

# Als het belangrijk wordt, slaapt de overheid

## *Wapenhandel via Rotterdam*

*Door Joeri Boom*

*De Groene Amsterdammer 16-02-07*

**Bijna vierenhalf jaar lang lag militair materieel voor Eritrea opgeslagen in de haven van Antwerpen. Een conflict tussen twee Belgische overheidsdiensten en nalatigheid van Nederlandse controleurs leidden ertoe dat de lading in 2003 alsnog Eritrea bereikte. "Ze wilden eerst en vooral van het hele zootje af."**

Op maandag 17 oktober 2006 slaan Unmee-militairen alarm. Ze controleren een gedemilitariseerde zone tussen Ethiopië en Eritrea die is ingesteld nadat de landen elkaar in mei 1998 in de haren waren gevlogen over betwist grensgebied. In de loopgravenoorlog die volgde vielen aan Eritrese zijde minstens negentienduizend doden. Schattingen over het aantal gesneuvelde Ethiopiërs lopen uiteen van zestigduizend tot meer dan honderdvijftigduizend.

Die maandag trekken vijftienhonderd Eritrese militairen en vijftien tanks het gebied in. Het Nederlandse mariniersbataljon, dat deel uitmaakte van Unmee, is vijf jaar eerder huiswaarts gekeerd. Toch hangt de schaduw van Nederland over de militaire intocht. De Eritrese tanks zijn waarschijnlijk uitgerust met onder meer motoronderdelen, rupsbanden, periscopen, richtmechanismen en nachtzichtapparatuur die via Nederlands grondgebied naar de oorlog zijn vervoerd.

De tankonderdelen waren verpakt in 91 containers. Samen met veertig Unimog-vrachtwagens, die veelal gebruikt worden voor militaire doeleinden, werden ze in de zomer van 1998, enkele maanden na het begin van de Ethiopisch-Eritrese oorlog, vervoerd vanuit Duitsland over Nederlands grondgebied naar België. Daar werden de militaire goederen onderschept door de Belgische douane. Vierenhalf jaar lang stonden de containers en vrachtwagens opgeslagen op een Antwerpse kade. Totdat ze in januari 2003 op een schip werden geladen en alsnog via Rotterdam werden verscheept naar Eritrea. Dit kon gebeuren na een opmerkelijke reeks acties van de Belgische douane en het uitblijven van enig ingrijpen door Nederlandse controlediensten, hoewel zij van de komst van de lading door Belgische collega's op de hoogte waren gesteld.

In antwoord op Kamervragen over de kwestie die vorige week door de SP werden gesteld, steekt de Nederlandse regering de hand in eigen boezem. "Aangenomen mag worden dat de lading uiteindelijk de haven van Massawa of een ander aanlandingspunt in Eritrea heeft bereikt en daar is gelost." De regering is ongelukkig met deze uitkomst. De fiod-ECD en de douane hebben te laat gereageerd op het verzoek van de Belgische autoriteiten toezicht te houden op de goederen na aankomst in de Rotterdamse haven.

De SP stelde vragen op grond van informatie die werd geleverd door onderzoekers van Campagne tegen Wapenhandel. Deze organisatie begon een jaar geleden een onderzoek naar de Eritrese containerkwestie in samenwerking met De Groene Amsterdammer.

De Groene Amsterdammer heeft inmiddels achterhaald dat de tankonderdelen en vrachtwagens inderdaad zijn afgeleverd in Eritrea. Op 26 januari 2003 verlieten de militaire goederen de haven van Rotterdam aan boord van containerschip Skagen. Het schip werd gecharterd door een Deense reder en voerde de vlag van Antigua & Barbuda. Op 2 februari deed het Gibraltar aan, waar het dezelfde dag nog vertrok. Op 10 februari arriveerde het schip bij de Rode Zee-monding van het Suezkanaal. Vier dagen later meerde het af in de haven van de Eritrese stad Massawa, waar het ongeveer vijf dagen bleef liggen en zijn lading loste. Inmiddels is het schip omgedoopt tot de Ann-Sofie Scan, eigendom van een rederij in het kleine Duitse stadje Hollenstedt.

In 2003 was geen wapenembargo meer van kracht jegens Ethiopië en Eritrea. Dat werd opgeheven op 31 mei 2001. Maar op initiatief van Nederland besloot de Europese Unie ook na het aflopen van het embargo uiterste terughoudendheid in acht te nemen bij wapenleveranties aan de explosieve Hoorn van Afrika. Nederland stond sindsdien geen leveringen van militair materieel aan de regio meer toe, meldt het ministerie van Buitenlandse Zaken in zijn antwoord aan de Kamer. Het ministerie beantwoordt de vragen mede namens de departementen van Financiën en Economische Zaken. Het ministerie van Financiën is verantwoordelijk voor controles op wapendoorvoer door de fiod-ECD en de douane. Economische Zaken verstrekt export- en doorvoervergunningen. "We steken de hand in eigen boezem. De gang van zaken verdient niet de schoonheidsprijs", zegt een woordvoerder van het ministerie van Financiën.

Duidelijk is dat voor het vervoer van Rotterdam naar Eritrea van de tankonderdelen en Unimogs geen vergunning gegeven zou zijn. Maar duidelijk is ook dat Nederland vindt dat België uiteindelijk verantwoordelijk is, want zij gaven de Britse eigenaar van de goederen toestemming de lading te verschepen. Het was de bedoeling dat die binnen de Benelux zou blijven. Daarvoor is geen vergunning nodig. Maar aangezien het materieel naar Eritrea werd vervoerd, is de Belgische wet geschonden. De Belgen zien dat anders. "Omdat in Rotterdam de controle van de zending door de Nederlandse autoriteiten niet gecoördineerd was, werden de goederen alsnog vanuit Nederland illegaal uitgevoerd naar, vermoedelijk, Eritrea. De feiten vormden in de ogen van de administratie een nieuwe overtreding die strafbaar is in Nederland", stelt de Belgische Administrateur der Douane en Accijnzen in een persbericht.

Het zwartepieten is begonnen. "Een diplomatieke rel is niet aan de orde", stelt een woordvoerder van Buitenlandse Zaken nadrukkelijk. De geschiedenis van de containerkwestie is er een van onverkwikkelijkheden en blunders, zowel aan Belgische als aan Nederlandse zijde. Ook Duitsland, Engeland en Denemarken zijn bij de zaak betrokken. Wapenhandelaren weten steeds weer de mazen in het net van meldingsplichten en vergunningen te vinden.

Het begint zo goed. De lading wordt in augustus 1998 tegengehouden door de Antwerpse douane. Op de vrachtbrieven staat dat het om bouwmetaal en waterpompen gaat, maar douaniers treffen in de containers onderdelen aan voor tachtig motoren van het type dat gebruikt wordt in T54- en T55-tanks. Een deel van de lading bestaat uit militaire randapparatuur, zoals richtmechanismen, helmen met radiografische koptelefoons en infraroodkijkers. Zowel Ethiopië als Eritrea beschikt over T54- en T55-tanks en de landen zijn in oorlog. Het is daarom uitgesloten dat er een exportvergunning zal worden afgegeven, dus mag het spul niet verder vervoerd worden. De Vlaamse krant De Morgen noemt de vangst een "opsteker voor Buitenlandse Zaken en de douane".

De eigenaar van de lading is het Britse bedrijf JMT Charlesworth Ltd, handelend onder de naam Global Services. Directeur van dat bedrijf is John Charlesworth. Hij kocht de tankonderdelen en de vrachtwagens in Duitsland. Ze hadden toebehoord aan het leger van de DDR. John Charlesworth verdedigt zich in de media en ontkent de militaire aard van de lading. Volgens hem zullen de motoren gebruikt worden in Russische bulldozers. De containers en Unimog-vrachtwagens zijn bestemd voor het Eritrese bouwbedrijf Ghedem, dat onder meer wegen aanlegt, zegt hij in The Independent. Hij vecht de inbeslagname van zijn lading aan en begint in februari 1999 een kort geding.

Volgens onderzoek van de Belgische douane is de lading via Nederland vervoerd. Nederland stelt een onderzoek in, net als Duitsland. In april 1999, en een jaar later opnieuw, worden kamervragen gesteld aan de Nederlandse staatssecretaris van Economische Zaken, Gerrit Ybema. Ybema meldt dat de containers via Nederland zijn vervoerd en de vrachtwagens via Duitsland. Hij stelt vast dat er geen inbreuk is gepleegd op Nederlandse wet- en regelgeving.

Voor zijn boek Explosieve materie onderzocht Martin Broek van Campagne tegen Wapenhandel de kwestie. "Het is eerder beschamend dan voorbeeldig dat de vracht Nederland kon verlaten", stelt hij. Niet alleen omdat het geen "vrije goederen" betrof maar wapenmaterieel voor een regio in oorlog, maar ook omdat de 91 containers in de periode juli-augustus 1998 enkele weken opgeslagen blijken te zijn geweest op het terrein van Commerce Nieuwediep in Winschoten. Dit bedrijf is verdacht. In februari 2001 werd het veroordeeld tot een boete van vijftigduizend gulden voor het doorvoeren van Canadese pantserwagens die uiteindelijk terechtkwamen in Iran. Daartoe werd een ingewikkeld netwerk van internationale transacties opgezet dat liep via Nederland, Duitsland, België, Groot-Brittannië, Singapore en Dubai.

Ook de transactie van Charlesworth met Eritrea loopt langs verscheidene internationale schijven, om opsporing te bemoeilijken. Zo diende de tijdelijke opslag bij Commerce Nieuwediep waarschijnlijk om de Duitse wet te omzeilen. Die stelt dat een vergunning nodig is voor het verhandelen van militair materieel op Duits grondgebied. Het verhandelen van uit Duitsland afkomstig militair materieel buiten de grenzen staat vrij. Waarschijnlijk heeft de officiële koop van de tankonderdelen en vrachtwagens door John Charlesworth plaatsgevonden in Winschoten. Commerce Nieuwediep is nog altijd expert. "Worldwide exporters of trucks, spare parts and equipment. With over 45 years of experience", meldt de website van het bedrijf. Er staan foto's op van militaire voertuigen, van humvees tot legergroene bulldozers.

In Groot-Brittannië zijn de wetten ter voorkoming van ongeoorloofde wapenhandel- en doorvoer al evenmin erg efficiënt. In maart 2000 stelt de parlementaire Select Committee on

Foreign Affairs: "Het bewijs groeit dat aanzienlijke hoeveelheden wapens die de zwaarst getroffen conflictregio's bereiken, daar naartoe worden gebracht door Britse wapenhandelaars. (...) Sommige van deze transacties worden gesloten door individuen of bedrijven die in het Verenigd Koninkrijk zijn gevestigd, andere worden gesloten door VK-inwoners of VK-paspoorthouders ver van huis. Cruciaal is dat geen exportvergunning van de Britse regering nodig is, omdat de wapens zich niet bevinden op Brits grondgebied. Naar schatting opereren alleen al vanuit Zuidoost-Engeland 150 tot 300 wapenhandelaren." Een slimme koopman kent de mazen in de wet. Die zijn in Groot-Brittannië zo groot dat een wapenhandelaar als Charlesworth zelfs subsidie kan krijgen. In The Independent zei Charlesworth dat hij geld had ontvangen van de Britse overheid om de markt te verkennen. Uit antwoorden op vragen van Lagerhuis-lid Mackinlay blijkt inderdaad dat Charlesworth's bedrijf duizend pond ontving van het ministerie van Handel na afronding van "een studie voor de markt voor gebruikte, opgeknapte trucks ter verkoop aan Eritrea en Ethiopië". Hoewel Charlesworth ontkent dat hij wist dat in zijn containers behalve motoronderdelen ook onmiskenbaar als wapens aan te merken randapparatuur werd vervoerd, verliest hij het kort geding tegen de Belgische staat in september 1999 en gaat in hoger beroep. Nu gaat de staat in de aanval. Op 25 oktober 1999 wordt proces-verbaal opgemaakt "wegens poging tot uitvoer van militair materieel naar Eritrea zonder overlegging van de vereiste uitvoervergunningen" jegens "JMT Charlesworth Ltd Global Services, e.a." Welke andere bedrijven of personen aan strafvervolgging werden onderworpen, is onbekend.

Het procederen wordt een slepende kwestie en de kosten van de opslag lopen intussen hoog op. Uit een verklaring van een beambte van de Opsporingsinspectie Antwerpen, die in het bezit is van De Groene Amsterdammer en Campagne tegen Wapenhandel, blijkt dat de Belgische overheid daarmee flink in haar maag zit. "Op 10 september 1999 werd een inventaris opgesteld. Van dat ogenblik af zou de Administratie der douane en accijnzen instaan voor de opslagkosten op de kaai. Het probleem stelt zich echter dat de Administratie der douane en accijnzen over onvoldoende ruimte beschikt om deze goederen zelf op te slaan, terwijl de opslagkosten op de kaai heel duur zijn."

Die kosten moesten worden betaald aan Noord Natie, een grote uitbater van Antwerpse haventerminals. Het bedrijf is inmiddels grotendeels opgegaan in de Singaporese goederenbehandelaar PSA. Een Belgische ambtenaar, die anoniem wenst te blijven omdat hij repercussies vreest, meldt dat zich in de loop der jaren een "welles-nietes-spelletje" voerde tussen het Belgische ministerie van Economische Zaken en het ministerie van Financiën over "wie moest opdraaien voor de opslagkosten op de kaaien van Noord Natie". Financiën (de douane) meende dat de overtreder diende de betalen. Economische Zaken (de dienst Invorderingen en Geschillen) eiste dat de douane kredieten vrijmaakte om de kosten te dekken. "Een praktijk die wettelijk niet is toegelaten, waardoor de Belgische overheid naderhand wordt geconfronteerd met oninvorderbare tekorten", aldus de ambtenaar. Volgens deze anonieme Belgische ambtenaar is er vanaf 2001 een stevig conflict geweest tussen Financiën en Economische Zaken. "Maar u zult er weinig meer van vinden. Het dossier is onder tafel geschoven." In december 2002 zijn het conflict en de opslagkosten zo hoog opgelopen dat de Belgen grijpen naar een middel dat verkeerd zal uitpakken. Er wordt besloten Charlesworth een "minnelijke schikking" aan te bieden. Onder voorwaarden wordt hem toegestaan de militaire goederen vanuit Antwerpen te vervoeren naar een land in de Benelux. Daarvoor is geen exportvergunning nodig, mits de goederen niet worden

doorgevoerd. De Belgische overheid wil van het probleem af en moet daartoe de in beslag genomen goederen zien kwijt te raken.

Op 6 december 2002 vindt een bijeenkomst plaats onder leiding van de gewestelijk directeur der douane en accijnzen. Aanwezig zijn enkele hoge ambtenaren van Financiën en Economische zaken en de Belgische advocaat van JMT Charlesworth Ltd. Hun namen zijn De Groene Amsterdammer bekend. De redactie is eveneens in het bezit van een verslag van deze bijeenkomst, waarin wordt gesteld: "Dit onderhoud werd afgesloten met het akkoord om JMT Charlesworth Ltd Global Services een transactie aan te bieden waarin de volgende bepalingen zullen worden opgenomen." Dan volgen de voorwaarden.

Kort gesteld houdt de "transactie" in dat de goederen "geleverd worden op een bestemming binnen de Benelux" en dat Charlesworth een boete betaalt van 25 duizend euro, alsmede alle opslagkosten aan Noord Natie. De goederen worden pas vrijgegeven als het geld betaald is. Bovendien wordt vastgesteld dat het vervoer "over land" dient te gebeuren. De advocaat van Charlesworth deelt mee dat zijn cliënt besloten heeft de goederen naar Nederland te verzenden. Vastgelegd wordt dat vanaf het moment van vrijgave van het materieel "tot het overschrijden van de Belgisch-Nederlandse grens het transport van deze goederen onder douanetoezicht gebeurt". Er zal contact worden opgenomen met de Nederlandse douane om ervoor te zorgen dat ook zij het wapenmaterieel begeleidt. "De Opsporingsinspectie Antwerpen dient daarvoor reeds onmiddellijk de nodige stappen te ondernemen via haar contacten in Nederland."

De tekst van de definitieve overeenkomst, die op 20 december door alle partijen wordt aanvaard, is onbekend. Nederland zegt er niet over te beschikken, de Belgen geven hem niet vrij en Charlesworth's advocaat kan hem zich niet herinneren. Feit is dat het vervoer van de 91 containers en veertig militaire vrachtwagens niet over land is gegaan maar per schip. En dat brengt risico's met zich mee. Een spoorlijn biedt minder mogelijkheden te ontsnappen aan controle dan de wijde zee. Opmerkelijk is een passage in het persbericht van de Belgische douane van vorige week. "Er werd ondermeer overeengekomen dat de goederen terug naar Nederland (bestemming Rotterdam) zouden gaan en dat, ter vereenvoudiging van de monitoring van de zending, het vervoer over zee diende te gebeuren met vervoermiddel", wordt daarin gemeld. "Gelet op de aard van de goederen lichtte de Belgische Douane hiervan tijdig de Nederlandse autoriteiten in. De overtreding in België« was hiermee afgehandeld."

De anonieme Belgische ambtenaar ziet andere motieven voor het vervoer per schip. "Ze wilden eerst en vooral van het hele zootje af zijn. Spoorcapaciteit was beperkt en Noord Natie had haast. Vervoer per schip is sneller en bovendien goedkoper. Charlesworth betaalde de kosten voor opslag en de boete glimlachend."

Op vrijdag 24 januari 2003 vertrekt containerschip Skagen uit Antwerpen. De Unimog-vrachtwagens "stonden aan dek", meldt een Nederlandse bron die het schip op zaterdag 25 januari de haven van Rotterdam ziet binnenlopen, bij de kade van EP Shipping. "Eerst was er niet goed bekend of er containers gelost moesten worden of niet. Uiteindelijk is er niet gelost", aldus de tipgever, die eveneens anoniem wil blijven, "voor het risico van mijn baan". Op zondag 26 januari 2003 vertrekt de Skagen en zet koers naar Eritrea, zonder dat er een haan naar kraait. Douane en fiod-ecd leggen het schip geen strobreed in de weg. Pas na het weekeinde verschijnen de controlediensten op de kades van EP Shipping. En pas op 31 januari, een week nadat het schip met militair materieel voor Eritrea de haven van

Antwerpen heeft verlaten, stelt de fiod-ecd het ministerie van Economische Zaken op de hoogte van het verdwijnen van de Skagen. Terwijl in Nederland verschillende ministeries crisioverleg voeren, rondt de Skagen de Spaanse Kaap Finisterre en is daarmee al halverwege eindbestemming Eritrea.

Er breekt gesteggel uit met de Belgen over wie de kapitein terug moet roepen. Volgens Nederland heeft België daartoe de beste kaarten. De overeenkomst is immers gebroken, aangezien de goederen niet in de Benelux zijn afgeleverd. De Belgen denken daar anders over. Volgens Nederland heeft de kapitein eigenmachtig en dus illegaal de bestemming op de vrachtbrieven veranderd. Daarmee heeft hij zich schuldig gemaakt aan sluikuitvoer, een strafbaar feit gepleegd in Nederland. De Nederlandse en Duitse regeringen proberen nog de Egyptische autoriteiten te bewegen het schip tegen te houden bij het Suezkanaal. Maar volgens de Egyptische autoriteiten zijn de vrachtbrieven in orde. Ook de Eritrese regering is niet te vermurwen. Zij peinst er niet over het materieel terug te sturen.

Waren de Nederlandse autoriteiten op de hoogte? Jazeker, zeggen de Belgen. In een artikel in het Belgische tijdschrift *Mo* citeerde onderzoeksjournalist Kristof Clerix vorige week een bron bij de Belgische douane "die het dossier zeer goed kent". Volgens hem hoeft de Belgische douane zich niets te verwijten: "Voor het schip in Rotterdam toekwam, hadden we de Nederlandse autoriteiten reeds een week vooraf en tot driemaal toe verwittigd over zijn komst. Wij hebben in deze zaak correct gehandeld. Het is pijnlijk voor de Nederlandse douane." Volgens het ministerie van Economische Zaken zijn echter pas op vrijdag 24 januari twee faxen ontvangen van de Belgen. Eén op het fiod-ecd-kantoor in Vlaardingen, een andere op het fiod-informatiecentrum in Rotterdam.

Op de vraag hoe het kan dat pas na het weekeinde actie is ondernomen, wil het ministerie van Financiën, waaronder de fiod-ecd resorteert, eerst niets kwijt. Na aandringen meldt het ministerie dat sprake was van een communicatiestoornis, waardoor we "te laat aanwezig waren". "We hebben de interne procedures aangescherpt om dit in de toekomst te voorkomen."

Volgens Martin Broek van Campagne tegen Wapenhandel was dit nu eens een doorvoerzaak waarin groot succes had kunnen en moeten worden geboekt. "Jarenlang wist men dat deze goederen er waren. Nederland werd zelfs gewaarschuwd toen het schip uit Antwerpen vertrok. Als je zo'n zending dan nog niet kunt stoppen, ben je geen knip voor de neus waard. Het ministerie van Buitenlandse Zaken zegt dat de meldingsplicht voor doorvoertransacties van militair materieel in 2004 is uitgebreid, maar volgens Martin Broek zet dat geen zoden aan de dijk als de fiod-ecd er geen personeel bij krijgt. "Al in 1987 hoorde ik van mijn contacten binnen de ECD dat ze hun werk niet goed konden doen, omdat ze onderbezet waren. In 2005 werd dat bovendien vastgesteld in een rapport van de Algemene Rekenkamer."

Ook de standaardisering van vrachtbrieven zou volgens Campagne tegen Wapenhandel helpen tegen illegale wapentransporten. Nu hanteert elk land zijn eigen model en kan een kapitein vrijwel ongestraft met de bestemmingen knoeien. Broek: "Je regelt een paar lege vrachtbrieven en zet er wat mooie gekleurde stempels op. Voor Egyptische douaniers ziet het er dan prima uit." Aan de bewering van de Nederlandse regering dat ze "al het mogelijke heeft gedaan" om te voorkomen dat de lading in Eritrea terecht kwam, hecht Broek weinig waarde.

Zo had men kunnen overwegen de marine in te zetten. Als maritieme natie beschikt Nederland over een "schip van de wacht": een marine-eenheid die op zee is of paraat staat

om uit te varen. Binnen enkele uren kan een marineschip de achtervolging inzetten. "Het is een uiterst middel, en je moet rekening houden met de proportionaliteit" laat een marinewoordvoerder weten. "Je hebt het over een oorlogsbodem. Maar als aan de juridische voorwaarden is voldaan, kan het schip van de wacht technisch gezien worden ingezet om een illegale lading te onderscheppen. Dat is in het verleden wel gebeurd."