

Vergaderjaar 2012-2013

33 560 (R2001)

Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek der Filipijnen inzake wederzijdse administratieve bijstand in douanezaken; Manilla, 4 februari 2011

Nr.1 Herdruk¹

Brief van de minister van Buitenlandse Zaken

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

Den Haag, 30 januari 2013

Overeenkomstig het bepaalde in artikel 2, eerste en tweede 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 4 februari 2011 te Manilla tot stand gekomen verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek der Filipijnen inzake wederzijdse administratieve bijstand in douanezaken (Trb. 2011, 67 en Trb. 2012, 245).

Een toelichtende nota bij dit verdrag 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 13 februari 2013 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,

F.C.G.M. Timmermans

¹ I.v.m. juiste versie toelichtende nota.

TOELICHTENDE NOTA

1. Algemeen

Ruim tien jaar geleden zijn de eerste besprekingen gestart om te komen tot een verdrag betreffende de wederzijdse administratieve bijstand in douanezaken tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek der Filipijnen. Door diverse ontwikkelingen in de Filipijnen stagneerde de afronding van de procedure met betrekking tot de reeds gearafaerde verdragstekst. In 2009 gaf de Filipijnse douane te kennen alsnog het douaneverdrag met het Koninkrijk der Nederlanden te willen afronden. Nederland heeft daarom een nieuwe concepttekst opgesteld, die is aangepast aan de ontwikkelingen van de laatste tien jaar met betrekking tot douanebeleid en -uitvoering. In maart 2010 hebben de afsluitende besprekingen plaatsgevonden tussen delegaties van het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek der Filipijnen, hetgeen heeft geleid tot parafering van een nieuwe verdragstekst.

Voor een effectief douaneoptreden en een betere bestrijding van internationale fraude is het nodig te komen tot een versterkte samenwerking tussen de douaneadministraties van het Koninkrijk der Nederlanden en de Filipijnen. Het op 4 februari te Manilla tot stand gekomen Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek der Filipijnen inzake wederzijdse administratieve bijstand in douanezaken beoogt een bilateraal kader te scheppen waarbinnen de nauwere samenwerking gestalte kan krijgen.

Het verdrag biedt de douanediensten van het Koninkrijk de mogelijkheid om essentiële informatie uit te wisselen met de Filipijnse douane ten behoeve van de bestrijding van fraude in relatie tot het goederenverkeer tussen het Koninkrijk en de Filipijnen. Het gaat daarbij niet alleen om fraude met betrekking tot de douanerechten en smokkel, maar ook om ontduiking van (andere) belastingen bij invoer, alsook om overtreding van sanitaire en phytosanitaire maatregelen, de geneesmiddelenwetgeving, verboden met betrekking tot de in- of uitvoer van afvalstoffen en van andere verboden en beperkingen bij in- en uitvoer. In dit verdrag is ook de technische assistentie geregeld waardoor de mogelijkheid wordt geschapen ambtenaren uit te wisselen teneinde kennis te nemen van elkaars werkmethoden.

De Republiek der Filipijnen is een belangrijk lid van de Association of South-

East Asian Nations (ASEAN), een regio die sterk in ontwikkeling is. De landen binnen deze regio streven ernaar de rol van douanediensten bij drugsbestrijding te versterken.

Wat betreft opzet en bewoording is het verdrag goeddeels gebaseerd op een modelverdrag dat is ontwikkeld door de Werelddouaneorganisatie (WDO)². Zoals het internationaal gebruikelijk is om op het gebied van de verdragen ter voorkoming van dubbele belasting het modelverdrag van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) tot uitgangspunt te nemen voor de onderhandelingen, zo speelt dit WDO modelverdrag een soortgelijke rol voor bilaterale verdragen inzake wederzijdse administratieve bijstand in douanezaken.

Het verdrag regelt nauwkeurig tot hoever de samenwerking tussen de douaneadministraties strekt en beperkt zich daarbij tot de maatregelen die voor een doeltreffende samenwerking noodzakelijk zijn. Het ziet alleen op de administratieve samenwerking tussen douaneautoriteiten en bestrijkt niet het terrein van de tussen rechterlijke autoriteiten te verlenen internationale rechtshulp in strafzaken.

2. Europese Unie

Dit verdrag heeft mede tot gevolg dat Nederland nog doelmatiger de verplichtingen die de Europese Unie oplegt, kan uitvoeren in overeenstemming met het Unierecht. Er bestaat op dit ogenblik overigens geen overeenkomst tussen de EU en de Filipijnen of een multinationale organisatie waarvan de Filipijnen deel uitmaken, waarin de administratieve samenwerking tussen douaneautoriteiten is geregeld. Mocht een dergelijke overeenkomst alsnog tot stand komen dan staat onderhavig verdrag niet in de weg aan de verplichtingen die daaruit voortvloeien. Dit volgt uit artikel 2, derde lid, van het onderhavige verdrag.

3. Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1 (Definities)

Onder de term “douaneadministratie” wordt verstaan de centrale nationale administratieve autoriteit welke belast is met de uitvoering van de regelingen waarop de in het verdrag omschreven samenwerking betrekking heeft. : Voor Nederland geldt dat de Douane, de Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (FIOD) en de Algemene Inspectiedienst (AID) de diensten zijn die in de eerste plaats in aanmerking komen voor samenwerking in de zin van het verdrag. Ook andere diensten met specifieke controletaken kunnen bij de samenwerking in het kader van het verdrag betrokken zijn, zoals de Inspectie Milieuhygiëne van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer waar het betreft de handhaving van de milieuwetgeving (o.m. afvalstoffen).

Omwille van de duidelijkheid naar de verdragspartner en om het gevaar van versnippering van het aantal aanspreekpunten in Nederland tegen te gaan, zal het Douane Informatie Centrum (DIC) te Rotterdam worden aangewezen als centraal aanspreekpunt.

Voor Aruba, Curaçao en Sint Maarten geldt ook dat diverse instanties, belast met de tenuitvoerlegging van de douanewetgeving, onderscheidenlijk de invordering van douaneverordeningen, voor samenwerking in het kader van het verdrag betrokken kunnen worden.

Voor Aruba zal het Hoofd van de Dienst der Invoerrechten en Accijnzen aangewezen worden als centraal aanspreekpunt, voor Curaçao de Douane Curaçao en voor Sint Maarten de dienst Douane ressorterend onder het Ministerie van Justitie.

Het begrip “douanewetgeving” heeft, evenals het begrip “douaneadministratie”, in het verdrag een ruimere betekenis dan die welke daaraan in het algemeen wordt toegekend. Onder de werking van het verdrag vallen ten gevolge van deze definitie in ruime zin van de term “douanewetgeving” regelingen inzake de in-, uit- en doorvoer van goederen, hoofdzakelijk betreffende:

- a. douanerechten alsmede omzetbelasting en accijnzen geheven ter zake van de invoer;
- b. belastingen in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en landbouwrestituties;
- c. anti-dumpingrechten;

- d. verboden, beperkingen en controlemaatregelen inzake het grensoverschrijdende goederenverkeer ter bescherming van financiële, economische (landbouweconomische daaronder begrepen), culturele, veterinaire en fytosanitaire belangen en ter bescherming van de veiligheid van de internationale logistieke keten, de openbare orde, de volksgezondheid en het milieu.

Bij de begripsomschrijvingen van artikel 1 is voorts een definitie van persoonsgegevens opgenomen, welke is ontleend aan artikel 2, onderdeel a, van het op 28 januari 1981 te Straatsburg tot stand gekomen Verdrag tot bescherming van personen met betrekking tot de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens (*Trb.* 1988, 7). De overige definities betreffen termen die in het onderhavige verdrag regelmatig worden gebruikt.

Artikel 2 (Reikwijdte van het verdrag)

Het artikel omschrijft het kader waarbinnen de administratieve bijstand wordt verleend, zowel vanuit nationaal perspectief als in internationaal verband. Wat dit laatste betreft, moet voor Nederland met name worden gedacht aan verplichtingen uit hoofde van de Europese regelgeving op dit vlak.

Hier kan in het bijzonder worden verwezen naar Verordening (EG) nr. 515/97 van de Raad van 13 maart 1997 betreffende de wederzijdse bijstand tussen de administratieve autoriteiten van de lidstaten en de samenwerking tussen deze autoriteiten en de Commissie met het oog op de juiste toepassing van de douane- en landbouwvoorschriften (*PbEG* 1997, L 82).

Als gevolg van deze verordening zijn de lidstaten verplicht om onder bepaalde omstandigheden informatie door te geven aan de Europese Commissie en andere lidstaten, ook indien deze informatie afkomstig is van derde landen. Daarnaast wordt als gevolg van het derde lid van het onderhavige artikel 2 van het verdrag onder meer rekening gehouden met (toekomstige) verplichtingen van Nederland op het terrein van de wederzijdse administratieve bijstand onder verdragen met andere lidstaten in het kader van de Europese Unie.

De praktische uitvoering van de bijstand zal geschieden in overeenstemming met de wettelijke en administratieve bepalingen van de verdragsluitende partij die de administratieve bijstand verleent (tweede lid). Uitdrukkelijk is vastgelegd (vierde lid) dat het verdrag voorziet in het verlenen van administratieve bijstand tussen de verdragsluitende partijen.

Onder administratieve bijstand dient in dit verband doorgaans te worden

verstaan dat de aangezochte douaneadministratie informatie verstrekt ten behoeve van de verzoekende douaneadministratie. In de regel geschiedt dit naar aanleiding van een concreet geval waarbij de verzoekende douaneadministratie bepaalde informatie nodig heeft om een onderzoek te kunnen afronden. Deze informatie kan betrekking hebben op goederen, voorafgaande transacties in de logistieke keten en op betrokken (rechts)personen. Ook kan bijstand worden verleend ten behoeve van de invordering van bedragen die verschuldigd zijn aan de douane. Indien bijstand dient te worden verleend op grond van een ander samenwerkingsverdrag tussen beide landen, geeft de aangezochte administratie aan welke andere nationale autoriteiten zich daarmee bezighouden.

Artikel 3 (Reikwijdte van de informatieverstrekking)

Deze bepaling regelt het verlenen van bijstand in de zin van het verstrekken van informatie ten behoeve van de juiste toepassing van de douanewetgeving. Het betreft zowel informatie waarvoor een specifiek verzoek is gedaan door één van de douaneadministraties als uit eigen beweging verstrekte gegevens, ten behoeve van de juiste toepassing van de douanewetgeving en met het oog op het voorkomen, onderzoeken en bestrijden van inbreuken op die wetgeving, alsmede ten behoeve van de invordering van bedragen die verschuldigd zijn aan de douane. Wanneer voor het verkrijgen van de gegevens een nader onderzoek nodig is, stelt de betrokken douaneadministratie een dergelijk onderzoek in alsof het wordt gedaan ten eigen behoeve of op verzoek van een andere autoriteit van het eigen land.

Artikel 4 (Informatie over regelgeving, procedures, technieken en fraudepatronen)

Op verzoek informeren de douaneadministraties elkaar over de in hun landen van toepassing zijnde douanewetgeving en douaneprocedures. Voorts zullen de douaneadministraties elkaar onverwijld informatie verstrekken met betrekking tot nieuwe controle- en opsporingstechnieken en gesignaleerde fraudepatronen.

Ook het aanleveren van gegevens aan de andere douaneadministratie ten behoeve van door deze in eigen regie te verrichten risicoanalyses behoort tot de geboden mogelijkheden tot samenwerking in het kader van het verdrag.

Artikel 5 (Technische assistentie)

De in dit artikel geregelde technische bijstand voorziet in de mogelijkheid tot het uitwisselen van ambtenaren in het kader van het leren van elkaars werkwijzen alsmede in het kader van trainings- en opleidingsactiviteiten. De uitwisseling bevordert de samenwerking van beide douane-administraties en kunnen tevens een

positieve bijdrage leveren aan het versoepelen van het vervullen van de douane-procedures.

Artikel 6 (Informatie over de rechtmatigheid van de in- of uitvoer van goederen)

Deze bepaling bevat een uitwerking van artikel 3 met betrekking tot de situatie waarin geen zekerheid bestaat of goederen op rechtmatige wijze werden in- of uitgevoerd. De vraag naar de rechtmatigheid van de invoer is in het bijzonder van belang in die gevallen waarin, afhankelijk van de uitvoer dan wel de eindbestemming, een gunstige behandeling wordt toegestaan. Zo kan een ver-rekening van belasting of een restitutie dan wel een ontheffing van een uitvoerverbod worden toegepast. Twijfel of goederen werkelijk naar het andere land zijn uitgevoerd, kan worden weggenomen wanneer de douaneadministratie van de andere verdragsluitende partij verklaart dat de goederen op rechtmatige wijze in haar nationale grondgebied zijn ingevoerd en onder welke douaneregeling zij daar eventueel zijn gebracht.

Artikel 7 (Toezicht en informatie)

De bepaling voorziet in de mogelijkheid dat, indien twijfels zijn gerezen over de legitimiteit van goederenbewegingen naar het grondgebied van de andere verdragsluitende partij, bijzonder toezicht wordt gehouden op de daarbij betrokken goederen, opslagplaatsen, vervoermiddelen of personen ten behoeve van de douaneadministratie van de andere verdragsluitende partij.

Artikel 8 (Informatie met betrekking tot inbreuken op de douanewetgeving)

De bepaling behelst een concretisering van artikel 3 waar het betreft informatieverstrekking over mogelijke inbreuken op de douanewetgeving van de andere verdragsluitende partij.

Artikel 9 (Automatische informatieverstrekking)

Ingevolge deze bepaling in verbinding met artikel 20, tweede lid, van het verdrag kunnen de douaneadministraties afspreken dat zij elkaar informatie op automatische wijze zullen doen toekomen en onder welke voorwaarden.

Het moet daarbij gaan om gegevens die ook ingevolge een van de andere informatieartikelen van het verdrag, al dan niet op verzoek en behoudens het automatisme bij het verstrekken ervan, zouden mogen worden uitgewisseld.

Artikel 10 (Invorderingsbijstand)

Als sluitstuk van de wederzijdse administratieve bijstand wordt in dit artikel de mogelijkheid voorzien van daadwerkelijke bijstand bij de invordering. Deze bijstand ziet ingevolge artikel 1, onderdeel d, op de rechten waarop het verdrag van toepassing is. Nadere regels voor de toepassing van het artikel zullen worden vastgesteld overeenkomstig artikel 20, tweede lid, van het verdrag.

Artikel 11 (Verzoeken om originele informatie)

Dit artikel legt vast dat een douaneadministratie slechts zal verzoeken om originele informatie (zoals originele documenten) indien kopieën niet volstaan. Dergelijke informatie dient bovendien zo spoedig mogelijk te worden teruggezonden. Rechten van de aangezochte administratie of van derden ter zake worden geëerbiedigd.

Artikel 12 (Deskundigen en getuigen)

Op verzoek kan de aangezochte douaneadministratie haar functionarissen machtigen om ter zake van de uitvoering van de douanewetgeving als deskundige of getuige te verschijnen in een gerechtelijke of administratieve procedure op het grondgebied van de verzoekende verdragsluitende partij.

Artikel 13 (Toezending van verzoeken)

Dit artikel regelt bij wie een verzoek om bijstand wordt gedaan en bevat voorschriften met betrekking tot inhoud en vorm van het verzoek. Tevens wordt bepaald dat de informatie alleen mag worden verstrekt aan aangewezen ambtenaren, onder verwijzing naar de nadere regelingen tussen de douaneadministraties genoemd in artikel 20, tweede lid, van het verdrag.

Artikel 14 (Vergaren van informatie)

Op basis van dit artikel stelt de aangezochte douaneadministratie een onderzoek in, indien zij niet zelf beschikt over de gevraagde informatie. Het onderzoek kan bijvoorbeeld inhouden dat de Nederlandse douane, om tegemoet te komen aan een verzoek van de Filipijnse douane, in overeenstemming met de Nederlandse wettelijke en administratieve bepalingen (conform het gestelde in artikel 2, tweede lid, van het verdrag) bij een bedrijf een administratieve controle (boekenonderzoek) verricht.

Artikel 15 (Aanwezigheid van functionarissen van de verzoekende administratie op het grondgebied van de aangezochte verdragsluitende partij)

Dit artikel voorziet in de mogelijkheid van aanwezigheid van douanefunctionarissen op elkaars grondgebied en regelt de voorwaarden waaronder van deze mogelijkheid gebruik kan worden gemaakt. Vooral als het gaat om onderzoeken waarin een groot deel van de benodigde gegevens in een bepaalde zaak zich bevindt in het andere land, bijvoorbeeld bij dubbele facturering of bij een niet regelmatig beëindigd transport van goederen tussen de Filipijnen en Nederland, kan het onderzoek worden versneld indien functionarissen van de verzoekende douaneadministratie direct informatie verkrijgen van de bevoegde eenheden van de aangezochte administratie, dan wel aanwezig zijn bij onderzoeken te verrichten door functionarissen van de aangezochte douaneadministratie.

Zolang functionarissen van een douaneadministratie uit hoofde van het verdrag aanwezig zijn op het grondgebied van de andere verdragsluitende partij, dienen zij zich steeds als zodanig te kunnen legitimeren.

Artikel 16 (Gebruik en vertrouwelijkheid van informatie)

Aangezien de in het verdrag bedoelde informatie dikwijls van vertrouwelijke aard is, moet worden gewaakt voor misbruik daarvan. Dit artikel schrijft voor dat op grond van het verdrag verkregen informatie zeer zorgvuldig moet worden behandeld.

Het eerste lid legt vast dat de verkregen informatie door de bevoegde douaneautoriteiten slechts mag worden gebruikt voor de doeleinden van het verdrag. Gebruik van de informatie voor andere doeleinden of door andere autoriteiten is alleen toegestaan indien de douaneadministratie, die de informatie heeft verstrekt, daarvoor uitdrukkelijk toestemming heeft gegeven.

Voor een beoogd gebruik in de Filipijnen voor strafrechtelijke doeleinden van door de - binnen het Koninkrijk te onderscheiden - douaneadministraties verstrekte informatie is steeds (voorafgaande) toestemming vereist van het Openbaar Ministerie of de rechter van het betrokken deel van het Koninkrijk.

Het tweede lid schrijft voor dat in het land waar de informatie wordt ontvangen, deze informatie vertrouwelijk dient te worden behandeld. Voorts moet voor deze informatie aldaar hetzelfde niveau van bescherming gelden als voor soortgelijke informatie krachtens het nationale recht het geval is.

Artikel 17 (Persoonsgegevens)

Het eerste lid bepaalt dat persoonsgegevens in het ontvangende land onderworpen zijn aan een niveau van bescherming dat gelijkwaardig moet zijn aan

het niveau van bescherming dat wordt toegepast in het land dat de gegevens verstrekt.

Ingevolge het tweede lid zullen de verdragsluitende partijen elkaar op de hoogte stellen van hun ter zake geldende nationale wetgeving. In Nederland zijn de relevante regels opgenomen in de Wet bescherming persoonsgegevens.

Deze wet diende mede ter implementatie van richtlijn nr. 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (*PbEG* 1995, L 281). De verwijzing in het eerste lid naar het beschermingsniveau dat wordt gehanteerd door de verdragsluitende partij die de persoonsgegevens verstrekt, ziet voor Nederland daardoor in materiële zin mede op de aangehaalde richtlijn. De richtlijn met bijbehorende uitvoeringswetgeving geeft overigens uitvoering aan artikel 8 van het op 4 november 1951 te Rome tot stand gekomen Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM; *Trb.* 1951, 154) en het daarop steunende eerdergenoemde Verdrag tot bescherming van personen met betrekking tot de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens. Voor Aruba is er de Landsverordening persoonsregistratie en voor Curaçao en Sint Maarten geldt de Landsverordening bescherming persoonsgegevens (A.B. 2010, 84 respectievelijk A.B. 2010, 2).

Op grond van het derde lid zal uitwisseling van persoonsgegevens pas plaatsvinden nadat op basis van artikel 20, tweede lid, van het verdrag is vastgesteld dat het niveau van bescherming in beide landen gelijkwaardig is. Deze vaststelling zal plaatsvinden door middel van een briefwisseling tussen verdragspartijen.

Artikel 18 (Ontheffing)

Het artikel bevat de gronden waarop kan worden afgezien van het verlenen van bijstand of het verlenen van bijstand afhankelijk kan worden gesteld van het nakomen van bepaalde voorwaarden of, in voorkomend geval, kan worden uitgesteld. Van de kant van het Koninkrijk zal krachtens dit artikel bijvoorbeeld geen bijstand verleend worden als deze wordt gevraagd ten behoeve van onderzoek in een zaak die in Nederland, Aruba, Curaçao of Sint Maarten al onderwerp is geweest van een strafvervolging. Hetzelfde geldt bij een nog lopende strafrechtelijke procedure. Informatie wordt niet verstrekt dan na daartoe verkregen toestemming van de desbetreffende gerechtelijke autoriteit. Deze autoriteit kan de nodige waarborgen verlangen om te voorkomen dat de gegevens in het verzoekende land worden gebruikt om tegen dezelfde verdachte een strafvervolging voor hetzelfde feit te beginnen.

Artikel 19 (Kosten)

De douaneadministraties zien in beginsel af van alle vorderingen tot terugbetaling van de door hen onder het verdrag gemaakte kosten (eerste lid). Indien echter kosten zijn gemaakt voor invorderingshandelingen waarvan achteraf blijkt dat zij niet gerechtvaardigd zijn op grond van de vaststaande feiten met betrekking tot de desbetreffende douanevordering of de geldigheid van de executoriale titel van de verzoekende verdragspartij, worden deze kosten gedragen door de verzoekende administratie.

Het derde lid ten slotte bepaalt dat partijen in overleg treden over de kostenverdeling wanneer aanmerkelijke kosten of kosten van buitengewone aard gemaakt worden voor een invorderingshandeling.

Artikel 20 (Uitvoering van het verdrag)

Het artikel bevat enkele bepalingen ter bevordering van een soepele uitvoering van het verdrag. De douaneadministraties maken nadere afspraken ter regeling van de praktische aspecten bij de uitvoering van het verdrag.

4. Koninkrijkspositie

Wat het Koninkrijk der Nederlanden betreft, zal het verdrag voor het gehele Koninkrijk gelden.

De staatssecretaris van Financiën,

F.H.H. Weekers

De minister van Buitenlandse Zaken,

F.C.G.M. Timmermans

Ter griffie van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ontvangen op 13 februari 2013. 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 15 maart 2013.