

Zitting 1977–1978

15 124 (R 1103)

Douaneovereenkomst inzake het internationale vervoer van goederen onder dekking van carnets TIR (TIR-Overeenkomst) met Bijlagen; Genève, 14 november 1975

Nr. 1

Ter griffies van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ontvangen 17 augustus 1978. 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 of de Gevolmachtigde Minister van de Nederlandse Antillen te kennen worden gegeven uiterlijk op 16 september 1978.

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

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

's-Gravenhage, 15 juni 1978

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, alsook naar het eerste lid van artikel 24 van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden, de Raad van State van het Koninkrijk gehoord, heb ik de eer u hierbij de Engelse en de Franse tekst (Trb. 1976, 184¹) en de vertaling in het Nederlands (Trb. 1977, 91¹) over te leggen van de op 14 november 1975 te Genève tot stand gekomen *Douaneovereenkomst inzake het internationale vervoer van goederen onder dekking van carnets TIR (TIR-Overeenkomst)*, met bijlagen en bijbehorende verbeteringen in de Engelse en de Franse tekst en de bijlagen welke blijkens een proces-verbaal van 29 november 1977 door de Secretaris-Generaal van de Verenigde Naties zijn aangebracht (Trb. 1978, 46¹).

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

De goedkeuring wordt voor het gehele Koninkrijk gevraagd.

Aan de Gouverneur van de Nederlandse Antillen is verzocht hogerge-noemde stukken op 17 augustus 1978 over te leggen aan de Staten van de Nederlandse Antillen.

De Gevolmachtigde Minister van de Nederlandse Antillen is van deze overlegging in kennis gesteld.

Tevens heb ik de eer, ter voldoening aan het bepaalde in het tweede lid van artikel 60 van de Grondwet u hierbij de Engelse tekst mede te delen van de tijdens de van 3–14 november 1975 te Genève bijeengekomen Conferentie ter herziening van de TIR-overeenkomst van 1959 aangenomen resolutie inzake de toepassing van de technische bijlagen bij de hierboven genoemde TIR-overeenkomst van 1975 (Trb. 1976, 183¹). Deze resolutie houdt in, dat de lid-staten de daarin genoemde bijlagen en het TIR-carnet van de Overeenkomst van 1975 reeds met ingang van 1 januari 1977 zouden toepassen.

Deze resolutie behoeft ingevolge artikel 62, eerste lid, sub b van de Grondwet, niet de goedkeuring der Staten-Generaal alvorens zij kon worden aanvaard.

¹ Nedergelegd op de bibliotheek ter inzage van de leden

De Minister van Buitenlandse Zaken,
C. A. van der Klaauw

TOELICHTENDE NOTA

Algemeen

Omdat de Douaneovereenkomst inzake het internationale vervoer van goederen onder dekking van carnets TIR (TIR-Overeenkomst), gesloten te Genève op 15 januari 1959 (laatstelijk Trb. 1976, 183) aanpassing en modernisering behoefde, is, onder auspiciën van de Economische Commissie voor Europa van de Verenigde Naties, op 14 november 1975 te Genève een nieuwe Overeenkomst met dezelfde titel, met bijlagen, tot stand gekomen (Trb. 1976, 184, Trb. 1977, 91 en Trb. 1978, 46).

Evenals de overeenkomst van 1959 voorziet de overeenkomst van 1975 in een systeem van internationaal vervoer van goederen over de weg onder dekking van één document (het zgn. carnet TIR), dat in alle bij de overeenkomst partij zijnde landen waardoor het vervoer plaatsvindt geldig is, zodat voor dit vervoer bij overschrijding van de grenzen geen bijzondere formaliteiten behoeven te worden vervuld. Voorts is voorzien in een zodanig systeem van zekerheidstelling voor invoerrechten, uitvoerrechten en andere ter zake van de in- of uitvoer verschuldigde belastingen welke bij het vervoer in de betrokken landen verschuldigd kunnen worden, dat niet bij elke grensovergang afzonderlijk en opnieuw zekerheid behoeft te worden gesteld. Ten einde fraude te voorkomen dient voor vervoer onder dekking van carnets TIR gebruik te worden gemaakt van voertuigen of containers welke voldoen aan bepaalde eisen inzake constructie en inrichting en welke door de douane kunnen worden verzegeld. Aangezien door de douane van het land van vertrek bij inlading van de goederen toezicht wordt gehouden en daarna de voertuigen of containers worden verzegeld, kan in het algemeen aan de grenzen die tijdens het vervoer worden overschreden van een onderzoek door de douane en van het aanbrengen van nationale verzegelingen worden afgezien. Bij grensovergang kan er in beginsel mee worden volstaan, na te gaan of de door de buitenlandse douane aangebrachte verzegeling ongeschonden is. De aldus beoogde verbeteringen van de vervoersvoorwaarden strekken ten voordele van de ontwikkeling van de internationale handel en samenwerking.

De tot de overeenkomst behorende acht bijlagen bevatten het model van het carnet TIR; de technische eisen waaraan vervoermiddelen en containers moeten voldoen; een toelichting op een aantal artikelen van de overeenkomst en de overige bijlagen, waarbij gevoegd een aantal aanbevelingen (bijlage 6); en voorts de regels met betrekking tot de samenstelling en de procedureregels van de Commissie van Beheer (bijlage 8).

De overeenkomst

De onderhavige overeenkomst, welke het TIR-systeem handhaaft, strekt ertoe de systematiek van de overeenkomst van 1959 zodanig te verbeteren dat een overzichtelijk samenstel van voorschriften wordt verkregen. Tevens beoogt zij een aan de sedert de inwerkingtreding van de TIR-overeenkomst 1959 gewijzigde vervoerstechnieken en -praktijken aangepaste regeling te geven. Bovendien worden, vergeleken met de overeenkomst van 1959 de mogelijkheden om partij bij de overeenkomst te worden, verruimd. Als belangrijkste wijzigingen en verbeteringen kunnen worden genoemd:

A. Volgens artikel 2 van de overeenkomst van 1959 is het TIR-regime van toepassing op vervoer in «wegvoertuigen, of in containers geladen op zodanige voertuigen... ook al worden deze voertuigen voor een deel van het traject ... met behulp van andere vervoermiddelen vervoerd».

Artikel 2 van de overeenkomst van 1975 kent daarentegen de volgende redactie: vervoer in «wegvoertuigen, vervoerscombinaties of in containers, mits een gedeelte van het traject... over de weg wordt afgelegd». Deze gewijzigde redactie geeft de onderhavige overeenkomst een bredere reik-

wijdte, welke is afgestemd op de technische en praktische ontwikkeling van het internationale vervoer. Immers, krachtens de onderhavige overeenkomst is het ook mogelijk dat containers bij voorbeeld in de Verenigde Staten rechtstreeks in een zeeschip worden geladen en vervolgens vanuit Rotterdam per vrachtauto naar de plaats van bestemming worden vervoerd, waarbij het TIR-vervoer reeds in de Verenigde Staten begint. Onder de werking van de overeenkomst van 1959 ging het altijd om *op een wegvoertuig* geladen containers, waarbij dan dat wegvoertuig voor een gedeelte van het traject met behulp van een ander vervoermiddel (vnl. werd gedacht aan spoorvervoer) kon worden vervoerd; bij het begin van het TIR-vervoer moest altijd reeds een wegvoertuig aanwezig zijn.

B. De aansprakelijke organisatie die zich borg heeft gesteld voor het betalen van de rechten en heffingen welke verschuldigd worden bij het niet nakomen van de voorwaarden waaronder het vervoer plaatsvindt, kan op grond van het bepaalde in artikel 11 van de overeenkomst van 1975 uiterlijk twee jaar nadat is medegedeeld dat er tijdens het vervoer onregelmatigheden zijn begaan, worden aangesproken tot betaling van de ter zake verschuldigde belastingen; bovendien kan deze organisatie gedurende twee jaar nadat zij is aangesproken het bewijs leveren dat bij het betrokken vervoer geen onregelmatigheden hebben plaatsgevonden. Onder de overeenkomst van 1959 zijn deze perioden drie jaar respectievelijk twaalf maanden.

C. Artikel 15 van de onderhavige overeenkomst brengt mede dat de tijdelijke invoer van een wegvoertuig, een vervoerscombinatie of een container, gebruikt voor het vervoer van goederen met toepassing van de TIR-regeling, zonder bijzonder douanedocument kan plaatsvinden; bovendien behoeft voor de belasting die verschuldigd kan worden wegens het niet nakomen van de bij de tijdelijke invoer gestelde voorwaarden, geen afzonderlijke zekerheid te worden gesteld. Dit kan voor de vervoerders een aanzienlijke tijdsbesparing betekenen, terwijl het bovendien een kostenbesparende factor vormt. Uiteraard kunnen de betrokken landen – indien blijkt dat het vervoermiddel ten onrechte niet is wederuitgevoerd – alle maatregelen toepassen welke ter zake in hun nationale wetgeving zijn voorzien. Bovendien kunnen, nadat het TIR-vervoer is beëindigd, alle nationaal voorgeschreven formaliteiten onverkort toepassing vinden, ten einde te waarborgen dat het vervoermiddel weder zal worden uitgevoerd.

D. In de overeenkomst van 1959 is voorgeschreven dat voor elk wegvoertuig en voor elke container een afzonderlijk carnet TIR moet worden opgemaakt. De overeenkomst van 1975 opent de mogelijkheid om voor een combinatie van wegvoertuigen of voor verscheidene containers die op een (combinatie van) wegvoertuig(en) zijn geladen, één carnet te gebruiken (artikel 17). Voor alle betrokkenen is dit een aanzienlijke vereenvoudiging.

E. De overeenkomst van 1975 voorziet in de mogelijkheid een aanvankelijk voorzien douanekantoor van bestemming te wijzigen (artikel 27); deze mogelijkheid, welke in de overeenkomst van 1959 ontbreekt, voldoet aan een in de praktijk bestaande behoefte.

F. De bestaande regeling met betrekking tot onregelmatigheden is in de onderhavige overeenkomst, in het belang van de vervoerder en diens borg, uitgebreid met bepalingen welke de positie van de vervoerder en de borg regelen bij overmacht of ongeval danwel bij geringe verschillen of tekorten voortvloeiend uit de aard van de goederen (artikel 41).

G. De mogelijkheid om partij bij de onderhavige overeenkomst te worden is vergeleken met die van 1959 aanzienlijk uitgebreid en bestaat thans voor alle staten die lid zijn van de Verenigde Naties of van één van haar gespecialiseerde organisaties, of van de Internationale Organisatie voor Atoom-

energie of die partij zijn bij het Statuut van het Internationaal Gerechtshof, alsmede voor elke andere Staat die daartoe wordt uitgenodigd door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties. Bovendien kunnen douane- of economische unies krachtens deze overeenkomst tegelijk met of na al hun lid-staten partij worden bij de overeenkomst (artikel 52).

H. De overeenkomst van 1959 kent twee gevallen waarin het mogelijk is een voorbehoud te maken; zij betreffen de regeling van geschillen zoals die in de overeenkomst is voorzien, en de regeling met betrekking tot het vervoer van zware en omvangrijke goederen. Tegen laatstbedoelde regeling, welke erin voorziet dat ook zware en omvangrijke goederen met toepassing van de TIR-regeling worden vervoerd ondanks het feit dat het vervoermiddel of de container niet kan worden afgesloten en verzegeld door de omvang van de betrokken goederen, bestonden in 1959 nog al wat bedenkingen. In 1975 is de regeling voor zware en omvangrijke goederen evenwel algemeen aanvaard, reden waarom de mogelijkheid tot het maken van een zodanig voorbehoud in de onderhavige overeenkomst niet meer is opgenomen. De mogelijkheid een voorbehoud te maken ten aanzien van de regeling van geschillen is thans omschreven in artikel 58. Het ligt niet in het voornemen voor het Koninkrijk een voorbehoud ter zake te maken.

I. In de bijlagen zijn thans de vele resoluties verwerkt welke ten aanzien van de overeenkomst van 1959 waren opgesteld (en welke reeds door Nederland werden toegepast). Hierdoor bevat de overeenkomst zelf thans alle technische voorwaarden met betrekking tot voertuigen, waaraan moet worden voldaan om goederen met toepassing van het TIR-systeem te kunnen vervoeren, waardoor de toegankelijkheid en hanteerbaarheid voor de gebruikers aanzienlijk wordt vergroot.

De positie van de EEG

De onderhavige overeenkomst bestrijkt een gebied (douanevervoer) voor de regeling waarvan binnen de Europese Economische Gemeenschap de Gemeenschap bij uitsluiting bevoegd is en waarvoor de lid-staten in beginsel geen autonomie meer bezitten. Het douanevervoer is immers intra-EEG geheel geregeld bij Verordening (EEG) nr. 222/77 (Pb. EG 1977, L 38) en de daarop gebaseerde uitvoeringsverordening (EEG) nr. 223/77 (Pb. EG 1977, L 38). De onderhandelingen over een nieuwe TIR-Overeenkomst zijn in Genève dan ook namens de EEG door een vertegenwoordiger van de Europese Commissie gevoerd, die, waar nodig, werd bijgestaan door de vertegenwoordigers van de lid-staten. Opgemerkt zij dat krachtens eerstgenoemde verordening het vervoer van goederen langs de weg tussen twee in de Gemeenschap gelegen plaatsen, niet met toepassing van het TIR-regime kan plaatsvinden, daar in dat geval de regeling voor communautair douanevervoer dwingend is voorgeschreven. Aangezien de regeling vervat in de verordening in meer faciliteiten voorziet dan de TIR-Overeenkomst – en dit ongetwijfeld ook zo zal blijven – is de terzijdestelling van de TIR-regeling ten behoeve van de Gemeenschapsregeling geoorloofd krachtens artikel 49 van de overeenkomst. Voor vervoer dat in – voor de EEG – derde landen is begonnen of zal eindigen, zal ook binnen de Gemeenschap de TIR-regeling van toepassing zijn, krachtens artikel 7, eerste lid, van de EEG-basisverordening.

Tijdens de onderhandelingen is van de zijde van de Gemeenschap en de lid-staten gesteld, dat de opneming in de nieuwe overeenkomst van de zgn. «douane-unieclausule» voor de Gemeenschap en haar lid-staten een voorwaarde was, zonder welke de nieuwe overeenkomst niet aanvaardbaar zou zijn. Deze clausule is, zij het éérs na langdurige besprekingen met name met de landen van het Oostblok, in de overeenkomst opgenomen. De clausule houdt in dat een douane- of economische unie partij bij de overeenkomst

kan worden tegelijk met of na al die staten die een zodanige unie vormen. De unie zelf heeft echter geen stemrecht; dit is voorbehouden aan haar lid-staten (artikel 52, derde lid).

Bij het overleg dat omtrent deze nieuwe TIR-Overeenkomst in het kader van de instellingen van de Gemeenschap is gevoerd, waren alle partners eenstemmig van oordeel dat het, in het licht van bovenbedoelde onderhandelingen, om politieke redenen wenselijk zou zijn de overeenkomst te ondertekenen vóór de daartoe in artikel 52, tweede lid, aangegeven uiterste datum van 31 december 1976, en niet pas later toe te treden. In december 1976 is de overeenkomst door alle lid-staten en de Gemeenschap als zodanig ondertekend. Voor het Koninkrijk der Nederlanden vond de ondertekening op 28 december 1976 plaats.

Toepassing van de bijlagen 1, 2, 3, 4, 5 en 7

Tijdens de herzieningsconferentie van de TIR-Overeenkomst van 1959, welke resulteerde in de TIR-Overeenkomst van 1975, is tevens een resolutie opgesteld, welke de partijen bij eerstgenoemde overeenkomst aanbeveelt, het nieuwe carnet TIR, alsmede de technische bijlagen met betrekking tot de bouw en inrichting van wegvoertuigen en containers, reeds met ingang van 1 januari 1977 toe te passen. Deze resolutie, welke voor de internationale handel van groot belang is, is door het Koninkrijk der Nederlanden (voor Nederland) met de EEG-Staten en een groot aantal andere staten, partij bij de overeenkomst van 1959, aanvaard (Zie Trb. 1976, 183, rubriek G en J. Bij verordening (EEG) nr. 3237/76 (Pb. EG 1976, L 368) is deze resolutie bovendien in het communautaire recht verwerkt.

Het bestaan van twee TIR-overeenkomsten naast elkaar

De TIR-Overeenkomst van 1975 bevat geen bepaling welke de partijen bij de overeenkomst van 1959 verplicht deze op te zeggen, wanneer zij partij worden bij de nieuwe overeenkomst. Een dergelijke bepaling is niet opgenomen omdat dan het gevaar bestaat dat in de betrekkingen tussen enerzijds de landen die wel partij zijn bij de overeenkomst van 1959, doch (nog) niet bij die van 1975, en anderzijds de landen die wel partij zijn bij de overeenkomst van 1975 doch niet meer bij die van 1959, een ongewenste, verdragsloze situatie zou ontstaan.

Wel bevat artikel 56 van de onderhavige overeenkomst de bepaling dat, in de betrekkingen tussen de partijen bij deze overeenkomst, deze, als zij in werking is getreden, de overeenkomst van 1959 beëindigt en vervangt.

Wijziging van de overeenkomst en de bijlagen

Evenals bij de overeenkomst van 1959 bestaat ook nu de hele regeling uit de eigenlijke overeenkomst en een aantal bijlagen.

De in de bijlagen 1 t/m 7 vervatte bepalingen strekken tot uitvoering van de in de overeenkomst zelf vastgelegde regels, die tot doel hebben dat goederen die worden vervoerd onder de TIR-regeling in voertuigen en containers die voldoen aan de voorgeschreven eisen, op de douanekantoren van doorgang niet worden onderworpen aan betaling etc. ter zake van in- en uitvoer, en aldaar in de regel evenmin worden opgenomen. Het verschil tussen de basisregels en de bepalingen ter uitvoering daarvan is zowel in de overeenkomst van 1959 als in de onderhavige overeenkomst tot uitdrukking gebracht door verschillende wijzigingsprocedures met betrekking tot overeenkomst en bijlagen (artikel 47 van de overeenkomst van 1959 en de artikelen 59 en 60 van de onderhavige overeenkomst). Bij de overeenkomst van 1959 vormden de bijlagen formeel geen integrerend onderdeel van de overeenkomst zelf, en werd de wijziging van de bijlagen overgelaten aan de bevoegde administraties van de partijen. Bij de onderhavige overeenkomst vormen de bijlagen wél een integrerend onderdeel van de overeenkomst (artikel 51).

Op grond van de regeling neergelegd in de artikelen 59 en 60 zullen wijzigingen van de overeenkomst zelf en van bijlage 8 alvorens voor het Koninkrijk in werking te kunnen treden, krachtens artikel 60, tweede lid, van de Grondwet, aan parlementaire goedkeuring moeten worden onderworpen. Waar de bepalingen vervat in de bijlagen 1 t/m 7 echter, zoals hierboven reeds vermeld, slechts uitvoering van de overeenkomst betreffen, is voor wijzigingen daarvan, krachtens artikel 62, eerste lid, onder b, van de Grondwet, geen goedkeuring vereist.

Territoriale gelding van de overeenkomst

Aangezien de regering van de Nederlandse Antillen medegelding van deze overeenkomst voor haar land gewenst acht, zal de overeenkomst voor het gehele Koninkrijk gelden.

De Staatssecretaris van Financiën,
A. Nooteboom

De Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,
D. F. van der Mei

De Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat,
N. Smit-Kroes