

Vergaderjaar 2022–2023

31 934

Douane

Nr. 71

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 15 juni 2023

De vaste commissie voor Financiën heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Staatssecretaris van Financiën over de brief van 22 februari 2023 over een toezegging gedaan tijdens het commissiedebat Douane van 19 januari 2023, over verlengde navorderingstermijn douaneschulden (Kamerstuk 31 934, nr. 68).

De vragen en opmerkingen zijn op 30 maart 2023 aan de Staatssecretaris van Financiën voorgelegd. Bij brief van 13 juni 2023 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Tielen

De adjunct-griffier van de commissie,
Kruithof

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de brief van de Staatssecretaris en hebben nog enkele vragen en opmerkingen hierover.

De leden van de VVD-fractie zijn verheugd om te lezen dat de Staatssecretaris op aandringen van deze leden van plan is om de navorderingstermijnen aan te passen in nationale wetgeving. Deze leden vragen of vanaf heden al gewerkt zal worden in de geest van de nieuwe situatie, dus zoveel mogelijk met een termijn van drie jaar. Zo nee, waarom niet?

Deze leden vragen of daarnaast wordt overwogen om de wet met terugwerkende kracht in te voeren. Of zijn er andere mogelijkheden overwogen waarin belastingplichtigen een beroep kunnen doen op billijkheid of andere gronden, en teruggaaf kunnen ontvangen als zij in het verleden een verlengde (onwenselijke) navorderingstermijn opgelegd hebben gekregen?

Tot slot vragen de leden van de VVD-fractie of de Staatssecretaris in kan gaan op het artikel in het NRC van 6 maart 2023 over lange bezwaarprocedures bij de Douane die afbreuk doen aan rechtsbescherming van ondernemers. Klopt het dat het voor ondernemers lastig/onmogelijk was om een gedane aangifte achteraf (administratief) te wijzigen? Bijvoorbeeld, zoals in het artikel beschreven, voor het toevoegen bij een biocertificaat. Klopt het dat dat probleem nu verholpen is? Worden door ondernemers ook andere soortgelijke situaties geadresseerd waarin de Douane regels vanuit de Europese Unie strenger interpreteert dan nodig is? Zo ja, kan de Staatssecretaris hiervan een overzicht geven en op welke wijze dat wordt opgelost?

Klopt het dat de doorlooptijden van bezwaar- en beroepsprocedures vaak een duur kan hebben van circa acht jaar? Zo ja, hoeveel? Wat is de gemiddelde doorlooptijd? Wordt bij dit soort procedures die het midden- en kleinbedrijf aangaat zoveel mogelijk maatwerk toegepast, dus dat er geen grote aanslagen worden opgelegd bij (startende) ondernemers die niet reëel zijn? Zo ja, op welke wijze? Bent u het eens met het pleidooi van de heer Boersma voor een meer magistratelijke houding bij de Douane waarbij de dienst meer eigen verantwoordelijkheid neemt en bijvoorbeeld afziet van een navordering als die in strijd is met redelijkheid en billijkheid en op voorhand vaststaat die nooit tot een belastingopbrengst zal leiden?

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van de beleidsbrief en onderliggende beslisnota's. Deze leden hebben hierover nog enkele vragen.

De leden van de D66-fractie merken op dat de Kamerbrief weinig inzicht geeft in de achterliggende overwegingen van het kabinet om het sanctiestelsel van de Algemene Douanewet aan te passen. Deze leden vragen de Staatssecretaris om ook in haar Kamerbrieven een volledige weergave van haar voornemens en achterliggende overwegingen uiteen te zetten.

De leden van de D66-fractie vragen de Staatssecretaris om nader toe te lichten in welke gevallen zij voornemens is straks de verlengde termijn nog wel of juist niet meer in te zetten.

De leden van de D66-fractie vragen de Staatssecretaris tevens welke financiële effecten haar wijzigingsvoorstel zou hebben voor bedrijven, het Rijk en de Traditionele Eigen Middelen (TEM). Deze leden merken op dat de financiële consequenties van het oplossen van knelpunten voor burgers vaak genoemd worden als obstakel voor het aanpakken van deze knelpunten. Uit de brief van de Staatssecretaris en de onderliggende beslisnota's blijkt echter niet dat hier aandacht is geschonken aan de mogelijke financiële consequenties. Hoe verklaart de Staatssecretaris dit? Is zij het met de leden van de D66-fractie eens dat hier een ongelijke behandeling van het knelpunt met de verlengde beslistermijn lijkt ten opzichte van bijvoorbeeld de alleenstaande ouderkop (ALO-kop) op het kindgebonden budget voor mensen met een onvrijwillig elders verblijvende partner, dat eerder gesignaleerd werd door de Inspectie Belastingen, Toeslagen en Douane, de Nationale ombudsman, VluchtelingenWerk Nederland en het Ministerie van Financiën?

Vragen en opmerkingen van de leden van de PVV-fractie

De leden van de PVV-fractie vragen de Staatssecretaris om aan te geven wat de vermoedelijke budgettaire impact is van het hanteren van de reguliere navorderingstermijn van drie jaar, in plaats van de verlengde navorderingstermijn van vijf jaar.

II Reactie van bewindspersoon

Met interesse heb ik kennisgenomen van de vragen en opmerkingen die door de verschillende fracties zijn gesteld naar aanleiding van de brief van 22 februari 2023 inzake de Toezegging gedaan tijdens het commissiedebat Douane van 19 januari 2023 (Kamerstuk 31 934, nr. 67), over Verlengde navorderingstermijn douaneschulden (Kamerstuk 31 934, nr. 68). Onderstaand wordt bij de beantwoording de volgorde van de gestelde vragen en opmerkingen aangehouden.

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de brief van de Staatssecretaris en hebben nog enkele vragen en opmerkingen hierover.

De leden van de VVD-fractie zijn verheugd om te lezen dat de Staatssecretaris op aandringen van deze leden van plan is om de navorderingstermijnen aan te passen in nationale wetgeving. Deze leden vragen of vanaf heden al gewerkt zal worden in de geest van de nieuwe situatie, dus zoveel mogelijk met een termijn van drie jaar. Zo nee, waarom niet? Deze leden vragen of daarnaast wordt overwogen om de wet met terugwerkende kracht in te voeren. Of zijn er andere mogelijkheden overwogen waarin belastingplichtigen een beroep kunnen doen op billijkheid of andere gronden, en teruggaaf kunnen ontvangen als zij in het verleden een verlengde (onwenselijke) navorderingstermijn opgelegd hebben gekregen?

Antwoord:

In het Douanewetboek van de Unie is vastgelegd dat wanneer een douaneschuld is ontstaan ingevolge een handeling die op het tijdstip dat zij werd verricht strafrechtelijk vervolgbaar was, in overeenstemming met het nationaal recht de reguliere termijn van drie jaar voor het mededelen van deze douaneschuld verlengd kan worden tot minimaal vijf en maximaal tien jaar. In Nederland bedraagt deze termijn vijf jaar (artikel 7:7 Algemene douanewet). Wat strafrechtelijk vervolgbaar is, is voorbehouden aan de lidstaten. In Nederland is nu elke onvolledige of onjuiste aangifte strafrechtelijk vervolgbaar. Zoals ik in de brief van 22 februari

2023 aan uw Kamer heb aangegeven, vind ik het een onwenselijke situatie wanneer er na het verstrijken van de reguliere termijn wordt nagevorderd, terwijl geen sprake is van een bewuste fout in de aangifte. Immers, ook bij het doen van een douaneaangifte kan niet worden uitgesloten dat iemand onbewust een foutje maakt.

Op dit moment wordt gewerkt aan een aanpassing van de strafbaarstelling van de onjuiste en onvolledige aangifte in de Algemene douanewet, waarmee ik invulling geef aan het oplossen van deze onwenselijke situatie. Het streven is, zoals aangegeven in de brief, om deze maatregel onderdeel te laten zijn van het Belastingplan 2024, zodat deze wijziging al per 1 januari 2024 inwerking kan treden.

De leden van de VVD-fractie vragen in de kern om de maatregel al uit te voeren, anticiperend op deze wetgeving, of met terugwerkende kracht in te voeren. Ik vind het van belang om de geëigende stappen rondom nieuwe wetgeving zorgvuldig te doorlopen, zoals een uitvoeringstoets, een wetgevingstoets, advies van de Raad van State en een parlementaire behandeling. De Raad van State heeft al meermaals op het belang van dit zorgvuldige proces gewezen. Het voorstel is niet van dusdanig zwaarwegende aard om hiervan af te wijken. Bij de parlementaire behandeling ga ik graag verder in op de door uw Kamer gesignaleerde punten in. Daarnaast wijs ik er ten overvloede op dat er in de huidige situatie, overeenkomstig de huidige wettelijke bepalingen, alleen wordt nagevorderd als er onvoldoende douanerechten door een bedrijf zijn afgedragen. Als de Douane dit pas signaleert als de navorderingstermijn is verlopen, dan hoeft het bedrijf deze rechten niet meer te betalen.

Vraag:

Tot slot vragen de leden van de VVD-fractie of de Staatssecretaris in kan gaan op het artikel in het NRC van 6 maart 2023 over lange bezwaarprocedures bij de Douane die afbreuk doen aan rechtsbescherming van ondernemers. Klopt het dat het voor ondernemers lastig/onmogelijk was om een gedane aangifte achteraf (administratief) te wijzigen? Bijvoorbeeld, zoals in het artikel beschreven, voor het toevoegen bij een biocertificaat. Klopt het dat dat probleem nu verholpen is? Worden door ondernemers ook andere soortgelijke situaties geadresseerd waarin de Douane regels vanuit de Europese Unie strenger interpreteert dan nodig is? Zo ja, kan de Staatssecretaris hiervan een overzicht geven en op welke wijze dat wordt opgelost?

Antwoord:

In het Douanewetboek van de Unie staat een bepaling die aangeeft onder welke voorwaarden een gedane aangifte nog gewijzigd kan worden (artikel 173). Deze bepaling is erop gericht dat «de aangever zijn verplichtingen inzake het plaatsen van goederen onder de desbetreffende douaneregeling kan nakomen. De Nederlandse interpretatie van dit artikel tot nu toe was dat wijziging van een aangifte na vrijgave beperkt werd toegestaan. Het wijzigen van de aangever werd zelfs nooit toegestaan omdat in het richtsnoer van de Commissie dit zo was opgenomen.

De publicatie van een gewijzigde richtsnoer van de Europese Commissie met betrekking tot douaneformaliteiten op 12 december 2022 geeft wat meer ruimte voor het wijzigen van een aangifte achteraf. Momenteel werk ik aan het inpassen daarvan in onze werkwijze.

De Douane heeft regelmatig overleg met koepels van het bedrijfsleven. Generieke interpretatieverschillen van de wetgeving kunnen daar worden geagendeerd waarna duidelijkheid wordt geboden of een oplossing wordt gezocht. Soms heeft de Douane daarbij de ruimte dit zelf te doen, veelal ligt de verantwoordelijkheid voor de interpretatie van die wetgeving, vanwege het Europese karakter van die wetgeving, bij de Europese

wetgever en dient afstemming te worden gezocht met de Commissie en de andere lidstaten.

Vraag:

Klopt het dat de doorlooptijden van bezwaar-en beroepsprocedures vaak een duur kan hebben van circa acht jaar? Zo ja, hoeveel? Wat is de gemiddelde doorlooptijd?

Antwoord:

Voor bezwaarprocedures gelden de wettelijke termijnen uit de Algemene wet bestuursrecht. In beginsel bedraagt die beslistermijn zes weken, maar deze termijn kan in bepaalde situaties verlengd worden met nog eens zes weken. De Douane streeft ernaar bezwaren zo tijdig mogelijk en binnen de daarvoor geldende beslistermijnen van de Algemene wet bestuursrecht af te handelen. In 2020 en 2021 bedroegen de percentages bezwaren die zijn afgedaan binnen de Awb-termijn 94% respectievelijk 88%.

Het uitgangspunt van de Douane is om in goed overleg met de bezwaarmaker zo snel mogelijk een beslissing op het bezwaar te geven. Zorgvuldigheid en dienstverlening staan daarbij voorop. Indien verdere verlenging van de termijn nodig is, gebeurt dit in overleg met de bezwaarmaker. Daar waar een mogelijke termijnoverschrijding toch aan de orde kan zijn, zal hierover in de regel contact worden gezocht.

De Douane onderzoekt of de rechtsgang in de bezwaarfase versneld kan worden. Hierdoor zouden ondernemers minder lang in onzekerheid verkeren. De Douane is hierover in gesprek met vertegenwoordigers van het bedrijfsleven. Ander onderdeel van de verbeteractie is het meer stroomlijnen van de werkzaamheden ten aanzien van de behandeling van bezwaar- en beroepsschriften door de Douane.

In het geval dat een bezwaarprocedure wordt opgevolgd door een beroepsprocedure kan de doorlooptijd in uitzonderlijke gevallen lang zijn. Dit is zeker het geval als er sprake is van beroep en hoger beroep bij rechtbank en gerechtshof en vervolgens cassatie bij de Hoge Raad.

Op het verdere tijdsverloop in de beroepsfase hebben zowel de Douane als de belanghebbende beperkt invloed. Deze doorlooptijd is voornamelijk afhankelijk van de planning van de rechtelijke macht. De rechtelijke macht heeft spiegelgesprekken met o.a. adviseurs en Douane georganiseerd om te bezien of versnelling mogelijk is. Door in gesprek te gaan kunnen we van elkaar leren over hoe we de zaken met elkaar beter voorbereiden, wat het tijdsverloop van de procedures kan verkorten.

Vraag:

Wordt bij dit soort procedures die het midden- en kleinbedrijf aangaat zoveel mogelijk maatwerk toegepast, dus dat er geen grote aanslagen worden opgelegd bij (startende) ondernemers die niet reëel zijn? Zo ja, op welke wijze?

Antwoord:

De omvang van de belastingaanslagen is afhankelijk van aantal en aard van de gedane douaneaangiften, niet van de soort onderneming. Bij de gevolgen van het opleggen van deze aanslagen wordt wel voor zover mogelijk rekening gehouden met de sociaaleconomische situatie van die onderneming, bijvoorbeeld via uitstel van betaling of betalingsregelingen.

Vraag:

Bent u het eens met het pleidooi van de heer Boersma voor een meer magistratelijke houding bij de Douane waarbij de dienst meer eigen verantwoordelijkheid neemt en bijvoorbeeld afziet van een navordering als die in strijd is met redelijkheid en billijkheid en op voorhand vaststaat die nooit tot een belastingopbrengst zal leiden?

Antwoord:

Een magistratelijke houding betekent voor mij dat alle belangen worden meegenomen. Van de Douane mag dus worden verwacht dat zij, daar waar mogelijk, rekening houden met de belangen van het bedrijfsleven bij het tot stand komen, de uitleg en toepassing van de wetgeving. Daarbij weet de Douane zich wel gebonden aan de Europese regelgeving. De mate waarin de inspecteur bijvoorbeeld af kan zien van het opleggen van een belastingaanslag wordt bepaald door de ruimte die deze regelgeving daartoe biedt. Omdat het bij het innen van invoerrechten grotendeels eigen middelen van de EU betreft, kijkt de Europese Commissie kritisch mee of de inspecteur zich wel aan de Europese wetgeving houdt. Tekortkomingen komen ten laste van de Nederlandse schatkist en daarmee de Nederlandse belastingbetaler. De Europese wetgeving kent weliswaar billijkheidsbepalingen. Maar deze zijn ingebed in strenge criteria, mede om ervoor te zorgen dat ze gelijk in de lidstaten worden toegepast, deze bepalingen bieden daardoor weinig ruimte.

Dit is het spanningsveld waarin de Douane opereert. Momenteel worden de dilemma's in dit spanningsveld explicieter gemaakt en opnieuw gewogen. De Douane investeert daarnaast ook in de versterking van de kennis en het vakmanschap van zowel managers als medewerkers. Dit zal ook de goede inhoudelijke discussies in de voorfase, voordat er sprake is van formele procedures, helpen te verbeteren.

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van de beleidsbrief en onderliggende beslisnota's. Deze leden hebben hierover nog enkele vragen.

De leden van de D66-fractie merken op dat de Kamerbrief weinig inzicht geeft in de achterliggende overwegingen van het kabinet om het sanctiestelsel van de Algemene Douanewet aan te passen. Deze leden vragen de Staatssecretaris om ook in haar Kamerbrieven een volledige weergave van haar voornemens en achterliggende overwegingen uiteen te zetten.

Antwoord:

Het huidige nationale douanesanctiestelsel is vrijwel helemaal opgebouwd uit strafrechtelijke bepalingen. Hierdoor vindt sanctionering vrijwel automatisch plaats binnen het strafrechtelijk domein. Om handhaving van douanewetgeving zo efficiënt mogelijk in te richten, en te onderzoeken of een breder palet aan bestuurlijke handhavingsinstrumenten hieraan kan bijdragen, bestaat bij het kabinet het voornemen om het hele sanctiestelsel van de douane te herzien. Dit proces bevindt zich nog in een eerste verkennend stadium, waardoor ik hierover nu geen verdere uitspraken kan doen. Omdat ik het belangrijk vind dat de aanpassing van de Algemene douanewet met het oog op onbedoelde vergissingen in de aangifte sneller dan dit voornemen kan worden geïmplementeerd is er voor gekozen om hierop ten behoeve van dit wetsvoorstel niet te wachten. Ik zal u uiteraard op de hoogte houden van de ontwikkelingen op dit punt.

Vraag:

De leden van de D66-fractie vragen de Staatssecretaris om nader toe te lichten in welke gevallen zij voornemens is straks de verlengde termijn nog wel of juist niet meer in te zetten.

Antwoord:

Zoals ik in de brief van 22 februari 2023 aan uw Kamer heb aangegeven, vind ik het een onwenselijke situatie wanneer er na het verstrijken van de

reguliere termijn van drie jaar nog wordt nagevorderd terwijl geen sprake is van een bewuste fout in de aangifte. Op dit moment wordt hiertoe gewerkt aan een aanpassing van de Algemene douanewet, waarmee ik invulling geef aan het oplossen van deze onwenselijke situatie. Het streven is om deze maatregel onderdeel te laten zijn van het Belastingplan 2024. Ik vind het, zoals ik het ook in het antwoord op de vragen van de VVD-fractie heb aangegeven, van belang om de geëigende stappen rondom nieuwe wetgeving zorgvuldig te doorlopen, daarom kan ik nu niet ingaan op uw vraag.

Vraag:

De leden van de D66-fractie vragen de Staatssecretaris tevens welke financiële effecten haar wijzigingsvoorstel zou hebben voor bedrijven, het Rijk en de Traditionele Eigen Middelen (TEM). Deze leden merken op dat de financiële consequenties van het oplossen van knelpunten voor burgers vaak genoemd worden als obstakel voor het aanpakken van deze knelpunten. Uit de brief van de Staatssecretaris en de onderliggende beslisnota's blijkt echter niet d/at hier aandacht is geschonken aan de mogelijke financiële consequenties. Hoe verklaart de Staatssecretaris dit? Is zij het met de leden van de D66-fractie eens dat hier een ongelijke behandeling van het knelpunt met de verlengde beslistermijn lijkt ten opzichte van bijvoorbeeld de alleenstaande ouderkop (ALO-kop) op het kindgebonden budget voor mensen met een onvrijwillig elders verblijvende partner, dat eerder gesignaleerd werd door de Inspectie Belastingen, Toeslagen en Douane, de Nationale ombudsman, VluchtelingenWerk Nederland en het Ministerie van Financiën?

De leden van de D66 vragen naar de financiële effecten van dit beleidsvoornemen en of hier geen sprake is van een ongelijke behandeling ten opzichte van knelpunten van burgers.

Antwoord:

Het financiële effect van deze maatregel voor bedrijven, het Rijk en de TEM is op voorhand niet vast te stellen.

Duidelijk is wel dat bedrijven door de voorgenomen wijziging in de wetgeving in voorkomend geval minder vaak te maken krijgen met een navordering over een periode langer dan drie jaar. Voor bedrijven resulteert dit in minder onzekerheid. De keerzijde daarvan is dat een deel van de eigenlijk verschuldigde douanerechten niet meer nagevorderd kunnen worden. Naar verwachting betreft het een beperkt aantal gevallen, met een gering negatief gevolg voor het Rijk en de TEM.

Knelpunten die worden gesignaleerd worden altijd individueel beoordeeld, ongeacht door wie deze worden aangekaart en wie het betreft.

Vragen en opmerkingen van de leden van de PVV-fractie

De leden van de PVV-fractie vragen de Staatssecretaris om aan te geven wat de vermoedelijke budgettaire impact is van het hanteren van de reguliere navorderingstermijn van drie jaar, in plaats van de verlengde navorderingstermijn van vijf jaar.

Antwoord:

Zie het antwoord op de vragen van de D66-fractie.