

*Aanpassing van de Algemene wet inzake de douane en de accijnzen (Stb. 1961, 31) aan de door de Raad van de Europese Gemeenschappen uitgevaardigde richtlijnen tot harmonisatie van enige onderdelen van de douanewetgeving en de Verordening inzake communautair douanevervoer, alsmede tot het aanbrengen van enige wijzigingen in de wetgeving inzake de douane en de accijnzen, de omzetbelasting en de statistiek van de in-, uit- en doorvoer*

## MEMORIE VAN TOELICHTING

Nr. 3

**Algemeen**

Het onderhavige wetsontwerp heeft ten doel uitvoering te geven aan een aantal in de E.E.G. tot stand gekomen regelingen inzake de in-, uit- en doorvoer van goederen. Het betreft hier in de eerste plaats de door de Raad van de Europese Gemeenschappen op 4 maart 1969 uitgevaardigde richtlijnen tot harmonisatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen met betrekking tot enige douanestelsels (Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen 1969, nr. L 58).

Die richtlijnen hebben betrekking op:

a. het actief veredelingsverkeer, dat wil zeggen op het stelsel dat toepassing vindt ten aanzien van goederen die van buiten de Gemeenschap worden ingevoerd ten einde na be- of verwerking weer te worden uitgevoerd buiten de Gemeenschap;

b. de opslag van goederen onder douaneverband.

De voorwaarden waaronder de opslag kan plaats vinden zijn vervat in een tweetal richtlijnen, te weten in de richtlijn inzake douane-entrepots en in die betrekking hebbende op vrije zones;

c. de termijnen binnen welke de uit hoofde van douaneaangiften verschuldigde bedragen moeten worden voldaan.

Voorts is bij de verordening van genoemde Raad van 18 maart 1969 een regeling betreffende communautair douanevervoer tot stand gekomen. (Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen 1969, nr. L 77).

Tenslotte is in dit kader te noemen de door Nederland aanvaarde aanbeveling van de Commissie van de Europese Economische Gemeenschappen inzake het tijdstip dat in aanmerking moet worden genomen voor het vaststellen van het invoerrecht dat van tot verbruik aangegeven goederen verschuldigd is. (Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen 1962, nr. 51).

Bij elkaar genomen vormen deze maatregelen een zekere afronding van de harmonisatie van de thans daarvoor in aanmerking komende onderdelen van de douanewetgevingen. Het belang daarvan is gelegen in het functioneren van de douane-unie. De teksten van deze communautaire maatregelen gaan als bijlage I-VI hierbij.

De reden dat bij de vier bedoelde richtlijnen tot harmonisatie van onderdelen van de douanewetgevingen is overgegaan, is gelegen in het feit dat de ter zake in de lid-staten bestaande bepalingen en voorschriften zozeer van elkaar afwijken dat een uniforme toepassing van het gemeenschappelijk douanetarief niet voldoende gewaarborgd zou moeten worden geacht, evenmin als een juiste werking van de gemeenschappelijke markt.

Met de verordening betreffende communautair douanevervoer is gestreefd naar vereenvoudiging van de grensformaliteiten voor het verkeer dat de binnengrenzen overschrijdt. Deze regeling maakt het mogelijk dat goederen van de ene plaats in de Gemeenschap worden vervoerd naar de andere onder geleide van één douanedocument van uniform model.

Dit document wordt afgegeven op een aangifte, nadat de aangever zekerheid heeft gesteld voor hetgeen verschuldigd kan worden wegens eventuele onregelmatigheden in een van de lid-staten. Aan de onderlinge grenzen moeten de transporten bij binnenkomst aan de douane worden aangemeld. Deze meldingsprocedure is zeer eenvoudig. Met name is niet vereist dat aan de grens een aangifte wordt gedaan en dat zekerheid wordt gesteld.

De regeling voor communautair douanevervoer heeft voorts tot gevolg dat de tot dusverre, tot het aantonen van de herkomst uit het vrije verkeer van de lid-staten, gebezigde certificaten inzake goederenverkeer, kunnen worden afgeschaft. Door voor het vervoer van goederen herkomstig uit dat vrije verkeer andere douanedocumenten te gebruiken dan voor het vervoer van goederen herkomstig uit derde landen, staat op de in het document vermelde plaats van bestemming de status van de aldaar aangebrachte goederen vast.

Verder heeft de regeling voor communautair douanevervoer gevolgen voor de communautaire regelingen waarbij het gebruik of de bestemming van goederen een rol speelt. Ten einde op het bereiken van dat gebruik of die bestemming toezicht te kunnen uitoefenen zijn destijds verschillende systemen van administratieve samenwerking in het leven geroepen. De omstandigheid dat deze systemen onderling verschillen en dat de inrichting van de daarbij gebruikte formulieren afwijkt van de douanedocumenten brengt òn voor de handel òn voor de administratie veel werk mede. Omdat de regeling voor communautair douanevervoer mede kan worden aangewend ten behoeve van dit toezicht kan een vereenvoudiging worden bereikt.

Bij de voorbereiding van het wetsontwerp is overwogen de aanpassing van de nationale wetgeving aan de genoemde E.E.G.-regelingen op grond van artikel 2 van de wet van 23 juni 1960 (Stb. 262) bij algemene maatregel van bestuur te doen plaats vinden. Dat daartoe niet is overgegaan houdt verband met de omstandigheid dat niet met een eenvoudig overbrengen van de E.E.G.-regelingen naar de nationale wetgeving kan worden volstaan, maar dat in verband met die regelingen ook de structuur van de wetgeving op onderdelen hier en daar moest worden veranderd. Zo kunnen enkele in de wet opgenomen bijzondere procedures geen toepassing vinden ten aanzien van het communautair douanevervoer omdat zij zien op andere regelingen dan die van de verordening. Ter wille van de eenvormigheid zijn, nu een wijziging bij wet in formele zin onvermijdelijk was, alle noodzakelijke wijzigingen – ook die welke op zich zelf genomen bij algemene maatregel van bestuur zouden kunnen worden tot stand gebracht – in het wetsontwerp tezamen genomen.

Een formele wijziging van de algemene wet inzake de douane en de accijnzen (Stb. 1961, 31), zoals deze thans wordt voorgesteld, heeft intussen uit een oogpunt van wetgevings-techniek belangrijke voordelen. Onder werking van de vorige Algemene wet inzake de in-, uit- en doorvoer en de accijnzen (wet van 26 augustus 1822, Stb. 38) heeft de ontwikkeling van handel en verkeer er toe geleid dat bijna een eeuw lang, naast het daarin vervatte stelsel van heffing en toezicht in-

zake de in-, uit- en doorvoer, een ander stelsel heeft gegol- den, geregeld bij algemene maatregel van bestuur krachtens een bij de wet van 4 april 1870 (*Stb.* 61) en enkele andere wetten verstrekte algemene delegatie. Het naast elkaar bestaan van tweeërlei stelsel van heffing en toezicht heeft een grote ondoorzichtigheid van het douanerecht veroorzaakt, met alle daaraan verbonden bezwaren. Aan deze tweeslachtigheid is bij de nieuwe Algemene wet in 1962 een einde gemaakt. De door de totstandkoming van de Douane-Unie in E.E.G.-verband thans bestaande noodzaak om het nationale douanerecht aan te passen aan de E.E.G.-maatregelen brengt andermaal het gevaar van een soortgelijke desintegratie mee. De moderne opzet van meergenoemde Algemene wet maakte het echter mogelijk deze te voorkomen. Het bleek namelijk dat de noodzakelijke wijzigingen van het douanestelsel in die wet zelf kunnen worden aangebracht zonder dat de grondconceptie van het daarin neergelegde stelsel wordt aangetast. Weliswaar leidt dit tot een groot aantal wijzigingen in die wet, maar op deze wijze wordt een deugdelijke en systematische wettelijke grondslag voor het douanestelsel gehandhaafd.

De gelegenheid welke het onderhavige wetsontwerp hem biedt, heeft de ondergetekende aangegrepen nog enkele in een meer verwijderd verband met E.E.G.-regelingen staande wijzigingen van de wettelijke bepalingen inzake de douane en de accijnzen voor te stellen. Dit betreft in de eerste plaats het scheppen van de mogelijkheid ten onrechte niet of tot een te laag bedrag geheven belasting alsnog te laten betalen. Hierbij speelt n.l. de omstandigheid een rol dat sedert 1 juli 1968 tussen de lid-staten van de Europese Gemeenschappen onderling, in het algemeen geen invoerrechten meer worden geheven. Het van derde-landen-goederen geheven invoerrecht heeft betrekking op de gehele gemeenschappelijke markt en het ten onrechte achterwege blijven van die heffing kan derhalve niet alleen het Nederlandse bedrijfsleven doch ook dat van de partnerlanden schaden. In dit verband zij opgemerkt dat deze lid-staten wel de mogelijkheid van het laten betalen van ten onrechte niet geheven belasting kennen. Het is niet uitgesloten dat ook deze regeling later nog onderwerp voor harmonisatie zal worden.

Als nationale overweging geldt voorts dat zowel bij het bedrijfsleven als bij de administratie, de wens leeft de te vervullen douaneformaliteiten zo eenvoudig mogelijk te houden en ophoud van de goederen te vermijden. Dit streven leidt er in toenemende mate toe dat wordt overgegaan tot een systeem waarbij het toezicht wordt uitgeoefend, anders dan met behulp van daadwerkelijke opname van goederen. Deze ontwikkeling is reeds ingeluid in 1962 bij de invoering van artikel 220a in de Algemene wet inzake de douane en de accijnzen. Op grond van dat artikel zijn regelingen getroffen volgens welke het toezicht wordt uitgeoefend nadat de goederen hun bestemming hebben gevolgd aan de hand van de om commerciële redenen door de belanghebbende gevoerde administratie en niet door middel van feitelijk toezicht op de goederen.

Voorts gaat ook bij een stelsel van feitelijk toezicht allerhande schriftelijke bescheiden een steeds grotere rol spelen, van de juistheid waarvan de ambtenaren zich tijdens de verificatie van de aangiften en documenten niet kunnen overtuigen. Te denken is bij voorbeeld aan certificaten van oorsprong, certificaten inzake goederenverkeer en verklaringen van de ontbieders der goederen. In sommige gevallen kan de juistheid van zodanige bescheiden, welke veelal bepalend zijn voor de toepassing van bijzondere tarieven of van vrijstellingen, slechts worden gecontroleerd door het betreffende stuk terug te zenden naar het land van afgifte, hetgeen een tijdrovende procedure is.

Blijkt naderhand dat het overgelegde bescheid een onjuist beeld geeft van de feitelijke situatie, dan staan de administratie thans geen middelen ten dienste om de ten onrechte niet geheven belasting alsnog in te vorderen.

Verder kan nog worden opgemerkt dat bij het gebruik maken van internationale douanesystemen (bij voorbeeld de Douane-overeenkomst inzake het internationaal vervoer van

goederen onder dekking van carnets T.I.R. Genève 15 januari 1959 (*Trb.* 1959, 170) bij het uitgaan aan de grens veelal wordt volstaan met de controle op de aangebrachte verzegeling. Blijkt deze ongeschonden te zijn, dan wordt zonder nader onderzoek van de lading aangenomen dat de ingeladen goederen ook aanwezig zijn.

Indien goederen via geheime openingen aan de lading zijn onttrokken, is het invorderen van de belasting daarom moeilijk omdat de eigenlijke onttrekking van de goederen veelal niet is geconstateerd en tot niet-zuivering van het carnet T.I.R. slechts kan worden besloten indien de zending grondig is gecontroleerd. Het behoeft geen betoog dat door een systematische grondige controle een snelle afhandeling van de formaliteiten volkomen illusoir wordt en dat de belangen van de bonafide handel hierdoor onnodig worden geschaad.

Een bijkomende omstandigheid is ten slotte dat de omzetbelasting bij invoer in beginsel wordt geheven op de voet van de voor de heffing van invoerrecht geldende procedures welke geen mogelijkheid tot invordering van belasting achteraf kennen. Niettemin bestond er aan die mogelijkheid wel behoefte omdat ook ten aanzien van deze heffing schriftelijke verklaringen welke op het tijdstip van invoer niet op volledige betrouwbaarheid konden worden beoordeeld, een rol speelden. Ook onder de werking van de Wet op de omzetbelasting 1968 (*Stb.* 329) bestaat daaraan behoefte, in het bijzonder indien zoals reeds is geschied, bij invoer ten onrechte wordt voorgewend dat artikel 23 van die wet van toepassing is.

De ondergetekende is er zich van bewust van het opnemen van de mogelijkheid tot het laten betalen van ten onrechte niet of tot een te laag bedrag geheven belasting schaduwzijden heeft, welke hierin bestaan dat de belanghebbenden achteraf bloot komen te staan aan de verplichting tot het betalen van deze belasting. Het is daarom dat hij gemeend heeft uitvoerig te moeten ingaan op de motieven welke hem tot het voorstel hebben gebracht.

Vervolgens wordt voorgesteld de procedure tot vaststelling van de waarde van ten invoer aangegeven, aan een invoerrecht naar de waarde onderworpen goederen in de gevallen waarin de aangegeven waarde te laag wordt geacht, te wijzigen in die zin dat aanhouding van de goederen niet langer voorwaarde is voor de waardeprocedure. Hiermede wordt beoogd deze procedure aan te passen aan de in de praktijk bestaande behoefte.

Door het vervallen van de heffing van invoerrecht in het E.E.G.-intra-verkeer op 1 juli 1968 en de invoering van de b.t.w. op 1 januari 1969 is het toepassingsgebied van de waardeprocedure kleiner geworden. Van goederen uit E.E.G.-landen wordt immers geen invoerrecht geheven, zodat die procedure daarvoor uit hoofde van het invoerrecht geen toepassing kan vinden. Inzake de omzetbelasting zij opgemerkt dat die belasting bij invoer in de regel niet over de waarde van de goederen wordt geheven, maar over de vergoeding, d.i. het bedrag dat aan de koper ter zake van de levering in rekening wordt gebracht. Alleen wanneer de goederen niet worden geleverd of wanneer de waarde ervan hoger is dan de vergoeding, vormt de invoerwaarde de maatstaf van heffing (artikel 19 van de Wet op de omzetbelasting 1968). Het toepassen van de waardeprocedure is tot laatstbedoelde gevallen beperkt.

Op een onjuiste aangifte van de vergoeding wordt niet gereageerd met toepassing van de waardeprocedure; evenals met betrekking tot de aangifte van de soort en de hoeveelheid van de goederen vormen de bevindingen dienaangaande van de verifiërende ambtenaren de grondslag voor de berekening van de verschuldigde belasting, met de mogelijkheid van de aangever tot het instellen van bezwaar en beroep.

Met het oog op het vorenstaande zijn in de voorgestelde artikelen 67 en 108 van de Algemene wet slechts uitzonderingen gemaakt voor de waardeprocedure en niet voor ambtelijke bevindingen inzake de aangegeven vergoeding. Gezien het doorgaans concrete karakter van de vergoeding bestaat aan regelen als die van de waardeprocedure geen behoefte. De controle op de juistheid van de aangegeven vergoeding geeft

naar de ondergetekende is gebleken, in het algemeen geen aanleiding tot moeilijkheden.

Verwikkelingen doen zich thans nog wel voor wanneer goederen worden ingevoerd ingevolge door een afnemer van de eerste Nederlandse koper gesloten contract. Bij invoer is de vergoeding namelijk het bedrag dat in rekening wordt gebracht aan degene voor wie de goederen zijn bestemd. De huidige bepalingen van de Wet op de omzetbelasting 1968 leiden er toe, dat er in zodanige gevallen op moet worden toegezien dat de belasting bij invoer wordt berekend over het bedrag dat in rekening wordt gebracht aan degene naar wie de goederen worden vervoerd en dat niet wordt volstaan met bepaling over de lagere prijs die in rekening wordt gebracht aan de eerste Nederlandse koper, omdat in dat geval de heffing niet tot het juiste bedrag plaatsvindt. Om zodanige verwikkelingen te voorkomen bevat artikel VI van het ontwerp een wijziging van de Wet op de omzetbelasting 1968. Die wijziging maakt het mogelijk bij de invoer uit te gaan van het bedrag dat aan de eerste Nederlandse koper in rekening wordt gebracht.

Tenslotte bevat het ontwerp nog enkele wijzigingen van technische of uitsluitend redactionele aard, welke in de toelichting op de artikelen zijn behandeld.

Ten einde een beter overzicht te verkrijgen van de bij het wetsontwerp voorgestelde wijzigingen, is bij deze memorie van toelichting als bijlage VII gevoegd de tekst van de Algemene wet inzake de douane en de accijnzen zoals deze wet bij aanvaarding van het wetsontwerp zal komen te luiden.

### Toelichting op de artikelen

*Artikel I, letters A-E, J, K, L, onderdeel 1°, M, Q en II.* De wijzigingen van artikel 1 hebben ten doel, twee in andere artikelen gebezigde nieuwe begrippen te definiëren. Voorts is de bestaande definitie van het begrip binnengekomen douanegoederen aangepast aan de situatie welke ontstaat doordat een in een lid-staat afgegeven gemeenschappelijk document rechtstreeks binnen het Rijk kan dienen. Volgens de regeling voor het communautair douanevervoer behoeven de onder geleide van een gemeenschappelijk document binnenkomen- de goederen namelijk aan een eerste kantoor niet te worden aangegeven. De verordening gaat er overigens van uit dat de goederen wel aan dat kantoor worden aangebracht. Zonder nadere voorzieningen zouden de goederen, gelet op de van douanegoederen gegeven definitie, nimmer die status verkrijgen, hetgeen ertoe zou leiden dat de verdere artikelen van de wet toepassing zouden missen.

De wijziging van artikel 13 houdt eveneens verband met het feit dat voor de onder geleide van een gemeenschappelijk document aangevoerde en ten doorvoer bestemde goederen in Nederland geen aangifte wordt gedaan.

In het aan artikel 14 toe te voegen lid, alsmede in het voorgestelde artikel 14a is de afgifte van een gemeenschappelijk document gekoppeld aan de gevallen waarin het vervoer door de lid-staten op de voet van de verordening betreffende communautair douanevervoer onder geleide van een gemeenschappelijk document zal plaatsvinden.

Hoewel de regeling voor communautair douanevervoer er van uitgaat dat de aangifte ten uitvoer en de aangifte voor communautair douanevervoer worden gedaan met behulp van hetzelfde samenstel van formulieren, gaat de aangifte ten uitvoer juridisch aan die voor het communautair douanevervoer vooraf. Het is dan ook niet noodzakelijk dat de persoon die de goederen ten uitvoer aangeeft dit ook doet voor het communautair douanevervoer. Dit laatste kan van belang zijn indien de exporteur, om welke reden dan ook, niet in staat is de volgens de verordening vereiste zekerheid te stellen ofwel indien degene die de aangifte voor communautair douanevervoer doet, is ontheven van de verplichting zekerheid te stellen.

De wijzigingen van artikel 18 hebben ten doel de krachtens dit artikel ter vereenvoudiging van de formaliteiten te

treffen regelingen ook betrekking te doen hebben op het vervoer van goederen dat plaatsvindt onder geleide van gemeenschappelijke documenten. Omdat ingevolge de richtlijn inzake het actief veredelingsverkeer ten aanzien van met vrijstelling ingevoerde goederen aan de voorwaarden waaronder de vrijstelling is verleend geacht wordt te zijn voldaan nadat voor die goederen of de daaruit verkregen produkten een gemeenschappelijk document is afgegeven, zullen die goederen daarna als douanegoederen kunnen worden aangemerkt. De goederen worden in deze gevallen mede aangemerkt als te zijn uitgevoerd. Letter J bevat ten aanzien van de douane-entrepots om dezelfde redenen een overeenkomstige aanvulling van artikel 41.

De regeling voor het communautair douanevervoer gaat er van uit dat de met toepassing van deze regeling uitgaande goederen niet worden aangebracht aan een laatste kantoor. In de wet in formele zin behoeft dit niet tot uitdrukking te worden gebracht, omdat bij de krachtens artikel 3 te scheppen regeling in deze gevallen ontheffing van de verplichting tot aanbrenging kan worden verleend.

Ingevolge artikel 47, vierde lid, dienen bepaalde goederen in summierere aangiften op een bepaalde wijze te worden omschreven. Deze bijzondere wijze van omschrijving hangt ten nauwste samen met nationale wettelijke voorschriften. Het is duidelijk dat de goederenomschrijving in de gemeenschappelijke documenten welke zijn afgegeven in andere lid-staten niet aan bedoelde eisen kan voldoen. De wijziging vervat in letter K strekt ertoe artikel 47 op dit punt aan te passen.

Hoewel de in de verordening voorziene wijze om tot formele zuivering van het document te geraken goeddeels overeenkomt met de hier te lande gevolgde werkwijze – het afgegeven document moet na de goederen te hebben vergezeld naar de plaats van bestemming, voorzien van de vereiste aftekeningen en verklaringen, terugkomen bij de ambtenaar die het heeft afgegeven – kan de in artikel 54, tweede lid, opgenomen regeling niet onverkort worden toegepast op de gemeenschappelijke documenten. Daarom wordt voorgesteld artikel 54 niet van toepassing te doen zijn op de gemeenschappelijke documenten doch daarvoor de procedure bij niet-zuivering te regelen in de in te voegen artikelen 54a en 54b. Artikel 54a ziet op binnen het Rijk afgegeven gemeenschappelijke documenten en artikel 54b op de in andere lid-staten afgegeven documenten die mede in Nederland dienen. De voorgestelde procedure stemt voor zover mogelijk overeen met die welke geldt bij niet-zuivering van nationale documenten. De regeling voor het communautair douanevervoer brengt mede dat de administratie die het document afgeeft, toezicht houdt op het zich regelmatig voltrekken van het communautair vervoer. De regelingen van de nieuwe artikelen zijn intussen beperkt tot de niet-zuivering binnen het Rijk. Slechts in die gevallen moet immers de niet-zuivering hier te lande leiden tot het verschuldigd worden van belasting en het belopen zijn van een administratieve boete. De wijziging vervat in letter II houdt met de voorgestelde nieuwe artikelen verband.

De bij letter Q voorgestelde wijziging van artikel 116 is nodig omdat dat artikel niet kan worden toegepast op gemeenschappelijke documenten welke in een andere lid-staat zijn afgegeven om mede binnen het Rijk te dienen. Overigens leidt het bestaande artikel er onder de huidige omstandigheden in sommige gevallen toe dat bij niet-zuivering van een summier document, ongeacht of het goederen van lid-staten dan wel uit derde landen betreft, de verschuldigde belasting vijftig gulden per collo of per 100 kilogram bedraagt, hoe zeer ook in het ene geval geen en in het andere wel invoerrecht wordt geheven. Tenslotte heeft de ervaring geleerd, dat in verreweg de meeste gevallen het juiste bedrag van de verschuldigde belasting komt vast te staan.

*Artikel I, letters F, G, H en I.* De wijzigingen welke onder de letters F, G en H worden voorgesteld van enige op de douane-entrepots betrekking hebbende bepalingen houden verband met de richtlijnen „vrije zones” en „douane-entre-

pots". In tegenstelling tot de richtlijn „vrije zones" welke geen beperking van de opslagduur kent, is de duur van opslag in de onder de werking van de richtlijn „douane-entrepots" vallende instituten beperkt tot vijf jaren. Die termijn geldt niet voor de publieke en particuliere douane-entrepots, die immers worden aangemerkt als „vrije zones". De termijn van vijf jaren geldt dus slechts voor de fictieve douane-entrepots en de fabrieksentrepots. De wijzigingen van de artikelen 30 en 31 hebben hierop betrekking. De richtlijn „douane-entrepots" ziet ook op de in Nederland bestaande voorlopige en tijdelijke opslag. De bepalingen van deze richtlijn leiden echter niet tot wijziging van de formele wet, omdat de nodige voorzieningen kunnen worden getroffen in het Besluit Douane en Accijnzen (*Stb.* 1962, 191).

De richtlijnen brengen voorts mede dat de mogelijkheid moet worden geschapen om in de opslaginrichtingen bepaalde controles te verrichten. De wijzigingen van artikel 32 strekken ertoe de mogelijkheid te openen de beheerders van de publieke, particuliere, fictieven en fabrieksentrepots administratieve verplichtingen op te leggen. In de richtlijn „douane-entrepots" wordt het voeren van een voorraadadministratie in dit verband met zoveel woorden genoemd. Ook in de publieke en particuliere douane-entrepots, die onder de richtlijn „vrije zones" vallen, kan het voeren van een voorraadadministratie als hulpmiddel voor het toezicht op na veredeling daarin opgeslagen goederen, gewenst zijn. Het ligt in het voornemen zoveel mogelijk aansluiting te zoeken bij de door de belanghebbenden reeds om andere redenen gevoerde administratie. Een commerciële administratie verdient om controletechnische redenen trouwens de voorkeur boven een om louter douanetechnische redenen gehouden voorraadadministratie welke extra comptabel is. Ingevolge artikel 218 bestaat al de bevoegdheid kennis te nemen van de door de beheerder van een entrepot met betrekking tot zijn bedrijf gevoerde administratie.

Thans kunnen in douane-entrepot opgeslagen goederen slechts worden uitgeslagen na aangifte ten invoer, ten doorvoer of tot het overbrengen naar een (ander) douane-entrepot. Met name is niet voorzien in de mogelijkheid goederen uit een douane-entrepot over te brengen naar een losplaats. Nu in het onderlinge E.E.G.-verkeer de heffing van invoerrechten goeddeels is komen te vervallen, bestaat er in feite geen verschil meer tussen het overbrengen van in douane-entrepot opgeslagen goederen naar een binnen het Rijk gelegen losplaats en het overbrengen naar een lid-staat. Dit laatste is douanetechnisch als doorvoer aan te merken. Bij letter I wordt voorgesteld de uitslag van goederen uit een douane-entrepot tot het overbrengen naar een losplaats mogelijk te maken.

*Artikel I, letter L, onderdeel 2°.* Ingevolge artikel 216 moet elke bij wettelijke bepalingen voorgeschreven uitreiking of elke voorgeschreven schriftelijke uitnodiging of mededeling geschieden bij exploit, bij aangetekende brief of tegen gedagtekend ontvangstbewijs. Deze vormlijke wijze van het uitreiken, uitnodigen of mededelen dient ter voorkoming van zowel twijfel aangaande de vraag of zulks wel op behoorlijke wijze is verricht als van onzekerheid omtrent de datum van uitreiking, uitnodiging of mededeling. In het onderhavige artikel schiet zij echter haar doel voorbij. Het telkenmale doen van mededelingen bij aangetekende brief, brengt voor de administratie zeer veel werk en kosten met zich mee. Daarentegen levert de bijzondere wijze waarop de mededeling moet worden gedaan, voor de belanghebbende geen voordeel op. In het veelvuldig contact tussen de aangevers en de ambtenaren bij wie aangiften worden gedaan, gezien ook de bijzondere wijze waarop, althans op de grote kantoren, de stukken worden gewisseld – de aangevers hebben daar een eigen voor stukken bestemde box – is het overbodig op de in artikel 216 bedoelde wijze mededelingen te doen inzake het niet of niet afgetekend terugkomen van het document.

*Artikel I, Letters N, O, U en X en de Artikelen II en V.* De hier voorgestelde wijzigingen hebben in de eerste plaats ten doel de in het algemene deel van de toelichting vermelde mogelijkheid te openen, ten onrechte niet geheven belasting alsnog te laten betalen. Voorts beogen zij de thans bestaande procedure tot vaststelling van de waarde aan te passen aan de in de praktijk bestaande behoeften.

In het voorgestelde artikel 98 wordt hiervoor niet een zelfstandige rechtsfiguur opgenomen, doch is aansluiting gezocht bij het hoofdstuk „Verschuldigheid" van de wet. De vaststellingen ingevolge het eerste lid beïnvloeden onder andere via artikel 113, de omvang van de verschuldigheid. Ook het tweede lid brengt de mogelijkheid van correcties mede doordat, nadat een document als ongezuiverd wordt aangemerkt, de belasting op grond van artikel 116 verschuldigd is.

Omdat de wet thans geen bepalingen inhoudt met betrekking tot de belasting welke ten onrechte is teruggegeven of waarvan ten onrechte afschrijving is verleend, wordt voorgesteld in het hoofdstuk „Verschuldigheid" een artikel 131a in te voegen hetwelk de verschuldigheid in deze gevallen regelt en waarbij degene die de belasting verschuldigd is, als schuldenaar wordt aangewezen.

De gevallen waarin te weinig betaalde belasting kan worden gevorderd, belasting waarvan ten onrechte vrijstelling is verleend daaronder begrepen, zijn in het ontwerp niet beperkt. De ondergetekende meent dat in het in de jurisprudentie ontwikkelde leerstuk van het opgewekt vertrouwen voldoende duidelijk besloten ligt, dat voor de hantering van de nieuwe bevoegdheden zekere beperkingen gelden.

Hij gaat er daarbij van uit dat een ambtelijk verzuim bij de controle in de gevallen waarin een belanghebbende geheel te goedertrouw is, aan de uitoefening van de nieuwe bevoegdheden in de weg staat. Ter illustratie moge bij voorbeeld dienen dat indien de ambtenaren bij verificatie van een aangifte ter invoer voor bij invoer naar de waarde belaste goederen, de waarde te laag oordelen, de bij de vaststelling door de inspecteur te volgen bijzondere procedure, de mogelijkheid opent een diepgaand onderzoek in te stellen naar alle omstandigheden welke van belang zijn voor een juiste beoordeling van de waarde. Nadat de inspecteur de waarde heeft vastgesteld zal er in het algemeen geen mogelijkheid meer bestaan daarop nog terug te komen. Anders ligt het in de gevallen waarin de met de verificatie belaste ambtenaren, afgaande op de overgelegde en ter inzage gegeven stukken, de aangegeven waarde hebben aanvaard, terwijl later blijkt dat de tot staving geëdiende bescheiden onjuist waren; alsdan heeft de bijzondere procedure geen toepassing gevonden. Tengevolge van de opnemings van de mogelijkheid tot het alsnog laten betalen van belasting kan artikel 31, derde lid, van de Wet op de accijns van minerale oliën (*Stb.* 1964, 207) vervallen. Artikel V strekt daartoe.

Zoals reeds in het algemene deel van de toelichting is vermeld is het niet heffen of het tot een te laag bedrag heffen in vele gevallen het gevolg van het feit dat de voor de toepassing van bijzondere tarieven op vrijstellingen vereiste bijzondere bescheiden niet overeenkomen met de werkelijkheid. Deze bescheiden zijn veelal opgesteld door anderen dan degene die de formaliteiten vervult. De hierdoor veroorzaakte te lage heffing heeft niet alleen tot gevolg dat de ontbieder een hen niet toekomend voordeel geniet doch ook dat hij de concurrentieverhoudingen verstoort indien hij de goederen tegen lagere prijs verkoopt dan zijn concurrenten. Daarom wordt voorgesteld degene door wiens toedoen de belasting waaraan goederen zijn onderworpen niet of niet volledig is geheven, hoofdelijk mede-aansprakelijk te stellen voor de belasting welke degene die de formaliteiten heeft vervuld alsnog verschuldigd wordt. Het voorgestelde artikel 124b strekt daartoe.

Voorts bevat het ontwerp enige wijzigingen in de waardeprocedure zelf. De bestaande regeling gaat er van uit dat de goederen door de douane, in afwachting van de waardevast-

stelling, worden opgehouden. Dit nu is in de praktijk in veruit de meeste gevallen niet nodig. In het merendeel van de kwesties omtrent de aan de goederen toe te kennen waarde is het namelijk niet nodig dat de goederen als zodanig ter beschikking blijven van de administratie. Voorgesteld wordt dan ook de aanhouding van de goederen niet langer voorwaarde voor de waardeprocedure te doen zijn. Niettemin zal in bepaalde gevallen de waardevaststelling slechts mogelijk zijn met behulp van het goed zelf. De goederen zullen daartoe in beginsel moeten worden aangehouden. Na de aanhouding kan het goed in daartoe leidende gevallen ter beschikking worden gesteld. De voorgestelde artikelen 99, eerste lid, en 102 hebben hierop betrekking.

Van de gelegenheid is tevens gebruik gemaakt de artikelen 103 en 104 van de wet te herzien. Voor het in artikel 103 bepaalde dat de goederen ter beschikking zijn nadat het verschuldigde is voldaan, bestaan naar het oordeel van de ondergetekende thans geen goede redenen. De wet volstaat immers in het algemeen voor eventueel meer verschuldigd invoerrecht wegens, bij voorbeeld bevonden soortverschillen, met de gewone bepalingen inzake de invordering. Ook voor het handhaven van de van het fiscale recht afwijkende regeling van artikel 104, volgens hetwelk door betaling van het verschuldigde het recht van de aangever vervalt om tegen de waardevaststelling op te komen, bestaat, naar het de ondergetekende voorkomt, geen aanleiding.

De wijzigingen van de artikelen 105 en 106 bevatten enige formele aanpassingen verband houdende met de herziening van de waardeprocedure.

Artikel II bevat een aanpassing van de Statistiekwet 1950 (*Stb.* 1962, 367) verband houdende met de omstandigheid dat ten gevolge van de voorgestelde wijzigingen de verwijzing in de Statistiekwet 1950 naar artikel 98 van de Algemene wet inzake de douane en accijnzen niet juist meer is.

*Artikel I, letter O.* Op grond van artikel 108 kan degene die bezwaar heeft tegen de toepassing van het tarief van invoerrechten op door hem ten invoer aangegeven goederen binnen twee maanden na het doen van de aangifte een bezwaarschrift indienen bij de inspecteur. Het tijdstip waarop de aangifte is gedaan, is derhalve bepalend voor de aanvang van de termijn binnen welke een bezwaarschrift moet worden ingediend. Daarbij wordt geen rekening gehouden met de omstandigheid dat op een later tijdstip gedane bevindingen en vaststellingen kunnen leiden tot een geschil tussen aangever en administratie. De verificatie wordt immers lang niet altijd aangevangen en beëindigd op de dag van aangifte. Het is zelfs mogelijk dat deze juridisch wordt beëindigd nadat de termijn voor het indienen van een bezwaarschrift is verstreken. In deze gevallen hebben de goederen overigens hun bestemming reeds gevolgd. De Tariefcommissie gaat er in dergelijke gevallen van uit dat de termijn aanvangt op het tijdstip waarop de aangever gewaar wordt dat er een geschil is. Met de voorgestelde wijziging van het artikel wordt in de eerste plaats beoogd bij deze gedragslijn aan te sluiten.

Na de uitspraak van de inspecteur kan de belanghebbende op de voet van artikel 109 in beroep komen bij de Tariefcommissie. Met betrekking tot de mogelijkheid van beroep heeft de Tariefcommissie, hoezeer de bewoordingen van de artikelen daartoe niet dwingen, herhaaldelijk beslist dat indien fiscaal belang ontbreekt, niet-ontvankelijk verklaring moet volgen. Dit nu leidt in een aantal gevallen waarin de indeling van goederen in het tarief bepalend is voor de toepassing van bijzondere maatregelen – te denken valt aan de van zeer groot belang zijnde landbouweffingen – tot minder gewenste gevolgen. Voorts is volgens de huidige tekst van artikel 108 ook tegen de indeling in het tarief van ten uitvoer aangegeven goederen geen bezwaar en beroep mogelijk. Hierbij kunnen grote financiële en andere belangen op het spel staan, zoals bij uitvoer van landbouwgoederen met restitutie. Ook in deze gevallen is de indeling in het tarief een taak welke is opgedragen aan de administratie van 's rijks belastingen.

Ter bevordering van de rechtszekerheid acht de ondergetekende het gewenst dat een aangever die zich niet kan verenigen met de toegepaste tarifiering op door hem ten in- of ten uitvoer aangegeven goederen, ook indien geen fiscaal belang aanwezig is, in bezwaar en beroep kan komen volgens eenzelfde procedure en bij dezelfde instanties als wanneer wel fiscaal belang aanwezig is. De wijziging van artikel 108 strekt er verder toe vast te leggen dat de mogelijkheid van bezwaar en beroep openstaat in alle gevallen waarin een aangever zich niet met de indeling kan verenigen van door hem ten in- of ten uitvoer aangegeven goederen.

*Artikel I, letters P, R, S, T en V.* De hier voorgestelde wijzigingen houden verband met een tweetal in het kader van de harmonisatie van de douanewetgevingen van de lid-staten der Europese Gemeenschappen getroffen regelingen.

De toevoeging aan artikel 113 van een tweede en derde lid, strekt ertoe de onderdelen II en volgende van de in het algemene deel van deze toelichting genoemde aanbeveling van de Commissie van de Europese Economische Gemeenschappen in de wetgeving in te passen. Onderdeel I is, voor zover het een aanvulling op de in Nederland bestaande regeling betrof, reeds verwerkt in de artikelen 149 en 160 van het Besluit Douane en accijnzen (*Stb.* 1962, 191).

De overige wijzigingen voorzien in deze onderdelen van artikel I hebben de inpassing ten doel van de richtlijn inzake „het actieve veredelingsverkeer”. Die richtlijn heeft inzake de verschuldigheid bij het in het vrije verkeer brengen van met voorwaardelijke vrijstelling ingevoerde goederen, regelen welke afwijken van de bestaande bepalingen. Indien thans een vrijstellinggenietende van zijn vrijstelling van invoerrecht wenst af te zien, doet hij, afgezien van andere voorgeschreven formaliteiten, een aangifte ten invoer. Het invoerrecht wordt dan op de gebruikelijke wijze berekend naar het tarief, geldend op de dag van deze aangifte. Volgens de richtlijn wordt in een dergelijk geval het bedrag aan invoerrecht verschuldigd van hetwelk de goederen voorwaardelijk zijn vrijgesteld. Dit bedrag wordt vastgesteld op basis van het tarief, geldend op het tijdstip waarop de invoer met voorwaardelijke vrijstelling plaatsvond.

Meer in het algemeen leidt dit in de richtlijn neergelegde beginsel ertoe dat ter zake van het niet vervullen van de voorwaarden voor vrijstelling van invoerrecht, verschuldigd wordt het bedrag aan invoerrecht waarvoor voorwaardelijke vrijstelling werd verleend. Tegen dit beginsel, dat op zich zelf geen voordelen biedt boven het thans in de wet neergelegde uitgangspunt, maar dat ook geen ernstige nadelen oplevert, heeft Nederland zich, toen bleek dat de meeste lid-staten een duidelijke voorkeur daarvoor hadden, niet verzet.

Voorts bevat de richtlijn voorzieningen voor het geval waarin ten aanzien van met voorwaardelijke vrijstelling ingevoerde goederen of de daaruit verkregen produkten welke in een douane-entrepot zijn opgeslagen of waarvoor een gemeenschappelijk document is afgegeven, van de uitvoer uit het douanegebied van de Gemeenschap wordt afgezien.

Met betrekking tot de heffing van de accijns bij invoer zij opgemerkt dat de richtlijn daar geen betrekking op heeft. Het is naar het oordeel van de ondergetekende minder passend voor de accijnzen bij het afzien van de voorwaardelijke vrijstelling van accijns, de verschuldigheid te laten beheersen door de beginselen die gelden voor het invoerrecht. De heffingssystemen van de onderscheidene accijnswetten gaan er – geheel in overeenstemming met het karakter van de accijnzen (verbruiksbelastingen) – namelijk van uit dat de heffing plaatsvindt op basis van de omstandigheden, die, in de tijd genomen zo dicht mogelijk bij de consumptie liggen. Het toepassen van de in de richtlijn neergelegde beginselen zou dan ook meebrengen dat er verschillen ontstaan tussen de heffing van accijns op ingevoerde goederen en die op gelijksoortige binnenlandse goederen.

*Artikel I, letters T en U.* De wijziging bedoeld in letter T is ten dele reeds toegelicht bij de wijzigingen verband houdend-

de met de richtlijn „actief veredelingsverkeer” waarnaar moe worden verwezen.

Voor met voorwaardelijke vrijstelling ingevoerde goederen zijn meestal te zuiveren documenten afgegeven. Het niet ver-tonen van de goederen in de gevallen waarin zulks is voor-geschreven, zomede het niet-ervullen van de gestelde voor-waarden, leidt tot de niet-zuivering van het document en daarmee tot het verschuldigd worden van de belasting.

In sommige gevallen wordt, ter vereenvoudiging van de formaliteiten, voorwaardelijke vrijstelling van belasting ver-leend zonder dat documenten worden afgegeven. In dit ver-band kan worden gewezen op de vrijstelling welke geldt bij de tijdelijke invoer van motorrijtuigen; de triptieken en car-nets de passages en douanes zijn goeddeels afgeschaft. Het is niet bevredigend dat het niet-nakomen van de gestelde voor-waarden bij deze vrijstellingen niet altijd tot verschuldigdheid leidt, hetgeen bij de vrijstellingen met documenten wel het geval is. Ingevolge artikel 123 van de wet wordt de be-lasting namelijk alleen verschuldigd indien de goederen zijn gebruikt op een wijze of voor doeleinden waarvoor de vrij-stelling niet geldt. Niet in alle gevallen worden de goederen bij niet-nakoming van de krachtens wettelijke bepalingen ge-stelde voorwaarden gebruikt op een wijze of voor doeleinden waarvoor de vrijstelling niet geldt.

Voorts kan met de thans geldende bepalingen niet afdoen-de worden opgetreden in gevallen waarin degene aan wie een vrijstelling is verleend, de goederen, in strijd met de voorwaar-de van de vrijstelling, overdraagt, aan of laat gebruiken door een ander, die geen recht op vrijstelling kan laten gelden. Voor degene aan wie de goederen zijn overgedragen was juist de omstandigheid dat hij een lagere prijs kon bedingen dan die welke geldt voor concurrerende goederen en veelal de re-den om de goederen te betrekken. Het is, zeker niet in de laatste plaats ter bescherming van de bonafide handel, ge-wenst dit concurrentievoordeel weg te nemen.

Volgens het voorstel is in zodanig geval de vrijstelling genie-tende de belasting verschuldigd. Degene die de goederen met voordeel betrokken heeft, is daarvoor hoofdelijk mede-aansprakelijk (artikel 124a).

*Artikel I, letter W en artikel IV.* Thans ontbreekt in de wetgeving een algemene bepaling omtrent de wijze van bere-kening van de belasting indien de hoeveelheid goederen gro-ter of kleiner is dan de hoeveelheid waarin het tarief is uitge-drukt. Door het opnemen van de voorgestelde bepaling kan artikel 5 van de Wet op de accijns van suiker (*Stb.* 1964, 206) vervallen. De wijziging van artikel 4 van die wet heeft slechts ten doel de overeenstemming te herstellen welke tussen dat artikel en de douanewetgeving heeft bestaan, welke overeen-stemming is verloren gegaan door een wijziging van de Inlei-dende Bepalingen op het Tarief van invoerrechten.

*Artikel I, letter Z.* De wijziging strekt ertoe een redak-tionele onjuistheid te verbeteren.

*Artikel I, letters AA en EE.* De wijzigingen van artikel 146 strekken ertoe de richtlijn betreffende „uitstel van beta-ling van douanerechten” in de wetgeving te verwerken. Zij betekend, vergeleken met de thans bestaande regeling, een aanzienlijke verruiming van de termijn binnen welke moet wor-den betaald.

Hoewel de richtlijn niet ziet op de betaling van andere belastingen dan douanerechten (invoerrechten) is het naar de mening van de ondergetekende uit een oogpunt van eenvoud, zowel voor de handel als voor de administratie, gewenst dat alle betalingen van bij het doen van aangifte verschuldigde belastingen kunnen plaatsvinden uiterlijk de vijftiende dag van de maand volgende op die waarin zij verschuldigd zijn ge-worden.

Voor de in het binnenland, anders dan bij het doen van aangifte, te betalen accijnzen kennen de accijnswetten eigen betalingsregelingen.

Het is wenselijk voor de betaling van bepaalde bedragen – belasting wegens niet-zuivering van documenten, vermisd

in entrepot, interest en kosten – de thans bestaande moge-lijkheid van betaling eenmaal per week te behouden. Er be-staat in deze gevallen geen aanleiding de betalingstermijn op dertig dagen te stellen.

De voorgestelde wijziging van artikel 220a beoogt buiten twijfel te stellen dat voor wat de betalingen betreft een rege-ling gegrond op dat artikel niet gunstiger uitwerkt dan zon-der toepassing van die regeling.

*Artikel I, letter BB.* Indien de tarieven van de accijn-zen worden verhoogd, pleegt in de wetten waarin die verho-gingen worden geregeld, in navordering van de accijns te worden voorzien. In dat geval wordt een aangifte gevorderd van de op het tijdstip van de verhoging aanwezige voorraad. Het niet of niet-tijdig doen van die aangifte pleegt in de des-betreffende wet strafbaar te worden gesteld. Ten einde het telkenmale opnemen van een strafsancie te voorkomen, wordt voorgesteld een artikel van algemene strekking in de wet op te nemen.

*Artikel I, letter CC.* Deze wijziging strekt ertoe de eige-naar van een in beslag genomen vervoermiddel gedurende een volle maand de mogelijkheid te geven een bezwaarschrift in te dienen; in de huidige tekst is dat niet het geval.

*Artikel I, letter DD.* De in het kader van de Europese Gemeenschappen plaatsvindende harmonisatie van de douane-wetgeving heeft mede ten doel de voorwaarden waaronder in de lid-staten de in-, uit- en doorvoer van goederen kan plaatsvinden voor alle daarbij betrokkenen zoveel mogelijk gelijk te doen zijn. Nu overal in de Gemeenschap van derde-landen-goederen gelijke invoerrechten worden geheven, moe-ten ook de andere voorwaarden gelijk zijn om verschuivun-gen in het handelsverkeer te voorkomen. Daartoe worden de procedures bij in-, uit- en doorvoer zoveel mogelijk op elkaar afgestemd.

Met betrekking tot de aangifte van de douanewaarde zijn bij de verordening van de Commissie van 27 februari 1969, nr. 375/69 (*Publikatieblad van de Europese Gemeen-schappen* 1969, nr L 52) de gegevens omtrent de waarde vastgesteld welke door een aangever moeten worden ver-strekt of de douane in staat te stellen de juistheid van de aan-gegeven waarde te beoordelen. Deze gegevens zullen met ingang van 1 juli 1969 in een aparte verklaring bij de aangifte moeten worden overgelegd.

In andere gevallen is de heffing van het invoerrecht afhan-kelijk gesteld van de herkomst van de goederen of van het vol-gen van een bepaalde bestemming. Deze herkomst of bestem-ming dient dan uit bepaalde bescheiden te blijken.

Ook de heffing van andere belastingen die bij invoer worden geheven is in sommige gevallen afhankelijk van be-paalde verklaringen en andere bescheiden.

In al deze gevallen is de juistheid van de overgelegde be-scheiden zonder een nader onderzoek bij degene te wiens be-hoeve de goederen worden aangegeven, niet te beoordelen. Daarom wordt voorgesteld degene die belang heeft bij de goe-deren ten aanzien waarvan een specifieke aangifte wordt ge-daan te verplichten op vordering van de inspecteur deze inzage te verlenen van de op zijn bedrijf betrekking hebbende boe-ken en bescheiden. Zou degene die bij de goederen belang heeft, zelf als aangever optreden, dan rust op hem ingevolge artikel 71 dezelfde verplichting.

### Artikel III

Enige het Koninkrijk verbindende overeenkomsten en be-sluiten van volkenrechtelijke organisaties gaan er van uit dat de uitoefening van bepaalde bevoegdheden in zake de douane en de accijnzen geschiedt door de nationale bevoegde autoritei-ten. Dit doet zich onder meer voor in de Verordening betref-fende communautair douanevervoer. Het is naar het oor-deel van de ondergetekende gewenst op nationaal niveau de terzake bevoegde autoriteiten aan te wijzen. Bij artikel III wordt voorgesteld in de wet van 23 juni 1960, welke wet reeds

voorzieningen inhoudt met betrekking tot de inpassing van de internationale bepalingen in de nationale wetgeving, een bepaling op te nemen krachtens welke door de Minister van Financiën de bevoegde ambtenaren kunnen worden aangewezen.

#### Artikel VI

Zoals in het algemene gedeelte van deze toelichting is opgemerkt, doen zich bij de controle van de in een aangifte ten invoer vermelde vergoeding voor goederen die het onderwerp uitmaken van een door de afnemer van de eerste Nederlandse koper gesloten contract, praktische moeilijkheden voor. Het betreft dan veelal zgn. A-B-C contracten. Daarbij gaat het over goederen die in het buitenland zijn gekocht en worden doorverkocht voordat zij zijn ingevoerd, gevallen dus waarin A (een buitenlander) goederen verkoopt aan B (de Nederlandse importeur), deze laatste de goederen doorverkoopt aan C (een Nederlandse handelaar), die de goederen op zijn beurt doorverkoopt aan D (de Nederlandse gebruiker), waarna de goederen door A rechtstreeks aan D worden afgeleverd.

Omtrent de toepassing van de wettelijke bepalingen in dergelijke gevallen zij het volgende opgemerkt.

Volgens artikel 3, derde lid, van de Wet op de omzetbelasting 1968 wordt ingevallen waarin door meer dan een persoon overeenkomsten worden gesloten met een verplichting tot levering van eenzelfde goed, dat vervolgens door de eerste persoon rechtstreeks aan de laatste afnemer wordt afgeleverd, dat goed geacht door ieder van die personen te zijn geleverd. Een overeenkomstige regel staat in het vijfde lid van artikel 3 voor goederen welke worden geleverd door tussenkomst van een commissionair of dergelijke ondernemer.

Volgens artikel 6, eerste lid, worden de leveringen in het buitenland verricht, indien de eerste persoon de goederen vanuit het buitenland rechtstreeks verzendt aan de laatste afnemer. De goederen worden dan immers in verband met de levering vervoerd, zodat de plaats van levering in het buitenland is.

Op zich zelf levert de regeling geen moeilijkheden op, maar zij doet dat wel bij de toepassing van de bepalingen waarin sprake is van „de ondernemer voor wie de goederen zijn bestemd”. De regeling van de plaats van levering (artikel 6 van de wet) leidt er toe dat die woorden zodanig worden uitgelegd, dat daaronder – bij voorbeeld voor artikel 19 van de wet – uitsluitend de laatste afnemer wordt verstaan. De leveringen die hebben plaats gehad voordat de goederen aan hem zijn geleverd, zijn immers in het buitenland verricht en dus niet belastbaar.

In het gegeven voorbeeld doen zich volgens artikel 3, derde lid, van de wet leveringen voor van A aan B, van B aan C, en van C aan D. Die leveringen zijn niet belastbaar, omdat zij volgens artikel 6 in het buitenland plaatsvinden. De heffing van de belasting van goederen vindt plaats bij de invoer. Dan wordt de belasting geheven over de vergoeding die in rekening wordt gebracht aan degene voor wie de goederen zijn bestemd. Als zodanig wordt D aangemerkt omdat anders zou worden volstaan met heffing over de (lagere) vergoeding die aan B of aan C in rekening is gebracht.

Wanneer bij de eigenlijke invoer van de goederen bij voorbeeld alleen B betrokken is, diens afnemers veelal niet eens weten dat de door hen gekochte goederen uit het buitenland komen, kunnen zich moeilijkheden voordoen. In veel handelsverhoudingen is het namelijk bezwaarlijk dat B bekend wordt met de tussen C en D gesloten transactie en de daarbij bedongen prijs, die overigens op het moment van invoer niet eens in alle gevallen vaststaat.

De ondergetekende meent deze te kunnen ondervangen door niet uitsluitend de laatste afnemer aan te merken als degene voor wie de goederen zijn bestemd, maar ook de mogelijkheid open te laten zijn leveranciers, eventueel de eerste Nederlandse koper als zodanig aan te merken. Voor een zodanige toepassing is het uiteraard een vereiste dat de doorle-

vering door de eerste Nederlandse koper en de verder eventueel plaatsvindende leveringen belastbaar zijn. Met het oog daarop stelt hij voor aan artikel 6 een bepaling toe te voegen volgens welke die leveringen in het Rijk plaatsvinden.

In samenhang daarmee stelt hij een wijziging voor van post a 1 van tabel II. Volgens die post geldt voor de leveringen dan binnengekomen douanegoederen thans het nultarief. Die bepaling strekt er dus toe goederen die zich onder douaneverband bevinden aan de heffing te onttrekken. De hierboven voorgestelde wijziging van artikel 6 heeft echter tot gevolg dat deze benadering niet meer toereikend is, omdat door de verandering van de plaats van leveringen meer leveringen dan voorheen belastbaar worden. Daaronder kunnen zich leveringen bevinden die evenals leveringen van goederen onder douaneverband aan de heffing moeten worden onttrokken.

In het gegeven voorbeeld is het bijvoorbeeld denkbaar dat D de goederen ophaalt bij A en dat hij zelf zorgt voor de vrijmaking bij de douane.

Hij betaalt dan wegens de invoer door hem de belasting over de aan hem in rekening gebrachte vergoeding. In die situatie is het ongerijmd dat van de leveringen van B aan C en van C aan D bovendien belasting wordt geheven. Het is immers de kennelijke bedoeling ook van de huidige regeling geen belasting te heffen in het stadium vóór de invoer en ook een samengaan van een heffing wegens levering met een heffing wegens invoer te voorkomen.

Met het oog daarop stelt de ondergetekende voor post a 1 van tabel II betrekking te laten hebben op van buiten het Rijk komende goederen die nog niet zijn ingevoerd. Die redactie omvat niet alleen de binnengekomen douanegoederen doch mede goederen die hier te lande worden geleverd in een stadium waarin zij niet alleen geen douanegoederen zijn, maar zelfs nog niet zijn binnengekomen.

Voorts vallen onder de post goederen die worden geleverd in stadia welke voorafgaan aan de levering door de ondernemer die bij de invoer wordt aangemerkt als degene voor wie de goederen zijn bestemd. Blijkens de bijzondere bepaling vindt het nultarief geen toepassing ten aanzien van de doorlevering door laatstbedoelde ondernemer en ten aanzien van verdere leveringen. Omdat die ondernemer bij de invoer is aangemerkt als „degene voor wie de goederen zijn bestemd”, is de belasting bij invoer immers berekend over het aan hem in rekening gebrachte bedrag, dan wel is de heffing op de voet van artikel 23 van de wet te zijnen aanzien verlegd.

De grotere vrijheid die deze wijzigingen scheppen bij het aanmerken van een ondernemer als „degene voor wie de goederen zijn bestemd” – woorden die niet alleen in het genoemde artikel 19, maar ook in de artikelen 15 en 23 van de wet voorkomen – maakt een eenvoudige controle bij de invoer mogelijk en werkt daardoor een gemakkelijke grensbehandeling in de hand.

#### Artikel VII

Op grond van de richtlijnen zijn de lid-staten gehouden de nodige maatregelen te treffen om de bepalingen daarvan per 1 oktober 1969 ten uitvoer te leggen. De richtlijn betreffende „uitstel van betaling” laat ten aanzien van de aanpassing van de betalingstermijn de mogelijkheid open deze te doen geschieden na 1 oktober 1969 doch uiterlijk met ingang van 1 januari 1971. In verband met de budgettaire gevolgen die de verruiming van de betalingstermijn tot dertig dagen heeft, acht de ondergetekende het gewenst de hierboven voorgestelde aanpassing te effectueren met ingang van 1 januari 1971.

Hoewel de verordening betreffende „communautair douanevervoer” reeds in werking is getreden, zal de feitelijke toepassing eerst met ingang van 1 januari 1970 plaats vinden.

In artikel VII is – behoudens voor zoveel de artikelen over de bepalingstermijn betreft – niet voorzien in een bepaald tijdstip van in werkingtreding. De ondergetekende acht de nog beschikbare tijd te kort voor een streven naar inwer-

kingtreding op 1 oktober 1969. De vertraging die hierdoor in de tenuitvoerlegging van de richtlijnen optreedt, acht hij niet van groot praktisch belang. Hij spreekt de hoop uit dat de gelegenheid zal worden gevonden het wetsontwerp zo tijdig te behandelen dat het nog in dit jaar het *Staatsblad* zal bereiken.

*De Staatssecretaris van Financiën,*

F. H. M. GRAPPERHAUS.