

Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Argentinië inzake wederzijdse administratieve bijstand in douanezaken; Buenos Aires, 26 september 2012 (Trb. 2012, 197)

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 Argentinië. In 2007 werd overeenstemming bereikt over de verdragtekst. De afronding van de procedure met betrekking tot deze verdragstekst stagneerde omdat de Argentijnse douane de tekst in de vorm van een administratief akkoord wilde gieten. Daarmee zou volgens de Argentijnse autoriteiten een jarenlange procedure ten behoeve van de goedkeuring door het Argentijnse parlement worden vermeden. Voor het Koninkrijk is een administratief akkoord echter niet acceptabel omdat deze onvoldoende basis biedt voor bindende afspraken. In 2010 gaf de Argentijnse Belastingdienst te kennen alsnog het douaneverdrag met het Koninkrijk te willen afronden. De tekst waarover eerder overeenstemming was bereikt is aangepast aan nieuwe ontwikkelingen. In oktober 2010 hebben de afsluitende besprekingen plaatsgevonden tussen de delegaties van het Koninkrijk der Nederlanden en van de Republiek Argentinië, hetgeen heeft geleid tot parafering van de verdragtekst.

Voor een effectief douaneoptreden en een betere bestrijding van internationale fraude is het nodig te komen tot een versterkte samenwerking tussen de douaneadministraties van de landen binnen het Koninkrijk en Argentinië. Het onderhavige verdrag 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 Argentijnse douane ten behoeve van de bestrijding van fraude in relatie tot het goederenverkeer tussen de landen van het Koninkrijk en Argentinië. 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.

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).

Wat betreft opzet en bewoording is het verdrag goeddeels gebaseerd op een modelverdrag dat is ontwikkeld door de Wereld Douane Organisatie (WDO)¹. 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 (EU) oplegt, kan uitvoeren in overeenstemming met het Unierecht. Er bestaat op dit ogenblik overigens geen overeenkomst tussen de EU en de Argentinië of een multinationale organisatie waarvan Argentinië deel uitmaakt, 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 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 Infrastructuur en Milieu waar het betreft de handhaving van de milieuwetgeving (onder meer 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.

¹ <http://www.wcoomd.org/files/1.%20Public%20files/PDFandDocuments/Recommendations/Model%20agreement.pdf>.

Voor Aruba, Curaçao en Sint Maarten geldt ook dat diverse instanties, belast met de tenuitvoerlegging van de douanewetgeving, onderscheidenlijk de invordering van douanevorderingen, 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, onderdeel j, is per verdragspartij een definitie van persoonsgegevens opgenomen. Dit is omdat voor Argentinië het begrip ruimer uitgelegd kan worden, namelijk gegevens over natuurlijke personen en rechtspersonen. Voor het Koninkrijk der Nederlanden vallen alleen de gegevens van natuurlijke personen eronder en is de definitie gehanteerd 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). Dit verschil van definitie zal geen belemmering vormen in de praktijk. Over en weer kunnen gewoon gegevens van personen en bedrijven verstrekt worden voor zover de respectieve regelgeving dat toelaat. Eis van Nederlandse zijde was dat het beschermingsniveau in Argentinië minimaal het Nederlandse niveau is en dat blijkt zo te zijn.

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 EU.

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 (*Informatie voor de toepassing en handhaving van de douanewetgeving*)

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. De douaneadministraties zullen elkaar informatie verstrekken met betrekking tot nieuwe controle- en opsporingstechnieken, gesignaleerde fraudepatronen en goederen en personen die zijn gerelateerd aan inbreuken op de douanewetgeving. 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 van samenwerking in het kader van het verdrag.

Artikel 4 (*Informatie met betrekking tot inbreuken op de douanewetgeving*)

Partijen informeren elkaar op verzoek of uit eigen beweging over activiteiten die (kunnen) leiden of hebben geleid tot een inbreuk op de douanewetgeving op het grondgebied van de andere partij.

In geval van een ernstige aantasting van de economie, de volksgezondheid, inclusief de veiligheid van de internationale goederenketen, of een ander vitaal belang van partijen, zal zo mogelijk de ene partij onverwijld, op eigen initiatief de andere partij informeren.

Artikel 5 (*Informatie over de rechtmatigheid van de invoer of uitvoer van goederen*)

Deze bepaling bevat een uitwerking 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 verrekening 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 6 (*Automatisch verstrekken van informatie*)

Ingevolge deze bepaling in verbinding met artikel 20 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 7 (*Vooraf verstrekken van informatie*)

De douaneadministraties kunnen nadere afspraken maken over het verschaffen van informatie over goederenzendingen voordat deze in het grondgebied van de andere partij aankomen. Deze afspraken dienen overeenkomstig artikel 20 van het verdrag te worden vastgesteld.

Artikel 8 (*Invordering van douanevorderingen*)

In dit artikel is de mogelijkheid voorzien van daadwerkelijke bijstand bij de invordering. Deze bijstand ziet ingevolge artikel 1, onderdeel b, op de rechten waarop het verdrag van toepassing is. Nadere regels voor de toepassing van het artikel zullen worden vastgesteld overeenkomstig artikel 20 van het verdrag.

Artikel 9 (*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 10 (*Gecontroleerde afleveringen*)

Voor zover dat binnen hun respectieve nationale rechtsstelsels is toegelaten, maken de douaneadministraties afspraken over de gecontroleerde aflevering van goederen. Indien andere nationale autoriteiten hierover beslissingen dienen te nemen, in Nederland bijvoorbeeld het Openbaar Ministerie, wordt met deze autoriteiten samengewerkt dan wel wordt de zaak aan deze autoriteiten overgedragen.

Artikel 11 (*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 12 (*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 van het verdrag.

Een douaneadministratie zal slechts om originele informatie (zoals originele documenten) verzoeken 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 13 (*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 Argentijnse 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 14 (*Aanwezigheid van functionarissen op het grondgebied van de andere verdragsluitende partij*) Dit artikel voorziet in de mogelijkheid van aanwezigheid van douanefunctionarissen op elkaars grondgebied. 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 Argentinië en een van de landen binnen het Koninkrijk, 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.

Artikel 15 (*Aanwezigheid van functionarissen van de verzoekende verdragsluitende partij op uitnodiging van de aangezochte administratie*)

Dit artikel voorziet in de mogelijkheid van de aanwezigheid van douanefunctionarissen van de verzoekende partij op het grondgebied van de aangezochte partij op verzoek van laatstgenoemde. Daarbij kunnen beperkingen worden gesteld door de aangezochte partij.

Artikel 16 (*Bepalingen ten aanzien van bezoekende functionarissen*)

Dit artikel regelt de voorwaarden waaronder van de mogelijkheid van aanwezigheid van functionarissen op het grondgebied van de andere partij gebruik kan worden gemaakt. Zij genieten dezelfde rechtsbescherming als de functionarissen van de andere partij. 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 17 (*Gebruik, vertrouwelijkheid en bescherming 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.

De verkregen informatie mag door de bevoegde douaneautoriteiten slechts 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.

In het land waar de informatie wordt ontvangen, dient deze informatie vertrouwelijk 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.

Het verstrekken van persoonsdata dient te geschieden overeenkomstig de regelgeving van elk van de verdragsluitende partijen en is onderworpen aan de bepalingen van de bij dit verdrag gevoegde bijlage die integrerend deel uitmaakt van dit verdrag.

Artikel 18 (*Uitsluitingsgronden*)

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 worden verleend 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. De redenen van het afzien of uitstellen van de bijstand dienen aan de andere partij te worden medegedeeld.

Artikel 19 (*Kosten*)

De douaneadministraties zien in beginsel af van alle vorderingen tot terugbetaling van de door hen onder het verdrag gemaakte kosten. Het derde lid bepaalt echter dat partijen in overleg treden over de kostenverdeling wanneer aanmerkelijke kosten of kosten van buitengewone aard gemaakt worden bij de uitvoering van een verzoek.

Artikel 20 (*Uitvoering en toepassing van het verdrag*)

De douaneadministraties maken ter regeling van de praktische aspecten bij de uitvoering van het verdrag nadere afspraken.

Artikel 23 (*Inwerkingtreding*)

Het verdrag wordt per 1 november 2012 voorlopig toegepast. De voorlopige toepassing was aanvankelijk met Argentinië afgesproken wegens de verwachting dat de behandeling van het verdrag in het Argentijnse parlement een zeer langdurige zaak zou kunnen zijn (zie ook onder 1. Algemeen, eerste alinea). Naderhand is gebleken dat Argentinië sneller dan verwacht aan alle constitutionele vereisten voor de inwerkingtreding van het verdrag heeft voldaan.

Voor het Koninkrijk ligt het belang van voorlopige toepassing met name in een spoedige uitwisseling van informatie ten behoeve van de bestrijding van fraude in relatie tot het goederenverkeer.

4. Koninkrijkspositie

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

De Staatssecretaris van Financiën,

De Minister van Buitenlandse Zaken,