

# **EVALUATIE DOORVOERREGELING MILITAIRE GOEDEREN**

EINDRAPPORT

Van de Bunt, Adviseurs voor Organisatie en Beleid  
Amsterdam, 25 april 2003

Dr. J.W. Asje van Dijk  
Drs. Gabriël A.H.H. de Groot

## Inhoudsopgave

	pagina
<b>1. INLEIDING.....</b>	<b>3</b>
1.1 ACHTERGROND .....	3
1.2 VRAAGSTELLING.....	4
1.3 AANPAK VAN DE EVALUATIE .....	4
<b>2. INSTRUMENTEN EN PROCEDURES VOOR CONTROLE OP DOORVOER.....</b>	<b>5</b>
<b>3. ANALYSE.....</b>	<b>8</b>
3.1 IMPLEMENTATIE-ACTIES UITVOERDERS .....	8
3.2 CAPACITEIT UITVOERDERS .....	9
3.3 VERBETERINGEN.....	9
3.4 KNELPUNTEN .....	9
3.5 KWANTITATIEVE GEGEVENS OVER DOORVOER .....	11
3.6 BENCHMARK EU, NOORWEGEN EN CANADA.....	13
<b>4. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN .....</b>	<b>13</b>
4.1 CONCLUSIES.....	13
4.2 AANBEVELINGEN .....	16

## BIJLAGEN

1. Geraadpleegde bronnen
2. Lijst met geïnterviewde partijen
3. Overzicht van de belangrijkste gespreksonderwerpen met geïnterviewde partijen
4. Wapens waarvoor een meldplicht van toepassing is
5. Categorieën wapens volgens de Wet Wapens en Munitie
6. Indeling militaire goederen conform het In- en Uitvoerbesluit Strategische Goederen
7. Toetsingscriteria voor vergunningaanvragen
8. Overzicht doorvoerwetgeving EU Lidstaten, Noorwegen en Canada
9. Schema wapencategorieën met hun beoordelingsregiem
10. Schema beoordelingsprocedure

## 1. Inleiding

### 1.1 *Achtergrond*

Sinds 1 januari 2002 is de z.g. doorvoerregeling militaire goederen van kracht. Deze regeling bestaat uit een amendement op de In- en uitvoerwet en een amendement op de Wet Wapens en Munitie.

De regeling beoogt voldoende mogelijkheden voor overheidscontrole op de doorvoer van strategische goederen in het leven te roepen. Deze wetswijzigingen zijn het resultaat van een langdurige dialoog tussen regering en parlement. De oorsprong van die dialoog ligt in een onderzoek van de ECD naar bepaalde risico's bij doorvoer van wapens, waarvoor in 1995 opdracht is gegeven door EZ.<sup>1</sup> De ECD concludeerde in dat rapport dat er nauwelijks sprake is van controle op doorvoer van wapens via Nederland, mede omdat de juridische middelen voor een dergelijke controle ontbreken.

Vanuit het parlement is er steeds op aangedrongen om alle doorvoorzendingen onder het Nederlandse exportcontrolebeleid te brengen. De regering<sup>2</sup> heeft steeds als uitgangspunt gehanteerd dat Nederland als doorvoerland niet alles kan controleren wat via zijn grondgebied wordt verscheept. Ook kan een doorvoerland zijn exportcontrolebeleid niet aan andere landen opdringen, tenzij sprake is van aantoonbare risico's. Die risico's (met name omleiding naar embargolanden) zijn naar het oordeel van de regering met de huidige wetgeving afdoende afgedekt.

Staatssecretaris Wijn heeft de Tweede Kamer op 31 oktober 2002 toegezegd dat men in mei een evaluatie van de doorvoerregeling tegemoet kan zien.<sup>3</sup> Dit rapport beschrijft de bevindingen van deze evaluatie. De evaluatie heeft betrekking op de periode 1 januari 2002 tot 1 april 2003. De evaluatie heeft als focus de z.g. "snelle doorvoer" (zie hoofdstuk 2).

---

<sup>1</sup> Transito anno 1994: rapport inzake een onderzoek naar de doorvoer van wapens via de Nederlandse luchthavens in het algemeen en Schiphol in het bijzonder. Door de ECD, Douane Hoofddorp en de BVD.

<sup>2</sup> In casu de verantwoordelijke bewindslieden van Economische Zaken, Buitenlandse Zaken, Justitie en Financiën (Douane).

<sup>3</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2002-2003, 22 054, nr.66.

## 1.2 *Vraagstelling*

De vraagstelling voor het onderzoek kan als volgt worden samengevat:

- Is de nieuwe regeling die op 1 januari 2002 is ingegaan adequaat omgezet in uitvoeringsrichtlijnen en voorschriften en worden deze doelconform uitgevoerd door de instanties?
- Doen zich in de uitvoering van de regeling knelpunten voor, zo ja welke en in welke mate speelt hierbij onvoldoende bekendheid met de regeling een rol?
- Wat zijn de ervaringen met de regeling bij gebruikers (m.n. de vervoerssector) en zijn zij hiermee voldoende bekend?
- Hoe kan de uitvoering van de regeling verder geoptimaliseerd worden en op welke onderdelen zou aanpassing daarvan overwogen kunnen worden in het licht van de beleidsmatige doelstellingen?

Aan de oorspronkelijke vraagstelling zijn tijdens de uitvoering de volgende vragen toegevoegd:

- Wat is het feitelijke inzicht in de doorvoer van militaire goederen door Nederland?
- Wat is het beleid in andere EU-landen inzake doorvoer?

## 1.3 *Aanpak van de evaluatie*

De evaluatie is uitgevoerd in de periode 24 maart tot 25 april 2003. In het kader van de evaluatie zijn diverse documenten verzameld en geanalyseerd.<sup>4</sup> Voorts zijn interviews afgenomen met de bij de uitvoering van de regeling betrokken instanties, leden van de Tweede Kamer en met de vervoerssector.<sup>5</sup> Een tussenrapportage werd uitgebracht op 15 april 2003.

---

<sup>4</sup> Zie bijlage 1 voor een overzicht van de geraadpleegde bronnen.

<sup>5</sup> Zie bijlage 2 voor een overzicht van de geïnterviewde partijen en bijlage 3 voor een overzicht van de belangrijkste gespreksonderwerpen.

## 2. Instrumenten en procedures voor controle op doorvoer

Als goederen via het Nederlandse grondgebied naar een andere bestemming gaan is er sprake van doorvoer. Douanetechnisch gesproken zijn er twee vormen: “langzame doorvoer”, ook wel wederuitvoer genoemd, en “snelle doorvoer”. Wederuitvoer houdt in dat producten in Nederland een economisch relevante bewerking ondergaan of dat de producten langere tijd in Nederland in opslag blijven. Voor goederen aangevoerd over land of water geldt een periode van langer dan 45 dagen en voor goederen die via de lucht het land binnen zijn gekomen is dat 20 dagen. Snelle doorvoer wil zeggen dat de goederen binnen de hiervoor genoemde termijn het land weer verlaten.

Met de z.g. doorvoerregeling (26<sup>e</sup> wijziging van de In- en Uitvoerwet, resp. amendement op de Wet Wapens en Munitie)<sup>6</sup> is een wettelijke basis gecreëerd voor:

- Het opleggen van een vergunningplicht voor de wederuitvoer van strategische goederen uit Nederland, en
- Controle op de doorvoer in Nederland van kleine en lichte wapens.

De instrumenten voor controle op doorvoer zijn de volgende:

1. Algemene vergunningplicht;
2. Ad hoc vergunningplicht;
3. Meldplicht.

### *Ad 1. Algemene vergunningplicht*

De algemene vergunningplicht geldt voor “langzame doorvoer” van strategische goederen die afkomstig zijn uit, of bestemd zijn voor landen anders dan de EU en NAVO+.<sup>7</sup>

### *Ad 2. Ad hoc vergunningplicht*

De ad hoc vergunningplicht kan worden opgelegd in gevallen van “snelle doorvoer”. Aanleiding voor het opleggen van een ad-hoc vergunningplicht kan zijn onduidelijkheid over de aard van de zending of over de herkomst of bestemming (z.g. verdachte doorvoer). De ad-hoc vergunningplicht kan worden opgelegd onafhankelijk van de herkomst of de bestemming van de zending.

---

<sup>6</sup> Staatsblad 2002, 449.

<sup>7</sup> De lidstaten van de NAVO, alsmede Australië, Nieuw-Zeeland, Japan en Zwitserland.

### *Ad 3. Meldplicht*

De meldplicht geldt voor z.g. kleine en lichte wapens. De meldplicht geldt indien geen vergunning benodigd is, d.w.z. in geval van z.g. snelle doorvoer. De lijst met wapens is genoemd in de bijlage bij het Gemeenschappelijk optreden van de EU van 1998 en heeft betrekking op<sup>8</sup>:

- Handvuurwapens en toebehoren die speciaal voor militair gebruik ontworpen zijn;
- Door één of meer personen te dragen lichte wapens.

Er is juist voor deze lijst gekozen omdat het doorgaans gaat om als wapens herkenbare goederen en dat het juist de wapens omvat die bij ongeregelde conflicten een grote rol spelen.

In geval van doorvoer van deze wapens zonder overlading geldt op grond van het Communautair douanewetboek geen verplichting tot goederenaangifte. Wel is op grond van artikel 14 van de Wet Wapens en Munitie (WWM) altijd een *consent tot binnenkomen* verplicht. Mede in verband met een zo gering mogelijke administratieve lastendruk is ervoor gekozen om een consentaanvraag als hiervoor bedoeld te laten gelden als een melding op grond van de doorvoerregeling.

De melding dient ten minste 12 kantooruren (maandag tot en met vrijdag van 9.00 uur tot 17.00 uur) plaats te vinden voordat de wederuitvoer aanvangt. Dat geeft de benodigde tijd om te beoordelen of eventueel een ‘ad hoc’ vergunningplicht dient te worden opgelegd.

De verschillende doorvoersituaties zijn schematisch weergegeven in bijlage 9. In dit schema zijn tevens de verschillende categorieën wapens aangegeven die onder de regelgeving vallen. Het betreft:

- Kleine en lichte wapens (artikel 6.1. In- en uitvoerbesluit strategische goederen, zie bijlage 4);
- Categorie II en III uit de Wet Wapens en Munitie (zie bijlage 5);
- Overige militaire goederen uit de bijlage bij het In- en uitvoerbesluit strategische goederen (zie bijlage 6).

Bij de uitvoering van de regeling zijn diverse instanties betrokken:

- De Douane controleert het grensoverschrijdende verkeer van militaire goederen, het vergunningenregiem en de meldplicht;
- De administratieve afhandeling van consenten, meldingen en vergunningaanvragen wordt verzorgd door de Centrale Dienst voor In- en Uitvoer (CDIU). Voor de aanvraag

---

<sup>8</sup> Zie bijlage 4 voor een volledig overzicht van deze wapens.

van vergunningen en consenten zijn standaardformulieren beschikbaar bij de CDIU. Voor meldingen bestaat een dergelijk formulier niet. Wie een melding wil doen, dient aan te geven om hoeveel wapens het gaat, wat het land van bestemming is, in welk vervoermiddel de wapens zich bevinden, waar vandaan de goederen het land verlaten en wie de melder dan wel degene met beschikkingsrecht over de wapens is. De CDIU kijkt naar bestemming, soort goederen, eindgebruiker en eindgebruik en beslist vervolgens of het Ministerie van Economische Zaken wordt ingeschakeld. De CDIU is onderdeel van de Belastingdienst/Douane van het Ministerie van Financiën, maar staat voor wat betreft de doorvoerregeling onder beleidstoezicht van het Ministerie van Economische Zaken;

- De minister van Economische Zaken kan de ad hoc vergunningplicht opleggen aan alle doorvoorzendingen waarvoor normaal geen vergunningplicht geldt en die desnoods tegenhouden. De toets van deze z.g. verdachte doorvoer vindt plaats aan de hand van drie ijkpunten die in art 2a van de In- en Uitvoerwet staan, te weten: het belang van de internationale rechtsorde of een daarop betrekking hebbende internationale afspraak of het belang van de uitwendige veiligheid van Nederland. Bij deze toets wordt het Ministerie van Buitenlandse Zaken gevraagd om advies uit te brengen;
- Alle vergunningaanvragen (algemeen en ad hoc) worden door de minister van Buitenlandse Zaken per geval getoetst aan de acht criteria van het wapenexportbeleid met inachtneming van de aard van het goed, de eindbestemming en de eindgebruiker.<sup>9</sup> Waar het vergunningaanvragen betreft voor doorvoer van of naar ontwikkelingslanden die voorkomen op deel 1 van de OESO/DAC-lijst wordt tevens advies ingewonnen bij de staatssecretaris van Ontwikkelingssamenwerking;<sup>10</sup>
- De FIOD/ECD, tenslotte, is belast met het toezicht en de opsporing.

De bij de beoordeling van de regeling betrokken instanties en hun respectievelijke rollen bij de beoordelingsprocedure van consenten, meldingen en vergunningaanvragen zijn schematisch samengevat in bijlage 10.

---

<sup>9</sup> Zie bijlage 7 voor een overzicht van de toetsingscriteria.

<sup>10</sup> De OESO/DAC-lijst is een door de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) opgestelde lijst van landen die internationale financiële steun ontvangen. Deel 1 van de lijst betreft ontwikkelingslanden.

### 3. **Analyse**

#### 3.1 ***Implementatie-acties uitvoerders***

De met de uitvoering van de regeling belaste partijen hebben diverse acties uitgevoerd om de regeling te implementeren. Het betreffen zowel beleidsmatige als operationele acties. Onderstaand worden de belangrijkste uitgevoerde acties genoemd:

- Er zijn diverse implementatieplannen, interne voorschriften en richtlijnen opgesteld en verspreid. Uit de beschikbaar gestelde documenten kan geconcludeerd worden dat de nieuwe regeling over het algemeen adequaat is omgezet in uitvoeringsrichtlijnen en voorschriften. De verschillende uitvoerders nemen geregeld contact met elkaar op over specifieke doorvoorzendingen. Deze contacten worden over het algemeen niet geregistreerd;
- De CDIU heeft het ‘Handboek Strategische Goederen’ opgesteld. Dit handboek is bedoeld voor personen, bedrijven en instellingen, die professioneel met procedures voor de in- en uitvoer van strategische goederen te maken hebben. De gebruiker vindt daarin informatie over de doelstellingen van het beleid, de toepasselijke wettelijke regelingen en procedures, alsmede allerhande praktische informatie. Het handboek vergroot op deze wijze de bekendheid met dit specifieke beleidsterrein. Het handboek wordt regelmatig herzien in het licht van de (inter)nationale ontwikkelingen op dit terrein. Dit handboek kan ook on-line via de website van het Ministerie van Economische Zaken worden geraadpleegd;
- De douane heeft een projectplan (getiteld “Ares”) in ontwikkeling. Dit betreft een uitgebreide beschrijving van mogelijke risico’s en mogelijke risico-indicatoren bij alle douaneprocessen op grond van de WWM en het In- en uitvoerbesluit Strategische Goederen;
- De douane heeft z.g. vraagbaken opgeleid. Dit zijn ca. 25 specialisten die op afroep ondersteuning kunnen bieden aan de douane-beambten in het veld, kennis overdragen (alle douaniers krijgen tweemaal per jaar instructie) en contacten onderhouden met de CDIU en de FIOD/ECD over specifieke zaken. Het systeem van vraagbaken blijkt in de praktijk naar tevredenheid te werken.



### 3.2 *Capaciteit uitvoerders*

De betrokken uitvoerders geven over het algemeen aan dat ze over voldoende capaciteit beschikken (qua formatie en automatiseringsfaciliteiten) om de regeling te kunnen handhaven. Alleen de FIOD/ECD geeft aan behoefte te hebben aan uitbreiding van de formatie met 4 FTE's. Aan deze behoefte ligt de veronderstelling ten grondslag dat de controle op wapens en militaire goederen wordt geïntensiveerd, hetgeen tot meer opsporingsverzoeken zou leiden. Overigens is de FIOD/ECD sinds 1 januari 2002 nog niet om een dergelijk opsporingsverzoek benaderd.

### 3.3 *Verbeteringen*

De invoering van de regeling heeft op een aantal punten tot verbeteringen in de handhaving van de doorvoercontrole geleid:

- Het toezicht op de snelle doorvoer van wapens is verbreed. Tot 1 januari 2002 was controle op de doorvoer van wapens alleen gebaseerd op de WWM. Vanaf die datum zijn meer categorieën wapens en munitie onderhevig aan controle;
- Met de wijziging van de In- en Uitvoerwet in werking werd de mogelijkheid gecreëerd om de systematiek en toetsing van het wapenexportbeleid ook toe te passen op de doorvoer van strategische goederen. Hierdoor zijn uitvoering en toezicht op de handhaving van de doorvoercontrole bij instanties ondergebracht die diezelfde taken al in het kader van de exportcontrole verrichtten;
- Consent en vergunningen worden nu via één loket afgegeven, te weten de CDIU. Dit schept niet alleen duidelijkheid voor alle betrokkenen, maar maakt het ook mogelijk om alle doorvoergegevens centraal te registreren. Alle meldingen worden namelijk ook door de CDIU geregistreerd.

### 3.4 *Knelpunten*

Op basis van de interviews en de documentenanalyse zijn een aantal knelpunten geconstateerd met betrekking tot de doorvoerregeling:

- Uitvoering van de regeling wordt als complex ervaren. De begrippen binnenkomen, doorvoer en uitgaan in de WWM hebben hun eigen betekenis en zijn niet gerelateerd aan de douanebegrippen (onder uitgaan wordt bijv. uitgaan naar de EU bedoeld). Ook de In- en uitvoerwet en het In- en uitvoerbesluit Strategische Goederen kent weer zijn eigen

begrippen. Het moge duidelijk zijn dat het voor de uitvoering lastig is om voor dezelfde goederen (wapens) met verschillende begrippen te worden geconfronteerd. Het binnenkomen, de opslag, de doorvoer en het uitgaan is een logistiek proces en kan elkaar snel opvolgen. Door de diversiteit in wetgeving moet dat doorlopende proces ontkoppeld worden wat gevolgen heeft voor de uitvoerbaarheid van de wetgeving. Per geval moet vastgesteld worden welk proces (binnenkomen, opslag, doorvoer, uitgaan) van toepassing is en vervolgens moet worden vastgesteld welke wettelijke bepaling moet worden gehandhaafd. Ter illustratie: voor wapens die onder douaneverband zijn opgeslagen dient een consent aanwezig te zijn. Worden deze wapens doorgevoerd (in douanetermen: wederuitgevoerd) naar een derde land dan kan (bij langzame doorvoer) een vergunningplicht op basis van het In- en uitvoerbesluit Strategische Goederen bestaan. Indien deze goederen echter uitgaan naar een EU-lidstaat, dient een consent te worden overgelegd.

- Onder de regelgeving vallen drie verschillende categorieën wapens (zie hoofdstuk 2). Voor een deel is er sprake van een overlap tussen de categorieën. Overlap tussen de WWM en een van de andere categorieën is niet problematisch. Er kan echter ook overlap zijn tussen de categorieën “Kleine en lichte wapens” en Overige militaire goederen uit de bijlage bij het In- en uitvoerbesluit strategische goederen (m.n. voor de categorieën ML1 en ML2). Deze is wel problematisch, omdat er verschillende eisen worden gesteld aan de meldplicht (zie bijlage 9).
- Op grond van de WWM is de invoer van wapens uit de categorie 1 (bijv. boksbeugels) wettelijk verboden. Bij doorvoer van dergelijke wapens moet de minister van Justitie derhalve in de praktijk een ontheffing verlenen.
- De doorvoer van militaire goederen is in het algemeen lastig te controleren voor de douane. Het Sagitta-systeem van de douane sluit niet aan op doorvoersituaties en op de categorieën-indeling van de WWM. Voor doorvoergoederen bestaat er geen verplichting om een goederencode aan te brengen. Voor de controle is de douane dus afhankelijk van de informatie op het manifest, welke summier is. Dit bemoeilijkt de controle. Controle gebeurt hoofdzakelijk op basis van het manifest en formaliteiten; fysieke controle-acties vinden alleen plaats op grond van specifieke aanwijzingen.
- De douane kent een lagere prioriteit toe aan de controle op de doorvoer van wapens dan aan de controle op de invoer of uitvoer van wapens. Goederen die aan boord van het schip of het vliegtuig blijven worden niet ingeklaard, hetgeen betekent dat er nauwelijks controle op wordt uitgevoerd. Bovendien is het praktisch onmogelijk om de inhoud van een schip of vliegtuig op doorreis (dat soms slechts enkele uren in Nederland blijft) te controleren.
- De indruk bestaat dat de vervoerssector, zowel in Nederland als in het buitenland, nog onvoldoende bekend is met de nieuwe regeling. Hierdoor is het de vraag of de vervoerssector in de praktijk de meldplicht die voor bepaalde typen wapens bestaat ook

altijd nakomt. De indruk bestaat dat vervoerders veelal niet op de hoogte zijn van deze verplichting (die er bijv. ook kan zijn als het schip alleen komt bunkeren). Maar het is ook niet uitgesloten dat er bij snelle doorvoer soms bewust risico's worden genomen om geen melding te doen, om zodoende administratieve rompslomp en eventuele vertraging te vermijden. Aan de andere kant willen bonafide bedrijven hun reputatie niet op het spel zetten en zullen zij over het algemeen hun medewerking verlenen. Vanwege de verbreding van de controle op de doorvoer is de administratieve last voor de vervoerssector toegenomen. Voor sommige bedrijven (waaronder El Al) is dat overigens aanleiding om alle doorvoer van wapens te melden, ook als er geen meldplicht is. Hierdoor besparen zij tijd om te controleren of aan de meldplicht moet worden voldaan. Sommige vervoerders hebben ook nog geruime tijd doorvoer gemeld aan de verkeerde instanties (bijv. El Al aan de KMar). Brancheverenigingen uit de vervoerssector krijgen incidenteel vragen van hun leden over de werking van de regeling. Zij geven aan behoefte te hebben aan beknopte informatie over de werking van de regeling, in welke gevallen men ermee krijgt te maken en de contactgegevens van betrokken instanties. De onbekendheid met de regeling heeft mede te maken het feit dat de vervoerssector nog steeds niet formeel is ingelicht over de nieuwe regeling. Er loopt nog een project om de vervoerssector afdoende voor te lichten. Zoals eerder genoemd (implementatie-acties uitvoerders) is er overigens al geruime tijd publieke informatie beschikbaar in de vorm van het "Handboek Strategische Goederen", een publicatie van de CDIU. Enkele "grote" spelers in de doorvoer van wapens geven overigens aan dat zij inmiddels goed op de hoogte zijn van de regeling. Zij ervaren wel dat de procedure nu langer duurt; consenten moeten nu (per post) door de CDIU in Groningen afgegeven en niet langer door het dichtbijgelegen politiekorps.

### 3.5 *Kwantitatieve gegevens over doorvoer*

Uit informatie van de CDIU blijkt dat sinds de invoering van de nieuwe regeling er 31 meldingen zijn binnengekomen (stand per 1 april 2003). Deze meldingen hebben allemaal betrekking op snelle doorvoer van z.g. 'kleine en lichte wapens'.<sup>11</sup> Doorvoer vond in ca. 20 gevallen plaats via de haven van Rotterdam, in 1 geval via de luchthaven Maastricht en in de overige gevallen via de luchthaven Schiphol. Bij het aantal van 31 meldingen dient te worden opgemerkt dat dit slechts een deel van de doorvoer van wapens via Nederlands grondgebied betreft. Uit het schematisch overzicht van wapencategorieën met hun

---

<sup>11</sup> Wapens volgens art. 6.1 van het in- en uitvoerbesluit strategische goederen. Zie bijlage 4 voor de categorië-indeling.

beoordelingsregiem (zie bijlage 9) kan namelijk worden opgemaakt dat er ook een categorie snelle doorvoer van wapens is waarvoor géén meldplicht geldt, hetgeen betekent dat er geen registratie van plaatsvindt. Dat dit in de praktijk in een aantal gevallen toch gebeurt, heeft te maken met vrijwillige meldingen van sommige bedrijven (waaronder El Al) die, om tijd te besparen, niet zelf willen controleren of ze aan de meldplicht moeten voldoen.

De cijfers die in het verleden aan de Tweede Kamer zijn gemeld hadden voor een belangrijk deel betrekking op snelle doorvoer waarvoor geen meldingsplicht bestond, in het bijzonder met betrekking tot meldingen door El Al inzake doorvoer van de Verenigde Staten naar Israël en vice versa.<sup>12</sup>

Formeel dienen alle meldingen centraal bij de CDIU bekend te zijn en worden consenten door de CDIU afgegeven. In de praktijk heeft de Koninklijke Marechaussee (KMar) tot augustus 2002 nog consenten afgegeven en daarna nog geruime tijd meldingen geaccepteerd, die volgens de nieuwe wetgeving bij de douane moeten worden gedaan. Dit is gebeurd ondanks herhaaldelijk aangegeven bezwaren van de kant van Justitie en de douane. Dit betekent tevens dat niet alle meldingen en afgegeven consenten, die vanaf 1 januari 2002 op Schiphol zijn gedaan, bij de CDIU bekend zijn.

Sinds 22 augustus 2002 zijn er bij de CDIU 24 meldingen van EL Al geregistreerd van zendingen tussen de Verenigde Staten en Israël. Vanwege de aard van de goederen was er daarbij in geen enkel geval sprake van een meldingsplicht, maar zijn deze door El Al vrijwillig gemeld. Na tussenkomen van het Ministerie van Economische Zaken heeft de KMar de volgende El Al-meldingen inzake doorvoer van wapens naar Israël en andere landen vrijgegeven. Het betroffen 57 meldingen in 2001 en 47 meldingen in 2002. Van het laatstgenoemde aantal is het onbekend in hoeveel gevallen er ook daadwerkelijk sprake was van een meldingsplicht.

In de periode vóór 1 januari 2002 was controle op de doorvoer van wapens gebaseerd op de WWM. Consentten werden door de diverse politiekorpsen en de KMar afgegeven, waarbij er geen centrale registratie plaatsvond van de doorvoergegevens. Afgezien van de gegevens van de KMar zijn er geen statistieken beschikbaar over de doorvoer van wapens vóór 1 januari 2002. Dit betekent dat het niet mogelijk is om vast te stellen of en in hoeverre de invoering van de regeling heeft geleid tot wijzigingen in het aantal geregistreerde meldingen van doorvoer.

---

<sup>12</sup> Zie bijv. de brief van staatssecretaris Wijn aan de Tweede Kamer, 27 november 2002. Het betrof 131 meldingen (gebaseerd op een handmatige telling) over de periode oktober 2000 tot de zomer 2002.

Bovengenoemde gegevens hebben alleen betrekking op het aantal geregistreerde meldingen. Als eerder besproken is het daarnaast niet ondenkbaar dat een deel van de snelle doorvoer van wapens zich aan het gezichtsveld van de controlerende instanties onttrekt. Het gaat hierbij m.n. om de doorvoer zonder overlading dan wel om doorvoer met overlading op dezelfde vervoersmodaliteit.

### 3.6 *Benchmark EU, Noorwegen en Canada*

Het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft ambassades in alle EU lidstaten, Noorwegen en Canada gevraagd om informatie over het doorvoerbeleid van de desbetreffende regering. Bijlage 8 geeft specifieke informatie over de verschillende landen. Daaruit kan geconcludeerd worden dat de wet- en regelgeving op dit terrein uiteenloopt. In een aantal landen (bijv. Denemarken, Finland en Oostenrijk) is voor iedere doorvoertransactie van militaire goederen een vergunning vereist. Portugal kent geen specifieke wetgeving inzake doorvoer van militaire goederen. Een andere groep landen goederen (bijv. het Verenigd Koninkrijk, Italië en Canada) heeft voor de doorvoer van militaire goederen een lichter regiem dan voor de export van militaire goederen.

## 4. **Conclusies en aanbevelingen**

### 4.1 *Conclusies*

#### *1. De nieuwe regeling die op 1 januari 2002 is ingegaan is adequaat omgezet in uitvoeringsrichtlijnen en voorschriften*

De betrokken uitvoerders van de regeling hebben diverse implementatieplannen, interne voorschriften en richtlijnen opgesteld en verspreid. Uit de beschikbaar gestelde documenten kan geconcludeerd worden dat de nieuwe regeling over het algemeen adequaat is omgezet in uitvoeringsrichtlijnen en voorschriften. De betrokken uitvoerders geven over het algemeen aan dat ze over voldoende capaciteit beschikken om de regeling doelconform te kunnen uitvoeren.

## *2. Er is sprake van een onvolledig inzicht in de snelle doorvoer door Nederland*

Uit informatie van de CDIU blijkt dat sinds de invoering van de nieuwe regeling er 31 meldingen zijn binnengekomen (stand per 1 april 2003). Deze meldingen hebben allemaal betrekking op snelle doorvoer van z.g. ‘kleine en lichte wapens’. Dit betreft slechts een deel van de doorvoer van wapens via Nederlands grondgebied. Er is namelijk ook een categorie snelle doorvoer van wapens waarvoor géén meldplicht geldt, hetgeen betekent dat er geen registratie van plaatsvindt. Voorts heeft de KMar tot augustus 2002 nog consenten afgegeven en daarna nog geruime tijd meldingen geaccepteerd, die volgens de nieuwe wetgeving bij de douane moeten worden gedaan. Dit betekent dat niet alle meldingen en afgegeven consenten, die vanaf 1 januari 2002 op Schiphol zijn gedaan, bij de CDIU bekend zijn. Afgezien van de KMar-gegevens zijn er geen statistieken beschikbaar over de doorvoer van wapens vóór 1 januari 2002. Dit betekent dat het niet mogelijk is om vast te stellen of en in hoeverre de invoering van de regeling heeft geleid tot wijzigingen in het aantal geregistreerde meldingen van doorvoer. Naast de geregistreerde meldingen is het aannemelijk te veronderstellen dat een deel van de snelle doorvoer van wapens zich aan het gezichtsveld van de controlerende instanties onttrekt. Het gaat hierbij m.n. om de doorvoer zonder overlading dan wel om doorvoer met overlading op dezelfde vervoersmodaliteit. Dit hangt enerzijds samen met de controle mogelijkheden en het controleregime van de douane op dit soort snelle doorvoer, anderzijds is dit ook het gevolg van onbekendheid met de meldplicht van bepaalde wapens bij een deel van de vervoerssector.

## *3. Uitvoering van de regeling wordt als complex ervaren*

De verschillende achterliggende wetten en besluiten kennen hun eigen begrippenkader. Bij de handhaving van de regeling is het voor de betrokken uitvoerders soms lastig dat zij voor dezelfde goederen (wapens) met verschillende begrippen worden geconfronteerd. Voorts vallen onder de regelgeving drie verschillende categorieën wapens (zie hoofdstuk 2). Voor een deel is er sprake van een overlap tussen de categorieën “Kleine en lichte wapens” en “Overige militaire goederen” uit de bijlage bij het In- en uitvoerbesluit strategische goederen. Deze overlap kan problemen opleveren, omdat er verschillende eisen worden gesteld aan de meldplicht.

## *4. De ad hoc vergunningplicht is nog niet opgelegd*

De ad hoc vergunningplicht kan in alle gevallen van doorvoer worden opgelegd, maar dat is in de praktijk nog niet gebeurd. In één geval is overwogen om de ad hoc vergunningplicht

op te leggen, omdat er iets niet in orde leek met de documenten. Achteraf bleek dit niet het geval te zijn. Gelet op de prioriteitsstelling van de douane aangaande controle op doorvoer en de mogelijkheden (qua capaciteit en beschikbare informatie) om doorvoer te controleren is het de vraag hoe vaak de ad hoc vergunningplicht in de praktijk zal worden opgelegd voor snelle doorvoer.

#### 5. *“Hoe zwaarder het wapen, hoe lichter de controle”*

Voor “zware” wapens als tanks geldt in het kader van de doorvoerregeling géén meldplicht. Als motivatie voor deze vrijstelling van de meldplicht wordt aangevoerd dat deze wapens zichtbaar en herkenbaar zijn voor de douane. Bovendien wordt verondersteld dat de douane, vanuit haar algemene taakverantwoordelijkheid, zal ingrijpen als de doorvoer verdacht lijkt te zijn (bijv. op grond van het land van bestemming). Dit laatste is zeer aannemelijk, maar hierbij moet wel worden aangetekend dat er vanwege het ontbreken van de meldplicht geen registratie plaatsvindt van de doorvoer van dit soort wapens. Hierdoor bestaat er ook geen kwantitatief inzicht in de doorvoer van dit soort wapens via Nederland.

Op grond van de WWM is doorvoer van wapens uit de categorie 1 (bijv. boksbeugels) wettelijk verboden. Bij doorvoer van dergelijke wapens moet de minister van Justitie derhalve in de praktijk een ontheffing verlenen.

#### 6. *Het doorvoerbeleid in de EU-landen is divers*

In een aantal landen (bijv. Denemarken, Finland en Oostenrijk) is voor iedere doorvoertransactie van militaire goederen een vergunning vereist. Portugal kent geen specifieke wetgeving inzake doorvoer van militaire goederen. Een andere groep landen goederen (bijv. het Verenigd Koninkrijk en Italië) heeft voor de doorvoer van militaire goederen een lichter regiem dan voor de export van militaire goederen.

## 4.2 *Aanbevelingen*

Gelet op het voorgaande geven wij de volgende aanbevelingen in overweging:

- Overweeg de regeling waar mogelijk te vereenvoudigen. Idealiter zou er voor de doorvoer van wapens een aparte wetgeving moeten bestaan, losgekoppeld van de WWM. Vereenvoudiging is ook mogelijk door te proberen het begrippenkader van de verschillende achterliggende wetten en besluiten meer op elkaar te doen aansluiten.
- Overweeg de meldplicht uit te breiden met (een aantal categorieën van) de lijst “Overige militaire goederen” uit de bijlage bij het In- en uitvoerbesluit strategische goederen (de z.g. ML lijsten, zie bijlage 6). Zowel voor uitvoerders als de vervoerssector leidt dit tot een vereenvoudiging, omdat niet per geval hoeft te worden nagegaan of aan de meldplicht moet worden voldaan. Bovendien resulteert een verbreding van de meldplicht tot meer registraties bij de CDIU, hetgeen bijdraagt aan een vergroting van het inzicht in de doorvoer van wapens via Nederland.
- De vervoerssector dient zo spoedig mogelijk te worden ingelicht over de regeling. De indruk bestaat namelijk dat de vervoerssector, zowel in Nederland als in het buitenland, nog onvoldoende bekend is met de nieuwe regeling. Hierdoor is het de vraag of de vervoerssector de meldplicht die voor bepaalde typen wapens bestaat ook altijd nakomt. Brancheverenigingen uit de vervoerssector geven aan behoefte te hebben aan beknopte informatie over de werking van de regeling, in welke gevallen men ermee krijgt te maken en aan contactgegevens van betrokken instanties.
- Om vast te stellen of de vervoerssector daadwerkelijk voldoet aan de consent- of meldingsplicht is het aan te bevelen dat er periodiek steekproeven worden uitgevoerd.
- De betrokken uitvoerders wordt geadviseerd om de door hen uitgevoerde (handhavings)acties, waaronder contacten met andere uitvoerders m.b.t. specifieke doorvoorzendingen, systematisch te registreren.
- Het gedrag van de nieuwe toetreders tot de EU ten aanzien van wapenhandel en de toetsingscriteria die deze landen hanteren voor de uitvoer van militaire goederen kan aanleiding geven tot het heroverwegen van de EU/NAVO+ landenlijst.
- Gelet op het feit dat de EU landen een uiteenlopend beleid voeren ten aanzien van de doorvoer van militaire goederen is het aan te bevelen dat het Nederlandse kabinet, vanuit het oogpunt van gemeenschappelijke handelspolitiek, streeft naar meer harmonisatie en uniformering van de regelgeving in de EU. Vanuit het “level playing field” principe is er namelijk geen sprake van gelijkwaardige concurrentiele voorwaarden. Nederland is bijvoorbeeld strenger op haar exportbeleid dan op haar doorvoerbeleid.



**BIJLAGEN**

**Bijlage 1 Geraadpleegde bronnen**

- In- en Uitvoerbesluit Strategische Goederen (IUB-SG)
- Wetsteksten: In- en Uitvoerwet (IUW), Wet Wapens en Munitie (WWM)
- Kamerstukken (handelingen, brieven, kamervragen, verslagen algemeen overleg)
- Handboek strategische goederen (CDIU)
- Kwantitatieve gegevens van de CDIU en de KMar.
- Rapport “Transito”, geschoond exemplaar (ECD/Douane/BVD, 1995)
- The Netherlands arms export policy in 2001 (EZ)
- Voorschrift douanetaak WWM, voorschrift douanetaak strategische goederen, mededeling 37 douane (wijziging IUW, IUB-SG, WWM)
- Implementatieplan voor de wijziging van de WWM en de IUW (Belastingdienst/Douane)
- Handhavingsvisie strategische goederen (FIOD-ECD)
- Rechtshandhaving strategische goederen en chemische wapens
- Basismodule in- en uitvoerbesluit strategische goederen, startopleiding (FIOD-ECD)
- Overzicht doorvoerwetgeving EU partners (Ministerie van Buitenlandse Zaken)
- Haven in cijfers 2001 (Gemeentelijk havenbedrijf Rotterdam)

## **Bijlage 2 Lijst met geïnterviewde partijen**

Ministerie van Economische Zaken:

- Jan Huner
- Marjolein Broos

Ministerie van Financiën/Belastingdienst:

- Yolande Roijmans
- Cor van der Glas (voorschriften Douane)
- Gerda Quak

Ministerie van Justitie:

- Harmen van Dijk

Ministerie van Buitenlandse Zaken:

- Paul van den IJssel
- Gert Kampman

Centrale Dienst In- en Uitvoer:

- Wim Dikkens
- Marinus van der Steen

Douane:

- Jacques Bonewit, Douane Rotterdam
- René Dodde, Douane Informatie Centrum
- Albert Donkerbroek, Douane Noord (opleidingen)
- Petra Spek, Douane West (Schiphol)
- Antonio Vicedorini, NFD-coördinator, Douane West
- Ties van Westering, vraagbaak, Douane West

FIOD/ECD:

- Klaas Leenman
- Teun Martens

Leden Tweede Kamer:

- Mevr. Karimi, Groen Links
- Dhr. Blom, PvdA
- Dhr. Algra, CDA
- Dhr. Van Baalen, VVD

Gebruikers:

- Koos Tensen, directeur Ton Amons
- Robin de Puij, NYK Rotterdam
- Ruud Huizer, Vitesse Warehousing & Distribution

Brancheorganisaties:

- Dhr. Duin, Vereniging Rotterdamse Cargadoors (VRC)
- Marinus Reijerkerk, Transport en Logistiek Nederland (TLN)
- Liesbeth Slappendel, Fenex (expediteurs)
- Godfried Smit, EVO (verladers)

### **Bijlage 3 Overzicht van de belangrijkste gespreksonderwerpen**

- Taken en verantwoordelijkheden m.b.t. dit dossier (incl. richtlijnen en voorschriften);
- Oordeel over de onderlinge taakafbakening met andere uitvoerders;
- De wijze waarop de regeling is omgezet in voorschriften voor de instantie die de regeling in de praktijk moet toepassen;
- Toerusting om de regeling uit te voeren;
- Bekendheid met de regeling;
- Toepassing van de regeling;
- Verbeteringen sinds de invoering van de regeling;
- Gesignaleerde knelpunten;
- Gewenste aanpassingen en optimalisaties van de regeling;
- Kwantitatieve gegevens.

**Bijlage 4 Wapens waarvoor een meldplicht van toepassing is**

Voor de hierna genoemde goederen die via Nederland vervoerd worden geldt een meldplicht *ongeacht de herkomst of bestemming* als deze goederen niet onder de wederuitvoer vergunningplicht vallen. Deze lijst is tevens genoemd in de bijlage bij het Gemeenschappelijk optreden van de EU van 1998:

*a. handvuurwapens en toebehoren die speciaal voor militair gebruik zijn ontworpen:*

- 1°. mitrailleurs, met inbegrip van zware mitrailleurs,
- 2°. pistoolmitrailleurs, met inbegrip van machinepistolen,
- 3°. volledig automatische geweren,
- 4°. semi-automatische geweren, indien ontwikkeld of in gebruik als legermodel,
- 5°. geluiddempers;

of

*b. door een of meer personen te dragen lichte wapens:*

- 1°. kanonnen, met inbegrip van automatische kanonnen, howitzers en mortieren met een kaliber van minder dan 100 mm,
- 2°. granaatwerpers,
- 3°. antitankwapens,
- 4°. terugstootloze vuurwapens,
- 5°. antitankkraketten en werpers,
- 6°. luchtverdedigingsraketten c.q. draagbare luchtverdedigingssystemen.

## **Bijlage 5   Categorieën wapens volgens de Wet Wapens en Munitie**

Wapens in de zin van de Wet Wapens en Munitie zijn de hieronder vermeld, onderverdeeld in de volgende categorieën:

### *Categorie I*

- 1°. stiletto's, valmessen en vlindermessen, een en ander indien het lemmet:
  - a. meer dan een snijkant heeft;
  - b. 7 cm of langer en 14 mm of smaller is;
  - c. 9 cm of langer is; of
  - d. van een stootplaat is voorzien;
- 2°. andere opvouwbare messen, indien:
  - a. het lemmet meer dan een snijkant heeft; of
  - b. de lengte in opgevouwen toestand langer dan 28 cm is;
- 3°. boksbeugels, ploertendoders, wurgstokken, werpsterren, vilmessen, ballistische messen en geluiddempers voor vuurwapens;
- 4°. blanke wapens die uiterlijk gelijken op een ander voorwerp dan een wapen;
- 5°. pijlen en pijlpunten bestemd om door middel van een boog te worden afgeschoten, die zijn voorzien van snijdende delen met de kennelijke bedoeling daarmee ernstig letsel te kunnen veroorzaken;
- 6°. katapulten;
- 7°. andere door de minister van Justitie aangewezen voorwerpen die een ernstige bedreiging van personen kunnen vormen of die zodanig op een wapen gelijken, dat zij voor bedreiging of afdreiging geschikt zijn.

### *Categorie II*

- 1°. vuurwapens die niet onder een van de andere categorieën vallen;
- 2°. vuurwapens, geschikt om automatisch te vuren;
- 3°. vuurwapens die zodanig zijn vervaardigd of gewijzigd dat het dragen niet of minder zichtbaar is dan wel dat de aanvalskracht wordt verhoogd;
- 4°. vuurwapens die uiterlijk gelijken op een ander voorwerp dan een wapen
- 5°. voorwerpen waarmee door een elektrische stroomstoot personen weerloos kunnen worden gemaakt of pijn kan worden toegebracht, met uitzondering van medische hulpmiddelen;

- 6°. voorwerpen, bestemd voor het treffen van personen met giftige, verstikkende, weerloosmakende, traanverwekkende en soortgelijke stoffen, met uitzondering van medische hulpmiddelen en van vuurwapens in de vorm van geweren, revolvers en pistolen, bestemd voor het afschieten van munitie en weerloosmakende of traanverwekkende stof;
- 7°. voorwerpen bestemd voor het treffen van personen of zaken door vuur of door middel van ontploffing, met uitzondering van explosieven voor civiel gebruik indien met betrekking tot deze explosieven erkenning is verleend overeenkomstig de Wet explosieven voor civiel gebruik.

### *Categorie III*

- 1°. vuurwapens in de vorm van geweren, revolvers en pistolen voor zover zijn niet vallen onder categorie II, sub 2°, 3° of 6°;
- 2°. toestellen voor beroepsdoeleinden die geschikt zijn om projectielen af te schieten;
- 3°. werpmessen;
- 4°. alarm- en startpistolen en –revolvers, met uitzondering van alarm- en startpistolen die:
- a. geen loop of een kennelijk verkorte, geheel gevulde loop hebben;
  - b. zodanig zijn ingericht dat zij uitsluitend knalpatronen van een kaliber niet groter dan 6 mm kunnen bevatten; en
  - c. waarvan de ligplaats van de patronen en de gasuitlaat loodrecht staan op de loop of op de lengterichting van het wapen.

### *Categorie IV*

- 1°. blanke wapens waarvan het lemmet meer dan een snijkant heeft, voor zover zij niet vallen onder categorie I;
- 2°. degens, zwaarden, sabels en bajonetten;
- 3°. wapenstokken;
- 4°. lucht-, gas- en veerdrukwapens, behoudens zulke door de minister van Justitie overeenkomstig categorie I, sub 7°, aangewezen die zodanig gelijken op een vuurwapen dat zij voor bedreiging of afdreiging geschikt zijn;
- 5°. kruisbogen en harpoenen;
- 6°. bij regeling van de minister van Justitie aangewezen voorwerpen die geschikt zijn om daarmee personen ernstig lichamelijk letsel toe te brengen;
- 7°. voorwerpen waarvan, gelet op hun aard of de omstandigheden waaronder zij worden aangetroffen, redelijkerwijs kan worden aangenomen dat zij voor geen ander doel bestemd zijn dan om letsel aan personen toe te brengen of te dreigen en die niet onder een van de andere categorieën vallen.



## **Bijlage 6 Indeling militaire goederen conform het In- en Uitvoerbesluit Strategische Goederen**

ML 1. Lichte wapens en machinegeweren met een kaliber van 12,7 mm of minder en toebehoren en speciaal ontworpen onderdelen daarvoor.

ML 2. Wapens met een kaliber groter dan 12,7 mm, toestellen en toebehoren daarvoor, en speciaal ontworpen onderdelen daarvoor.

ML 3. Munitie en speciaal ontworpen onderdelen daarvoor, voor wapens genoemd in de ML1, ML2 en ML12.

ML4. Bommen, torpedo's, raketten, geleide projectielen en toebehoren, speciaal ontworpen voor militair gebruik, en speciaal ontworpen onderdelen daarvoor.

ML 5. Vuurleidingssystemen en aanverwante alarm- en waarschuwingssystemen, en aanverwante systemen, test- en richtapparatuur en apparatuur voor tegenmaatregelen, speciaal ontworpen voor militair gebruik en speciaal ontworpen onderdelen en toebehoren daarvoor.

ML 6. Voertuigen en onderdelen daarvoor speciaal ontworpen of aangepast voor militair gebruik.

ML 7. Chemisch of biologisch toxicologisch materiaal, traangassen, aanverwante apparatuur, onderdelen, materialen en technologie.

ML 8. Militair explosieve stoffen en brandstoffen, met inbegrip van stuwstoffen, en aanverwante substanties.

ML 9. Oorlogsschepen, speciale scheepsuitrusting en toebehoren, en onderdelen daarvoor, speciaal ontworpen voor militair gebruik.

ML 10. Vliegtuigen, luchtvaartuigen voor onbemand gebruik, vliegtuigmotoren, en uitrusting voor vliegtuigen, aanverwante uitrustingsstukken en onderdelen, speciaal ontworpen of aangepast voor militair gebruik.

ML 11. Elektronische apparatuur die nergens anders in deze Militaire Goederenlijst is bedoeld en die speciaal is ontworpen voor militair gebruik en speciaal ontworpen onderdelen daarvoor.

ML 12. Kinetische energiewapensystemen en aanverwante apparatuur, en speciaal ontworpen onderdelen daarvoor.

ML 13. Apparatuur met bepantsering of bescherming en componenten.

ML 14. Speciaal militair oefenmaterieel of apparatuur voor het nabootsen van militaire scenario's, speciaal ontworpen onderdelen en toebehoren daarvoor.

ML 15. Beeldvormingsapparatuur en apparatuur voor tegenmaatregelen, speciaal ontworpen voor militair gebruik en speciaal ontworpen onderdelen en toebehoren daarvoor.

ML 16. Smeedstukken, gietstukken en andere halffabrikaten waarvan het gebruik in een in deze militaire lijst bedoeld product identificeerbaar is door de compositie, geometrie of functie van het materiaal, en welke speciaal ontworpen zijn voor de producten welke bedoeld zijn in de posten ML1, ML 2, ML3, ML4, ML6, ML9, ML10, ML12 OF ML19.

ML 17. Militaire uitrustingsstukken, materialen en bibliotheekprogramma's en speciaal ontworpen onderdelen daarvoor.

ML 18. Apparatuur en technologie voor de productie van goederen, genoemd in deze Militaire Goederenlijst.

ML19. Gerichte energiewapensystemen, daarmee verbonden apparatuur of apparatuur voor tegenmaatregelen en testmodellen en speciaal ontworpen onderdelen daarvoor.

ML20. Cryogene en supergeleidende apparatuur en speciaal ontworpen onderdelen en toebehoren daarvoor.

ML21. Programmatuur.

ML22. Technologie overeenkomstig de Algemene Technologie Noot van deze militaire goederenlijst voor de ontwikkeling, productie of gebruik van goederen bedoeld in deze militaire goederenlijst, anders dan technologie bedoeld in ML7 en ML18.

## **Bijlage 7 Toetsingscriteria voor vergunningaanvragen**

Vergunningaanvragen voor wederuitvoer resp. doorvoer van militair materieel worden door het ministerie van Buitenlandse Zaken per geval getoetst aan de acht criteria van het wapenexportbeleid met inachtneming van de aard van het goed, de eindbestemming en de eindgebruiker. Deze acht criteria zijn vastgesteld door de Europese Raden van Luxemburg (1991) en Lissabon (1992), en luiden als volgt:

1. naleving van de internationale verplichtingen van de lidstaten van de Gemeenschap, met name door de VN Veiligheidsraad en de Gemeenschap uitgevaardigde sancties, de verdragen inzake non-proliferatie en andere onderwerpen, alsmede andere internationale verplichtingen;
2. eerbiediging van de rechten van de mens in het land van eindbestemming;
3. de interne situatie van het land van eindbestemming ten gevolge van spanningen of gewapende conflicten;
4. handhaving van vrede, veiligheid en stabiliteit in de regio;
5. de nationale veiligheid van de lidstaten, van de gebieden waarvan één van de lidstaten de buitenlandse betrekkingen behartigt, alsmede van bevriende landen of bondgenoten;
6. het gedrag van het land van eindbestemming ten opzichte van de internationale gemeenschap, met name de houding ten aanzien van terrorisme, de aard van zijn bondgenootschappen en de eerbiediging van het internationale recht;
7. het gevaar dat de goederen een andere dan de opgegeven eindbestemming krijgen, hetzij in het aanschaffende land zelf ofwel via ongewenste heruitvoer;
8. de verenigbaarheid van de wapenexporten met het technische en economische vermogen van het ontvangende land, rekening houdend met de wenselijkheid dat staten met een zo gering mogelijk beslag op mensen en economische middelen voor bewapening, in hun legitieme veiligheids- en defensiebehoeften voorzien.

## **Bijlage 8 Overzicht doorvoerwetgeving EU Lidstaten, Noorwegen en Canada**

Het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft ambassades in alle EU lidstaten, Noorwegen en Canada gevraagd om informatie over het doorvoerbeleid van de desbetreffende regering.

- Denemarken  
*De jure:* Doorvoer is in Denemarken vergunningplichtig (op dezelfde wijze als reguliere in- en uitvoer). Denemarken toetst de doorvoer aan de EU CoC.  
*De facto:* Geen informatie.
  
- Duitsland  
*De jure:* Alleen complete wapens, wapensystemen of munitie zijn automatisch vergunningplichtig op dezelfde wijze als export door Duitsland zelf. Op deze vergunningplicht wordt geen uitzondering gemaakt voor EU/NAVO landen. Doorvoer van componenten is niet vergunningplichtig.  
*De facto:* Doorvoer van de VS naar Israël onttrekt zich aan de regeling omdat deze doorvoer plaatsvindt via Amerikaanse bases in Duitsland.
  
- Finland  
*De jure:* Wapenzendingen (zowel export als doorvoer) zijn vergunningplichtig. Onduidelijk is of ze aan de EU CoC getoetst worden.  
*De facto:* Er vindt vanwege de geografische ligging van Finland weinig doorvoer plaats.
  
- Frankrijk  
*De jure:* Doorvoer is in Frankrijk vergunningplichtig. (op dezelfde wijze als reguliere in- en uitvoer) Er wordt geen uitzondering gemaakt voor zendingen afkomstig uit NAVO-lidstaten.  
*De facto:* Goederen in non-stop goederentreinen en goederen die korter dan zes uur op een haven of vliegveld in Frankrijk verblijven, zijn niet onderworpen aan vergunningplicht.
  
- Griekenland  
*De jure:* Doorvoer is in Griekenland vergunningplichtig. Er wordt alleen een uitzondering gemaakt voor specifieke NAVO operaties.  
*De facto:* -

- Italië  
*De jure:* Italië kent een vergunningplicht voor doorvoer gelijk aan die van export. Uitzondering voor doorvoer van en naar NAVO en EU landen. Italië doet de toets van de VS dus niet over.  
*De facto:* Doorvoer via bases van NAVO partners (i.c. de Verenigde Staten) wordt niet gecontroleerd dan op veiligheid voor omwonenden van de bases.
  
- Luxemburg  
*De jure:* Doorvoer is in Luxemburg vergunningplichtig, ongeacht herkomst of bestemming, geen uitzondering voor NAVO en EU lidstaten. Enige uitzondering is Benelux.  
Tussenlandingen zijn niet vergunningsplichtig.  
*De facto:* Marginale toetsing voor EU/NAVO lidstaten. Getoetst wordt op juistheid documenten.
  
- Oostenrijk  
*De jure:* Doorvoer is in Oostenrijk vergunningplichtig, wordt getoetst aan mensenrechten situatie in land van bestemming. Ongeacht herkomst of bestemming, geen uitzondering voor NAVO en EU lidstaten.  
*De facto:* Geen informatie.
  
- Portugal  
*De jure:* Portugal kent geen speciale regelgeving met betrekking tot doorvoer.  
*De facto:* -
  
- Spanje  
*De jure:* Doorvoer van militair materieel is vergunningplichtig en wordt van geval tot geval beoordeeld.  
*De facto:* Spanje toets de aanvragen slechts marginaal.
  
- Zweden  
*De jure:* Doorvoer is in Zweden vergunningplichtig, ongeacht herkomst of bestemming, geen uitzondering van NAVO en EU lidstaten. Er zijn 2 soorten vergunningen:
  1. Algemene vergunningen: voor alle doorvoer van een bepaald land naar een ander land;
  2. Individuele vergunningen.*De facto:* Zweden toetst in beginsel aan de formaliteiten, er vindt geen toets plaats aan de hand van het eigen exportbeleid.

- Verenigd Koninkrijk

*De jure:* Er geldt voor doorvoer geen vergunningplicht als voldaan is aan de volgende drie eisen:

1. Goederen blijven niet langer dan 30 dagen in het VK en blijven aan boord van het schip of vliegtuig of worden via een "through bill of lading" of "through airwaybill" vervoerd;
2. De eindbestemming is in het land van herkomst vastgesteld en niet gewijzigd;
3. De goederen zijn legitiem uit het land van herkomst geëxporteerd.

*De facto:* Geen informatie.

### **Niet EU-landen**

- Canada

*De jure:* Doorvoer is in Canada niet vergunningplichtig.

*De facto:* Geen informatie.

- Noorwegen

*De jure:* Doorvoer is in Noorwegen vergunningplichtig, geen uitzondering voor NAVO en EU lidstaten. Getoetst wordt aan het nationale wapenexportbeleid; er wordt geen uitzondering gemaakt tussen export en doorvoer.

*De facto:* Geen informatie.