

Aan de Regering van Curaçao
d.t.v. de Minister van Algemene Zaken
Fort Amsterdam 17
Curaçao

Datum: Curaçao, 29 juli 2016

Ref.nr.: 086/2016-SER

Betreft: Advies inzake de ontwerp-landsverordening houdende vaststelling van algemene regels voor het douanetoezicht (Algemene Landsverordening douane en accijnzen)

Conform het Besluit van de Raad van Ministers gedateerd 9 maart 2016 (Zaaknummer 2016/000958), heeft de regering, de Sociaal Economische Raad (hierna: de SER) verzocht om advies uit te brengen betreffende de ontwerp-landsverordening houdende vaststelling van algemene regels voor het douanetoezicht (Algemene Landsverordening douane en accijnzen).

De Sociaal Economische Raad brengt hierbij advies uit.

Het ontwerp is in behandeling genomen in de voorbereidende vergaderingen van de SER op 17 juni, 1, 22 en 29 juli 2016.

Bijgaand advies is in de plenaire vergadering van 29 juli 2016 vastgesteld.

Voor een inhoudelijke uiteenzetting wordt verwezen naar bijgevoegd advies.

Namens de Sociaal Economische Raad,

De fungerend Voorzitter,



Mr. J.H. Jacobs

de Secretaris,



Mw. drs. J.J. Provence

c.c.: - de Minister van Financiën
- Wetgeving en Juridische Zaken

Advies
inzake ontwerp-landsverordening houdende
vaststelling van algemene regels voor het
douanetoezicht

Inhoud

1. Inleiding	1
2. Inhoud van het ontwerp	2
3. Standpunt van de Sociaal-Economische Raad	4
3.1 Algemeen.....	4
3.2. Internationale aspecten en verplichtingen	5
3.3. Met betrekking tot het formele douanerecht	6
3.4. Met betrekking tot het materiële douanerecht.....	9
3.5. Risico's verbonden aan automatisering van douanecontroles	15
4. Financiële Implicaties.....	15
5. Conclusie	17

Advies van de Sociaal-Economische Raad, zoals vastgesteld in de plenaire vergadering van 29 juli 2016, betreffende de ontwerp-landsverordening houdende vaststelling van algemene regels voor het douanetoezicht (Algemene Landsverordening douane en accijnzen) (Zaaknummer 2016/000958, ref. nr. 025/2016-SER).

1. Inleiding

Op 9 maart 2016, heeft de Sociaal-Economische Raad (SER) een adviesverzoek mogen ontvangen betreffende de ontwerp-landsverordening houdende vaststelling van algemene regels voor het douanetoezicht (Algemene Landsverordening douane en accijnzen) (Zaaknummer 2016/000958, ref. nr. 025/2016-SER).

De regering meldt op pagina 2 van de memorie van toelichting dat de Algemene Verordening I. U. en D. 1908 sinds haar inwerkingtreding diverse malen is geactualiseerd, maar dat de regeling desondanks inmiddels is verouderd. Enerzijds bestaat de behoefte aan meer handelsvereenvoudiging, maar anderzijds is er ook behoefte aan meer veiligheid.

De regering stelt in de overwegingen bij de onderhavige ontwerp-landsverordening dat het daardoor wenselijk is, mede in het kader van internationale afspraken, het formele douanerecht te moderniseren en hernieuwde regels vast te stellen voor het douanetoezicht. In de onderhavige ontwerp-landsverordening wordt bijvoorbeeld aangifte op elektronische wijze de hoofdregel. Daarnaast geeft de ontwerp-landsverordening houdende vaststelling van algemene regels voor het douanetoezicht een wettelijk kader voor op risico aangestuurde controle van aangiftes. In de ontwerp-landsverordening houdende vaststelling van algemene regels voor het douanetoezicht wordt tevens de bestaande wetgeving met betrekking tot de accijns opgenomen.

De ontwerp-landsverordening houdende vaststelling van algemene regels voor het douanetoezicht zal zowel het formeel als het materieel douanerecht bevatten en vervangt daarmee de volgende landsverordeningen¹:

- a. De Eenvormige landsverordening geharmoniseerd systeem (P.B. 2002, no. 64);
- b. De Algemene verordening I.U. en D. 1908 (P.B. 1949, no. 62, zoals gewijzigd);
- c. De Landsverordening in- en uitvoer; (P.B. 1968, no. 42, zoals gewijzigd)
- d. De Landsverordening tarief van invoerrechten; (P.B. 2007, no 11, zoals gewijzigd)
- e. De Landsverordening tot heffing van een bijzonder invoerrecht op benzine (P.B. 1932, no. 107, zoals gewijzigd);
- f. De Landsverordening accijns op bier 1970 (P.B. 1971, no. 36, zoals gewijzigd);
- g. De Landsverordening accijns van sigaretten 1970 (P.B. 1970, no. 96, zoals gewijzigd);
- h. De Landsverordening accijnszegels 1970 (P.B. 1970, no. 127, zoals gewijzigd);
- i. De Gedistilleerdverordening 1908 (P.B. 1908, no. 34, zoals gewijzigd); en
- j. De Landsverordening op distilleerderijen (P.B. 1948, no. 119, zoals gewijzigd).

¹ Zie artikel 352 van de ontwerp-landsverordening houdende vaststelling van algemene regels voor het douanetoezicht

Op pagina 3 van de memorie van toelichting wordt gemeld dat aan het in onderhavige ontwerp-landsverordening opgenomen gemoderniseerde formele douanerecht een drietal bronnen ten grondslag ligt, te weten:

1. het bestaande nationale recht op het terrein van invoerrechten, accijnzen en het formele douanerecht.
2. de Internationale Overeenkomst inzake de vereenvoudiging en harmonisatie van douaneprocedures (de herziene overeenkomst van Kyoto);
3. de resolutie Framework of Standards to Secure and Facilitate Global Trade (SAFE framework).

De Regering stelt op pagina 3 van de memorie van toelichting dat het formele douanerecht zoals neergelegd in dit ontwerp geschikt is om de regionale en internationale samenwerking op economisch gebied te stimuleren, de export te bevorderen en de aantrekkelijkheid van investeringen te vergroten. Volgens de regering is een douanewetgeving conform de herziene Overeenkomst van Kyoto voor het internationaal opererende bedrijfsleven een belangrijk criterium voor de keuze van vestigingsplaatsen en het doen van investeringen.

In de memorie van toelichting wordt op pagina 3 tevens gemeld dat bij de ontwikkeling van het formele douanerecht gelet op de praktische hanteerbaarheid van dit recht waar nodig en mogelijk gebruik is gemaakt van de in Nederland geldende Algemene douanewet gehanteerde begrippen. Hierdoor kan desgewenst de Nederlandse literatuur en jurisprudentie worden geraadpleegd. Vanwege het handelsverkeer met Europese landen is het in de Europese Unie geldende Communautair Douane Wetboek (hierna: CDW) mede in de beschouwing genomen bij het voorbereiden van de voorgestelde herziening.

2. Inhoud van het ontwerp

Het onderhavige ontwerp van de Algemene Landsverordening douane en accijnzen bestaat uit 354 artikelen onderverdeeld in 10 hoofdstukken.

In de hoofdstukken 1 en 2 wordt de huidige Algemene Verordening I. U. en D. 1908 (P.B. 1949, no. 62. (zoals gewijzigd)) als uitgangspunt gehanteerd.

Hoofdstuk 1 (Inleidende bepalingen) van het ontwerp bevat definities en andere inleidende bepalingen.

In Hoofdstuk 2 (In-, uit- en doorvoer) van het ontwerp is het formele douanerecht opgenomen en worden onder andere de rechten en verplichtingen van personen en het stelsel van formaliteiten en toezicht met betrekking tot goederen en het goederenverkeer geregeld. Hoofdstuk 2 van dit ontwerp is onderverdeeld in zeven titels, te weten: Titel 1 Douanestelsel; Titel 2 Aangiften; Titel 3 Controle van aangiften, vrijgave en wegvoering van goederen; Titel 4 Bijzondere regelingen; Titel 5 Geautoriseerde marktdeelnemer; Titel 6 Entrepots; en Titel 7 Zekerheid.

In de ontwerp-landsverordening houdende vaststelling van algemene regels voor het douanetoezicht wordt aangifte op elektronische wijze de hoofdregel.

In titel 5 van hoofdstuk 2 van het ontwerp van de Algemene landsverordening Douane en Accijnzen wordt de grondslag gelegd voor de geautoriseerde marktdeelnemer. Een geautoriseerde marktdeelnemer is een ondernemer die een certificaat heeft verkregen en

daarom op het gebied van douanetransacties als betrouwbaar wordt beschouwd en daardoor bepaalde faciliteiten geniet.

De bepalingen inzake entrepots en zekerheidsstelling zijn eveneens gemoderniseerd en aangescherpt.

Hoofdstuk 3 (Heffing van invoerrechten) van het ontwerp bevat de regelgeving op het gebied van het materiële douanerecht. Hoofdstuk 3 van het ontwerp vormt de juridische basis voor de verschuldigdheid van invoerrechten en is tevens de basis voor de factoren die in acht dienen te worden genomen voor de vaststelling van de omvang van de belastingschuld voor goederen bij invoer, waarbij doorgaans een percentage wordt geheven (tarief van invoerrechten) van de douanewaarde.

De vrijstellingen voor uit het buitenland gedoneerde goederen ten behoeve van groepssport, onderwijs, armoedebestrijding en zorginstellingen zijn in het ontwerp opgenomen. Een nieuwe vrijstelling voor de invoer van speciale voertuigen en vaartuigen die bestemd zijn voor de bestrijding van rampen en hulpverlening bij noodsituaties wordt geïntroduceerd.

Hoofdstuk 3 van het onderhavige ontwerp is mede vanuit het oogpunt van continuïteit en herkenbaarheid, gebaseerd op de structuur van de Landsverordening tarief van invoerrechten (P.B. 2007, no. 11, zoals gewijzigd).

In hoofdstuk 4 (Heffing van accijnzen) is de accijnsregelgeving opgenomen en het kader geschapen voor de heffing van accijns bij uitslag en de heffing van accijns bij invoer.

De voorgestelde accijnsregelgeving is gebaseerd op de vier verschillende regelingen die op dit moment gelden, namelijk de Gedistilleerdverordening 1908, de Landsverordening accijns op bier 1970, de Landsverordening accijns van sigaretten 1970 en de Landsverordening tot heffing van een bijzonder invoerrecht op benzine. De regering stelt op pagina 7 van de memorie van toelichting dat daarnaast met onderhavige ontwerp-landsverordening een accijns wordt geïntroduceerd op wijn, sigaren en cigarillo's en op rooktabak.

Hoofdstuk 5 (Invordering) bevat de bepalingen omtrent de inning en invordering van invoerrechten en accijnzen.

In hoofdstuk 6 (Beschikking, bezwaar en beroep) wordt het begrip beschikking nader uitgewerkt en zijn bepalingen opgenomen met betrekking tot de bezwaar- en beroepsprocedure tegen beschikkingen ingevolge de Algemene Landsverordening Douane en Accijnzen.

Hoofdstuk 7 (Bevoegdheden en verplichtingen in het kader van controle) geeft algemene bevoegdheden en verplichtingen in het kader van controle. Vanwege de cumulatie van uiteenlopende fiscale en niet fiscale taken bij de Douane hebben de douaneautoriteiten een aantal controlebevoegdheden om het logistieke proces te kunnen volgen. De bevoegdheden en verplichtingen in het kader van de controle zijn in dat verband aangescherpt.

In hoofdstuk 7 zijn de ambtelijke bevoegdheden van de douaneautoriteiten voor de uitoefening van douanetoezicht, waaronder de douanecontrole van goederen en het goederenverkeer, bij elkaar gebracht. Deze bevoegdheden gelden ook ten aanzien van het toezicht in het kader van niet fiscale taken.

Hoofdstuk 8 (Boeten) en hoofdstuk 9 (Strafrechtelijke bepalingen) bevatten bestuurlijke en strafrechtelijke sancties enerzijds en de daarbij behorende processuele waarborgen anderzijds. Tenslotte bevat hoofdstuk 10 Slot- en overgangsbepalingen.

3. Standpunt van de Sociaal-Economische Raad

3.1 Algemeen

Het ontwerp van de Algemene Landsverordening Douane en Accijnzen integreert het bestaande nationale recht op het terrein van de invoerrechten en de accijnzen in één Landsverordening. Het ontwerp van de Algemene Landsverordening Douane en Accijnzen vervangt daarmee tien Landsverordeningen op het gebied van invoerrechten en de accijnzen en beoogt een moderne basis te vormen voor de inzet van de douane voor alle fiscale en niet fiscale taken die haar opgedragen zijn en zullen worden.

De regering stelt op pagina 3 van de memorie van toelichting dat dit ontwerp geschikt is om de regionale en internationale samenwerking op economisch gebied te stimuleren, de export te bevorderen en de aantrekkelijkheid van investeringen te vergroten.

De SER verwelkomt deze ontwikkeling. Het is voor de economische ontwikkeling van Curaçao van belang dat de logistieke processen zo effectief en efficiënt mogelijk verlopen. Het is daarvoor noodzakelijk dat de formele douaneprocedures wereldwijd worden geharmoniseerd, vereenvoudigd en geautomatiseerd en dat er (elektronische) informatie-uitwisseling en systematische samenwerking tussen douanediensdiensten en andere overheidsdiensten en tussen douanediensdiensten onderling plaatsvindt. Daartoe zijn twee belangrijke nieuwe ontwikkelingen in het ontwerp van de Algemene Landsverordening Douane en Accijnzen opgenomen, te weten het gebruik van risicomanagementsystemen door de douane en het verplicht doen van elektronische aangifte.

Daarnaast is er sinds de gebeurtenissen van 11 september 2001 in de Verenigde Staten van Amerika een toegenomen behoefte van burgers en staten aan meer veiligheid in brede zin.

De douane wordt mede daardoor naast de klassieke fiscale taken (de heffing en inning van belastingen ter zake van de invoer) meer en meer belast met een toenemend aantal niet-fiscale taken, waarbij de nadruk ligt op de verzekering van veiligheid en de gezondheid van mens, plant en dier en de kwaliteit van producten.

Het voorgestelde formele douanerecht faciliteert de douane bij de uitoefening van deze niet-fiscale taken die aan de douane zijn opgedragen. Het ontwerp van de Algemene Landsverordening Douane en Accijnzen voorziet in de mogelijkheid dat de controlebevoegdheden van de douane tevens kunnen worden toegepast ten behoeve van de controle van niet fiscale wetten.

De regering stelt op pagina 2-3 van de memorie van toelichting dat de behoefte aan efficiënte logistieke processen en de behoefte aan meer veiligheid twee ontwikkelingen zijn die de toekomstige positie van de douane bepalen. De regering stelt vervolgens op pagina 4 van de memorie van toelichting dat het ontwerp van de Algemene Landsverordening Douane en Accijnzen beoogt een moderne basis te vormen voor de inzet van de douane als overheidsdienst.

De SER meent de regering te moeten informeren dat een moderne landsverordening houdende algemene regels voor het douanetoezicht enkel de basis vormt voor het feitelijke douanetoezicht. Naar het oordeel van de SER dient de douane tevens te beschikken over een up-to-date fysiek en organisatorisch instrumentarium om de feitelijke controles zo efficiënt en effectief mogelijk te kunnen uitvoeren.

De SER adviseert de regering daarom er tevens voor zorg te dragen dat de douane voldoende is geëquipeerd, zowel op het gebied van financiën als qua personele bezetting, om de systemen voor risicoanalyses, de non-intrusieve controles up-to-date te houden en voldoende steekproefcontroles uit te kunnen blijven voeren, onder andere in verband met de status van geautoriseerde marktdeelnemer die aan bedrijven kan worden toegekend en de daaraan verbonden douane faciliteiten.

3.2. Internationale aspecten en verplichtingen

Als reactie op de gebeurtenissen van 11 september 2001 is een wereldwijde discussie op gang gekomen over de rol van de douane en douanecontroles in de sfeer van de veiligheid. De ontwikkeling gaat thans in de richting van een wereldwijd toe te passen nieuw veiligheidssysteem dat een integraal toezicht op volledige goederenbewegingen van oorsprong tot bestemming mogelijk maakt in plaats van los van elkaar uitgevoerde douanecontroles bij iedere grensoverschrijding of handeling.²

Op het gebied van handelsvereenvoudiging is de op initiatief van de Wereld Douane organisatie tot stand gekomen herziene Overeenkomst van Kyoto³ een blauwdruk voor moderne en efficiënte douaneprocedures. De Wereld Douane Organisatie stelt dat indien de herziene Overeenkomst van Kyoto eenmaal op grote schaal is geïmplementeerd, deze de voorspelbaarheid en efficiëntie zal kunnen bieden die het moderne internationale handelsverkeer vereist.⁴

De SER heeft uit van de Douane Curaçao verkregen informatie begrepen dat de Nederlandse Antillen bij de inwerkingtreding van de herziene Kyoto-overeenkomst⁵ reeds de wens kenbaar heeft gemaakt tot het verdrag toe te treden en dat Curaçao in deze dezelfde lijn volgt en de toetreding zeer wenselijk acht. De SER heeft tevens begrepen dat om tot de herziene Overeenkomst van Kyoto te kunnen toetreden de nationale wetgeving in overeenstemming met de overeenkomst moet worden gebracht en dat met de invoering van het vernieuwde formele douanerecht zoals opgenomen in onderhavig ontwerp uitvoering wordt gegeven aan bedoeld Protocol.

In reactie op de aanslag op het World Trade Center in NewYork op 11 september 2001 is in juni 2005 de, tevens op initiatief van de Wereld Douane Organisatie tot stand gekomen, resolutie SAFE Framework of Standards to Secure and Facilitate Global Trade (SAFE Framework) aangenomen. Het SAFE framework biedt een internationaal kader dat tot doel

² Kamerstukken II, Vergaderjaar 2005-2006, 30580, nr. 3. Algehele herziening van de douanewetgeving (memorie van toelichting)

³ Op initiatief van de Wereld Douane Organisatie zijn de overeenkomstsluitende partijen reeds op 18 mei 1973 in Kyoto de Internationale Overeenkomst inzake de vereenvoudiging en harmonisatie van douaneprocedures overeengekomen. Deze overeenkomst van Kyoto is in 1999 in Brussel ingrijpend herzien en wordt sindsdien aangeduid als de herziene Overeenkomst van Kyoto.

⁴ WCO, Benefits of the revised Kyoto Convention, p. 2.

⁵ De herziene overeenkomst van Kyoto is in 1999 aangenomen en inwerking getreden in februari 2006.

heeft de efficiëntie en veiligheid te verhogen van goederenbewegingen in de internationale productie en handelsketens.⁶

Het SAFE Framework voorziet in de versterking van de rol, de taken en de capaciteiten van de douanediens ten gericht op het integraal toezicht kunnen houden op goederenbewegingen.

De leidende principes van het SAFE Framework zijn uitwisseling van informatie, harmonisatie van de eisen voor de pre-arrival en pre-departure informatie en een verplichting van alle deelnemende landen tot het hanteren van een consistente aanpak bij veiligheidsrisico's.

De regering stelt op pagina 3 van de memorie van toelichting op basis van de in december 2005 door de Nederlandse Antillen ondertekende intentieverklaring zich verplicht te hebben tot implementatie van het SAFE Framework in het formele douanerecht.⁷ Met het onderhavige ontwerp van de Algemene Landsverordening Douane en Accijnzen beoogt de regering invulling te geven aan deze verplichting.

De herziene overeenkomst van Kyoto en het SAFE Framework betreffen multilaterale regelingen van de Wereld Douane Organisatie en bevatten een aantal belangrijke nieuwe internationale ontwikkelingen op het gebied van het formele douanerecht.

Curaçao is sinds 11 juli 1988 lid van de Wereld Douane organisatie. Beide multilaterale regelingen werken echter niet rechtstreeks door en behoeven dus een uitwerking in de nationale regelgeving. Deze nationale uitwerking vindt plaats met het voorgestelde ontwerp van de Algemene Landsverordening Douane en Accijnzen.

3.3. Met betrekking tot het formele douanerecht

In de inleiding is reeds gemeld dat aan het in onderhavige ontwerp-landsverordening opgenomen gemoderniseerde formele douanerecht een drietal bronnen ten grondslag ligt, te weten:

1. Het bestaande nationale recht op het terrein van invoerrechten, accijnzen en het formele douanerecht;
2. de Internationale Overeenkomst inzake de vereenvoudiging en harmonisatie van douaneprocedures (de herziene Overeenkomst van Kyoto) van de Wereld Douane Organisatie; en
3. de resolutie Framework of Standards to Secure and Facilitate Global Trade van de Wereld Douane Organisatie.

Een aantal belangrijke nieuwe internationale ontwikkelingen op het gebied van het formele douanerecht krijgt met het ontwerp van de Algemene Landsverordening Douane en Accijnzen een wettelijke basis, zoals bijvoorbeeld het gebruik van risicomanagementsystemen door de douane, het verplicht doen van elektronische aangifte en de introductie van de figuur van geautoriseerde marktdeelnemer.

⁶ http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/tools/~/_media/2B9F7D493314432BA42BC8498D3B73CB.ashx

⁷ http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/tools/~/_media/6ACEB2D9C7D64656895FD15DC1E88C4D.ashx

Met betrekking tot de geautoriseerde marktdeelnemer

In artikel 51 en 52 van de onderhavige ontwerpverordening wordt de figuur 'geautoriseerde marktdeelnemer' geïntroduceerd in de Curaçaose douanewetgeving.

De geautoriseerde marktdeelnemer is een vergunning/certificering bestemd voor het importerende, exporterende en producerende bedrijfsleven. Een bedrijf wordt met het verkrijgen van de vergunning als geautoriseerde marktdeelnemer als betrouwbaar beschouwd op het gebied van douanetransacties en geniet daarom bepaalde faciliteiten o.a. op het vlak van douanecontroles en/of vereiste zekerheidsstelling.

De figuur van een geautoriseerde marktdeelnemer is oorspronkelijk door de Europese Unie geïntroduceerd in reactie op de druk van de VS, na de aanslagen van 11 september 2001, om maatregelen te nemen om het internationale goederenverkeer veiliger te maken.

Op 13 april 2005 werd door het Europese Parlement en de Raad, verordening (EG) 648/2005 aangenomen, ter wijziging van het Communautair Douane Wetboek (verordening (EG) 2913/92). In deze verordening werden maatregelen aangekondigd, die ten doel hebben de veiligheid te verhogen met betrekking tot de goederen die de Europese Gemeenschap binnenkomen of verlaten, onder andere de Authorised Economic Operator (AEO, vertaald: geautoriseerde marktdeelnemer) wordt in deze verordening geïntroduceerd. Sinds de in 2007 doorgevoerde aanpassingen kent het SAFE Framework van de Wereld Douane Organisatie ook bepalingen met betrekking tot de geautoriseerde marktdeelnemer.

In artikel 51, tweede lid van de onderhavige ontwerpverordening worden overeenkomstig de Europese wetgeving drie typen vergunningen onderscheiden, te weten:

1. de vergunning douanevereenvoudigingen
2. de vergunning veiligheid
3. de combivergunning douanevereenvoudigingen en veiligheid

De geautoriseerde marktdeelnemer komt na verkrijging van een van de drie bovengenoemde vergunningen in aanmerking voor faciliteiten met betrekking tot veiligheid gerelateerde douanecontroles en/of voor in de douanewetgeving vastgelegde vereenvoudigingen. De faciliteiten verschillen per soort AEO-certificaat.

Ingevolge het gestelde op pagina 38 van de memorie van toelichting worden, afhankelijk van het soort vergunning, de volgende faciliteiten verleend:

- a. De vergunning douanevereenvoudigingen:
 - verminderde zekerheidsstelling;
 - minder fysieke controles en controles van bescheiden;
 - voorrang bij controles; en
 - keuze van de plaats van controle.
- b. De vergunning veiligheid:
 - minder fysieke controles en controles van bescheiden;
 - vooraf in kennis stellen van een voorgenomen fysieke controle;
 - indienen van een beperkte gegevens set bij summiere aangiften;
 - voorrang bij controles; en
 - keuze van de plaats van controle.
- c. De combivergunning douanevereenvoudigingen en veiligheid:
 - alle onder a en b genoemde voordelen

Op 18 december 2006 is vervolgens de Verordening (EG) 1875/2006 aangenomen waarin op hoofdlijnen de vereisten worden opgesomd, waaraan voldaan moet worden om de status van AEO te bereiken. De Wereld Douane Organisatie stelt in Annex IV van het SAFE Framework gedetailleerdere, maar op hoofdlijnen vergelijkbare eisen aan de AEO.

De criteria voor de toekenning van de status van geautoriseerde marktdeelnemer zijn de volgende:

- a) een goede staat van dienst op het gebied van de naleving van douane- en fiscale verplichtingen;
- b) een deugdelijke handels- en, in voorkomend geval, vervoersadministratie die passende douanecontroles mogelijk maakt;
- c) aangetoonde solvabiliteit;
- d) de praktische vakbekwaamheid of beroepskwalificaties die rechtstreeks samenhangen met de verrichte activiteit, ingeval een geautoriseerde marktdeelnemer gebruik wenst te maken van de vereenvoudigingen waarin overeenkomstig de douanewetgeving wordt voorzien;
- e) passende beveiligings- en veiligheidsnormen, ingeval een geautoriseerde marktdeelnemer gebruik wenst te maken van faciliteiten met betrekking tot douanecontroles inzake beveiliging en veiligheid.

Artikel 51, eerste lid van het ontwerp van de Algemene Landsverordening Douane en Accijnzen bepaalt dat de criteria aan de hand waarvan de status van geautoriseerde marktdeelnemer kan worden toegekend en de voorwaarden waaronder deze status kan worden geschorst of ingetrokken opgenomen worden in een landsbesluit, houdende algemene maatregelen.

De SER dringt er bij de regering op aan om, gelet op de faciliteiten die aan de status van geautoriseerde marktdeelnemer worden verbonden, de vereisten op hoofdlijnen op te nemen in de Algemene Landsverordening Douane en Accijnzen. Een nadere uitwerking van deze vereisten op hoofdlijnen kan naar het oordeel van de SER vervolgens plaatsvinden bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen. Naar het oordeel van de SER zullen bij de nadere uitwerking van de bepalingen met betrekking tot geautoriseerde marktdeelnemer de bepalingen inzake de Authorised Economic Operator uit het Europees Communautair Douane Wetboek en/of het SAFE Framework van de Wereld Douane Organisatie als richtsnoer moeten dienen.

Naar het oordeel van de SER dient een landsbesluit, houdende algemene maatregelen van deze strekking tegelijk met de ontwerp-landsverordening te worden aangeboden.

De SER ziet zeer zeker de positieve aspecten van de faciliteiten verbonden aan de status van geautoriseerde marktdeelnemer, maar ziet ook bedreigingen voor de reputatie van Curaçao als internationaal handelscentrum indien het verlenen van dergelijke faciliteiten, ondanks op risico aangestuurde controles van aangiften, leidt tot misbruik daarvan. Immers, een bedrijf dat ooit een vergunning geautoriseerd marktdeelnemer heeft verkregen hoeft niet per definitie betrouwbaar te blijven.

De SER adviseert daarom om naast de meldingsplicht opgenomen in artikel 52, eerste lid, van het ontwerp van de Algemene Landsverordening Douane en Accijnzen, die de geautoriseerde marktdeelnemer verplicht de douaneautoriteiten mededeling te doen van elk feit dat zich na de toekenning van die status voordoet en dat gevolgen kan hebben voor de handhaving of de inhoud daarvan, de douane via een in de Algemene Landsverordening

Douane en Accijnzen opgenomen bepaling tevens actief te belasten met toezicht op het feit dat de geautoriseerde marktdeelnemer aan de voor hem geldende criteria blijft voldoen.

De toekenning van de vergunning geautoriseerd marktdeelnemer en toezicht op het blijvend voldoen aan de daaraan gestelde eisen vormen een extra belasting van de Douane Curaçao. Naar de opvatting van de SER dient de Douane Curaçao voldoende geëquipeerd te worden om de vergunninghouders regelmatig opnieuw te kunnen beoordelen of nog aan alle vereisten verbonden aan de status van geautoriseerde marktdeelnemer wordt voldaan.

In gevolge het bepaalde in artikel 51, laatste zinsnede, van het ontwerp van de Algemene Landsverordening Douane en Accijnzen worden de voorwaarden, waaronder de status van geautoriseerde marktdeelnemer kan worden geschorst of ingetrokken, opgenomen in een landsbesluit, houdende algemene maatregelen. De SER is van opvatting dat dergelijke bestuurlijke sanctiemaatregelen vanwege het legaliteitsbeginsel een basis dienen te hebben in wetgeving. De SER adviseert de regering om het schorsen en/of intrekken van vergunningen verleend bij of krachtens de Algemene Landsverordening Douane en Accijnzen hetzij als bestuurlijk sanctie in te voegen in de onderhavige ontwerp-landsverordening dan wel als sanctie op te nemen in een landsbesluit, houdende algemene maatregelen. Betreffend landsbesluit, houdende algemene maatregelen dient in dat geval gelijk met de onderhavige ontwerp-landsverordening te worden aangeboden.

De SER geeft hierbij aan de regering in overweging om met betrekking tot de vergunningen bedoeld in artikel 51, tweede lid, het ontwerp van de Algemene Landsverordening Douane en Accijnzen aansluiting te zoeken bij het Europees Communautair Douane Wetboek. Hierin wordt bepaald dat de marktdeelnemer binnen drie jaar na de intrekking van de vergunning geautoriseerd marktdeelnemer geen nieuwe aanvraag kan indienen. Wordt binnen drie jaar een nieuwe aanvraag ingediend, dan is dit reeds een dwingende grond om de betreffende aanvraag af te wijzen.⁸

3.4. Met betrekking tot het materiële douanerecht

3.4.1 De verschuldigdheid van invoerrechten

Hoofdstuk 3 van het onderhavige ontwerp van de Algemene Landsverordening Douane en Accijnzen bevat de regelgeving op het gebied van het materiële douanerecht. Hoofdstuk 3 van het ontwerp vormt de juridische basis voor de verschuldigdheid van invoerrechten en is tevens de basis voor de factoren die in acht dienen te worden genomen voor de vaststelling van de omvang van de belastingschuld voor goederen bij invoer, waarbij doorgaans een percentage wordt geheven (tarief van invoerrechten) van de douanewaarde.

De regering stelt op pagina 5 van de memorie van toelichting dat het materiële douanerecht zoals is opgenomen in hoofdstuk 3 van het ontwerp van de Algemene Landsverordening Douane en Accijnzen, in daar waar mogelijk vereenvoudigde en gemoderniseerde vorm, bepalingen betreffen die thans zijn opgenomen in de Landsverordening tarief van invoerrechten (hierna: LVTI).

⁸ Zie http://www.belastingdienst.nl/bibliotheek/handboeken/html/boeken/HD/geautoriseerde_marketdeelnemer-rechtsgevolgen_van_het_aeo_certificaat.html#HD-d433e162

De SER is van mening dat deze modernisering en vereenvoudiging verder moet gaan dan de nu voorgestelde modernisering en vereenvoudiging van het formele en materiële douanerecht en zich ook dient uit te strekken tot de tariefstructuur.

In het document 'Gebruikstarief van de Douane Curaçao' zoals gepubliceerd op de website van de Douane Curaçao⁹ kunnen 13 verschillende tarieven voor de invoerrechten worden onderscheiden, te weten 0%, 5%, 5,5%, 10,5%, 12%, 13%, 17%, 21%, 22%, 27%, 35%, 37% en 62% van de douanewaarde. Daarnaast zijn er nog invoerrechten, al dan niet geheven naast een invoerrechten tarief over de douanewaarde, die een vast bedrag per hectoliter of per 100kg van het product betreffen.

Uit de tabel met het 'Gebruikstarief van de Douane Curaçao' blijkt dat het invoerrechttarief van 21%, 22% respectievelijk 35% slechts over een zeer beperkt aantal soorten goederen wordt geheven.

Het 35%-tarief wordt bijvoorbeeld uitsluitend geheven over oesters (goederencode 1605.5100). Het 21% en 22% tarief wordt slechts geheven over bepaalde goederen opgenomen onder GS-post 70.18 (glazen kralen, onechte parels, onechte edelstenen en dergelijk klein glaswerk) en GS-post 91.05 en 91.06 (wekkers, pendules, klokken en dergelijke artikelen met ander uurwerk dan horloge-uurwerk) respectievelijk 94.03 (andere meubelen en delen daarvan), 94.04 (artikelen voor bedden, waaronder matrassen en boxsprings) en goederencodes 1701.9110 (kandijsuiker) en 2105.0090 (niet-cacao bevattend consumptie-ijs).

De SER geeft in het kader van de vereenvoudiging van de douanewetgeving aan de regering in overweging de mogelijkheid tot het vereenvoudigen van het tariefsysteem door het samenvoegen van enkele van de 13 verschillende tarieven voor de invoerrechten te doen laten onderzoeken en betreffend onderzoek uit te breiden naar andere mogelijke eenvoudige systemen.

Met betrekking tot de vrijstelling van uit het buitenland gedoneerde goederen

De vrijstellingen voor uit het buitenland gedoneerde goederen ten behoeve van groepssport, onderwijs, armoedebestrijding en zorginstellingen zoals voorgesteld in artikel 131 tot en met artikel 137 van de ontwerp-landsverordening tot wijziging van de Landsverordening tarief van invoerrechten zijn in het onderhavige voorstel verwerkt. Een ontwerp-landsverordening van gelijke strekking is op 24 maart 2016 reeds separaat aan de Staten aangeboden. Deze is volgens aan de SER ter beschikking staande informatie op 23 mei jl. in de Centrale Commissie van de Staten behandeld.

In de onderhavige ontwerp-landsverordening wordt in artikel 143, eerste lid, onderdeel c, een nieuwe vrijstelling voor de invoer van speciale voertuigen en vaartuigen die bestemd zijn voor de bestrijding van rampen en hulpverlening bij noodsituaties geïntroduceerd.

De SER heeft op 14 juli 2015 advies uitgebracht met betrekking tot de bovengenoemde ontwerp-landsverordening tot wijziging van de Landsverordening tarief van invoerrechten gericht op het invoeren van een vrijstelling van invoerrechten voor geschonken goederen voor onderwijs, sport, zorg en armoedebestrijding (Ref. nr.: 111/2015-SER / zaaknummer 2014/062715). De in het ontwerp van de Algemene Landsverordening Douane en Accijnzen in de artikelen 131 tot en met 137 opgenomen bepalingen zijn identiek.

De SER verwijst in deze naar betreffend advies.

⁹ http://www.douane.cw/images/pdf/GEBRUIKSTARIEF_GS_2012.pdf

In het advies van 14 juli 2015 adviseerde de SER o.a. om:

- een duidelijker inhoudelijk verband te leggen tussen de in onderhavige ontwerp-landsverordening voorgestelde vrijstelling en het beleid van de regering op de betreffende terreinen.
- materiaal voor individuele sporten die door de vereniging of federatie worden beheerd tevens vrij te stellen voor invoerrechten.
- andere zaken dan levensmiddelen die gelden als primaire levensbehoefte, zoals kleding en meubilair, tevens vrij te stellen voor invoerrechten.

Uit de memorie van toelichting bij ontwerp-landsverordening zoals op 24 maart 2016 aan de Staten is aangeboden blijkt dat de regering het advies van de SER met betrekking tot het materiaal voor individuele sporten dat door de vereniging of federatie wordt beheerd, gezien het volgens de regering mogelijke misbruik en de noodzakelijke controle-intensiteit ter voorkoming van misbruik en daarbij behorende kosten, vooralsnog niet heeft overgenomen. Indien het materiaal noodzakelijk voor de uitoefening van niet-groepsporten door de vereniging of federatie worden beheerd is naar het oordeel van de SER de kans op misbruik, niet groter of kleiner dan in het geval van materiaal noodzakelijk voor de uitoefening van groepssporten dat door de vereniging of federatie wordt beheerd.

De SER volhardt op dit punt dan ook in het in het advies van 14 juli 2015 ingenomen standpunt.

3.4.2. De heffing van accijnzen

In hoofdstuk 4 (Heffing van accijnzen) van het onderhavige ontwerp van de Algemene Landsverordening Douane en Accijnzen is de bestaande accijnsregelgeving samengebracht en wordt het kader geschapen voor de heffing van accijns bij uitslag en de heffing van accijns bij invoer.

De voorgestelde accijnsregelgeving is gebaseerd op de vier verschillende regelingen die op dit moment gelden, namelijk de Gedistilleerdverordening 1908, de Landsverordening accijns op bier 1970, de Landsverordening accijns van sigaretten 1970 en de Landsverordening tot heffing van een bijzonder invoerrecht op benzine.

Volgens het gestelde op pagina 7 van de memorie van toelichting wordt met onderhavige ontwerp-landsverordening tevens een accijns geïntroduceerd op wijn, sigaren en cigarillo's en op rooktabak.

Accijns is een verbruiksbelasting die wordt geheven over bepaalde producten. Het heffen van accijns heeft een tweeledig doel. Ten eerste worden er door middel van de accijnzen extra inkomsten voor de overheid binnen gehaald. Maar daarnaast wordt door middel van het heffen van accijns getracht het gebruik van deze producten en de daaraan verbonden negatieve gezondheidsaspecten, externe effecten en maatschappelijke kosten terug te dringen. Dankzij de accijnzen worden de prijzen van een aantal goederen kunstmatig extra hoog gemaakt. De redenering is dat door de hoge prijs de aanschaf en het verbruik ontmoedigd wordt, waardoor tevens de negatieve effecten verbonden aan het verbruik verminderen.

Met betrekking tot de accijns op bier en stoutbier

De SER vraagt in verband met heffen van accijns om het gedrag van de consument te beïnvloeden de aandacht van de regering voor een aantal mogelijke inconsistente bepalingen met betrekking tot de accijnsbepalingen opgenomen in de onderhavige ontwerp-landsverordening, met betrekking tot bier/stoutbier.

Artikel 217 van het ontwerp van de Algemene Landsverordening Douane en Accijnzen bepaalt dat onder bier wordt verstaan elk goed dat is ingedeeld onder goederencode 2203.0090 van het tarief van invoerrechten, voor zover dit product een alcoholgehalte heeft van meer dan 0,5%.

In de naamlijst van goederen (het Geharmoniseerd Systeem) wordt op wereldniveau 'bier van mout' gerangschikt onder post 22.03.

De regering van de Nederlandse Antillen heeft in het verleden in post 22.03 een onderscheid aangebracht in enerzijds 'stoutbier' (22.03.0010) en anderzijds 'ander bier' (22.03.0090). Stoutbier bevat over het algemeen tussen de 4,1%-9% alcohol.

De SER constateert dat op basis van de bepaling opgenomen in artikel 217 van het onderhavige ontwerp over stoutbieren (goederencode 2203.0010), zoals Guinness Stout geen accijns wordt geheven. Bier (ingedeeld onder goederencode 22.03.0090) wordt belast met een accijnsstarief van NAf 120,00 p/hl.

Daar staat tegenover dat voor stoutbier een hoger invoerrechttarief van NAf 80,00 p/hl. geldt ten opzichte van NAf 50,00 p/hl voor ander bier.

Op wereldniveau wordt in de naamlijst van goederen (het Geharmoniseerd Systeem) echter geen onderscheid gemaakt tussen stoutbier en ander bier. Navraag door de SER bij de Douane Curaçao heeft geen nadere informatie opgeleverd over de motivering achter het verschil in fiscale behandeling van stoutbier en ander bier.

De SER adviseert de regering, gelet op de negatieve effecten van alcoholische drank, de fiscale behandeling (invoerrechten en accijnzen) van stoutbier gelijk te trekken aan de fiscale behandeling van ander bier.

Met betrekking tot de accijns op wijn

In de memorie van toelichting wordt op pagina 7 gesteld dat een accijns op wijn wordt ingevoerd.

In hoofdstuk 4, titel 1, afdeling 2, van de onderhavige ontwerp-landsverordening is geen bepaling opgenomen die de heffing van een accijns op reguliere wijn, met een alcoholpercentage van minder dan twintig volumeprocent mogelijk maakt. Artikel 219 ziet uitsluitend op de heffing van accijns over versterkte wijnen, zoals Sherry en Port, met een alcoholpercentage boven de twintig volumeprocent.

De SER heeft uit aanvullend verkregen informatie begrepen dat wijn bevattend maximaal 20 volumeprocent alcohol, in te delen onder de posten 22.03, 22.04, 22.05, 22.06 van de naamlijst van goederen, onder de huidige wetgeving inderdaad niet wordt belast met een accijns of ander bijzonder recht. Echter, de invoerrechten die over deze dranken worden geheven betreffen naast een waarderecht van 5% van de douanewaarde, een specifiek invoerrecht, variërend van NAf 30,00 tot NAf 415,00 p/hl.

De SER heeft uit de aanvullend verkregen informatie begrepen dat vanwege het specifieke invoerrecht op wijn bevattend maximaal 20 volumeprocent alcohol de stelling in de memorie van toelichting dat een accijns op wijn wordt geïntroduceerd een omissie betreft.

Het specifieke invoerrecht wordt geheven over de hoeveelheid in plaats van de waarde en vertoont daarmee een grote overeenkomst met de verbruiksbelasting, accijns.

De SER adviseert de regering met het oog op de vereenvoudiging van het douanerecht het specifieke invoerrechten tarief op wijn bevattend maximaal 20 volumeprocent alcohol, in te delen onder de posten 22.03, 22.04, 22.05, 22.06 van de naamlijst van goederen, om te vormen tot een accijns.

Door het heffen van zowel invoerrechten als een accijns over wijn wordt de fiscale behandeling van alcoholische dranken verder geüniformeerd. Bovendien wordt door de omvorming van het specifiek invoerrechttarief naar een accijns ook lokaal geproduceerde wijn in de heffing betrokken.

Met betrekking tot een accijns over gasolie (diesel)

De gassen die vrijkomen bij de verbranding van fossiele brandstoffen zijn schadelijk voor het milieu en het klimaat en de menselijke gezondheid. Het is niet ongebruikelijk dat landen door middel van hun belastingstelsel het gebruik van milieuvriendelijke producten proberen te stimuleren.

Over de douanewaarde van ingevoerde benzine en gasolie met een zwavelgehalte van meer dan 0,05 gewichtspercent wordt 5,5 % aan invoerrechten geheven. Voor de zogenoemde low sulfur diesel en ultra low sulfur diesel geldt een invoerrechten tarief van 0%. Over benzine wordt naast invoerrechten een accijns geheven van NAf 41,34 p. hL (P.B. 2013, no. 50).

Over gasolie wordt anders dan over benzine geen bijzondere invoerrechten of accijnzen geheven. Dit ondanks dat benzine auto's minder vervuilende stoffen, zoals Stikstofoxiden (NOx), vluchtige organische stoffen (VOS), Zwaveldioxide (SO₂) en fijnstof, uitstoten dan dieselveertuigen.¹⁰

De regering heeft de afgelopen jaren meermaals overwogen een accijns op gasolie te introduceren. De SER verwijst onder andere naar het SER advies inzake de ontwerp-landsverordening tot wijziging van de Landsverordening tarief van invoerrechten (P.B. 2007, no. 11), zoals vastgesteld op 24 juni 2011 (Ref.nr.:194/2011-SERCUR) en het SER advies betreffende de ontwerp-landsverordening, houdende regels inzake de heffing van de motorrijtuig- en motorbootbelasting (Landsverordening motorrijtuig- en motorbootbelasting 2015), zoals vastgesteld 28 november 2014 (Ref. nr.: 144/2014-SER).

In 2010 stelt de regering op pagina 1 van de memorie van toelichting bij de ontwerp-landsverordening tot wijziging van de Landsverordening tarief van invoerrechten (P.B. 2007, no. 11) (ref. ref. 7136/RNA, Ref.nr.:135/2010-SER) dat het niet mogelijk is om de Landsverordening tot heffing van een bijzonder invoerrecht op benzine (P.B. 1932, no 107) ook te laten gelden voor gasolie en voornemens te zijn te komen met een (nieuwe) accijns wet. De regering meldt vervolgens in deze nieuwe accijns wet alle minerale oliën die tot brandstof dienen, vanwege hun identieke karakter en systematiek van heffing, in principe aan accijns te onderwerpen, waarbij bij de bepaling van het tarief rekening wordt gehouden met de milieuaspecten verbonden aan het verbruik van minerale oliën en brandstoffen.

In 2014 heeft de regering in de overwegingen bij de ontwerp-landsverordening, houdende regels inzake de heffing van de motorrijtuig- en motorbootbelasting (Landsverordening motorrijtuig- en motorbootbelasting 2015) (zaaknummer: 2014/043516) het voornemen geuit om het onderscheid tussen diesel en benzinevoertuigen weg te nemen. Integraal onderdeel

¹⁰ <http://www.milieucentraal.nl/themas/schoon-en-zuinig-op-weg/autobrandstof>

van het voorstel van de regering was het uitbreiden van het bijzonder invoerrecht op benzine met een bijzonder invoerrecht op diesel van NAf 10,00 p/hl.¹¹

De SER stelt op basis van de bij bovengenoemde ontwerp-landsverordeningen behorende memorie van toelichting vast, dat de wens van de regering om alle minerale oliën die tot brandstof dienen, vanwege hun identieke karakter en systematiek van heffing, aan accijns te onderwerpen wordt ingegeven doordat bij de verbranding van fossiele brandstoffen gassen vrij komen die schadelijk zijn voor het milieu, het klimaat en de menselijke gezondheid.

De in bovengenoemde ontwerp-landsverordening voorgestelde introductie van het bijzonder invoerrecht op gasolie is onderdeel van het voornemen van de regering om het onderscheid tussen benzine- en dieselveertuigen voor de heffing van de motorrijtuigenbelasting weg te nemen. In de betreffende ontwerp-landsverordening wordt tevens voorgesteld om voor diesel- en benzine voertuigen een identiek tarief motorrijtuigenbelasting te laten gelden, waarbij de hoogte afhankelijk wordt gesteld van de eigen massa van het voertuig.

De regering beoogt volgens de toelichting op het betreffende landsbesluit met het wegnemen van het onderscheid in fiscale behandeling van benzine- en dieselveertuigen een betere samenhang te creëren tussen het brandstofverbruik en de milieuschade die de verschillende soorten brandstof veroorzaken.

De SER is niet op de hoogte van de stand van zaken met betrekking tot een verdere behandeling van de ontwerp-landsverordening houdende regels inzake de heffing van de motorrijtuig- en motorbootbelasting (Landsverordening motorrijtuig- en motorbootbelasting 2015) (zaaknummer: 2014/043516) en ontvangt graag nadere informatie in deze.

Overigens, vraagt de SER zich af hoe het een en ander is geregeld met betrekking tot (vliegtuig-)kerosine

Accijns / Verbruiksbelasting over andere goederen

Een van de doelstellingen van het heffen van een accijns is het ontmoedigen van het gebruik van schadelijke producten en daarmee de aan dit verbruik verbonden negatieve gezondheidsaspecten, externe effecten en maatschappelijke kosten terug te dringen.

Het onderhavige ontwerp van de Algemene Landsverordening douane en accijnzen biedt de wettelijke basis voor de heffing van een accijns over het gebruik van benzine (artikel 216), bier (artikel 217), gedistilleerd (artikel 219), en tabaksproducten (artikelen 221 t/m 227).

Overigens, wordt in Nederland en België een verbruiksbelasting geheven over alcoholvrije dranken (vruchten- en groentesappen, mineraalwater, limonade en frisdranken).

In maart 2016 is in Groot-Brittannië besloten een suikerbelasting over frisdranken in te voeren vanwege de gevolgen voor de gezondheid door te grote suikerinname: meer obesitas en diabetes.

Ook op Curaçao prevaleren welvaartsziekten, zoals obesitas, hypertensie, suikerziekte, hart- en vaatziekten en diverse kankersoorten. Een onderzoek van de Nederlandse Gezondheidsraad uit 2011 weet te melden dat tenminste 25% van deze welvaartsziekten worden veroorzaakt door een ongezonde leefstijl.¹²

¹¹ Zie artikel 39, onderdeel A, van de ontwerp-landsverordening, houdende regels inzake de heffing van de motorrijtuig- en motorbootbelasting

¹² <https://www.raadrvs.nl/publicaties/item/preventie-van-welvaartsziekten>

De SER geeft de regering in overweging te doen laten onderzoeken of het heffen van een accijns/ verbruiksbelasting op andere goederen, bijvoorbeeld suiker en suikerproducten, een efficiënte en effectieve bijdrage kan leveren aan het verlagen van het aantal welvaartsziekten en de daaraan verbonden kosten van medische zorg.¹³ De SER geeft de regering tevens in overweging om een bewustwordingscampagne te starten met betrekking tot gezond en gevarieerd eten.

3.5. Risico's verbonden aan automatisering van douanecontroles

Het ontwerp van de Algemene Landsverordening Douane en Accijnzen vormt de wettelijke basis voor het gebruik van geavanceerde methoden om het risico van goederenbewegingen te identificeren. Uit van de Douane Curaçao verkregen informatie begrijpt de SER dat de Douane Curaçao gebruik maakt van meest recente versie van Asycuda¹⁴, Asycuda World om automatisch de diepgang van de controle op een ingediende aangifte te bepalen. Het vaststellen van criteria voor het bepalen van de diepgang van de controle vindt plaats op basis van uitgebreide data analyse en risicobeheersingstechnieken, rekening houdend met de wettelijke taken van de Douane (fiscaal en niet-fiscaal).

Ook de SER ziet de noodzaak van de steeds verdere automatisering van de douanewerkzaamheden. De automatisering draagt bij aan efficiëntere en effectievere taakuitvoering door de douane waardoor de snelheid in afhandeling toeneemt en het handelsverkeer minimaal wordt verstoord. De SER dringt er bij de regering op aan zich afdoende rekenschap te geven van de specifieke risico's verbonden aan de steeds verder gaande automatisering van de douanewerkzaamheden.

Curaçao mag vanwege de belangen van de Curaçaose bedrijven als schakel/partner in de internationale handels- en productieketens en daarmee de economische belangen van heel Curaçao niet de reputatie krijgen als zwakke schakel in de controle van de volledige logistieke ketens. De SER adviseert de regering dan ook de douane voldoende te equiperen, zowel op het gebied van financiën als qua personele bezetting, om de systemen voor risicoanalyses, de non-intrusieve controles up-to-date te houden en voldoende steekproef controles uit te kunnen blijven voeren, onder andere in verband met de status van geautoriseerde marktdeelnemer die aan bedrijven kan worden toegekend en de daaraan verbonden douane faciliteiten.

4. Financiële Implicaties

In artikel 11 van de Comptabiliteitslandsverordening is de verplichting opgenomen om in de memorie van toelichting bij het ontwerp van een landsverordening, waarin nieuwe beleidsvoornemens of toezeggingen met betrekking tot het te voeren beleid worden uitgewerkt, een afzonderlijk onderdeel op te nemen waarin de financiële gevolgen voor en de dekking door het Land worden vermeld.

Met betrekking tot de voorgestelde vrijstelling van invoerrechten voor uit het buitenland gedoneerde goederen ten behoeve van onderwijs, sport, zorg en armoedebestrijding wordt

¹³ Zie ook <http://www.chester.ac.uk/csn/research-group/phnpa/sip/sugar-tax> en <http://www.oecd.org/els/health-systems/Expenditure-by-disease-age-and-gender-FOCUS-April2016.pdf>.

¹⁴ Asycuda = Automated System for Customs Data

door de regering (wederom) betoogd dat de waarde van de beoogde voordelen van de voorgestelde vrijstelling van invoerrechten vele malen groter zijn dan de mogelijke marginale derving voor de landskas. De regering geeft geen nadere kwantitatieve onderbouwing voor deze uitspraak.

De SER verwijst in deze naar zijn advies van 14 juli 2015, betreffende de ontwerp-landsverordening tot wijziging van de Landsverordening tarief van invoerrechten (Zaaknummer 2014/062715, ref. nr. 111/2015-SER). De SER dringt er in betreffend advies bij de regering op aan om de financiële paragraaf te voorzien van een kwantitatieve onderbouwing.

De financiële onderbouwing van de wijziging c.q. invoering van de accijns op tabaksproducten laat zien dat er sprake is van budgetneutraliteit.

De financiële paragraaf geeft verder een overzicht van de opbrengsten van de invoerrechten en accijnzen en de kosten en investeringen met betrekking tot de uitvoering van de taken van de Douane gedurende de afgelopen 3 jaar.

Tabel 1 Opbrengsten invoerrechten en accijnzen

	Invoerrechten (x1000 NAf)	Accijnzen (x1000 NAf) ¹	Totaal I&A (x1000 NAf)	OB bij invoer (x1000 NAf)
2013	158,5	84,7	243,2	28,2
2014	156,8	81,4	238,2	27,7
2015	166,4	85,6	252,0	29,6
Gem.	160,6	83,9	244,5	28,5

Bron: Memorie van Toelichting p. 8

¹Inclusief Bijzonder invoerrecht op benzine

Tabel 2 Kosten en investeringen Douane 2013-2015

	<i>Gewone Dienst</i>	<i>Kapitaaldienst</i>
2013	25.156.967	693.532
2014	24.212.438	148.727
2015	26.178.816	189.532

Bron: Memorie van Toelichting p. 9

De SER herhaalt hier het eerder opgenomen advies aan de regering om ervoor zorg te dragen dat de Douane Curaçao voldoende is geëquipeerd, zowel op het gebied van financiën als qua personele bezetting, om de systemen voor risicoanalyses, de non-intrusieve controles up-to-date te houden en voldoende steekproef controles uit te kunnen blijven voeren, onder andere in verband met de status van geautoriseerde marktdeelnemer die aan bedrijven kan worden toegekend en de daaraan verbonden douane faciliteiten.

De SER vraagt zich in deze af of de hoogte van de kapitaaldienst de douane in staat stelt daadwerkelijk voldoende te investeren in de voor haar werkzaamheden noodzakelijke kapitaalgoederen, o.a. scanners ten behoeve van de non-intrusieve controles.

5. Conclusie

Op 9 maart 2016, heeft de Sociaal-Economische Raad (SER) een adviesverzoek mogen ontvangen betreffende de ontwerp-landsverordening houdende vaststelling van algemene regels voor het douanetoezicht (Algemene Landsverordening douane en accijnzen) (Zaaknummer 2016/000958, ref. nr. 025/2016-SER).

De regering stelt in de overwegingen bij de onderhavige ontwerp-landsverordening dat de Algemene Verordening I. U. en D. 1908 sinds haar inwerkingtreding diverse malen is geactualiseerd, maar dat de regeling desondanks inmiddels is verouderd en het daardoor, mede in het kader van internationale afspraken, wenselijk is het formele douanerecht te moderniseren en hernieuwde regels vast te stellen voor het douanetoezicht.

Uit de memorie van toelichting blijkt dat aan het in onderhavige ontwerp-landsverordening opgenomen gemoderniseerde formele douanerecht een drietal bronnen ten grondslag ligt, te weten:

1. het bestaande nationale recht op het terrein van invoerrechten, accijnzen en het formele douanerecht;
2. de Internationale Overeenkomst inzake de vereenvoudiging en harmonisatie van douaneprocedures (de herziene overeenkomst van Kyoto); en
3. de resolutie Framework of Standards to Secure and Facilitate Global Trade (SAFE Framework).

De herziene overeenkomst van Kyoto en het SAFE Framework betreffen multilaterale regelingen van de Wereld Douane Organisatie en bevatten een aantal belangrijke nieuwe internationale ontwikkelingen op het gebied van het formele douanerecht.

Curaçao is sinds 11 juli 1988 lid van de Wereld Douane organisatie. Beide multilaterale regelingen werken echter niet rechtstreeks door en behoeven dus een uitwerking in de nationale regelgeving. Deze nationale uitwerking vindt plaats met het voorgestelde ontwerp van de Algemene Landsverordening Douane en Accijnzen. De Algemene Landsverordening Douane en Accijnzen creëert daarmee een wettelijke grondslag voor de internationale ontwikkelingen op het gebied van het formele douanerecht.

De SER verwelkomt deze ontwikkelingen. Het is voor de economische ontwikkeling van Curaçao van belang dat de logistieke processen zo effectief en efficiënt mogelijk verlopen. Het is daarvoor noodzakelijk dat de formele douaneprocedures wereldwijd worden geharmoniseerd, vereenvoudigd en geautomatiseerd en dat er (elektronische) informatie-uitwisseling en systematische samenwerking tussen douanediens ten en andere overheidsdiensten en tussen douanediens ten onderling plaatsvindt.

De SER meent de regering te moeten informeren dat een moderne landsverordening houdende algemene regels voor het douanetoezicht enkel de basis vormt voor het feitelijke douanetoezicht. Naar het oordeel van de SER dient de douane tevens te beschikken over een 'up-to-date' fysiek en organisatorisch instrumentarium om de feitelijke douanecontroles zo efficiënt en effectief mogelijk te kunnen uitvoeren.

Met betrekking tot de geautoriseerde marktdeelnemer

De geautoriseerde marktdeelnemer is een vergunning/certificering bestemd voor het importerende, exporterende en producerende bedrijfsleven. Met het verkrijgen van de

vergunning als geautoriseerde marktdeelnemer wordt een bedrijf als betrouwbaar beschouwd op het gebied van douanetransacties en geniet daarom bepaalde faciliteiten o.a. op het vlak van douanecontroles en/of vereiste zekerheidsstelling. De figuur van een geautoriseerde marktdeelnemer is oorspronkelijk door de Europese Unie geïntroduceerd.

De SER ziet de positieve aspecten van de faciliteiten verbonden aan de status van geautoriseerde marktdeelnemer, maar onderkent ook bedreigingen voor de reputatie van Curaçao als internationaal handelscentrum indien het verlenen van dergelijke faciliteiten, ondanks op risico aangestuurde controles van aangiften, leidt tot misbruik daarvan. Immers, een bedrijf dat ooit een vergunning geautoriseerd marktdeelnemer heeft verkregen hoeft niet per definitie betrouwbaar te blijven.

De SER dringt er bij de regering op aan om, gelet op de faciliteiten die aan de status van geautoriseerde marktdeelnemer worden verbonden, de vereisten op hoofdlijnen op te nemen in de Algemene Landsverordening Douane en Accijnzen. Een nadere uitwerking van deze vereisten op hoofdlijnen kan naar het oordeel van de SER vervolgens plaats vinden bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen. Naar het oordeel van de SER zullen bij de nadere uitwerking van de bepalingen met betrekking tot geautoriseerde marktdeelnemer de bepalingen inzake de Authorised Economic Operator uit het Europees Communautair Douane Wetboek en/of het SAFE Framework van de Wereld Douane Organisatie als richtsnoer moeten dienen.

De SER adviseert om, naast de meldingsplicht van de vergunninghouder opgenomen in artikel 52, eerste lid, van het ontwerp van de Algemene Landsverordening Douane en Accijnzen, de douane via een in de Algemene Landsverordening Douane en Accijnzen opgenomen bepaling tevens actief te belasten met toezicht op het feit dat de geautoriseerde marktdeelnemer aan de voor hem geldende criteria blijft voldoen. De SER adviseert de regering tevens om het schorsen en/of intrekken van vergunningen, verleend bij of krachtens de Algemene Landsverordening Douane en Accijnzen, hetzij als bestuurlijk sanctie in te voegen in de onderhavige ontwerp-landsverordening of als sanctie op te nemen in een landsbesluit, houdende algemene maatregelen.

Met betrekking tot vereenvoudiging van de tariefstructuur

De SER is van mening de modernisering en vereenvoudiging van de douanewetgeving verder dient te gaan dan de nu voorgestelde modernisering en vereenvoudiging van het formele en materiele douanerecht en zich ook dient uit te strekken tot de tariefstructuur. De SER geeft in dit kader aan de regering in overweging de mogelijkheid tot het vereenvoudigen van het tarief systeem door het samenvoegen van enkele van de 13 verschillende invoerrechttarieven te doen laten onderzoeken en betreffend onderzoek uit te breiden naar andere mogelijke eenvoudige systemen.

Met betrekking tot de heffing van accijnzen

De SER vraagt in verband met heffen van accijns om het gedrag van de consument te beïnvloeden de aandacht van de regering voor een aantal mogelijke inconsistente bepalingen met betrekking tot de accijnsbepalingen opgenomen in de onderhavige ontwerp-landsverordening.

De SER constateert dat op basis van de bepaling opgenomen in artikel 217 van het onderhavige ontwerp over stoutbieren (goederencode 2203.0010), zoals Guinness Stout geen accijns wordt geheven. Ander bier (goederencode 22.03.0090) wordt belast met een accijnstarief van NAF 120,00 p/hl.

De SER adviseert de regering gelet op de negatieve effecten van alcoholische drank de fiscale behandeling (invoerrechten en accijnzen) van stoutbier gelijk te trekken aan de fiscale behandeling van ander bier.

In de memorie van toelichting wordt op pagina 7 gesteld dat een accijns op wijn wordt ingevoerd. De SER heeft uit de aanvullend verkregen informatie begrepen dat vanwege het specifieke invoerrecht op wijn bevattend maximaal 20 volumepercent alcohol de stelling in de memorie van toelichting dat een accijns op wijn wordt geïntroduceerd een omissie betreft. De SER adviseert de regering met het oog op de vereenvoudiging van het douanerecht het specifieke invoerrecht op wijn bevattend maximaal 20 volumepercent alcohol, in te delen onder de posten 22.03, 22.04, 22.05, 22.06 van de naamlijst van goederen om te vormen tot een accijns.

Door het heffen van zowel invoerrechten als een accijns over wijn wordt de fiscale behandeling van alcoholische dranken verder geüniformeerd.

De regering heeft de afgelopen jaren meermaals overwogen een accijns op gasolie te introduceren. De SER verwijst onder andere naar het SER advies inzake de ontwerp-landsverordening tot wijziging van de Landsverordening tarief van invoerrechten (P.B. 2007, no. 11), zoals vastgesteld op 24 juni 2011 (Ref.nr.:194/2011-SERCUR) en het SER advies betreffende de ontwerp-landsverordening, houdende regels inzake de heffing van de motorrijtuig- en motorbootbelasting (Landsverordening motorrijtuig- en motorbootbelasting 2015), zoals vastgesteld 28 november 2014 (Ref. nr.: 144/2014-SER).

De in de ontwerp-landsverordening houdende regels inzake de heffing van de motorrijtuig- en motorbootbelasting (zaaknummer: 2014/043516) voorgestelde introductie van het bijzonder invoerrecht op gasolie is onderdeel van voornemen van de regering om het onderscheid tussen benzine- en dieselveertuigen voor de heffing van de motorrijtuigenbelasting weg te nemen.

De SER is niet op de hoogte van de stand van zaken met betrekking tot een verdere behandeling van de ontwerp-landsverordening houdende regels inzake de heffing van de motorrijtuig- en motorbootbelasting en ontvangt graag nadere informatie in deze.

Met betrekking tot de risico's verbonden aan de automatisering van douaneprocedures

Automatisering van douaneprocedures en op risico aangestuurde controles van aangiften dragen bij aan efficiëntere en effectievere taakuitvoering door de douane waardoor de snelheid in afhandeling toeneemt en het handelsverkeer minimaal wordt verstoord. Zoals reeds eerder gemeld ziet de SER de noodzaak van de steeds verdere automatisering van de douane werkzaamheden.

De SER dringt er echter bij de regering op aan zich afdoende rekenschap te blijven geven van de specifieke risico's verbonden aan de steeds verder gaande automatisering van douanewerkzaamheden. Curaçao mag vanwege de belangen van de Curaçaose bedrijven als schakel/partner in de internationale handels- en productieketens en daarmee de economische belangen van heel Curaçao niet de reputatie krijgen als zwakke schakel in de controle van de volledige logistieke ketens.

De SER adviseert de regering dan ook de douane voldoende te equiperen, zowel op het gebied van financiën als qua personele bezetting, om de systemen voor risicoanalyses, de non-intrusieve controles up-to-date te houden en voldoende steekproef controles uit te kunnen blijven voeren, onder andere in verband met de status van geautoriseerde marktdeelnemer die aan bedrijven kan worden toegekend en de daaraan verbonden douane faciliteiten.

Met betrekking tot de financiële paragraaf

De SER vraagt zich naar aanleiding van het overzicht van de omvang van de kapitaaldienst over afgelopen 3 jaar zoals is opgenomen in de memorie van toelichting bij de onderhavige ontwerp-landsverordening af of de douane daadwerkelijk voldoende in staat is te investeren in de voor haar werkzaamheden noodzakelijke kapitaalgoederen, zoals scanners ten behoeve van de non-intrusieve controles e.d.

De SER vraagt aandacht voor de in het bovenstaande gegeven standpunten met betrekking tot de ontwerp-landsverordening houdende vaststelling van algemene regels voor het douanetoezicht, met bijbehorende ontwerp memorie van toelichting.

Namens de Sociaal Economische Raad,

De fungerend Voorzitter,



mr. J.H. Jacobs

De Secretaris,



mw. drs. J.J. Provence