



## Advies Raad van State inzake het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur tot wijziging van het Besluit strategische goederen vanwege een aantal technische wijzigingen in verband met een doeltreffender uitvoering en handhaving van de regels over exportcontrole

### Nader Rapport

Afdeling DJZ/NR  
MINBUZA-2024.771833  
's-Gravenhage, 20 augustus 2024

Aan de Koning

#### Nader rapport inzake het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur tot wijziging van het Besluit strategische goederen vanwege een aantal technische wijzigingen in verband met een doeltreffender uitvoering en handhaving van de regels over exportcontrole

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 4 juli 2024, nr. 2024001621, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde ontwerp van een algemene maatregel van bestuur rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 24 juli 2024, nr. W02.24.00165/II, bied ik U hierbij aan.

De tekst van het advies treft u hieronder cursief aan, voorzien van mijn reactie.

*Bij Kabinetsmissive van 4 juli 2024, no.2024001621, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking<sup>1</sup>, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het besluit tot wijziging van het Besluit strategische goederen vanwege een aantal technische wijzigingen in verband met een doeltreffender uitvoering en handhaving van de regels over exportcontrole met nota van toelichting.*

*De Afdeling advisering van de Raad van State heeft geen opmerkingen over het ontwerpbesluit en adviseert het besluit te nemen.*

*De waarnemend vice-president van de Raad van State,  
L.F.M. Verhey*

Ik bied U hierbij het ontwerpbesluit en de nota van toelichting aan en verzoek U overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

*De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking,  
R.J. Klever.*

<sup>1</sup> In verband met de kabinetswisseling wordt het advies gezonden aan de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingshulp.



---

## Advies Raad van State

No. W02.24.00165/II  
's-Gravenhage, 24 juli 2024

An de Koning

Bij Kabinetsmissive van 4 juli 2024, no.2024001621, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking<sup>1</sup>, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit strategische goederen vanwege een aantal technische wijzigingen in verband met een doeltreffender uitvoering en handhaving van de regels over exportcontrole, met nota van toelichting.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft geen opmerkingen over het ontwerpbesluit en adviseert het besluit te nemen.

*De waarnemend vice-president van de Raad van State,  
L.F.M. Verhey.*

---

<sup>1</sup> In verband met de kabinetswisseling wordt het advies gezonden aan de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingshulp.



---

## **Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Besluit van , tot wijziging van het Besluit strategische goederen vanwege een aantal technische wijzigingen in verband met een doeltreffender uitvoering en handhaving van de regels over exportcontrole**

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking van 28 juni 2024, MINBUZA-2024.663042;

Gelet op de artikelen 1:4, eerste en tweede lid, en 3:1, eerste lid, van de Algemene douanewet;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van p.m.);

Gezien het nader rapport van Onze Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking van p.m.;

Hebben goedgevonden en verstaan:

### **ARTIKEL I**

Het Besluit strategische goederen wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 3, eerste lid, wordt '11, tweede lid' vervangen door '11, eerste en tweede lid'.

B

Aan artikel 4b wordt een lid toegevoegd, luidende:

5. Het is verboden te handelen in strijd met de voorschriften en voorwaarden die zijn verbonden aan een vergunning, bedoeld in het tweede lid.

### **ARTIKEL II**

Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

*De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking,*



## NOTA VAN TOELICHTING

### I. Algemeen

#### Inleiding

Dit wijzigingsbesluit voorziet in een tweetal technische wijzigingen die verband houden met een meer doeltreffende uitvoering en handhaving van de regels over exportcontrole van strategische goederen.

De uitvoer van goederen en technologie voor tweeeërlei gebruik naar bestemmingen buiten de EU is gereguleerd in Verordening (EU) 2021/821 van het Europees parlement en de Raad van 20 mei 2021 tot instelling van een Unieregeling voor controle op de uitvoer, de tussenhandel, de technische bijstand, de doorvoer en de overbrenging van producten voor tweeeërlei gebruik (hierna: de EU Verordening producten voor tweeeërlei gebruik).

De regels voor de controle op de invoer, uitvoer, overbrenging en doorvoer van producten voor tweeeërlei gebruik zijn in de Nederlandse regelgeving verspreid terechtgekomen in de Wet strategische diensten en, op basis van de Algemene douanewet,<sup>1</sup> in het Besluit strategische goederen.

De regels in de Wet strategische diensten en het Besluit strategische goederen dienen de naleving van internationale verplichtingen en verbintenissen die Nederland is aangegaan op het gebied van non-proliferatie, regionale vrede, veiligheid en stabiliteit en de eerbieding van de mensenrechten en het internationale humanitaire recht. Met deze technische wijziging van het Besluit strategische goederen wordt beoogd een bijdrage te leveren aan een duidelijk, uitvoerbaar en handhaafbaar stelsel van regels op het gebied van de uitvoer van strategische goederen.

#### Hoofdpijnen van het ontwerpbesluit

De technische wijzigingen in onderhavig voorstel hebben tot doel het aanbrengen van een verbetering en het herstel van een omissie in bestaande regelgeving. De verbetering is ingegeven door wensen vanuit de uitvoeringspraktijk. Door uitvoerings- en handhavingsinstanties is naar voren gebracht dat verduidelijking van de regelgeving met betrekking tot het handhavend optreden bij overtreding van vergunningsvoorwaarden en -voorschriften wenselijk is. Met deze wijziging wordt daarin voorzien.

Op dit moment ontbreekt de aanwijzing van de bevoegde autoriteit in de relevante Nederlandse regelgeving ten aanzien van een bepaling uit de Verordening producten voor tweeeërlei gebruik. Met deze wijziging wordt dat hersteld.

#### Verhouding tot hoger recht

De EU Verordening producten voor tweeeërlei gebruik is de Europese regeling met directe werking voor burgers en lidstaten van de Europese Unie voor controle op de uitvoer, de tussenhandel, de technische bijstand, de doorvoer en de overbrenging van producten en technologie voor tweeeërlei gebruik (dual-use goederen). Dit zijn goederen die zowel voor civiele als voor militaire doeleinden kunnen worden ingezet. De EU Verordening producten voor tweeeërlei gebruik is een specifiek gerichte verordening en heeft zo voorrang op de meer algemene EU Douaneregelgeving voor de export (en import) van andere niet-strategische goederen.

De EU Verordening producten voor tweeeërlei gebruik heeft een sterke connectie met de vier internationale exportcontroleregimes. Bij deze samenwerkingsverbanden zijn ook niet-EU landen aangesloten en worden technische specificaties besproken van goederen die volgens de aangesloten landen aan exportcontrole onderhevig zouden moeten zijn. Jaarlijks komen in deze vier regimes aangepaste controlelijsten tot stand die in zijn geheel worden overgenomen en samengevoegd in de eerste bijlage van de EU Verordening producten voor tweeeërlei gebruik. Dit gebeurt door middel van een gedelegeerde handeling door de EU Commissie («delegated act»). Bijlage I van de EU Verordening producten voor tweeeërlei gebruik wordt momenteel inhoudelijk niet eigenstandig door de EU Commissie of de EU-lidstaten aangepast, maar vormt een zuivere kopie van de controlelijsten opgesteld door de bovengenoemde regimes. Wel bevat deze verordening de mogelijkheid voor EU-lidstaten om, vanwege redenen van openbare veiligheid, met inbegrip van de voorkoming van terreurdaden, of uit mensenrechtenoverwegingen, een verbod in te stellen op, of een vergunningsplicht op te leggen voor de uitvoer van producten voor tweeeërlei gebruik die niet op de lijst van bijlage I voorkomen.

EU sanctieregelingen maken soms ook gebruik van de mechanismen en de controlelijst van de EU

<sup>1</sup> Artikelen 1:4, eerste en tweede lid, en 3:1, eerste lid, van de Algemene douanewet.



Verordening producten voor tweeeërlei gebruik, maar zijn gericht tegen specifieke derde landen. Waar de doelstelling van sanctiemaatregelen bovenal een politieke aard heeft en een oordeel draagt over de acties van bepaalde derden, ligt de doelstelling van de EU Verordening producten voor tweeeërlei gebruik in het voorkomen van de ongewenste inzet van deze goederen.

### **Verhouding tot nationale regelgeving**

Ter uitvoering van de EU Verordening producten voor tweeeërlei gebruik zijn in Nederland de export-controleregels over strategische goederen op basis van de Algemene douanewet opgenomen in het daarop gebaseerde Besluit strategische goederen. Strafbaarstelling van overtreding van bepalingen van het Besluit strategische goederen is geregeld in de Wet op de economische delicten.

### **Gevolgen**

ATR heeft het dossier niet geselecteerd voor een advies, omdat het geen gevolgen voor de regeldruk heeft.

Het al in het verleden ingestelde vergunningstelsel dat van toepassing is op de uitvoer van strategische goederen, met daarop toezicht door Douane-onderdelen, blijft met dit ontwerpbesluit ongewijzigd. Dit besluit leidt daarmee niet tot een toename in administratieve lasten voor het bedrijfsleven, of tot een toename in de administratieve lasten bij de Douane.

### **Uitvoering en handhaving**

Door de verduidelijking van bepalingen op het terrein van de handhaving wordt de rechtszekerheid vergroot en worden de kosten voor handhaving en naleving als gevolg van onduidelijke bepalingen verminderd.

Naar verwachting leidt het expliciteren in het besluit van het verbod om in strijd te handelen met de voorschriften en voorwaarden die zijn verbonden aan een exportvergunning niet, of slechts zeer beperkt, tot een verhoging van de financiële en administratieve lasten aan de zijde van de Douane en het Openbaar Ministerie.

Op dit moment wordt er door de Douane een of twee keer per jaar overtreding van voorschriften en voorwaarden op exportvergunningen geconstateerd. Het is de verwachting dat dit aantal – ook na deze wijzigingen – hetzelfde blijft. Ondanks dit gelijke aantal is het de verwachting dat strafrechtelijke handhaving wel effectiever wordt door de expliciete normstelling dat het verboden is om in strijd te handelen met de voorschriften en voorwaarden die zijn verbonden aan een vergunning.

Er zijn geen administratieve lasten voor het bedrijfsleven verbonden aan deze wijziging.

## **II. Artikelsgewijs**

### **Artikel I (wijziging Besluit strategische goederen)**

#### *Onderdeel A (artikel 3 Besluit strategische goederen)*

De wijziging van artikel 3, eerste lid, is noodzakelijk om een bevoegde autoriteit aan te wijzen voor artikel 11, eerste lid, van de EU Verordening producten voor tweeeërlei gebruik. Deze wijziging betreft het herstellen van een omissie.

#### *Onderdeel B (artikel 4b Besluit strategische goederen)*

Aan artikel 4b wordt een lid toegevoegd om te verduidelijken dat het verboden is om in strijd te handelen met de voorschriften en voorwaarden die zijn verbonden aan een vergunning, bedoeld in het tweede lid. Wanneer er voorschriften en voorwaarden worden verbonden aan een vergunning spreekt het voor zich dat deze moeten worden nageleefd en als dat niet gebeurt hierop gehandhaafd kan worden. In het tweede lid is sprake van een impliciete normstelling en de huidige formulering maakt het lastig om een concrete overtreden norm aan te wijzen en hierop strafrechtelijk te handhaven. Daarom is ervoor gekozen om een vijfde lid toe te voegen aan artikel 4b om expliciet te maken dat het verboden is om in strijd te handelen met de voorschriften en voorwaarden die zijn verbonden aan een vergunning.

*De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking,*