



Aan de leden van de Tweede Kamer

Postbus 20018

2500 EA 's-Gravenhage

Onderwerp

AO Wapenexportbeleid d.d. 3 juni 2009

Geachte heer/mevrouw

Het afgelopen jaar zijn we getuige geweest van een aantal positieve mondiale en regionale ontwikkelingen op het gebied van wapenbeheersing en -controle. Maatschappelijke organisaties hebben daaraan zoals u weet een belangrijke bijdrage geleverd. Eind 2008 werd eindelijk de EU Gedragscode Wapenexport omgezet in een Gemeenschappelijk Standpunt. Wij hopen dat nu verder kan worden gegaan met de uitbreiding van de reikwijdte van de criteria voor wapenexport en met verdere aanscherping daarvan. Op 3 december 2008 werd in Oslo een andere belangrijke stap gezet, de ondertekening door 96 landen van een internationaal verdrag over clustermunition. Het verdrag verbiedt de productie, het bezit en gebruik en doorvoer van clustermunition. Ook is er in 2008 opnieuw voortgang geboekt onderweg naar een internationaal wapenhandelsverdrag.

Ondanks positieve Nederlandse inspanningen op multilateraal niveau krijgt wapenexport te weinig aandacht in het Nederlandse bilaterale beleid en valt er ook in Nederland zelf nog winst te behalen. Het duurt nog een tijd voordat er een internationaal verdrag bestaat waarmee voorkomen kan worden dat wapens terechtkomen in landen waar het risico bestaat voor ernstige mensenrechtenschendingen, in landen waar ze conflict doet opblazen en in landen waar ze een negatief effect hebben op duurzame ontwikkeling. Nederland zal al het mogelijke moeten blijven doen om wapenexport naar deze landen te voorkomen.

Transparantie

Helaas moeten wij constateren dat de publicatie van gegevens over exportvergunningen en doorvoermeldingen in Nederland vaak een tot anderhalf jaar achterloopt. Bij informatie aan het parlement is achteraf wel toetsing en bijstelling mogelijk maar kan in concrete gevallen niet meer worden ingegrepen. Het is noodzakelijk dat er een systeem wordt ingevoerd waarbij relevante exportvergunningaanvragen vooraf en in openbaarheid aan het parlement worden voorgelegd. In de VS bestaat al jaren een systeem waarbij het Amerikaanse ministerie van buitenlandse zaken aan het Amerikaanse Congres vergunningaanvragen voorlegt.

Het parlement dient vooraf in kennis te worden gesteld van relevante wapenexportvergunningaanvragen, waarvoor de regering overweegt toestemming te verlenen. Deze kennisgeving dient openbaar te zijn. Op deze wijze draagt de regering bij aan een brede en transparante besluitvorming over een gevoelig thema.

Doorvoer

Hoewel sinds 2008 een nieuwe douanewet van kracht is, wordt doorvoer van wapens van bondgenoten en zogenoemde 'bevriende naties' nog steeds niet getoetst aan het Gezamenlijk EU Standpunt Wapenexport. Daardoor kan bijvoorbeeld doorvoer van clustermunitie nog steeds plaatsvinden. Op deze manier ondergraaft de regering haar eigen beleid.

Aangezien tussen de EU-lidstaten en andere bondgenoten van Nederland grote verschillen bestaan in (de interpretatie van) het wapenexportbeleid, zou Nederland – zoals in diverse landen reeds gebeurt – alle doorvoer moeten controleren, ongeacht of die afkomstig is van bondgenoten of 'bevriende naties'. De vergunningplicht voor doorvoer moet algemeen worden.

Wapenhandel en economische ontwikkeling

Minstens 22 van de 35 landen die de minste kans hebben om de Millennium Development Goals (MDG's) te bereiken zijn conflictgebieden. De verwachting is dat in 2010 de helft van het aantal mensen dat in armoede leeft in conflictgebieden woont. Veel conflicten in de wereld worden aangewakkerd of in standgehouden door de enorme productie van en handel in wapens. Volgens UNDP behoren hoge militaire uitgaven van ontwikkelingslanden tot de grootste obstakels bij het behalen van de MDG's. Nederland heeft in de afgelopen tien jaar slechts vier keer een wapenexportvergunning geweigerd op grond van criterium acht (de Ontwikkelingstoets) van het Gezamenlijk EU Standpunt Wapenexport. India is, met vergunningen ter waarde van 22 miljoen euro, in 2007 terug als grote bestemming van de Nederlandse wapenexporteurs. Het defensiebudget van India is in 2008/2009 gestegen tot bijna zeventien miljard euro, ofwel veertien procent van de totale begroting van India, of acht keer zoveel als India besteedt aan de toegang tot schoon drinkwater en sanitaire voorzieningen. Het defensiebudget van Marokko is voor 2009 gestegen tot zestien procent van de overheidsbegroting. Daar bovenop is een bedrag vrijgemaakt van 5,8 miljard euro voor de modernisering van de Marokkaanse krijgsmacht, waaronder de aankoop van drie Nederlandse SIGMA-fregatten. Het parlement in Marokko heeft geen invloed op het defensiebudget. In Marokko kan de helft van de volwassen bevolking niet lezen of schrijven.

Nederland moet bij de beoordeling van exportvergunningen criterium acht zwaarder gewicht toekennen. Het bereiken van robuuste resultaten op het gebied van de MDG's zou als een drempelcriterium moeten worden gehanteerd, in elk geval bij de aanvraag van substantiële exporten (vanaf tien miljoen euro). Ook dient Nederland binnen de EU een voortrekkersrol te spelen om de hantering van criterium acht te harmoniseren en te versterken.

De handel in componenten van wapens

Een aanzienlijk deel van de Nederlandse wapenexport bestaat uit componentenleveranties voor wapensystemen die in het buitenland (meestal in EU-lidstaten of de VS) worden geassembleerd. Een groot deel van die wapens, zoals de Apache gevechtshelikopter of de F-16, wordt aan derde landen verkocht. Ondanks de aanwezigheid van Nederlandse onderdelen zijn die eindbestemmingen maar zelden te vinden in de vergunningoverzichten. Op basis van een systeem van internationale importcertificaten laat Nederland, ondanks grote verschillen in de toepassing van exportcriteria, een beslissing over de eindbestemming over aan het land van assemblage. Zo kan het gebeuren dat de Nederlandse regering wapenexport naar Saoedi-Arabië, Taiwan en Israël weigert op grond van een aantal criteria, terwijl het wel toestaat dat Nederlandse componenten via een omweg in deze landen terechtkomen. Meestal is de eindbestemming vooraf wel bekend maar wordt die in de vergunningaanvraag gewoon niet genoemd. Bij componentenhandel binnen Europa wordt op de exportvergunningen meestal wel het land van eindbestemming aangegeven. Dat voordeel dreigt te verdwijnen met de versoepeling van de intracommunautaire wapenhandel, waardoor een groot deel van het zicht op de eindbestemming verdwijnt.

Nederland zou bij elke leverantie van wapencomponenten een eindbestemmingverklaring moeten eisen van het importerende bedrijf. Op deze manier heeft Nederland altijd zicht op de eindbestemming en kan het indien nodig een vergunning voor de export van wapencomponenten weigeren. Tevens dient Nederland ervoor te zorgen dat versoepeling van intracommunautaire wapenhandel er niet toe leidt dat in Nederland gemaakte componenten terechtkomen in landen waar volgens het Nederlandse beleid geen militaire goederen aan geleverd zouden mogen worden.

De aanpak van Nederlandse wapenmakelaars

Door tekortschietende wetgeving kunnen Nederlandse wapenmakelaars woonachtig in het buitenland vrijwel ongestraft wapens of onderdelen van wapens verhandelen naar brandhaarden en dictaturen. Het ontbreekt aan deugdelijke wetgeving met extraterritoriale werking. Wanneer wapens zelf Nederland niet aandoen en de financiële afhandeling van de aankoop niet via Nederland verloopt, is er slechts vervolging mogelijk indien er sprake is van oorlogsmisdaden of het schenden van wapenembargo's. De VS hebben bijvoorbeeld wel verdergaande extraterritoriale bevoegdheden op dit terrein. Op 5 juli 2006 stuurde de staatssecretaris van Economische Zaken een brief naar het parlement over de mogelijkheden voor extraterritoriale toepassing van Nederlandse wetgeving in relatie tot wapenhandel. De brief stelt dat de in- en uitvoerwet hier geen aanknopingspunten voor biedt. In de brief ontbreekt een antwoord op de vraag waarom wetgeving niet verder kan worden aangepast en hoe de extraterritoriale werking kan worden uitgebreid. In 2007 deed de regering de toezegging dat een brief naar het parlement zou worden gestuurd over de mogelijkheden en onmogelijkheden van extraterritoriale werking van de controle op tussenhandel. De Tweede Kamer zou in het najaar van 2007 worden geïnformeerd. Dit is ruim anderhalf jaar later nog steeds niet gebeurd.

Een Nederlandse wapenmakelaar die zich buiten Nederland schuldig maakt aan wapenhandel naar conflictgebieden moet in Nederland vervolgd kunnen worden. Hiertoe dient wetgeving te worden aangepast. De Nederlandse regering dient aan te geven welke wetswijzigingen of instrumenten zij voor ogen heeft om dit doel te bereiken. De Tweede Kamer dient alsnog geïnformeerd te worden over de mogelijkheden en onmogelijkheden van extraterritoriale werking van de controle op tussenhandel in militaire goederen.

Bilateraal beleid

Wapenexport en doorvoer krijgen te weinig aandacht in het Nederlandse bilaterale beleid. Wapens uit EU-lidstaten, NAVO-bondgenoten en partnerlanden waar Nederland een ontwikkelingsrelatie mee heeft, zijn terechtgekomen in landen waar Nederland zich inzet voor veiligheid, ontwikkeling en respect voor mensenrechten. Zo zijn wapens onder meer terechtgekomen in Colombia, DRC, Guatemala en Soedan. Het is van groot belang dat het thema wapenhandel integraal deel uitmaakt van bilaterale betrekkingen met derden. Zowel de mensenrechtenstrategie 'Naar een menswaardig bestaan', de notitie 'Veiligheid en ontwikkeling in fragiele staten', als het wapenexportbeleid geven voldoende aanleiding om onverantwoorde wapenexport ter sprake te brengen.

Voor een coherent beleid is het noodzakelijk dat landen waarvan bekend is dat zij wapens hebben geëxporteerd naar risicogebieden worden aangesproken. Dit zal naast EU-verband, de Wassenaar Arrangement en andere mondiale fora, ook bilateraal moeten gebeuren. In kamerbrieven over partnerlanden dient stevast melding worden gemaakt over wapenexport en -import. Om dit goed te kunnen controleren is het van belang dat in de jaarlijkse rapportage over het Nederlandse wapenexportbeleid in de toekomst ook wordt gerapporteerd over dit aspect van Nederlandse bilaterale betrekkingen.

Wapenhandelsverdrag

In oktober 2008 introduceerde de zes oorspronkelijke auteurs van VN resolutie 61/89 een nieuwe resolutie 'Towards an Arms Trade Treaty: Establishing common international standards for the import, export and transfer of conventional arms'. Deze resolutie bouwt voort op de uitkomst van het VN proces in 2007 en 2008 en het Consensusrapport van de regeringsdeskundigen. Op 31 oktober 2008 stemden 147 landen voor de resolutie. Op 24 december 2008 werd de resolutie bevestigd door 133 landen. Negentien staten onthielden zich van stemmen en slechts een land, VS, stemde tegen. Vanwege het tijdstip van de stemming waren 41 landen niet aanwezig. Deze stap heeft het mogelijk gemaakt dat in 2009 een Open Ended Working Group (OEWG) binnen de VN in werking wordt gesteld. Deze werkgroep zal terug rapporteren aan de Algemene Vergadering van de VN. De OEWG kan potentieel de totstandkoming van een wapenhandelsverdrag dichterbij brengen maar dat vereist nauwe betrokkenheid en nauwe samenwerking van alle landen die positief staan tegenover een wapenhandelsverdrag. Belangrijk is dat sceptische landen het proces niet onnodig vertragen.

Nederland zal samen met andere bondgenoten in dit proces moeten blijven pleiten voor een effectief wapenhandelsverdrag, gebaseerd op mensenrechten, internationaal humanitair recht en duurzame ontwikkeling en moeten voorkomen dat sceptici de reikwijdte en het ambitieniveau verzwakken. Ook is het belangrijk dat in bilateraal verband landen die zich niet hebben uitgesproken voor de totstandkoming van een dergelijk verdrag, inclusief NAVO-bondgenoot VS en partnerlanden waaronder Egypte en Jemen, worden aangesproken.

Israël

Wij steunen van harte het zeer restrictieve wapenexportbeleid jegens Israël, zoals beschreven in de brief van de minister van Buitenlandse Zaken van 23 oktober 2007, waarin de Nederlandse regering haar zorgen uit omtrent de regionale situatie, interne spanningen en de mensenrechtensituatie. Wij willen u verzoeken dit beleid bij andere EU lidstaten onder de aandacht te brengen en te pleiten voor een gezamenlijke Europese terughoudendheid.

In het kader van een consequente uitvoering van het Gemeenschappelijk EU Standpunt Wapenexport moet de Nederlandse regering het zeer restrictieve wapenexportbeleid ten aanzien van Israël bij de andere EU lidstaten onder de aandacht brengen en pleiten voor een zeer restrictief Europees wapenexportbeleid jegens Israël.

Clustermunitie

De Conventie over Cluster Munitie (CCM) is tot nu toe door 96 landen ondertekend. Ondanks oproepen vanuit bijvoorbeeld het Europees Parlement (november 2008) en door diverse EU lidstaten (waaronder Nederland) hebben in totaal acht EU lidstaten de Conventie nog niet ondertekend. Het is van groot belang dat deze landen dit alsnog doen.

Ook een aantal Nederlandse partnerlanden zoals Bangladesh, Ethiopië, Jemen, Egypte en Georgië hebben de Conventie (nog) niet getekend. Daarnaast hebben fragiele staten als Soedan en Pakistan en bevriende landen die betrokken zijn bij fragiele staten, zoals de VS in Afghanistan en Israël in de Palestijnse gebieden de Conventie ook nog niet getekend. Artikel 1 van de Conventie verplicht staten om niet-partijstaten aan te moedigen om toe te treden tot het nieuwe verdrag en niet-partijstaten ontmoedigen om clustermunitie te gebruiken. De minister van Buitenlandse Zaken heeft aangegeven dat Nederland naar alle waarschijnlijkheid het verdrag snel kan ratificeren. Zeven landen hebben de CCM geratificeerd en er zijn dertig ratificaties nodig voor het verdrag in werking treedt. Het past bij Nederland om bij de eerste dertig landen te horen.

In de Conventie over Cluster Munitie is een bepaling opgenomen die het ondertekenaars verbiedt om derden te assisteren, aan te moedigen of aan te zetten tot het gebruik, de doorvoer, opslag of productie van clustermunitie (artikel 1c). Ons inziens is het investeren in, of het verlenen van financiële diensten aan bedrijven die clustermunitie produceren een inbreuk op deze bepaling. Wij roepen Nederland dan ook op om een standpunt in te nemen over investeringen in clustermunitie, en hier in de ratificatie van de Conventie bij de nationale wetgeving rekening mee te houden.



Nederland moet landen, met name andere EU-lidstaten, NAVO-bondgenoten en partnerlanden, die het clustermunitie verdrag nog niet hebben getekend, aansporen om dat zo spoedig mogelijk te doen. Ook zal Nederland bondgenoten duidelijk en verifieerbaar moeten ontmoedigen om clustermunitie te gebruiken. Nederland moet bovendien nationale wetgeving opstellen waarin het investeren in bedrijven die clustermunitie produceren wordt verboden.

Hoogachtend,

Namens

Amnesty International Nederland, Ton van den Brandt (Nederlandse coalitie Control Arms Arms / Cluster Munitie Coalitie)

Campagne tegen Wapenhandel, Wendela de Vries (Nederlandse coalitie Control Arms Arms / Cluster Munitie Coalitie)

IKV Pax Christi, Miriam Struyk (Nederlandse coalitie Control Arms / Cluster Munitie Coalitie)

Oxfam Novib, Arjan El Fassed (Nederlandse coalitie Control Arms / Cluster Munitie Coalitie)

Stichting Vluchteling, Youssef Rahman (Cluster Munitie Coalitie)

Unicef Nederland, Majorie Kaandorp (Cluster Munitie Coalitie)

Contact: Frank Slijper 0628504778 <frank@stopwapenhandel.org>