



EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 11.3.2019
COM(2019) 131 final

2019/0073 (NLE)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

**betreffende het namens de Europese Unie in het Administratief Comité voor de TIR-
overeenkomst in te nemen standpunt ten aanzien van het voorstel tot wijziging van de
Douaneovereenkomst inzake het internationale vervoer van goederen onder dekking van
carnets TIR**

TOELICHTING

1. ONDERWERP VAN HET VOORSTEL

Dit voorstel heeft betrekking op het besluit tot vaststelling van het standpunt dat namens de Unie moet worden ingenomen in het Administratief Comité dat is ingesteld bij de Douaneovereenkomst inzake het internationale vervoer van goederen onder dekking van carnets TIR¹ (hierna "de TIR-overeenkomst" genoemd) in verband met de beoogde vaststelling van wijzigingen met betrekking tot TIR-organisaties en douanekantoren die betrokken zijn bij TIR-operaties.

2. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

2.1. De Douaneovereenkomst inzake het internationale vervoer van goederen onder dekking van carnets TIR

Het doel van de Douaneovereenkomst inzake het internationale vervoer van goederen onder dekking van carnets TIR van 14 november 1975 (hierna "de TIR-overeenkomst" genoemd) is het internationale vervoer van goederen van de douanekantoren van vertrek naar de douanekantoren van bestemming en via zoveel landen als nodig is, te vergemakkelijken. De TIR-overeenkomst is in 1978 in werking getreden. In januari 2019 telde de overeenkomst 76 partijen: 75 staten en de Europese Unie. De Europese Unie is sinds 20 juni 1983 partij bij de TIR-overeenkomst². Alle lidstaten zijn partij bij de TIR-overeenkomst.

2.2. Het Administratief Comité

Het Administratief Comité handelt in het kader van de Douaneovereenkomst inzake het internationale vervoer van goederen onder dekking van carnets TIR en heeft als taak wijzigingen van de TIR-overeenkomst te onderzoeken en aan te nemen. De voorstellen worden in stemming gebracht en elke staat die verdragspartij is en op de vergadering is vertegenwoordigd, heeft één stem. De Unie heeft exclusieve bevoegdheid op het gebied van de douane, waartoe de TIR-overeenkomst behoort. Als internationale organisatie heeft de Unie echter geen stemrecht. Alle lidstaten van de Unie zijn verdragspartijen met stemrecht.

Wijzigingen van de TIR-overeenkomst worden aangenomen met een meerderheid van twee derde van de aanwezige leden die hun stem uitbrengen. Om een besluit te kunnen nemen, is een quorum nodig van ten minste een derde van de staten die verdragspartij zijn.

2.3. De beoogde handeling van het Administratief Comité

Het Administratief Comité komt in 2019 op 7 februari en 17 oktober bij elkaar. Op een van deze bijeenkomsten of tijdens een buitengewone zitting zal het Administratief Comité een besluit nemen over het aannemen van de voorgestelde wijzigingen van de Douaneovereenkomst inzake het internationale vervoer van goederen onder dekking van carnets TIR (hierna "de beoogde handeling" genoemd).

De beoogde handeling heeft tot doel: i) te verduidelijken welke autoriteiten organisaties kunnen machtigen om zich garant te mogen stellen; ii) het aantal douanekantoren van vertrek en/of bestemming te verhogen dat bij TIR-vervoer betrokken mag zijn; en iii) voor te schrijven dat informatie wordt bekendgemaakt over het beperken van het aantal voor TIR-operaties beschikbare douanekantoren van vertrek en/of bestemming.

¹ TIR staat voor "Transports Internationaux Routiers" of "International Road Transports".

² Verordening (EEG) nr. 2112/78 van de Raad van 25 juli 1978 houdende sluiting van de Douaneovereenkomst inzake het internationale vervoer van goederen onder dekking van carnets TIR (TIR-Overeenkomst) gedateerd te Genève, op 14 november 1975 (PB L 252 van 14.9.1978, blz. 1).

De beoogde handeling zal overeenkomstig de artikelen 59 en 60 van de TIR-overeenkomst bindend zijn voor de partijen. Artikel 59 heeft betrekking op wijzigingen van het dispositief van de TIR-overeenkomst en luidt als volgt: "Behoudens het bepaalde in artikel 60, treedt iedere voorgestelde wijziging, die overeenkomstig het voorgaande lid is medegedeeld, voor alle Overeenkomstsluitende Partijen in werking drie maanden na de periode van twaalf maanden volgende op de datum waarop de mededeling is gedaan, tenzij een Staat die in die periode Overeenkomstsluitende Partij is, bij de Secretaris-generaal van de Verenigde Naties bezwaar tegen de voorgestelde wijziging heeft gemaakt. Indien overeenkomstig lid 3 bezwaar is gemaakt tegen de voorgestelde wijziging, wordt de wijziging geacht niet te zijn aanvaard en wordt deze niet van kracht."

Artikel 60 heeft betrekking op wijzigingen van de bijlagen bij de TIR-overeenkomst en luidt als volgt: "Ieder voorstel tot wijziging van de bijlagen 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 en 10 die is onderzocht overeenkomstig artikel 59, leden 1 en 2, treedt in werking op de datum die het Administratief Comité bij het aannemen van de wijziging vaststelt, tenzij op een tegelijkertijd door het Administratief Comité vast te stellen eerdere datum een vijfde van de Staten die Overeenkomstsluitende Partij zijn of, indien dit minder is, vijf Staten die Overeenkomstsluitende Partij zijn, de Secretaris-generaal van de Verenigde Naties ervan in kennis hebben gesteld dat zij bezwaar maken tegen de wijziging. De in dit lid bedoelde data worden door het Administratief Comité vastgesteld met een meerderheid van twee derde van de aanwezige leden die hun stem uitbrengen."

3. NAMENS DE UNIE IN TE NEMEN STANDPUNT

De Unie onderschrijft de doelstellingen van de voorgestelde wijzigingen van de TIR-overeenkomst en de toelichtingen van deze overeenkomst. De Unie ondersteunt met name de verduidelijking van de vraag welke autoriteiten bevoegd zijn om organisaties te machtigen zich garant te mogen stellen, de verhoging van het aantal douanekantoren dat bij TIR-vervoer betrokken is en de verplichting om informatie bekend te maken over het beperken van het aantal voor TIR-operaties beschikbare douanekantoren van vertrek en/of bestemming.

Het voorstel om in artikel 6, lid 1, van de TIR-overeenkomst de woorden "Iedere Overeenkomstsluitende Partij kan" te vervangen door "De douaneautoriteiten of andere bevoegde autoriteiten van een Overeenkomstsluitende Partij kunnen" is terug te voeren op een verzoek van de Russische Federatie om rekening te houden met het feit dat, door de diverse administratieve regelingen in de verschillende Overeenkomstsluitende Partijen, de bevoegde autoriteit om een organisatie te machtigen niet altijd de douanedienst hoeft te zijn. De voorgestelde formulering is een compromis, omdat verschillende Overeenkomstsluitende Partijen, inclusief de Europese Unie, op grond van nationale of internationale wetgeving, hun bezorgdheid hebben geuit over het oorspronkelijke voorstel om het begrip "douaneautoriteiten" helemaal te schrappen. De voorgestelde wijziging zou het toepassingsgebied van de bepaling verruimen en zo de nodige flexibiliteit bieden.

Het voorstel om in artikel 18, derde regel, van de TIR-overeenkomst het woord "vier" te vervangen door "acht" en als nieuwe zin toe te voegen: "Douaneautoriteiten kunnen het maximaal aantal douanekantoren van vertrek (of bestemming) op hun grondgebied tot minder dan zeven, maar niet tot minder dan drie beperken", is een aanzienlijke verandering. Door het aantal douanekantoren dat bij TIR-vervoer betrokken mag zijn, te verdubbelen, zou de voorgestelde wijziging het concurrentievermogen van het TIR-systeem versterken en de transportbranche aanzienlijke verlichting bieden. Tegelijkertijd zouden de Overeenkomstsluitende Partijen op grond van het voorstel van de Russische Federatie de mogelijkheid behouden om het aantal betrokken douanekantoren op hun grondgebied te

beperken, om eventuele risico's voor de overheidsbegroting te voorkomen. Deze voorgestelde verandering moet samen met de voorgestelde nieuwe toelichting op artikel 18 in overweging worden genomen.

Het voorstel voor een nieuwe toelichting op artikel 18 van de TIR-overeenkomst is uitgewerkt door het TIR-Uitvoerend Orgaan (dat handelt namens het Administratief Comité). Het voorstel is bedoeld als aanvulling op de voorgestelde wijziging van artikel 18 op grond waarvan de partijen de mogelijkheid krijgen het aantal douanekantoren van vertrek en/of bestemming op hun grondgebied te beperken. In de voorgestelde nieuwe toelichting wordt verplicht dat, indien de douaneautoriteiten van een verdragspartij het maximale aantal douanekantoren van vertrek (of bestemming) op hun grondgebied beperken, deze informatie openbaar moet worden en aan het TIR-Uitvoerend Orgaan moet worden verstrekt. Dit zorgt ervoor dat juridische en logistieke problemen voor de transportbranche in het geval van eventuele beperkingen worden voorkomen.

Het voorstel voor een wijziging van de toelichting op artikel 6, lid 2, van de TIR-overeenkomst om de woorden "kunnen de douaneautoriteiten van een land verscheidene aansprakelijke organisaties erkennen" te vervangen door "kunnen de douaneautoriteiten van een Overeenkomstsluitende Partij verscheidene aansprakelijke organisaties erkennen", vergroot de samenhang van de tekst en is van technische aard.

De voorgestelde wijziging van bijlage 9, deel I, punt 1, van de TIR-overeenkomst om de woorden "Om gemachtigd te worden" te veranderen in "Om door de douaneautoriteiten of andere bevoegde autoriteiten van een Overeenkomstsluitende Partij gemachtigd te worden", is erop gericht het toepassingsgebied van de bepaling te verruimen en meer flexibiliteit te bieden, gezien de diverse administratieve regelingen in de verschillende partijen. Evenals de hierboven beschreven wijziging van artikel 6, lid 1, is deze voorgestelde wijziging gebaseerd op een voorstel van de Russische Federatie. Ook deze voorgestelde wijziging zou het toepassingsgebied van de bepaling verruimen en zo de nodige flexibiliteit bieden.

Er is over de voorgestelde wijzigingen overlegd met de lidstaten in het kader van de Groep douanedeskundigen voor TIR (coördinatie Genève) en er is nader overleg geweest tijdens vergaderingen van de werkgroep douanevraagstukken in verband met het vervoer van de Economische Commissie voor Europa van de Verenigde Naties (VN/ECE).

Uit de interne coördinatie en de gezamenlijke besprekingen met de lidstaten in het kader van de douanedeskundigengroep voor TIR kwam duidelijk naar voren dat er geen bezwaren bestaan tegen de voorgestelde wijzigingen.

4. RECHTSGRONDSLAG

4.1. Procedurele rechtsgrondslag

4.1.1. Beginselen

Artikel 218, lid 9, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) voorziet in de vaststelling van besluiten tot bepaling van *"de standpunten die namens de Unie worden ingenomen in een krachtens een overeenkomst opgericht lichaam, wanneer dit lichaam handelingen met rechtsgevolgen vaststelt, met uitzondering van handelingen tot aanvulling of wijziging van het institutionele kader van de overeenkomst"*.

Het begrip *"handelingen met rechtsgevolgen"* omvat handelingen die rechtsgevolgen hebben uit hoofde van de op het betrokken lichaam toepasselijke volkenrechtelijke bepalingen. Onder dit begrip vallen ook instrumenten die volkenrechtelijk niet bindend zijn, maar die een

*"beslissende invloed [kunnen hebben] op de inhoud van de regelgeving die de wetgever van de Unie vaststelt"*³.

4.1.2. Toepassing op het onderhavige geval

Het Administratief Comité is een lichaam dat is opgericht krachtens een overeenkomst, namelijk de Douaneovereenkomst inzake het internationale vervoer van goederen onder dekking van carnets TIR.

De door het Administratief Comité vast te stellen handeling is een handeling met rechtsgevolgen. De beoogde handeling zal overeenkomstig de artikelen 59 en 60 van de Douaneovereenkomst inzake het internationale vervoer van goederen onder dekking van carnets TIR uit hoofde van het volkenrecht bindend zijn.

De beoogde handeling strekt niet tot aanvulling of wijziging van het institutionele kader van de TIR-overeenkomst.

De procedurele rechtsgrondslag voor het voorgestelde besluit is daarom artikel 218, lid 9, VWEU.

4.2. Materiële rechtsgrondslag

4.2.1. Beginselen

De materiële rechtsgrondslag voor een overeenkomstig artikel 218, lid 9, VWEU te nemen besluit wordt in de eerste plaats bepaald door de doelstelling en de inhoud van de beoogde handeling ten aanzien waarvan namens de Unie een standpunt wordt ingenomen. Wanneer de voorgenomen handeling een tweeledige doelstelling heeft of uit twee componenten bestaat, waarvan er een kan worden gezien als hoofddoelstelling of overwegende component, terwijl de andere doelstelling of de andere component slechts ondergeschikt is, moet het besluit uit hoofde van artikel 218, lid 9, VWEU op één materiële rechtsgrondslag worden gebaseerd, namelijk die welke vereist wordt door de hoofddoelstelling of de overwegende component.

4.2.2. Toepassing op het onderhavige geval

De doelstelling en inhoud van de beoogde handeling hebben in de eerste plaats betrekking op het gemeenschappelijk handelsbeleid.

De materiële rechtsgrondslag voor het voorgestelde besluit is daarom artikel 207 VWEU.

4.3. Conclusie

De rechtsgrondslag voor het voorgestelde besluit is artikel 207 VWEU in samenhang met artikel 218, lid 9, VWEU.

5. PUBLICATIE VAN DE GEPLANDE HANDELING

Aangezien de handeling van het Administratief Comité de Douaneovereenkomst inzake het internationale vervoer van goederen onder dekking van carnets TIR en de bijlagen daarbij zal wijzigen, moet deze na vaststelling ervan bekend worden gemaakt in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

³ Arrest van het Hof van Justitie van 7 oktober 2014 in zaak C-399/12, Duitsland/Raad, ECLI:EU:C:2014:2258, punten 61 tot en met 64.

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

betreffende het namens de Europese Unie in het Administratief Comité voor de TIR-overeenkomst in te nemen standpunt ten aanzien van het voorstel tot wijziging van de Douaneovereenkomst inzake het internationale vervoer van goederen onder dekking van carnets TIR

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 207, in samenhang met artikel 218, lid 9,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) De Douaneovereenkomst inzake het internationale vervoer van goederen onder dekking van carnets TIR van 14 november 1975 (hierna "de TIR-overeenkomst" genoemd) is namens de Europese Economische Gemeenschap goedgekeurd bij Verordening (EEG) nr. 2112/78 van de Raad⁴ en is op 20 juni 1983 in de Gemeenschap in werking getreden⁵.
- (2) Overeenkomstig de artikelen 59 en 60 van de TIR-overeenkomst kan het Administratief Comité wijzigingen aannemen met een meerderheid van twee derde van de aanwezige Overeenkomstsluitende Partijen die hun stem uitbrengen.
- (3) Het Administratief Comité zal tijdens een buitengewone zitting in juni 2019 verscheidene wijzigingen van de TIR-overeenkomst en de daaraan gehechte bijlagen aannemen.
- (4) Het is passend het standpunt te bepalen dat namens de Unie moet worden ingenomen in het Administratief Comité, aangezien de wijzigingen bindend zullen zijn voor de Unie.
- (5) Om rekening te houden met de diverse administratieve regelingen in de verschillende Overeenkomstsluitende Partijen, moet de reikwijdte van de betrokken actoren overeenkomstig artikel 6 van de TIR-overeenkomst, de bijbehorende toelichting en bijlage 9 bij de TIR-overeenkomst worden verruimd zodat ook andere autoriteiten dan douaneautoriteiten organisaties kunnen machtigen om zich garant te mogen stellen voor personen die gebruik maken van de TIR-regeling.
- (6) Om de toepassing van de TIR-overeenkomst door de logistieke keten te vergemakkelijken en het concurrentievermogen van het internationale vervoer waarop de TIR-overeenkomst betrekking heeft te verbeteren, moet artikel 18 worden gewijzigd om het aantal bij een TIR-operatie betrokken douanekantoren te verhogen.

⁴ Verordening (EEG) nr. 2112/78 van de Raad van 25 juli 1978 houdende sluiting van de Douaneovereenkomst inzake het internationale vervoer van goederen onder dekking van carnets TIR (TIR-overeenkomst) gedateerd te Genève, op 14 november 1975 (PB L 252 van 14.9.1978, blz. 1).

⁵ PB L 31 van 2.2.1983, blz. 13.

Tegelijkertijd behouden de douaneautoriteiten van een Overeenkomstsluitende Partij de mogelijkheid het aantal douanekantoren dat bij een TIR-operatie op hun grondgebied betrokken is, te beperken, mits zij het publiek en het TIR-Uitvoerend Orgaan van deze beperkingen in kennis stellen,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

Het namens de Unie in te nemen standpunt in de negenenzestigste of zeventigste vergadering van het Administratief Comité is gebaseerd op de aan dit besluit gehechte ontwerpwijzigingen.

Artikel 2

Dit besluit is gericht tot de Commissie.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter