

# Douanerecht

## Administratieve controle door douane

**Nog tot 3 jaar na de oorspronkelijke douaneaangifte kan de douane een administratief onderzoek instellen. Bij strafrechtelijke overtredingen is die termijn zelfs vijf jaar. Een Controle Na Invoer kan tot naheffing leiden. Hoe gaat de douane bij een CNI te werk?**



Noël M.E.A. Egberts  
Adviseur douane  
internationale handel bij  
Trade Facilitation BV

### 1. CNI: een financiële boemerang

Een internationaal opererend bedrijf kan er meestal niet voor kiezen om zich te onttrekken aan douaneformaliteiten. De afgesproken leveringscondities maken dat het importeren of exporteren van goederen op naam en voor rekening van het bedrijf komt.

Je verwacht geen verrassingen meer als de goederen zijn afgeleverd op de bestemming en de uitnodiging tot betaling aan de douane is voldaan. Door controles na invoer (CNI) is de douane in staat om als een boemerang terug te keren en kan een bedrijf alsnog het financiële hoofd stoten.

### 2. Douane kondigt controlebezoek aan

Bedrijven kunnen er voor kiezen om douane formaliteiten uit te besteden aan daarin gespecialiseerde bedrijven of dit zelf door eigen specialisten te laten organiseren. Zolang er geen oponthoud in de logistieke keten ontstaat en de geheven douanerechten binnen de prognoses vallen is er niets aan de hand. Business as usual maar schijn kan bedriegen daar de Europese wetgever de Belastingdienst douane de mogelijkheid heeft gegeven om binnen een periode van drie of vijf jaar na invoer nog eens de geheven douanerechten te herzien. De controle na invoer (CNI) begint meestal met een beleefde brief waarin de douane een bezoek aan uw bedrijf aangekondigd maar kan eindigen in een naheffing met het effect van een financiële boemerang: een naheffing van drie- of vijf jaar waar een bedrijf niet op gerekend heeft. De oorspronkelijke douaneaangifte heeft blijkbaar geen doel getroffen en het bedrijf wordt doelwit van de Nederlandse douane.

### 3. Keuze van douaneregelingen

Het Communautaire Douanewetboek (CDW) kent een juridisch stelsel van wetsartikelen dat de douanebestemming van goederen onderverdeelt in vervoer, opslag of behandeling. De goederen worden conform artikel 4-16 (CDW) gebracht onder een van de acht douaneregelingen namelijk:

1. in het vrije verkeer brengen;
2. douanevervoer;
3. douane-entrepot;

4. actieve veredeling;
5. behandeling onder douanetoezicht;
6. tijdelijke invoer;
7. passieve veredeling;
8. uitvoer.

De keuze van de douaneregeling is afhankelijk van het handelspatroon en de daaruit voortvloeiende goederenketen. Aan de hand hiervan kan een keuze gemaakt worden van de faciliteiten die de douanewetgeving biedt. Indien de douane goederen - die onder een van de regelingen zijn geplaatst - vrijgeeft, is in principe het stelsel van formaliteiten en daarmee de controle van de douane beëindigd.

Voordat de douane de goederen vrijgeeft, past zij controle toe. Dat kan een fysieke controle zijn of een papieren controle gebaseerd op de administratie van de vergunninghouder. Indien de douaneregeling "in het vrije verkeer brengen" wordt toegepast dan zijn de goederen definitief geïmporteerd in de Europese Unie op het moment dat de goederen na aangifte zijn vrijgegeven en de douanerechten door middel van een ambtshalve verstrekte uitnodiging tot betaling (UTB) zijn voldaan. De goederen bevinden zich in het vrije verkeer van de Europese Unie en kunnen binnen de EU worden vervoerd zonder verdere controle van een van de nationale douanediensten.

*So far, so good.* Er is echter een mogelijkheid gecreëerd waarmee herziening van de gedane aangifte mogelijk wordt. Artikel 78, lid 1 (CDW) geeft de mogelijkheid aan de douaneautoriteiten om ambtshalve of op verzoek van de aangever (de importeur) zelf tot herziening van de aangifte over te gaan.

In het geval dat de importeur ontdekt dat hij een foutieve aangifte heeft gemaakt, kan hij onder dit artikel een aangifte herzien. De situatie blijft onder controle.

Maar wat als de douane ambtshalve besluit om op grond van artikel 78, lid 2 een controle na invoer in te stellen bij de importeur? Is de situatie dan nog steeds onder controle? De douane heeft namelijk op grond van dit artikel het recht om bij alle partijen die bij de handelstransacties betrokken zijn een administratieve controle in te stellen. Indien de douane na controle constateert dat te weinig douanerechten zijn afgedragen, kan op grond van artikel 220 en 221 (CDW) er gedurende een periode van drie jaar nog worden nagevorderd. In het geval er sprake is van verdenking van strafrechtelijk vervolgbare handelingen (bijvoorbeeld omdat opzettelijk ver-

keerde informatie is gegeven in de aangifte) kan de douane een aanslagbiljet sturen binnen vijf jaar nadat de schuld is ontstaan..

#### 4. Kennis over douane: inbedden in de organisatie

Bedrijven zijn meestal niet voorbereid op Controle Na Invoer. De handelstransacties en levering van goederen zijn al lang voltooid en de financiële aspecten daarvan zijn verwerkt in de boekhouding. Toch moet er mee rekening gehouden worden, dat de Nederlandse douane een controle kan instellen, indien het vermoeden bestaat dat er onvoldoende douanerechten zijn afgedragen.

Een kenmerk van een CNI is dat dit gaat over aangiften die uiterlijk drie- of vijf jaar oud zijn. Dat heeft te maken met de maximale navorderingstermijn van drie jaar na aanvaarding van een aangifte. Mochten er strafrechtelijk vervolgbare handelingen zijn gepleegd, dan is de navorderingstermijn vijf jaar. Hoe dan ook is de tamelijk lange navorderingstermijn een vervelende en onzekere factor voor bedrijven. Het management van bedrijven is er over het algemeen op gericht om nieuwe transacties aan te gaan en dus gericht op de toekomst. Daarnaast wenst het management zeker geen negatieve financiële verassingen die aan superieuren moeten worden uitgelegd. Toch is reputatieschade bij naheffingen vaak het gevolg. Bij veel bedrijven heeft is het management slecht op de hoogte van wat zich nu eigenlijk afspeelt op douanegebied en welke risico's er zijn. In de organisatie zijn hiervoor een aantal redenen aan te wijzen. Zoals:

- accountants hebben geen kennis van douaneprocessen en daardoor een minimale functie als het gaat om controle of mogelijke preventie ten aanzien van naheffingen;
- de consequenties van ingewikkelde bedrijfsmatige- en financiële structuren worden door het management niet onderkent in relatie tot douaneprocessen;
- de eigen bedrijfsdouanespecialisten hebben niet de bedrijfsmatige mogelijkheden om hun kennis goed toe te passen;
- de logistieke en/of de douane afhandeling van het bedrijf worden aan logistiekdienstverleners of douaneagenten uitbesteed en het management gaat er vanuit dat daarmee de financiële risico's zijn afgedekt doordat specialisten worden ingehuurd;
- de dynamiek van bedrijfsprocessen is dusdanig dat veel bedrijven al lang blij zijn dat de primaire commercieel gerichte processen goed werken en/of weinig interesse c.q. kennis hebben in douane gerelateerde processen.

Ten aanzien van de ingehuurde (logistieke) dienstverleners en douaneagenten is door de introductie van directe vertegenwoordiging een totaal ander risico profiel ontstaan

dan met indirecte vertegenwoordiging.<sup>1</sup> De douaneaangiften worden met directe vertegenwoordiging op naam en voor rekening van de importeur verricht en daarmee wordt tevens het risico volledig bij de importeur gelegd die zich dat vaak niet realiseert. De importeur zal dus in feite het zelfde kennis niveau moeten krijgen als de (ingehuurde) aangever vanwege de verlegging van het risico.

Met betrekking tot de eigen douanespecialisten dient onderzocht te worden of zij op de hoogte zijn van de diverse processen die zich in het eigen bedrijf afspelen. Daarnaast is het de vraag wat er gebeurt indien de risico's worden geïdentificeerd. Hebben de douane specialisten ook een mandaat om binnen de afdelingen: Tax, Legal, Finance, Supply Chain, Purchase of Sales in te grijpen? Indien dit al mogelijk is het maar de vraag of de schade van een verkeerde aangifte nog te herstellen is: "de gedane (grens gerelateerde) zaken nemen geen keer". Anders rest er vaak niets anders dan een voorziening opnemen en hopen dat er geen actieve aangifte gerelateerde controle of CNI van de douane volgt.

Door de introductie van het Authorised Economic Operator (AEO) certificerings-programma van de Europese Unie is er duidelijk een inhaalslag gaande als het gaat om de positionering van douaneprocessen bij internationaal opererende bedrijven. Het op orde hebben van douaneprocessen is een vereiste voordat een AEO certificaat Customs of Full wordt afgegeven. Daarnaast verplicht het management van een bedrijf zich om het AEO systeem ook jaarlijks te onderhouden en wordt dit ook getoetst door de douane.

#### 5. De CNI boemerang in praktijk

Het niet onderkennen van de werking van een boemerang is niet ongevaarlijk. Je gooit de boemerang weg maar de kans bestaat dat je na verloop van tijd zelf alsnog geraakt wordt. Het niet onderkennen van de werking van douaneprocessen maakt dat de onderneming misschien tijdens de douaneaangifte en het daarop volgende logistieke proces niets merkt. Echter, in het ergste geval kunnen de gevolgen van onjuiste douaneaangiften het bedrijf nog raken.

De Controle Na Invoer begint met een analyse van de douane over de afhandeling van een douaneregeling zoals deze is gebruikt door een bedrijf. Indien er reden is om na de analyse een verder onderzoek in te stellen, wordt een CNI-team dat meestal uit twee ambtenaren bestaat, ingezet. Dit team verstuurt een brief waarin het boekenonderzoek aan de betreffende onderneming wordt aangekondigd. In deze aankondigingsbrief staat meestal de periode van controle, de betreffende aangifte nummers, op welke douaneregeling de

<sup>1</sup> Zie voor dit onderwerp mijn artikel *Fiscale vertegenwoordiging - N.M.É.A. Egberts in Weg en Wagen nr.67, 2012*

controle ziet en wanneer deze plaatsvindt. De periode van controle is maximaal 5 jaar. Het bedrijf dient vanwege de administratieve bewaarplicht van 7 jaar de gevraagde boeken en bescheiden in bezit te hebben. De boekencontrole zelf begint met een introductie gesprek van het CNI team. In dat gesprek wordt de wijze en duur van het onderzoek toegelicht.

In het geval van de douaneregeling “in het vrije verkeer brengen” ziet het onderzoek meestal op een of meerdere van de volgende onderdelen:

- de in de aangifte gehanteerde *douanewaarde*;
- de juiste *indeling* van de geïmporteerde goederen in de gecombineerde nomenclatuur;
- analyse van de *hoeveelheid* geïmporteerde goederen alsmede de *soort transactie* die van toepassing is;
- de *echtheid* van de gebruikte oorsprongsdocumenten.

Deze onderdelen zijn ofwel van belang voor de berekening van de douanerechten of op niet-fiscale elementen die door de douane gecontroleerd dienen te worden.

Nadat de CNI is afgerond wordt er door de ambtenaren een concept controle rapport opgemaakt waarin de resultaten van het onderzoek staan beschreven.

Indien er geen negatieve bevindingen zijn, zal de onderneming het concept rapport voor akkoord geven. Indien er met het bedrijf een dispuut ontstaat over de onderzoeksresultaten van de ambtenaren dan zal daar een weergave van in het CNI rapport worden opgenomen.

In veel gevallen zal er tevens melding worden gemaakt van een naheffing van douanerechten en dat voor dit bedrag alsnog een uitnodiging tot betaling zal volgen.

Indien de douane van mening is dat er tevens strafrechtelijke feiten zijn geconstateerd, kan de naheffingstermijn van drie naar vijf jaar worden opgerekt.

Er kan tevens worden overgegaan tot een strafrechtelijke vervolging of men doet een transactievoorstel. In het geval van een strafrechtelijke vervolging vindt dan een verhoor plaats waarvan een proces verbaal wordt opgemaakt. Zelfs in het geval van strafrechtelijke vervolging of transactie (schikking) kan dit voor het management of de medewerker(s) van het bedrijf als een verrassing komen. Niet iedere organisatie heeft het besef dat internationale handel in relatie tot douanerecht een bepaalde kennis, kunde of kwaliteit met zich mee brengt.

## 6. Conclusie

Het internationaal opererende bedrijfsleven realiseert zich niet altijd dat een douaneregeling een definitief karakter kent. Daarbij speelt geen rol of de douaneaangifte door de onderneming zelf of door derden wordt gedaan: de onderneming is verantwoordelijk. Een bijkomend nadelig aspect is de retrospectieve werking van douaneregelingen als gevolg van de naheffingstermijnen. Het management van de onderneming zal zich moeten realiseren dat er bepaalde kennis, kunde en controle in de organisatie aanwezig moeten zijn om de handelsprocessen te optimaliseren. Het betaalt zich terug, als daardoor naheffingen kunnen worden voorkomen. Om in beeldspraak te eindigen: De vlucht van een financiële boemerang kan een duur hebben van drie tot vijf jaar en onverwacht op de deurmat landen.

