

Vergaderjaar 2006–2007

**31 004**

## **Uitvoering van verordening (EG) nr. 1889/2005 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 26 oktober 2005 betreffende de controle van liquide middelen die de Gemeenschap binnenkomen of verlaten (PbEU L 309) (Uitvoeringswet EG-verordening liquidemiddelencontrole)**

**Nr. 3**

### **MEMORIE VAN TOELICHTING**

#### **I. ALGEMEEN**

##### **1. Inleiding**

Met ingang van 15 juni 2007 moeten alle natuurlijke personen die het grondgebied van de lidstaten van de Europese Unie binnenkomen of verlaten en daarbij € 10 000 of meer aan liquide middelen (contant geld en verhandelbare instrumenten aan toonder) meevoeren, hiervan aangifte doen bij de bevoegde (douane)autoriteiten van de lidstaat waar zij de Gemeenschap binnenkomen of verlaten. De verplichting is neergelegd in verordening (EG) nr. 1889/2005 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 26 oktober 2005 betreffende de controle van liquide middelen die de Gemeenschap binnenkomen of verlaten (PbEU L 309), hierna aangeduid als «EG-verordening liquidemiddelencontrole» of kortweg «verordening».

De verordening strekt, blijkens haar verwijzing in artikel 1 naar de inmiddels ingetrokken richtlijn 91/308/EEG<sup>1</sup>, tot aanvulling van (thans) richtlijn 2005/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 26 oktober 2005 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme. Naarmate het financiële stelsel beter wordt beschermd tegen gebruik voor witwaspraktijken en terrorismefinanciering, neemt het risico toe dat bepaalde groeperingen en individuen die in het financiële stelsel ingebouwde controlemechanismen trachten te omzeilen door te kiezen voor fysieke smokkel in de vorm van grensoverschrijdend vervoer van contanten, (reis)cheques en andere verhandelbare instrumenten aan toonder. Met de in de verordening opgenomen aangifteplicht voor natuurlijke personen die bij het overschrijden van de buitengrenzen van de Europese Unie een bedrag van € 10 000 of meer aan liquiditeiten met zich voeren, willen de lidstaten van de Europese Unie en het Europees Parlement dit risico beter beheersbaar maken.

<sup>1</sup> Richtlijn 91/308/EEG van de Raad van 10 juni 1991 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld (PbEG L 166).

<sup>2</sup> Zie [www.fatf-gafi.org](http://www.fatf-gafi.org)

De verordening implementeert daarmee ook Speciale Aanbeveling IX van de intergouvernementele Financial Action Task Force (FATF)<sup>2</sup>, die in 1989 tijdens de G-7-top te Parijs werd opgericht. Deze Speciale Aanbeveling is

opgesteld met het doel te voorkomen dat terroristen of andere criminelen hun activiteiten financieren, of de opbrengst van hun criminele activiteiten witwassen door middel van fysiek grensoverschrijdend vervoer van liquiditeiten (de omschrijving van het begrip liquiditeiten in artikel 2, onderdeel 2, van de EG-verordening liquidemiddelencontrole is ontleend aan de «Interpretative Note to Special Recommendation IX»). Meer specifiek roept Speciale Aanbeveling IX de leden van de FATF, waaronder de lidstaten van de EU, tot het nemen van maatregelen op om grensoverschrijdende verplaatsing van liquiditeiten waarvan wordt vermoed dat deze gerelateerd zijn aan terrorismefinanciering of witwasactiviteiten, te ontdekken en tegen te gaan en voorts om geschikte sancties toe te passen indien sprake is van onjuiste aangifte of onjuiste informatievoorziening omtrent grensoverschrijdend vervoer van liquiditeiten. Daarenboven moeten de aangesloten landen kunnen overgaan tot inbeslagname van liquiditeiten die gerelateerd zijn aan terrorismefinanciering of witwasactiviteiten. Dit laatste valt buiten het bestek van de (implementatie van de) onderhavige verordening en is in Nederland geregeld in de sfeer van het commune strafrecht.

## 2. Schets van de verordening

De verordening behoort voor alle lidstaten van de Europese Unie tot het «acquis communautaire» en is naar haar aard in al haar onderdelen verbindend en rechtstreeks toepasselijk. Artikel 1 noemt het doel van de regeling (zie hierboven). Artikel 2 draagt de lidstaten op om bevoegde autoriteiten aan te wijzen (in Nederland wordt de Belastingdienst/douane met de toepassing van de verordening belast) en daarnaast geeft deze bepaling aan wat onder het begrip liquide middelen wordt verstaan.

Artikel 3 regelt de aangifteplicht. Ingevolge artikel 3, eerste lid, van de verordening is aangifteplichtig «iedere natuurlijke persoon die de Gemeenschap binnenkomt of verlaat en liquide middelen ten bedrage van € 10 000 of meer vervoert». Onder het vervoeren van liquide middelen worden in deze context niet alleen liquide middelen verstaan die de natuurlijke persoon bij zich draagt, maar ook liquide middelen die zich bevinden in nagezonden reizigersbagage. Artikel 3, tweede lid, noemt de aspecten waarover de aangifte de nodige informatie dient te bevatten. Hierbij gaat het behalve om aard en bedrag van de liquide middelen ook bijvoorbeeld om naam, geboortedatum en nationaliteit van de aangever, om de gegevens aangaande eigenaar en beoogd ontvanger van de liquide middelen en voorts om informatie over herkomst en beoogd gebruik van de desbetreffende contanten onderscheidenlijk verhandelbare instrumenten aan toonder.

Artikel 3, derde lid, stelt de lidstaten in de gelegenheid om met betrekking tot de vorm waarin aangifte moet worden gedaan – schriftelijk, mondeling of elektronisch –, een keuze te maken. In artikel 3, eerste lid, van het onderhavige wetsvoorstel<sup>1</sup> wordt voorgesteld in Nederland vooralsnog alleen schriftelijke aangiften te aanvaarden. De overwegingen daarvoor worden uiteengezet in de toelichting op die bepaling in het artikelsgewijze deel van deze memorie.

<sup>1</sup> De bij deze memorie gevoegde transponeringstabel inzake de artikelen van de verordening verwijst tevens naar de met de artikelen 2, 3, 4 en 5 van dit wetsvoorstel corresponderende bepalingen van het voorstel van wet houdende algehele herziening van de douanewetgeving (Algemene douanewet) (Kamerstukken II 2005/06, 30 580), zoals de tekst ervan komt te luiden na aanpassing ingevolge artikel 6 van het onderhavige wetsvoorstel.

Artikel 4 kent aan de (douane)autoriteiten van de lidstaten de bevoegdheid toe om met inachtneming van in de nationale wetgeving vast te stellen voorwaarden, de naleving van de aangifteplicht te controleren en in geval van niet-naleving, de liquide middelen in kwestie bij een administratieve beslissing in bewaring te nemen. In het onderhavige wetsvoorstel is ervoor gekozen om deze controletaak door de douane te laten uitoefenen overeenkomstig de bevoegdheden die haar in het grensoverschrijdende goederenverkeer ter beschikking staan voor de heffing van de rechten bij in- en uitvoer; zie hiervoor artikel 2, tweede lid, van het

wetsontwerp. De nadere voorwaarden waaronder liquide middelen ingevolge artikel 4, tweede lid, van de verordening in bewaring mogen worden genomen, zijn opgenomen in artikel 4 van het wetsvoorstel. In het artikelsgewijze deel van de memorie wordt bij artikel 4, eerste lid, en artikel 4, vierde lid, nader ingegaan op de rechtsbescherming in geval van inbewaringneming.

Artikel 5 van de verordening bepaalt dat de bevoegde (douane)autoriteiten van een lidstaat de door hen verkregen aangifte- en controlegegevens vastleggen en verwerken en beschikbaar stellen aan de in (thans) richtlijn 2005/60/EG bedoelde nationale Financial Intelligence Units, in Nederland het Meldpunt Ongebruikelijke Transacties, bedoeld in artikel 2 van de Wet melding ongebruikelijke transacties<sup>1</sup>. Artikel 5, tweede lid, maakt duidelijk dat indien er aanwijzingen zijn van illegale activiteiten ter zake van het vervoer van liquide middelen, zoals bedoeld in (thans) richtlijn 2005/60/EG, de hiervoor bedoelde vastlegging, verwerking en beschikbaarstelling van (bepaalde) gegevens ook is toegestaan in verband met bij een controle uit hoofde van artikel 4 van de verordening aangetroffen liquide middelen waarvan het bedrag onder de € 10 000 blijft.

Artikel 6 voorziet in de mogelijkheid om onder voorwaarden de door de douane verkregen aangifte- en controlegegevens mee te delen aan de bevoegde autoriteiten van andere lidstaten en, in voorkomend geval, de Commissie.

Artikel 7 bepaalt dat in het kader van de wederzijdse administratieve bijstand de krachtens de verordening verkregen gegevens aan een derde land kunnen worden meegedeeld mits de bevoegde autoriteiten die de gegevens hebben verkregen hiermee instemmen.

Artikel 8 regelt het zogeheten beroepsgeheim van de bevoegde autoriteiten en de uitzonderingen daarop.

Artikel 9 verplicht de lidstaten om sancties vast te stellen die van toepassing zijn indien niet aan de in artikel 3 van de verordening neergelegde aangifteplicht wordt voldaan, welke sancties bovendien doeltreffend, evenredig en afschrikkend moeten zijn.

Op grond van artikel 10 is de Europese Commissie verplicht om vier jaar na de inwerkingtreding van de verordening inzake de uitvoering daarvan een evaluatieverslag over te leggen.

Artikel 11 regelt de inwerkingtreding van de verordening en bepaalt dat zij vanaf 15 juni 2007 in alle lidstaten van de Europese Unie van toepassing is.

### **3. Dereguleringsaspecten en administratieve lasten**

De regelgeving strekt tot uitvoering van de in de verordening opgenomen aangifteverplichting voor het binnen of buiten het EU-grondgebied brengen van liquide middelen indien het bedrag daarvan € 10 000 of meer beloopt.

De uitvoering van de controle van deze verplichtingen kan worden ingepast in bestaande controleprocessen op in- en uitgaande passagiersstromen bij de douane. Voor de uitvoering ervan worden geen nieuwe organen of bestuursinstrumenten in het leven geroepen.

De verordening schept, ook voor de Nederlandse reiziger, een nieuwe aangifteverplichting. Dit betekent een verwaarloosbare verhoging van de administratieve lasten voor Nederlandse burgers. Het aantal gevallen

---

<sup>1</sup> Het Meldpunt Ongebruikelijke Transacties maakt organisatorisch deel uit van FIU Nederland (Stcrt. 2006, nr. 248).

waarin Nederlandse burgers aangifte moeten doen, zal immers gezien de huidige betaalmogelijkheden zeer beperkt zijn. Er zullen geen personele gevolgen zijn voor de overheid.

## **II. ARTIKELEN**

### **Artikel 1, eerste lid**

Deze bepaling bevat begripsomschrijvingen van de termen «verordening» en «inspecteur». Hierdoor kunnen redactionele complicaties in de artikelen 2 tot en met 5 van de wet worden vermeden.

### **Artikel 1, tweede lid**

Op grond van deze bepaling worden beslissingen van de inspecteur genomen ingevolge deze wet (en de daarop berustende bepalingen) die voldoen aan de omschrijving die in de onderhavige bepaling is neergelegd, aangemerkt als beschikkingen in de zin van artikel 2, tweede lid, onder a, van de Douanewet. De bedoelde omschrijving is ontleend aan artikel 4, onderdeel 5, van het Communautair douanewetboek. Hiermee wordt bereikt dat met betrekking tot deze beslissingen de bestuursrechtelijke regeling in het Communautair douanewetboek van toepassing is.

### **Artikel 2, eerste en derde lid**

Ingevolge artikel 2, onderdeel 1, van verordening (EG) nr. 1889/2005 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 26 oktober 2005 betreffende de controle van liquide middelen die de Gemeenschap binnenkomen of verlaten (PbEU L 309) (in deze memorie ook wel aangeduid als «EG-verordening liquidemiddelencontrole» of «verordening») kunnen de lidstaten behalve hun douaneautoriteiten ook andere autoriteiten met de toepassing van deze Europese regeling belasten. Het eerste lid van artikel 2 van de wet wijst de inspecteur als de bevoegde Nederlandse douaneautoriteit aan.

### **Artikel 2, tweede lid**

Controle van natuurlijke personen, hun bagage en hun vervoermiddelen met betrekking tot de naleving van de in artikel 3 van de verordening bedoelde aangifteplicht dient op grond van artikel 4 van de verordening te geschieden «overeenkomstig de in de nationale wetgeving vastgestelde voorwaarden». Ter voldoening hieraan is in artikel 2, tweede lid, van de wet aansluiting gezocht bij de fiscale controlebevoegdheden van de inspecteur op grond van het Communautair douanewetboek en de Douanewet. Deze aansluiting lijkt voor de uitvoeringspraktijk wenselijk in het licht van de systematiek welke met betrekking tot de nationale douanebevoegdheden wordt voorgesteld in het voorstel van wet houdende algehele herziening van de douanewetgeving (Algemene douanewet) (Kamerstukken II 2005/06, 30 580, nr. 2) en het feit dat de uitvoering van de EG-verordening liquidemiddelencontrole na inwerking-treding van de Algemene douanewet onder de reikwijdte van die wet valt. (In artikel 6 van deze wet is de samenloop met de Algemene douanewet geregeld.) In de bedoelde systematiek zal met het oog op de uitvoeringspraktijk geen onderscheid meer worden gemaakt tussen fiscale en niet-fiscale controlebevoegdheden van de douane. Voor de achtergronden hiervan wordt verwezen naar de memorie van toelichting en het nader rapport aan de Koningin met betrekking tot het genoemde wetsvoorstel (Kamerstukken II 2005/06, 30 580, nrs. 3 en 4).

### **Artikel 3**

Artikel 3, eerste lid, derde lid, onder a, en vierde lid, van de wet is een uitwerking van artikel 3, derde lid, van de verordening. Laatstbedoelde bepaling biedt lidstaten de mogelijkheid om naast schriftelijke ook mondelinge en elektronische aangiften toe te staan.

Artikel 3, eerste lid, van de wet bepaalt dat de aangifte in Nederland schriftelijk wordt gedaan en wel – ingevolge artikel 3, derde lid, onder a, van de wet – aan de hand van een bij ministeriële regeling vast te stellen aangifteformulier. Van de mogelijkheid mondelinge aangiften toe te staan is afgezien omdat het gelet op het karakter van de verordening gewenst is dat de aangever een handtekening onder de aangifte plaatst. Daarom ook zal het doen van elektronische aangifte vooralsnog niet worden toegelaten. Identificatie door middel van een elektronische handtekening ten aanzien van natuurlijke personen die niet in Nederland wonen is naar de huidige stand van de techniek niet doenlijk en voor het overige staat het verwachte relatief geringe aantal aangiften (van binnenlanders) niet in verhouding tot de omvang van de vereiste investeringen in een elektronische infrastructuur. Als de bedoelde omstandigheden wijzigen, kan de mogelijkheid tot het doen van elektronische aangifte alsnog – voor alle dan wel bepaalde categorieën van natuurlijke personen – worden opengesteld ingevolge artikel 3, vierde lid, dat hiervoor een ministeriële regeling voorschrijft.

Evenals bij de meldingen in het kader van de Wet melding ongebruikelijke transacties is het in het bijzonder van belang dat degene die ingevolge de verordening aangifte doet, wordt geïdentificeerd. Om deze reden bevat artikel 3, tweede lid, van de wet een verplichting voor de inspecteur om de identiteit van de aangever vast te stellen en wel aan de hand van een document als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de identificatieplicht. In dit verband wordt nog opgemerkt dat een ieder die de leeftijd van veertien jaar heeft bereikt, op basis van het ingevolge artikel 2, tweede lid, van de wet van overeenkomstige toepassing zijnde artikel 10a van de Douanewet verplicht is om op vordering van de inspecteur terstond een identiteitsbewijs als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de identificatieplicht ter inzage aan te bieden (toonplicht).

Artikel 3, derde lid, onder b, bepaalt sub 1° dat bij ministeriële regeling regels zullen worden gesteld omtrent de in aanmerking te nemen wisselkoers. Ingevolge het derde lid, onder b, sub 2°, van dit artikel zullen voorts bij ministeriële regeling regels worden gesteld omtrent de waardering van verhandelbare instrumenten aan toonder als omschreven in artikel 2, onderdeel 2, onder a, van de verordening. Met de plaatsing van deze bepalingen in artikel 3 en de formulering dat de bedoelde regels gelden bij de «uitvoering» van de verordening, is beoogd aan te geven dat die regels zich primair richten tot de natuurlijke persoon die de vraag moet beantwoorden of hij of zij onder de aangifteplicht van de verordening valt.

### **Artikel 4**

Ingevolge artikel 4, tweede lid, van de verordening dient Nederland in zijn wetgeving de voorwaarden vast te stellen waaronder liquide middelen hier te lande in bewaring mogen (en dus niet: moeten) worden genomen, indien niet is voldaan aan de aangifteplicht van artikel 3 van de verordening. Het onderhavige artikel strekt daartoe.

Artikel 4, eerste lid, van de wet bepaalt dat een beslissing tot inbewaringneming op schrift wordt gesteld en wordt aangemerkt als een beschikking in de zin van de wettelijke bepalingen, bedoeld in artikel 2, tweede lid,

onder a, van de Douanewet. Hiermee gelden ook onder meer de regels inzake motivering en bekendmaking van (schriftelijke) beschikkingen ingevolge artikel 6 van het Communautair douanewetboek, de regel van artikel 7 van het Communautair douanewetboek dat een dergelijke beschikking in beginsel door de douaneautoriteiten onmiddellijk uitvoerbaar is, alsmede de bepalingen inzake bezwaar en beroep tegen beschikkingen zoals neergelegd in titel VIII van het Communautair douanewetboek j° hoofdstuk V (en meer in het bijzonder artikel 30a) van de Algemene wet inzake rijksbelastingen. Tegen de uitspraak op een bewaarschrift tegen een beschikking als hier bedoeld kan een belanghebbende derhalve beroep bij de rechtbank te Haarlem, hoger beroep bij het gerechtshof te Amsterdam en beroep in cassatie bij de Hoge Raad instellen. Hiermee wordt aangesloten bij de rechtsgang zoals deze in het hiervoor genoemde wetsvoorstel inzake de Algemene douanewet met betrekking tot dit soort beschikkingen is voorzien.

Zou in het eerste lid niet worden bepaald dat de beslissing tot inbewaringneming als een beschikking wordt aangemerkt, dan zou daarover twijfel kunnen bestaan. Een beslissing tot inbewaringneming is een beslissing tot feitelijk handelen en zou daarom tot onzekerheid kunnen leiden omtrent de mogelijke rechtsgevolgen en daarmee over het antwoord op de vraag of sprake is van een beschikking in de zin van artikel 2, tweede lid, onder a, van de Douanewet.

Het eerste lid omvat een delegatiebevoegdheid voor de minister van Financiën om regels te stellen voor het bekendmaken van een beschikking die is gericht tot een onbekende persoon. De behoefte aan een dergelijke regeling kan zich onder meer voordoen bij de inbewaringneming van onder de aangifteplicht vallende liquide middelen die bij een controle van nagezonden reizigersbagage worden aangetroffen indien de adresgegevens van de afzender niet blijken te kloppen. Het voornemen bestaat om voor de hier bedoelde ministeriële regeling aan te sluiten bij die ingevolge artikel 52, derde lid, laatste volzin, van de Douanewet betreffende de mededeling van niet-strafrechtelijke inbeslagneming op onbekende personen van vervoermiddelen en andere voorwerpen, kennelijk bestemd om goederen aan het ambtelijk toezicht te onttrekken.

Artikel 4, tweede lid, van de wet legt vast dat – als onderdeel van de motivering van de beschikking – in deze beschikking concreet aangegeven moet worden welke gegevens in strijd met de aangifteplicht niet, onvolledig of onjuist zijn verstrekt. Artikel 3, eerste lid, van de verordening bepaalt in de laatste volzin dat niet aan de aangifteplicht is voldaan indien de verstrekte gegevens onjuist of onvolledig zijn. De formulering van het onderhavige tweede lid (en van de delictomschrijvingen in artikel 5, eerste en tweede lid, van de wet) brengt tot uitdrukking dat deze laatste volzin een uitbreidend karakter heeft. De hoofdregel in dezen, neergelegd in artikel 3, eerste lid, eerste volzin, van de verordening, omschrijft wanneer het doen van aangifte verplicht is; mitsdien is in de eerste plaats het *niet* doen van aangifte in strijd met de in artikel 3 bedoelde aangifteplicht en daarnaast het onjuist of onvolledig doen van een aangifte.

Ingevolge artikel 4, derde lid, van de wet is de inspecteur bevoegd de in bewaring genomen liquide middelen in bewaring te houden «zolang de nodige gegevens, bedoeld in artikel 3, tweede lid, van de verordening, ontbreken». Wat voor de toepassing van de verordening in voorkomend geval onder nodige gegevens dient te worden verstaan is – in hoogste instantie – ter beoordeling van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen.



Artikel 4, vierde lid, van de wet onderscheidt twee manieren waarop de inbewaringneming van liquide middelen wordt beëindigd, namelijk door een strafrechtelijke inbeslagneming, dan wel door een bestuursrechtelijke beslissing.

De inspecteur zal, zodra bij hem in verband met in bewaring genomen liquide middelen een vermoeden van een achterliggend strafbaar feit ontstaat (d.w.z. een ander feit dan de strafbare feiten genoemd in artikel 5, eerste of tweede lid, van de wet), hiervan melding moeten maken bij de politie, de Koninklijke marechaussee of het openbaar ministerie. De hier bedoelde inbewaringneming eindigt zodra een van deze instanties tot strafrechtelijke inbeslagneming van de desbetreffende liquide middelen overgaat.

In alle andere gevallen zal de inspecteur de inbewaringneming, zodra hij over de nodige gegevens in de zin van artikel 3, tweede lid, van de verordening beschikt, door middel van een schriftelijke beslissing beëindigen. Evenals een beslissing tot inbewaringneming in artikel 4, eerste lid, wordt deze beslissing uitdrukkelijk als een beschikking aangemerkt. Ook hier, in het vierde lid, gaat het om het aanmerken als een beschikking in de zin van artikel 2, tweede lid, onder a, van de Douanewet. Daarom ook kan een persoon die de inspecteur op de voet van het van overeenkomstige toepassing zijnde artikel 6, tweede lid, van het Communautair douanewetboek om beëindiging van de inbewaringneming heeft verzocht, tegen het niet (tijdig) nemen van een beschikking naar aanleiding van dat (schriftelijke) verzoek, bezwaar en beroep aantekenen op de voet van het van overeenkomstige toepassing zijnde, in titel VIII van het Communautair douanewetboek opgenomen artikel 243, eerste lid, tweede alinea, j° hoofdstuk V van de Algemene wet inzake rijksbelastingen.

In een beschikking tot beëindiging van de inbewaringneming wordt ingevolge artikel 4, vijfde lid, van de wet als tijdstip van beëindiging van de inbewaringneming aangemerkt het tijdstip van bekendmaking van de beschikking in jaar t. Daarnaast voorziet dit lid erin dat liquide middelen die in jaar t zijn vrijgegeven tot het einde van jaar t+1 door de inspecteur ter beschikking van een rechthebbende worden gehouden.

Na dat tijdstip wordt op grond van artikel 4, zesde lid, van de wet een bedrag aan nog niet uitgekeerde liquiditeiten, dan wel de verkoopopbrengst daarvan, in de consignatiekas opgenomen. Een aan consignatie voorafgaande verkoop is in het licht van de systematiek van de Wet op de consignatie van gelden noodzakelijk indien:

- a. de in bewaring genomen liquiditeiten bestaan uit contant geld dat *niet* in euro's luidt (in artikel 2, onderdeel 2, onder b, van de verordening wordt contant geld omschreven als «bankbiljetten en muntstukken die als betaalmiddel in omloop zijn»); of
- b. de in bewaring genomen liquide middelen bestaan uit verhandelbare instrumenten aan toonder als omschreven in artikel 2, onderdeel 2, onder a, van de verordening (bijvoorbeeld effecten aan toonder, al dan niet in euro's luidend).

Gelet op het feit dat inbewaringneming van liquide middelen uitsluitend plaats kan vinden indien een natuurlijke persoon niet aan zijn aangifteplicht uit hoofde van de verordening heeft voldaan, ligt het niet in de rede om deze persoon voor de duur van de inbewaringneming van (in voorkomend geval) contanten, in het genot van een rentevergoeding te laten komen. Deze redenering wordt ook gevolgd met betrekking tot gelden die (al dan niet als verkoopopbrengst – zie hierboven) in de consignatiekas worden opgenomen. Artikel 9, tweede tot en met zesde lid, van de Wet op de consignatie van gelden blijft daarom in geval van toepassing van het onderhavige zesde lid buiten toepassing.

Artikel 4, zevende lid, van de wet bepaalt dat bij algemene maatregel van bestuur gevallen kunnen worden aangewezen waarin ter zake van de inbewaringneming kostenverhaal dient plaats te vinden op degene die zijn aangifteplicht ingevolge de verordening niet is nagekomen, met overeenkomstige toepassing van de wettelijke regimes welke gelden voor de heffing en invordering van kosten van ambtelijke werkzaamheden als bedoeld in artikel 35 van de Douanewet. Indien een dergelijke algemene maatregel van bestuur tot stand komt, dient de beschikking tot inbewaringneming, bedoeld in het eerste lid van het onderhavige artikel 4, ingevolge het tweede lid van dit artikel een vermelding omtrent de mogelijkheid van kostenverhaal te bevatten.

Aan de hand van de na invoering van de verordening opgedane ervaringen zal nader worden bezien in hoeverre de kosten van inbewaringneming van liquide middelen in rekening kunnen worden gebracht.

## **Artikel 5**

Dit artikel strekt tot nakoming van de aan Nederland, als lidstaat van de Europese Gemeenschap, in artikel 9, eerste lid, van de verordening opgelegde verplichting om sancties vast te stellen op het niet voldoen door natuurlijke personen aan de in artikel 3 van de verordening bedoelde aangifteplicht. De sancties moeten ingevolge genoemd artikel 9, eerste lid, doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn. De sanctie blijft ingeval het niet voldoen aan de aangifteplicht een overtreding oplevert (artikel 5, eerste en derde lid, eerste volzin, van de wet j° artikel 72 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen (Awr)) beperkt tot een geldboete van de derde categorie. Indien het niet voldoen aan de aangifteplicht kwalificeert als een misdrijf (artikel 5, tweede en derde lid, eerste volzin, van de wet j° artikel 72 Awr), kan de rechter een geldboete opleggen van de vierde categorie. Daarnaast kan hij een gevangenisstraf van ten hoogste vier jaren opleggen.

Artikel 5, derde lid, tweede volzin, van de wet voorkomt dat in het kader van een transactieaanbod aan de overtreder als voorwaarde zou kunnen worden gesteld dat hij alsnog aan zijn aangifteverplichting uit hoofde van de verordening voldoet. Een dergelijke voorwaarde zou niet passen omdat in de controlesfeer op grond van de verordening een mogelijkheid tot regularisatie ontbreekt. De overtreder blijft wel verplicht om aan de inspecteur de nodige gegevens te verstrekken.

## **Artikel 6**

### *Algemeen*

Artikel 6 bevat een zogenoemde samenloopbepaling tussen het onderhavige wetsvoorstel en dat met betrekking tot de Algemene douanewet (Kamerstukken II 2005/06, 30 580) (hierna ook aangeduid als Adw). De bepaling ziet zowel op de situatie waarin de Algemene douanewet gelijktijdig met of vóór deze wet in werking treedt als op die waarin de Algemene douanewet na deze wet in werking treedt. In beide constellaties treedt de Algemene douanewet (zoals aangepast ingevolge de onderdelen A en B van het onderhavige artikel 6) voor deze wet in de plaats en wordt deze wet ingetrokken.

### *Onderdeel A (artikelen 3:2 en 3:3 van de Algemene douanewet)*

#### *Artikel 3:2*

Artikel 3:2, eerste lid, derde lid, onder a, en vierde lid, van de Adw is een uitwerking van artikel 3, derde lid, van de verordening. Laatstbedoelde bepaling biedt lidstaten de mogelijkheid om naast schriftelijke ook mondelinge en elektronische aangiften toe te staan.



Het nieuwe artikel 3:2, eerste lid, van de Adw bepaalt dat de aangifte in Nederland schriftelijk wordt gedaan en wel – ingevolge artikel 3:2, derde lid, onder a – aan de hand van een bij ministeriële regeling vast te stellen aangifteformulier. Van de mogelijkheid mondelinge aangiften toe te staan is afgezien omdat het gelet op het karakter van de verordening gewenst is dat de aangever een handtekening onder de aangifte plaatst. Daarom ook zal het doen van elektronische aangifte vooralsnog niet worden toegelaten. Identificatie door middel van een elektronische handtekening ten aanzien van natuurlijke personen die niet in Nederland wonen is naar de huidige stand van de techniek niet doenlijk en voor het overige staat het verwachte relatief geringe aantal aangiften (van binnenlanders) niet in verhouding tot de omvang van de vereiste investeringen in een elektronische infrastructuur. Als de bedoelde omstandigheden wijzigen, kan de mogelijkheid tot het doen van elektronische aangifte alsnog – voor alle dan wel bepaalde categorieën van natuurlijke personen – worden opengesteld ingevolge het nieuwe artikel 3:2, vierde lid, van de Adw, dat hiervoor een ministeriële regeling voorschrijft.

Evenals bij de meldingen in het kader van de Wet melding ongebruikelijke transacties is het in het bijzonder van belang dat degene die ingevolge de verordening aangifte doet, wordt geïdentificeerd. Om deze reden bevat artikel 3:2, tweede lid, van de Adw een verplichting voor de inspecteur om de identiteit van de aangever vast te stellen en wel aan de hand van een document als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de identificatieplicht. In dit verband wordt nog opgemerkt dat een ieder die de leeftijd van veertien jaar heeft bereikt, op basis van artikel 1:34 van de Adw verplicht is om op vordering van de inspecteur terstond een identiteitsbewijs als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de identificatieplicht ter inzage aan te bieden (toonplicht).

Het nieuwe artikel 3:2, derde lid, onder b, van de Adw bepaalt sub 1° dat bij ministeriële regeling regels zullen worden gesteld omtrent de in aanmerking te nemen wisselkoers. Ingevolge het derde lid, onder b, sub 2°, van dit artikel zullen voorts bij ministeriële regeling regels worden gesteld omtrent de waardering van verhandelbare instrumenten aan toonder als omschreven in artikel 2, onderdeel 2, onder a, van de verordening. Met de plaatsing van deze bepalingen in artikel 3:2 en de formulering dat de bedoelde regels gelden bij de «uitvoering» van de verordening, is beoogd aan te geven dat die regels zich primair richten tot de natuurlijke persoon die de vraag moet beantwoorden of hij of zij onder de aangifteplicht van de verordening valt.

#### *Artikel 3:3*

Ingevolge artikel 4, tweede lid, van de verordening dient Nederland in zijn wetgeving de voorwaarden vast te stellen waaronder liquide middelen hier te lande in bewaring mogen (en dus niet: moeten) worden genomen, indien niet is voldaan aan de aangifteplicht van artikel 3 van de verordening. Het onderhavige artikel strekt daartoe.

Artikel 3:3, eerste lid, van de Adw bepaalt dat een beslissing tot inbewaringneming op schrift wordt gesteld en wordt aangemerkt als een beschikking. De wettelijke formulering impliceert dat het hierbij – ingevolge artikel 1:1, vijfde lid, j° artikel 1:5 van de Adw – gaat om het aanmerken als een beschikking in de zin van artikel 4, aanhef en onder 5, van het Communautair douanewetboek. Hiermee gelden ook onder meer de regels inzake motivering en bekendmaking van (schriftelijke) beschikkingen ingevolge artikel 6 van het Communautair douanewetboek, de regel van artikel 7 van het Communautair douanewetboek dat een dergelijke beschikking in beginsel door de douaneautoriteiten (in casu de inspecteur) onmiddellijk uitvoerbaar is, alsmede de bepalingen inzake

bezwaar en beroep tegen beschikkingen zoals neergelegd in titel VIII van het Communautair douanewetboek j<sup>o</sup> hoofdstuk 8 van de Algemene douanewet.

Zou in het eerste lid niet worden bepaald dat de beslissing tot inbewaringneming als een beschikking wordt aangemerkt, dan zou daarover twijfel kunnen bestaan. Een beslissing tot inbewaringneming is een beslissing tot feitelijk handelen en zou daarom tot onzekerheid kunnen leiden omtrent de mogelijke rechtsgevolgen en daarmee over het antwoord op de vraag of sprake is van een beschikking in de zin van artikel 4, aanhef en onder 5, van het Communautair douanewetboek.

Het eerste lid omvat een delegatiebevoegdheid voor de minister van Financiën om regels te stellen voor het bekendmaken van een beschikking die is gericht tot een onbekende persoon. De behoefte aan een dergelijke regeling kan zich onder meer voordoen bij de inbewaringneming van onder de aangifteplicht vallende liquide middelen die bij een controle van nagezonden reizigersbagage worden aangetroffen indien de adresgegevens van de afzender niet blijken te kloppen. Het voornemen bestaat om voor de hier bedoelde ministeriële regeling aan te sluiten bij die ingevolge artikel 1:37, derde lid, laatste volzin, van de Algemene douanewet betreffende de mededeling van niet-strafrechtelijke inbeslagneming op onbekende personen van vervoermiddelen en andere voorwerpen, kennelijk bestemd om goederen aan het ambtelijk toezicht te onttrekken.

Artikel 3:3, tweede lid, van de Adw legt vast dat – als onderdeel van de motivering van de beschikking – in deze beschikking concreet aangegeven moet worden welke gegevens in strijd met de aangifteplicht niet, onvolledig of onjuist zijn verstrekt. Artikel 3, eerste lid, van de verordening bepaalt in de laatste volzin dat niet aan de aangifteplicht is voldaan indien de verstrekte gegevens onjuist of onvolledig zijn. De formulering van het onderhavige tweede lid (en van de delictsomschrijvingen in het in onderdeel B van artikel 6 van deze wet opgenomen nieuwe artikel 10:1, vierde en vijfde lid, van de Adw) brengt tot uitdrukking dat deze laatste volzin een uitbreidend karakter heeft. De hoofdregel in dezen, neergelegd in artikel 3, eerste lid, eerste volzin, van de verordening, omschrijft wanneer het doen van aangifte verplicht is; mitsdien is in de eerste plaats het *niet* doen van aangifte in strijd met de in artikel 3 bedoelde aangifteplicht en daarnaast het onjuist of onvolledig doen van een aangifte.

Ingevolge artikel 3:3, derde lid, van de Adw is de inspecteur bevoegd de in bewaring genomen liquide middelen in bewaring te houden «zolang de nodige gegevens, bedoeld in artikel 3, tweede lid, van de verordening, ontbreken». Wat voor de toepassing van de verordening in voorkomend geval onder nodige gegevens dient te worden verstaan is – in hoogste instantie – ter beoordeling van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen.

Artikel 3:3, vierde lid, van de Adw onderscheidt twee manieren waarop de inbewaringneming van liquide middelen wordt beëindigd, namelijk door een strafrechtelijke inbeslagneming, dan wel door een bestuursrechtelijke beslissing.

De inspecteur zal zodra bij hem in verband met in bewaring genomen liquide middelen een vermoeden van een achterliggend strafbaar feit ontstaat (d.w.z. een ander feit dan de strafbare feiten genoemd in het bij deze wet in artikel 6, onderdeel B, geïntroduceerde artikel 10:1, vierde of vijfde lid, van de Adw), hiervan melding moeten maken bij de politie, de Koninklijke marechaussee of het openbaar ministerie. De hier bedoelde inbewaringneming eindigt zodra een van deze instanties tot strafrechtelijke inbeslagneming van de desbetreffende liquide middelen overgaat.

In alle andere gevallen zal de inspecteur de inbewaringneming, zodra hij over de nodige gegevens in de zin van artikel 3, tweede lid, van de verordening beschikt, door middel van een schriftelijke beslissing beëindigen. Evenals een beslissing tot inbewaringneming in artikel 3:3, eerste lid, wordt deze beslissing uitdrukkelijk als een beschikking aangemerkt. Ook hier, in het vierde lid, impliceert de wettelijke formulering dat het – ingevolge artikel 1:1, vijfde lid, j° artikel 1:5 van de Algemene douanewet – gaat om het aanmerken als een beschikking in de zin van artikel 4, aanhef en onder 5, van het Communautair douanewetboek. Daarom ook kan een persoon die de inspecteur op de voet van het van overeenkomstige toepassing zijnde artikel 6, tweede lid, van het Communautair douanewetboek om beëindiging van de inbewaringneming heeft verzocht, tegen het niet (tijdig) nemen van een beschikking naar aanleiding van dat (schriftelijke) verzoek, bezwaar en beroep aantekenen op de voet van het van overeenkomstige toepassing zijnde, in titel VIII van het Communautair douanewetboek opgenomen artikel 243, eerste lid, tweede alinea, j° hoofdstuk 8 van de Algemene douanewet.

In een beschikking tot beëindiging van de inbewaringneming wordt ingevolge artikel 3:3, vijfde lid, van de Adw als tijdstip van beëindiging van de inbewaringneming aangemerkt het tijdstip van bekendmaking van de beschikking in jaar t. Daarnaast voorziet dit lid erin dat liquide middelen die in jaar t zijn vrijgegeven tot het einde van jaar t+1 door de inspecteur ter beschikking van een rechthebbende worden gehouden.

Na dat tijdstip wordt op grond van artikel 3:3, zesde lid, van de Adw een bedrag aan nog niet uitgekeerde liquiditeiten, dan wel de verkoopopbrengst daarvan, in de consignatiekas opgenomen. Een aan consignatie voorafgaande verkoop is in het licht van de systematiek van de Wet op de consignatie van gelden noodzakelijk indien:

- a. de in bewaring genomen liquiditeiten bestaan uit contant geld dat *niet* in euro's luidt (in artikel 2, onderdeel 2, onder b, van de verordening wordt contant geld omschreven als «bankbiljetten en muntstukken die als betaalmiddel in omloop zijn»); of
- b. de in bewaring genomen liquide middelen bestaan uit verhandelbare instrumenten aan toonder als omschreven in artikel 2, onderdeel 2, onder a, van de verordening (bijvoorbeeld effecten aan toonder, al dan niet in euro's luidend).

Gelet op het feit dat inbewaringneming van liquide middelen uitsluitend plaats kan vinden indien een natuurlijke persoon niet aan zijn aangifteplicht uit hoofde van de verordening heeft voldaan, ligt het niet in de rede om deze persoon voor de duur van de inbewaringneming van (in voorkomend geval) contanten, in het genot van een rentevergoeding te laten komen. Deze redenering wordt ook gevolgd met betrekking tot gelden die (al dan niet als verkoopopbrengst – zie hierboven) in de consignatiekas worden opgenomen. Artikel 9, tweede tot en met zesde lid, van de Wet op de consignatie van gelden blijft daarom in geval van toepassing van het onderhavige zesde lid buiten toepassing.

Artikel 3:3, zevende lid, van de Adw bepaalt dat bij algemene maatregel van bestuur gevallen kunnen worden aangewezen waarin ter zake van de inbewaringneming kostenverhaal dient plaats te vinden op degene die zijn aangifteplicht ingevolge de verordening niet is nagekomen, met overeenkomstige toepassing van de wettelijke regimes welke gelden voor de heffing en invordering van kosten van ambtelijke werkzaamheden als bedoeld in artikel 1:19 van de Adw. Indien een dergelijke algemene maatregel van bestuur tot stand komt, dient de beschikking tot inbewaringneming, bedoeld in het eerste lid van het onderhavige artikel 3:3, ingevolge het tweede lid van dit artikel een vermelding omtrent de mogelijkheid van kostenverhaal te bevatten.

Aan de hand van de na invoering van de verordening opgedane ervaringen zal nader worden bezien in hoeverre de kosten van inbewaringneming van liquide middelen in rekening kunnen worden gebracht.

*Onderdeel B (artikel 10:1, vierde, vijfde en zesde lid, van de Algemene douanewet)*

Artikel 10:1, vierde, vijfde en zesde lid, van de Adw strekt tot nakoming van de aan Nederland, als lidstaat van de Europese Gemeenschap, in artikel 9, eerste lid, van de verordening opgelegde verplichting om sancties vast te stellen op het niet voldoen door natuurlijke personen aan de in artikel 3 van de verordening bedoelde aangifteplicht. De sancties moeten ingevolge genoemd artikel 9, eerste lid, doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn. De sanctie blijft ingeval het niet voldoen aan de aangifteplicht een overtreding oplevert (artikel 10:1, vierde lid, j° artikel 10:13 van de Adw) beperkt tot een geldboete van de derde categorie. Indien het niet voldoen aan de aangifteplicht kwalificeert als misdrijf (artikel 10:1, vijfde lid, j° artikel 10:13 van de Adw), kan de rechter een geldboete opleggen van de vierde categorie. Daarnaast kan hij een gevangenisstraf van ten hoogste vier jaren opleggen.

Artikel 10:1, zesde lid, van de Adw voorkomt dat in het kader van een transactieaanbod aan de overtreder als voorwaarde zou kunnen worden gesteld dat hij alsnog aan zijn aangifteplicht uit hoofde van artikel 3 van de verordening voldoet. Een dergelijke voorwaarde zou niet passen omdat in de controlesfeer op grond van de verordening een mogelijkheid tot regularisatie ontbreekt. De overtreder blijft wel verplicht om aan de inspecteur de nodige gegevens te verstrekken.

#### **Artikel 7**

Dit artikel regelt de inwerkingtreding van de wet.

#### **Artikel 8**

Dit artikel bevat de citeertitel van de wet.

De staatssecretaris van Financiën,  
J. C. de Jager

**Transponeringstabel verordening (EG) nr. 1889/2005 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 26 oktober 2005 betreffende de controle van liquide middelen die de Gemeenschap binnenkomen of verlaten (PbEU L 309)**

Bepalingen EG-verordening 1889/2005	Opmerkingen; relevante bepalingen onderhavig wetsvoorstel	Opmerkingen; relevante bepalingen wetsvoorstel Algemene douanewet (Kamerstukken II 2005/06, 30 580)
Artikel 1	Behoeft geen uitvoering	Behoeft geen uitvoering
Artikel 2, onderdeel 1	Artikel 2, eerste lid	Artikel 1:3, eerste lid, onder c en d, j° bijlage bij artikelen 1:1 en 1:3, onder A
Artikel 2, onderdeel 2	Behoeft geen uitvoering	Behoeft geen uitvoering
Artikel 3, eerste lid	Artikel 3, derde lid	Artikel 3:2, derde lid
Artikel 3, tweede lid	Behoeft geen uitvoering	Behoeft geen uitvoering
Artikel 3, derde lid	Artikel 3, eerste en vierde lid	Artikel 3:2, eerste en vierde lid
Artikel 4	Artikel 2, tweede lid, artikel 3, tweede lid, en artikel 4	Paragraaf 1.2.4 j° artikel 1:5, artikel 3:2, tweede lid, en artikel 3:3 j° artikel 1:5
Artikel 5	Behoeft geen uitvoering	Behoeft geen uitvoering
Artikel 6	Behoeft geen uitvoering	Behoeft geen uitvoering
Artikel 7	Behoeft geen uitvoering	Behoeft geen uitvoering
Artikel 8	Behoeft geen uitvoering	Behoeft geen uitvoering
Artikel 9, eerste lid	Artikel 5	Artikel 10:1, vierde t/m zesde lid
Artikel 9, tweede lid	Behoeft geen uitvoering	Behoeft geen uitvoering
Artikel 10	Behoeft geen uitvoering	Behoeft geen uitvoering
Artikel 11	Behoeft geen uitvoering	Behoeft geen uitvoering