorgeschreven termijn worden aangebracht bij het douanekantoor van bestemming of douanekantoor van uitgang in het kader van douanevervoer onder geleide van een carnet TIR of carnet ATA.

Artikel IV, onderdelen GG en HH (artikelen 10:1 en 10:2 van de Algemene douanewet)

De procedure die geldt bij het binnenbrengen van goederen in het douanegebied van de Europese Unie, die in het CDW door diverse aanpassingen nogal gefragmenteerd in de wetgeving is opgenomen, is in het DWU opnieuw vorm gegeven. Onder het DWU begint deze procedure met een summiere aangifte (artikel van het 127 DWU), gevolgd door een melding van aankomst (artikel van het 133 DWU) en het feitelijk aanbrengen van de goederen bij de inspecteur (artikelen 135 en 139 van het DWU). Vanaf het moment dat de goederen zijn aangebracht bevinden zij zich in tijdelijke opslag tot het moment dat de goederen onder een douaneregeling worden geplaatst of worden wederuitgevoerd (artikelen 144 en 149 van het DWU). Aan al deze handelingen zijn formaliteiten en daarmee verplichtingen verbonden. Artikel 10:1, eerste lid, van de Adw wordt met deze nieuwe procedurebeschrijving in lijn gebracht.

Hetgeen hierboven bij artikel 10:1 van de Adw is gezegd met betrekking tot het binnenbrengen geldt mutatis mutandis bij het uitgaan ingevolge artikel 10:2 van die wet. Ook dat artikel wordt aangepast aan de nieuwe bepalingen van het DWU.

Artikel X

Artikel X, onderdeel A (artikel 2 van de Invorderingswet 1990)

Artikel 2, eerste en tweede lid, van de IW 1990 behoeft aanpassing, omdat de begrippen compensatierente en compenserende rente niet in het DWU voorkomen. In het DWU zijn drie soorten renten beschreven, te weten de kredietrente, de verdragingsrente en de rente op achterstallen. Artikel 2, eerste en tweede lid, van de IW 1990 wordt dientengevolge aangepast. De overige wijzigingen van artikel 2, eerste lid, van de IW 1990 betreffen technische wijzigingen waarbij de verwijzingen naar het CDW en de TCDW worden vervangen door verwijzingen naar het DWU, en de daarbij behorende Gedelegeerde Verordening van het Douanewetboek van de Unie en Uitvoeringsverordening van het Douanewetboek van de Unie.

Artikel X, onderdeel B (artikel 3 van de Invorderingswet 1990)

De ontvangerstaken van de Minister van Economische Zaken, bedoeld in artikel 3, derde lid, van de IW 1990, zijn per 1 januari 2014 reeds overgegaan naar de ontvanger van de Belastingdienst. Genoemd derde lid kan daarom komen te vervallen.

Artikel X, onderdeel C (artikel 7 van de Invorderingswet 1990)

In artikel 7 van de IW 1990 is voor de belastingen de volgorde vastgelegd waarin betalingen worden toegerekend aan de kosten, de betalingskorting, de rente en de belastingaanslag. Met de introductie van de nieuwe rentebegrippen onder het DWU, is het nodig in dit artikel te voorzien in de mogelijkheid om betalingen ook aan deze rentesoorten toe te rekenen. De voorgestelde wijziging voorziet in een grondslag waarbij nadere regels gesteld kunnen worden voor de volgorde van afboeking van betalingen die zijn gedaan op een uitnodiging tot betaling, waar dit nodig zou zijn omdat de nationale en Europese volgorde niet overeenstemmen.

Artikel X, onderdelen D, E en F (artikelen 9, 10 en 22 van de Invorderingswet 1990)

De artikelen 9, 10 en 22 van de IW 1990 behoeven aanpassing omdat de begrippen compensatierente en compenserende rente in het DWU niet voorkomen en een nieuwe rente wordt geïntroduceerd, te weten de rente op achterstallen. De overige wijzigingen in de artikelen 9 en 10 van de IW 1990 betreffen technische wijzigingen, waarbij verwijzingen naar het CDW worden vervangen door verwijzingen naar het DWU. Tevens wordt van de gelegenheid gebruik gemaakt om de in artikel 22, derde lid, van de IW 1990 opgenomen opsomming in overeenstemming te brengen met andere bepalingen die een opsomming bevatten en tevens nog een andere redactionele verbetering aan te brengen.

Artikel X, onderdelen H, I, J en K (artikelen 27bis, 27ter, 27quater, 28 en 28a van de Invorderingswet 1990)

Het CDW laat het in rekening brengen van rente over aan de lidstaten. Daarom wordt ook bij het te laat betalen van een uitnodiging tot betaling (indien geen uitstel is verleend) of een terugbetaling van het te veel betaalde, invorderingsrente in rekening gebracht, respectievelijk vergoed. In het DWU worden nieuwe rentebegrippen geïntroduceerd die een vergelijkbaar resultaat hebben, maar een eigen rentevoet en grondslag kennen: de kredietrente en de verdragingsrente. Om die reden wordt het regime van de invorderingsrente van hoofdstuk V van de IW 1990 uitgezonderd. Het voorgestelde artikel 27quater van de IW 1990 voorziet daarin.

Met het niet van toepassing zijn van hoofdstuk V van de IW 1990 kunnen tevens de verwijzingen naar het CDW in de artikelen 28 en 28a van de IW 1990 vervallen.

In het DWU is niet geregeld wat er moet gebeuren wanneer achteraf blijkt dat het op basis van de genoemde artikelen medegedeelde renten in aanmerking komen voor terugbetaling of kwijtschelding op basis van een van de gronden, genoemd in artikel 116, eerste lid, van het DWU. Met de invoeging van artikel 27bis in de IW 1990 wordt hierin voorzien. Voor de rente op achterstallen wordt in een gelijke bepaling voorzien door middel van de in artikel IV, onderdeel AA, voorgestelde wijzigingen van artikel 7:10 van de Adw.

Verder wordt bij het in de IW 1990 in te voegen artikel 27ter voorzien in een eigen bezwaar- en beroepsgang voor de kredietrente, de verdragingsrente en de rente, bedoeld in artikel 116, zesde lid, van het DWU. Deze is op vergelijkbare wijze vormgegeven als de regeling waarin artikel 30, eerste lid, van de IW 1990 voorziet voor onder meer de invorderingsrente. Voor de renten die voortvloeien uit het DWU is deze beroepsingang gebaseerd op de artikelen 44 en 45 van het DWU.

Artikelen XV–XVI

Artikel XV (overgangsbepalingen)

De in artikel XV opgenomen overgangsbepalingen strekken ertoe om het hele complex van onderling verweven wetgeving met betrekking tot douanetoezicht en douanecontrole zoals dat gold vóór de inwerking-treding van deze wet in stand te laten voor de afwikkeling van de in artikel XV, eerste lid, onderdelen a en b, genoemde feiten die zich onder dat complex van wetgeving hebben voorgedaan.

Het is van belang om op te merken dat het DWU, de Gedelegeerde Verordening Douanewetboek van de Unie en de Uitvoeringsverordening Douanewetboek van de Unie ook zelf voorzien in overgangsmaatregelen (EU-overgangsrecht of EU-overgangsbepalingen). Zo bepaalt artikel 286, derde lid, van het DWU dat verwijzingen naar de ingetrokken verordeningen gelden als verwijzingen naar de onderhavige verordening en dat zij moeten worden gelezen volgens de concordantietabellen in de bijlage bij het DWU. Waar reeds voorzien wordt in EU-overgangsrecht, en waar de beoogde overgangsbepalingen van de artikelen XV en XVI botsen met de genoemde EU-overgangsbepalingen, gaan deze laatste uiteraard voor. Alleen op die terreinen waar het EU-overgangsrecht niet in overgangsbepalingen voorziet, bijvoorbeeld de sanctiebepalingen, regelt dit artikel het overgangsrecht. Het heeft dan ook het karakter van een vangnetbepaling. Artikel XV, eerste lid, onderdeel a, ziet naast de rechten bij invoer en de rechten bij uitvoer, tevens op de nationale verbruiksbelastingen voor zover die werden geheven voordat deze aanpassingswet in werking zal treden. Zo vervalt bijvoorbeeld volgens dit wetsvoorstel artikel 7:7, tweede lid, van de Adw (bijzondere bepaling met betrekking tot mede-aansprakelijkheid). Voor belastbare feiten die zich vóór de ingangsdatum van de wet, opgenomen in dit voorstel, hebben voorgedaan blijft de bepaling van artikel 7:7, tweede lid, van de Adw echter op grond van deze overgangsbepaling van toepassing.

Artikel XV, eerste lid, onderdeel b, ziet op feiten die zich vóór de dag van inwerkingtreding van deze wet hebben voorgedaan: in die gevallen zal het nu geldende regime van strafrecht, strafvordering en bestuurlijke boeten van toepassing zijn, en niet het nieuwe regime onder de aanpassingswet. Artikel XV, tweede lid, voorziet in de mogelijkheid om bij ministeriële regeling nadere regels vast te stellen met betrekking tot de uitvoering van de overgang naar het DWU, de daarop berustende EU-rechtshandelingen en de daarmee verband houdende procedures. De noodzaak van deze bepaling volgt uit het feit dat niet alle EU-wetgeving uitgekristalliseerd is en, gelet op het gefaseerd van toepassing worden van delen van de EU-wetgeving, er ruimte nodig is in voorkomende gevallen te voorzien in nadere nationale overgangsbepalingen.

Artikel XVI (overgangsbepalingen)

Wanneer sprake is van op grond van nationale bepalingen afgegeven beschikkingen, veelal vergunningen of toelatingen, wordt het wenselijk geacht deze niet automatisch te laten doorlopen. Artikel XVI voorziet in een overgangsperiode waarin bestaande beschikkingen kunnen worden aangepast aan de nieuwe regelgeving.

Ook deze maatregel wordt beperkt in die zin dat het DWU, de Gedelegeerde Verordening Douanewetboek van de Unie en de Uitvoeringsverordening Douanewetboek van de Unie ook zelf voorzien in overgangsmaatregelen. Zo bepaalt artikel 251 van de Gedelegeerde Verordening Douanewetboek van de Unie als hoofdregel dat op 1 mei 2016 reeds van kracht zijnde vergunningen, die op basis van het CDW en de TCDW zijn verleend en een beperkte geldigheidsduur hebben, nog geldig zijn tot het verstrijken van die geldigheidsduur of tot 1 mei 2019, indien deze datum

eerder valt. Vergunningen zonder beperkte geldigheidsduur blijven geldig tot de herbeoordeling is uitgevoerd. De voorwaarden waaronder de vergunningen geldig blijven zijn echter op grond van artikel 254 van de Gedelegeerde Verordening Douanewetboek van de Unie de voorwaarden die zijn vastgesteld in de overeenkomstige bepalingen van het DWU en de daarop gebaseerde EU-rechtshandelingen zoals aangegeven in de concordantietabel. Voor zover de overgangsbepaling van artikel XVI botst met de genoemde EU-overgangsbepalingen, gaan deze laatste uiteraard voor.

De datum van 1 mei 2019 is gekozen om aan te sluiten bij de datum die is vastgelegd in genoemd artikel 251.

Artikel XVI, tweede lid, voorziet in de mogelijkheid tot het bij ministeriële regeling vaststellen van nadere overgangsbepalingen in verband met de inwerkingtreding van deze wet. Net als van de in artikel XV, tweede lid, genoemde mogelijkheid zal van deze mogelijkheid slechts gebruik worden gemaakt wanneer blijkt dat dit noodzakelijk is, bijvoorbeeld omdat er hiaten ontstaan door de gefaseerde inwerkingtreding van de nieuwe EU-wetgeving.

Artikel XVII

Artikel XIV (inwerkingtreding)

In dit artikel wordt de inwerkingtreding geregeld. De wet zal in werking treden op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. Er wordt gestreefd naar inwerkingtreding met ingang van 1 mei 2016.

De Staatssecretaris van Financiën,
E.D. Wiebes