

Vergaderjaar 2018–2019

35 082 (R2112)

Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Costa Rica inzake wederzijdse administratieve bijstand in douanezaken; San José, 18 juni 2018

Nr. 2

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 19 februari 2019

De vaste commissie voor Financiën heeft een aantal vragen voorgelegd aan de Staatssecretaris van Financiën over de brief van 31 oktober 2018 inzake het verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Costa Rica inzake wederzijdse administratieve bijstand in douanezaken; San José, 18 juni 2018 (Kamerstuk 35 082 (R2112), A /nr. 1).

De Staatssecretaris heeft deze vragen beantwoord bij brief van 18 februari 2019. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Anne Mulder

Adjunct-griffier van de commissie,
Freriks

Vraag 1

Op grond van artikel 6 en 7 kunnen douaneadministraties afspreken dat zij elkaar automatisch informatie gaan verstrekken en/of dat zij elkaar informatie gaan verstrekken voordat de goederen in het andere land aankomen; gaat Nederland dit ook doen? Gaat Costa Rica informatie automatisch en vooraf verstrekken? Wanneer wordt dit geregeld?

De Nederlandse douane is primair belast met rechtshandhaving ten aanzien van internationale goederenbewegingen. Het betreft onder meer het verzekeren van de juiste afdracht van invoerheffingen, bescherming van de samenleving en het bijdragen aan een goede concurrentiepositie van Nederland en de EU. Wegens het per definitie internationale karakter van het werk zijn douanediensten over de hele wereld afhankelijk van informatie van douanediensten in andere landen. Traditioneel vindt het delen van informatie plaats op verzoek van een andere douanedienst om feiten en omstandigheden rond een bepaalde goederenzending vast te stellen of spontaan in gevallen waarin op basis van beschikbare informatie vermoed wordt dat er in een ander land een inbreuk op de douanewetgeving plaatsvindt.

Door de enorme hoeveelheid goederen en containers die op jaarbasis in Nederland worden ingevoerd, is het niet mogelijk – en overigens ook niet wenselijk – dat de douane al die goederen en containers na binnenkomst in Nederland fysiek controleert. Tegen die achtergrond bezien dient de douane dus af te wegen welke goederen of containers gecontroleerd zullen worden en welke niet. Informatie over de aard en de herkomst van de goederen helpt bij die afweging. Zo zal er bijvoorbeeld bij goederen die afkomstig zijn van zogenoemde Authorised Economic Operators en die op regelmatige basis naar Nederland worden verzonden in de praktijk geen of een relatief laag risico op fraude zijn, waardoor ter zake van dergelijke zendingen (vrijwel) geen fysieke controle meer nodig is en capaciteit wordt vrijgespeeld om die controle in te zetten op zendingen met een hoger risico op fraude. Overigens betekent dit niet dat zendingen van Authorised Economic Operators zijn gevrijwaard van controles, er worden zowel steekproefsgewijs als bij specifieke indicaties fysieke controles uitgevoerd op dergelijke zendingen.

Informatie in het land van vertrek van een goederenzending is van belang voor het land van bestemming. De verdragen die deze administratieve bijstand in douanezaken regelen, zijn dan ook primair gericht op het versterken van de informatiepositie van de douaneadministraties van beide landen. Dit draagt bij aan een beter risicobeheer, waardoor de douane efficiënter en effectiever kan opereren. Een goede en tijdige informatiestroom stelt de douane van beide landen in staat nauwkeuriger in te schatten bij welke goederenzendingen bij invoer nadere controle wenselijk of nodig is.

Artikelen 6 en 7 geven in aanvulling op de traditionele vormen van administratieve bijstand de mogelijkheid om automatisch informatie te delen. Het gaat daarbij om meer systematische informatiestromen, los van concrete gevallen. Op grond van artikel 19 van het Verdrag moeten nadere afspraken worden gemaakt over welke goederenstromen of soorten bedrijven informatie zal worden gedeeld. Automatische informatie-uitwisseling is een relatief nieuw fenomeen in de douanewereld en door het opnemen van een bepaling daaromtrent in het Verdrag verzekert Nederland zich van de mogelijkheid om daar naar behoeven op in te spelen.

In relatie tot Costa Rica kan worden gedacht aan het automatisch en vooraf ontvangen van informatie over alle zendingen tropisch fruit die in Costa Rica ten uitvoer worden aangegeven. Wanneer die informatie tijdig wordt ontvangen, inclusief de benodigde fytosanitaire certificaten en gegevens over de bij de zendingen betrokken bedrijven, kan de procedure in Nederland effectiever en efficiënter worden afgehandeld.

In dit kader is het van belang om voor ogen te houden dat het Verdrag breder strekt dan alleen maar de douane. Er is ook een rol voor andere handhavingdiensten die vanuit een gespecialiseerd gebied betrokken zijn bij het grensoverschrijdend goederenverkeer, zoals bijvoorbeeld de Nederlands Voedsel en Waren Autoriteit (NVWA) en de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT).

Vraag 2

Kunt u uitleggen waarom een dergelijk verdrag noodzakelijk is tussen Costa Rica en Nederland?

Het met Costa Rica sluiten van een Verdrag inzake wederzijdse bijstand in douanezaken hangt samen met diverse factoren. In dat verband kunnen worden genoemd de bijzondere frauderisico's die zich in relatie tot de handel vanuit of via Costa Rica kunnen voordoen (de Midden- en Zuid-Amerikaanse regio staat bekend als een regio waaruit veel drugs naar Europa worden geëxporteerd) en de omvang, de aard en de waarde van de wederzijdse handel. Daar komt bij dat de aanleg van een nieuwe, grote, haventerminal aan de Caribische Zee er naar verwachting toe zal leiden dat de export vanuit Costa Rica naar Nederland de komende jaren sterk zal toenemen.

Vraag 3

Kunt u zo helder mogelijk omschrijven hoe «bijstand in douanezaken» er in de praktijk uitziet? Welke activiteiten vallen hier onder?

De bijstand in douanezaken tussen douaneadministraties is gericht op administratieve samenwerking. Daarbij gaat het concreet om het juist en tijdig kunnen vaststellen van feiten en omstandigheden rond een bepaalde internationale goederenbeweging die aanleiding kunnen geven tot het vermoeden dat er een inbreuk op de douanewetgeving of op de rechtmatigheid van de in- en uitvoer van goederen heeft plaatsgevonden of dreigt plaats te vinden. Het gaat daarbij vooral om operationele informatie en samenwerking waardoor controles door de douaneadministraties efficiënter en effectiever kunnen plaatsvinden. Die controles kunnen leiden tot de conclusie dat er geen sprake is van onregelmatigheden, maar ook tot nader onderzoek. Mocht uit zo'n nader onderzoek blijken dat er sprake is van onregelmatigheden, dan kan de Nederlandse douaneadministratie daar een administratieve sanctie op laten volgen of – bij ernstigere onregelmatigheden – de zaak overdragen aan de FIOD voor eventuele strafrechtelijke vervolging.

Naast het uitwisselen van informatie in het kader van operationele aangelegenheden kunnen douaneadministraties ook technische bijstand aan elkaar geven (gericht op het uitwisselen van informatie over nieuwe werkwijzen, kennis en hulpmiddelen, maar ook over trainings- en opleidingsmogelijkheden voor douaniers). Voorts biedt het Verdrag de mogelijkheid dat douaniers uit het ene land in het andere land als getuige of deskundige kunnen optreden of kunnen deelnemen aan onderzoeken.

Vraag 4

Hoeveel verdragen inzake wederzijdse administratieve bijstand in douanezaken heeft Nederland? Met welke landen?

Nederland heeft verdragen inzake wederzijdse administratieve bijstand in douanezaken gesloten met de volgende landen: Angola, Argentinië, Australië, Azerbeidzjan, Belarus, Brazilië, Canada, Chili, Costa Rica, Estland, Finland, de Filipijnen, Frankrijk, Indonesië, Israël, Japan, Kaapverdië, Kazachstan, Letland, Litouwen, Macedonië, Marokko, Mauritius, Moldavië, Noorwegen, Oekraïne, Oezbekistan, Rusland, Suriname, Thailand, Turkije, Uruguay, de Verenigde Arabische Emiraten,

de Verenigde Staten van Amerika, Zuid-Afrika, Zuid-Korea en Zweden. In totaal zijn dat er dus 37. De verdragen met Angola, Belarus, Costa Rica, Kaapverdië, Marokko en Thailand zijn echter nog niet in werking getreden omdat een van de partijen of beide partijen de nationale vereisten voor goedkeuring van het verdrag nog niet heeft, respectievelijk hebben, afgerond. Van de 37 douaneverdragen zijn er dus 31 van kracht.

Vraag 5

Hoe voorkomt het verdrag fraude?

Het toepassen van een douaneverdrag leidt ertoe dat de douane kan beschikken over meer, betere en tijdigere informatie. Hierdoor is beter risicobeheer mogelijk ter voorkoming, opsporing en bestrijding van inbreuken op de douanewetgeving. Met name het onderscheppen van frauduleuze zendingen, gepaard met eventuele strafrechtelijke vervolging draagt bij aan het voorkomen van nieuwe fraude omdat daar een afschrikwekkende werking van uit gaat.

Vraag 6

Waarom voorziet het verdrag niet in de tussen rechterlijke autoriteiten te verlenen internationale rechtshulp in strafzaken? Wilde een van de verdragspartners dit niet? Zo ja, wie?

Zoals ook in het antwoord op vraag 3 is aangegeven is het Verdrag gericht op administratieve en operationele samenwerking tussen de douanediensten van beide landen. Wel kan het zijn dat ingeval bij een controle wordt vastgesteld dat sprake is van ernstige onregelmatigheden, de FIOD wordt ingeschakeld en dat daarna, door het openbaar ministerie, tot strafvervolging wordt overgegaan. Het Verdrag strekt zich daar echter niet toe uit. In artikel 2, vierde lid, is bepaald dat het Verdrag betrekking heeft op de wederzijdse administratieve bijstand tussen de verdragsluitende partijen en niet is bedoeld van invloed te zijn op wederzijdse rechtshulpverdragen tussen hen. Een dergelijke bepaling is gebruikelijk in bilaterale douaneverdragen. Nederland heeft met Costa Rica overigens nog geen bilateraal rechtshulpverdrag afgesloten. Wel biedt het Verdrag op grond van artikel 16, tweede lid, de mogelijkheid dat een douaneadministratie die in het kader van het Verdrag informatie heeft verstrekt, uitdrukkelijke toestemming geeft om die informatie ook voor andere doeleinden – waaronder strafrechtelijk onderzoek, strafrechtelijke vervolging en strafrechtelijke procedures – te gebruiken. Die toestemming zal pas worden gegeven nadat dit met justitiële autoriteiten is afgestemd.

Vraag 7

Hoe groot is de handel tussen Nederland en Costa Rica? Welke producten worden verhandeld?

Voor Costa Rica is Nederland de derde exportpartner, terwijl Costa Rica voor Nederland op de 104e plaats van exportlanden staat. Volgens de CBS-statistieken betreft de handel in goederen voor de periode 2014 tot en met 2017 de volgende omvang:

Invoerwaarde (1.000 euro)				
Periode	2014 ¹	2015	2016	2017
Tot. goederen	2.284.019	561.230	520.393	588.099

¹ In 2014 exporteerde INTEL-Costa Rica rond de 1,8 miljard aan computerchips en servers, deze productie is in 2015 overgeheveld naar een andere fabriek in Azië.

Uitvoerwaarde (1.000 euro)				
Periode	2014	2015	2016	2017
Tot. goederen	68.393	72.634	84.942	125.454
Tot. bilateraal	2.352.412	633.864	605.335	713.553

De belangrijkste producten zijn:

Nederlandse import vanuit Costa Rica		Nederlandse export naar Costa Rica	
Medische producten	26%	Voedsel ingrediënten	9%
Ananas	20%	Bloembollen	9%
Fruitconcentraat	13%	Soldeerstaven	5%
Bananen	10%	Prothesen	4%
Meloenen/Cantaloupe	6%	Banden	4%
Bevroren fruit	6%	Medische producten	4%
Sierteelt/Planten	5%	Malt	3%

Vraag 8

Is er veel niet-legitieme handel tussen Nederland en Costa Rica? In welke producten?

Er is geen concreet beeld van de precieze omvang van de niet-legitieme handel tussen Nederland en Costa Rica, wel dat in bepaalde goederenstromen een verhoogd risico op ongewenste goederen bestaat die een afbreukrisico inhouden voor de volksgezondheid. Naarmate controles door de douane vanwege beter risicobeheer efficiënter en effectiever kunnen plaatsvinden, zal de kans dat fraudeleuze zendingen worden opgespoord en in beslag worden genomen, toenemen. Door de afschrikwekkende werking daarvan zal de niet-legitieme handel (verder) afnemen. Vanuit Costa Rica wordt voornamelijk groente en fruit naar Nederland uitgevoerd. De praktijk heeft geleerd dat bij zendingen van dergelijke goederen een verhoogd risico op drugssmokkel bestaat, zeker als die goederen uit de Midden- of Zuid-Amerikaanse regio afkomstig zijn.

Vraag 9

Met hoeveel en welke landen heeft Nederland een Douaneverdrag?

Zie het antwoord op vraag 4.

Vraag 10

Met hoeveel en welke landen is Nederland in overleg over het vaststellen van een Douaneverdrag?

Nederland is met de volgende landen in onderhandeling over een douaneverdrag: India, Panama (tijdelijk stilgelegd in afwachting van een nieuwe regering), Singapore, Venezuela en Vietnam.

Vraag 11

Wat wordt onder essentiële informatie verstaan?

In de antwoorden op de vragen 3 en 5 is aangegeven hoe bijstand in douanezaken er in de praktijk uit ziet en hoe het Verdrag bij kan dragen aan het voorkomen van inbreuken op de douanewetgeving. Het Verdrag biedt uiteenlopende instrumenten aan de douaneadministraties van beide landen om elkaar te helpen bij de juiste toepassing van – kort samengevat – wet- en regelgeving ter zake van de in- en uitvoer van goederen. In dat kader is het uitwisselen van informatie van groot belang en in sommige

gevallen zelfs essentieel, waarbij het afhangt van het soort inbreuk dat wordt vermoed, bijvoorbeeld informatie over de transactiewaarde of de oorsprong van goederen (ingeval er sprake is van preferentiële tarieven) bij vermoedens van het ontduiken van rechten bij invoer.

Vraag 12

Op basis waarvan is de afweging gemaakt dat het verdrag ten eerste dient als voorkoming, opsporing en bestrijding van fraude, maar daarna (voorts) ook dient als ondersteuning bij de bestrijding van overtredingen van sanitaire en fytosanitaire maatregelen?

In het algemeen geldt dat het Verdrag is gericht op het bevorderen van de rechtshandhaving in brede zin. Ter verduidelijking daarvan is in het algemene deel van de toelichtende nota een aantal voorbeelden opgenomen van concrete doelen waarvoor het afsluiten van een verdrag belangrijk is. Kort samengevat zijn dat het voorkomen van fraude, het bestrijden van overtredingen met betrekking tot de in- en uitvoer van goederen waar beperkingen voor gelden en het verbeteren van de informatiepositie van de douane, bijvoorbeeld wat betreft waarde of oorsprong (zie het antwoord op vraag 11). Elk van deze doelen is belangrijk en het ene doel is niet ondergeschikt aan het andere.

Vraag 13

Waarom ziet het verdrag niet toe op de tussen rechterlijke autoriteiten te verlenen internationale rechtshulp?

Zie het antwoord op vraag 6.

Vraag 14

Hoe is er gecontroleerd dat de afspraken over het beschermingsniveau van Nederlandse persoonsgegevens uitvoerbaar zijn?

Tijdens de onderhandelingen met Costa Rica is aangegeven dat in Nederland de regels van de EU inzake de bescherming van persoonsgegevens van toepassing zijn en dat dit tot gevolg heeft dat persoonsgegevens die door Nederland op basis van het douaneverdrag aan Costa Rica worden verstrekt in Costa Rica een beschermingsniveau moeten genieten dat ten minste gelijk is aan het niveau dat in Nederland en in de EU geldt. Dat uitgangspunt is expliciet vastgelegd in artikel 16, vierde lid, van het Verdrag. Costa Rica is op grond van het vijfde lid van genoemd artikel op de hoogte gesteld van de relevante wet- en regelgeving op dit punt, inclusief de op het moment van onderhandeling in het voorjaar van 2017 nog niet in werking getreden EU verordening gegevensbescherming (PbEU L119, 2016). Tijdens de onderhandelingen heeft Costa Rica aangegeven de bepalingen over de bescherming van persoonsgegevens te willen en kunnen uitvoeren. Ter verduidelijking heeft Nederland een «handout» opgesteld waarin op hoofdlijnen wordt samengevat in welke gevallen bescherming van persoonsgegevens aan de orde is, welke eisen er gelden om dergelijke gegevens te mogen verwerken en dat bij vragen over de juiste toepassing van regels ter bescherming van persoonsgegevens contact kan worden opgenomen met een centraal aanspreekpunt. Deze handout zal ook aan Costa Rica ter beschikking worden gesteld.

Vraag 15

Waarom valt het Caribische deel niet onder de reikwijdte van het Unierecht?

In het Verdrag betreffende de Europese Unie (artikel 52, lid 2) en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (artikel 355, lid 2) staat omschreven op welk grondgebied de EU-verdragen van toepassing

zijn. Uit die bepalingen vloeit voort dat met sommige niet-Europese landen en gebieden welke bijzondere betrekkingen onderhouden met Denemarken, Frankrijk, Nederland en het Verenigd Koninkrijk een associatieregeling met de Europese Unie in het leven is geroepen. Het doel van de associatieregeling is het bevorderen van de economische en sociale ontwikkeling der landen en gebieden en de totstandbrenging van nauwe economische betrekkingen tussen hen en de Europese Unie in haar geheel. De Caribische delen van het Koninkrijk (Aruba, Curaçao, Sint Maarten, en het Caribisch deel van Nederland, te weten Bonaire, Sint Eustatius en Saba) zijn ook onderdeel van deze associatieregeling. Het raamwerk voor de associatieregeling staat omschreven in het vierde deel van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en is nader uitgewerkt in Besluit 2013/755 van de Raad van 25 november 2013 betreffende de associatie van de landen en gebieden overzee met de Europese Unie.