

Vergaderjaar 1996–1997

24 675

Uitvoering van het op 1 maart 1991 te Montreal tot stand gekomen Verdrag inzake het merken van kneedspringstoffen ten behoeve van de opsporing ervan

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 21 januari 1997

Graag gaan wij in op de door de verschillende fracties gestelde vragen naar aanleiding van dit wetsvoorstel.

I. ALGEMEEN

De leden van de PvdA-fractie verzochten om een nadere motivering van de keuze voor een afzonderlijke wettelijke regeling ter uitvoering van het onderhavige verdrag. Hierover merken wij op dat voor deze regeling is gekozen op juridisch-technische gronden. Noch de Wet wapens en munitie, noch de Wet explosieven civiel gebruik leent zich voor opnemning van de vereiste regelgeving, enerzijds omdat deze de werkingssfeer en strekking van beide genoemde wetten te buiten gaat, anderzijds omdat in het verdrag gehanteerde begrippen niet overeenstemmen met de bestaande Nederlandse wetgeving. Uit praktisch oogpunt is evenwel in het onderhavige wetsvoorstel nauw aangesloten bij de genoemde wetten en is voor wat betreft het toezicht op de naleving van de in dit wetsvoorstel vervatte regels de Wet explosieven civiel gebruik van overeenkomstige toepassing verklaard. Aldus is geen sprake van ad hoc beleid. De vraag van de PvdA-fractie of in de toekomst vaker regelingen getroffen zullen moeten worden met betrekking tot explosieven die door krijgsmacht en politie worden gebruikt, valt op dit moment niet te beantwoorden.

Met betrekking tot de voortgang van de uitvoering van het verdrag op de Nederlandse Antillen en Aruba, waar de CDA-fractie naar informeerde, kunnen wij meedelen dat de uitvoeringswetgeving van Aruba naar verwachting medio 1997 gereed zal zijn. De Nederlandse Antillen bereiden uitvoeringswetgeving voor.

De leden van de RPF-fractie vroegen zich af of het feit dat in het verdrag wordt gesproken van kneedspringstoffen en in het begeleidende wetsvoorstel van springstoffen zonder meer, gevolgen heeft voor het bereik van het wetsvoorstel.

Blijkens de in Artikel I, eerste lid, van het verdrag gegeven definitie wordt voor de toepassing van het verdrag onder het begrip springstof uitdrukkelijk kneedspringstof verstaan. Ook uit de feitelijke totstandkoming van het verdrag blijkt dat het verdrag uitdrukkelijk strekt tot het merken van kneedspringstoffen. Zo werd door enkele springstofproducerende landen afwijzend gereageerd op het voorstel van Canada tot het schrappen van de uitdrukkelijk slechts op kneedbare explosieven betrekking hebbende formulering in de begripsbepaling van het verdrag teneinde de werking van het verdrag desgewenst op eenvoudige wijze te kunnen uitbreiden tot andere dan kneedbare springstoffen.

De in dit uitvoeringswetsvoorstel voorkomende uitdrukkingen hebben op grond van Artikel 1, tweede lid, dezelfde betekenis als in het verdrag. Het wetsvoorstel heeft aldus geen breder bereik dan het verdrag.

II. ARTIKELEN

Artikel 1

De leden van de D66-fractie verzochten de regering weer te geven hoe de in- en uitgaande vervoersstromen van kneedspringstoffen verlopen, aan welke hoeveelheden moet worden gedacht en voor welke doeleinden dit gebeurt.

Het doen binnenkomen of uitgaan van kneedspringstoffen en het overbrengen ervan binnen Nederland kan plaatsvinden ten behoeve van gebruik door de krijgsmacht of de politie of ten behoeve van civiele toepassingen zoals technisch-wetenschappelijk onderzoek, mijnbouwactiviteiten en seismografisch onderzoek, sloopwerkzaamheden en metalcladding. Met uitzondering van gebruik door de krijgsmacht, die over een ruimere hoeveelheid kneedspringstof beschikt, zijn voor deze doeleinden slechts geringe hoeveelheden kneedspringstof nodig.

Het verloop van in- en uitgaande vervoersstromen kan het beste worden geschetst aan de hand van het samenstel van vereisten voor dat vervoer en het toezicht daarop.

Voor het aanvangen met de overbrenging van explosieven is op grond van Artikel 10 van de Wet explosieven civiel gebruik een vergunning vereist, aan te vragen door de verkrijger van de explosieven bij burgemeester en wethouders van de gemeente waarin de overbrenging eindigt. Indien de desbetreffende overbrenging in een ander land dan Nederland eindigt, is naast toestemming of vergunning van de bevoegde lokale autoriteiten eveneens goedkeuring vereist van de Minister van VROM. Daarnaast moet de overbrenger beschikken over een erkenning op grond van Artikel 17 van de Wet explosieven civiel gebruik. Bij overbrenging naar bij een mijn behorende werken moet de vergunning door de verkrijger bij de minister van Economische zaken worden aangevraagd. De overbrengingsvergunning en, bij doorvoer, de goedkeuring, dienen tijdens het transport aanwezig te zijn.

Met het toezicht op het doen binnenkomen of doen uitgaan van kneedspringstoffen is de douane belast. De Rijksverkeersinspectie oefent in het kader van het reguliere toezicht op de naleving van onder andere de Wet vervoer gevaarlijke stoffen toezicht uit op de aanwezigheid van de vereiste overbrengingsvergunning of goedkeuring tijdens vervoer binnen Nederland. Indien de overbrengingsvergunning is verleend door de Minister van Economische zaken wordt het toezicht uitgeoefend door de ambtenaren van het Staatstoezicht op de Mijnen. Indien burgemeester en wethouders van oordeel zijn dat er termen zijn voor het stellen van bijzondere beveiligingseisen, dient de aanvrager van de vergunning, voorafgaande aan de overbrenging, burgemeester en wethouders in

kennis te stellen van het moment waarop de overbrenging een aanvang neemt. De politie houdt toezicht op de naleving van specifieke beveiligingseisen. De Rijksverkeersinspectie onderscheidenlijk de politie van de plaats van bestemming worden door burgemeester en wethouders, of, indien het een overbrenging van explosieven naar mijnen betreft, door de Minister van Economische Zaken, in kennis gesteld van de voorgenomen overbrenging. De Minister van VROM kan nadere regels stellen met betrekking tot het melden van de aanvang van de overbrenging die eindigt in een ander land dan Nederland. Door het samenstel van bovengemelde vereisten is inzicht in en toezicht op de in- en uitgaande vervoersstromen gewaarborgd.

Artikel 3

In antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie wat wordt verstaan onder «beperkte hoeveelheden springstoffen» waarvan in de aanhef van Artikel 3 melding wordt gemaakt, antwoorden wij dat het hier gaat om hoeveelheden die redelijkerwijs noodzakelijk zijn voor de in dit Artikel opgesomde doeleinden. Controle daarop is mogelijk via de erkenningverlening als bedoeld in Artikel 17 van de Wet explosieven civiel gebruik.

Met betrekking tot Artikel 3 wilden de leden van de VVD-fractie voorts weten wie er in Nederland in aanmerking komen voor het doen van onderzoek naar, ontwikkeling van of het laten doen van proeven met kneedspringstoffen, en wat wordt verstaan onder forensisch wetenschappelijke doeleinden.

Op grond van Artikel 5, eerste lid, van de Wet explosieven civiel gebruik is als instelling die bevoegd is tot het verrichten van onderzoek aangevoerd het Prins Maurits Laboratorium van TNO.

Onder forensisch wetenschappelijke doeleinden wordt verstaan het doen van wetenschappelijk onderzoek naar stoffen, bijvoorbeeld kneedspringstoffen, ten dienste van politie en justitie. Dit onderzoek vindt plaats bij het Gerechtelijk Laboratorium te Rijswijk en houdt in dit verband in dat naar aanleiding van een explosie, op verzoek van het Openbaar Ministerie kleine hoeveelheden (kneed)springstof worden geanalyseerd ter bepaling van de samenstelling en herkomst ervan en ter vergelijking met springstof die bij een eerder misdrijf is gebruikt. Hieronder kan, dit in antwoord op een vraag van de VVD-fractie, niet worden begrepen het «doorlaten» van illegale goederen voor opsporingsdoeleinden, zoals onderzocht door de Parlementaire Enquetecommissie Opsporingsmethoden.

Met verwijzing naar de verdragsverplichting om de nodige maatregelen te treffen om strikt en doeltreffend toezicht te houden op het gebruik en de overdracht van springstoffen, verzocht de VVD-fractie uiteen te zetten hoe dit toezicht in de praktijk geregeld is.

Het toezicht op de naleving van de voorschriften inzake het merken van springstoffen is overeenkomstig de Wet explosieven civiel gebruik. Op grond van deze wet is uit een oogpunt van beveiliging (voorkoming van het illegale gebruik van explosieven) voor het vervaardigen, opslaan, gebruiken, overbrengen en verhandelen van explosieven een erkenning vereist. Deze erkenning dient, evenals de erkenning in het kader van de Wet wapens en munitie, te worden aangevraagd bij de korpschef in de plaats waar de aanvrager is gevestigd dan wel, voorzover het mijnondernemingen betreft, bij de minister van Economische Zaken. De erkenning wordt verleend, indien de aanvrager voldoet aan een aantal voorwaarden met betrekking tot zedelijk gedrag. Deze voorwaarden zijn

opgenomen in de Regeling aanvraag erkenning en onkostenvergoeding goedkeuring Wet explosieven civiel gebruik. De politie is belast met de controle op (het terechte gebruik van) de erkenning. Daarnaast controleert de politie op de daadwerkelijke aanwezigheid van explosieven bij de ontvanger waarvoor een overbrengingsvergunning is verleend en houdt toezicht op het bijhouden van het register van explosieven en afnemers door de betrokken ondernemer. De Rijksverkeersinspectie, in het kader van haar toezichthoudende taak op grond van de Wet vervoer gevaarlijke stoffen, en de douane houden toezicht op de aanwezigheid van een geldige erkenning tijdens de overbrenging van springstoffen. Op verzoek van de Economische Controledienst (ECD) is een wetswijziging in voorbereiding, waarbij in Artikel 22 van de Wet explosieven civiel gebruik naast de bij of krachtens Artikel 141 Sv aangewezen ambtenaren ook de krachtens Artikel 142 Sv aangewezen ambtenaren zullen worden opgenomen, zodat ook de ambtenaren van de ECD toezichthoudende bevoegdheden krijgen. Dit is met name van belang voor de taakuitoefening van de ECD op Schiphol.

Artikel 5

De leden van de CDA-fractie vroegen of Artikel 5 van dit wetsvoorstel restrictiever geformuleerd is dan de bepalingen van het verdrag waarop dit Artikel gebaseerd is.

Artikel 5 strekt tot uitvoering van Artikel IV, derde lid, van het verdrag. De in dit Artikel neergelegde plicht heeft betrekking op kneedspringstoffen die worden beheerd door autoriteiten in de uitoefening van militaire taken of politietaken. In Nederland betreft dit alleen de politie en de krijgsmacht.

De leden van de VVD-fractie vroegen waarom de overgangstermijn voor voorraden springstoffen, die geen onderdeel vormen van de officiële militaire instrumenten bepaald is op 15 jaar.

De overgangstermijn van 15 jaar komt voort uit Artikel IV, derde lid, van het verdrag. Omdat deze springstoffen niet zo vaak gebruikt worden als reguliere munitie, maar wel in voorraad aanwezig zijn, werd het noodzakelijk geacht staten met een dergelijke voorraad de mogelijkheid te geven deze voorraad «oude» springstoffen te verbruiken. Het onmiddellijk laten vervangen van de bestaande voorraad springstoffen met springstoffen die wel aan de eisen van het verdrag voldoen, zou voor veel landen een kostbare aangelegenheid zijn en een onevenredig zware financiële belasting vormen.

Artikel 6

De leden van de CDA-fractie wilden van de regering vernemen wat het in concreto betekent dat het Koninkrijk zich niet zal binden aan het onderhavige verdrag zonder voorafgaand overleg met de overige NAVO-staten.

Teneinde de Bondgenoten die (nog) geen partij zijn bij het verdrag niet onnodig te benadelen tijdens transport over Nederlands grondgebied in het kader van bondgenootschappelijke activiteiten, is besloten dat het Koninkrijk zich niet aan het verdrag zal binden alvorens heldere en werkbare afspraken met de bondgenoten zijn gemaakt. Het Koninkrijk heeft hierover navraag gedaan bij de bondgenoten in NAVO-overlegfora voor specialisten op het gebied van munitie en springstoffen. Uiteraard zullen NAVO-staten die zich wel reeds gebonden hebben aan het verdrag geacht worden te handelen conform de bepalingen daarvan. Het overleg binnen de NAVO over dit onderwerp is op dit moment nog niet afgerond.

De leden van de VVD-fractie wilden van de regering weten welke NAVO-landen zich bereid hebben verklaard tot het verdrag toe te treden. Voorts wilden zij weten welke status de regering toekent aan het voorliggende wetsvoorstel, indien naar hun oordeel te weinig NAVO-landen tot het verdrag toetreden.

Van de 16 NAVO-partners hebben alleen IJsland, Luxemburg, Portugal en Italië het verdrag nog niet ondertekend. Veel van de bondgenoten hebben echter laten weten dat de termijn waarop zij zullen besluiten tot ratificatie over te gaan nog onduidelijk is. Van de bondgenoten hebben alleen Noorwegen, Spanje en Turkije het verdrag geratificeerd. Het is voor het Koninkrijk van belang dat de bondgenoten die regelmatig van transport over Nederlands grondgebied gebruik maken in ieder geval toetreden, ofwel dat met hen duidelijke afspraken worden gemaakt. Dit betreft met name de Bondsrepubliek Duitsland, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten.

De leden van de D66-fractie vroegen nader inzicht in de mogelijke ongewenste consequenties van ratificatie voor de bondgenootschappelijke samenwerking.

Indien het Koninkrijk zich eerder zou binden aan het verdrag dan de bondgenoten die regelmatig van transport over Nederlands grondgebied gebruik maken, zou dat betekenen dat Nederland transport van ongemerkte explosieven over Nederlands grondgebied door die bondgenoten zou moeten verbieden. Deze verplichting vloeit voort uit Artikel III, tweede lid, van het verdrag. Een dergelijke beperking op de transportmogelijkheden zou schade kunnen toebrengen aan de verhoudingen tussen Nederland en de betrokken bondgenoten. Daarbij dient te worden opgemerkt dat Nederland voor de NAVO als belangrijk doorvoerland geldt, hetgeen met zich mee brengt dat deze overwegingen voor Nederland zwaarder zullen wegen dan voor vele andere bondgenoten.

Artikel 7

De leden van D66-fractie wilden van de regering weten in welke gevallen erkenning voor het gebruik van kneedspringstoffen voor civiele doeleinden wordt gegeven.

Tot dusver worden erkenningen voor het civiel gebruik van kneedspringstoffen slechts sporadisch afgegeven. Kneedspringstoffen zijn met name geschikt voor het opblazen van metaalconstructies en worden derhalve voor civiele toepassingen slechts in beperkte mate gebruikt. Daarnaast is het gebruik van kneedspringstoffen erg duur. Civiele toepassingen in Nederland betreffen technisch-wetenschappelijk onderzoek door TNO, mijnbouwactiviteiten en seismografisch onderzoek, sloopwerkzaamheden en metalcladding.

De leden van de D66-fractie wilden verder weten of de regering verwacht dat de uitvoering van dit wetsvoorstel extra lasten en capaciteitsaanvraag in het kader van toezicht met zich zal mee brengen.

Het wetsvoorstel zal niet of nauwelijks leiden tot extra handhavingslasten. Het toezicht op de naleving van deze wet kan relatief eenvoudig worden geïntegreerd in de reguliere toezichthoudende taken van de betrokken instanties.

Zo verricht de Rijksverkeersinspectie de handhavingstaak op grond van deze wet in het kader van het toezicht op naleving van de bestaande vervoerswetgeving, met name de Wet vervoer gevaarlijke stoffen. De inspanningen van de inspectie voor de milieuhygiëne, belast met de

controle op het merken, zijn nihil aangezien in Nederland geen productie van kneedspringstoffen plaatsvindt.

De Minister van Justitie,
W. Sorgdrager

De Minister van Defensie,
J. J. C. Voorhoeve