



Advies Raad van State inzake de goedkeuring van het voornemen tot opzegging voor het Caribisch deel van het Koninkrijk van de op 14 november 1975 te Genève tot stand gekomen Douane-overeenkomst inzake het internationale vervoer van goederen onder dekking van carnets TIR (TIR-Overeenkomst) (Trb. 1976, 184 en Trb. 1977, 91)

Nader Rapport

Afdeling Verdragen
MINBUZA-2023.375703
's-Gravenhage, 8 februari 2023

Aan de Koning

Nader rapport inzake de goedkeuring van het voornemen tot opzegging voor het Caribisch deel van het Koninkrijk van de op 14 november 1975 te Genève tot stand gekomen Douane-overeenkomst inzake het internationale vervoer van goederen onder dekking van carnets TIR (TIR-Overeenkomst) (Trb. 1976, 184 en Trb. 1977, 91)

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 21 december 2022, no. 2022002858, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk haar advies inzake het bovenvermelde voornemen tot opzegging rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 1 februari 2023, No. W02.22.00203/II/K, bied ik U hierbij aan.

De tekst van het advies treft U hieronder aan, voorzien van mijn reactie.

Bij Kabinetsmissive van 21 december 2022, no. 2022002858, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Buitenlandse Zaken, mede namens de Staatssecretaris Toeslagen en Douane, bij de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk ter overweging aanhangig gemaakt de goedkeuring van het voornemen tot opzegging voor het Caribisch deel van het Koninkrijk 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) (Trb. 1976, 184 en Trb. 1977, 91), met toelichtende nota.

De Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk heeft geen opmerkingen over het verdrag.

De Afdeling adviseert het verdrag aan de beide Kamers der Staten-Generaal, de Staten van Aruba, die van Curaçao en die van Sint Maarten over te leggen.

*De vice-president van de Raad van State van het Koninkrijk,
Th.C. de Graaf*

Het voornemen tot opzegging geeft de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk geen aanleiding tot het maken van inhoudelijke opmerkingen.

Ik verzoek U, mede namens de Staatssecretaris van Financiën – Toeslagen en Douane, mij te machtigen gevolg te geven aan mijn voornemen, het voornemen tot opzegging vergezeld van de toelichtende nota ter stilzwijgende goedkeuring over te leggen aan de Eerste en Tweede Kamer der Staten-Generaal, de Staten van Aruba, de Staten van Curaçao, en de Staten van Sint Maarten.

*De Minister van Buitenlandse Zaken,
W.B. Hoekstra.*



Advies Raad van State

No. W02.22.00203/II/K

's-Gravenhage, 1 februari 2023

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 21 december 2022, no.2022002858, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Buitenlandse Zaken, mede namens de Staatssecretaris Toeslagen en Douane, bij de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk ter overweging aanhangig gemaakt de goedkeuring van het voornemen tot opzegging voor het Caribisch deel van het Koninkrijk 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) (Trb. 1976, 184 en Trb. 1977, 91), met toelichtende nota.

De Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk heeft geen opmerkingen over het verdrag.

De Afdeling adviseert het verdrag aan de beide Kamers der Staten-Generaal, de Staten van Aruba, die van Curaçao en die van Sint Maarten over te leggen.

*De vice-president van de Raad van State van het Koninkrijk,
Th.C. de Graaf.*

Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Goedkeuring van het voornemen tot opzegging voor het Caribisch deel van het Koninkrijk 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) (Trb. 1976, 184 en Trb. 1977, 91)

TOELICHTENDE NOTA

I. Inleiding

De Douaneovereenkomst inzake het internationale vervoer van goederen onder dekking van carnets *Transports Internationaux Routiers* ofwel 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 van de Verenigde Naties (VN-ECE) en thans van kracht is voor 77 overeenkomstsluitende partijen, waaronder het Koninkrijk der Nederlanden en de Europese Unie.

Het doel van de TIR-Overeenkomst is het vervoer over de weg tussen de aangesloten overeenkomstsluitende partijen te vergemakkelijken. Dit wordt mogelijk gemaakt door het zogeheten 'Carnet TIR'. Het Carnet TIR, ofwel het aangiftebewijsstuk, maakt het mogelijk om goederen over de grenzen van aangesloten staten te vervoeren, zonder ze te hoeven lossen aan de tussenliggende grenzen en zonder dat de vervoerder telkens opnieuw zekerheid hoeft te stellen. Het zwaartepunt van de controle ligt dus bij de aanvang en het einde van het vervoer.¹ Tevens worden de goederen bij grensoverschrijdingen niet onderworpen aan betaling van rechten of heffingen in verband met in- of uitvoer.

De Europese Unie is, naast de EU-lidstaten, zelfstandig overeenkomstsluitende partij bij de TIR-Overeenkomst. De TIR-Overeenkomst voorziet expliciet in deze mogelijkheid.² Aangezien de TIR-Overeenkomst een gebied bestrijkt waarop de EU exclusief bevoegd is, is Nederland (het Europese deel) als EU-lidstaat via de band van de EU aan deze Overeenkomst gebonden.

Voorafgaand aan de parlementaire goedkeuring van de TIR-Overeenkomst in 1978 hebben de toenmalige Nederlandse Antillen aangegeven medegelding te wensen.³ De Overeenkomst is daarop niet alleen voor Nederland maar voor het gehele Koninkrijk goedgekeurd en op 20 juni 1983 is de TIR-Overeenkomst voor het gehele Koninkrijk in werking getreden. Met de staatkundige hervormingen binnen het Koninkrijk per 10 oktober 2010 is aan het van kracht zijn van de Overeenkomst voor het gehele Koninkrijk niets veranderd.⁴

II. Toelichting bij opzegging voor het Caribisch deel van het Koninkrijk

Sinds de totstandkoming in 1975 is de TIR-Overeenkomst meerdere keren gewijzigd, waaronder in 2017 en twee keer in 2020.⁵ Zulke verdragswijzigingen treden voor alle overeenkomstsluitende partijen in werking, tenzij een staat die overeenkomstsluitende partij is tijdig bezwaar maakt. Derhalve dienen dergelijke besluiten in het Koninkrijk parlementair te worden goedgekeurd, alvorens zij kunnen worden aanvaard zonder gebruik te maken van de mogelijkheid van bezwaar.⁶ Omdat de Overeenkomst voor EU-lidstaten echter behoort tot de exclusieve bevoegdheid van de EU, hoeven de wijzigingen van de Overeenkomst voor het Europese deel van Nederland, als EU-lidstaat, niet parlementair te worden goedgekeurd; voorgestelde wijzigingen van de TIR-Overeenkomst worden in EU-verband besproken en door de EU-lidstaten wordt met betrekking tot de wijziging in kwestie een gemeenschappelijk standpunt bepaald. Dit betekent dat wijzigingen van de TIR-Overeenkomst voor wat het Koninkrijk betreft alleen voor de Caribische delen van het Koninkrijk parlementair dienen te worden goedgekeurd.

Recent heeft de regering echter geconstateerd dat de TIR-Overeenkomst in het hele Caribische deel van het Koninkrijk – dat wil zeggen zowel in Caribisch Nederland (Bonaire, Sint Eustatius en Saba) als in de Caribische landen van het Koninkrijk (Aruba, Curaçao en Sint Maarten) – in het geheel niet wordt toegepast en sinds haar inwerkingtreding ook nooit is toegepast. De reden daarvoor is dat het gebruikmaken van de TIR-procedure op de Caribische eilanden van het Koninkrijk meer administra-

¹ 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 staten in principe geen controles op goederen meer plaats. De grensformaliteiten zijn beperkt tot het geldig maken van nieuwe bladen van het Carnet TIR.

² Artikel 52, derde lid van de TIR-Overeenkomst bepaalt dat douane-unies en economische unies eveneens partij kunnen worden bij de TIR-Overeenkomst tegelijk met al hun lidstaten of te allen tijde nadat al hun lidstaten partij zijn geworden bij deze Overeenkomst. Deze unies hebben evenwel geen stemrecht.

³ Kamerstukken II 1977/78, 15 124 (R 1103), nr. 1.

⁴ <https://verdragenbank.overheid.nl/nl/Verdrag/Details/002114#Koninkrijk>

⁵ Zie Kamerstukdossiers 35023 (R2107), 35846 (R2155) en 36039 (R2163).

⁶ De TIR-Overeenkomst kent een bezwaarprocedure. Wanneer een overeenkomstsluitende partij binnen de gestelde bezwaartermijn bezwaar maakt tegen een voorgestelde verdragswijziging, treedt de verdragswijziging niet in werking. Zie artikel 59 van de TIR-overeenkomst.



tieve lasten zou opleveren dan het niet gebruikmaken van de TIR-procedure. Dat komt doordat de TIR-procedure geschorst moet worden bij vervoer over zee en weer moet worden hervat bij aankomst op een eiland voor het resterende vervoer over de weg. In de praktijk betekent dit dat bij aankomst van goederen over zee op een Caribisch eiland van het Koninkrijk het Carnet TIR voor vervoer over de weg op dat eiland geldig moet worden gemaakt, vervolgens korte tijd later bij aankomst op de plaats van bestemming de formaliteiten voor het beëindigen van het TIR-vervoer vervuld zouden moeten worden en tot slot de formaliteiten voor het in het vrije verkeer brengen vervuld moeten worden.⁷ Als geen gebruik wordt gemaakt van de TIR-procedure, kunnen de goederen direct bij aankomst op een eiland voor het vrije verkeer worden aangegeven. Aldus zijn de administratieve lasten beduidend lager als op de Caribische eilanden van het Koninkrijk geen gebruik wordt gemaakt van de TIR-regeling.

Daarnaast is het zo dat de TIR-Overeenkomst op het gehele westelijk halfrond niet wordt toegepast. Weliswaar zijn in de regio gelegen staten als Argentinië, Canada en Uruguay net als het Koninkrijk partij bij de Overeenkomst, maar ook deze staten passen de Overeenkomst niet toe en zullen dat naar verwachting ook niet gaan doen. Zo is er bijvoorbeeld geen actieve garantstellende organisatie aangewezen in die staten die zorgt voor uitgifte van Carnets TIR, waardoor vervoer onder de TIR-Overeenkomst in de praktijk niet kan worden toegepast.⁸

Nu is vastgesteld dat de TIR-Overeenkomst in het Caribische deel van het Koninkrijk nooit is toegepast, niet toegepast wordt en ook in de toekomst nooit zal worden toegepast aangezien het meer administratieve lasten oplevert dan wanneer er géén gebruik van de TIR-Overeenkomst wordt gemaakt, heeft de regering, na overleg met de Caribische landen en de autoriteiten van Caribisch Nederland, besloten om de TIR-Overeenkomst voor het Caribische deel van het Koninkrijk op te zeggen. Daarmee worden de facto onnodige parlementaire goedkeuringsprocedures voor de toekomst voorkomen.

III. Koninkrijkspositie

Zoals vermeld in de inleiding geldt de Overeenkomst voor het gehele Koninkrijk. De regeringen van Aruba, Curaçao en Sint Maarten achten het wenselijk dat de Overeenkomst voor hun land zal worden opgezegd. De Overeenkomst zal tevens voor Caribisch Nederland worden opgezegd. Na het opzeggen van de Overeenkomst voor het Caribisch deel van het Koninkrijk, zal de Overeenkomst, voor wat betreft het Koninkrijk, alleen nog gelden voor het Europese deel van Nederland.

De Staatssecretaris van Financiën,

De Minister van Buitenlandse Zaken,

⁷ Deze douaneprocedure waarbij goederen onder zogeheten douanetoezicht worden vervoerd heet de regeling douanevervoer. TIR valt ook onder de regeling douanevervoer; met één aangifte kunnen goederen worden vervoerd tussen de Europese Unie en derde landen als deze derde landen zijn aangesloten bij de regeling douanevervoer. Zie TAXUD/A1/TRA/005/2020-NL. Deze regeling wordt niet toegepast in het Caribische deel van het Koninkrijk.

⁸ Carnets TIR worden uitgegeven onder de verantwoordelijkheid van de organisaties die zich garant hebben gesteld voor het correct gebruik van de TIR-regeling. In Nederland (het Europese deel) zijn dit samen Transport en Logistiek Nederland (TLN) en de Nationale en Internationale Wegvervoer Organisatie (NIWO). In Nederland (het Europese deel) wordt de TIR-Overeenkomst toegepast bij het douanevervoer dat begint of eindigt buiten de EU.