

Vergaderjaar 2017–2018

35 023 (R2107)

Wijziging van de Douaneovereenkomst inzake het internationale vervoer van goederen onder dekking van carnets TIR (TIR-Overeenkomst); Genève, 12 oktober 2017

A/ Nr. 1

Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk wordt niet openbaar gemaakt, omdat het zonder meer instemmend luidt (artikel 26, zesde lid jo vijfde lid, van de Wet op de Raad van State).

Ter griffie van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ontvangen op 14 september 2018.

De wens dat het verdrag aan de uitdrukkelijke goedkeuring van de Staten-Generaal wordt onderworpen kan door of namens een van de Kamers of door ten minste vijftien leden van de Eerste Kamer dan wel dertig leden van de Tweede Kamer of door de Gevolmachtigde Ministers van Aruba, Curaçao of Sint Maarten te kennen worden gegeven uiterlijk op 14 oktober 2018.

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitters van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 augustus 2018

Overeenkomstig het bepaalde in artikel 2, eerste en derde lid, en artikel 5, eerste en tweede lid, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen, de Raad van State van het Koninkrijk gehoord, heb ik de eer u hierbij ter stilzwijgende goedkeuring over te leggen het op 12 oktober 2017 te Genève tot stand gekomen Wijzigingen van Bijlagen 6, 8 en 9 van de Douaneovereenkomst inzake het internationale vervoer van goederen onder dekking van carnets TIR (TIR-Overeenkomst) (Trb. 2018, nr. 18 Heruitgave).

Een toelichtende nota bij deze Wijzigingen treft u eveneens hierbij aan.

De goedkeuring wordt voor het gehele Koninkrijk gevraagd.

Aan de Gouverneurs van Aruba, Curaçao en Sint Maarten is verzocht hogergenoemde stukken op 14 september 2018 over te leggen aan de Staten van Aruba, de Staten van Curaçao en de Staten van Sint Maarten.

De Gevolmachtigde Ministers van Aruba, Curaçao en Sint Maarten zijn van deze overlegging in kennis gesteld.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
S.A. Blok

TOELICHTENDE NOTA

Inleiding

De Douaneovereenkomst inzake het internationale vervoer van goederen onder dekking van carnets TIR (TIR-Overeenkomst) (Trb. 1976, 184, vertaling in Trb. 1977, 91), is op 14 november 1975 te Genève tot stand gekomen. Het is een multilateraal verdrag dat tot stand is gebracht onder toezicht van de Economische Commissie voor Europa (ECE) van de Verenigde Naties en thans van kracht is voor ruim 70 landen, waaronder het Koninkrijk der Nederlanden, en de Europese Unie.

De TIR-Overeenkomst maakt het mogelijk om goederen over de grenzen van aangesloten landen te vervoeren, zonder ze te hoeven lossen en zonder dat de vervoerder telkens opnieuw zekerheid hoeft te stellen. De goederen worden bij vertrek geladen in een degelijk afgesloten ruimte, die op grond van bijlagen 2 en 7 van de TIR-Overeenkomst aan strenge eisen dient te voldoen. Vervolgens vinden er bij grensoverschrijdingen tussen aangesloten landen in principe geen controles op goederen meer plaats. De grensformaliteiten zijn beperkt tot het geldig maken van nieuwe bladen van het carnet TIR. Het zwaartepunt van de controle ligt dus bij de aanvang en het einde van het vervoer. Tevens worden de goederen bij grensoverschrijdingen niet onderworpen aan betaling van rechten of heffingen in verband met in- of uitvoer.

Sinds de totstandkoming in 1975 zijn de TIR-Overeenkomst en haar bijlagen meerdere keren gewijzigd. Recentelijk heeft de Commissie van Beheer op zijn 66e zitting, gehouden te Genève op 12 oktober 2017, in overeenstemming met artikel 59, eerste en tweede lid, van de TIR-Overeenkomst, opnieuw wijzigingen aangenomen, te weten van artikelen 1, 2, 3, 6, 11 en 38 van de TIR-Overeenkomst en van bijlagen 6, 8 en 9 bij de TIR-Overeenkomst (Trb. 2018, 18 Heruitgave). Deze wijzigingen betreffen naast taalkundige wijzigingen en verduidelijkingen ook enkele aanvullingen.

Naar het oordeel van de regering bevatten de wijzigingen één eenieder verbindende bepaling in de zin van de artikelen 93 en 94 van de Grondwet, die rechtstreeks rechten toekent of plichten oplegt aan een rechtssubject, namelijk de wijziging van artikel 38 van de TIR-Overeenkomst. Die wijziging legt namelijk vast dat niet langer alleen ernstige inbreuken maar ook herhaalde inbreuken op de douanewetten en -reglementen die gelden ten aanzien van het internationale vervoer van goederen, kunnen leiden tot het tijdelijk of voorgoed uitsluiten van personen van de toepassing van de bepalingen van deze Overeenkomst.

Inhoud van de wijzigingen

De wijzigingen van de artikelen 1, 2, 3 en 6 van de TIR-Overeenkomst alsook de wijzigingen van deel I en II van bijlage 9 betreffen redactionele aanpassingen en verduidelijkingen, die ervoor moeten zorgen dat de bewoording van de betreffende bepalingen beter aansluit bij de vigerende regelgeving en bij het functioneren van de TIR-Overeenkomst in de dagelijkse praktijk. Zo bleek het noodzakelijk het toepassingsgebied van artikel 1, onderdeel q, van de TIR-Overeenkomst te verruimen om andere autoriteiten dan de douaneautoriteiten toe te staan een organisatie te machtigen zich garant te stellen voor personen die gebruikmaken van de TIR-regeling. Een dergelijke flexibiliteit is noodzakelijk gezien de uiteenlopende administratieve regelingen in de verschillende overeenkomstsluitende partijen. Verder bleek het woord «grenzen» dat momenteel in artikel 2 van de TIR-Overeenkomst wordt gebruikt, voor verschillende interpre-

taties te zorgen. De tekst van artikel 2 wordt middels de voorliggende wijziging gewijzigd om te specificeren dat met «grenzen» naar douanegrenzen wordt verwezen.

In artikel 11, derde lid, wordt de termijn verkort aan het eind waarvan de bevoegde autoriteiten een vordering tot betaling van het in artikel 8, eerste lid, van de TIR-Overeenkomst bedoelde bedrag aan een aansprakelijke organisatie kunnen indienen. De termijn is nu nog drie maanden en wordt middels het voorliggende wijzigingsvoorstel verkort tot één maand. De ratio hierachter is dat de gegrondheid van een claim in bepaalde gevallen zo duidelijk is en er zo weinig twijfel bestaat dat de nationale organisatie op eerste verzoek zal betalen, dat het ten koste van de staatskas gaat om een verplichte termijn van drie maanden te hanteren tussen het moment waarop de organisatie is geïnformeerd over de niet-zuivering van de TIR-operatie en het versturen van het verzoek tot betaling. De Commissie van Beheer van de TIR-Overeenkomst heeft over de verkorting van de termijn overleg gepleegd met de Internationale Wegvervoerorganisatie (International Road Transport Union, hierna: IRU), de in artikel 1, onderdeel r, en artikel 6, leden 2 en 2 bis, van de TIR-Overeenkomst bedoelde internationale organisatie die is gemachtigd de verantwoordelijkheid voor de organisatie en werking van een internationaal garantiestelsel op zich te nemen. De IRU heeft bevestigd dat de verkorting waarschijnlijk geen operationele gevolgen heeft voor de werking van de internationale TIR-garantieketen. De voorgestelde verkorting belet de douaneautoriteiten voorts niet op een latere datum alsnog een vordering in te dienen.

Artikel 38 wordt middels de voorliggende wijziging op twee manieren aangepast. Ten eerste is met de nieuwe formulering duidelijk gemaakt dat niet langer alleen ernstige inbreuken maar ook herhaalde minder ernstige inbreuken op de douanewetten en -reglementen die gelden ten aanzien van het internationale vervoer van goederen, kunnen leiden tot het tijdelijk of voorgoed uitsluiten van personen van de toepassing van de bepalingen van de TIR-Overeenkomst. Ten tweede wordt middels de voorliggende wijziging een zin aan artikel 38 toegevoegd die, conform de wens van diverse overeenkomstsluitende partijen, verduidelijkt dat overeenkomstsluitende partijen zelf bepalen wanneer sprake is van dergelijke herhaalde of ernstige inbreuken op hun douanewetten en -regelgeving. Deze tweede wijziging wijzigt de inhoud van dit artikel niet omdat een dergelijke bevoegdheid reeds bestaat, maar waarborgt dat er geen dubbelzinnige interpretatie bestaat over het mandaat in de nationale wetgevingsprocessen van sommige overeenkomstsluitende partijen.

De belangrijkste wijziging van bijlage 6 bij de TIR-Overeenkomst ziet op de ophoging van het aan de douaneautoriteiten aanbevolen te hanteren maximumbedrag dat kan worden gevorderd van de aansprakelijke organisatie per carnet TIR van 50.000 USD naar 100.000 EUR. Het doel hiervan is de tekst van de TIR-Overeenkomst in overeenstemming te brengen met de verhoging van het maximumbedrag per carnet TIR in de garantieketen; de eerdergenoemde IRU had eerder aangekondigd dat haar algemene verzekeraar het bedrag van de gedekte zekerheid voor alle overeenkomstsluitende partijen bij de TIR-Overeenkomst heeft verhoogd tot 100.000 EUR per TIR-carnet.

De wijzigingen van toelichting 8.1 bis.6 van bijlage 6, artikel 1bis van bijlage 8 en deel III, tweede lid, van bijlage 9, hebben gezamenlijk tot doel de transparantie te verbeteren van financiële kwesties met betrekking tot de werking van de IRU. Met de wijziging van bijlage 6 wordt beoogd nader uit te werken hoe de aanvullende onderzoeken zullen worden uitgevoerd. Met de wijzigingen van artikel 1 bis van bijlage 8 wordt een

verplichting ingevoerd om de door de IRU ingediende jaarrekeningen en accountantsverslagen overeenkomstig de verplichtingen krachtens deel III van bijlage 9 door de Commissie van Beheer te laten onderzoeken of laten controleren. De Commissie van Beheer krijgt het recht om te vragen om aanvullende onderzoeken, indien dit op grond van een risicobeoordeling gerechtvaardigd is. Met de wijziging van het tweede lid van deel III van bijlage 9 worden nieuwe voorwaarden en vereisten voor de IRU vastgesteld, teneinde de transparantie en het goed bestuur inzake de stukken en rekeningen en het afdrucken en afgeven van carnets TIR te waarborgen. Zo moet de IRU onder andere volledige en tijdige medewerking verlenen aan nadere inspecties en controles van bevoegde diensten van de Verenigde Naties en alle andere naar behoren gemachtigde bevoegde entiteiten, uitgevoerd namens de overeenkomstsluitende partijen.

Parlementaire goedkeuring

De Europese Unie is, naast de EU-lidstaten, zelfstandig verdragsluitende partij bij de TIR-Overeenkomst. Aangezien de TIR-Overeenkomst een gebied bestrijkt waarop de EU exclusief bevoegd is, zal het Europese deel van Nederland derhalve vanuit het EU-lidmaatschap worden gebonden aan de voorliggende wijzigingen. Tijdens de 3560e zitting van de Raad van de EU van 25 september 2017 nam de Raad op voorstel van de Europese Commissie een besluit aan inzake het standpunt van de Unie ten aanzien van dit wijzigingsvoorstel (zie persbericht 12 484/17). Dit standpunt hield in (zie doc. 11946/17) dat deze wijzigingen conform het voorstel van de VN-ECE wat de EU betreft door de Commissie van Beheer van de TIR-Overeenkomst konden worden aanvaard.

Omdat de TIR-Overeenkomst ook geldt voor de overige delen van het Koninkrijk, worden de wijzigingen ter goedkeuring voorgelegd voor Aruba, Curaçao, Sint Maarten en het Caribische deel van Nederland.

De wijziging van de bijlagen 6 en 9 behoeft geen parlementaire goedkeuring; deze bijlagen vormen een integrerend onderdeel van de TIR-Overeenkomst en zijn, in tegenstelling tot bijlage 8, aangemerkt als zijnde van uitvoerende aard. Zie hiervoor Kamerstukken II 1977/78, 15 124 (R 1103), nr. 1, blz. 6, alsook Kamerstukken 1998/99, 26 259 (R1624), nrs. 44 en 1, blz. 4 en 5. Wijzigingen van deze bijlagen behoeven dan ook ingevolge artikel 7, onderdeel f, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen geen parlementaire goedkeuring. Echter, de wijziging van bijlage 8 valt, zoals uit genoemde Kamerstukken blijkt, niet onder die uitzondering van parlementaire goedkeuring en wordt hierbij samen met de wijzigingen van de artikelen 1, 2, 3, 6, 11 en 38 ter goedkeuring aangeboden.

Koninkrijkspositie

De wijzigingen van de TIR-Overeenkomst en de bijlagen zullen voor Aruba, Curaçao, Sint Maarten en het Caribische deel van Nederland gelden. Ratificatie van de wijzigingen is niet aan de orde; de partijen zullen op grond van artikel 59, derde lid, van de TIR-Overeenkomst automatisch aan de wijzigingen worden gebonden indien door geen van de partijen bezwaar is gemaakt voor 3 november 2018. Van de Caribische landen van het Koninkrijk is geen bericht ontvangen dat zij bezwaar maken wenselijk achten. Met de bestuurscolleges van de eilanden in Caribisch Nederland vindt regelmatig overleg plaats over douanezaken. De werkafpraak is dat voor specifieke verdragen op het gebied van douanezaken nader overleg slechts hoeft plaats te vinden als in onderhandelingen bijzondere omstandigheden opkomen. Van bijzondere omstan-

digheden was in de onderhandelingen over de voorliggende wijzigingen geen sprake.

Het Europese deel van Nederland zal, zoals hierboven al beschreven, via de EU aan de wijzigingen gebonden zijn omdat de TIR-Overeenkomst een gebied bestrijkt waarop de EU exclusief bevoegd is.

De Staatssecretaris van Financiën,
M. Snel

De Minister van Buitenlandse Zaken,
S.A. Blok