

Vergaderjaar 2014–2015

33 995

Wijziging van de Wet wapens en munitie in verband met de inwerkingtreding van de Verordening (EU) nr. 258/2012 van het Europees parlement en de Raad van 14 maart 2012 tot uitvoering van artikel 10 van het Protocol van de Verenigde Naties tegen de illegale vervaardiging van en handel in vuurwapens, hun onderdelen, componenten en munitie, tot aanvulling van het Verdrag van de Verenigde Naties ter bestrijding van grensoverschrijdende georganiseerde misdaad (VN-protocol inzake vuurwapens), en tot vaststelling van uitvoervergunningen voor vuurwapens, hun onderdelen, componenten en munitie en maatregelen betreffende de invoer en doorvoer ervan (PbEU 2012, L 94)

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 6 oktober 2014

De vaste commissie voor Veiligheid en Justitie, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het voorstel van wet genoegzaam voorbereid.

Inhoudsopgave	blz.
I ALGEMEEN	2
1. Inleiding	2
2. Inhoud van de verordening	3
<i>Reikwijdte (artikelen 2 en 3)</i>	3
<i>Gronden voor weigering, nietigverklaring, schorsing, wijziging en intrekking (artikel 11)</i>	4
<i>Bewaren gegevens (artikel 12)</i>	4
3. Wijze van implementatie	4
<i>Samenloop met Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944/GBVB</i>	4
<i>Kennisgeving geen bezwaar tegen doorvoer</i>	4
<i>Vereenvoudigde procedures</i>	5
4. Consultatie	5
II ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING	5

I ALGEMEEN

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel. Zij ondersteunen nationale en internationale wetgeving tegen de illegale vervaardiging van en handel in vuurwapens, onderdelen, componenten en munitie ter bestrijding van de grensoverschrijdende georganiseerde misdaad en tot vaststelling van in- en uitvoervergunningen. Deze leden wijzen erop dat het doel van wet- en regelgeving het waarborgen van de veiligheid is. Regels die de veiligheid niet verbeteren zijn overbodig. Over het wetsvoorstel hebben zij enkele vragen.

Voornoemde leden lezen in het VN-protocol inzake vuurwapens bepalingen over onder andere gedetailleerde registratie van invoer en uitvoer van vuurwapens en verscherping van uitvoercontroles. In verband met de doorontwikkeling van en de landelijke invoering van het digitale opkopersregister (DOR) zijn deze leden benieuwd naar de laatste stand van zaken. Graag ontvangen zij een nadere toelichting op de doorontwikkeling en effectiviteit van het DOR en in hoeverre dit een oplossing biedt of kan gaan bieden bij de (inter)nationale strijd tegen illegale handel van vuurwapens, onderdelen en munitie.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij constateren dat één van de bepalingen in het VN-protocol gaat over het voorkomen en opsporen van illegale wapenhandel en onderzoek naar deze handel. Op welke manier is de laatste jaren de aanpak van illegale wapenhandel verbeterd en zal deze verordening iets aan het huidige beleid veranderen? Heeft de regering genoeg mogelijkheden om illegale wapenhandel te bestrijden? Denkt zij in de toekomst meer mogelijkheden nodig te gaan hebben? Zo ja, welke en biedt deze verordening hier de ruimte voor?

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel. Zij menen dat dit wetsvoorstel een nuttige bijdrage levert aan het Nederlandse wapenbeleid, dat als uitgangspunten heeft het beheersen van het legale bezit van wapens alsmede het voorkomen en bestrijden van illegale wapenhandel. Zij hebben nog enkele vragen.

Voornoemde leden vragen of de regering gelijktijdig met de nota naar aanleiding van het verslag dan wel met de plenaire behandeling kan zorgen voor een nadere duiding van de wijze waarop de betreffende ministeriële regeling zal worden vormgegeven. In de memorie van toelichting wordt ten aanzien van de te volgen procedure bij de in- of doorvoer van wapens een aantal keer verwezen naar deze regeling, terwijl juist de invulling daarvan reden tot vragen en opmerkingen geeft bij deze leden. De procedure zoals bepaald in artikel 20a, derde lid, Wet wapens en munitie (Wwm) schept in het bijzonder onduidelijkheid en roept eveneens de vraag op, zoals ook verwoord door de Afdeling advisering van de Raad van State, waarom de bevoegdheid tot het stellen van nadere regels überhaupt bij de Minister van Veiligheid en Justitie wordt neergelegd. Deze leden komen hier verder in het verslag nog op terug.

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij onderschrijven het doel van het wetsvoorstel en hebben hierover slechts een enkele vraag. Uit de memorie van toelichting blijkt dat het naar verwachting op jaarbasis enkele tientallen uitvoeringsvergunningen zal betreffen. Wat is naar schatting het aantal illegale bewegingen van vuurwapens en hun onderdelen en hoe worden deze effectief aangepakt?

2. Inhoud van de verordening

Reikwijdte (artikelen 2 en 3)

De leden van de VVD-fractie merken op dat wordt verwezen naar speciale regels die gelden voor de uitvoer van vuurwapens, hun onderdelen en essentiële componenten. Zien zij het goed dat de Wwm deze termen niet kent? Wat deze leden betreft omvat dit een vage terminologie die voor interpretatie vatbaar is. Klopt het dat op deze manier een onwenselijke situatie kan ontstaan waarin met terugwerkende kracht wordt vastgesteld dat voor een bepaald onderdeel een uitvoervergunning is vereist? Dit kan leiden tot strafbaarstelling met terugwerkende kracht, wat strijdig is met artikel 1 van het Wetboek van Strafrecht (Sr). Is het mogelijk een limitatieve opsomming te geven van de onderdelen en essentiële componenten die dit betreft, zodat dit voor iedereen duidelijk is? Is het daarbij mogelijk die opsomming te beperken tot die componenten en essentiële onderdelen die in de wapenrichtlijn van de EU als «essentiële onderdelen» worden aangeduid in bijlage I, punt II B?

De aan het woord zijnde leden merken op dat de Afdeling advisering van de Raad van State in haar advies terecht wijst op het feit dat artikel 13 WWM geen provisie inhoudt voor het uitschrijven van uitvoervergunningen voor geluiddempers. Deze vallen per slot van rekening onder Categorie I. De regering lost dit op door bij punt I van het wetsvoorstel een extra paragraaf toe te voegen aan het nieuwe artikel 20a van de WWM, die de Minister van Veiligheid en Justitie de mogelijkheid geeft voor de export van geluiddempers een speciale ontheffing te geven. Categorie I van de WWM wordt beschouwd als de zwaarste categorie van de WWM, waarvoor eigenlijk geen ontheffingen gegeven kunnen worden. In de afgelopen jaren is echter door de Minister van Veiligheid en Justitie in minstens drie gevallen besloten toch zo'n ontheffing te geven, te weten voor geluiddempers voor de schutterijen, voor de jacht op de Veluwe en voor de jacht bij de Oostvaardersplassen. Dat zijn drie ontheffingen voor zaken waarvoor eigenlijk geen ontheffingen uitgegeven zouden worden. Daar komt er nu nog één bij, namelijk de ontheffing voor het uitvoeren van geluiddempers.

Wat de leden van de VVD-fractie betreffen wordt de wet op deze manier onnodig gecompliceerd en moeilijk handhaafbaar. Dit levert namelijk teveel absolute verboden op met teveel uitzonderingen. Deze leden roepen hierbij de ontwikkelingen rond de airsoftsport (vrijstelling) en die rond de speelgoedrichtlijn (uitzondering) in herinnering en maken zich enige zorgen dat het hierbij waarschijnlijk niet zal blijven. Categorie I krijgt zo langzamerhand het aanzien van een gatenkaas. Zou het niet veel eenvoudiger zijn de geluiddempers uit Categorie I van de WWM te halen en te plaatsen in Categorie II? De geluiddempers blijven dan net zo verboden maar er bestaat tenminste een mogelijkheid om, bij aangetoond redelijk belang of in geval van export, een ontheffing voor uit te schrijven.

De leden van de SP-fractie vragen of het klopt dat exporteurs van wapens voor militair gebruik niet onderworpen zijn aan de verordening, maar wel aan het Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944/GBVB op basis waarvan alsnog een uitvoervergunning moet worden verkregen.

Deze leden constateren dat de verordening alleen betrekking heeft op export van de EU naar of door derde landen. Betekent dit dat derde landen ook een uitvoervergunning moeten hebben voordat import in de EU mogelijk is? Op welke manier is er zicht op de wapenhandel tussen de EU-lidstaten zelf?

Gronden voor weigering, nietigverklaring, schorsing, wijziging en intrekking (artikel 11)

De leden van de SP-fractie vinden het goed dat een vergunning kan worden geweigerd als de aanvrager strafrechtelijk is veroordeeld voor bepaalde aangewezen strafbare feiten. Wat gebeurt er als een strafbaar feit wordt gepleegd en de vergunning is reeds verstrekt? Op welke manier krijgt de Belastingdienst te horen dat een vergunninghouder op grond van de verordening geen recht meer heeft op een uitvoervergunning? Op welke manier wordt hierbij voorts rekening gehouden met de bescherming van de persoonsgegevens? Hoe gaat dat op dit moment? Is er bijvoorbeeld sprake van een hit/no-hit systeem?

Bewaren gegevens (artikel 12)

De leden van de SP-fractie zijn benieuwd of er een specifieke reden is om alle gegevens met betrekking tot vuurwapens twintig jaar te bewaren. Waarom is deze periode niet korter of langer en in hoeverre is dit proportioneel? Om welke gegevens gaat het hier?

3. Wijze van implementatie

Samenloop met het Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944/GBVB

De leden van de SP-fractie vragen of de regering kan toelichten wat precies de verschillen zijn tussen de procedure op grond van het Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944/GBVB en op grond van de betreffende verordening? Graag zien deze leden een toelichting aan de hand van een praktisch voorbeeld waarbij sprake is van samenloop.

Kennisgeving geen bezwaar tegen doorvoer

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering kan toelichten waarom het van belang is dat het derde land van invoer toestemming heeft gegeven voor de in- of doorvoer dan wel hier geen bezwaar tegen heeft. Zij vragen ook of, gelet op de zorgvuldigheid die betracht moet worden bij de in- en doorvoer van wapens, expliciete toestemming eigenlijk niet altijd de voorkeur zou moeten verdienen boven «geen bezwaar.» Voornoemde leden vragen of de regering de opvatting deelt dat veiligheid en zorgvuldigheid rondom de handel in wapens de voorkeur verdient boven het uitgangspunt dat de doorvoer van wapens zo min mogelijk belemmerd wordt. Uit deze opvatting vloeien nog de volgende vragen voort. Gaat de regering, in de ministeriële regeling vormgeven dat indien binnen twintig dagen nadat de exporteur schriftelijk heeft verzocht of tegen de doorvoer geen bezwaar is en er vervolgens geen bezwaren tegen de doorvoer worden ontvangen, het geraadpleegde derde land van doorvoer wordt geacht geen bezwaar te hebben tegen de doorvoer? Zo ja, op welk wijze? Het verbaast deze leden enigszins dat de regering in reactie op het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State aangeeft dat op dit moment nog niet vast staat of van deze mogelijkheid in de verordening gebruik zal worden gemaakt. De aan het woord zijnde leden nemen aan dat dit ten tijde van de nota naar aanleiding van het verslag anders zal zijn, temeer omdat het hier toch een essentieel punt betreft in de procedure rond de in- en uitvoer van wapens. De leden van de CDA-fractie vragen voorts of het wenselijk is een termijn van langer dan twintig dagen voor te stellen. Voor burgers kan het een behoorlijke opgave zijn te achterhalen bij welke instantie in het buitenland een verklaring aangevraagd moet worden. Het risico dreigt dat wanneer de aanvraag niet bij de juiste instantie terecht is gekomen, de termijn van twintig dagen overgeschreden wordt en men er (onterecht) vanuit gaat

dat het derde land geen bezwaar heeft. Dat is risicovol omdat wanneer dat toch het geval blijkt te zijn, de wapens al onderweg kunnen zijn en er zo aan de bezwaren geen recht kan worden gedaan. Ook kan de situatie zich voordoen dat het betreffende derde land meer tijd nodig heeft om de aanvraag te beoordelen, bijvoorbeeld omdat zij nader onderzoek wil doen naar de ontvanger van de wapens en het gebruik hiervan. Dat onderzoek hoeft niet per se te leiden tot bezwaar, maar kan wel langer duren dan twintig dagen. Ook in dat geval is het wenselijk dat er (nog) niet vanuit wordt gegaan dat het derde land geen bezwaar heeft tegen de in- of doorvoer.

Deze leden vragen naar de situatie dat er expliciet toestemming wordt gegeven maar het derde land na de afgesproken termijn alsnog tot het inzicht is gekomen dat in-of doorvoer niet wenselijk is. Welke stappen zijn dan nog mogelijk om in- of doorvoer van wapens te belemmeren?

Vereenvoudigde procedures

De leden van de SP-fractie begrijpen dat eenvoud de voorkeur heeft boven onnodige bureaucratie. Op welke manier zal dit echter invloed hebben op de inrichting van onze procedures? Op welke manier kunnen de procedures in Nederland eenvoudiger gemaakt worden? Zal de controle en handhaving op hetzelfde niveau blijven en dus niet vereenvoudigd worden?

4. Consultatie

De leden van de SP-fractie vragen de regering toe te lichten wanneer componenten niet essentieel zijn en wat het verschil is tussen onderdelen en essentiële componenten? Kan het voorkomen dat een niet-essentieel component alsnog een onderdeel kan worden en dus alsnog onderworpen is aan de reikwijdte van de verordening?

De aan het woord zijnde leden begrijpen dat de regering zoveel als mogelijk wil aansluiten bij de vertaling van de verordening, maar de wet wordt er daardoor niet per se duidelijker op. Deze leden zijn het dan ook eens met de geconsulteerde partijen dat de definities hier niet direct duidelijker door zijn geworden. Kan de limitatieve opsomming van componenten en onderdelen niet in lagere regelgeving of richtlijnen worden vastgesteld zodat alsnog de mogelijkheid blijft bestaan de lijst snel aan te kunnen passen indien nodig?

De leden van de CDA-fractie vragen de regering of zij het uitgangspunt laat prevaleren zoveel mogelijk aan te sluiten bij de reeds in de Wwm gehanteerde systematiek boven het principe uit de Algemene wet bestuursrecht (Awb) dat belanghebbenden bezwaar kunnen indienen tegen de beslissing omtrent een vergunning. Zo ja, waarom? Kan de regering het verschil in rechtsbescherming dat de Wwm en de Awb bieden nader toelichten, alsmede de keuze om in dit geval klaarblijkelijk voor het eerste te kiezen. Uit het antwoord «aansluiting bij de bestaande systematiek» blijkt immers nog niet welke rechtsbescherming daarmee wordt geboden ten opzichte van die in de Awb.

II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 1

D

Begrijpen de leden van de SP-fractie het goed dat de gronden waarop een vergunning kan worden geweigerd door de verordening strenger worden, aangezien er geen maximumtermijn meer mag gelden van 8 dan wel

4 jaar waarbinnen een exporteur is veroordeeld voor een strafbaar feit? Kan een exporteur aldus geconfronteerd worden met strafbare feiten van jaren geleden die wellicht niet eens meer van belang zijn? Zo ja, in hoeverre acht de regering dit proportioneel? Zo nee, waarom niet?

De leden van de CDA-fractie vragen of een gevolg van het opnemen in de Wwm van de weigering, wijziging en intrekking van een vergunning op basis van zowel de nationale gronden als de in de verordening genoemde gronden, kan zijn dat een vergunning verleend wordt aan een aanvrager die langer dan acht dan wel vier jaar geleden is veroordeeld wegens het plegen van bepaalde misdrijven of overtredingen. Anders gezegd, kan de bepaling in de verordening dat de strafrechtelijke veroordeling niet aan een maximale termijn is verbonden worden omzeild door het behouden van de nationale gronden in de Wwm? Zo ja, hoe wenselijkheid is deze situatie? Het beheersen van legale wapens maar ook het tegengaan van illegaal gebruik lijkt immers juist van belang bij personen die ooit strafrechtelijk veroordeeld zijn omdat zij mogelijk nog steeds in het criminele circuit verblijven en/of kwade bedoelingen hebben met wapenbezit.

Met het oog hierop vragen deze leden waarom de regering opmerkt dat voor zover de nationale gronden strikter zijn dan in de verordening genoemde gronden, dit in overeenstemming is met de verordening. Hier lijkt immers geen sprake van te zijn in onderhavig wetsvoorstel.

M

De leden van de CDA-fractie merken op dat de regering aangeeft dat er geen aanleiding is gevonden hogere of lagere sancties toe te passen zonder het uitgaan van het vereiste consent. Deze leden vragen of de aanleiding voor hogere sancties niet simpelweg gevonden kan worden in onderhavig wetsvoorstel waarin uitvoering wordt gegeven aan artikel 10 van het VN-protocol inzake vuurwapens. Dit VN-protocol is een aanvulling op het Verdrag van de VN ter bestrijding van de grensoverschrijdende georganiseerde misdaad. Zoals de regering aangeeft heeft Nederland zich sterk ingezet voor de totstandkoming van dit verdrag. Het protocol heeft als doel de samenwerking tussen partijen te bevorderen, te vergemakkelijken en te intensiveren ten behoeve van de preventie, bestrijding en uitbanning van de illegale vervaardiging van en handel in vuurwapens, hun onderdelen, essentiële componenten en munitie. Deze handel levert de georganiseerde misdaad wereldwijd ongeveer 180 miljoen euro per jaar op. Deelt de regering de mening dat inbreuken op de betreffende verordening dan ook stevig gesanctioneerd moeten worden en dit de basis kan vormen voor hogere sancties dan nu het geval is?

De voorzitter van de commissie,
Jadnanansing

De adjunct-griffier van de commissie,
Van Doorn