

Vergaderjaar 2001–2002

28 060

Wijziging van de In- en uitvoerwet (aanpassing aan de EG-verordening inzake controle op de uitvoer van producten en technologie voor tweërlei gebruik)

Nr. 3 Herdruk¹

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. Algemeen

De oude en de nieuwe verordening

Op 30 juni 2000 is verordening (EG) nr. 1334/2000 van de Raad van de Europese Unie van 22 juni 2000 tot instelling van een communautaire regeling voor controle op de uitvoer van producten en technologie voor tweërlei gebruik bekendgemaakt in het Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen (PbEG L 159, hierna: de nieuwe verordening). Deze verordening vervangt verordening (EG) nr. 3381/94 van de Raad van de Europese Unie van 19 december 1994 tot instelling van een communautaire regeling voor exportcontrole op goederen voor tweërlei gebruik (PbEG L 367; hierna: de oude verordening) en besluit nr. 94/942/GBVB van de Raad van de Europese Unie van 19 december 1994 betreffende het gemeenschappelijk optreden, zoals door de Raad vastgesteld op grond van artikel J.3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, ten aanzien van de controle op de uitvoer uit de Gemeenschap van goederen voor tweërlei gebruik (PbEG L 367; hierna: het gemeenschappelijk optreden). In de oude verordening waren de procedurele bepalingen opgenomen inzake de exportcontrole op goederen voor tweërlei gebruik (ook wel dual-use goederen genoemd) en in de bij het gemeenschappelijk optreden gevoegde bijlagen werden de goederen voor tweërlei gebruik aangewezen. De nieuwe verordening bevat beide elementen. Daarnaast introduceert de nieuwe verordening een nieuw type uitvoervergunning, te weten de communautaire algemene uitvoervergunning van de Commissie van de Europese Gemeenschappen.

Uitvoering oude verordening

De oude verordening en het gemeenschappelijk optreden werden in Nederland tot hun intrekking in hoofdzaak uitgevoerd door middel van het In- en uitvoerbesluit strategische goederen. De vergunningplicht voor de uitvoer van de in bijlage I bij het gemeenschappelijk optreden opgenomen goederen was daarin opgenomen. Daarnaast werd de bepaling van artikel 4 van de oude verordening uitgevoerd door middel van artikel 2a, zesde tot en met achtste lid, van de In- en uitvoerwet. Deze bepaling van de

¹ In verband met drukken juiste versie.

oude verordening gaf de nationale bevoegde autoriteiten (in Nederland de Minister van Economische Zaken) de mogelijkheid tot het in individuele gevallen in het leven roepen van een vergunningplicht voor de uitvoer en wederuitvoer van goederen voor tweërlei gebruik die niet zijn aangewezen in de bijlage bij het gemeenschappelijk optreden, maar waarvan aanwijzingen bestaan dat ze bestemd zijn voor gebruik in verband met chemische, biologische of nucleaire wapens. De bepaling schept tevens een meldplicht voor degene die dergelijke goederen uitvoert of wederuitvoert, wetende dat deze goederen geheel of gedeeltelijk bestemd zijn voor genoemd doel.

Uitvoering nieuwe verordening

Om de nieuwe verordening te kunnen uitvoeren is in de eerste plaats het In- en uitvoerbesluit strategische goederen gewijzigd. Dit is gebeurd bij besluit van 21 maart 2001, houdende de vijftiende wijziging van het In- en uitvoerbesluit strategische goederen (goederen voor tweërlei gebruik, apparatuur, constructies en programmatuur speciaal ontworpen of aangepast voor militair gebruik) (Stb.176), welk besluit werd voorafgegaan door wijziging van het In- en uitvoerbesluit strategische goederen door middel van een zogenaamde spoedregeling op grond van artikel 7 van de In- en uitvoerwet van 20 september 2000 (Stcrt. 186). In het besluit wordt nu verwezen naar de lijst van producten voor tweërlei gebruik bij de nieuwe verordening en is een verwijzing opgenomen naar de communautaire algemene uitvoervergunning.

Voor een volledige uitvoering van de nieuwe verordening is daarnaast op enkele punten wijziging van de wet noodzakelijk. In de eerste plaats is in de nieuwe verordening de mogelijkheid verruimd voor het in het leven roepen van een vergunningplicht in individuele gevallen voor de uitvoer en wederuitvoer van niet aangewezen goederen voor tweërlei gebruik. In de tweede plaats valt nu ook de overdracht van programmatuur en technologie door middel van elektronische media, fax en telefoon onder het bereik van de verordening. Zie voor een nadere toelichting hieromtrent de toelichting op de afzonderlijke artikelen hierna.

De nieuwe verordening is in werking getreden met ingang van 28 september 2000. Met ingang van dezelfde datum zijn de oude verordening en het gemeenschappelijk optreden ingetrokken. Het In- en uitvoerbesluit strategische goederen kon, zoals voormeld, tijdig worden gewijzigd. Op een dergelijk korte termijn kon de In- en uitvoerwet niet worden gewijzigd.

II. Artikelsgewijs

Artikel I, onderdeel A

De oude verordening sprak van «goederen», de nieuwe verordening hanteert het begrip «producten, met inbegrip van programmatuur en technologie», maar de bijlage bij de nieuwe verordening verschilt inhoudelijk nauwelijks van de bijlage bij het gemeenschappelijk optreden. Om deze reden bestaat enige twijfel hoe het begrip «product» in de verordening zich verhoudt tot het begrip «goed». Onduidelijk is bijvoorbeeld of het begrip «product» ruimer is dan het begrip «goed» en naast programmatuur en technologie ook andere (niet-tastbare) goederen omvat, of juist minder ruim, om welke reden programmatuur en technologie expliciet genoemd zijn naast «producten». De In- en uitvoerwet stelt regels ten aanzien van goederen. Echter, omdat de bepalingen van de In- en uitvoerwet gebaseerd zijn op de terminologie van het Communautair douanewetboek (verordening (EEG) nr. 2913/92 van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 12 oktober 1992 tot vaststelling van het communautair douanewetboek (PbEG L 302)) en dit douanewetboek het begrip goederen hanteert, is ervoor gekozen dat begrip ook in de In- en

uitvoerwet te handhaven en niet over te gaan op het algemene begrip producten. In plaats van zo'n wijziging is het nieuwe tweede lid van artikel 1 is opgenomen om er geheel zeker van te zijn dat alle producten waarop de nieuwe verordening betrekking heeft «gedekt» worden door de omschrijvingen in de wet.

Artikel I, onderdeel B

Naast de reeds hierboven genoemde mogelijkheid om in individuele gevallen een vergunningplicht op te leggen voor de uitvoer en wederuitvoer van producten die niet op de lijst met producten voor tweëerlei gebruik staan, maar waarvan aanwijzingen bestaan dat ze bestemd zijn voor gebruik in verband met chemische, biologische of nucleaire wapens, biedt de nieuwe verordening in twee andere situaties de mogelijkheid aan de bevoegde autoriteiten in de lidstaten om een dergelijke vergunningplicht op te leggen. Het betreft in de eerste plaats producten die bestemd (kunnen) zijn voor militair eindgebruik in een land waartegen een wapenembargo is ingesteld. Bindende (EU/VN) wapenembargo's worden onder anderen door middel van een regeling op basis van de Sanctiewet 1977 in Nederland uitgevoerd, maar die hebben vaak geen betrekking op producten die op zichzelf geen militaire goederen of goederen voor tweëerlei gebruik zijn. De tweede nieuwe mogelijkheid betreft producten die bestemd zijn als onderdelen voor eerder ten onrechte zonder vergunning uitgevoerde militaire producten. Het voorgestelde artikel 2a, zesde lid, biedt voor het stellen van regels inzake de drie nu geldende en voor eventuele toekomstige mogelijkheden tot het in individuele gevallen opleggen van een vergunningplicht een wettelijke basis. In een dergelijke ministeriële regeling zullen verbodsbepalingen worden opgenomen. Overtreding van de, door de Minister van Economische Zaken op te leggen, vergunningplicht en de procedurele verplichtingen van de nieuwe verordening die daarmee verband houden, zoals een meldingsplicht, zal daarmee strafbaar zijn op grond van de Wet op de economische delicten.

Artikel I, onderdeel C

Onder het regime van de oude verordening viel de uitvoer van dual-use technologie – bijvoorbeeld een blauwdruk – per post naar een derde land wel onder exportcontrole van deze verordening, maar het versturen van dezelfde blauwdruk per e-mail of fax niet. Gezien het huidige intensieve gebruik van moderne communicatiemiddelen moet deze situatie als een anachronisme worden aangemerkt. Bij de gelijkstelling van immateriële vormen van overdracht aan materiële vormen van overdracht tracht men mogelijke ontduiking van de exportcontrole tegen te gaan. De nieuwe verordening heeft, op grond van deze overwegingen, niet alleen meer betrekking op de uitvoer van goederen c.q. producten in de «klassieke zin», maar ook op de overdracht van programmatuur en technologie door de telefoon of door middel van moderne communicatiemiddelen als elektronische media (e-mail, internet) en de fax naar landen buiten de Europese Gemeenschappen. Op een dergelijke vorm van overdracht had de wet tot nu toe geen betrekking. Het nieuwe artikel 3 biedt hiervoor een voorziening.

De exportcontrole op militaire goederen kan niet achterblijven bij de exportcontrole op dual-use goederen. Derhalve biedt het nieuwe artikel 3 naast een wettelijke basis voor het opleggen van een vergunningplicht voor de overdracht van *dual-use* programmatuur en technologie, tevens een wettelijke basis om de overdracht van *militaire* programmatuur en technologie (zie de bijlage bij het besluit) door de telefoon en door middel van elektronische media of fax aan controle te onderwerpen. Dit om mogelijke ontduiking van de exportcontrole tegen te gaan. Omdat hierbij geen sprake is van uitvoer in de zin van het Communautair

douanewetboek en de daarop gebaseerde In- en uitvoerwet (het fysiek brengen van goederen over de grens van de Europese Unie) past deze vorm van «technologie-export» niet binnen het bestaande systeem van de wet. De regels met betrekking tot overdracht van programmatuur en technologie worden daarom in een apart artikel opgenomen, waarbij de relevante artikelen van de wet inzake de uitvoer waar zinvol van overeenkomstige toepassing worden verklaard. Zo zijn de bepalingen van de artikelen 2 en 2a die betrekking hebben op de aard van de regels die ten aanzien van de desbetreffende goederen kunnen worden gesteld wel van overeenkomstige toepassing verklaard en de bepalingen die zien op de mogelijkheden voor restituties en heffingen (die in de praktijk rechtstreeks voortvloeien uit Europese verordeningen) niet. Ook de bepalingen die het mogelijk maken om bepaalde zaken bij ministeriële regeling te regelen (artikelen 2, vierde lid, en 7) behoeven niet van overeenkomstige toepassing te worden verklaard, omdat het nieuwe artikel 3 dat zelf reeds bepaalt.

De overdracht van programmatuur en technologie door middel van telefoon, fax, en elektronische media is in feite export van niet tastbare signalen in de lucht, via glasvezels/kabels of door de grond. Bij dit soort overdracht naar buiten de Europese Gemeenschappen is geen sprake van het passeren van een fysieke grens zoals bij de uitvoer van tastbare goederen. De douane zal deze overdracht derhalve niet fysiek aan de grens kunnen controleren. De exportcontrole zal derhalve anders moeten verlopen. De meest geschikte instantie hiervoor is de Belastingdienst/Economische controle dienst (ECD). De ECD zal tijdens zijn reguliere onderzoeken en steekproefsgewijs de legitimiteit van overdrachten van programmatuur en technologie via telefoon en elektronische media controleren op grond van de in de Wet economische delicten genoemde bevoegdheden (met name artikel 19 van deze wet). Indien in een strafrechtelijk onderzoek blijkt, dat van elektronische media, fax en telefoon gebruik wordt gemaakt, bestaat de mogelijkheid met machtiging van het Openbaar Ministerie deze informatie te onderscheppen.

Artikel I, onderdeel D

Deze wijziging behelst een technische aanpassing van artikel 13, tweede lid, aan het gewijzigde artikel 2a, zesde lid.

De Staatssecretaris van Economische Zaken,
G. Ybema