

Bijlage nr. 13894-b3, bij Staatscourant 2022, nr. 13894.

## **BIJLAGE 2A. bij nader rapport nr. 2022-0000019635**

### **2A. Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Voorstel van wet houdende Wijziging van de Algemene douanewet en de Wet op de belasting van personenauto's en motorrijwielen 1992 (Wet aanpassing sanctiestelsel Algemene douanewet)**

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is de bepalingen met betrekking tot het sanctiestelsel voor inbreuken op de douanewetgeving te wijzigen;

Zo is het, dat Wij, de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

#### **Artikel I**

De Algemene douanewet wordt als volgt gewijzigd:

A. Aan **artikel 1:3**, eerste lid, wordt, onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel g door een puntkomma, een onderdeel toegevoegd, luidende:

h. boetecategorie: categorie, genoemd in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht.

B. In **artikel 7:7**, eerste lid, wordt "een handeling die, indien deze in Nederland zou zijn verricht, strafrechtelijk vervolgbaar was" vervangen door: een handeling die strafrechtelijk vervolgbaar is of dat zou zijn indien deze in het Europese deel van Nederland zou zijn verricht.

C. Het opschrift van **hoofdstuk 9** komt te luiden:

#### **Hoofdstuk 9. Verzuimen**

D. De aanduiding "**Afdeling 9.1. Beboetbare feiten**" vervalt.

E. In de **artikelen 9:1**, eerste lid, **9:2**, eerste en tweede lid, **9:3**, eerste lid, en **9:4**, eerste lid, wordt "een bestuurlijke boete van ten hoogste € 300 kan opleggen" vervangen door: een bestuurlijke boete kan opleggen van ten hoogste het bedrag dat is vastgesteld voor de eerste boetecategorie.

F. In de **artikelen 9:1**, tweede lid, **9:2**, derde lid, **9:3**, tweede lid, en **9:4**, tweede lid, wordt "hoger is dan € 300" vervangen door: hoger is dan het in het eerste lid bedoelde boetebedrag.

G. In **artikel 9:4**, eerste lid, wordt "Het niet voldoen aan een verplichting voortvloeiend uit een vergunning welke is verleend ingevolge de douanewetgeving" vervangen door: Het niet naleven van de voorwaarden gesteld bij, of het niet nakomen van een verplichting voortvloeiend uit een vergunning of een status welke is verleend ingevolge douanewetgeving.

H. **Artikel 9:5** komt te luiden:

#### **Artikel 9:5**

1. Het overtreden van het bepaalde bij een krachtens deze wet vastgestelde algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling kan bij die algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling worden aangemerkt als een verzuim ter zake waarvan de inspecteur degene aan wie het verzuim te wijten is een bestuurlijke boete kan opleggen van ten hoogste het in die algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling te vermelden bedrag. Dat bedrag belooft ten hoogste het bedrag geldend voor de eerste boetecategorie indien het verzuim betrekking heeft op een algemene maatregel van bestuur, en belooft ten hoogste de helft van dit bedrag indien het verzuim betrekking heeft op een ministeriële regeling.

2. Het overtreden van het bepaalde bij een krachtens deze wet vastgestelde algemene maatregel van bestuur kan bij die algemene maatregel van bestuur worden aangemerkt als een overtreding waarvan de inspecteur degene aan wie de overtreding te wijten is een bestuurlijke boete kan opleggen van ten hoogste het in die algemene maatregel van bestuur te vermelden bedrag. Dat bedrag belooft ten hoogste het bedrag dat is vastgesteld voor de derde boetecategorie.

I. De **artikelen 9:6**, **9:6a** en **9:16** vervallen.

J. De aanduiding "**Afdeling 9.2. Aanvullende voorschriften inzake het opleggen van bestuurlijke boeten**" vervalt.

K. Het opschrift van **hoofdstuk 10** komt te luiden:

#### **Hoofdstuk 10. Vergrijpen**

L. Het opschrift van **afdeling 10.1.** komt te luiden: **Sancties**

M. In de **artikelen 10:1**, eerste en vierde lid, **10:2**, **10:3**, eerste lid, **10:4**, eerste lid, **10:6**, **10:8**, eerste en vierde lid, en **10:9**, eerste en tweede lid, wordt "Degene die" vervangen door: "Indien iemand". Voorts wordt in voornoemde leden en artikelen "wordt gestraft met geldboete van de derde categorie" in voornoemde artikelen en leden vervangen door: vormt dit een vergrijp ter zake waarvan de inspecteur hem een bestuurlijke boete kan opleggen ter hoogte van maximaal het bedrag dat is vastgesteld voor de derde boetecategorie.

N. **Artikel 10:1** wordt als volgt gewijzigd:

1. In het tweede lid wordt "Degene die een der in het eerste lid omschreven feiten begaat met het oogmerk de rechten bij invoer die ter zake van de goederen zijn verschuldigd, te ontduiken of de ontduiking daarvan te bevorderen, wordt gestraft" vervangen door: Degene die een der in het eerste lid omschreven feiten begaat wordt gestraft met geldboete van de derde categorie, dan wel, indien hij deze feiten begaat met het oogmerk de rechten bij invoer die ter zake van de goederen zijn verschuldigd, te ontduiken of de ontduiking daarvan te bevorderen,.

2. Het zesde lid komt te luiden:

6. Met betrekking tot het in het vijfde lid strafbaar gestelde feit is artikel 10:15, tweede lid, onderdeel d, niet van toepassing.

O. **Artikel 10:5** wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt "Degene die" vervangen door: Indien iemand.

2. In het eerste lid wordt in onderdeel b na de puntkomma aan het slot van onder 5°, een zinsnede toegevoegd en op een nieuwe regel geplaatst, luidende:

6°. het doen van een kennisgeving, en deze niet of niet tijdig doet;

3. In het eerste lid wordt de zinsnede "wordt gestraft met hechtenis van ten hoogste zes maanden of geldboete van de derde categorie" op een nieuwe regel geplaatst en vervangen door: vormt dit een vergrijp ter zake waarvan de inspecteur hem een bestuurlijke boete kan opleggen ter hoogte van maximaal het bedrag dat is vastgesteld voor de derde boetecategorie.

4. Onder vernummering van het tweede tot en met vijfde lid tot derde tot en met zesde lid wordt na het eerste lid een lid ingevoegd, luidende:

2. Degene die een van de in het eerste lid omschreven feiten begaat, wordt gestraft met geldboete van de derde categorie.

5. In het derde lid (nieuw) wordt "eerste lid, onderdeel b, onder 1°, 2°, 4° of 5°" vervangen door: eerste lid, onderdeel b, onder 1°, 2°, 4°, 5° of 6°.

P. **Artikel 10:7** komt te luiden:

## **Artikel 10:7**

Indien iemand:

a. niet voldoet aan de hem bij artikel 1:34 opgelegde verplichting;

b. goederen zonder vereiste toestemming van de inspecteur verplaatst, wegvoert, lost, laadt, overlaadt, inslaat of uitslaat; of

c. zonder de vereiste toestemming de staat wijzigt van de aangebrachte goederen die het land worden binnengebracht of goederen die het douanegebied zullen verlaten;

vormt dit een vergrijp ter zake waarvan de inspecteur hem een bestuurlijke boete kan opleggen ter hoogte van maximaal het bedrag dat is vastgesteld voor de tweede boetecategorie.

Q. In **artikel 10:8**, derde lid, wordt "Degene die" respectievelijk "degene die" vervangen door: "Indien iemand" respectievelijk "indien iemand". Voorts wordt "wordt gestraft met geldboete van de derde categorie" vervangen door: vormt dit een vergrijp ter zake waarvan de inspecteur hem een bestuurlijke boete kan opleggen ter hoogte van maximaal het bedrag dat is vastgesteld voor de derde boetecategorie.

R. De **artikelen 10:10** en **10:11** vervallen.

S. **Artikel 10:16** wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid komt de eerste volzin te luiden: Medeplichtigheid aan de in de artikelen 10:1, 10:2, 10:3 en 10:5, vierde lid, strafbaar gestelde feiten is strafbaar.

2. In het tweede lid komt de eerste volzin te luiden: Poging tot het in artikel 10:3 bedoelde misdrijf is strafbaar.

T. In **artikel 10:18** wordt "10:5, eerste lid, onderdeel a" vervangen door: 10:5, derde lid, voor zover dit betreft het feit, bedoeld in artikel 10:5, eerste lid, onderdeel a.

U. In **artikel 11:13**, tweede lid, wordt "ingevolge het bepaalde in artikel 10:3, tweede lid" vervangen door: ingevolge het bepaalde in artikel 11:3, tweede lid.

## **Artikel II**

In de Wet op de belasting van personenauto's en motorrijwielen 1992 komt **artikel 9c**, tweede lid, te luiden:

2. In afwijking van artikel 9, eerste lid, bedraagt de belasting:

a. voor een personenauto die niet wordt aangedreven door een motor met compressie-ontsteking en met een CO<sub>2</sub>-uitstoot van niet meer dan 102 gram per kilometer: nihil;

b. voor een personenauto die wordt aangedreven door een motor met een compressie-ontsteking en met een CO<sub>2</sub>-uitstoot van niet meer dan 91 gram per kilometer: € 40,68 per gram CO<sub>2</sub>-uitstoot per kilometer boven de 70 gram CO<sub>2</sub>-uitstoot per kilometer.

### **Artikel III**

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld, met dien verstande dat artikel II:

a. met ingang van 1 juli 2012 in werking treedt ingeval het Staatsblad waarin deze wet wordt geplaatst wordt uitgegeven vóór 1 juli 2012;

b. met ingang van de eerste dag van de maand volgend op die waarin de uitgifte van het Staatsblad waarin deze wet wordt geplaatst heeft plaatsgevonden, ingeval de uitgifte van dat Staatsblad plaatsvindt na 30 juni 2012 maar vóór 1 oktober 2012;

c. niet in werking treedt ingeval het Staatsblad waarin deze wet wordt geplaatst wordt uitgegeven na 30 september 2012.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

Gegeven

De Staatssecretaris van Financiën,

## **Memorie van Toelichting**

### **I. ALGEMEEN**

Dit wetsvoorstel bevat een aanpassing van het sanctiestelsel voor inbreuken op de douanewetgeving. Daarvoor wordt de Algemene douanewet (Adw) gewijzigd. Met name wordt voor meer feiten bestuurlijke beboeting mogelijk gemaakt en worden de strafbaarstellingen voor deze feiten geschrapt. Daarnaast vinden er enkele technische aanpassingen plaats.

Van de gelegenheid wordt gebruik gemaakt een omissie te herstellen in de Wet op de belasting van personenauto's en motorrijwielen 1992 (Wet BPM 1992).

#### **1. Sanctiestelsel Adw**

##### **1.1. Inleiding**

Bij de behandeling van de Adw, die in werking is getreden op 1 augustus 2008, is aangegeven dat een bezinning op het daarin opgenomen sanctiestelsel nodig is omdat dat stelsel niet meer aansluit bij de moderne douaneomgeving. Toentertijd is besloten te wachten met een herziening van het stelsel totdat een aantal ontwikkelingen in nationaal en Europees verband verder waren gevorderd. Het gaat op Europees niveau om ontwikkelingen zoals de introductie van de Authorised Economic Operator (AEO),<sup>1</sup> de totstandkoming van het Gemoderniseerd douanewetboek (MCC)<sup>2</sup> en de daarbij behorende uitvoeringsbepalingen (MCCIP).<sup>3</sup> Nationaal is in oktober 2008 een kabinetsnota uitgebracht over de uitgangspunten bij de keuze van een sanctiestelsel.<sup>4</sup> Tot slot heeft ook de inwerkingtreding van de artikelen IV en X van de Wet OM-afdoening op 1 juli 2011<sup>5</sup> invloed gehad op de praktijk rond het gebruik van de transactiebevoegdheid door de douane. Deze ontwikkelingen zijn daardoor voldoende gevorderd om hun gevolgen voor de inrichting van het sanctiestelsel in de Adw te kunnen beoordelen.

##### **1.2. Doelstelling en uitgangspunten gewijzigd sanctiestelsel**

Bij de vormgeving van het gewijzigde sanctiestelsel zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd:

---

<sup>1</sup> Geïntroduceerd in het Europese douanerecht in verordening (EG) nr. 648/2005 van het Europees Parlement en de Raad van 13 april 2005 tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 2913/92 tot vaststelling van het communautair douanewetboek (PbEU L 117) (met name artikel 5bis) en verordening (EG) nr. 1875/2006 van de Commissie van 18 december 2006 tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 2454/93 tot vaststelling van enkele bepalingen ter uitvoering van Verordening (EEG) nr. 2913/92 van de Raad tot vaststelling van het communautair douanewetboek (PbEU L 360), artikel 14bis e.v. De AEO is een marktdeelnemer waarvan is aangetoond dat deze aan bepaalde eisen van betrouwbaarheid voldoet en die op grond hiervan bepaalde faciliteiten op douanegebied kan genieten.

<sup>2</sup> Verordening (EG) nr. 450/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2008 tot vaststelling van het communautair douanewetboek (gemoderniseerd douanewetboek) (PbEU L 145). Het MCC wordt momenteel herzien en is nog niet in werking getreden.

<sup>3</sup> Onderhandelingen over de MCCIP lopen nog. De MCCIP treden uiterlijk in juni 2013 in werking, gelijktijdig met het dan herziene Gemoderniseerde douanewetboek.

<sup>4</sup> Kamerstukken II 2008/09, 31 700 VI, nr. 69.

<sup>5</sup> Stb. 2011, 308.

- Er vindt een uitbreiding plaats van de toepassing van bestuursrechtelijke boeten. Door de expertise van de douane en de besloten relatie tussen de douane en de belanghebbende is meer gericht sanctioneren hierdoor mogelijk.
- De hoogte van de boeten wordt zo weinig mogelijk aangepast.
- Sanctiebepalingen in lagere regelgeving die naar hun aard niet in lagere regelgeving hoeven te worden opgenomen, worden in de Adw geplaatst. Daarnaast worden enkele delegatiegrondslagen aangepast, waardoor enkele bepalingen van de Algemene douaneregeling verplaatst worden naar het Algemeen douanebesluit.
- Het stelsel voldoet na de aanpassing nog steeds aan de Europese kaders. Vanuit Europees perspectief moeten sancties effectief, doeltreffend en voldoende afschrikwekkend zijn.

### **1.3. Modern stelsel door de inzet van bestuursrecht**

De douaneorganisatie heeft een gevarieerd sanctie-instrumentarium nodig waarmee aangesloten kan worden bij moderne handhavingstechnieken. Relevante ontwikkelingen in dit verband zijn op communautair en op mondiaal niveau de ontwikkeling van de zogenoemde Authorised Economic Operator (AEO). Op nationaal niveau betreft dit het horizontaal toezicht dat binnen de Belastingdienst wordt geïmplementeerd, waarbij bedrijven het naleven van regels zelf in de organisatie verankeren. Binnen de handhaving staan compliance en toezicht via administratieve processen van de bedrijven centraal.

In deze veranderde omgeving is een keuze voor handhaving door middel van meer bestuursrechtelijk optreden wenselijk. Bestuursrechtelijk optreden is – net als strafrechtelijk optreden – gericht op het tegengaan van ongewenst gedrag. Het wordt door bedrijven echter als minder zwaar ervaren. Voorts maakt dit een meer gerichte sanctionering, afhankelijk van de zwaarte van de overtreding, het financieel belang en eventuele recidive, mogelijk. Zoals in de hiervoor genoemde kabinetsnota is uiteengezet, is bestuursrechtelijk handhaven met name in een besloten context zoals tussen de Douane en de belastingplichtigen bestaat, aangewezen.

Bestuursrechtelijk handhaven kent ten opzichte van het bestaande systeem voordelen voor zowel belanghebbende als overheid. In de huidige opzet worden belanghebbende veelal vervolgd in de vorm van een fiscale strafbeschikking, uitgereikt door de inspecteur. Hoewel deze beschikking in vorm en werking sterk lijkt op een bestuurlijke boete, wordt deze toch, omdat er sprake is van een bestraffing, als stigmatiserend ervaren en als een zwaardere sanctie. Tegen deze beschikking staat geen bezwaar open. Wel is het mogelijk om in verzet te gaan. Het Openbaar Ministerie behandelt de verzetten en er volgt alsnog een behandeling door de strafrechter. Duidelijk is dat dit systeem een belasting vormt voor de capaciteit van de rechter en het Openbaar Ministerie. De behandeling van de strafzaak door de rechter en de eventuele veroordeling worden ook ervaren als een zwaardere sanctie dan een bestuursrechtelijke boete.

In de voorgestelde opzet worden enkele veel voorkomende feiten die in de bestaande opzet strafbaar gesteld zijn, maar die niet zo ernstig zijn dat een vrijheidsstraf geëist moet worden, bestuurlijk beboet. Tegen een bestuurlijke boete staat bezwaar open. Het bezwaar wordt inhoudelijk behandeld door een andere ambtenaar dan die de boete heeft opgelegd en tegen de uitspraak op bezwaar staat beroep bij de bestuursrechter open. Gesteld kan worden dat de rechtsbescherming een karakter heeft dat beter past bij de aard van de overtreding.

Bij het herijken van strafbepalingen en bestuurlijke boetebepalingen doet zich, zoals ook in bovengenoemde nota is beschreven, de vraag voor of dualiteit nodig is. In dit verband wordt daaronder verstaan dat eenzelfde handeling zowel strafrechtelijk als bestuursrechtelijk te sanctioneren is. Daarbij is aangegeven dat dualiteit in beginsel onwenselijk is, met het oog op de rechtszekerheid van de belanghebbende en vanwege de uitgebreide afstemming die nodig is

tussen de beide sanctionerende organen, het bestuursorgaan enerzijds en het Openbaar Ministerie anderzijds.<sup>6</sup>

In dit voorstel is er dan ook voor gekozen dualiteit tot een minimum te beperken. Slechts bij twee, overigens veelvoorkomende, delicten kan de belanghebbende zowel bestuurlijk als strafrechtelijk beboet worden. Het gaat, eenvoudig gezegd, om smokkel en het doen van een foutieve aangifte. Deze feiten worden in beginsel bestuurlijk beboet, maar de strafrechtelijke aanpak blijft wettelijk mogelijk. De achtergrond daarvan is dat het betreffende Europees recht nog sterk op strafrecht is toegemeten. Een verlengde navorderingstermijn is bijvoorbeeld alleen mogelijk bij strafrechtelijk vervolgbare feiten en niet wanneer een, overigens even zware, bestuursrechtelijke straf kan worden opgelegd. De doelstelling van de strafbaarstelling strekt dan ook niet verder dan dat. Het is dan ook juist om erop te wijzen dat de strekking van dit voorstel is dat in de gevallen dat de wet de ruimte voor bestuurlijk beboeten geeft, dit in beginsel gebeurt. De gebruikelijke nadelen van dualiteit, rechtsonzekerheid van de belanghebbende en de noodzaak tot uitgebreide afstemming tussen de betrokken organen, zijn daardoor in sterk mindere mate aan de orde. Het is natuurlijk wel denkbaar dat wanneer een strafvervolgning reeds is ingezet onder primaire tenlastelegging van een ander feit, toch een veroordeling kan volgen op één van de duale feiten.

Verder wordt erop gewezen dat in de nieuwe opzet dualiteit in een andere zin van het woord kan voorkomen. Bepaalde handelingen worden bestuursrechtelijk beboet. Diezelfde handelingen worden wanneer aan meer voorwaarden wordt voldaan strafrechtelijk aangepakt. Aanvullend op de algemene omschrijving van het beboetbare feit is er dan sprake van opzet, of strekt het feit er mede toe dat de verschuldigde belasting niet of slechts gedeeltelijk is voldaan. Iemand die strafrechtelijk kan worden veroordeeld heeft in deze gevallen dus altijd ook de bestuursrechtelijke omschrijving van het feit vervuld. Dit is geen dualiteit in strikte zin, omdat het over twee verschillende, elkaar strikt gesproken uitsluitende, handelingen gaat. In de praktijk zal het zo zijn dat wanneer iemand de overtreding heeft begaan, de inspecteur zal beoordelen of de wettelijke vereisten van de strafrechtelijke bepaling aantoonbaar zijn vervuld. Wanneer dit niet het geval is is alleen bestuurlijk beboeten mogelijk. In deze opzet is de rechtszekerheid van de overtreder niet in gevaar nu de onderscheidende criteria rechtstreeks uit de wet volgen. Ook is er geen uitgebreide afstemming tussen de organen nodig omdat er geen onzekerheid is over de vraag welk orgaan moet sanctioneren.

Na introductie van de bestuurlijke boete zal voor veel overtredingen de nu nog zeer gebruikelijke strafbeschikking nauwelijks meer gebruikt worden. De strafbeschikking is per 1 juli 2011 in de plaats gekomen van de transactiebevoegdheid van de inspecteur en kan alleen ingezet worden bij de strafbaar gestelde feiten. In de nieuwe opzet zijn de minder ernstige feiten niet meer strafbaar. De resterende feiten zijn dus ernstige feiten, waarop een boetebedrag van de vierde categorie of hoger en een vrijheidsstraf geëist kan worden. Het is dan ook de verwachting dat deze feiten, wanneer deze vervolgd worden, niet zullen worden afgedaan met een strafbeschikking.

Tot slot verdient het opmerking dat in de Adw alleen de fiscale overtredingen worden gesanctioneerd. De andere door de douane op te sporen feiten, zoals smokkel van drugs of flora en fauna worden voor hun niet-fiscale component in specifieke wetten, zoals de Opiumwet en de Flora en Faunawet, gesanctioneerd. Daarin treedt geen wijziging op.

#### **1.4. Bijstellen hoogte boete**

De hoogte van de bestuurlijke boeten wordt afgestemd op de bestaande boetehogten in de strafbepalingen. Voor iedere boete wordt een verwijzing opgenomen naar de vergelijkbare strafrechtelijke boetecategorie. Het gaat om de boete van categorie 2, € 3.800 en van categorie 3, € 7.600. Dit stramien heeft als voordeel dat er geen wijziging optreedt ten opzichte van de huidige tekst van de strafbepalingen en ook in de toekomst de boetehogten niet uit elkaar gaan lopen. De

---

<sup>6</sup> In beginsel draagt het bestuursorgaan iedere zaak over aan het Openbaar Ministerie, tenzij daarvan bij wettelijk voorschrift of in een overeenkomst met het Openbaar Ministerie vanaf wordt geweken. Dit is voorgeschreven in artikel 5:44, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht.



inflatiecorrectie van de strafrechtelijke bedragen werkt rechtstreeks door in de hoogte van de bestuursrechtelijke bedragen.

Voor de overtredingen waar voorheen een maximum bestuurlijke boete van € 300 gold, wordt voortaan de boetehoogte van de eerste categorie (€ 380 in cijfers 2011) gehanteerd. Het gaat om een maximumbedrag, hetgeen betekent dat de boeten niet automatisch stijgen. De mogelijkheid ontstaat om bij een aanpassing van het Besluit Bestuurlijke Boeten Belastingdienst/Douane de boeten te verhogen. Dit wetsvoorstel strekt daar echter niet toe.

### **1.5. Sanctiestelsel voldoet aan Europese kaders**

Nationale wetgeving die sancties bevat ten aanzien van Europese wetgeving moet voldoen aan de eis dat sancties voldoende afschrikwekkend, proportioneel en effectief zijn. Voor douanerecht wordt deze tot nu toe ongeschreven regel gecodificeerd in artikel 21 van het MCC, dat nog in werking moet treden. Daarin staat ook vermeld dat sancties zowel administratief als strafrechtelijk kunnen zijn.

Met de komst van het Verdrag van Lissabon is de terminologie als het gaat om de aanduiding van een aantal Europeesrechtelijke begrippen veranderd. Deze zullen pas tot wijziging van de huidige wetgeving leiden bij de aanpassingswetgeving ten behoeve van het MCC.

## **2. Wijziging BPM**

In de memorie van toelichting bij de Wet uitwerking autobrief<sup>7</sup> staat dat bij de heffing van de belasting van personenauto's en motorrijwielen (BPM) vanaf 1 juli 2012 voor elke dieselauto een CO<sub>2</sub>-afhankelijke dieseltoeslag zal gelden in de vorm van een vast tarief per gram CO<sub>2</sub>-uitstoot boven de 70 gram per kilometer. Daarnaast is in de memorie van toelichting aangekondigd dat vanaf 1 juli 2012 aardgasauto's (waaronder begrepen groengasauto's) voor de heffing van de BPM worden behandeld als benzineauto's. Door een omissie in de genoemde wet wordt echter over de periode van 1 juli 2012 tot en met 31 december 2012 geen dieseltoeslag geheven op dieselauto's met een CO<sub>2</sub>-uitstoot van minder dan 92 gr/km en komen aardgasauto's in dezelfde periode pas in aanmerking voor een volledige vrijstelling van de BPM bij een uitstoot van minder dan 92 gr/km, terwijl een vrijstelling bij een uitstoot van minder dan 103 gr/km (een versoepeling) was beoogd. Met de in dit wetsvoorstel voorgestelde wijzigingen van de Wet BPM 1992 wordt die wet (alsnog) in overeenstemming gebracht met de in de memorie van toelichting bij de Wet uitwerking autobrief genoemde doelen. Om dit te bewerkstelligen wordt voorgesteld de in dit wetsvoorstel opgenomen wijzigingen van de Wet BPM 1992 in werking te laten treden op 1 juli 2012, de datum waarop conform de autobrief en de Wet uitwerking autobrief, de tariefsstructuur in de BPM voor het eerst wordt gewijzigd. Indien gelijktijdige inwerkingtreding niet haalbaar is dan wordt inwerkingtreding voorgesteld op de eerste dag van de maand, volgende op die van publicatie in het Staatsblad. Vanwege het vervallen van de wijziging van artikel 9c, tweede lid, op 1 januari 2013 is ervoor gekozen dat de wijziging uiterlijk op 1 oktober 2012 in werking moet zijn getreden en dat anders de inwerkingtreding vervalt.

## **3. Budgettaire effecten**

Aan dit voorstel zijn geen budgettaire consequenties verbonden.

## **4. Administratieve lasten en uitvoeringskosten**

---

<sup>7</sup> Kamerstukken II 2011/12, 33 007, nr. 3, blz. 5-6.

Dit voorstel vervangt strafbepalingen door bestuurlijke boeten. Tegen bestuurlijke boeten staat bezwaar en beroep open. Tot nu toe werden de betreffende feiten in de praktijk afgedaan door middel van een bestuurlijke strafbeschikking. De administratieve lasten van het verzet dat daartegen openstaat zijn even groot als de administratieve lasten van het bezwaar dat tegen de bestuurlijke boete openstaat. Per saldo is er dus geen sprake van een toe- of afname van de administratieve lasten.

De uitvoeringskosten wijzigen per saldo evenmin. Wel is het zo dat deze bij een andere uitvoeringsorganisatie gaan drukken. De verzetten tegen de strafbeschikkingen worden nu door het Openbaar Ministerie behandeld. De bezwaarschriften tegen de bestuurlijke boeten zullen worden behandeld door de Belastingdienst. Het gaat om een bedrag aan uitvoeringskosten van € 300.000.

De wijziging in de Wet BPM 1992 heeft geen gevolgen voor de administratieve lasten en uitvoeringskosten.

## **II ARTIKELSGEWIJS**

### *Artikel I, onderdeel A (artikel 1:3 van de Algemene douanewet)*

Er wordt een definitie van boetecategorie in de Adw opgenomen. Waar in de Adw dit woord gebruikt wordt, wordt bedoeld het bedrag dat hoort bij de betreffende categorie uit het strafrecht. In 2011 zijn de relevante categorieën:

- eerste categorie: € 380;
- tweede categorie: € 3800;
- derde categorie: € 7600;
- vierde categorie: € 19.000;
- vijfde categorie: € 76.000.

### *Artikel I, onderdeel B (artikel 7:7 van de Algemene douanewet)*

In artikel 7:7 van de Adw is een verlenging van de navorderingstermijn vastgelegd in het geval de douaneschuld voortvloeit uit een strafbare handeling. Het artikel ziet op zowel handelingen die in het buitenland hebben plaatsgevonden als op handelingen die in het Europese deel van Nederland hebben plaatsgevonden. Voorgesteld wordt de tekst van het artikel op dit punt te verduidelijken. De wijzigingen in de artikelen van hoofdstuk 10 van de Adw verkleinen het toepassingsbereik van artikel 7:7. Het artikel ziet, ingevolge artikel 221 van het CDW, uitsluitend op strafrechtelijk vervolgbare feiten. Dit worden er minder nu een aantal strafbare feiten wordt vervangen door bestuurlijk beboetbare feiten. Wanneer het MCC in werking treedt wordt de verlengde navorderingstermijn ook mogelijk voor feiten die niet strafrechtelijk vervolgbaar zijn, maar wel bestuurlijk beboetbaar. Het ligt in de rede op dat moment artikel 7:7 aan te passen zodat dit ook ziet op belastingschulden die samenhangen met beboetbare feiten.

### *Artikel I, onderdelen C, D, J, K en L (hoofdstuk 9, afdelingen 9.1 en 9.2, hoofdstuk 10 en afdeling 10.1 van de Algemene douanewet)*

Bij de vormgeving van het huidige sanctiestelsel van de Adw is ervoor gekozen in sommige artikelen zowel een bestuursrechtelijke als een strafrechtelijke sanctie op te nemen. De bestaande indeling in hoofdstuk 9, bestuurlijke boeten, en hoofdstuk 10, strafrechtelijke bepalingen, kan daarom niet in stand blijven. Er is nu niet voor gekozen deze twee hoofdstukken samen te voegen. Daardoor wordt voorkomen dat de bestaande bepalingen moeten worden vernummerd. De opschriften van de hoofdstukken 9 en 10 moeten echter wel worden aangepast nu voortaan in beide hoofdstukken bestuurlijke boetebepalingen voorkomen. Daarom wordt voorgesteld het opschrift van hoofdstuk 9 te wijzigen in "Verzuimen". Daarnaast wordt de verdeling van hoofdstuk

9 in afdelingen beëindigd omdat er te weinig bepalingen in hoofdstuk 9 resteren. Artikel 9:8 van de Adw ziet na deze wijziging ook op de bestuurlijke boeten die kunnen worden opgelegd op basis van hoofdstuk 10. Hoofdstuk 10 en afdeling 10.1 gaan niet meer uitsluitend over strafrecht en krijgen de opschriften "Vergrijpen" respectievelijk "Sancties". De algemene bepalingen van strafrecht houden hun huidige plek in afdeling 10.2.

*Artikel I, onderdelen E, F, H, I en R (artikelen 9:1 tot en met 9:16, 10:10 en 10:11 van de Algemene douanewet)*

Het bestuursrechtelijke boetebedrag van € 300 in de bepalingen inzake administratieve inbreuken in de Adw wordt vervangen door een verwijzing naar het vergelijkbare boetebedrag in de strafrechtelijke sfeer. Dit wordt bereikt door een verwijzing op te nemen naar de boetecategorieën die gelden in het strafrecht, via de nieuwe definitiebepaling van artikel 1:3 van de Adw. Dit heeft als voordeel dat de boetebedragen niet apart hoeven te worden gecorrigeerd voor inflatie. De inflatiecorrectie loopt automatisch mee met de inflatiecorrectie die plaatsvindt ingevolge artikel 23, negende lid, Wetboek van strafrecht. Door de aansluiting bij de boetecategorieën is het boetebedrag voor de eerste categorie in 2012 € 80 hoger dan het nu geldende maximum.

Daarnaast wordt de voorheen in de artikelen 10:10 en 10:11 van de Adw opgenomen strafmaat bij overtreding van bepalingen in AMVB's of ministeriële regelingen vervangen door een bestuurlijke boete van dezelfde hoogte, voortaan opgenomen in artikel 9:5, tweede lid, van de Adw.

Artikel 9:6 van de Adw vervalt. Het brengt in de huidige tekst feitelijk geen afwijking aan ten opzichte van artikel 5:45 van de Algemene wet bestuursrecht. Het toepassen van artikel 5:45 van de Algemene wet bestuursrecht heeft de consequentie dat voor boetebedragen boven € 340, dat zijn na onderhavige wijziging alle boetebedragen in de Adw, een termijn van vijf jaar geldt voor het vervallen van de bevoegdheid tot het opleggen van een bestuurlijke boete.

Artikel 9:6a van de Adw kan vervallen nu de boetebedragen door de verwijzing naar het strafrecht al automatisch worden geïndexeerd.

Artikel 9:16 van de Adw vervalt eveneens. Van de mogelijkheid voor de Minister van Financiën om een bestuursrechtelijke boete te matigen wordt geen gebruik gemaakt. Omdat de bepaling dus een dode letter is, is het gelet op de overzichtelijkheid van de wetgeving goed deze in te trekken.

*Artikel I, onderdeel G (artikel 9:4 van de Algemene douanewet)*

In artikel 9:4 wordt, naast de wijzigingen opgenomen in artikel I, onderdelen E en F, de delictomschrijving uitgebreid. De huidige omschrijving "het niet voldoen aan een verplichting voortvloeiend uit een vergunning" is eigenlijk te beperkt geformuleerd om de veelheid aan gedragingen waar het om gaat te dekken. Om buiten twijfel te stellen dat een boete kan worden opgelegd bij het handelen in strijd met door de douaneautoriteiten gestelde voorwaarden wordt ook de beboetbaarheid van het niet naleven van de voorwaarden expliciet opgenomen en gaat het niet langer alleen om een vergunning, maar ook om een status die ingevolge douanewetgeving is verleend.

*Artikel I, onderdeel M (artikelen 10:1, 10:2, 10:3, 10:4, 10:6, 10:8 en 10:9 van de Algemene douanewet)*

In afdeling 10.1 worden alle strafbepalingen waar in de huidige tekst een maximale strafboete van de derde categorie of lager voor geëist kan worden vervangen door bestuurlijke boetebepalingen. De boetehoogte wordt niet gewijzigd, maar zoals hiervoor uiteengezet, vervangen door een verwijzing naar de strafrechtelijke boetecategorieën. Voor de belanghebbende treedt dus geen wijziging in de maximale boetehoogte op. Voor de artikelen 10:1, eerste lid, en 10:5, eerste lid, geldt dat deze beboetbare feiten ook strafrechtelijk vervolgbaar blijven. Zoals reeds in het algemene deel van deze memorie is uiteengezet, strekt dit wetsvoorstel er toe dat de bestuurlijke boete wordt opgelegd. De strafbaarstelling hangt samen met de formulering van artikel 221 van

het CDW, dat een verlenging van de navorderingstermijn van de bij het feit betrokken belastingschuld slechts toestaat in het geval het feit strafrechtelijk vervolgbaar is. In de praktijk is het echter ook denkbaar dat tot een veroordeling op grond van artikel 10:1, eerste lid, of artikel 10:5, eerste lid, gekomen kan worden, bijvoorbeeld in het geval een vervolging is gestart op basis van een ander strafbaar feit, waarbij de feiten van de artikelen 10:1 of 10:5 subsidiair ten laste worden gelegd.

*Artikel I, onderdeel N (artikel 10:1 van de Algemene douanewet)*

Artikel 10:1, zesde lid, wordt aangepast aan de wijziging die artikel I, onderdeel M, aanbrengt in het vierde lid van dat artikel. Tevens wordt een foute verwijzing hersteld.

*Artikel I, onderdeel O (artikel 10:5 van de Algemene douanewet)*

Dit onderdeel introduceert, in aanvulling op de strafbaarstelling van artikel 10:5, eerste lid, de mogelijkheid voor dit feit een bestuurlijke boete op te leggen. Het gaat om vergrijpen als het doen van een onjuiste aangifte, het onvolledig verstrekken van inlichtingen, het tonen van vervalste gegevensdragers en het niet voeren van een administratie terwijl dit wel verplicht was. Wanneer ter zake van het begaan van een dergelijk vergrijp geen opzet wordt aangetoond, wordt het vergrijp ingevolge de bestaande tekst bestraft met een geldboete van de derde categorie of een vrijheidsstraf van ten hoogste zes maanden. Deze vrijheidsstraf kan bestuursrechtelijk uiteraard niet worden opgelegd. Tevens staat deze in contrast met artikel 10:1, eerste lid, waarin ook geen vrijheidsstraf is opgenomen. De mogelijkheid voor dit vergrijp een vrijheidsstraf op te leggen wordt in dit voorstel dan ook geschrapt. Opgemerkt wordt wel dat wanneer iemand ditzelfde vergrijp pleegt, waarbij sprake is van aantoonbare opzet en dit vergrijp ertoe leidt dat er te weinig belasting is betaald, wel vrijheidsstraffen en hogere boeten mogelijk blijven. Dit is ook het geval als het feit ook leidt tot strafbaarheid onder een andere wet, zoals de Opiumwet of de Flora- en faunawet.

Daarnaast wordt de omschrijving van het vergrijp in artikel 10:5, eerste lid, onderdeel b, uitgebreid. Het niet of niet tijdig doen van een ingevolge de douanewetgeving verplichte kennisgeving wordt ook beboetbaar. Een dergelijke verplichting volgt bijvoorbeeld uit de artikelen 39, 46, 172 en 182 van het Communautair douanewetboek (CDW) en de artikelen 14 quatercivies, 184 octies, 253, 266, 285bis en 293 van de Toepassingsbepalingen CDW (TCDW).

*Artikel I, onderdeel P (artikel 10:7 van de Algemene douanewet)*

Artikel I, onderdeel P, wijzigt artikel 10:7 dat de lichtere vergrijpen bevat. Voorheen werd in dit artikel alleen het niet tonen van een identificatiebewijs strafbaar gesteld. Daaraan worden nu twee vergrijpen toegevoegd. Dat zijn het verplaatsen et cetera van goederen zonder toestemming van de inspecteur, voorheen geregeld in artikel 11:5 van de Algemene douaneregeling en artikel 10:1 van de Adw, en het wijzigen van de staat van goederen zonder vereiste toestemming, voorheen geregeld in artikel 11:6 van de Algemene douaneregeling. Deze feiten zijn niet langer strafbaar gesteld, maar bestuurlijk beboetbaar. De boetehoogte verandert niet, die is maximaal het bedrag geldend voor de tweede boetecategorie.

*Artikel I, onderdeel S (artikel 10:16 van de Algemene douanewet)*

In dit onderdeel wordt de strafbaarheid van medeplichtigheid aangepast aan de vernieuwde opzet van de strafbepalingen in afdeling 10.1. Daarnaast wordt de medeplichtigheid bij het vergrijp van artikel 10:5, derde lid, juncto artikel 10:5, eerste lid, onderdeel b, onder 3°, strafbaar gesteld. Dit betreft het opzettelijk tonen van vervalste gegevensdragers. Deze strafbaarstelling ligt voor de hand, gelet op de strafbaarheid van medeplichtigheid bij het opzettelijk doen van een onjuiste aangifte.

*Artikel I, onderdelen T en U (artikelen 10:18 en 11:13 van de Algemene douanewet)*

In deze onderdelen worden enkele verwijzingen aangepast.

*Artikel II (artikel 9c van de Wet op de belasting van personenauto's en motorrijwielen 1992)*

Artikel 9c, tweede lid, bevat een afwijkende regeling ten opzichte van artikel 9, eerste lid, van de Wet BPM 1992 voor zeer zuinige auto's. Artikel 9c, tweede lid, regelt dat voor een zeer zuinige benzineauto alleen BPM verschuldigd is als de auto een CO<sub>2</sub>-uitstoot heeft die hoger is dan 103 gr/km. Dit is voor benzineauto's een bestaande regel die geen wijziging behoeft. Anderzijds wordt in artikel XV, onderdeel A, van de Wet uitwerking autobrief met ingang van 1 juli 2012, ten aanzien van een dieselauto geregeld dat de BPM voor dieselauto's met een CO<sub>2</sub>-uitstoot van minder dan 92 gram per kilometer beperkt is tot uitsluitend de zogenoemde dieseltoeslag. Deze CO<sub>2</sub>-afhankelijke dieseltoeslag bedraagt € 40,68 per gram CO<sub>2</sub>-uitstoot per kilometer boven de 70 gram CO<sub>2</sub>-uitstoot per kilometer. De BPM die voortvloeit uit het zogenoemde schijventarief in de Wet BPM 1992 wordt pas verschuldigd voor dieselauto's met een CO<sub>2</sub>-uitstoot van meer dan 91 gr/km. Ten onrechte is echter in artikel 9c, tweede lid, voor de periode van 1 juli 2012 tot en met 31 december 2012 nog een vrijstelling opgenomen voor de volledige BPM voor alle dieselauto's met een uitstoot van maximaal 92 gr/km. Door de voorgestelde wijziging wordt deze omissie hersteld en kan over de periode van 1 juli 2012 tot en met 31 december 2012 wel de dieseltoeslag worden geheven op dieselauto's met een CO<sub>2</sub>-uitstoot van minder dan 92 gr/km. Met de in artikel 9c, tweede lid, voorgestelde wijzigingen wordt die wet (alsnog) in overeenstemming gebracht met de memorie van toelichting bij de Wet uitwerking autobrief.

In hetzelfde artikel 9c, tweede lid, wordt met ingang van 1 juli 2012 bepaald dat aardgasauto's voor de heffing van de BPM gelijkgesteld worden met benzineauto's, waardoor vanaf genoemde datum een volledige vrijstelling van belasting geldt voor zeer zuinige aardgasauto's met een CO<sub>2</sub>-uitstoot van minder dan 103 gram CO<sub>2</sub>-uitstoot per kilometer. Met de voorgestelde wijziging komen aardgasauto's niet pas in aanmerking voor een volledige vrijstelling van de BPM bij een uitstoot van minder dan 92 gr/km, maar komen aardgasauto's al in aanmerking voor een vrijstelling bij een uitstoot van minder dan 103 gr/km. Met de in artikel 9c, tweede lid, voorgestelde wijzigingen wordt die omissie hersteld en wordt de wet (alsnog) in overeenstemming gebracht met de memorie van toelichting bij de Wet uitwerking autobrief.

Artikel 9c, tweede lid, vervalt op grond van het Belastingplan 2011 op 1 januari 2013.

*Artikel III (inwerkingtreding)*

Het voorstel treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. Het voorstel treedt – voor zover het betreft de aanpassing van het sanctiestelsel in de Adw – niet zo snel mogelijk na publicatie in werking omdat er een zekere voorbereidingstijd nodig is bij de uitvoering door de Douane. Gestreefd wordt naar een inwerkingtreding op één van de vaste verandermomenten.

Voor de wijziging in de Wet BPM 1992 is een inwerkingtreding voorzien op 1 juli 2012. Deze inwerkingtreding sluit aan bij de inwerkingtreding van artikel XV, onderdeel A, van de Wet uitwerking autobrief. Mocht inwerkingtreding op 1 juli 2012 niet gerealiseerd worden dan treedt de wijziging in werking op de eerste dag van de maand, volgende op die van publicatie in het Staatsblad. Vanwege het vervallen van de wijziging van artikel 9c, tweede lid, op 1 januari 2013 is ervoor gekozen dat de wijziging uiterlijk op 1 oktober 2012 in werking moet zijn getreden en dat anders de inwerkingtreding vervalt. Hiervoor is gekozen uit het oogpunt van duidelijkheid naar de belastingplichtigen.

De Staatssecretaris van Financiën,