

Chambre des Représentants

SESSION 1969-1970.

4 JUIN 1970.

PROJET DE LOI

portant approbation de la Convention entre la Belgique, le Luxembourg et les Pays-Bas, relative à l'unification du territoire douanier Benelux, signée à La Haye le 29 avril 1969.

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES AFFAIRES ETRANGERES ⁽¹⁾,
PAR M. MUNDELEER.

MESDAMES, MESSIEURS,

Depuis le 1^{er} janvier 1948, les pays du Benelux appliquent un tarif commun des droits d'entrée; aucun droit d'entrée n'est dû lors des mouvements internes de marchandises. Néanmoins, les Pays-Bas d'une part et l'Union économique belgo-luxembourgeoise d'autre part forment chacun un territoire douanier séparé, c'est-à-dire qu'à la frontière entre ces territoires les formalités douanières prescrites par les législations nationales doivent encore être accomplies.

La Convention actuellement présentée a pour but, comme son titre l'indique, de réaliser un seul territoire douanier pour l'ensemble du Benelux où, en fait de droit d'importation, les marchandises peuvent franchir librement la frontière intérieure.

⁽¹⁾ Composition de la Commission :

Président : M. Van Acker.

A. — Membres : MM. De Keersmaecker, De Vlies, Dewulf, Meyers, Schyns, Vandamme, Van Elslande, Wigny. — De Keuleneir, Geldolf, Glinne, Larock, Radoux, Van Acker, Van Eynde. — Boey, Corbeau, Lerouge, Mundeleer, Van Offelen. — De Facq, Van der Elst. — Outers.

B. — Suppléants : MM. Claeys, d'Alcantara, Nothomb, Swaelen. — Baudson, Close, Lacroix, Van Lent. — De Croo, Delforge, Gillet, Coppieters. — Bertrand (P.).

Voir :

544 (1969-1970) :

— N° 1 : Projet de loi.

Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1969-1970.

4 JUNI 1970.

WETSONTWERP

houdende goedkeuring van de Overeenkomst tussen België, Luxemburg en Nederland, tot eenmaking van het Benelux-douanegebied, ondertekend te 's-Gravenhage op 29 april 1969.

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE BUITENLANDSE ZAKEN ⁽¹⁾,
UITGEBRACHT DOOR DE HEER MUNDELEER.

DAMES EN HEREN,

Sedert 1 januari 1948 wordt in de Beneluxlanden een gemeenschappelijk tarief van invoerrechten toegepast en wordt in het onderlinge goederenverkeer geen invoerrecht geheven. Niettemin vormen Nederland enerzijds en de Belgisch-Luxemburgse Economische Unie anderzijds elk een afzonderlijk douanegebied : d.w.z. aan de grens tussen die gebieden moeten de door de nationale wetgevingen voorgeschreven douaneformaliteiten nog worden vervuld.

De onderhavige Overeenkomst heeft ten doel, zoals de titel ervan vermeldt, voor de gehele Benelux één douanegebied tot stand te brengen, waarin op het stuk van invoerrechten de goederen ongehinderd over de binnengrens kunnen worden gebracht.

⁽¹⁾ Samenstelling van de Commissie :

Voorzitter : de heer Van Acker.

A. — Leden : de heren De Keersmaecker, De Vlies, Dewulf, Meyers, Schyns, Vandamme, Van Elslande, Wigny. — De Keuleneir, Geldolf, Glinne, Larock, Radoux, Van Acker, Van Eynde. — Boey, Corbeau, Lerouge, Mundeleer, Van Offelen. — De Facq, Van der Elst. — Outers.

B. — Plaatsvervangers : de heren Claeys, d'Alcantara, Nothomb, Swaelen. — Baudson, Close, Lacroix, Van Lent. — De Croo, Delforge, Gillet. — Coppieters. — Bertrand (P.).

Zie :

544 (1969-1970) :

— N° 1 : Wetsontwerp.

H. — 539.

L'article 1^{er} comporte trois définitions, qui permettent de mieux comprendre le texte des articles suivants.

Lorsque toutes les formalités douanières seront éliminées à la frontière intérieure, ces formalités devront, en ce qui concerne le franchissement de la frontière, pour les marchandises en provenance ou à destination de pays tiers, être accomplies à la frontière extérieure du Benelux. A cet effet, il est nécessaire que la législation douanière de chaque pays du Benelux, en tant qu'elle se rapporte aux mouvements des marchandises, soit étendue au territoire et aux frontières extérieures des pays partenaires. L'article 2, alinéa 1^{er}, y pourvoit.

Quant aux marchandises en douane, à savoir celles qui, en matière de droits d'entrée ne sont pas encore mises en libre circulation, l'extension de la législation douanière nationale exposée ci-avant conduirait trop loin. En effet, si ces marchandises ne quittent pas le territoire national, cette extension est totalement superflue. Si ces marchandises sont transportées dans deux ou trois pays du Benelux, ce qui doit se faire grâce à un document unique Benelux, il convient de déterminer clairement jusqu'à quel point la législation douanière d'un pays est applicable dans les pays partenaires, ce qui est réglé par l'article 2, alinéa 2.

Toutefois, l'extension de la législation douanière nationale aux pays partenaires n'a pas pour effet que les agents de la douane nationale peuvent intervenir dans ces pays ou appliquer dans leur propre pays la législation de ces derniers.

L'article 3 fixe ce principe, mais il fait une exception pour les dispositions contraires stipulées dans d'autres conventions.

Dans l'article 4, les actes déterminés accomplis par les agents d'un pays en exécution de la législation douanière nationale sont considérés comme juridiquement valables dans les autres pays.

Par dérogation à l'article 3, les Ministres des Finances peuvent, en vertu de l'article 5, confier aux agents d'un pays l'accomplissement sur leur propre territoire d'actes qui ne sont prescrits que par la législation d'un pays partenaire.

L'article 6 place les dispositions de la Convention sous la compétence de la Cour de Justice Benelux.

L'article 7 limite l'application de la Convention, en ce qui concerne le Royaume des Pays-Bas, au territoire situé en Europe.

L'article 8 règle la ratification et l'entrée en vigueur de la Convention.

Enfin, il y a lieu d'attirer l'attention sur le fait que, ainsi qu'il est souligné expressément à l'article 2, alinéa 1^{er}, la suppression des formalités douanières à la frontière intérieure ne fait pas obstacle au maintien, à cette frontière, des formalités en matière d'accises et d'impôt sur le chiffre d'affaires. Cependant, à la Conférence des Gouvernements, qui s'est tenue les 28 et 29 avril 1969, des décisions ont été prises au sujet de la suppression ou de la simplification de ces dernières formalités. A cet égard, une Convention additionnelle est en préparation.

*
**

Vu l'urgence, la Convention n'a pas été soumise à l'avis du Conseil interparlementaire consultatif de Benelux.

Au cours de sa séance du 13 juin 1969 (*Annales* n° 77), celui-ci a pris acte d'une communication de M. Fayat, Président du Comité de Ministres de l'Union économique Benelux, dont nous reprenons les passages essentiels :

« Au cours de la Conférence intergouvernementale, tenue à La Haye les 28 et 29 avril 1969, les trois Gouver-

nementaux ont convenu que le texte de la Convention sera soumis à l'avis du Conseil interparlementaire consultatif de Benelux.

Wanneer alle douaneformaliteiten aan de binnengrens zullen opgeheven zijn, zullen voor de goederen herkomstig uit of bestemd voor derde landen die formaliteiten inzake de grensoverschrijding aan de buitengrens van Benelux moeten worden vervuld. Daartoe is het nodig dat de douanewetgeving van elk Beneluxland, voor zover ze het goederenverkeer betreft, wordt uitgebreid tot het gebied en tot de buitengrenzen van de partnerlanden. Artikel 2, eerste lid, voorziet daarin.

Voor de douanegoederen, d.w.z. voor de goederen die ten opzichte van het invoerrecht nog niet in het vrije verkeer zijn gebracht, zou de hiervoren uiteengezette uitbreiding van de nationale douanewetgeving te ver leiden. Indien die goederen het nationale grondgebied niet verlaten, is die uitbreiding totaal overbodig. Indien die goederen over twee of drie Beneluxlanden worden vervoerd, hetgeen met een doorlopend Beneluxdocument moet geschieden, dient duidelijk te worden omlind in hoever de douanewetgeving van het ene land in de partnerlanden toepassing vindt. Dit wordt geregeld in artikel 2, tweede lid.

De uitbreiding van de nationale douanewetgeving tot de partnerlanden heeft echter niet tot gevolg dat de nationale douaneambtenaren in die landen mogen optreden of in het eigen land de wetgeving van die landen mogen toepassen.

Artikel 3 legt dat beginsel vast, maar maakt een uitzondering voor de afwijkende bepalingen die door andere overeenkomsten zijn geregeld.

In artikel 4 worden bepaalde handelingen die de nationale ambtenaren ter uitvoering van de nationale douanewetgeving verrichten, in de andere landen als rechtsgeldig beschouwd.

Krachtens artikel 5 kunnen de Ministers van Financiën, in afwijking van artikel 3, de ambtenaren van een land op hun eigen grondgebied belasten met handelingen die alleen door de wetgeving van een partnerland zijn voorgeschreven.

Artikel 6 brengt de bepalingen van de Overeenkomst onder de bevoegdheid van het Benelux-Gerechthof.

Artikel 7 beperkt de toepassing van de Overeenkomst tot het Nederlandse grondgebied in Europa.

De bekrachtiging en de inwerkingtreding van de Overeenkomst worden geregeld in artikel 8.

Ten slotte zij de aandacht erop gevestigd dat, zoals uitdrukkelijk is beklemtoond in artikel 2, eerste lid, de opheffing van de douaneformaliteiten aan de binnengrens geen beletsel vormt voor het handhaven aldaar van de formaliteiten inzake accijnzen en omzetbelasting. Op de Regeringsconferentie van 28 en 29 april 1969 werden echter besluiten nopens de opheffing of de vereenvoudiging van laatstbedoelde formaliteiten getroffen. In verband daarmee is thans een aanvullende Overeenkomst in voorbereiding.

*
**

Gelet op de hoogdringendheid is de Overeenkomst niet voor advies aan de Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad voorgelegd.

Tijdens de zitting van 13 juni 1969 (*Handelingen* n° 77) heeft deze Raad akte genomen van een mededeling van de heer Fayat, Voorzitter van het Comité van Ministers van de Benelux Economische Unie, waaruit wij de volgende essentiële passages overnemen :

« Tijdens de op 28 en 29 april 1969 te 's-Gravenhage gehouden Regeringsconferentie hebben de drie Regeringen

nements ont signé une Convention relative à l'unification du territoire douanier...

» Cette Convention est essentielle pour la suppression des formalités douanières aux frontières intérieures du Benelux à la date convenue lors de cette Conférence, c'est-à-dire au 1^{er} novembre 1970. En raison du peu de temps dont on dispose encore pour la ratification et la mise en vigueur de cette Convention, les Gouvernements ont estimé ne pas devoir, dans ce cas, demander l'avis de votre Conseil, afin de pouvoir soumettre sans délai la Convention à l'approbation de leurs Parlements.

» Comme votre Conseil a exprimé à diverses reprises le désir de voir supprimer rapidement les formalités à la frontière, les Gouvernements ont pris cette décision dans l'idée que le Conseil pourra s'y rallier. »

**

Un membre fait remarquer que :

1. A la huitième ligne de la page 3 (point 7 de l'exposé des motifs), il convient de lire « de pays tiers » (au lieu de « du pays tiers »), ce qui correspond au texte néerlandais « derde landen ».

Dans la phrase « lorsqu'elles proviennent des pays tiers, elles tombent d'emblée dans le champ d'application des législations des autres pays », on entend par « pays tiers » les pays autres que ceux du Benelux. En effet, en vertu de l'article 2, premier alinéa, de la Convention, la législation douanière de chaque pays du Benelux en matière de trafic de marchandises est étendue jusqu'aux frontières extérieures des états partenaires; dès que des marchandises en provenance de pays tiers (autres que ceux du Benelux) franchissent les frontières extérieures du Benelux, elles tombent non seulement sous l'application de la législation douanière du pays de Benelux où elles pénètrent, mais encore sous la législation douanière des deux autres pays du Benelux.

2. A la page 4 (point 11 de l'exposé des motifs), il est prévu que les agents de chaque pays n'interviennent en principe que dans leur propre pays pour l'exécution de la législation douanière de leur pays.

Le terme « en principe » signifie qu'il s'agit d'une règle générale, à laquelle existent en fait quelques exceptions :

1^o les agents d'un pays du Benelux peuvent intervenir sur le territoire d'un pays partenaire dans des bureaux de douane internationaux et en application de certaines dispositions des Traités de coopération stipulés dans le second alinéa du point 11 de l'exposé des motifs;

2^o les agents d'un pays du Benelux peuvent, en application de l'article 5 de la Convention en discussion, accomplir des actes qui ne sont pas prescrits par leur législation douanière nationale mais bien par celle d'un pays partenaire.

Qu'il soit observé, en conclusion, en vertu de l'article 4 de la Convention, que des actes, accomplis sur le propre territoire national et prescrits par la législation nationale, sont considérés comme juridiquement valables dans les pays partenaires.

**

A l'unanimité, moins une abstention, la Commission a adopté le projet de loi portant approbation de la Convention telle qu'elle vous est soumise.

Le Rapporteur,
G. MUNDELEER.

Le Président,
A. VAN ACKER.

een Overeenkomst tot instelling van een geünificeerd douanegebied... ondertekend.

» Genoemde Overeenkomst is van essentieel belang voor de afschaffing van de douaneformaliteiten aan de Benelux-binnengrenzen op de tijdens deze Conferentie overeengekomen datum, nl. 1 november 1970. Gezien de geringe tijd die nog beschikbaar is voor de ratificatie en de inwerkingstelling van deze Overeenkomst, hebben de Regeringen gemeend in dit geval af te moeten zien van een adviesaanvraag aan uw Raad, teneinde de Overeenkomst onverwijld aan hun parlementen ter goedkeuring voor te kunnen leggen.

» De Regeringen zijn er bij deze beslissing van uitgegaan dat de Raad hiermede zal kunnen instemmen, gezien de door uw Raad herhaalde malen geuite wens om tot een spoedige afschaffing van de grensformaliteiten te geraken. »

**

Een lid merkt het volgende op :

1. Op de achtste regel van bladzijde 3 (punt 7 van de memorie van toelichting) moet worden gelezen « de pays tiers » (in plaats van « du pays tiers »), hetgeen overeenstemt met de Nederlandse tekst « derde landen ».

In de zin « voor zover ze uit derde landen herkomstig zijn, vallen zij reeds onder het toepassingsgebied van de wetgevingen van de andere landen », wordt onder « derde landen » verstaan andere dan Beneluxlanden. Immers, volgens artikel 2, eerste lid, van de Overeenkomst wordt de douanewetgeving van ieder Beneluxland inzake goederenverkeer uitgebreid tot de buitengrenzen van de partnerlanden; zodra goederen uit derde landen (andere dan Beneluxlanden) langs de buitengrenzen van Benelux binnkomen, vallen ze niet alleen onder de toepassing van de douanewetgeving van het Beneluxland waar ze binnkomen, maar ook onder de toepassing van de douanewetgeving van de andere twee Beneluxlanden.

2. Op bladzijde 4 (punt 11 van de memorie van toelichting) wordt uiteengezet dat in beginsel de ambtenaren van elk land slechts optreden op het eigen grondgebied ter uitvoering van hun nationale douanewetgeving.

De term « in beginsel » betekent dat zulks een algemene regel is, waarop echter enkele uitzonderingen bestaan :

1^o de ambtenaren van een Beneluxland kunnen op het grondgebied van een partnerland optreden in de internationale douanekantoren en bij de toepassing van sommige bepalingen van de Samenwerkingsverdragen, nader vermeld in het tweede lid van punt 11 van de memorie van toelichting;

2^o de ambtenaren van een Beneluxland kunnen, bij toepassing van artikel 5 van de in bespreking zijnde Overeenkomst, handelingen verrichten die niet door hun nationale douanewetgeving, maar wel door die van een partnerland zijn voorgeschreven.

Tenslotte zij opgemerkt dat, overeenkomstig artikel 4 van de Overeenkomst, handelingen verricht op het eigen grondgebied en voorgeschreven door de nationale wetgeving, een bepaalde rechtskracht verkrijgen in de partnerlanden.

**

De Commissie neemt het wetsontwerp houdende bekrachtiging van de Overeenkomst zoals deze U is voorgelegd, eenparig aan, op één onthouding na.

De Verslaggever,
G. MUNDELEER.

De Voorzitter,
A. VAN ACKER.