

Vergaderjaar 1999–2000

26 948

Wijziging van de In- en uitvoerwet en de Wet wapens en munitie (wederuitvoer van strategische goederen)

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 8 juni 2000

De in het verslag van de vaste commissie voor Economische Zaken gestelde vragen en gemaakte opmerkingen beantwoord ik, mede namens de Minister van Justitie, als volgt.

De leden van de fractie van de PvdA waren er niet geheel van overtuigd dat het onderhavige wetsvoorstel een daadwerkelijke aanscherping van het bestaande regime voor de doorvoer van strategische goederen inhoudt. Zij stelden in dat kader een aantal vragen.

De huidige behandeling van strategische goederen (dat zijn goederen voor tweëerlei gebruik – zowel civiel als militair – en militaire goederen) die Nederland inkomen en vervolgens weer verlaten wordt in hoofdzaak bepaald door drie hierna te noemen regelingen.

Voor goederen voor tweëerlei gebruik geldt de desbetreffende, in Nederland rechtstreeks werkende, EU-verordening (Vo. 3381/94). Hieruit vloeit voort – verderop zal dit nader worden uiteengezet – dat dergelijke goederen vergunningplichtig worden na verblijf van enige duur alhier (20 dagen bij aanvoer via land of lucht; 45 dagen bij aanvoer over zee) of na economisch relevante bewerking.

Voor militaire goederen bestaan op dit punt geen specifieke EU-bepalingen, omdat regulering hiervan in beginsel aan de afzonderlijke lidstaten is. Daarnaast is de in de In- en uitvoerwet aanwezige basis om regels op te leggen anders dan bij uitvoer, nog niet benut. Dit betekent dat ook langdurig verblijf van militaire goederen in Nederland niet zonder meer leidt tot het ontstaan van een vergunningplicht. Dit is slechts het geval indien de goederen in het vrije verkeer van Nederland gebracht zijn en zij naderhand ten uitvoer worden aangegeven bij de douane. In dit geval zijn de bepalingen ten aanzien van de uitvoer van militaire goederen van toepassing (In- en uitvoerbesluit strategische goederen; tot 29 april 2000 geheten Uitvoerbesluit strategische goederen 1963). Ook de mate van be- of verwerking die militaire goederen mogen ondergaan is in de huidige situatie groter dan bij goederen voor tweëerlei gebruik (goederen die zowel voor civiel als voor militair gebruik geschikt zijn). Voor deze goederen ontstaat in de huidige situatie alleen een vergunningplicht als zij in Nederland een be- of verwerking ondergaan (actieve veredeling) met gebruikmaking van het teruggaafstelsel (teruggave van betaalde rechten bij invoer); deze goederen vallen bij uitvoer onder de vergunningplicht. Bij

actieve veredeling met gebruikmaking van het schorsingssysteem ontstaat geen vergunningplicht (rechten bij invoer zijn geschorst op voorwaarde dat de goederen na be- of verwerking buiten de EU worden gebracht). Wel geldt thans voor een deel van de militaire goederen bij uit- en doorvoer de Wet wapens en munitie (hierna te noemen: WWM). Deze bepaalt dat goederen ook bij doorvoer consentplichtig zijn, doch dat vrijstelling van deze plicht kan worden bereikt door simpele melding. De vrijstelling belooft dan inderdaad 7 dagen bij aanvoer via land of lucht en 14 dagen bij aanvoer over zee.

Het wetsvoorstel scheidt de mogelijkheid onder alle omstandigheden ad hoc een vergunningplicht op te leggen voor het doen uitgaan uit Nederland van militaire goederen. Dit kan op basis van aanwijzingen dat het gaat om een ongewenst transport. Dit betekent een aanscherping ten opzichte van de WWM, zowel omdat optreden binnen de daar gestelde vrijstellingstermijnen mogelijk wordt, als omdat het hier gaat om een uitgebreider scala van militaire goederen dan waarvan in de WWM sprake is.

Gelijkschakeling van de algemene vergunningplicht voor militaire goederen met die voor goederen voor tweërlei gebruik bij binnenkomst en het verlaten van Nederland betekent een verscherping omdat de termijn van 20/45 dagen voor militaire goederen nieuw is. Bovendien wordt toegestane bewerking alvorens een vergunningplicht ontstaat aanzienlijk beperkt; zij wordt vergelijkbaar met die voor goederen voor tweërlei gebruik.

De leden van de fractie van de PvdA willen graag nadere uitleg hebben over de gebezigde terminologie van «wederuitvoer van goederen». Het gebruik van het begrip wederuitvoer hangt samen met de totstandkoming van de interne markt per 1 januari 1993 en de daarmee samenhangende inwerkingtreding van het Communautair douanewetboek (hierna te noemen CDW; verordening(EEG) nr. 2913/92, PbEG L 302). De interne markt had het wegvallen van de binnengrenzen tot gevolg; waardoor het vervoer van goederen tussen verschillende lidstaten thans gelijk te stellen is met het vervoer van goederen binnen één land. Het toezicht van de douane verschoof naar de buitengrenzen. In de In- en uitvoerwet is, evenals in de douanewetgeving, zo veel mogelijk aangesloten bij het CDW. Voor de begrippen invoer en uitvoer is verwezen naar artikelen van het CDW. Deze definities werken door in alle op de In- en uitvoerwet gebaseerde regelgeving (waaronder het In- en uitvoerbesluit strategische goederen, zoals het Uitvoerbesluit strategische goederen 1963 sinds 29 april 2000 heet).

Wederuitvoer is het begrip dat het CDW hanteert voor een goederenbeweging die in het spraakgebruik veelal als doorvoer wordt aangeduid. Het wordt in het CDW niet met zoveel woorden gedefinieerd, maar op grond van de context betreft het in ieder geval: het (formeel) brengen van niet-communautaire goederen die Nederlands grondgebied zijn binnengebracht (dus niet langsgevaars of overgevlogen) naar een bestemming buiten het grondgebied van de EU. Niet communautaire goederen zijn volgens het CDW goederen die geen communautaire goederen zijn. Communautaire goederen zijn, kort gezegd, goederen die geheel zijn verkregen in het douanegebied van de Gemeenschap en goederen die zijn ingevoerd uit landen of gebieden die geen deel uitmaken van het douanegebied van de gemeenschap en die in het vrije verkeer zijn gebracht. In de in- en uitvoerwetgeving wordt de in het CDW gebruikte terminologie gevolgd.

De leden van de fractie van de PvdA stelden enkele vragen omtrent de reikwijdte van het begrip «wederuitvoer». Gaat het bij wederuitvoer om strategische goederen die in Nederland zijn ingevoerd voor reparatie en opnieuw worden uitgevoerd, zo vroegen deze leden.

Het genoemde voorbeeld valt niet onder het begrip wederuitvoer. Als de goederen officieel worden ingevoerd worden het communautaire goederen. Als ze daarna weer worden uitgevoerd is sprake van export en is het exportregime voor strategische goederen van toepassing. Als de goederen onder een andere douaneregeling dan «invoer» zouden worden geplaatst (bijvoorbeeld douane-entrepot of actieve veredeling met schorsingssysteem), dan blijven het niet-communautaire goederen en vallen ze bij vertrek naar een derde – niet-EU – land wel onder het begrip «wederuitvoer».

Is het transport van een zending strategische goederen afkomstig uit bijvoorbeeld Frankrijk, via de haven van Rotterdam met bestemming Burundi een vorm van doorvoer die onder deze wet valt. Over welke handelingsmogelijkheden beschikken de Nederlandse autoriteiten om een dergelijke zending, die bijvoorbeeld uit kleine wapens bestaat, tegen te houden, vroegen deze leden voorts.

Of het geschetste voorbeeld onder het begrip wederuitvoer valt, hangt af van de precieze omstandigheden van het geval. Normaal gesproken zal de situatie niet onder het begrip wederuitvoer vallen, omdat sprake blijft van communautaire goederen, nl. afkomstig uit Frankrijk. Wederuitvoer doet zich slechts voor in het geval van niet-communautaire goederen. Indien het niet-communautaire goederen betreft die Frankrijk verlaten onder de regeling van communautair douanevervoer en pas in Rotterdam de douanebestemming wederuitvoer krijgen, kan wel sprake zijn van wederuitvoer. In het geval het militaire goederen betreft kan in deze situatie wel altijd ad hoc een vergunningplicht worden opgelegd. In de nota van wijziging is het wetsvoorstel op dit punt verruimd. Door in artikel 2a, vijfde lid (was vierde lid), onder c, de term «wederuitvoer» te vervangen door «doen uitgaan uit Nederland» wordt bereikt dat ook de «doorvoer» van communautaire militaire goederen onder het bereik van de ad hoc-vergunningplicht komt te vallen.

Welke andere vormen van uit- en doorvoer vallen onder het begrip «wederuitvoer», zo vroegen de leden van de fractie van de PvdA voorts. Zoals hierboven is aangegeven is wederuitvoer het (formeel) brengen van niet-communautaire goederen die Nederlands grondgebied zijn binnengebracht (dus niet langsgevaaren of overgevlogen) naar een bestemming buiten het grondgebied van de EU.

Deze leden vroegen zich af of de term doorvoer niet duidelijker is als aanduiding van de transporten afkomstig uit andere landen die via Nederland hunbestemming bereiken.

Doorvoer heeft, zoals hiervoor vermeld, niet een formele betekenis en sluit ook niet aan bij de Europese en nationale douaneregeling. Gebruik van de term zou derhalve slechts verwarring scheppen. Om deze reden is in de bij nota van wijziging verruimde mogelijkheid ad hoc een vergunningplicht op leggen, gekozen voor de reeds elders in de In- en uitvoerwet voorkomende aanduiding «doen uitgaan».

De leden van de fractie van de PvdA verwezen naar een artikel in Elsevier van 6-12-1997, waarin melding wordt gemaakt van doorvoer van wapens en munitie via Schiphol naar bestemmingen zoals Kenia, Siërra Leone, Tanzania, Nigeria, China, Israël, Libanon etc. Zullen in de toekomst dergelijke transporten naar spanningsgebieden tegengehouden kunnen worden, zo vroegen zij. Zij stelden ook de vraag of de doorvoer van militaire goederen afkomstig uit Duitsland en bestemd voor Eritrea per trein via Nederland naar de haven van Antwerpen zou plaatsvinden zonder enige controle.

Deze situaties zijn duidelijke voorbeelden van gevallen waarin de zogenaamde ad hoc vergunningplicht zou kunnen worden opgelegd. De leden van de fractie van de PvdA hebben ook naar voorbeelden hiervan

gevraagd. Bij transporten uit andere EU-landen via Nederland zal het mogelijk worden (zie de nota van wijziging) nationaal in te grijpen, ook indien het land van herkomst een uitvoervergunning heeft afgegeven. Ladingen die toevallig Nederland aandoen zullen eveneens kunnen worden aangehouden. Indien duidelijke aanwijzingen bestaan dat een zending ongecontroleerd op weg is naar een waarschijnlijk ongewenste bestemming, dan voorziet het wetsvoorstel in een mogelijkheid ad hoc een vergunning plicht op te leggen. Dit zal in alle in de memorie van toelichting als voorbeeld genoemde situaties mogelijk zijn.

De leden van de PvdA fractie vroegen zich verder af, wat er gebeurt wanneer een schip in de Noordzee vanwege slechte weersomstandigheden de haven van Rotterdam aandoet en daarbij wordt gesignaleerd dat het strategische goederen vervoert, bestemd voor een land waarvoor een internationaal wapenembargo geldt. Wordt deze lading met militaire goederen tegengehouden? En wat zijn in het algemeen de mogelijkheden die het voorliggende wetsvoorstel schept om transporten naar landen waarvoor een internationaal wapenembargo geldt tegen te houden? Het voorliggende wetsvoorstel ziet niet op de handhaving van internationale embargo's. De handhaving daarvan valt onder de specifieke werking van de Sanctiewet 1977, die voorgaat op de meer algemene In- en uitvoerwet. Bij vermoedelijke overtreding van een officieel embargo kan op grond van de Sanctiewet 1977 een onderzoek worden ingesteld en kunnen de noodzakelijke maatregelen worden genomen.

Zou op grond van artikel 2a, vierde lid, (het ad hoc artikel; is inmiddels het vijfde lid) de lading van het EI Al-toestel van de Bijlmerramp toestemming krijgen te worden doorgevoerd, indien deze lading uit strategische goederen bestond, vroegen vervolgens de leden van de fractie van de PvdA.

Er bestonden indertijd geen aanwijzingen dat met het EI Al toestel dat neerstortte in de Bijlmermeer militaire goederen ongecontroleerd een ongewenste bestemming zouden bereiken. De lading van dat toestel zou derhalve ook onder de bepalingen van het wetsvoorstel waarschijnlijk geen aanleiding hebben gevormd tot het opleggen van een vergunningplicht.

Op welke wijze zal, zo vroegen de leden van de PvdA-fractie, op grond van deze wet de lading van een vliegtuig bestaande uit wapens en munitie worden gemeld en is deze melding verplicht en bestaat er verschil tussen militaire vluchten met strategische goederen en civiele vluchten met strategische goederen?

Er bestaat verschil tussen staatsvliegtuigen, dit zijn onder meer militaire vliegtuigen, en vliegtuigen van de burgerluchtvaart. De lading van burgervliegtuigen zal kunnen worden onderworpen aan de in het wetsvoorstel voorziene ad hoc vergunningplicht. Uit hoofde van de Conventie van Chicago (verdrag inzake de internationale burgerluchtvaart, zie Trb. 1973, 109) dient bij civiele vluchten te worden gemeld of er gevaarlijke goederen worden vervoerd, onder meer om luchthavenautoriteiten in staat te stellen voorzorgsmaatregelen te treffen. Deze melding staat los van de vraag, of goederen strategisch van aard zijn of niet. Uit veiligheids-overwegingen zal melding van strategische goederen veelal niet nodig zijn omdat aan het vervoer ervan geen bijzondere veiligheidsrisico's kleven, bij voorbeeld waar het gaat om machines, motoren, elektronica of wapens zonder munitie.

Voor staatsvliegtuigen bestaat een stelsel van voorafgaande toestemming, resulterend in immuniteit voor vliegtuig en lading. Voordat toestemming wordt verleend bestaat gelegenheid in detail te vragen naar alle bijzonderheden van vlucht en lading. Er bestaat een verplichting hierop te antwoorden. Zo op basis daarvan toestemming tot landing

wordt gegeven, dan is het volgens internationaal gebruik echter niet meer mogelijk alsnog de lading te inspecteren of aan een vergunningplicht te onderwerpen. Overigens wordt sinds begin 1997 niet meer toegestaan dat civiele luchthavens door militaire vluchten worden aangedaan.

Deze leden hadden ook vragen over de afschaffing in de Wet wapens en munitie van de consentplicht voor uit- en doorvoer. Dient, aldus deze leden, niet een onderscheid te worden gemaakt tussen uit- en doorvoer van wapens van particuliere bezitters en handelstransporten? Zal de consentplicht niet moeten blijven bestaan voor de uitvoer van een wapen door een particulier bezitter? Begrijpen deze leden het voorts goed dat de voorgestelde afschaffing van de consentplicht niet zozeer een afschaffing is, maar meer een andere vorm van afgifte van consenten door de Belastingdienst/Douane centrale dienst (de «één-loket-gedachte»)? Aan de verlening van consenten voor uit- en doorvoer van wapens en munitie op grond van de Wet wapens en munitie kleven de navolgende bezwaren. In de eerste plaats is de consentverlening tot doorvoer en uitgaan van wapens en munitie naar huidig inzicht oneigenlijk en hoort zij niet langer thuis in de Wet wapens en munitie, maar in het instrumentarium dat ten dienste staat van het wapenexportbeleid. Voorts komen de categorieën wapens en munitie waarvoor een consentplicht geldt voor een belangrijk deel overeen met de militaire goederen, genoemd op de bijlage bij het In- en uitvoerbesluit strategische goederen. Gevolg daarvan is dat voor het doen uitgaan van die wapens en munitie, zowel een consent op basis van de Wet wapens en munitie, als een vergunning op basis van het In- en uitvoerbesluit strategische goederen moet worden verkregen. Dit is een onnodige en onwenselijke doublure welke bovendien leidt tot veel onduidelijkheid bij wapenexporteurs en wapenhandelaren en bij de betrokken overheidsinstanties. Tenslotte zijn de korpschefs voor de feitelijke afgifte van consenten afhankelijk van de kennis en inzichten van de Belastingdienst/Douane centrale dienst voor in- en uitvoer en van het Ministerie van Buitenlandse Zaken.

Het onderhavige voorstel bedoelt deze bezwaren op te heffen door aan de ene kant de consentplicht voor uit- en doorvoer, via Nederland en naar derde, niet EU-landen van wapens en munitie, af te schaffen en anderzijds de Belastingdienst/Douane centrale dienst voor in- en uitvoer (in het kader van de zogenoemde «één-loket-gedachte») te belasten met het afgeven van de consenten die na de wijziging nog wel blijven bestaan.

Met het oog op bovengenoemde bezwaren en in verband met de principiële keuze voor «één loket» is het ook niet noodzakelijk, wenselijk of efficiënt om een onderscheid tussen uit- en doorvoer van wapens van particuliere bezitters enerzijds en handelstransporten anderzijds te maken.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen naar de situatie op dit moment met betrekking tot de door de regering aangekondigde nieuwe accenten bij de controle op doorvoer en wederuitvoer van strategische goederen, de intensivering van risicoanalyse, de verhoging van de aandacht van de inlichtingendienstenvoor internationale goederenbewegingen op dit gebied en de samenwerking tussen betrokken instanties. Op welke wijze denkt de regering de prioriteit voor de uit- en doorvoer van strategische goederen vorm te geven en zijn daaraan ook financiële consequenties verbonden?

De prioritering en aanscherping van de handhaving van het beleid ten aanzien van de uit- en wederuitvoer van strategische goederen door de douane wordt projectmatig aangepakt. Aan de uitvoer van strategische goederen is in 1997/1998 op deze wijze aandacht geschonken. In 1999 is gestart met het project Wapens en Munitie, dat thans nog niet is afgerond. De beleidsverantwoordelijke departementen en de Economische Controledienst zijn waar nodig bij deze projecten betrokken. Deze «speerpuntacties» leiden niet tot een vergroting van de uitgaven. Regelmatig wordt

door de douane aan specifieke gebieden extra aandacht besteed. Deze projecten passen binnen dit beleid. In dit verband wijzen wij overigens op de brief van de Staatssecretaris van Financiën van 19 januari 2000, aan de voorzitter van de vaste commissie voor Financiën van de Tweede Kamer der Staten-Generaal (kamerstukken II 1999/2000, 27 007, nr. 1), waarin wordt ingegaan op de personele situatie bij de douane in bredere zin. De wijze waarop de projecten worden uitgevoerd, wordt nader omschreven en onderschreven in het rapport van de Algemene Rekenkamer «Douane en Douanita» van 18 maart 1999 (kamerstukken II 1998/99, 26 451, nr. 2). Doel van de projecten is verdere verbetering van de controle door middel van specifieke opleiding van douaneambtenaren, het instellen van vraagbaken op dit terrein (gespecialiseerde douaneambtenaren), nadere voorschriftgeving, verdere samenwerking met het beleidsverantwoordelijke departement en de overige controlediensten en het ontwikkelen van risico-analyse. In het door de Staatssecretaris van Financiën aangekondigde Beleidsplan Douane (brief van 13 april 2000 aan de voorzitter van de vaste commissie voor Financiën van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, kamerstukken 1999/2000, 26 800 IXB, nr. 29), zal verder worden aangegeven welke keuzes de douane maakt met betrekking tot de inzet van mensen, middelen en methoden om de haar opgedragen inzake zowel de uitvoering van de fiscale wetgeving als die van de zogeheten niet-fiscale-douanetaken.

Bij gebrek aan een wettelijke grondslag voor controle op militaire goederen die Nederland binnenkomen en weer verlaten is de daarop gerichte, zelfstandige activiteit van mogelijk betrokken opsporings-, administratieve en inlichtingen- en veiligheidsdiensten thans beperkt. Het zou ook ongewenst zijn indien de toch beperkte capaciteit van dergelijke diensten zou worden gebruikt zonder dat daartoe een wettelijke doelstelling bestaat. Er is derhalve geen sprake van gebrekkige samenwerking tussen diensten. De risicoanalyse die nu plaatsvindt ziet ook vooral op feiten waarvoor thans een wettelijk kader aanwezig is. Nederlandse diensten zijn uiteraard nu reeds volop betrokken bij internationaal onderzoek naar twijfelachtige transacties met een Nederlandse schakel (het in het verslag genoemde geval BRD/Nederland/België/Eritrea is een voorbeeld). Aanleiding hiertoe is doorgaans een elders gepleegd feit en niet het simpele gegeven, dat goederen Nederland hebben aangedaan. Naar verwachting zal ook, na de voorgestelde verscherping van controle op militair goederenverkeer via Nederland, internationale samenwerking ter bestrijding van niet legitieme internationale wapenhandel een hoofdpunt blijven. Intussen zijn, deels vooruitlopend op onderhavig wetsvoorstel, verschillende acties in gang gezet. Bij de douane loopt, zoals gezegd, een project ter verdere verbetering van de controle door middel van specifieke opleiding, het instellen van vraagbaken (gespecialiseerde douaneambtenaren), het geven van nadere voorschriften, de ontwikkeling van risicoanalyse en samenwerking. Veiligheidsdiensten werken aan een onderzoek dat moet leiden tot een fenomeenbeschrijving van de internationale wapenhandel en wapenstromen. Controle-indicatoren en risicoanalyse zullen aan de hand hiervan worden verfijnd. De douane is bij de uitvoering van haar taak (het kunnen onderscheppen van goederen die wellicht aan de adhoc vergunningplicht moeten worden onderworpen) in belangrijke mate afhankelijk van gerichte signalen die zij van andere diensten (Economische Controledienst, Interpol, Veiligheidsdiensten) ontvangt. De Economische Controledienst, die nu al actief is bij onderzoeken in internationaal verband, zal op basis van de voorgenomen regelgeving een meer proactieve rol kunnen gaan spelen omdat waarnemingen hier te lande als basis kunnen dienen en niet zal hoeven te worden gewacht op een buitenlandse melding omtrent verdachte handelstrajecten.

In de bovengenoemde brief van de Staatssecretaris van Financiën van 19 januari 2000 is het navolgende standpunt ingenomen over de kosten van niet-fiscale douanetaken. «Voor de groei van het werkaanbod als gevolg

van de niet-fiscale douanetaken is de douane in het verleden financieel niet gecompenseerd. Het uitgangspunt was dat deze taken binnen de bestaande capaciteit konden worden uitgevoerd. Het is de vraag of dit uitgangspunt voor de langere termijn gehandhaafd kan blijven, gelet op een uitvoering die niet alleen steeds omvangrijker wordt, maar ook gecompliceerder, vanwege steeds verdergaande detaillering op de wetgevingsterreinen waarop de niet-fiscale wetgeving zich richt. De leiding van de douane zal zich in de komende maanden met de beleidsverantwoordelijke departementen over dit vraagstuk verstaan.» (kamerstukken II 1999/2000, 27 007, nr. 1, pag. 9).

In herinnering zij geroepen, dat in de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel een ijkmoment is voorzien, vijf jaar na inwerkingtreding van de voorgenomen regeling.

De leden van de PvdA-fractie vroegen of de afwijking van de formulering van de motie Van den Doel/Apostolou (kamerstukken II 1997/98, 22 054, nr. 34) recht doet aan de intentie van deze wetswijziging. Het gaat erom dat wapens en munitie en andere strategische goederen niet via het Nederlands grondgebied hun bestemming vinden naar landen die mensenrechten schenden, verwickeld zijn in gewelddadige conflicten en deze strategische goederen juist daarvoor gebruiken en inzetten, zo menen zij. Wat is erop tegen dat voor deze situatie een vergunningplicht voor doorvoer bestaat?

Het wetsvoorstel beoogt dezelfde criteria die gelden voor uitvoer toe te passen op wederuitvoer via Nederland, waarbij wel rekening wordt gehouden met de specifieke eigenschappen van wederuitvoer. Het voorstel had theoretisch een vergunningplicht kunnen voorschrijven bij iedere aanraking, hoe kortstondig ook, met Nederlandse grondgebied. Het wetsvoorstel gaat er echter vanuit, dat een algemeen vergunningstelsel niet het geëigende middel is om transport van goederen die slechts (zeer) kort in Nederland zijn aan te pakken. Het zou bonafide vervoerders administratieve handelingen opleggen, terwijl de controlemogelijkheden niet toereikend zijn om verzuim van deze handelingen stelselmatig vast te stellen. Een algemene vergunningplicht zou dus moeilijk te handhaven en weinig geloofwaardig zijn. Controle zou slechts in specifieke gevallen plaatsvinden, op basis van duidelijke aanwijzingen dat een transport niet aan de regels voldoet. Bij opstelling van het wetsvoorstel is aansluiting gezocht bij bestaande aanknopingspunten voor controle op goederenbewegingen, zoals die sinds de inwerkingtreding van het CDW en de interne markt bestaan. Bij de beantwoording van de vraag wanneer de algemene vergunningplicht zal gaan gelden en wanneer de ad hoc vergunningplicht kan gaan gelden, is aangesloten bij de afspraken die daaromtrent zijn gemaakt in het kader van de zogenaamde dual-use verordening (verordening (EEG) nr. 3381/94 van de Raad van 19 december 1994 (PbEG L 367) tot instelling van een communautaire regeling voor exportcontrole op goederen voor tweërlei gebruik). In verband met onduidelijkheden bij de toepassing van deze verordening is communautair, bij brief, een nadere uitleg gegeven (de zogenoemde «elements of consensus») omtrent de vraag wanneer goederen «slechts worden doorgevoerd door de Gemeenschap» (artikel 3, derde lid, van de verordening) en om die reden op grond van de verordening niet vergunningplichtig zijn. Waarschijnlijk per vergissing is de term doorvoer in de verordening gebruikt en deze leidde ook direct tot grote verwarring.

De afspraken in de elements of consensus zijn dat geen vergunningplicht ontstaat bij:

- wederuitvoer zonder overlading (voorbeeld goederen worden niet gelost uit het binnenkomend vervoermiddel en verlaten met dit vervoermiddel wederom de Gemeenschap);
- wederuitvoer na extern communautair douanevervoer (voorbeeld goederen worden gelost uit het binnenkomend vervoermiddel en

- krijgen onmiddellijk de bestemming wederuitvoer – het verlaten van de Gemeenschap – of worden onder de regeling douanevervoer – het verder vervoeren in de Gemeenschap – geplaatst);
- wederuitvoer na kortstondige opslag. In afwachting van het kiezen van een douanebestemming worden goederen na binnenkomst opgeslagen in ruimten voor tijdelijke opslag (RTO's). De goederen mogen hier ten hoogste 45 dagen (bij binnenkomst uit zeezijde) of 20 dagen (bij binnenkomst door de lucht) worden opgeslagen. Binnen deze termijnen moet aan de goederen een douanebestemming worden gegeven. Voorbeelden van deze bestemming zijn opslag in entrepot, wederuitvoer of douanevervoer. Omdat er op de luchthaven Schiphol geen RTO's zijn heeft Nederland de elements of consensus zo uitgelegd dat goederen direct in een entrepot konden worden opgeslagen mits de opslagtermijn gelijk is aan die van de ruimten voor tijdelijke opslag. Bij een langere opslag dan de hiervoor genoemde termijnen is steeds een vergunning vereist. Ter verduidelijking wordt voor de tegenpool ook wel de term kortstondige opslag gehanteerd.
- Indien duidelijke aanwijzingen bestaan dat een dergelijke zending ongecontroleerd op weg is naar een waarschijnlijk ongewenste bestemming, dan bestaat, als het wetsvoorstel wet zal zijn geworden wel de mogelijkheid ad hoc een vergunningplicht op te leggen. Hiermee zal dezelfde controle worden bereikt als indien in alle gevallen een algemene vergunningplicht zou gaan gelden, zonder dat een extra papieren stelsel wordt opgetuigd.

Belangrijk vinden de leden van de fractie van de PvdA dat een meldingsplicht strikt wordt gehandhaafd.

De mogelijkheid en haalbaarheid van een meldingsplicht is door ons gezien. Een meldingsplicht van goederen die ons land binnenkomen of verlaten zou dienen aan te sluiten bij bestaande douaneprocedures. Daarbij dient echter te worden bedacht dat met de totstandkoming van de interne markt in 1993 de aangifteplicht aan de binnengrenzen (de grenzen tussen de lidstaten) is komen te vervallen. De meldingsplicht zal derhalve slechts die goederen kunnen betreffen die Nederland via de zogenaamde buitengrens binnenkomen of verlaten. Deze beperking is een belangrijke reden dat wij geen voorstander van een meldingsplicht zijn. Daarnaast zal een meldingsplicht geen opschortende werking kunnen hebben ten aanzien van het verdere vervoer. De concurrentiepositie van Nederland zou daardoor te veel kunnen worden geschaad. Een melding zal dan binnen – vaak zeer korte – tijd moeten worden beoordeeld. De conclusie of wel of niet een vergunningplicht dient te worden opgelegd zal daardoor meestal op basis van zeer summiere gegevens moeten worden getrokken. Verder zal handhaving van de meldingsplicht, gegeven de vaak beperkte beschikbare tijd, beslist niet eenvoudig zijn. Dit speelt te meer wanneer het gaat om niet direct voor militaire doeleinden herkenbare goederen, zoals elektronica en machineonderdelen. Tot slot wijzen wij op het zeker aanwezige risico van toename van de administratieve lastendruk voor het bonafide bedrijfsleven, eveneens een aandachtspunt van de regering dat hierbij niet uit het oog mag worden verloren. Al met al zijn wij van mening dat het de voorkeur verdient een vergunningplicht alleen op te leggen in gevallen waarin uit andere hoofde reeds aanwijzingen bestaan dat het gaat om een ongewenst transport. Gerichtte signalen van bijvoorbeeld opsporingsdiensten (zoals bijvoorbeeld ECD en Interpol), wij gaven dit reeds aan in de memorie van toelichting, zijn in dit kader van groot belang. Een meldingsplicht heeft hierbij ons inziens geen toegevoegde waarde. Ook de ervaringen met de voorheen bestaande meldplicht op grond van de Wet wapens en munitie leiden niet tot een andere conclusie.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen de regering te reageren op de vergelijking die gemaakt wordt met de doorvoer van exotische dier-

soorten. Waarom kan deze nauwlettend worden gevolgd en de doorvoer van wapens en munitie niet?

Dat de transporten van exotische diersoorten nauwlettend gevolgd kunnen worden hangt nauw samen met het internationaal gehanteerde systeem van vergunningen/certificaten. Door beperking van het aantal douanekantoren alsmede door een goede aansluiting bij de structuur van de (legale) handel en de douanebepalingen worden controles vergemakkelijkt. De Overeenkomst inzake de internationale handel in bedreigde dier- en plantensoorten (CITES-Verdrag, Trb. 1973, 50) heeft ten doel de bedreigde dieren plantensoorten te beschermen door middel van controle op de internationale handel in specimens van deze soorten. Deze overeenkomst is ten uitvoer gelegd bij verordening (EG) nr. 338/97 van de Raad van 9 december 1996 (PbEG L 61) inzake de bescherming van in het wild levende dier- en plantensoorten door controle op het desbetreffende handelsverkeer en verordening (EG) nr. 939/97 van de Commissie van 26 mei 1997 (PbEG L 140) houdende uitvoeringsbepalingen van Verordening (EG) nr. 338/97 van de Raad inzake de bescherming van in het wild levende dier- en plantensoorten door controle op het desbetreffende handelsverkeer. Bij de communautaire uitwerking is rekening gehouden met de wetenschappelijke kennis die is opgedaan sinds de aanneming van het CITES-Verdrag en met de structuur van het handelsverkeer. De opheffing van de controles aan de binnengrenzen ingevolge de interne markt noopten tevens tot het aannemen van strenge controlemaatregelen voor de handel aan de buitengrenzen van de Gemeenschap. De Gemeenschap heeft daartoe een controle van documenten en goederen door het grensdouanekantoor van binnenkomst voorgeschreven. Bij de tenuitvoerlegging zijn communautaire bepalingen vastgesteld voor de afgifte, het gebruik en de overlegging van documenten in verband met de toestemming om specimens in de Gemeenschap binnen te brengen of uit de Gemeenschap uit te voeren dan wel weder uit te voeren. De Gemeenschap heeft daarbij vastgesteld dat het van belang is specifieke bepalingen vast te stellen voor de doorvoer van specimens door de Gemeenschap. De communautaire en de nationale uitwerking hebben feitelijk tot gevolg dat het binnenbrengen in of het buitenbrengen uit de Gemeenschap alleen is toegestaan via aangewezen douanekantoren. Daarbij moeten (ook bij wederuitvoer) steeds bescheiden worden getoond. Deze bescheiden worden alleen afgegeven indien aan zeer strikte voorwaarden is voldaan. Deze voorwaarden houden in dat voor bepaalde specimens geen of slechts zelden bescheiden zullen worden afgegeven. Zonder deze bescheiden is altijd sprake van overtreding van een verbod. Belangrijk verschil met het huidige wetvoorstel is dat dit niet de uitvoering van internationale overeenkomsten betreft, maar alleen voor Nederland geldt. De efficiëntie van een internationaal werkend systeem als hierboven omschreven is derhalve niet mogelijk.

De leden van de fractie van de VVD vroegen de regering kort en duidelijk aan te geven hoe op grond van het voorliggende wetsvoorstel wordt voorkomen dat doorvoer van strategische goederen plaatsvindt naar landen die op een embargolijst (VN of EU) staan.

Zoals wij reeds op een vergelijkbare vraag van de PvdA-fractie hebben geantwoord, heeft het voorliggende wetsvoorstel hierop geen betrekking, omdat de Sanctiewet 1977 op de uitvoering van wapenembargo's van toepassing is. Laatstgenoemde wet gaat voor op de meer algemene In- en uitvoerwet.

De leden van de fractie van de VVD wilden weten waarom de regering geen algemene meldingsplicht invoert voor de export, wederuitvoer en doorvoer van strategische goederen en of dat op basis van vrachtbrieven eenvoudig te regelen is.

De regering is geen voorstander van de invoering van een algemene meldingsplicht. In de reactie op de vraag van de leden van de fractie van de PvdA hiernaar zijn de redenen hiervoor uitvoerig toegelicht. Kort gezegd komt het erop neer dat een dergelijke meldingsplicht zeer veel lasten zou leggen op alle betrokkenen bij de wederuitvoer, zonder dat dit een toegevoegde waarde heeft. Een ad hoc vergunningplicht kan daarentegen veel doelgerichter worden gehanteerd.

De leden van de VVD-fractie vroegen waarom de regering geen algemene vergunningplicht invoert voor de export, wederuitvoer en doorvoer van strategische goederen, gecombineerd met een regeling voor vrijstellingen en ontheffingen daarvan.

Regelgevingstechnisch was het inderdaad mogelijk geweest de voorgenomen regeling de vorm te geven van één vergunningstelsel voor uitvoer en wederuitvoer, met vrijstellingen en ontheffingen. Hiervoor is niet gekozen, omdat dan voor te veel gevallen een plaats zou moeten worden gezocht onder de vrijstellingen, met dan weer mogelijke uitzonderingen daarop. Uit oogpunt van een heldere regelgeving is zo'n opzet ongewenst, terwijl de andere vormgeving inhoudelijk geen verschil zou maken.

Indien de vraag van deze leden ziet op de wens wederuitvoer op dezelfde wijze als uitvoer te toetsen aan criteria van verantwoord wapenhandelsbeleid, dan geldt dat het wetsvoorstel en de voorgenomen wijziging van het In- en uitvoerbesluit strategische goederen naar het mogelijke daaraan tegemoet komen. De voorgestelde regeling komt erop neer dat elke redelijkerwijs waarneembare – door verblijf of bewerking alhier – strategische goederenbeweging vergunningplichtig wordt en dus aan dezelfde criteria zal worden getoetst als uitvoer. Daarenboven zullen niet direct waarneembare transporten kunnen worden aangepakt via de ad hoc vergunningplicht, op te leggen als aanwijzingen daartoe aanleiding geven. Ook dan zal toetsing aan genoemde criteria plaatsvinden.

De leden van de fractie van de VVD vroegen de regering aan te geven hoe inmiddels inhoud en vorm is gegeven aan de toegezegde aanscherping van de uitvoering van bestaande controlemogelijkheden met betrekking tot de export, wederuitvoer en doorvoer van strategische goederen. Voor de beantwoording van deze vraag verwijzen wij naar het antwoord dat hierboven is gegeven op een vergelijkbare vraag van de leden van de fractie van de PvdA en in het bijzonder naar de daar gemelde projecten en speerpuntacties op dit terrein van de douane.

Hoe is de doorvoer van strategische goederen in andere EU-lidstaten geregeld, zo vroegen de leden van de VVD fractie. Verdient het geen aanbeveling deze aangelegenheid uniform te regelen in de EU-lidstaten? Globaal onderzoek wijst uit dat de meeste lidstaten een of andere vorm van controle hanteren. De desbetreffende regelgeving is echter weinig homogeen. Zo bestaat regulering en controle in de ons omringende landen – België, Frankrijk, de Bondsrepubliek Duitsland en het Verenigd Koninkrijk – onder uiteenlopende voorwaarden. In België is een vergunning slechts vereist indien goederen worden overgeladen. In Frankrijk geldt een vergunningvereiste voor vervoer over de weg van bepaalde goederen; voor vervoer per spoor, door de lucht of over water geldt dit niet. In de Bondsrepubliek Duitsland bestaat geen controle op wederuitvoer van militaire goederen in het algemeen, maar wel voor oorlogswapens en hun munitie, doch bepaalde transporten per spoor of over water kennen weer een vorm van vrijstelling door middel van gebruik van algemene vergunningen. In het Verenigd Koninkrijk staan goederen die aan boord blijven van een schip of vliegtuig in beginsel niet onder controle. Voor andere vormen van wederuitvoer wordt een zogenoemde open general transshipment licence gehanteerd, waarbij slechts hoeft te

worden aangetekend door het betrokken bedrijf dat een transport voldoet aan bepaalde voorwaarden.

Voor goederen voor tweemaal gebruik bestaat, binnenkort uitsluitend op basis van artikel 133 EG-Verdrag, een uniforme communautaire regeling. Voor militaire goederen zijn lidstaten daarentegen op grond van artikel 296 EG-Verdrag, uitdrukkelijk gemachtigd het handelsverkeer nationaal te regelen. Dit betekent dat nationale grenzen thans gelden als basis voor in- en uitgaan, op grond waarvan eventuele controle plaatsvindt en dat de grondslag voor te verrichten controles thans een nationale is. De huidige situatie in Nederland wijkt af van die in omliggende landen doordat militaire goederen bij doorvoer niet vergunningplichtig zijn of, in het geval van de WWM, gedurende één of twee weken van de consentplicht zijn vrijgesteld. Met het ingediende wetsvoorstel wordt beoogd een einde te maken aan deze afwijkende toestand. Hierbij is aansluiting gezocht bij algemeen aanvaarde uitgangspunten, zoals de in het Communautair douanewetboek aangegeven aanknopingspunten voor controle en de internationaal afgestemde lijsten van militaire goederen. Er is niet naar gestreefd, het ene of het andere door nationale desiderata bepaalde regime van één van de buurlanden over te nemen.

Het ligt bij de huidige situatie van nationale controles niet voor de hand dat de ene lidstaat administratief zal toezien op naleving van regels van een andere lidstaat. Het is ook niet realistisch te veronderstellen, dat de uitzonderingsbepaling van artikel 296 EG binnenkort zal komen te vervallen. Een aantal lidstaten hecht zeer aan de eigen autonomie op dit gebied. Nederland behoort niet tot deze groep lidstaten. In praktijk zou een uniform Europees regime voor binnenkomst en verlaten van de EU van militaire goederen de Nederlandse controletaak in ieder geval kunnen verlichten, doordat slechts zou behoeven te worden toegezien op wat alhier aan de buitengrenzen van de EU het land verlaat.

De leden van de fractie van de VVD vroegen waarom de In- en uitvoerwet niet de term «doorvoer» bezigt naast die van «wederuitvoer» Waarom, zo vroegen zij, gaat dit onderscheid wel gemaakt worden in het Uitvoerbesluit strategische goederen 1963, tussen «goederen die gedurende enige tijd binnen de grenzen van Nederland verblijven of alhier een economisch relevante bewerking ondergaan» (c.q. wederuitvoer) en «klassieke doorvoer, de wederuitvoer na tijdelijke opslag, de wederuitvoer na minder langdurige opslag in entrepot en de wederuitvoer na extern communautair douanevervoer» (c.q. doorvoer) zonder dat de termen «wederuitvoer» en «doorvoer» daarvoor worden gehanteerd. Is dat niet nodeloos ingewikkeld en verwarrend? Verdient het geen aanbeveling dit onderscheid tussen wederuitvoer en doorvoer ook te maken in de In- en uitvoerwet evenals in het Communautair douanewetboek (CDW)? Het onderscheid dat deze leden maken tussen «wederuitvoer» (goederen die gedurende enige tijd binnen de grenzen van Nederland verblijven) en «doorvoer» (klassieke doorvoer, wederuitvoer na tijdelijke opslag, wederuitvoer na minder langdurige opslag in entrepot en de wederuitvoer na extern communautair douanevervoer) is niet helemaal juist. De drie laatstgenoemde begrippen, die zij onder «doorvoer» verstaan, vallen wel degelijk onder het begrip «wederuitvoer»; het betreft hier echter die vormen van wederuitvoer waarvoor niet de *algemene vergunningplicht* zal gaan gelden, maar de *ad hoc vergunningplicht* kan gaan gelden. Dit onderscheid hangt, zoals eerder naar aanleiding van een vraag van de leden van de PvdA-fractie is toegelicht, samen met de afspraken die zijn gemaakt in het kader van de «dual-use-verordening». Indien met «klassieke doorvoer» wordt bedoeld binnenkomst gevolgd door uitgaan met hetzelfde vervoermiddel, dan is geen sprake van wederuitvoer in de zin van het CDW. Deze zal wel onder de *ad hoc vergunningplicht* gaan vallen zoals deze bij de nota van wijziging is herschreven. Hiervoor is niet het begrip «doorvoer» gebruikt, omdat dat begrip, zoals reeds op een eerdere

vraag van deze leden is geantwoord, niet een formele betekenis heeft en ook niet aansluit bij de Europese en nationale douaneregelgeving. Om bovengenoemde redenen is het ook niet wenselijk om, zoals de leden van de VVD-fractie voorstellen, het onderscheid tussen doorvoer en wederuitvoer te maken in de In- en uitvoerwet en het CDW.

De leden van de fractie van het CDA vroegen of er in de praktijk van de doorvoer van strategische goederen veel zal veranderen. Zodra immers ingevoerde goederen een of andere vorm van bewerking hebben ondergaan of gedurende langere tijd in opslag zijn, vallen zij onder het regime van de uitvoervergunningen van strategische goederen, stellen deze leden. Bij de klassieke doorvoer, zeker als deze afkomstig is uit landen behorende tot het NAVO-gebied en andere landen zoals Australië en Nieuw Zeeland, is ook in de nieuwe wetgeving de facto geen sprake van een verscherpt toezicht. Deelt de regering deze opvatting, zo vroegen deze leden.

Het is juist dat de beoogde regeling ten aanzien van binnenkomst in en het verlaten van Nederland van strategische goederen in de praktijk weinig zal veranderen aan de behandeling van verkeer tussen bondgenoten. Zo zal vervoer tussen de Verenigde Staten en de Bondsrepubliek Duitsland via Nederland erdoor niet aan nadere algemene voorschriften worden onderworpen. Het politieke belang van de voorgenomen regeling is echter niet gelegen in nader toezicht op het handelsverkeer tussen bondgenoten. Het gaat erom die transporten te kunnen aanpakken, waarmee goederen een ongewenste bestemming zouden bereiken. Op dit punt zal, zoals hiervoor op vragen van de PvdA-fractieleden is geantwoord, wel een aanscherping plaatsvinden. Zoals ook in de memorie van toelichting reeds is uiteengezet, is de regering van mening dat de internationale rechtsorde en de uitwendige staatsveiligheid in beginsel ook zonder Nederlands toezicht voldoende zijn gediend indien bij wederuitvoer de goederenbeweging onder effectieve exportcontrole staat, zoals het geval is bij uitvoer vanuit de genoemde landen. Wel zullen als gevolg van het voorliggende wetsvoorstel alle vormen van doen uitgaan van militaire goederen (dus ook «klassieke doorvoer») uit Nederland, ook vanuit de genoemde landen, onder de werking van het nieuwe ad hoc mechanisme vallen.

De veronderstelling van de leden van de CDA-fractie dat het ondergaan van een of andere vorm van bewerking of het gedurende langere tijd in opslag zijn leidt tot het van toepassing worden van het uitvoerregime, is overigens niet juist. Dit vooronderstelt dat in dergelijke situaties in douanetechnische zin sprake is van invoer (meer precies: plaatsing onder de douaneregeling invoer). Dat is in de beschreven situaties juist niet het geval. Met het ondergaan van een of andere vorm van bewerking of het gedurende langere tijd in opslag zijn wordt bedoeld plaatsing onder de douaneregeling actieve veredeling of (kort) opslaan in entrepot en dergelijke.

De leden van de CDA-fractie vroegen of het juist is dat de Wet wapens en munitie alleen moest worden veranderd teneinde de verscherping van het toezicht binnen de bandbreedte van der Europese richtlijnen te houden. Ware het niet beter geweest, zo vroegen zij, de Europese richtlijnen te verscherpen zodat als gevolg van de Nederlandse wetswijziging verplaatsing van de doorvoer niet zal plaatsvinden?

Dit is niet het geval. De wijziging van de Wet wapens en munitie is voorgesteld om de in antwoord op een vraag over deze laatstgenoemde wet van de leden van de PvdA-fractie, eerdergenoemde bezwaren weg te nemen. Zoals uiteengezet in het antwoord op een vraag van de leden van de VVD-fractie bestaat voor goederen voor tweërlei gebruik een uniforme communautaire regeling. Verplaatsing van de doorvoer wat betreft deze goederen zal dus niet optreden. Wat betreft de doorvoer van

militaire goederen werd in hetzelfde antwoord uiteengezet dat op grond van artikel 296 van het EG-verdrag lidstaten uitdrukkelijk zijn gemachtigd het handelsverkeer nationaal te regelen. Europese richtlijnen of verordeningen op dit terrein bestaan niet en kunnen derhalve ook niet worden verscherpt. De grondslag van eventuele controle is een nationale. In de praktijk wijkt de huidige Nederlandse regelgeving van dit onderwerp af van de regelingen die zijn getroffen in de omliggende landen. De voorgestelde wetswijziging beoogt deze situatie ongedaan te maken op de wijze die hierboven is uiteengezet in het antwoord op de vraag van de VVD-fractieleden.

Kan de regering, zo vroegen de leden van de CDA-fractie, aan de hand van concrete voorbeelden aangeven in welke gevallen zij gebruik zal maken van het instellen van ad hoc vergunningen voor doorvoer?

Het komt voor, dat bondgenoten exportvergunningen afgeven op basis van documenten die naderhand vervalst blijken te zijn. Het opleggen van een eigen ad hoc vergunningplicht biedt de mogelijkheid in geval van twijfel – zo er geen twijfel is, dan zal het veeleer gaan om medewerking aan opsporing van een in het buitenland begaan strafbaar feit – de bij een transactie behorende documenten nader te beoordelen.

Soms zijn goederen onderweg zonder exportvergunning, terwijl die in het land van herkomst wel vereist zou zijn. Soms ook zullen goederen onderweg zijn met instemming van het land van herkomst, welke instemming echter niet berust op een beoordeling naar door Nederland in internationaal verband onderschreven criteria. Het op voorhand in detail aanduiden van concrete voorbeelden voor toepassing van de ad hoc vergunningplicht past niet goed in de opzet van het Nederlandse wapen-exportbeleid, dat uitgaat van beoordeling van geval tot geval. Het Nederlandse beleid kent geen landenlijsten met bijbehorende goederenlijsten, ingedeeld naar welke landen in aanmerking komen voor welke goederen. Vooruitlopend op de elders geschetste ontwikkeling van risicoanalyses, kan wel worden gesteld dat zendingen militair materieel uit voormalige Oostbloklanden richting Afrika een doelwit kunnen zijn.

Tenslotte zijn de leden van de CDA-fractie geïnteresseerd in de vraag hoe en in welke mate het voorgestelde nieuwe regime invloed zal hebben op dat deel van de Nederlandse industrie dat betrokken is bij de voortbrenging van strategische goederen. Deze leden vroegen of, indien die invloed afwezig is, mag worden geconcludeerd dat alleen de transportsector eniger mate schade zou kunnen ondervinden.

Producten van bedrijven betrokken bij de voortbrenging van strategische goederen zullen doorgaans onder de bestaande exportcontrole vallen. Er mag derhalve inderdaad worden geconcludeerd dat onderhavige wetswijziging vooral van betekenis zal kunnen zijn voor bij vervoer en wederuitvoer betrokken Nederlandse bedrijven.

De leden van de Groenlinks-fractie kunnen zich er niet in vinden dat de door de regering voorgestelde regeling afwijkt van de formulering van de in april 1998 aangenomen motie-Van den Doel/Apostolou, waarin werd gevraagd doorvoer op dezelfde wijze te behandelen als uitvoer van strategische goederen. Deze leden maken zich zorgen over de ongecontroleerde doorvoer naar derde landen van strategische goederen. Juist de controle op doorvoer van strategische goederen naar derde landen is volgens deze leden van belang, omdat Nederland vrijwel niet weet naar welk land de strategische goederen vervoerd worden. Dit bemoeilijkt de naleving van diverse internationale verdragen, menen deze leden. Aangezien Nederland partner is bij internationale verdragen is het naar hun mening noodzakelijk doorvoer van strategische goederen op dezelfde wijze te behandelen als uitvoer van strategische goederen.

De regering deelt de zorg van de leden van de Groenlinks-fractie omtrent ongecontroleerde transporten van strategische goederen naar derde landen. In voorgaande antwoorden op vragen van de leden van verschillende fracties hebben wij uiteengezet dat het voorliggende wetsvoorstel om deze reden juist beoogt de ongecontroleerde wederuitvoer meer onder controle te brengen. Daartoe wordt een naar het oordeel van de regering zo veel mogelijk dekkend systeem van een algemene vergunningplicht en de mogelijkheid ad hoc een vergunningplicht in het leven te roepen geïntroduceerd.

Hiaten in de Nederlandse wetgeving die naleving van internationale verdragen op onderhavig terrein onmogelijk maken, ten slotte, zijn de regering niet bekend. Het wetsvoorstel ziet dan ook niet op correctie hiervan.

De leden van de fracties van RPF en GPV vroegen de regering nader in te gaan op de aanleiding van de aanscherping van het bestaande regime voor de doorvoer van strategische goederen. Deze leden vroegen in hoeverre de motie-Van den Doel-Apostolou een rol heeft gespeeld in het besluit om tot een aanscherping te komen.

In de loop der jaren is het besef gegroeid dat het onbevredigend is dat zeer zorgvuldig wordt omgegaan met vergunningafgifte bij uitvoer van strategische goederen, terwijl weinig is geregeld ten aanzien van dergelijke goederen die Nederland aandoen en weer verlaten. De motie-Van den Doel-Apostolou en de desbetreffende passage in het regeerakkoord weerspiegelen dit.

De leden van de fracties van RPF en GPV vroegen of een dergelijke aanscherping is doorgevoerd in landen als het Verenigd Koninkrijk, Duitsland, België en Frankrijk en, zo nee, waarom niet.

De regelgeving in de ons omringende landen is reeds aangeduid in antwoord op een vraag van de leden van de VVD-fractie. Recente aanscherpingen op onderhavig terrein zijn ons niet bekend. Het is moeilijk gissen naar redenen voor het gebrek aan regelgevende activiteit van deze landen op dit punt, doch het vermoeden is dat de aldaar bestaande regelgeving naar eigen inzicht toereikend is.

De leden van de fracties van RPF en GPV hebben gevraagd wat onder een «economische relevante bewerking» wordt verstaan.

Grofweg is een economisch relevante bewerking er één, die waarde toevoegt aan de betrokken goederen. Handelingen die erop zijn gericht de presentatie of de instandhouding van de goederen te bevorderen, zoals tegengaan van roestvorming, vallen hier niet onder. Assemblage of vervanging van onderdelen zullen bij voorbeeld doorgaans wel economisch relevant zijn. In de context van het voorliggende wetsvoorstel komt economische relevante bewerking neer op elke handeling die verder strekt dan de toegelaten handeling in een (kortdurend) entrepot. In een (kortdurend) entrepot mogen goederen slechts behandelingen ondergaan om bewaring in goede staat te verzekeren, de presentatie of handelskwaliteit te verbeteren of de distributie of wederverkoop voor te bereiden (bijvoorbeeld luchten, schoonmaken, verwijderen van beschadigde delen en behandelen tegen parasieten of roest).

Waarom is het «redelijk», zo vroegen de leden van de fracties van RPF en GPV, de algemene vergunningplicht te beperken tot de categorie strategische goederen die enige tijd in Nederland verblijven of hier een economisch relevante bewerking ondergaan?

Onderhavig wetsvoorstel beoogt, zoals hiervoor op vragen van de leden van verschillende fracties is geantwoord, toepassing van dezelfde criteria die gelden voor uitvoer op wederuitvoer via Nederland, rekening houdend met de specifieke eigenschappen van wederuitvoer. Om deze reden is

gekozen voor de combinatie van een algemene vergunningplicht en, waar een dergelijke vergunningplicht onnodig belastend en weinig effectief zou zijn, de mogelijkheid ad hoc een vergunningplicht op te leggen.

Deze leden vroegen wat te doen als de transactie wel vanuit Nederland geregeld en afgerekend wordt, maar de goederen niet voor of vanaf Nederlands grondgebied in transport komen?

Een dergelijke situatie valt niet onder de In- en uitvoerwet, die betrekking heeft op de verplaatsing van goederen van, naar en door Nederland, maar onder het regime van het Besluit financieel verkeer strategische goederen 1996, dat is gebaseerd op de Wet financiële betrekkingen buitenland 1994. Dit besluit behelst een apart vergunningenregime.

De leden van de fracties van RPF en GPV constateerden dat een aantal landen (EU- en NAVO-lidstaten) wordt uitgezonderd van de algemene vergunningplicht bij wederuitvoer van militaire goederen. Zij vroegen of dit ook geldt voor de landen, die tot de Europese Economische Ruimte behoren en geen lid van de NAVO zijn. In hoeverre, zo vroegen deze leden, past het uitzonderen van deze landen in het tegengaan van de proliferatie van c.q. doorvoer van chemische en biologische wapens? Van de drie partnerlanden van de Europese Economische Ruimte maakt alleen Liechtenstein geen deel uit van de NAVO. Liechtenstein zal niet worden uitgezonderd van de algemene vergunningplicht, omdat hiermee geen belang zou zijn gediend. Dergelijke handel met Liechtenstein is te verwaarlozen. De landen die zullen zijn uitgezonderd van de algemene vergunningplicht bij wederuitvoer van militaire goederen zijn partij bij de verdragen en controleregimes op het gebied van chemische en biologische wapens. Nadere Nederlandse maatregelen ten aanzien van handel van deze landen zijn derhalve niet noodzakelijk.

De leden van de fracties van RPF en GPV vroegen tenslotte of de consequenties ten aanzien van de handhaving in beeld te brengen zijn. Wie draagt de kosten van de verhoogde attentie en zal als gevolg van de aanscherping meer menskracht van de douane worden ingezet? In de brief van de Staatssecretaris van Financiën (kamerstukken II 1999/2000, 27 007, nr. 1) is het navolgende standpunt ingenomen over de kosten van niet-fiscale douanetaken. Voor de groei van het werkaanbod als gevolg van de niet-fiscale douanetaken is de douane in het verleden niet financieel gecompenseerd. Het uitgangspunt was dat deze taken binnen de bestaande capaciteit konden worden uitgevoerd. Het is de vraag of dit uitgangspunt voor de langere termijn gehandhaafd kan blijven, gelet op een uitvoering die niet alleen steeds omvangrijker wordt, maar ook gecompliceerder, vanwege steeds verdergaande detaillering op de wetgevingsterreinen waarop de niet-fiscale wetgeving zich richt. De leiding van de douane zal zich in de komende maanden met de beleidsverantwoordelijke departementen over dit vraagstuk verstaan.

De Staatssecretaris van Economische Zaken,
G. Ybema