

Aanzuiveringsafrekening actieve veredeling

Onderwerp: Formele zuivering van actieve veredeling door plaatsing onder douane-entrepot en de reikwijdte van de aanzuiveringsafrekening

Wettelijk kader: Verordening (EU) nr. 952/2013 (Douanewetboek van de Unie; hierna: “DWU”), Gedelegeerde Verordening (EU) 2015/2446 en Uitvoeringsverordening (EU) 2015/2447.

1. Vraagstelling

Binnen de onderneming worden goederen onder de regeling actieve veredeling geplaatst. Na verwerking worden deze goederen in de regel onder de regeling douane-entrepot geplaatst. Vanuit het douane-entrepot kunnen de goederen op een later moment worden wederuitgevoerd of een andere douanebestemming krijgen.

De gebruikelijke goederenstroom is daarmee bijvoorbeeld:

Actieve veredeling → douane-entrepot → wederuitvoer of een andere douanebestemming

De aanleiding voor deze werkwijze is mede gelegen in de aanzuiveringstermijn van actieve veredeling. Door de goederen tijdig onder douane-entrepot te plaatsen, wordt de regeling actieve veredeling gezuiverd en gaat de verdere opslag van de goederen niet ten laste van de aanzuiveringstermijn van actieve veredeling.

De vraag is vervolgens wat de gevolgen hiervan zijn voor de aanzuiveringsafrekening.

Meer specifiek is de vraag of de aanzuiveringsafrekening van actieve veredeling:

1. beperkt kan blijven tot de **formele zuivering van actieve veredeling door plaatsing onder douane-entrepot**; of
2. ook de latere regeling en uiteindelijke bestemming van de goederen, bijvoorbeeld de wederuitvoer vanuit het douane-entrepot, moet bevatten.

De conclusie van deze memo is dat de aanzuiveringsafrekening wordt gericht op de **formele zuivering van de regeling actieve veredeling**. Indien de actieve veredeling wordt gezuiverd

door plaatsing onder douane-entrepot, is de aangifte waarmee de goederen onder douane-entrepot worden geplaatst de relevante opvolgende aangifte voor de aanzuiveringsafrekening.

De latere wederuitvoer of andere douanebestemming vanuit het douane-entrepot vormt een afzonderlijke douanerechtelijke gebeurtenis. Deze informatie is relevant voor de verdere controleerbaarheid en traceerbaarheid van de goederen, maar vormt niet de formele zuiveringshandeling van de oorspronkelijke actieve veredeling.

2. Actieve veredeling en douane-entrepot zijn afzonderlijke bijzondere regelingen

Artikel 210 DWU bepaalt:

“Goederen kunnen onder een van de volgende categorieën bijzondere regelingen worden geplaatst:

- a) doorvoer, bestaande uit externe en interne doorvoer;
- b) opslag, bestaande uit douane-entrepots en vrije zones;
- c) bijzondere bestemming, bestaande uit tijdelijke invoer en bijzondere bestemming;
- d) verwerking, bestaande uit actieve en passieve veredeling.”

Bron: Verordening (EU) nr. 952/2013, artikel 210.

Duiding

Artikel 210 DWU maakt duidelijk dat actieve veredeling en douane-entrepot afzonderlijke bijzondere regelingen zijn.

Actieve veredeling valt onder de categorie **verwerking**. Douane-entrepot valt onder de categorie **opslag**.

Wanneer goederen van actieve veredeling naar douane-entrepot gaan, vindt dus een overgang plaats van de ene bijzondere regeling naar een andere bijzondere regeling.

De juridische structuur is:

Bijzondere regeling actieve veredeling

↓

Bijzondere regeling douane-entrepot

↓

eventueel een volgende douaneregeling

Dit onderscheid is essentieel voor de bepaling van het moment waarop de actieve veredeling wordt gezuiverd.

3. Artikel 215 DWU bepaalt wanneer actieve veredeling wordt gezuiverd

De centrale bepaling is artikel 215, lid 1, DWU.

Dit artikel bepaalt:

“In andere gevallen dan de regeling douanevervoer en onverminderd artikel 254 wordt een bijzondere regeling gezuiverd wanneer de onder de regeling geplaatste goederen of de veredelingsproducten onder een volgende douaneregeling worden geplaatst, het douanegebied van de Unie hebben verlaten, zijn vernietigd zonder afvalstoffen achter te laten of aan de staat zijn afgestaan overeenkomstig artikel 199.”

Bron: Verordening (EU) nr. 952/2013, artikel 215, lid 1.

Duiding

Dit artikel bevat de algemene wettelijke regel voor de zuivering van een bijzondere regeling.

Voor de onderhavige situatie is vooral de passage van belang:

“onder een volgende douaneregeling worden geplaatst”

Wanneer goederen die onder actieve veredeling zijn geplaatst vervolgens onder douane-entrepot worden geplaatst, is douane-entrepot de **volgende douaneregeling**.

Daarmee wordt de regeling actieve veredeling gezuiverd.

De juridische keten is dus:

Actieve veredeling → douane-entrepot

en niet:

Actieve veredeling → douane-entrepot → wederuitvoer

waarbij de wederuitvoer vervolgens als zuiveringshandeling van actieve veredeling zou moeten worden aangemerkt.

De wederuitvoer is een volgende gebeurtenis binnen de afzonderlijke regeling douane-entrepot.

Dit onderscheid is van wezenlijk belang voor de aanzuiveringsafrekening.

4. De aanzuiveringstermijn ziet op actieve veredeling zelf

Artikel 257, lid 1, DWU bepaalt:

“De douaneautoriteiten stellen overeenkomstig artikel 216 de termijn vast waarbinnen de regeling actieve veredeling moet worden gezuiverd.

Deze termijn gaat in op de datum waarop de niet-Uniegoederen onder de regeling zijn geplaatst en wordt vastgesteld met inachtneming van de tijd die nodig is om de veredeling uit te voeren en de regeling te zuiveren.”

Bron: Verordening (EU) nr. 952/2013, artikel 257, lid 1.

Duiding

Het artikel koppelt de termijn uitdrukkelijk aan het moment waarop **de regeling actieve veredeling moet worden gezuiverd**.

Wanneer de goederen binnen de vastgestelde termijn onder douane-entrepot worden geplaatst, wordt de actieve veredeling op grond van artikel 215, lid 1, DWU gezuiverd.

Vanaf dat moment vallen de goederen onder de afzonderlijke regeling douane-entrepot.

De verdere verblijfsduur van de goederen onder douane-entrepot behoort daarmee niet meer tot de aanzuiveringstermijn van actieve veredeling.

Dit is van belang omdat het plaatsen van goederen onder douane-entrepot in deze situatie niet slechts een administratieve tussenstap is. Het is juist de handeling waarmee de actieve veredeling formeel wordt beëindigd.

5. Het praktische voorbeeld: januari, februari en september

De juridische consequentie wordt duidelijk aan de hand van het volgende voorbeeld.

Stel:

10 januari: goederen worden onder actieve veredeling geplaatst.

20 januari: de goederen worden na verwerking onder douane-entrepot geplaatst.

20 februari: de aanzuiveringsafrekening voor actieve veredeling wordt ingediend.

15 september: de goederen worden vanuit het douane-entrepot wederuitgevoerd.

De goederenstroom is:

Actieve veredeling → douane-entrepot → wederuitvoer

Op **20 januari** vindt de formele zuivering van actieve veredeling plaats. Dit volgt uit artikel 215, lid 1, DWU.

Vanaf dat moment bevinden de goederen zich onder douane-entrepot.

De wederuitvoer op **15 september** heeft betrekking op de verdere afwikkeling van de regeling douane-entrepot. Deze wederuitvoer kan daarom niet worden aangemerkt als het moment waarop de actieve veredeling pas in september wordt gezuiverd.

Dat zou ook niet aansluiten bij de systematiek van artikel 257 DWU. De aanzuiveringstermijn van actieve veredeling heeft betrekking op de zuivering van actieve veredeling en eindigt wanneer die regeling daadwerkelijk is gezuiverd.

De aanzuiveringsafrekening in februari kan daarom rechtslogisch worden gebaseerd op de situatie die op dat moment bestaat:

Actieve veredeling is gezuiverd door plaatsing onder douane-entrepot.

Het is niet nodig om voor de formele zuivering van actieve veredeling te wachten op de wederuitvoer in september.

Sterker nog, wanneer de aanzuiveringsafrekening pas afhankelijk zou zijn van de uiteindelijke wederuitvoer, zou de overgang naar douane-entrepot zijn functie als opvolgende regeling waarmee actieve veredeling wordt gezuiverd, grotendeels verliezen.

6. Douane-entrepot kent een eigen opslagregime

Artikel 238, lid 1, DWU bepaalt:

“Er is geen limiet aan de duur dat goederen onder een opslagregeling mogen blijven.”

Duiding

Deze bepaling bevestigt de zelfstandige positie van het douane-entrepot.

Nadat de actieve veredeling is gezuiverd door plaatsing onder douane-entrepot, kunnen de goederen onder die opslagregeling blijven totdat het douane-entrepot op een later moment wordt gezuiverd.

Daarmee kan de volgende situatie juridisch volledig worden verklaard:

Januari:

Actieve veredeling → douane-entrepot
→ actieve veredeling gezuiverd.

Februari:

Aanzuiveringsafrekening actieve veredeling
→ verwijzing naar de douane-entrepotaangifte.

Februari - september:

Goederen blijven onder douane-entrepot.

September:

Douane-entrepot → wederuitvoer
→ douane-entrepot gezuiverd.

De aanzuiveringsafrekening van actieve veredeling hoeft daarmee niet te wachten op de gebeurtenissen in september.

7. Juridische basis van de aanzuiveringsafrekening

Artikel 175, lid 1, van Gedelegeerde Verordening (EU) 2015/2446 bepaalt:

I

“In de vergunning voor het gebruik van de regeling actieve veredeling IM/EX, actieve veredeling EX/IM zonder gestandaardiseerde uitwisseling van inlichtingen als bedoeld in artikel 176 of bijzondere bestemming wordt bepaald dat de vergunninghouder de aanzuiveringsafrekening bij het controlekantoor indient binnen 30 dagen na het verstrijken van de aanzuiveringstermijn.”

Het artikel bepaalt verder:

“Het controlekantoor kan evenwel ontheffing verlenen van de verplichting om de aanzuiveringsafrekening in te dienen indien het dat niet nodig acht.”

Bron: Gedelegeerde Verordening (EU) 2015/2446, artikel 175, lid 1.

Artikel 175, lid 3, bepaalt:

“De aanzuiveringsafrekening bevat de in bijlage 71-06 genoemde inlichtingen, tenzij het controlekantoor anders heeft bepaald.”

Bron: Gedelegeerde Verordening (EU) 2015/2446, artikel 175, lid 3.

Duiding

Artikel 175 vormt de specifieke rechtsgrondslag voor de aanzuiveringsafrekening.

De aanzuiveringsafrekening moet worden gezien in samenhang met artikel 215 DWU. De afrekening moet inzicht geven in de wijze waarop de regeling actieve veredeling is gezuiverd.

Dit betekent niet dat de aanzuiveringsafrekening noodzakelijkerwijs de volledige verdere levensloop van de goederen moet bevatten.

De relevante vraag is:

Welke handeling heeft de actieve veredeling gezuiverd?

In de beschreven situatie is het antwoord:

De plaatsing onder douane-entrepot.

Daarom ligt het voor de hand de aanzuiveringsafrekening formeel te beperken tot die zuiveringshandeling, met de daarbij behorende verwijzing naar de douane-entrepotaangifte.

8. De inhoud van de aanzuiveringsafrekening

De Nederlandse Douane concretiseert de vereisten voor de aanzuiveringsafrekening en vermeldt daarbij dat de afrekening onder meer bevat:

“de verwijzing naar de daaropvolgende douaneaangifte of enig ander document betreffende de zuivering van de regeling”.

Bron: Handboek Douane, onderdeel “Aanzuiveringsafrekening”.

Duiding

Deze formulering is relevant voor de gewenste beperkte inrichting van de aanzuiveringsafrekening.

In de situatie:

Actieve veredeling → douane-entrepot

is de douane-entrepotaangifte de **daaropvolgende douaneaangifte waarmee de actieve veredeling wordt gezuiverd**.

De aanzuiveringsafrekening kan daarom worden ingericht met als kern:

- de oorspronkelijke actieve-veredelingsaangifte;
- de relevante hoeveelheid/veredelingsgegevens;
- de douane-entrepotaangifte waarmee de actieve veredeling is gezuiverd;
- de overige gegevens die op grond van bijlage 71-06 vereist zijn.

De latere wederuitvoeraangifte hoeft niet als een tweede zuiveringshandeling van actieve veredeling in de aanzuiveringsafrekening te worden opgenomen.

De verdere informatie blijft uiteraard beschikbaar in de douaneadministratie en de onderliggende aangiften.

9. Waarom de latere wederuitvoer niet als tweede zuivering in de afrekening hoeft te worden opgenomen

Een belangrijk onderscheid moet worden gemaakt tussen:

de formele zuivering van actieve veredeling, en

de verdere traceerbaarheid van de goederen na die zuivering.

Dat de latere aangifte informatie over de oorspronkelijke actieve veredeling moet bevatten, betekent niet dat de actieve veredeling daardoor opnieuw of pas op dat moment wordt gezuiverd.

Artikel 241, lid 1, van Gedelegeerde Verordening (EU) 2015/2446 bepaalt:

“Wanneer goederen die onder de regeling actieve veredeling zijn geplaatst of de veredelingsproducten vervolgens onder een douaneregeling worden geplaatst die de regeling actieve veredeling overeenkomstig artikel 215, lid 1, van het wetboek kan zuiveren, bevat de douaneaangifte voor de volgende douaneregeling [...] de vermelding ‘IP’ en het desbetreffende vergunningnummer of INF-nummer.”

Bron: Gedelegeerde Verordening (EU) 2015/2446, artikel 241, lid 1.

Artikel 241, lid 2, bepaalt voor wederuitvoer:

“Wanneer goederen die onder de regeling actieve veredeling zijn geplaatst overeenkomstig artikel 270, lid 1, van het wetboek worden wederuitgevoerd, bevat de aangifte tot wederuitvoer de in lid 1 bedoelde gegevens.”

Bron: Gedelegeerde Verordening (EU) 2015/2446, artikel 241, lid 2.

Duiding

Deze bepalingen verklaren waarom op de latere wederuitvoeraangifte de relatie met de oorspronkelijke actieve veredeling zichtbaar blijft.

In Nederland wordt dit onder meer administratief vertaald naar de aanvullende informatie **00700** en het relevante vergunningnummer voor actieve veredeling.

Bij wederuitvoer vanuit douane-entrepot van goederen die oorspronkelijk onder actieve veredeling zijn geplaatst, kan daarnaast de specifieke regelingcode **3151** aan de orde zijn, in plaats van de reguliere regelingcode voor wederuitvoer vanuit douane-entrepot.

Dit heeft een duidelijke functie voor de douaneadministratie: de keten van de goederen blijft traceerbaar tot de oorspronkelijke actieve veredeling.

Maar deze administratieve continuïteit moet worden onderscheiden van de juridische zuivering.

De keten is:

Actieve veredeling

↓

Douane-entrepot

→ *formele zuivering actieve veredeling*

↓

Wederuitvoer

→ *zuivering douane-entrepot*

De vermelding 00700, het AV-vergunningnummer en de toepassing van regelingcode 3151 op de latere wederuitvoeraangifte veranderen dat juridische onderscheid niet.

10. Aanpassing van de reikwijdte van de aanzuiveringsafrekening

Op basis van bovenstaande moet onderscheid worden gemaakt tussen twee processen.

A. Aanzuiveringsafrekening actieve veredeling

Doel:

Formeel aantonen dat actieve veredeling is gezuiverd.

Daarbij is de relevante gebeurtenis:

plaatsing onder douane-entrepot.

De aanzuiveringsafrekening kan daarom beperkt worden tot de informatie die noodzakelijk is om deze formele zuivering te verantwoorden, waaronder de verwijzing naar de douane-entrepotaangifte.

B. Verdere controle van de goederen na actieve veredeling

Doel:

Controleren en reconstrueren wat uiteindelijk met de goederen is gebeurd.

Daarvoor kunnen de latere douaneaangiften worden gebruikt, waaronder:

- de douane-entrepotaangifte;
- de latere wederuitvoeraangifte;
- de regelingcode 3151;
- aanvullende informatie 00700;
- het AV-vergunningnummer;
- eventuele andere relevante aangiften en administratieve gegevens.

Deze informatie kan afzonderlijk worden gecontroleerd en hoeft niet allemaal opnieuw als onderdeel van de formele aanzuiveringsafrekening te worden opgenomen.

Dit onderscheid is vooral relevant voor de praktische beheersbaarheid van de aanzuiveringsafrekening.

11. Het praktische belang van een beperkte aanzuiveringsafrekening

Het door de onderneming geschetste voorbeeld laat zien waarom het juridisch en praktisch noodzakelijk is om de twee processen van elkaar te scheiden.

Stel dat in januari goederen onder actieve veredeling worden geplaatst en vervolgens onder douane-entrepot worden gebracht.

De actieve veredeling wordt dan in januari gezuiverd.

De aanzuiveringsafrekening kan vervolgens in februari worden ingediend.

De goederen kunnen echter tot september in het douane-entrepot blijven voordat zij worden wederuitgevoerd.

Als de wederuitvoer onderdeel zou moeten zijn van de formele aanzuiveringsafrekening actieve veredeling, ontstaat een praktisch probleem: op het moment waarop de aanzuiveringsafrekening moet worden ingediend, is de uiteindelijke bestemming van de goederen nog niet bekend.

Dit zou ertoe leiden dat een aanzuiveringsafrekening voor actieve veredeling niet definitief kan worden afgerond zolang de goederen niet daadwerkelijk uit het douane-entrepot zijn verwijderd.

Dat past niet bij de wettelijke systematiek.

De actieve veredeling is immers al in januari gezuiverd door plaatsing onder douane-entrepot.

De daaropvolgende opslag kan vervolgens plaatsvinden onder een regeling die op grond van artikel 238, lid 1, DWU geen maximale opslagduur kent.

Daarom is het juridisch logisch én praktisch noodzakelijk om de formele aanzuiveringsafrekening te koppelen aan de **zuivering van actieve veredeling**, en niet aan de latere zuivering van het douane-entrepot.

12. Conclusie

De juridische analyse leidt tot de volgende conclusie.

De regeling actieve veredeling en de regeling douane-entrepot zijn afzonderlijke bijzondere regelingen in de zin van artikel 210 DWU.

Op grond van artikel 215, lid 1, DWU wordt actieve veredeling gezuiverd wanneer de goederen of veredelingsproducten onder een volgende douaneregeling worden geplaatst.

Wanneer de goederen vanuit actieve veredeling onder douane-entrepot worden geplaatst, is **de plaatsing onder douane-entrepot de formele zuiveringshandeling van actieve veredeling**.

Artikel 257 DWU bepaalt dat de aanzuiveringstermijn ziet op de termijn waarbinnen actieve veredeling moet worden gezuiverd. Zodra de goederen onder douane-entrepot zijn geplaatst, is aan die voorwaarde voldaan.

Artikel 175 van Gedelegeerde Verordening (EU) 2015/2446 verplicht vervolgens tot het indienen van een aanzuiveringsafrekening en bepaalt welke informatie daarin moet worden opgenomen. De Nederlandse Douane concretiseert dit onder meer als een verwijzing naar de daaropvolgende douaneaangifte of een ander document betreffende de zuivering van de regeling.

Daarom kan de aanzuiveringsafrekening in de beschreven situatie worden beperkt tot de **formele zuivering van actieve veredeling**, waarbij de aangifte voor plaatsing onder douane-entrepot de relevante opvolgende aangifte is.

De latere wederuitvoer vanuit het douane-entrepot vormt een afzonderlijke douanerechtelijke gebeurtenis. Deze wederuitvoer is relevant voor de verdere controle en traceerbaarheid van de goederen, hetgeen onder meer wordt ondersteund door de verplichting om de relatie met de oorspronkelijke actieve veredeling via de relevante aanvullende gegevens en het vergunningnummer in de latere aangiften zichtbaar te houden.

Dit betekent echter niet dat de wederuitvoer onderdeel moet zijn van de formele zuivering van actieve veredeling in de aanzuiveringsafrekening.

De juridische structuur is daarom:

“ Actieve veredeling



Plaatsing onder douane-entrepot



Formele zuivering actieve veredeling - artikel 215 DWU



Aanzuiveringsafrekening actieve veredeling - artikel 175 Gedelegeerde Verordening (EU) 2015/2446



Opslag onder douane-entrepot



Wederuitvoer in september



Zuivering douane-entrepot

Voor het voorbeeld waarin goederen in **januari** vanuit actieve veredeling onder douane-entrepot worden geplaatst, in **februari** de aanzuiveringsafrekening van actieve veredeling wordt ingediend en pas in **september** worden wederuitgevoerd, betekent dit dat de aanzuiveringsafrekening in februari kan worden gebaseerd op de **douane-entrepotaangifte van januari** als de formele zuiveringshandeling van actieve veredeling. De wederuitvoer in september hoeft niet te worden afgewacht en hoeft niet als aanvullende zuiveringshandeling in de aanzuiveringsafrekening te worden verwerkt.

De latere wederuitvoeraangifte, inclusief de daarop van toepassing zijnde regelingcode en de verwijzing naar actieve veredeling, kan vervolgens in een **afzonderlijk controle- en traceerbaarheidsproces** worden gecontroleerd. Daarmee blijven de formele aanzuiveringsafrekening en de bredere controleerbaarheid van de goederen juridisch en administratief van elkaar onderscheiden.

Kernstelling:

“ De aanzuiveringsafrekening dient de formele zuivering van de regeling actieve veredeling te verantwoorden. Indien actieve veredeling wordt gezuiverd door plaatsing van de goederen onder douane-entrepot, vormt de douane-entrepotaangifte de relevante opvolgende aangifte voor de aanzuiveringsafrekening. De latere wederuitvoer vanuit het douane-entrepot ziet op de verdere afwikkeling en zuivering van de regeling douane-entrepot en vormt niet de formele zuiveringshandeling van de oorspronkelijke actieve veredeling. De informatie over deze latere wederuitvoer kan afzonderlijk via de onderliggende douaneaangiften worden gecontroleerd.”