

Zitting 1981

17 044**Wijziging van de Algemene wet inzake de douane en de accijnzen en enkele andere wetten****Nr. 3****MEMORIE VAN TOELICHTING****§ 1. Algemeen**

Het onderhavige wetsontwerp heeft ten doel de Algemene wet inzake de douane en de accijnzen (Stb. 1961, 31) – hierna Algemene wet genoemd – op een groot aantal onderdelen te wijzigen en tevens enkele wijzigingen aan te brengen in andere wetten. De wijzigingen kunnen in de volgende groepen worden onderscheiden.

A. Wijzigingen welke nodig zijn om te voldoen aan de Richtlijn nr. 79/695/EEG van 24 juli 1979 van de Raad van de Europese Gemeenschappen inzake de harmonisatie van de procedures voor het in het vrije verkeer brengen van goederen (Pb. E.G. L 205), hierna Richtlijn invoerprocedure genoemd, en aan de Richtlijn nr. 79/623/EEG van 25 juni 1979 van de Raad van de Europese Gemeenschappen inzake de harmonisatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen op het gebied van de douaneschuld (Pb. E.G. L 179), hierna Richtlijn douaneschuld genoemd. Deze richtlijnen gaan als bijlage 1 en bijlage 2 hierbij.¹ Blijkens artikel 12 van de Richtlijn douaneschuld moet de Nederlandse wetgeving uiterlijk op 1 januari 1982 aan die richtlijn voldoen.

B. Wijzigingen die ertoe strekken beter te kunnen optreden tegen fraude. Enkele van deze maatregelen zijn aan de orde geweest tijdens het mondeling overleg tussen de vaste Commissie voor Financiën en de Regering op 27 april 1978 en 18 mei 1978 (Verslag van het schriftelijk en mondeling overleg, zitting 1977–1978, 15 139). Tevens voorziet het ontwerp in een bepaling inzake mede-aansprakelijkheid bij niet-zuivering van documenten, zoals in het vooruitzicht werd gesteld bij de behandeling van het wetsontwerp dat heeft geleid tot de Wet houdende wederzijdse bijstand inzake de invordering van enkele EEG-heffingen (Stb. 1979, 572) (memorie van antwoord, zitting 1978–1979, 15 357, nr. 5, blz. 6). Voorts bevat het wetsontwerp het reeds in de lijst van antwoorden op de vragen over «Aard en omvang van de belastingfraude» (zitting 1979–1980, 16 180, nr. 5, blz. 8, onderdeel 15) aangekondigde voorstel om uitbreiding te geven aan de in de Algemene wet opgenomen verplichting tot het verlenen van inzage van boeken en bescheiden.

C. Wijzigingen van technische of uitsluitend redactionele aard. In enkele gevallen houden deze wijzigingen verband met maatregelen die zijn getroffen in het kader van de Europese Economische Gemeenschap, zoals betreffende communautair douanevervoer, uitstel van betaling en afschrijving en teruggaaf invoerrechten.

¹ Ter inzage gelegd op de bibliotheek.

Volledigheidshalve zij vermeld dat waar in deze toelichting artikelen zijn vermeld zonder nadere aanduiding van de wet waarin zij voorkomen, het steeds artikelen zijn van de Algemene wet.

In bijlage 3 is voor elk onderdeel van het wetsontwerp aangegeven welk gedeelte van deze toelichting daarover handelt.

§ 2. Verwerking van de Richtlijn invoerprocedure

Artikel I, onderdelen K 2°, P, Q, R, S, T, AA, AB, AC, AD, AE, AG, AH 2° en 4°, AI, AM, BO en CL, artikel II, onderdeel B, artikel IX, onderdeel B, artikel X, artikel XI, tweede en derde lid, en artikel XII van het wetsontwerp.

Bij deze richtlijn zijn bepalingen vastgesteld inzake de harmonisatie van de procedures voor het in het vrije verkeer brengen, in de zin van artikel 10, eerste lid, van het EEG-verdrag, van goederen. Met het tot stand komen van deze richtlijn is wederom een stap gezet in de richting van de voltooiing van de harmonisatie van de douanewetgevingen van de lid-staten. Deze passen met betrekking tot de invoer van goederen nog immer hun eigen stelsels van formaliteiten toe. Aangezien deze stelsels verschillen vertonen, worden de communautaire bepalingen betreffende de invoerrechten van het gemeenschappelijk douanetarief, de heffingen van gelijke werking, de landbouwheffingen en de andere in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid vastgestelde belastingen alsmede de overige communautaire voorschriften die van toepassing zijn op het in het vrije verkeer brengen van goederen, onder verschillende omstandigheden toegepast. Ik acht het geenszins uitgesloten dat de verschillen in toepassing tussen de lid-staten importeurs ertoe hebben gebracht goederen in een andere lid-staat ten invoer aan te geven dan zij zouden hebben gedaan indien er geen verschillen zouden zijn. De harmonisatie welke het gevolg zal zijn van de richtlijn, zal hieraan een eind kunnen maken. In ons land zal de harmonisatie niet tot ingrijpende wijzigingen in de bestaande praktijk leiden, aangezien de algemene regeling om goederen in het vrije verkeer te brengen zoals die in de richtlijn is voorzien, in hoofdzaak overeenkomt met die welke Nederland thans kent.

Voor wat betreft de bepalingen over dit onderwerp in de Algemene wet, hebben de belangrijkste aanpassingen die aangebracht moeten worden betrekking op de wijze waarop de goederen in de aangiften ten invoer moeten worden omschreven en de regeling van het tijdstip waarop het bedrag van de verschuldigde belasting zal moeten worden vastgelegd.

Tot dusverre bepaalt de Algemene wet dat de goederen moeten worden omschreven onder hun eigen benaming, onder vermelding of aanduiding van zodanige bijzonderheden als nodig zijn voor de indeling van de goederen naar de onderscheidingen van het tarief van invoerrechten en van de accijnzen. De verandering is nu dat het in artikel 47, derde lid, wordt mogelijk gemaakt bij algemene maatregel van bestuur voor bepaalde aangiften voor te schrijven dat de goederen zodanig moeten worden omschreven dat daaruit de tariefindeling blijkt, dat wil zeggen dat de goederen in beginsel moeten worden omschreven in dezelfde bewoordingen als die welke in het tarief zijn gebezigd. Dit gebeurt om de afhandeling van de aangiften door de douane zo veel mogelijk te kunnen bespoedigen. In de praktijk wordt deze methode in veel gevallen thans reeds onverplicht door de aangevers gevolgd. Naar het zich laat aanzien zullen de toepassingsbepalingen die door de Commissie van de Europese Gemeenschappen ter uitvoering van de Richtlijn invoerprocedure binnenkort zullen worden vastgesteld, een verplichting hiertoe bevatten.

Volgens de richtlijn wordt het bedrag aan invoerrechten dat uit hoofde van de aangifte verschuldigd wordt vastgesteld nadat de verificatie van de aangifte heeft plaatsgevonden. Dit is het tweede verschil met de huidige regeling hier te lande, volgens welke de betaling plaatsvindt bij het doen van de aangifte. Om te voldoen aan de richtlijn wordt in artikel XII van het wetsontwerp voorgesteld in artikel 129 te bepalen dat de betaling moet geschieden onverwijld na afloop van de verificatie.

De Algemene wet bepaalt dat het stelsel van formaliteiten en toezicht betreffende de invoer van goederen wordt geregeld bij algemene maatregel van bestuur. Daarbij moeten een aantal kaderbepalingen van de wet in acht worden genomen. Om in die algemene maatregel van bestuur – het Besluit douane en accijnzen (Stb. 1971, 532) – het stelsel van formaliteiten en toezicht te kunnen aanpassen aan de richtlijn, zijn enkele bijstellingen nodig in de bedoelde bepalingen van de wet.

Andere voorstellen tot wijziging van de Algemene wet als gevolg van de richtlijn betreffen onderwerpen die uitsluitend in de Algemene wet zelf zijn geregeld. Deze voorstellen hebben betrekking op grondige opneming, verificatie, aanvang van de termijn voor bezwaar, verschuldigheid, verplichtingen van de belanghebbende om medewerking te verlenen aan de ambtenaren en inbewaringneming van goederen. Het wetsontwerp bevat ter zake de nodige voorstellen. Met betrekking tot het voorstel om artikel 84, tweede lid, te laten vervallen, merk ik op dat het daarin bepaalde is vervat in de voorgestelde nieuwe leden van artikel 93.

Hoewel het voor de verwerking van de Richtlijn invoerprocedure slechts nodig is de desbetreffende bepalingen in de Algemene wet te wijzigen voor zover die gelden voor het invoerrecht, is er – evenals bij de verwerking van de Richtlijn douaneschuld (zie hierna § 3) – voor gekozen de eenheid in de Algemene wet ten aanzien van de belastingen waarvoor die wet geldt – invoerrecht, accijnzen en omzetbelasting – zoveel mogelijk te handhaven.

Ook in ander opzicht heb ik de voorkeur gegeven aan handhaving van de eenheid van systeem: bepalingen die gewijzigd moeten worden voor zover zij gelden voor de invoerprocedure, worden zodanig gewijzigd dat de wijzigingen ook gelden voor andere douaneprocedures. Dit doet zich voor met betrekking tot voorschriften omtrent verificatie, rechten en verplichtingen van aangevers en van de douane e.d.

Met de richtlijn houdt ook verband het voorstel de huidige bijzondere procedure tot vaststelling van de waarde van ten invoer aangegeven goederen, de z.g. waardeprocedure, te laten vervallen. Met toepassing van die procedure wordt, ingeval niet akkoord wordt gegaan met de aangegeven waarde, na afloop van de verificatie de waarde vastgesteld. Dit is niet verenigbaar met de richtlijn, volgens welke de resultaten van de verificatie bepalend zijn voor de berekening van de verschuldigde belasting. Door het laten vervallen van de waardeprocedure wordt de belanghebbende niet geschaad, omdat deze de mogelijkheid van bezwaar en beroep heeft tegen de door de ambtenaren tijdens de verificatie vastgestelde waarde.

Ten aanzien van het vervallen van artikel 102, dat de Minister machtigt gevallen aan te wijzen waarin goederen niet of slechts voorwaardelijk worden vrijgegeven voordat de waarde onherroepelijk vaststaat, merk ik op dat de strekking van artikel 13 van de Overeenkomst inzake de toepassing van artikel VII van de Algemene overeenkomst betreffende tarieven en handel (Pb. E.G. 1980, L 71), aan die beperkingen in de weg staat.

Als gevolg van het vervallen van de waardeprocedure kan de Waardewet 1927 – die nog slechts bestaat uit twee artikelen – worden ingetrokken. Het wetsontwerp voorziet daarin.

Voor de aanpassingen die als gevolg van het vervallen van de waardeprocedure nodig zijn in de Statistiekwet en de Wet op de omzetbelasting 1968, zijn voorstellen gedaan in artikel II, onderdeel B, en artikel IX, onderdeel B.

In EEG-verband wordt een wijziging van artikel 27 van de Richtlijn invoerprocedure voorbereid, waardoor vermoedelijk 1 april 1982 zal worden vastgesteld als tijdstip waarop uiterlijk aan die richtlijn moet worden voldaan. In artikel XII van het wetsontwerp is reeds aangenomen dat die datum zal worden vastgesteld. Ik acht het aanhouden van die uiterste datum slechts nodig voor de inwerkingtreding van de artikelen die wijzigingen bevatten welke tot een wezenlijke verandering van de dagelijkse gang van zaken in de praktijk leiden. De overige artikelen die een gevolg zijn van de Richtlijn invoerprocedure hebben geen rechtstreekse invloed op de dagelijkse gang van zaken, zodat deze zonder bezwaar eerder in werking kunnen treden. Uit het gestelde op de eerste bladzijde van deze toelichting blijkt dat ik hierbij het oog heb op uiterlijk 1 januari 1982.

De wijzigingen die in het tweede lid van artikel XII worden voorgesteld houden eveneens verband met de Richtlijn invoerprocedure en zullen eveneens op 1 april 1982 in werking treden. Deze wijzigingen zijn uit praktische overwegingen in artikel XII geplaatst omdat zij betrekking hebben op leden van artikelen waarin ook reeds om een andere reden wijzigingen werden aangebracht volgens de desbetreffende onderdelen van artikel I van het wetsontwerp.

§ 3. Verwerking van de Richtlijn douaneschuld

Artikel I, onderdelen AK 2°, AL, AM 1°, AN, AO 2°, AP, AQ 1°, AR, AS 2° en 3°, AT, AV 2°, AW, AX, AZ 2° en 3°, BA, BB, BC, BD, BE, BG, BH en BI van het wetsontwerp.

De Richtlijn douaneschuld regelt met betrekking tot de daarin omschreven rechten bij invoer en rechten bij uitvoer in welke gevallen de verplichting tot betaling van die rechten ontstaat en waardoor deze verplichting teniet kan gaan, alsmede welk tijdstip in aanmerking moet worden genomen voor de berekening van de rechten. Deze onderwerpen zijn voor wat de invoerrechten betreft geregeld in de Algemene wet, zij het minder volledig dan in de richtlijn. Zo is in de verschuldigdheidsartikelen van de Algemene wet niet met zoveel woorden aangegeven op welk tijdstip in de verschillende gevallen de verschuldigdheid van de belasting ontstaat en evenmin is bepaald wanneer de verschuldigdheid ophoudt te bestaan. Hoewel het ontbreken van bepalingen daaromtrent in de praktijk nimmer als een gemis is gevoeld, is het juister als de wet uitdrukkelijke aanwijzingen ter zake bevat. Een correcte uitvoering van de richtlijn brengt dat thans trouwens mee.

Het wetsontwerp bevat voor elk artikel waarin een verschuldigdheid van belasting wordt vastgesteld, een toevoeging waarin het tijdstip van het ontstaan van de verschuldigdheid wordt bepaald. Dit tijdstip is bepalend voor het tarief waarnaar de verschuldigde belasting wordt berekend, met dien verstande dat ingeval het tijdstip waarop de verschuldigdheid is ontstaan niet nauwkeurig kan worden vastgesteld, bepalend is het vroegste tijdstip waarvan wordt vastgesteld dat de verschuldigdheid bestond. Dit systeem van de richtlijn brengt mee dat voor het invoerrecht bij niet-zuivering van een document niet langer wordt toegepast het hoogste tarief dat sedert de afgifte van het document heeft gegolden.

In overeenstemming met mijn op blz. 3 vermeld streven naar eenheid van systeem zijn de wijzigingsontwerpen zodanig opgesteld dat in de Algemene wet het systeem van de richtlijn ook gaat gelden voor de omzetbelasting bij invoer en de accijnzen. Mede in verband hiermee is in het ontwerp niet overgenomen de term douaneschuld – waarnaast de term accijnsschuld geïntroduceerd had moeten worden – doch wordt in overeenstemming met de bestaande terminologie van de wet gesproken van verschuldigdheid van belasting.

Behalve door betaling, kwijtschelding of verjaring vervalt volgens de richtlijn de verschuldigdheid eveneens in een aantal bijzondere gevallen, die zijn vermeld in artikel 111, vierde lid, en artikel 130b, tweede lid. Het betreft bij voorbeeld het teloorgaan van de goederen en de vaststelling dat de goederen het douanegebied van de EEG hebben verlaten.

Gezien de richtlijn is de thans bestaande termijn van tien dagen, binnen welke na een daartoe gedane uitnodiging de betaling moet geschieden, niet te verdedigen, daar dit – althans formeel – als een kort uitstel is te beschouwen. In het ontwerp is bepaald dat de betaling onverwijld moet plaatsvinden. Voor de praktijk zal dit overigens nauwelijks gevolgen hebben. Het zal slechts zelden voorkomen dat eerder dan tien dagen na de uitnodiging tot betaling een aanmaning zal worden verzonden. De debiteur moet nu eenmaal enige tijd worden gegeven om te betalen.

De Richtlijn douaneschuld brengt tevens mee dat een verschuldigdheid moet worden gecreëerd met betrekking tot resten en afvallen in enkele bijzondere gevallen. Gezien het geringe belang hiervan acht ik het niet nodig dit rechtstreeks in de wet te regelen. In het nieuwe artikel 132a wordt de regeling overgelaten aan de Kroon.

§ 4. Maatregelen ter verbetering van de fraudebestrijding

a. Inzage van boeken en bescheiden

Artikel I, onderdeel CM, artikel III, onderdeel D, artikel V, onderdeel B, artikel VI, onderdeel C, en artikel VII, onderdeel A, van het wetsontwerp.

In artikel 218 is op een aantal aangewezen personen de verplichting gelegd op vordering van de inspecteur deze of een andere aangewezen ambtenaar terstond inzage te verlenen van boeken en bescheiden welke betrekkelijk zijn tot het door hen uitgeoefende bedrijf. In de accijnswetten zijn nog enkele groepen personen aangewezen die de verplichting hebben bedoelde inzage te verlenen. Het niet voldoen aan de vordering is strafbaar gesteld in artikel 183. Het is gebleken dat de gegeven opsomming in een aantal gevallen te kort schiet en dat het om effectiever toezicht te kunnen houden op de naleving van de wettelijke bepalingen inzake de accijnzen – met name die van alcoholhoudende stoffen en van minerale oliën – wenselijk is inzage te kunnen nemen van boeken en bescheiden die worden gehouden door handelaren in alcoholhoudende dranken, vervoerders van aan accijns onderworpen goederen, exploitanten van garagebedrijven of afleveringspompen van motorbrandstoffen, en dergelijke personen. Voorts bestaat er behoefte aan de reikwijdte van artikel 218 te verruimen ten einde buiten twijfel te stellen dat inzage van boeken en bescheiden kan worden verlangd van personen aan wie, op hun verzoek op grond van de nationale dan wel communautaire wetgeving, bijzondere faciliteiten worden verleend, zoals bij voorbeeld de bevoegdheid zelf documenten af te geven.

In verband met het vorenstaande stel ik voor de verplichting tot het verlenen van inzage van boeken en bescheiden uit te breiden tot ieder die hier te lande een bedrijf uitoefent, zij het dat de inzage alleen kan worden gevorderd van boeken en bescheiden waarvan de kennisneming van belang kan zijn voor de toepassing van wettelijke bepalingen inzake de douane en de accijnzen.

De in de accijnswetten opgenomen uitbreidingen van het recht van inzage van boeken en bescheiden kunnen door de voorgestelde wijziging van artikel 218 vervallen.

b. Beperking van de belastingvrije bevoorrading van vervoermiddelen

Artikel I, onderdelen CI en CO, en artikel IX, onderdeel A, van het wetsontwerp.

Op grond van de huidige douane- en accijnsbepalingen wordt van douanegoederen en van andere goederen waarvan nog belasting verschuldigd is of kan worden, geen belasting geheven wanneer de goederen Nederland verlaten. In andere gevallen wordt bij uitvoer accijns teruggegeven. Het doet er daarbij niet toe welke de bestemming is die aan de goederen wordt gegeven nadat zij Nederland hebben verlaten. Het vorenstaande leidt ertoe dat, zoals geen belasting drukt op normale handelsgoederen die worden uitgevoerd, zulks evenmin het geval is met goederen welke bestemd zijn om aan boord van het vervoermiddel waarmee zij uitgaan, te worden verbruikt.

Ten einde fraude te kunnen tegengaan acht ik het van belang goederen waarmee vervoersmiddelen belastingvrij worden bevoorrad voor wat betreft de soort en de hoeveelheid te kunnen beperken en bepaalde vervoermiddelen geheel te kunnen uitsluiten van een zodanige bevoorrading. Voorgesteld wordt de mogelijkheid te openen bij algemene maatregel van bestuur gevallen aan te wijzen waarin bepaalde maatregelen gelden die tot resultaat hebben dat belastingvrije bevoorrading geheel of ten dele onmogelijk is. Volgens het voorstel bestaan die maatregelen hierin dat bij aflevering van belastingvrije goederen aan het vervoermiddel waarmee zij zullen uitgaan, belasting verschuldigd wordt tot het bedrag van de belasting die op de goederen zou drukken bij verbruik hier te lande. Volgens de beoogde uitwerking bij algemene maatregel van bestuur moet de beheerder van het vervoermiddel – gezagvoerder, schipper, chauffeur e.d. – het verschuldigde be-

drag voldoen of de betaling daarvan verzekeren aler hij met het vervoermiddel mag vertrekken. Het wetsontwerp voorziet er tevens in dat indien voor zodanige goederen aanspraak bestaat op teruggaaf van accijns, die aanspraak vervalt.

Met het voorgestelde nieuwe artikel 220b wordt onder meer beoogd ongekleurde gasolie en lichte stookolie aan te wijzen als produkten waarvan bij bevoorrading de belasting verschuldigd wordt, zodat deze produkten, waarmede naar reeds enkele malen is gebleken wordt gefraudeerd, in feite van de belastingvrije bevoorrading worden uitgesloten.

Volledigheidshalve zij opgemerkt dat artikel 18 de mogelijkheid biedt gevallen aan te wijzen waarin ten aanzien van bepaalde ten uitvoer of ten doorvoer aangegeven goederen het bewijs kan worden gevorderd dat zij ons land hebben verlaten. Door mij zal worden bevorderd dat dergelijke bewijzen (landingscertificaten genoemd) worden voorgeschreven in de gevallen waarin goederen ten aanzien waarvan voor wat de bevoorrading betreft beperkingen gelden, als lading worden vervoerd.

Het voorstel tot invoeging van het onderhavige artikel 220b leidt ertoe dit artikel, alsmede artikel 220a – waarvoor dit indertijd is verzuimd – tevens te noemen in artikel 185, tweede lid.

Voor wat de omzetbelasting betreft bevat de Wet op de omzetbelasting 1968 reeds een – beperkende – regeling inzake de bevoorrading van vervoersmiddelen. Derhalve voorziet artikel IX, onderdeel A, van het wetsontwerp erin dat artikel 220b niet van toepassing is op de omzetbelasting.

c. Verruiming van het visitatierecht

Artikel VI, onderdeel A, van het wetsontwerp.

Met betrekking tot de controlebevoegdheden die de ambtenaren der invoerrechten en accijnzen krachtens de Algemene wet op de accijnswetten hebben, is gebleken dat deze in het algemeen voldoende zijn. Slechts voor afleveringspompen van motorbrandstof en de daarbij behorende tanks alsmede voor andere plaatsen waar minerale oliën worden afgeleverd, schieten de bevoegdheden tot visitatie te kort. Gezien het specifieke karakter van deze controlebevoegdheid kan deze het beste worden geregeld in de wetgeving waarvan de naleving in het bijzonder moet worden gecontroleerd, te weten de Wet op de accijns van minerale oliën (Stb. 1964, 207). Het bovenaangehaalde onderdeel van het wetsontwerp bevat een daartoe strekkende wijziging van die wet.

d. Gevolgen van inbreuken op bijzondere heffingsregelingen

Artikel I, onderdelen AV 2°, AW, AX, AY, AZ, CG en CH van het wetsontwerp.

Het tarief van invoerrechten en de accijnswetten kennen een aantal gevallen waarin voor goederen die een bepaalde bestemming hebben, een lager tarief geldt dan voor goederen van dezelfde soort die niet die bestemming hebben; somtijds is het tarief zelfs nul. Regelingen als hier zijn bedoeld, kunnen worden aangeduid als bijzondere heffingsregelingen. Tot dusver ontbreekt in de Algemene wet een algemeen geldende regeling van de gevolgen die het gebruiken van de goederen voor een bestemming die afwijkt van die met het oog waarop de bijzondere heffingsregelingen toepassing heeft gevonden, zou moeten hebben. In dit onderdeel van het wetsontwerp wordt voorgesteld in deze leemte te voorzien door het opnemen van enkele nieuwe artikelen waarin in de eerste plaats wordt bepaald dat de belasting welke niet werd geheven wegens de bijzondere bestemming die de goederen zouden volgen, alsnog verschuldigd wordt. De goederen komen daardoor fiscaal gezien in dezelfde positie als soortgelijke goederen die van meet af aan naar de gewone tarieven zijn belast. In de tweede plaats wordt in die artikelen geregeld door wie de belasting dient te worden voldaan. Daarbij is aansluiting gezocht bij de bijzondere heffingsregelingen. In de gevallen waarin

die regelingen een bepaalde persoon aanwijzen die gehouden is de voorwaarden en bepalingen – veelal in een vergunning nader omschreven – na te komen, ligt het voor de hand hem de belasting verschuldigd te doen zijn. In andere gevallen gaan de heffingsregelingen ervan uit dat de verplichting de goederen hun bestemming te laten volgen rust op een ieder die over de goederen beschikt; belastingschuldige dient dan te zijn degene die de goederen de afwijkende bestemming geeft.

Onder het geven van een afwijkende bestemming dient mede te worden begrepen het niet nakomen van de voorwaarden of het niet tonen van de goederen in strijd met de regeling. Soortgelijke bepalingen zijn met betrekking tot de voorwaardelijke vrijstellingen van belasting in de artikelen 123 en 124 opgenomen.

In het kader van de bijzondere heffingsregelingen kan zijn voorgeschreven dat aan de goederen mengmiddelen moeten worden toegevoegd ten einde de goederen ongeschikt te maken voor afwijkende bestemmingen of om toezicht te houden op het volgen door de goederen van de toegelaten bestemming.

Het afscheiden van mengmiddelen dient tot het verschuldigd worden van de belasting te leiden. Dit is geregeld in het voorgestelde artikel 124c. In dat artikel zijn tevens de reeds bestaande regelingen met betrekking tot mengmiddelen in verband met voorwaardelijke vrijstelling van belasting verwerkt, waardoor artikel 123, derde lid, en artikel 124, derde lid, kunnen vervallen.

Het gebruiken van goederen waarvoor voorwaardelijke vrijstelling van belasting is verleend op een wijze of voor doeleinden waarvoor de vrijstelling niet geldt, alsmede het geven van een niet toegelaten bestemming aan goederen waarvoor een bijzondere heffingsregeling is toegepast, is een vorm van misbruik die niet alleen de fiscus benadeelt maar ook kan leiden tot verstoring van de concurrentieverhoudingen. Voorgesteld wordt deze vorm van fraude strafbaar te stellen door het opnemen van een nieuw strafartikel (artikel 177a).

Van de gelegenheid die het wetsontwerp bood is gebruik gemaakt om voor te stellen de strafbepaling met betrekking tot het afscheiden van mengmiddelen – artikel 178 – te wijzigen. In het derde lid van het artikel wordt het begrip «ontduiking van belasting» gebruikt, doch het is de vraag of daarvan wel kan worden gesproken wanneer de afscheiding van mengmiddelen plaatsvindt nadat het belastbaar feit heeft plaatsgevonden. Ten einde iedere twijfel over de toepassing van de bepaling weg te nemen wordt een nieuwe tekst voorgesteld. De voorgestelde nieuwe leden 3 en 4 strekken tot vervanging van hetgeen in het huidige derde lid is bepaald. Het huidige vierde lid van het onderhavige artikel 178 kan vervallen omdat het antwoord op de vraag wat voor de toepassing van het derde lid onder belasting moet worden verstaan thans besloten ligt in het nieuwe artikel 124c waarnaar in dat lid wordt verwezen.

e. Mede-aansprakelijkheid bij niet-zuivering van documenten

Artikel I, onderdelen BE en BK, van het wetsontwerp.

Volgens de huidige wettelijke bepalingen is bij niet-zuivering van een document slechts degene te wiens name het document staat, aansprakelijk voor de belasting van de goederen. Overeenkomstig de gedane toezegging (zie in onderdeel B van § 1) wordt voorgesteld in de wet een bepaling op te nemen waardoor degene die in feite de niet-zuivering van het document heeft veroorzaakt, hoofdelijk mede-aansprakelijk wordt gesteld voor de belasting.

Uit een door de Commissie van de Europese Gemeenschappen ingesteld onderzoek is gebleken dat de voorgestelde regeling – aansprakelijkheid voor de belasting van degene te wiens name het document staat én van degene die de niet-zuivering heeft veroorzaakt – in de andere lid-staten reeds bestaat. Het is overigens wel gebleken dat het in de praktijk in een groot aantal

gevallen noodzakelijk blijft de belasting in te vorderen bij degene te wiens name het document staat, omdat verhaal op de persoon die mede-aansprakelijk is niet mogelijk is omdat deze niet bekend is of omdat deze onvoldoende goedge is.

Voorts wordt voorgesteld de persoon die goederen in ontvangst heeft genomen welke zijn vermeld in een niet-gezuiverd document, in beginsel hoofdelijk mede-aansprakelijk te stellen voor de verschuldigde belasting. In toenemende mate wordt de douane geconfronteerd met de omstandigheid dat goederen bij de ontbieders blijken te zijn afgeleverd zonder dat voor die goederen de vereiste invoerformaliteiten zijn vervuld. Een verklaring voor deze ontwikkeling zou kunnen zijn gelegen in het feit dat bij toepassing van de regelingen inzake communautair douanevervoer grensformaliteiten nauwelijks meer behoeven te worden vervuld. Voorheen zocht de vervoerder voor het vervullen van de grensformaliteiten contact met de ontbieder van de goederen of met een douane-expediteur. Daarbij kreeg hij dan ook instructies nopens de formaliteiten die eventueel daarna elders in het binnenland moesten worden vervuld. Bij communautair douanevervoer ontbreekt de noodzaak voor zodanig contact, met als gevolg dat vooral buitenlandse vervoerders de goederen dikwijls zonder meer afleveren bij de ontbieder. Dit wordt nog in de hand gewerkt door de omstandigheid dat de communautaire regelingen de rechtstreekse aflevering in sommige gevallen toelaten. Het gevolg van het niet-gezuiverd zijn van in het buitenland afgegeven documenten is, dat de invordering plaats moet vinden bij in het buitenland gevestigde aangevers, terwijl in vele gevallen het meer voor de hand ligt de belasting te laten betalen door degene die de goederen in ontvangst heeft genomen. Dat is met name het geval indien de goederen zijn besteld in niet-vrijgemaakte staat; zouden de goederen normaal zijn ingevoerd, dan zou de ontbieder eveneens de belasting hebben voldaan. Het aansprakelijk stellen van degene die de goederen in ontvangst heeft genomen gaat echter te ver indien deze redelijkerwijs niet kon weten of vermoeden dat de goederen zijn afgeleverd zonder dat eerst de douaneformaliteiten zijn vervuld, bij voorbeeld ingeval goederen die hier te lande zijn besteld bij een importeur, rechtstreeks worden afgeleverd vanuit het buitenland bij de ontbieder.

Bij niet-zuivering van een document belooft volgens het huidige artikel 135 degene te wiens name het document staat een administratieve boete. Het lijkt voor de hand te liggen om naast de voorgestelde hoofdelijke mede-aansprakelijkheid voor de belastingschuld, teven een hoofdelijke mede-aansprakelijkheid voor de administratieve boete te creëren. Dit is evenwel naar mijn mening niet juist, omdat in dat geval bij de hantering van het in de wet voorziene systeem inzake het geheel of gedeeltelijk kwijtschelden van de administratieve boete (artikel 143, tweede lid, en artikel 144, tweede lid, onderdeel b) er onvoldoende rekening mee kan worden gehouden dat de omstandigheden die voor de toepassing van het kwijtscheldingsbeleid in aanmerking zijn te nemen, ten aanzien van de hoofdschuldenaar en ten aanzien van de mede-aansprakelijke persoon geheel verschillend kunnen zijn. Derhalve stel ik niet voor een mede-aansprakelijkheid vast te stellen voor de administratieve boete wegens niet-zuivering van een document, doch geef ik er de voorkeur aan artikel 135 zodanig te wijzigingen dat degene die mede-aansprakelijk is voor de belastingschuld, zelfstandig een administratieve boete belooft. Tevens is in de nieuwe tekst voor artikel 135 rekening gehouden met de omstandigheid dat als gevolg van artikel 130b zich niet-zuivering of gedeeltelijke zuivering kan voordoen zonder dat er sprake is van verschuldigdheid van belasting.

f. Aanpassing van administratieve boeten

Artikel I, onderdelen BJ, BK, BL, BM, BN, BP, BQ, BR en BS, en artikel III, onderdeel A, van het wetsontwerp.

In de wetgeving inzake de douane en de accijnzen is met betrekking tot de hoogte van de administratieve boeten voor zover deze niet afhankelijk zijn

van het belastingbedrag dat in geding is, een vast bedrag van f 50 gehanteerd, met dien verstande dat bij overtreding van ministeriële beschikkingen de boete f 25 is. Bij het tot stand komen van de desbetreffende bepalingen waren deze boeten in overeenstemming met de ernst van de feiten, ter zake waarvan zij werden belopen. Thans is zulks voor wat betreft de niet aan het belastingbedrag gekoppelde boeten, als gevolg van de achteruitgang van de waarde van de gulden geenszins meer het geval. Van een bedrag van f 50 gaat in de huidige situatie slechts een geringe of geen enkele prikkel uit tot het naleven van bepaalde verplichtingen. Dit heeft mede tot gevolg dat van de in de wet gegeven mogelijkheid om op overtreding van bij algemene maatregel van bestuur of ministeriële beschikking getroffen regelingen een administratieve boete te stellen, weinig gebruik wordt gemaakt. Ik stel voor de administratieve boete van f 50 te verhogen tot f 200 en de overige administratieve boeten naar evenredigheid te verhogen.

Het in artikel 135 gehanteerde systeem, waarbij het in geding zijnde belastingbedrag als administratieve boete wordt belopen, met een vast bedrag als minimum, voldoet in de praktijk goed. Er bestaat behoefte aan dit systeem ook toe te passen met betrekking tot de administratieve boeten die worden belopen volgens de artikelen 134 (vermis in fictief entrepot) en 138 (te laag aangegeven waarde). De onderdelen BJ en BN van artikel I van het wetsontwerp strekken hiertoe.

De aanvullingen in de artikelen 142 en 143 dienen om buiten elke twijfel te stellen dat deze artikelen ook zien op administratieve boeten die worden belopen volgens andere wetten inzake de douane en de accijnzen dan de Algemene wet.

§ 5. Wijzigingen van technische of redactionele aard

a. Plaatsing onder accijnsverband

Artikel I, onderdelen B, D, E, G, I^o J, K 1^o, AK AO en BC 2^o, artikel II, onderdeel A, en artikel IX, onderdeel A.

Van de wijzigingen van technische aard is het voorstel om in de wetgeving de figuur «aangifte ten invoer tot plaatsing onder accijnsverband» te introduceren wel de belangrijkste. Het houdt mede verband met de aanpassing van de wetgeving aan de Richtlijn invoerprocedure (zie § 2). Het voorstel is in het bijzonder van belang ingeval ingevoerde goederen direct na de invoer of na opslag hier te lande naar een andere EG-lid-staat worden gevoerd en met name wanneer dit gebeurt door ondernemers die geen gebruik kunnen maken van de zogenaamde verleggingsregeling voor de omzetbelasting. De reden van de invoer hier te lande is in deze gevallen veelal gelegen in overwegingen betreffende de toepassing van tariefregelingen, contingentieringsregelingen e.d. Zonder toepassing van de nieuwe aangiftemogelijkheid zouden de bedoelde ondernemers de omzetbelasting bij invoer moeten voldoen en pas na enige tijd weer kunnen terugkrijgen c.q. in aftrek kunnen brengen (bij de aangifte van de binnenlandse prestaties die aan omzetbelasting zijn onderworpen). De rentelast die daaraan is verbonden weegt zwaar. In geval van goederen die bij invoer aan de heffing van accijns zijn onderworpen, speelt dit zelfde bezwaar voor elke ondernemer.

In enkele – deels administratieve – maatregelen zijn reeds voorzieningen getroffen om de bezwaren van de onverkorte toepassing van het huidige wettelijke systeem te ondervangen. Door de maatregelen die in het onderhavige wetsontwerp worden voorgesteld, kunnen die voorzieningen vervallen.

De voorgestelde regeling in de Algemene wet houdt in dat bij toepassing van de regeling het invoerrecht wordt geheven doch de accijns niet verschuldigd wordt. Door de voorgestelde wijziging van de Wet op de omzetbelasting 1968 wordt evenmin de omzetbelasting verschuldigd.

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om de bepalingen inzake de aangifte ten invoer tot inslag onder krediet voor invoerrecht te laten vervallen. Aan die bepalingen bestaat geen behoefte meer; de mogelijkheid tot inslag onder krediet komt reeds geruime tijd niet meer voor in de wetgeving inza-

ke het invoerrecht en zal naar verwachting daarin ook niet meer worden opgenomen.

Voorts noopt de voorgestelde regeling ertoe artikel 4 van de Statistiekwet 1950 aan te passen. Die wet verbiedt door de bepaling van artikel 4, eerste lid, 3°, voor goederen die voor het buitenland zijn bestemd een aangifte ten invoer te doen en daarna een aangifte ten uitvoer, zulks ten einde te voorkomen dat goederenbewegingen welke als doorvoer in de statistiek zouden moeten worden opgenomen in feite in de statistieken van de in- en uitvoer worden verwerkt. Voorgesteld wordt dit verbod niet te laten gelden indien in de aangifte ten invoer een bepaalde vermelding wordt opgenomen waardoor het Centraal Bureau voor de Statistiek wordt geïnformeerd omtrent het feit dat hier voor de statistiek sprake is van een doorvoerbeweging.

b. Begrip «gemeenschappelijk document»

Artikel I, onderdeel A 2°, van het wetsontwerp.

De regeling communautair douanevervoer heeft diverse ontwikkelingen ondergaan. Zo is een vereenvoudigde regeling voor het vervoer van goederen per spoor van kracht geworden, waarbij de grensoverschrijding plaatsvindt zonder tussenkomst van de douane en waarbij de door de spoorwegen gebruikte vrachtbescheiden worden aangemerkt als communautaire documenten. Verder is het mogelijk gemaakt dat belanghebbenden zelf gemeenschappelijke documenten afgeven. Ook de overeenkomsten tussen de Gemeenschap en Zwitserland en Oostenrijk tot het toepassen van de regelingen inzake communautair douanevervoer door die staten hebben het systeem beïnvloed. Door een en ander voldoet de bestaande omschrijving van het begrip gemeenschappelijk document niet meer geheel. Voorgesteld wordt de huidige begripsbepaling te vervangen door een nieuwe omschrijving.

c. Uitstel van betaling

Artikel I, onderdelen BT, BU, BW en CN, en artikel VIII, onderdeel A van het wetsontwerp.

Omdat hetgeen in de Richtlijn nr. 78/453/EEG van 22 mei 1978 van de Raad van de Europese Gemeenschappen inzake de harmonisatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen betreffende uitstel van betaling van in- of uitvoerrechten (Pb. E.G. L 146) is bepaald, in belangrijke mate overeenstemt met de regelingen welke reeds in de wet en in de daarop gegronde bepalingen zijn opgenomen, is per 1 januari 1979 – de datum waarop uiterlijk aan die richtlijn moest zijn voldaan – volstaan met het treffen van enkele administratieve voorzieningen. Nu de gelegenheid zich voordoet, bestaat er aanleiding de wet geheel in overeenstemming te brengen met de richtlijn.

De huidige bepalingen van de Algemene wet begrijpen onder «uitstel» niet de algemeen geldende regeling, krachtens welke de betaling van belasting kan plaatsvinden op een vast in de wettelijke bepalingen genoemd tijdstip (de z.g. regeling maandbetalingen). Het woord «uitstel» is gereserveerd voor de betalingsregelingen welke in incidentele gevallen worden getroffen in het kader van de invordering. In analogie met de woordkeus van de richtlijn wordt voorgesteld voortaan ook de regeling maandbetalingen «uitstel» te noemen.

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt voor te stellen de regeling krachtens welke bepaalde betalingen kunnen plaatshebben uiterlijk de donderdag van de week volgende op die waarin zij zouden behoren te geschieden (weekbetalingen) in te trekken. Aan die regeling bestaat weinig behoefte meer. Voor een deel van de betalingen die onder die regeling vallen is thans toepassing van de regeling maandbetalingen mogelijk. Het resterende deel betreft betalingen die moeten geschieden na daartoe gedane uitnodiging, waarbij steeds voldoende respijt wordt gegeven om de betaling te verrichten. Overigens hebben de huidige betalingswijzen – veelal giraal – de be-

hoeft aan het eenmaal per week in één bedrag kunnen betalen van alle in de voorafgaande week verschuldigd geworden bedragen doen afnemen.

Ingevolge de richtlijn kan uitstel dat langer duurt dan 30 dagen slechts worden verleend tegen betaling van rente over de periode waarmee de 30 dagen worden overschreden. Voorgesteld wordt de Minister te machtigen de voor de in rekening te brengen rente nodige bepalingen vast te stellen. Die bepalingen zullen onder meer voorschrijven dat een mededeling of uitnodiging zal worden verstrekt waarin het interestbedrag is vermeld. Hierdoor wordt het mogelijk op de voet van artikel 108, eerste lid, onderdeel c, in bezwaar te komen tegen dat bedrag.

Op grond van de krachtens artikel 220a getroffen vereenvoudigde invoerregelingen kunnen periodiek aangiften worden gedaan voor goederen die gedurende een bepaald tijdvak hun bestemming hebben gevolgd. De richtlijn bepaalt voor deze gevallen mede dat de betaling van verschuldigde invoerrechten één dag en in een enkel geval twee dagen later kan plaatsvinden dan indien de normale invoerprocedure zou worden toegepast. Om deze reden wordt voorgesteld het tweede lid van dat artikel, waarin is bepaald dat niet later mag worden betaald dan bij die normale procedure, te laten vervallen.

d. Afschrijving en teruggaaf van belasting

Artikel I, onderdelen I 1°, J, AJ, BF, BH en BY, artikel III, onderdelen C, E en H, artikel IV, artikel V, onderdeel A, artikel VI, onderdeel B, artikel VII, onderdeel B, artikel VIII, onderdeel B, artikel IX, onderdeel A, en artikel XI, eerste lid, van het wetsontwerp.

Sedert 1 juli 1980 wordt de vraag in welke gevallen teruggaaf of afschrijving kan worden verleend van bij invoer geheven invoerrecht niet langer beheerst door de nationale wetgeving doch door de Verordening (EEG) nr. 1430/79 van 2 juli 1979 van de Raad van de Europese Gemeenschappen betreffende terugbetaling of kwijtschelding van in- of uitvoerrechten (Pb. E.G. L 175). De gevallen waarin in het verleden teruggaaf of afschrijving kon worden verleend en de gevallen waarin dat volgens de verordening kan, komen gedeels overeen. Voor een grote groep gevallen is de termijn waarbinnen teruggaaf of afschrijving kan worden gevraagd, verlengd. De termijn is gesteld op drie jaren. De in de nationale wetgeving opgenomen bevoegdheden om gevallen aan te wijzen waarin en de voorwaarden te bepalen waaronder teruggaaf of afschrijving van invoerrecht wordt verleend, mogen als gevolg van het bestaan van rechtstreeks toepasselijk communautair recht niet meer worden uitgeoefend. In verband daarmee wordt voorgesteld in de Algemene wet de daarop betrekking hebbende bepalingen aan te passen aan de feitelijke situatie en hun werking te beperken tot de accijnzen. Door wijziging van artikel 22 van de Wet op de omzetbelasting 1968 wordt bereikt dat die bepalingen ook gelden voor de bij invoer geheven omzetbelasting. In de accijnswetten kunnen enkele bepalingen omtrent teruggaaf vervallen door verruiming van artikel 132. Voorts zullen om gelijke redenen in het Tariefbesluit 1960 (Stb. 30) de op de teruggaaf betrekking hebbende bepalingen vervallen. Opdat verzoeken om teruggaaf van belasting ter zake van aangiften die vóór 1 juli 1980 zijn gedaan op de normale wijze kunnen worden afgehandeld, is de in artikel XI, eerste lid, voorziene overgangsbepaling nodig.

e. Termijn voor navordering

Artikel I, onderdelen BC 4° en 5°, en BG van het wetsontwerp.

De termijn voor navordering is in de artikelen 129, vierde lid, en 131a – deze artikelen gelden als gevolg van EEG-bepalingen vrijwel uitsluitend voor omzetbelasting en accijns – op zes jaren vastgesteld, met de bepaling dat die termijn twee jaren is in de gevallen waarin geen sprake is van opzettelijke fraude. Gezien deze termijn zouden veel in het belang van het bedrijfsleven getroffen bijzondere regelingen die steunen op periodieke administratieve

controle, frequenter gecontroleerd moeten worden dan zowel voor de douane als voor de betrokken bedrijven wenselijk wordt geacht. Met het oog daarop stel ik voor de termijn van twee jaren op drie jaren te stellen. Hierdoor wordt tevens bereikt dat die navorderingstermijn gelijk wordt met de navorderingstermijn die volgens een EEG-verordening geldt voor de navordering van invoerrecht.

f. Zuivering van documenten

Artikel I, onderdelen U en V, van het wetsontwerp.

Voorgesteld wordt de artikelen 54a en 54b te vervangen door één nieuw artikel dat enerzijds sterk is vereenvoudigd in vergelijking met de genoemde bestaande artikelen en dat anderzijds zodanig is geformuleerd dat het aansluit bij de in EEG-verband overeengekomen werkwijze met betrekking tot de gemeenschappelijke documenten. De in de Algemene wet opgenomen bepalingen met betrekking tot de zuivering van gemeenschappelijke documenten zijn destijds in de wet opgenomen op een tijdstip waarop de regelingen inzake communautair douanevervoer nog geen toepassing vonden en zelfs voordat de feitelijke gang van zaken met betrekking tot het toezicht op de zuivering in EEG-verband was geregeld. Het is gebleken dat de kantoren aan de onderlinge grenzen in het kader van de zuivering een minder grote rol spelen dan bij de totstandkoming van de artikelen 54a en 54b is gedacht. Ook de ontwikkelingen van het communautair douanevervoer, met name de totstandkoming van de in onderdeel b van deze paragraaf bedoelde regeling voor het vervoer van goederen per spoor, hebben bijgedragen aan de behoefte tot wijziging van de onderwerpelijke artikelen.

Voor de praktische gang van zaken heeft het nieuwe artikel tot gevolg dat het niet meer nodig zal zijn om de belanghebbende tweemaal in kennis te stellen van de niet-zuivering. De kennisgeving uit hoofde van de communautaire regeling is voldoende.

Het verschil in redactie in artikel 54 tussen het eerste lid en het tweede lid voor wat betreft de uitdrukkingen «hun bestemming op regelmatige wijze hebben gevolgd» en «hun bestemming hebben gevolgd», heeft ertoe geleid dat het tweede lid niet steeds op dezelfde wijze wordt uitgelegd. Mede gezien de redactie van het nieuwe artikel 54a wordt voorgesteld om in artikel 54, tweede lid, tweede zin, de woorden «op regelmatige wijze» toe te voegen.

g. Niet-ambtelijke verzegeling

Artikel I, onderdelen X, Z en CE, van het wetsontwerp.

De Nederlandse douanewetgeving gaat er tot op heden vanuit dat sluitingen van vervoermiddelen, bergingsmiddelen e.d. worden verricht en herkenningmerken daarop worden aangebracht door Nederlandse ambtenaren en in sommige gevallen door ambtenaren van buitenlandse belastingdiensten. In de wettelijke bepalingen inzake het communautair douanevervoer is de mogelijkheid voorzien dat de lid-staten bij het toepassen van de regeling inzake het zelf afgeven van documenten aan belanghebbenden toestaan zelf sluitingen te verrichten of herkenningmerken aan te brengen. Het komt mij gewenst voor de nationale wetgeving niet te laten achter blijven bij deze ontwikkeling. In verband daarmee stel ik voor in de wet de mogelijkheid te openen regelingen te treffen, op grond waarvan anderen dan ambtenaren bevoegd worden sluitingen te verrichten en herkenningmerken aan te brengen. In een streven dat erop is gericht de formaliteiten bij de grenspassage zo eenvoudig mogelijk te houden, past het de ambtenaren bevoegd te doen zijn dergelijke sluitingen en herkenningmerken die in het buitenland zijn verricht of aangebracht te aanvaarden als waren het Nederlandse sluitingen of herkenningmerken. In verband met het feit dat dergelijke sluitingen en herkenningmerken geheel in de plaats treden van door de ambtenaren verrichte sluitingen en aangebrachte herkenningmerken, ligt

het in de lijn hen op gelijke wijze te beschermen; het schenden van door anderen dan ambtenaren krachtens wettelijke bepalingen verrichte sluitingen en aangebrachte herkeningsmerken moet dan ook strafbaar zijn als waren zij door ambtenaren verricht of aangebracht.

h. Afwijkende verschuldigheidsbepalingen in de vrijstellingsvoorschriften

Artikel I, onderdelen AQ 3° en AV 1°, van het wetsontwerp.

In de Algemene wet zijn regelingen opgenomen nopens de verschuldigheid in gevallen waarin op regelmatige of onregelmatige wijze wordt afgezien van voorwaardelijke vrijstelling van belasting. Daarnaast komen als gevolg van communautaire maatregelen inzake vrijstellingen en Benelux-ontwikkelingen ook in de specifieke vrijstellingsbepalingen verschuldigheidsregelingen voor. Om redenen van duidelijkheid acht ik het wenselijk dat in de Algemene wet wordt bepaald dat de in die wet ter zake voorkomende bepalingen slechts gelden voor zover in de vrijstellingsbepalingen niet anders is bepaald.

i. Douanegoederen

Artikel I, onderdeel L 2° en 3°, van het wetsontwerp.

In de wet zijn mogelijkheden opgenomen om ten uitvoer aangegeven goederen onder bepaalde omstandigheden te kunnen aanmerken als douanegoederen; alsdan worden die goederen geacht te zijn uitgevoerd. Door dit systeem worden de formaliteiten sterk vereenvoudigd. Het is daarom gewenst hieraan uitbreiding te geven in een aan artikel 18 toe te voegen vierde lid. Onder meer wordt daarin de bestaande mogelijkheid ten aanzien van communautair douanevervoer uitgebreid tot alle internationale vervoersregelingen.

De huidige definitie van het begrip douanegoederen schiet in enkele gevallen te kort, namelijk in de gevallen waarin op grond van wettelijke bepalingen geen verplichting bestaat binnenkomende goederen aan te brengen en aan te geven. Dit doet zich in het bijzonder voor bij het binnenkomen van goederen per spoor welke ingevolge de regelingen communautair douanevervoer niet aan een eerste kantoor behoeven te worden aangebracht. Het is daarom nodig aan artikel 18 een vijfde lid toe te voegen waarin de begripsbepaling van het huidige onderdeel k van artikel 1, eerste lid, voor deze bijzondere gevallen wordt aangevuld.

j. Document bij uitvoer met teruggaaf

Artikel I, onderdeel I 1°, van het wetsontwerp.

In artikel 14, eerste lid, onderdeel c, is de afgifte van een document op een aangifte ten uitvoer met teruggaaf van belasting voorgeschreven. In de meeste gevallen bestaat echter aan een document in de formele betekenis die de wet daaraan geeft, geen enkele behoefte en staat de verplichting tot het afgeven van een document aan vereenvoudigingen zelfs in de weg. In artikel 14, eerste lid, onderdeel C, vervalt daarom de vermelding van de aangifte ten uitvoer met teruggaaf. Door het bestaande tweede lid van artikel 14 blijft niettemin de mogelijkheid bestaan om voor daartoe aanleiding gevende gevallen de afgifte van een document voor te schrijven.

k. Uitnodiging of mededeling inzake verschuldigde kosten

Artikel I, onderdeel AF, van het wetsontwerp.

Door in een aan artikel 97 toe te voegen vierde lid te bepalen dat degene die kosten verschuldigd is, een uitnodiging of mededeling krijgt, wordt het mogelijk op de voet van artikel 108, eerste lid, onderdeel c, in bezwaar te komen tegen de kostenheffing.

I. *Sluiting van terreinen*

Artikel I, onderdelen X en CE 1°, van het wetsontwerp.

De Algemene wet bevat geen bepalingen met betrekking tot het verrichten van sluitingen van terreinen en evenmin met betrekking tot handelingen van de beheerders van de terreinen ten aanzien van eenmaal verrichte sluitingen. In feite betekent dit een leemte, aangezien uit de wettelijke bepalingen duidelijk blijkt dat terreinen als inrichtingen voor douane-opslag of als entrepot kunnen fungeren en met betrekking tot terreinen in sommige gevallen zelfs de eis van het voor ambtelijke sluiting vatbaar zijn is gesteld. Ten einde in deze leemte te voorzien wordt voorgesteld in de artikelen 61 en 175 op enkele plaatsen het woord «terrein» in te voegen.

m. *Bezwaar en beroep*

Artikel I, onderdeel AH 1° en 3°, van het wetsontwerp.

In enkele gevallen kent de tariefwetgeving de mogelijkheid goederen die een bepaalde bestemming hebben op een bijzondere wijze in het tarief in te delen, hetgeen ertoe leidt dat van de goederen geen of een verlaagd invoerrecht wordt geheven. Een dergelijke indeling is echter afhankelijk gesteld van een vóór de invoer op verzoek van de belanghebbende te verlenen vergunning. De inspecteur beslist op een dergelijk verzoek bij beschikking, waartegen thans in de douanewetgeving geen rechtsmiddelen openstaan. In het belang van de rechtszekerheid acht ik het wenselijk dat een belanghebbende die zich niet kan verenigen met een afwijzende beschikking of met de in een toewijzende beschikking opgenomen voorwaarden, bezwaar kan maken tegen de beschikking van de inspecteur. Van de uitspraak op het bezwaarschrift moet beroep openstaan op de Tariefcommissie. In verband daarmee is in het wetsontwerp een wijziging van artikel 108 voorzien die de mogelijkheid inzake een bezwaarschrift in te dienen tegen beschikkingen inzake het tarief van invoerrechten. Van de uitspraak van de inspecteur staat ingevolge artikel 109 beroep open op de Tariefcommissie. De toevoeging in het tweede lid dient om dit lid redactioneel in overeenstemming te brengen met het eerste lid.

n. *Betalingsverplichting bij het afzien van vrijstelling*

Artikel I, onderdeel BC 1° en 3°, van het wetsontwerp.

De wijzigingen hebben ten doel enkele onjuistheden die in de Algemene wet als gevolg van de wijzigingswet van 18 december 1969 (Stb. 589) zijn ontstaan, te verbeteren.

o. *Aanhef van artikel 1*

Artikel I, onderdeel A, 1° van het wetsontwerp.

Bij artikel 1 van de Algemene wet wordt de betekenis van een aantal veelvuldig in de wettelijke bepalingen inzake de douane en de accijnzen gehanteerde begrippen omschreven. De redactie van de aanhef van het artikel is echter in het huidige tijdsgewricht te ruim nu, anders dan ten tijde van de totstandkoming van de wet, binnen de nationale rechtsorde vele bepalingen van internationaal recht als bindende rechtsregels gelden. In die bepalingen worden somtijds termen gebezigd die gelijk zijn aan begrippen die in artikel 1 voorkomen. De inhoud die de Algemene wet daaraan geeft, kan geen betekenis hebben voor de toepassing van die internationale bepalingen. De gelegenheid die dit wetsontwerp bood is aangegrepen om voor te stellen in de wet tot uitdrukking te brengen dat de begripsbepalingen slechts betekenis hebben voor de wetten inzake de douane en de accijnzen in formele zin en voor de op die wetten gegronde bepalingen.

p. *Aanwijzing van het terrein van toezicht*

Artikel I, onderdeel N, van het wetsontwerp.

Gezien de ontwikkelingen van de Benelux en de EEG acht ik de bepaling in de wet dat langs de gehele grens een terrein van toezicht moet worden aangewezen, te strikt. Voorgesteld wordt de mogelijkheid te openen om bij algemene maatregel van bestuur te bepalen dat langs de landgrens de aanwijzing geheel of gedeeltelijk achterwege blijft.

Uit praktische overwegingen moet er de voorkeur aan worden gegeven de precieze omschrijving van de lijn tot waar het terrein van toezicht loopt te laten geschieden bij ministeriële beschikking. De voorgestelde tekst voor het eerste lid van artikel 20 strekt tot een en ander.

q. *Begrip «rijk»*

Artikel I, onderdelen A 2°, C, E, F, H, I 2°, J, L 1°, M, O, Q 3°, W, AM 3°, A Q 2°, AS 1°, AU, BV, BZ, CA, CB, CC, CD, CF en CJ, en artikel III, onderdeel B, van het wetsontwerp.

Ingevolge de bij besluit van de toenmalige Minister-President vastgestelde «Aanwijzingen inzake de wetgevingstechniek» (Stcrt. 1973, 2) wordt de uitdrukking «rijk in Europa» als aanduiding van Nederland niet meer gebezigd (punt 24 van die aanwijzingen). Van de gelegenheid die het wetsontwerp bood, heb ik gebruik gemaakt om voor te stellen de uitdrukking «rijk in Europa» en het begrip «rijk» als aanduiding van het grondgebied, uit de wet te verwijderen. Het ligt in het voornemen bij een passende gelegenheid ook de Algemene wet inzake rijksbelastingen (Stb. 1959, 301) op dit punt te herzien.

r. *Begrip «lid-staat»*

Artikel I, onderdeel A 2°, van het wetsontwerp.

Het voorstel om voor de toepassing van de nationale wetgeving onder «lid-staat» te verstaan «Lid-Staat van de Europese Economische Gemeenschap» vloeit voort uit het inzicht dat de huidige begripsbepaling nodeloos ingewikkeld is. Een bijkomend voordeel van de voorgestelde tekst is dat bij toetreding van een nieuw lid tot de Gemeenschap geen aanpassing nodig is.

s. *Goederenomschrijving in aangiften en documenten*

Artikel I, onderdeel Q 3°, van het wetsontwerp.

Dat een summiere aangifte of een summier document betrekking heeft op bijzonder toezicht vereisende goederen of op goederen waarvoor bijzondere bepalingen gelden, zou, als volstaan zou mogen worden met de summiere goederenomschrijving, in veel gevallen niet kunnen worden onderkend. Het vierde lid van artikel 47 geeft daarom de mogelijkheid te bepalen dat die goederen onder een bepaalde benaming moeten worden vermeld. De in dat lid voorziene benaming is evenwel niet in alle gevallen geschikt voor het beoogde doel, te weten door een korte duidelijke aanduiding de bijzondere aard van de goederen kenbaar maken. Voorgesteld wordt deze bepaling zodanig te wijzigen dat bij de aanwijzing van de goederen waarvoor een dergelijke aanduiding nodig wordt geacht, tevens kan worden voorgeschreven welke benaming daartoe moet worden gebezigd.

t. *Vorm vervangende zekerheid*

Artikel I, onderdeel CK, van het wetsontwerp.

De voorgestelde wijziging is van redactionele aard. Aan de woorden «in geld of in goederen» bestaat in verband met artikel 161, eerste lid, geen behoefte.

u. *Opslag onder krediet en opslag in douane-entrepot van niet-mousserende gegiste vruchtendranken en mousserende gegiste dranken*

Artikel III, onderdelen F, G, I en J, van het wetsontwerp.

Voorgesteld wordt de mogelijkheid om niet-mousserende gegiste vruchtendranken en mousserende gegiste dranken op te slaan in publiek en particulier douane-entrepot en onder krediet voor de accijns te verruimen. Dit voorstel houdt verband met de wens tegemoet te komen aan verlangens van het bedrijfsleven dat als gevolg van veranderende omstandigheden thans behoefte heeft aan grotere mogelijkheden van opslag.

v. *Aftrekrecht voor de omzetbelasting*

Artikel IX, onderdeel A, van het wetsontwerp.

Van de aanpassing van artikel 22 van de Wet op de omzetbelasting 1968 aan de gewijzigde douanebepalingen kan gebruik worden gemaakt om in het tweede lid van dat artikel een technische wijziging aan te brengen. Op grond van de huidige tekst wordt degene aan wie teruggaaf van de wegens invoer betaalde belasting wordt verleend, die belasting wederom verschuldigd, indien die belasting ingevolge artikel 15 van de hiervoor genoemde wet in aftrek wordt gebracht. Dit heeft in de praktijk tot moeilijkheden aanleiding gegeven, omdat bij de heffing van omzetbelasting op de voet van artikel 22 van die wet de belasting meestal door een ander wordt voldaan – en in voorkomend geval aan een ander wordt teruggegeven – dan degene die de belasting in aftrek heeft gebracht. Derhalve wordt voorgesteld de regeling zodanig te wijzigen dat de afgeschreven of teruggegeven belasting in principe wordt uitgesloten van de aftrek op de voet van artikel 15 van de wet. Heeft de aftrek toch plaatsgevonden, dan wordt op grond van de nieuwe tekst niet langer degene die de afschrijving of teruggaaf heeft genoten, maar degene die de belasting in aftrek heeft gebracht, dat bedrag weer als belasting verschuldigd.

De Staatssecretaris van Financiën,
M. J. J. van Amelsvoort

Bijlage 3 bij de memorie van toelichting behorende bij het ontwerp van wet tot wijziging van de Algemene wet inzake de douane en de accijnzen en enkele andere wetten

In kolom + zijn aangeduid de artikelen en de onderdelen van de artikelen van het wetsontwerp.

In kolom ++ zijn de daarop betrekking hebbende gedeelten van de toelichting aangeduid door verwijzing naar paragraaf en onderdeel daarvan.

+			++		+			++	
I	A	1°	5	o	AO		5	a	
		2°	5	b		2°	3		
			5	q	AP		3		
			5	r	AQ	1°	3		
		3°	—		AQ	2°	5	q	
	B		5	a		3°	5	h	
	C		5	q	AR		3		
	D		5	a	AS	1°	5	q	
	E		5	a		2°	3		
			5	q		3°	3		
	F		5	q	AT		3		
	G		5	a	AU		5	q	
	H		5	q	AV	1°	5	h	
	I	1°	5	a		2°	3		
			5	d			4	d	
			5	j	AW		3		
		2°	5	q			4	d	
	J		5	a	AX		3		
			5	d			4	d	
			5	q	AY		4	d	
	K	1°	5	a	AZ		4	d	
		2°	2			2°	3		
	L	1°	5	q		3°	3		
		2°	5	i	BA		3		
		3°	5	i	BB		3		
	M		5	q	BC		3		
	N		5	p		1°	5	n	
	O		5	q		2°	5	a	
	P		2			3°	5	n	
	Q		2			4°	5	e	
		3°	5	q		5°	5	e	
			5	s	BD		3		
	R		2		BE		3		
	S		2				4	e	
	T		2		BF		5	d	
	U		5	f	BG		3		
	V		5	f			5	e	
	W		5	q	BH		3		
	X		5	g			5	d	
	Y		5	l	BI		3		
	Z		5	g	BJ		4	f	
	AA		2		BK		4	e	
	AB		2				4	f	
	AC		2		BL		4	f	
	AD		2		BM		4	f	
	AE		2		BN		4	f	
	AF		5	k	BO		2		
	AG		2		BP		4	f	
	AH	1°	5	m	BQ		4	f	
		2°	2		BR		4	f	
		3°	5	m	BS		4	f	
		4°	2		BT		5	c	
	AI		2		BU		5	c	
	AJ		5	d	BV		5	q	
	AK		5	a	BW		5	c	
		2°	3		BX		—		
	AL		3		BY		5	d	
	AM		2		BZ		5	q	
		1°	3		CA		5	q	
		3°	5	q	CB		5	q	
	AN		3		CC		5	q	

+		++
	CD	5 q
	CE	5 g
	1 ^c	5 l
	CF	5 q
	CG	4 d
	CH	4 d
	CI	4 b
	CJ	5 q
	CK	5 t
	CL	2
	CM	4 a
	CN	5 c
	CO	4 b
II	A	5 a
	B	2
III	A	4 f
	B	5 q
	C	5 d
	D	4 a
	E	5 d
	F	5 u
	G	5 u
	H	5 d
	I	5 u
	J	5 u
IV		5 d
V	A	5 d
	B	4 a
VI	A	4 c
	B	5 d
	C	4 a
VII	A	4 a
	B	5 d
VIII	A	5 c
	B	5 d
IX	A	4 b
		5 a
		5 d
		5 v
	B	2
X		2
XI	1	5 d
	2	2
	3	2
XII		2