
35

Besluit van 21 januari 2000 tot wijziging van het Uitvoeringsbesluit accijns

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

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Financiën van 25 november 1999, nr. WV99/2179 M, directoraat-generaal voor Fiscale Zaken, directie Wetgeving Verbruiksbelastingen;

Gelet op de artikelen 41, eerste lid, en 91, derde lid, onderdeel b, van de Wet op de accijns en artikel 70 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen;

De Raad van State gehoord (advies van 30 december 1999, nr. W06.99.0592/IV);

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Financiën van 19 januari 2000, nr. WV2000/2 U, directoraat-generaal voor Fiscale Zaken, directie Wetgeving Verbruiksbelastingen;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel I

Het Uitvoeringsbesluit accijns¹ wordt als volgt gewijzigd:

A. Na **artikel 2a** wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 2b. 1. In de gevallen waarin een bij ministeriële regeling aangewezen accijnsgoed wordt overgebracht vanuit een accijnsgoederenplaats naar een belastingentrepot, naar een in een andere lid-staat gevestigd geregistreerd bedrijf of naar een in een andere lid-staat gevestigd niet-geregistreerd bedrijf, stelt de vergunninghouder van de accijnsgoederenplaats van waaruit het accijnsgoed wordt overgebracht, de inspecteur van deze overbrenging in kennis.

2. De in het eerste lid bedoelde kennisgeving wordt gedaan door toezending dan wel overlegging aan de inspecteur van een kopie van een van de exemplaren van het geleidedocument dat ten behoeve van de overbrenging als bedoeld in het eerste lid door de vergunninghouder is opgemaakt. Op deze kopie wordt vermeld het tijdstip waarop met de overbrenging van het accijnsgoed zal worden aangevangen.

3. De in het tweede lid bedoelde kopie dient tenminste een uur voorafgaande aan de aanvang van de overbrenging in het bezit van de inspecteur te zijn.

4. De inspecteur kan bepalen:
 - a. dat de in dit artikel bedoelde kennisgeving op een andere wijze wordt gedaan dan door toezending of overlegging van een kopie van het geleidedocument; en
 - b. dat met betrekking tot bepaalde overbrengingen de in dit artikel bedoelde kennisgeving periodiek kan worden gedaan.

B. Aan **artikel 3** wordt een lid toegevoegd, luidende:

6. In de gevallen waarin het brengen van een accijnsgoed vanuit een accijnsgoederenplaats naar een derde land overeenkomstig het eerste lid dient te worden aangetoond met een geleidedocument en het douanekantoor van uitgang, bedoeld in artikel 793 van de toepassingsverordening Communautaire douanewetboek, is gelegen in een andere lidstaat dan Nederland, is artikel 2b van overeenkomstige toepassing.

C. **Artikel 3a** wordt als volgt gewijzigd:

1. Aan het tweede lid wordt toegevoegd: Het vierde exemplaar van het geleidedocument is bestemd voor de inspecteur.
2. Het vierde lid wordt vervangen door:
 4. Het vierde exemplaar van het geleidedocument dient door de in het tweede lid bedoelde vergunninghouder te worden voorzien van de in het derde lid, onderdelen b, c en d, bedoelde vermeldingen.

D. **Artikel 3c** wordt als volgt gewijzigd:

1. Het vierde lid komt te luiden:
 4. De in het tweede lid bedoelde terugzending van het geleidedocument dient plaats te vinden na visering door de inspecteur. Ten behoeve van deze visering biedt de vergunninghouder van de in het eerste lid bedoelde accijnsgoederenplaats het derde exemplaar uiterlijk de tweede werkdag van de week volgende op die waarin de accijnsgoederen door hem zijn ontvangen aan de inspecteur aan. Bij ministeriële regeling worden nadere regels gesteld met betrekking tot de aanbidding van het derde exemplaar.
2. Het vijfde lid vervalt.
3. Het zesde lid wordt vernummerd tot vijfde lid.

E. In **artikel 40**, onderdeel a, wordt «onderdeel a, onder 2°, 4° en 5°» vervangen door: onderdeel a, onder 2° en 4°.

F. In **artikel 42**, onderdeel a, wordt «2a, vijfde lid, 3a, tweede, derde en vierde lid, 3b, derde lid, 3c, tweede, derde, vierde lid en vijfde lid» vervangen door: 2a, vijfde lid, 2b, eerste en derde lid, 3, zesde lid, 3a, tweede, derde en vierde lid, 3b, derde lid, 3c, tweede, derde en vierde lid.

¹ Stb. 1991, 754, laatstelijk gewijzigd bij besluit van 23 juni 1999, Stb. 259.

Het advies van de Raad van State is openbaar gemaakt door terinzagelegging bij het Ministerie van Financiën.
Tevens zal het advies met de daarbij ter inzage gelegde stukken worden opgenomen in het bijvoegsel bij de Staatscourant van 8 februari 2000, nr. 27.

Artikel II

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 februari 2000.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

's-Gravenhage, 21 januari 2000

Beatrix

De Staatssecretaris van Financiën,
W. A. F. G. Vermeend

Uitgegeven de *zevenentwintigste* januari 2000

De Minister van Justitie,
A. H. Korthals

NOTA VAN TOELICHTING

I. Algemeen

Inleiding

In het onderhavige besluit wordt voorzien in de instelling van een zogenoemd Early Warning System (hierna te noemen EWS), zijnde een systeem dat de douane in staat stelt om bij overbrenging van accijns-goederen vanuit een accijnsgoederenplaats naar een andere lidstaat, de douane van die andere lidstaat op de hoogte te stellen van die overbrenging.

Daarnaast voorziet dit besluit in de introductie van een algemene visering door de douane van het derde exemplaar (het terugzendings-exemplaar) van het administratief geleidedocument alvorens dit exemplaar door de vergunninghouder die de accijnsgoederen heeft ontvangen wordt teruggestuurd aan diegene van wie hij de goederen heeft ontvangen.

Tot slot worden wijzigingen aangebracht in de administratieve afhandeling van het vierde exemplaar van het geleidedocument.

Early Warning System

In april 1998 heeft een werkgroep van (hoge) ambtenaren van de lidstaten, onder voorzitterschap van de Commissie van de Europese Gemeenschappen, een onderzoek afgerond naar de mogelijkheden om de fraude in de sfeer van de alcohol- en tabaksaccijns te bestrijden. In het rapport dat de werkgroep heeft opgesteld wordt onder meer de aanbeveling gedaan tot een volledig geautomatiseerd controlesysteem waarin het huidige schriftelijke administratief geleidedocument vervalt en wordt vervangen door een langs elektronische weg te genereren en langs elektronische weg te raadplegen document. Met de ontwikkeling van dat volledig geautomatiseerd controlesysteem is men in EU-verband inmiddels begonnen. De voltooiing daarvan zal echter enige jaren in beslag nemen. Omdat de werkgroep van mening was dat op korte termijn maatregelen noodzakelijk zijn die kunnen bijdragen aan de bestrijding van de fraude, heeft zij tevens de aanbeveling gedaan tot de instelling van een zogenoemd Early Warning System. Dit is een systeem waarbij, ingeval accijnsgoederen onder schorsing van accijns van een lidstaat worden overgebracht naar een andere lidstaat, de douane van de lidstaat van vertrek voorafgaande aan deze overbrenging daarvan op de hoogte wordt gebracht door de vergunninghouder uit wiens pand de goederen zullen vertrekken. De douane van de lidstaat van vertrek kan dan (op basis van een risico-analyse) besluiten de douaneautoriteiten van de lidstaat van bestemming over deze overbrenging te informeren. Deze zijn dan in staat om op korte termijn te controleren of de accijnsgoederen ook daadwerkelijk op de plaats van bestemming zijn aangekomen. Een dergelijke steekproefsgewijze uitwisseling van informatie tussen de lidstaten vindt haar basis in artikel 19, zesde lid, van de zogenoemde horizontale richtlijn 92/12/EG¹. Indien gewenst kan door de douane van de lidstaat van bestemming, op basis van deze informatie, worden overgegaan tot een fysieke controle van de accijnsgoederen op het moment van aankomst. Een dergelijk waarschuwingssysteem stelt de douane in staat om eventuele onregelmatigheden in een veel vroeger stadium te constateren dan nu het geval is, waardoor sneller kan worden ingegrepen maar waardoor ook mogelijk een volgende onregelmatigheid kan worden voorkomen.

De Ecofin-Raad heeft zich in mei 1998 positief over het rapport van de werkgroep uitgesproken. De Raad heeft zijn goedkeuring gehecht aan een zo spoedig mogelijke realisering van het geautomatiseerde controle-

¹ Richtlijn nr. 92/12/EG van de Raad van de Europese Unie van 25 februari 1992 betreffende de algemene regeling voor accijnsproducten, het voorhanden hebben en het verkeer daarvan en de controles daarop (PbEG L 76).

systeem en aan de instelling van het EWS op de korte termijn. Daarna is in verschillende vergaderingen van het zogenoemde Accijnscomité gesproken over de nadere invulling van het EWS. Samengevat is in het comité het volgende overeengekomen:

- in eerste instantie zal het systeem toepassing vinden op de overbrenging van sigaretten, niet-gedenatureerde alcohol en alcoholhoudende dranken voor zover deze een alcoholgehalte hebben van meer dan 22%vol;
- in beginsel dient elke zending die bestemd is voor een andere lidstaat te worden gemeld aan de douane van de lidstaat van vertrek; de lidstaten hebben de vrijheid om daarvan af te wijken;
- de zendingen die zijn bestemd voor een derde land (uitvoer) dienen eveneens aan de douane van de lidstaat van vertrek te worden gemeld voor zover het douanekantoor van waaruit de goederen de EU zullen verlaten is gelegen in een andere lidstaat dan die van vertrek;
- de lidstaten bepalen op welke wijze zij de informatie van de belanghebbende wensen te ontvangen; bij voorkeur geschiedt dit met behulp van een kopie van het administratief geleidedocument dat ten behoeve van dat vervoer wordt opgemaakt; andere middelen van communicatie zijn echter niet uitgesloten (bijvoorbeeld electronic mail);
- op basis van risico-analyse bepaalt de lidstaat van vertrek welke van de meldingen worden doorgegeven aan de lidstaat van bestemming;
- de communicatie tussen de lidstaten verloopt in beginsel via centrale meldpunten.

Er zijn in EU-verband geen vaste afspraken gemaakt ter zake van het tijdstip waarop het EWS van toepassing wordt. Een (groot) aantal lidstaten (waaronder ook Nederland) dient hiervoor wetgevende maatregelen te treffen en in alle lidstaten dient een infrastructuur te worden opgezet. De bedoeling is dat alle lidstaten aangeven wanneer zij de werkzaamheden ter zake van de invoering hebben afgerond. Zodra dat voor meer lidstaten het geval is kan het systeem voor die lidstaten toepassing vinden. Gaandeweg zal het aantal lidstaten zich uitbreiden. Voorgesteld wordt om het waarschuwingssysteem op 1 februari 2000 in Nederland operationeel te hebben, dat wil zeggen dat vanaf die datum de vergunninghouders verplicht zullen worden kennisgeving te doen van de door hen te verrichten overbrengingen. De belastingdienst zal met betrekking tot de infrastructurele aspecten een afzonderlijke mededeling doen uitgaan. In hoeverre van deze kennisgevingen mededeling kan worden gedaan aan andere lidstaten is afhankelijk van de vraag in hoeverre de andere lidstaten hun voorbereidingen hebben afgerond. Het bedrijfsleven is in een eerder stadium van de ontwikkelingen ter zake van het EWS op de hoogte gebracht.

Visering derde exemplaar en afhandeling vierde exemplaar geleidedocument

Naast de hiervoor genoemde introductie van het EWS heeft de werkgroep ook de aanbeveling gedaan dat alle lidstaten overgaan tot visering door de douane van het derde exemplaar van het administratief geleidedocument dat – nadat de goederen vanuit een in een andere lidstaat gevestigd belastingentrepot op de plaats van bestemming in Nederland zijn aangekomen en de geadresseerde (AGP-vergunninghouder) de goederen in zijn administratie heeft opgenomen en daarvan aantekening heeft gesteld op dat derde exemplaar – wordt teruggezonden aan de afzender van de goederen. Het merendeel van de lidstaten handelt reeds in overeenstemming met deze aanbeveling. In Nederland wordt in de gevallen dat de goederen zijn bestemd voor een accijnsgoederenplaats, het derde exemplaar overeenkomstig de huidige bepalingen alleen door de douane geïnspecteerd indien zich een onregelmatigheid (bijvoorbeeld

een tekort) heeft voorgedaan. Voorgesteld wordt om in alle gevallen tot visering door de inspecteur over te gaan. Een visering door de douane geeft de afzender in de andere lidstaat meer zekerheid over de legitimiteit van de hiervoor bedoelde aantekening door de geadresseerde. Het biedt daarnaast de mogelijkheid om voor de goederen waarvoor in het kader van het EWS een melding is ontvangen, deze af te zetten tegen de derde exemplaren die voor visering worden aangeboden. Indien na zo'n melding niet binnen een termijn van zo'n twee weken een derde exemplaar ter visering wordt aangeboden, kan dat aanleiding zijn tot een nader onderzoek. Ik merk overigens nog op dat deze «viseringsplicht» feitelijk los staat van de eerder genoemde introductie van het EWS en betrekking heeft op alle zendingen die in Nederland bij een vergunninghouder zijn afgeleverd, ongeacht de soort van de accijnsgoederen.

Voorgesteld wordt dat de vergunninghouder van de accijnsgoederenplaats de door de douane te viseren derde exemplaren van het geleidedocument bij de aanbieding aan de inspecteur vergezeld doet gaan van een lijst waarop door de vergunninghouder worden vermeld de kenmerken van de geleidedocumenten die hij ter visering aanbiedt. Deze lijst sluit misverstanden uit die zich kunnen voordoen over de vraag of een derde exemplaar wel (tijdig) bij de douane ter visering is aangeboden. Deze lijst biedt aan de douane tevens de mogelijkheid om op betrekkelijk eenvoudige wijze vast te leggen welke geleidedocumenten bij de betreffende vergunninghouder van de accijnsgoederenplaats zijn aangekomen. Hierdoor vervalt de tot op heden gevoelde noodzaak tot het bewaren in de administratie van de belanghebbende van het vierde exemplaar van het geleidedocument. Het voorstel is dan ook om die bewaarplicht te doen vervallen.

Het geleidedocument is ook van toepassing op het vervoer van accijnsgoederen naar de zogenoemde geregistreerde en niet-geregistreerde bedrijven. Voorgesteld wordt om voor deze categorieën bedrijven de thans verschillende wijze waarop het vierde exemplaar van het geleidedocument dient te worden behandeld, gelijk te schakelen. Thans dient dat vierde exemplaar in geval van inslag in een geregistreerd bedrijf te worden bewaard door de vergunninghouder; bij inslag in een niet-geregistreerd bedrijf wordt het vierde exemplaar ingeleverd bij de inspecteur. Het voorstel strekt ertoe dat in alle gevallen het vierde exemplaar moet worden ingeleverd bij en wordt bewaard door de inspecteur.

II. Toelichting op de artikelen

Artikel 1, onderdeel A (artikel 2b van het Uitvoeringsbesluit accijns)

Dit onderdeel voorziet in een nieuw artikel 2b van het Uitvoeringsbesluit accijns. Hierin zijn de bepalingen voor het reeds in het algemeen deel van deze nota toegelichte Early Warning System (EWS) opgenomen. Het eerste lid bevat de verplichting voor de vergunninghouder van de accijnsgoederenplaats om een voorgenomen overbrenging van accijnsgoederen naar een andere lidstaat onder schorsing van accijns te melden aan de inspecteur. In de Uitvoeringsregeling accijns zal worden bepaald voor welke accijnsgoederen deze verplichting van toepassing is. In eerste instantie zullen dat zijn sigaretten, niet-gedenatureerde alcohol en alcoholhoudende dranken met een alcoholgehalte van meer dan 22% vol.

Het tweede lid bepaalt dat de kennisgeving dient plaats te vinden door toezending of overlegging aan de inspecteur van een kopie van een van de exemplaren van het administratief geleidedocument dat ten behoeve van de overbrenging is opgemaakt. Artikel 19, eerste lid, tweede alinea, van de eerder genoemde richtlijn 92/12/EG biedt de mogelijkheid tot het vragen van een extra afschrift van het administratief geleidedocument dat

ten behoeve van de zending is opgemaakt. De toezending kan gebeuren per post, per telefax of op andere wijze. De inspecteur kan ingevolge het vierde lid bepalen dat deze kennisgeving op andere wijze kan worden gedaan dan door toezending of overlegging van een kopie van het geleidedocument, bijvoorbeeld – indien zowel de belanghebbende als de inspecteur daartoe de mogelijkheden heeft – met behulp van elektronisch berichtenverkeer. De kennisgeving dient tevens de voorziene datum en tijdstip van vertrek van de goederen te bevatten.

Het derde lid geeft aan op welk tijdstip de kennisgeving door de inspecteur moet zijn ontvangen, namelijk een uur voordat met de overbrenging van de accijnsgoederen wordt aangevangen. Deze termijn stelt de douane in staat de douane van de lidstaat van bestemming voor de aankomst van de goederen aldaar van de overbrenging op de hoogte te stellen.

Op grond van het vierde lid kan de inspecteur goedkeuren dat de kennisgeving op andere wijze wordt gedaan dan voorzien in het tweede lid. Deze bepaling biedt de inspecteur onder meer de mogelijkheid om in Nederland in bepaalde gevallen de melding achteraf te doen plaatsvinden (bijvoorbeeld in de situaties waarin het risico van fraude zeer gering is zoals vaste vervoerbewegingen of in-company vervoer met eigen medewerkers en eigen vervoermiddelen); weliswaar is het dan niet langer zinvol om deze meldingen door te geleiden aan de andere lidstaat, wel geven deze inzicht in het verkeer vanuit de betreffende accijnsgoederenplaats en kan dus altijd worden besloten om over te schakelen op een systeem van meldingen vooraf. Hierbij wordt aangesloten bij de bestaande praktijk waarin de belastingdienst de wijze van toezicht mede afhankelijk stelt van de risico's op onregelmatigheden en de waarborgen die de vergunninghouder biedt om die risico's af te dekken, hetgeen ook nu reeds een verschil in toezicht tussen de verschillende vergunninghouders met zich brengt. Dit verschil manifesteert zich in het bijzonder in de mate waarin naast de administratieve controle, fysieke controle noodzakelijk wordt geacht. Tot op heden heeft deze praktijk geen aanleiding gegeven tot het veronderstellen van verschillen in de concurrentiepositie en de verwachting is dat het Early Warning System dat evenmin zal doen.

Artikel 1, onderdeel B (artikel 3 van het Uitvoeringsbesluit accijns)

In het nieuwe zesde lid worden de bepalingen ter zake van het EWS, zoals die gelden voor de overbrenging naar een andere lidstaat, van overeenkomstige toepassing verklaard op de gevallen waarin de goederen worden overgebracht naar een derde land. Deze bepaling is slechts van toepassing voor zover de goederen worden uitgevoerd over het grondgebied van een andere lidstaat en voor zover de overbrenging dient te worden aangetoond met een administratief geleidedocument. Het EWS is derhalve niet van toepassing in de gevallen waarin de goederen vanuit Nederland het grondgebied van de Europese Unie zullen verlaten. Het is evenmin van toepassing indien de goederen worden vervoerd met gebruikmaking van de communautaire regeling douanevervoer of indien het goederen betreft die vanuit een taxfree shop door een reiziger worden meegevoerd naar een bestemming gelegen in een derde land. In beide gevallen blijft het gebruik van het geleidedocument achterwege.

Artikel 1, onderdeel C (artikel 3a van het Uitvoeringsbesluit accijns)

De wijzigingen van artikel 3a strekken er toe dat de handelwijze met het vierde exemplaar van het geleidedocument voor geregistreerde en niet-geregistreerde bedrijven wordt gelijkgeschakeld. Deze wijziging is toegelicht in het algemeen deel van de toelichting onder het hoofde

«visering derde exemplaar en afhandeling vierde exemplaar geleidedocument».

Artikel I, onderdeel D (artikel 3c van het Uitvoeringsbesluit accijns)

Dit onderdeel bevat de verplichting aan de vergunninghouder van de accijnsgoederenplaats om het derde exemplaar van het administratief geleidedocument uiterlijk de tweede werkdag van de week volgende op die waarin hij de accijnsgoederen heeft ontvangen, te doen viseren door de douane alvorens dit exemplaar terug te zenden aan de afzender van de goederen. Dit onderdeel is toegelicht in het algemeen deel van deze nota onder het hoofdje «visering derde exemplaar en afhandeling vierde exemplaar geleidedocument». Het niet nakomen van deze verplichting wordt ingevolge artikel 42, onderdeel a, van het Uitvoeringsbesluit accijns, aangemerkt als een strafbaar feit. Deze overtreding wordt ingevolge artikel 70, eerste lid, van de Algemene wet inzake rijksbelastingen bestraft met een geldboete van de derde categorie (maximaal f 10 000).

Artikel I, onderdeel E (artikel 40 van het Uitvoeringsbesluit accijns)

In artikel 40 van het Uitvoeringsbesluit wordt voor de vraag of in een motorrijtuig de zogenoemde laag belaste (rode) dieselolie voorhanden mag zijn onder meer aangesloten bij artikel 37 van de Wegenverkeerswet 1994. De in dit onderdeel opgenomen wijziging houdt verband met een wijziging van dat artikel 37. Deze wijziging heeft geen inhoudelijke gevolgen.

Artikel I, onderdeel F (artikel 42, onderdeel a, van het Uitvoeringsbesluit accijns)

De in dit onderdeel opgenomen wijziging van artikel 42 van het Uitvoeringsbesluit accijns, leidt er toe dat het niet voldoen aan de verplichtingen inzake het EWS wordt aangemerkt als een strafbaar feit. Deze overtreding wordt ingevolge artikel 70, eerste lid, van de Algemene wet inzake rijksbelastingen bestraft met een geldboete van de derde categorie (maximaal f 10 000). Daarnaast is dit artikel aangepast in verband met het wegvallen dan wel wijzigen van de bepalingen ter zake van het vierde exemplaar van het geleidedocument.

De Staatssecretaris van Financiën,
W. A. F. G. Vermeend