Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2017–2018

34 800 Wijziging van de Wet strategische diensten in verband met Verordening (EU) nr. 2016/2134 van het Europees Parlement en de Raad van 23 november 2016 tot wijziging van Verordening (EU) nr. 1236/2005 van de Raad met betrekking tot de handel in bepaalde goederen die gebruikt zouden kunnen worden voor de doodstraf, foltering of andere wrede, onmenselijke of onterende behandeling of bestraffing

Nr. 3

Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt, omdat het zonder meer instemmend luidt/uitsluitend opmerkingen van redactionele aard bevat (artikel 26, vijfde lid, van de Wet op de Raad van State)

MEMORIE VAN TOELICHTING[1]

Inleiding

De voorliggende wijziging van artikel 11 van de Wet strategische diensten vloeit voort uit Verordening (EU) 2016/2134 van het Europees parlement en de Raad van 23 november 2016 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1236/2005 van de Raad met betrekking tot de handel in bepaalde goederen die gebruikt zouden kunnen worden voor de doodstraf, foltering of andere wrede, onmenselijke of onterende behandeling of bestraffing (hierna: anti-folterverordening).

De anti-folterverordening

De anti-folterverordening maakt een verschil tussen twee categorieën goederen, namelijk goederen waarmee het verboden is te handelen (bijlage II) en goederen waarvoor een vergunningplicht geldt (bijlage III). Het is verboden te handelen in goederen die uitsluitend bestemd zijn voor het uitvoeren van de doodstraf of voor marteling of andere onmenselijke behandeling, zoals guillotines, duimschroeven en schilden met metalen spijkers. Deze goederen zijn vermeld in bijlage II van de verordening. Voor de handel in goederen, waaronder begrepen de verlening van technische bijstand, die ook voor rechtmatige doeleinden, zoals rechtshandhaving, gebruikt kunnen worden geldt een vergunningplicht. Voorbeelden zijn: bepaalde stroomschokapparaten en pepperspray. Deze staan vermeld in bijlage III van de verordening. Onder deze laatste categorie vallen ook bepaalde verdovingsmiddelen die voor het uitvoeren van de doodstraf gebruikt kunnen worden zoals pentobarbital en thiopenthal, welke middelen sinds de wijziging van de anti-folterverordening zijn opgenomen in bijlage III bis

[1] De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

kst-34800-3
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2017

Wijzigingen voor zover geïmplementeerd door dit wetsvoorstel

De herziening van de anti-folterverordening brengt, voor zover geïmplementeerd door middel van deze wijziging van de Wet strategische diensten, de volgende wijzigingen met zich mee.

Allereerst is het bereik van de anti-folterverordening op een aantal punten uitgebreid. Zo wordt vanaf nu ook gecontroleerd op tussenhandel, opleidingen en handelsbeurzen en zijn de bepalingen over technische bijstand uitgebreid en verduidelijkt. Voorts wordt een aantal nieuwe vergunningsvormen geïntroduceerd.

Tussenhandeldiensten

Een toevoeging in de verordening is de controle op tussenhandeldiensten. Hierbij faciliteert een tussenpersoon in de EU bij het onderhandelen over of regelen van transacties en de aan- of verkoop van goederen die vallen onder de anti-folterverordening. Dit betreft goederen die zich niet in de EU bevinden, maar goederen die van een derde land naar een ander derde land gaan waarbij de bovengenoemde tussenpersoon vanuit de EU zijn aan- en verkoopdiensten verleend. Handel van goederen van en naar de EU werd al gecontroleerd, onafhankelijk of daarbij gebruik wordt gemaakt van een tussenpersoon. Het betreft hier dus een aanvulling waarbij ook de aan- en verkoop van goederen van en naar derde landen wordt gedekt, zolang de transactie vanuit de EU door een tussenpersoon tot stand wordt gebracht. Uitgezonderd zijn nevendiensten: vervoer, financiële diensten, verzekering of herverzekering dan wel reclame of promotie.

Het leveren van tussenhandeldiensten voor goederen in bijlage II is verboden (artikel 4 ter). Voor bijlage III en III bis goederen is er een vergunningplicht voor het leveren van tussenhandeldiensten (artikelen 7 bis, lid 1, onder b, en 7 sexies, lid 1, onder b).

Verbod op opleiding voor goederen gericht op de doodstraf of folter (bijlage II goederen)

De herziene verordening introduceert ook een verbod om een opleiding te geven aan een persoon, entiteit of instantie in een derde land inzake het gebruik van goederen die uitsluitend worden gebruikt voor de doodstraf of folter (bijlage II goederen; artikel 4 quater).

Verbod op promotie van goederen gericht op de doodstraf of folter (bijlage II goederen) op handelsbeurzen en in reclame

Het verbod op handel in bijlage II goederen wordt uitgebreid met een verbod op het tentoonstellen van en reclame maken voor de betreffende goederen. Het is vanaf nu verboden om goederen uit bijlage II aan te bieden op handelsbeurzen binnen de Unie. Dit geldt zowel voor het fysiek tentoonstellen van de goederen op de beurs zelf als voor het aanbieden daarvan in een catalogus (artikel 4 quinquies). Hierop geldt één uitzondering; in het geval dat kan worden aangetoond dat een dergelijke tentoonstelling of aanbod voor verkoop niet bijdraagt aan de levering van de betreffende goederen aan een entiteit in een derde land. Bijvoorbeeld een tentoonstelling waarin de historische betekenis van de goederen wordt weergegeven.

De verordening introduceert ook een verbod voor personen, entiteiten of instanties binnen de EU om reclameruimte in gedrukte media of op internet, of reclametijd op televisie of radio met betrekking tot bijlage II

goederen te verkopen aan of te kopen van een persoon, entiteit of instantie in een derde land (artikel 4 sexies).

Technische bijstand

De controle op technische bijstand is uitgebreid, doordat het verlenen van technische bijstand voor bijlage III en III bis goederen nu ook onderworpen is aan een vergunningplicht (artikelen 7 bis, lid 1, onder a, en artikel 7 sexies, lid, onder a). Voorheen was alleen technische bijstand voor bijlage II goederen gereguleerd. Met technische bijstand wordt elke technische ondersteuning bedoeld voor het ontwerpen, produceren en gebruiken van de gecontroleerde goederen. In de verordening staat beschreven wat de vereisten zijn voor vergunningen voor het verlenen van technische bijstand. Ook is nu de vorm van de vergunning voor technische bijstand voorgeschreven, zodat deze in de gehele EU gelijk is. Hier bestond tot dusverre geen vaste vorm voor.

Voor het verlenen van technische bijstand gelden enkele uitzonderingen waarvoor geen aparte vergunning nodig is, indien er een vergunning is verleend voor de goederen waarop de technische bijstand betrekking heeft. Voor bijlage III en III bis betreft dit technische bijstand die bestaat uit informatie die algemeen bekend is of die voorziet in het noodzakelijke minimum voor de installatie, de werking, het onderhoud of de reparatie van goederen. Hier komt voor bijlage III goederen nog een aanvullende uitzondering bij, namelijk als de technische bijstand wordt verleend aan een wethandhavingsinstantie van een lidstaat of aan militair of civiel personeel van een lidstaat bij een EU- of VN-vredeshandhavings- of crisisbeheersingsoperatie (artikelen 7 bis, lid 3, en 7 sexies, lid 3).

Nieuwe vergunningsvormen

Tot dusverre bestond alleen de mogelijkheid om een individuele vergunning aan te vragen voor een specifieke transactie. Door de wijzigingen worden er een tweetal nieuwe vergunningvormen geïntroduceerd die gericht zijn op lastenverlichting van het bedrijfsleven en van de overheid: de globale vergunning en de algemene uitvoervergunning. Deze nieuwe vergunningvormen zien naast de in- uit- en doorvoer van goederen, ook op technische bijstand of tussenhandel.

Het is nu ook mogelijk om voor tussenhandel met betrekking tot en technische bijstand ten aanzien van goederen uit bijlage III en III bis een *globale vergunning* aan te vragen. Een globale vergunning is een vergunning die geldt voor één of meer met naam genoemde eindgebruikers en distributeurs in één of meer met naam genoemde derde landen. Deze vergunning dekt dan ook een of meerdere mogelijke eindgebruikers en een of meerdere bestemmingslanden. Onder de oude verordening was dat niet mogelijk en kon er alleen per transactie een individuele vergunning worden aangevraagd, waarbij de eindgebruiker en het bestemmingsland bekend waren bij aanvraag van de vergunning. Voor het verkrijgen van deze vergunning dient de exporteur, verlener van technische bijstand of tussenhandelaar aan bepaalde voorwaarden te voldoen, zoals bijvoorbeeld het hebben van een intern nalevingsprogramma. Dit is een bedrijfsintern document met een beschrijving van de werkprocessen.

De andere nieuwe vergunningvorm is *de algemene uitvoervergunning*. Met deze vergunning kunnen exporteurs goederen uit bijlage III bis exporteren naar bepaalde landen onder specifieke gebruiksvoorwaarden. De Algemene uitvoervergunning geldt ook voor de verlening van technische bijstand aan de eindgebruiker voor zover dergelijke bijstand

noodzakelijk is voor de installatie, de werking, het onderhoud of de reparatie van goederen die mogen worden uitgevoerd en indien dergelijke bijstand door de exporteur wordt verleend. Voor dergelijke technische bijstand behoeft dan geen aparte vergunning te worden aangevraagd. Zolang de exporteur zich houdt aan de gebruiksvoorwaarden kan deze gebruik maken van deze vergunning. Een dergelijke vergunning heeft een onbepaalde werkingsduur. De bevoegde autoriteiten kunnen aanvullende verplichtingen opleggen.

Administratieve lasten

Allereerst is voortaan een vergunning vereist voor tussenhandeldiensten en technische bijstand voor bijlage III en III bis goederen. Het is moeilijk om een inschatting te maken van de gevolgen voor de administratieve lasten van het aanvragen van een dergelijke vergunning, omdat slechts beperkt inzicht bestaat in hoeverre bedrijven tussenhandeldiensten of technische bijstand aanbieden waarop de anti-folterverordening betrekking heeft. Voor bedrijven die tussenhandeldiensten of technische bijstand aanbieden zal dit een lastenverzwaring betekenen, maar deze zal naar verwachting beperkt zijn.

De introductie van de globale uitvoervergunning voor bijlage III en III bis goederen, leidt naar verwachting tot een lastenvermindering, vooral op de langere termijn. Door deze nieuwe vergunningvorm hoeven bedrijven niet meer per transactie een vergunning aan te vragen. Voor het verkrijgen van deze vergunning dient de exporteur wel aan bepaalde voorwaarden te voldoen, zoals bijvoorbeeld het hebben van een intern nalevingsprogramma.

Ook de invoering van de algemene uitvoervergunning leidt tot lastenvermindering voor het bedrijfsleven. Met deze vergunning kunnen exporteurs goederen exporteren naar bepaalde landen onder specifieke gebruiksvoorwaarden. Exporteurs moeten zich registreren voor het eerste gebruik van de algemene uitvoervergunning. Zolang de exporteur zich houdt aan de gebruiksvoorwaarden kan deze gebruik maken van deze vergunning. Door deze mogelijkheid hoeft een exporteur niet meer per transactie een vergunning aan te vragen.

Tenslotte brengt de gewijzigde verordening een aantal nieuwe verbodsbepalingen mee, maar deze hebben geen effect op de administratieve lasten van het bedrijfsleven. Er is hierop één uitzondering, te weten de uitzondering op het verbod op doorvoer van bijlage II goederen in het geval dat er wordt aangetoond dat dergelijke goederen in het land van bestemming uitsluitend worden gebruikt om in een museum te worden tentoongesteld wegens hun historische betekenis. Als één bedrijf per jaar hiervoor een vergunning aanvraagt is dat veel. Dit leidt derhalve tot een verwaarloosbaar kleine verhoging van de administratieve lasten.

Transponeringstabel

Bepaling EU-regeling	Bepaling in implementatieregeling of bestaande regeling: Toelichting indien niet geïmplementeerd of naar zijn aard geen implementatie behoeft	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte
Artikel I, 1	Behoeft naar zijn aard geen implementatie		
Artikel I, 2	Behoeft naar zijn aard geen implementatie: definitiebepalingen		

Bepaling EU-regeling	Bepaling in implementatieregeling of bestaande regeling: Toelichting indien niet geïmplementeerd of naar zijn aard geen implementatie behoeft	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte
Artikel I, 3	– 1e en 2e alinea: art. 5:9 Algemene douaneregeling (Adr) – 3e alinea: art. 11, aanhef en onder a, Wet strategische diensten (Wsd)		
Artikel I, 4	– 1e alinea: art. 5:9 Adr – 2e alinea: art. 11, aanhef en onder a, Wsd		
Artikel I, 5	– Art. 4 bis: art. 5:9 Adr – Art. 4 ter t/m 4 sexies: art. 11, aanhef en onder b, Wsd		
	– Art. 4 septies	– mogelijkheid nadere nationale maatregelen	– niet voor gekozen; gebrek aan relevantie NL situatie
Artikel I, 6	Art. 5:9 Adr		
Artikel I, 7	Behoeft naar zijn aard geen implementatie (criteria, werkt rechtstreeks)		
Artikel I, 8	Art. 5:9 Adr		
Artikel I, 9	Art. 11, aanhef en onder b, Wsd		
Artikel I, 10	– Art 7 ter, lid 1: art. 5:9 Adr		
	– Art 7 ter, lid 2	– mogelijkheid tot 1 procedure bij dubbeling met verdrag psychotrope stoffen	– vooralsnog niet voor gekozen; wel afstemming
	– Art. 7 quater: behoeft naar zijn aard geen implementatie (criteria) – Art. 7 quinquies: art. 5:9 Adr – Art. 7 sexies: art. 11, aanhef en onder b, Wsd		
Artikel I, 11	Behoeft naar zijn aard geen implementatie (werkt rechtstreeks)		
Artikel I, 12 t/m 22	Behoeven naar hun aard geen implementatie (werken rechtstr.)		

De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking,
E.M.J. Ploumen