

Zitting 1976–1977

**14 381**

## **Internationale Overeenkomst inzake de vereenvoudiging en harmonisatie van douaneprocedures, met bijlagen; Kyoto, 18 mei 1973**

**Nr. 1**

Ter griffies van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ontvangen 22 februari 1977. De wens dat deze overeenkomst aan de uitdrukkelijke goedkeuring van de Staten-Generaal zal worden onderworpen, kan door of namens een of beide Kamers of door ten minste vijftien leden van de Eerste Kamer dan wel dertig leden van de Tweede Kamer te kennen worden gegeven uiterlijk op 24 maart 1977.

### **BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN**

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

's-Gravenhage, 18 februari 1977

Ter voldoening aan het bepaalde in het tweede lid van artikel 60 en onder verwijzing naar het derde lid van artikel 61 van de grondwet, de Raad van State gehoord, heb ik de eer u hierbij de Franse en de Engelse tekst en de vertaling in het Nederlands over te leggen van de op 18 mei 1973 te Kyoto tot stand gekomen Internationale Overeenkomst inzake de Vereenvoudiging en harmonisatie van douaneprocedures, met bijlagen (Trb. 1975, 92)<sup>1</sup>.

Een toelichtende nota bij deze overeenkomst gelieve u hiernevens aan te treffen.

De goedkeuring van de overeenkomst, alsmede van bijlage E.3 met de daarbij te maken voorbehouden, wordt alleen voor Nederland gevraagd.

De Minister van Buitenlandse Zaken,  
M. van der Stoep

<sup>1</sup> Nedergelegd op de bibliotheek ter inzage van de leden

## TOELICHTENDE NOTA

Onder auspiciën van de Internationale Douaneraad is op 18 mei 1973 te Kyoto tot stand gekomen de Internationale Overeenkomst inzake de vereenvoudiging en harmonisatie van douaneprocedures met een drietal bijlagen. Partij bij de overeenkomst kunnen worden de lid-staten van de Internationale Douaneraad, de lid-staten van de Verenigde naties of van haar gespecialiseerde organisaties, en, onder zekere voorwaarden, de Douane-unies en Economische unies welke tussen partijen bij de overeenkomst bestaan. Voorts kunnen ook andere staten, op uitnodiging van de Internationale Douaneraad, door toetreding partij worden (artikel 11).

### Doel en systeem van de overeenkomst

De overeenkomst beoogt een geleidelijke totstandbrenging van een vereenvoudiging en een harmonisatie van de douaneprocedures welke thans in de overeenkomstsluitende staten bestaan en welke onderling grote verschillen vertonen. Opheffing van deze verschillen strekt ten voordele van het onderlinge goederenverkeer en de internationale samenwerking. Daartoe verbindt iedere overeenkomstsluitende partij zich bedoelde vereenvoudiging en harmonisatie te bevorderen en zich, tot dat doel, te schikken naar de normen en aanbevelingen in de bijlagen van de overeenkomst terwijl voorts de overeenkomstsluitende partijen wordt aanbevolen om, in hoogst mogelijke mate, verdergaande faciliteiten toe te staan (artikel 2).

De bepalingen van de overeenkomst sluiten overigens de toepassing van verboden en beperkingen, die door de nationale wetgeving zijn opgelegd, niet uit (artikel 3). In zijn opzet bestaat de overeenkomst uit een raamwerk van algemene bepalingen die met name de structuur van de bijlagen en de relatie tussen overeenkomst en bijlagen aangeven. Van belang is artikel 8, dat bepaalt dat elke bijlage waaraan een overeenkomstsluitende partij is gebonden, wordt geacht voor haar een integrerend deel van de overeenkomst uit te maken.

Elke bijlage heeft betrekking op een bepaald douaneregime of een onderdeel daarvan. Een bijlage bestaat uit een inleiding waarin een samenvatting wordt gegeven van de in de bijlage behandelde onderwerpen, een aantal definities van gehanteerde begrippen, een aantal normen en aanbevelingen en, in sommige gevallen, noten op de normen en aanbevelingen. *Normen* zijn bepalingen waarvan de algemene toepassing *noodzakelijk* wordt geoordeeld om de beoogde harmonisatie en vereenvoudiging van de in de bijlage geregelde douaneprocedures te verwezenlijken. *Aanbevelingen* zijn bepalingen die de harmonisatie en vereenvoudiging bevorderen en waarvan een zo algemeen mogelijk toepassing *wenselijk* wordt geoordeeld. De *noten* geven tenslotte enkele mogelijkheden aan hoe de normen en aanbevelingen zouden kunnen worden toegepast. Het door de Internationale Douaneraad vastgestelde voorlopige schema voorziet in een dertigtal bijlagen. De drie bijlagen die tegelijk met de overeenkomst zijn vastgesteld betreffende de douane-entrepots (E.3), de «drawback» (E.4) en de tijdelijke invoer (E.5).

Inmiddels zijn tot op heden nog 14 bijlagen door de Internationale Douaneraad vastgesteld. Zij betreffen o.m. de oorsprong van goederen, het actief en passief veredelingsverkeer, de teruggaaf van bij invoer betaalde rechten en belastingen, het douanevervoer, het in het vrije verkeer brengen van goederen en de belastingvrije proviandering van schepen en vliegtuigen. Deze bijlagen betreffen in feite de belangrijkste voor vereenvoudiging en harmonisatie in aanmerking komende douaneprocedures. Uiteraard kennen de douanewetgevingen van de landen, hetzij individueel, hetzij in het kader van Douane- of Economische unies, veelal reeds regelingen als die welke thans in de onderscheiden bijlagen zijn opgenomen. Het spreekt vanzelf dat die landen en unies nauwkeuring zullen moeten nagaan of de inhoud van een bijlage geheel, gedeeltelijk of niet kan worden aanvaard.

## **Verplichtingen voortvloeiende uit de overeenkomst**

Partij worden bij de overeenkomst brengt zoals hiervoren reeds is opgemerkt de verplichting mee de harmonisatie en vereenvoudiging van douaneprocedures als bedoeld in de overeenkomst te bevorderen door de normen en aanbevelingen van de aanvaarde bijlage(n) ten uitvoer te leggen. Partij worden bij de overeenkomst houdt in dat tenminste één bijlage wordt aanvaard (artikel 11, lid 4).

Overigens opent de overeenkomst de mogelijkheid bijlagen te aanvaarden met voorbehouden ten aanzien van die normen of aanbevelingen met welke de nationale wetgeving (nog) niet in overeenstemming is (artikel 5, lid 1). De overeenkomstsluitende partij die zodanige voorbehouden heeft gemaakt, is gehouden ten minste éénmaal in een periode van drie jaar die voorbehouden opnieuw te overwegen en van het resultaat van dat onderzoek mededeling te doen aan de Secretaris-Generaal van de Internationale Douaneraad (artikel 5, lid 2). Artikel 14, lid 4, bepaalt dat een overeenkomstsluitende partij die haar aanvaarding van alle bijlagen intrekt, geacht wordt de overeenkomst op te zeggen.

## **Positie van de EEG en van de lid-staten**

De bijlagen bij de overeenkomst hebben, of zullen betrekking hebben, op zaken als invoerrechten, accijnzen, omzetbelasting, restricties e.d., waardoor zowel de bevoegdheid van de Gemeenschap als die van de lid-staten in het geding is.

Anders gezegd, het gaat bij de bijlagen om kwesties die in gemeenschaps-wetgeving geregeld zijn, of geregeld zullen worden en voorts om kwesties waarvoor gemeenschapswetgeving voorshands op middellange termijn, of in het geheel niet, te verwachten is. Het is onmogelijk gebleken de in het geding zijnde gemengde bevoegdheden van de Gemeenschap en van de lid-staten ten opzichte van elkaar af te bakenen. Derhalve is in EEG-overleg afgesproken dat zowel de Gemeenschap als de lid-staten partij zullen worden bij de overeenkomst en de daarvoor in aanmerking komende bijlagen. Het is dus formeel niet mogelijk dat bijlagen worden aanvaard door de EEG alleen, dan wel door één of meer lid-staten zonder de EEG.

Indien de Gemeenschap voorbehouden maakt bij de aanvaarding van bijlagen of voorbehouden intrekt zullen de lid-staten hetzelfde moeten doen. Uitdrukkelijk is in EEG-kader overeengekomen dat de lid-staten wel individueel bepaalde voorbehouden kunnen maken, mits die kwesties betreffen die tot de uitsluitende bevoegdheden van de lid-staten behoren.

Op 26 juni 1974 is de EEG partij geworden bij de overeenkomst onder gelijktijdige aanvaarding, zonder enig voorbehoud, van de bijlage E.3 betreffende de douane-entrepots. De op het gebied van de douane-entrepots van kracht zijnde communautaire wetgeving is niet in strijd met die bijlage.

De in bijlage E.4 opgenomen regeling beoogt dat een land op de buitenlandse markt kan concurreren met goederen verkregen door be- of verwerking van eerder ingevoerde produkten zonder dat op de goederen de van die produkten geheven belasting bij invoer drukt. In de EEG wordt dit doel op andere wijze bereikt en wel door toepassing van de reeds lang in de lid-staten bekende en thans op communautaire leest geschoeide regeling inzake actieve veredeling. Deze regeling is bovendien beter afgestemd op de specifieke behoeften van de Gemeenschap dan op grond van de regeling opgenomen in de bijlage E.4 mogelijk is. Het is om deze redenen dat deze bijlage niet voor de EEG aanvaardbaar is. Ten aanzien van bijlage E.5 heeft de EEG in afwachting van een communautaire regeling inzake de tijdelijke invoer nog geen standpunt ingenomen.

Door het partij worden van de EEG zijn de overeenkomst en de bijlage E.3, voor zover het zaken betreft die onder de bevoegdheid van de EEG vallen, op 26 september 1974 verbindend geworden, zijnde de datum van inwerking-

trekking voor de EEG. Voor het overige zullen overeenkomst en bijlage eerst voor Nederland in werking kunnen treden nadat parlementaire goedkeuring is verkregen en de overeenkomst is bekrachtigd en de bijlage is aanvaard.

### **Aanvaarding van de met de overeenkomst op 18 mei 1973 tot stand gekomen bijlage(n)**

Bij de bekrachtiging van de overeenkomst moet, zoals hierboven uiteengezet, de bijlage E.3 inzake de douane-entrepots voor Nederland worden aanvaard. Wel zal, op grond van artikel 5, eerste lid, bij de aanvaarding worden verklaard dat voor de toepassing van die bijlage onder douane-entrepots moeten worden begrepen de fictieve douane-entrepots en de inrichtingen voor douane-opslag; de inrichtingen derhalve die door de communautaire wetgeving eveneens als douane-entrepots zijn aangemerkt. Ten aanzien van twee aanbevelingen, vervat in bijlage E.3, zullen voorbehouden moeten worden gemaakt. Deze aanbevelingen hebben betrekking op onderwerpen die voalsnog tot de uitsluitende bevoegdheid van de lid-staten behoren.

Het betreft in de eerste plaats de aanbeveling nr. 9 ingevolge welke de autoriteiten dienen af te zien van het eisen van zekerheid wanneer het entrepot onder passend douanetoezicht staat, en met name als het ambtelijk wordt gesloten. Krachtens de bestaande Nederlandse wetgeving wordt, mede als gevolg van de wijze waarop de douane toezicht uitoefent, zowel bij opslag in fictief douane-entrepot als bij voorlopige en tijdelijke opslag altijd het stellen van zekerheid geëist. Het afschaffen van de zekerheid in deze inrichtingen is voorts te nauw verbonden met het vraagstuk van het stellen van zekerheid in het algemeen om de zekerheid specifiek voor deze gevallen te kunnen afschaffen. Een soortgelijk voorbehoud is door Ierland en het Verenigd Koninkrijk gemaakt. Bezwaar bestaat voorts tegen de aanbeveling nr. 15. Deze aanbeveling schrijft voor dat opslag in douane-entrepot moet worden toegestaan voor ten uitvoer bestemde goederen die onderworpen zijn of zijn geweest aan binnenlandse rechten of heffingen ten einde de goederen in aanmerking te doen komen voor de vrijstelling of terugbetaling van die belastingen, mits zij daarna worden uitgevoerd. De thans bestaande Nederlandse wetgeving laat opslag van goederen met dit gevolg slechts in beperkte mate toe. Aan uitbreiding van de gevallen waarin deze opslag mogelijk is, heeft de behoefte zich (nog) niet doen gevoelen.

Gelet op het door de EEG ingenomen standpunt dat de bijlagen E.4 inzake de «drawback» en E.5 inzake de tijdelijke invoer niet onderscheidenlijk nog niet aanvaardbaar zijn, komen deze bijlagen dus ook niet voor aanvaarding door Nederland in aanmerking.

### **Aanvaarding van op later datum vastgestelde bijlagen**

Ten aanzien van de *na* 18 mei 1973 door de Internationale Douaneraad vastgestelde bijlagen geldt hetzelfde als hierboven is vermeld over de EEG-aspecten. In EEG-verband zal telkenmale nagegaan worden welke van deze bijlagen voor de EEG en de lid-staten aanvaardbaar zijn. Bij het aanvaarden van deze bijlagen zal worden bezien of eventueel eigen Nederlandse voorbehouden ter zake nodig zijn.

### **Parlementaire goedkeuring van bijlagen etc.**

Daar de bijlagen voor die landen die hen aanvaard hebben bindend zijn (artikel 5, tweede lid, en artikel 8), komt het aanvaarden van bijlagen voor het Koninkrijk neer op het aangaan van overeenkomsten in de zin van artikel 60 e.v. van de Grondwet. Te aanvaarden bijlagen, te maken of te wijzigen voorbehouden, alsmede het voornemen tot opzeggen van bijlagen of intrekken van voorbehouden zullen – aangezien geen der uitzonderingsbepalingen van artikel 62 van de Grondwet van toepassing is – derhalve aan de parlementaire goedkeuring worden onderworpen. Hierbij zij aangetekend dat

verwacht wordt dat deze goedkeuringen in het algemeen groepsgewijs op de voet van artikel 61, derde lid, van de Grondwet zullen kunnen worden gevraagd.

### **Wijziging van de overeenkomst en de bijlagen**

Eventuele overeenkomstig het bepaalde in artikel 15 door de Internationale Douaneraad aanbevolen wijzigingen van de overeenkomst (of bijlagen) zullen aan parlementaire goedkeuring worden onderworpen. Zo nodig zal met het oog hierop gebruik worden gemaakt van de mogelijkheid, voorzien in artikel 15, derde lid, onder b, om aan de Secretaris-Generaal van de raad mede te delen dat hier te lande nog niet aan de voor de aanvaarding noodzakelijke (grondwettelijke) voorwaarden is voldaan. Overeenkomstig het bepaalde in artikel 16 bij raadsbesluit tot stand gekomen wijzigingen van bijlagen waaraan het Koninkrijk gebonden is zullen geen parlementaire goedkeuring behoeven omdat deze wijzigingen tot stand komen door middel van besluiten van (een orgaan van) een volkenrechtelijke Organisatie als bedoeld in artikel 67 van de Grondwet. Wel zullen deze wijzigingen uiteraard, zoals gebruikelijk, ter kennis van de Staten-Generaal worden gebracht.

### **Positie van de Nederlandse Antillen**

Alvorens zich uit te spreken over een eventuele medegelding van de Overeenkomst voor haar land wenst de regering van de Nederlandse Antillen een grondige studie te maken van de door de Douaneraad vastgestelde bijlagen, mede met het doel om na te gaan in hoeverre de douanewetgeving van de Nederlandse Antillen zal dienen te worden aangepast. Derhalve wordt thans de goedkeuring van de Overeenkomst en de bijlage E.3, alsmede van de voorbehouden ten aanzien van de aanbevelingen 9 en 15 daarin, alleen voor Nederland gevraagd.

De Staatssecretaris van Financiën,  
M. J. van Rooijen

De Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,  
L. J. Brinkhorst