

Wapendoorvoer: Beleid en praktijk in Nederland*

november 2007

De wereld betaalt een hoge prijs voor de ongecontroleerde verspreiding en het misbruik van wapens. Ontelbare levens gaan verloren en de armoede wereldwijd verergert. Vooral vrouwen lopen risico bij bepaalde misdaden vanwege hun sekse – misdaden als verkrachting en huiselijk geweld. Nationale en internationale wetgeving vertonen zoveel mazen dat ongecontroleerde handel in wapens in omvang blijft toenemen. Hierdoor komen wapens nog altijd, vaak via een omweg, terecht in gebieden waar mensenrechtenschendingen plaatsvinden.

In Europees verband bestaat sinds 1998 een gedragscode voor wapenhandel die - simpel gesteld - leveranties aan mensenrechtenschenders, dictaturen, conflictgebieden en de armste landen zou moeten tegenhouden. Omdat die begrippen rekbaar blijken leveren veel EU-lidstaten nog altijd wapens aan landen die volgens een strikte interpretatie niet beleverd hadden mogen worden. De herziene EU gedragscode is nog altijd niet vastgelegd in een Gemeenschappelijk Standpunt. Hierdoor bestaat het risico dat economische of politieke overwegingen bij de besluitvorming over wapenhandel een grotere rol spelen dan de naleving van mensenrechten.

Een internationaal wapenhandelsverdrag is dringend nodig. Dit zal de consistentie en duidelijkheid tussen nationale mechanismen voor exportcontrole bevorderen. Wapenleveranties die bijdragen aan armoede, buitenproportioneel geweld en schendingen van mensenrechten moeten wettelijk worden verboden. Hoewel een wapenhandelsverdrag dichterbij komt - er is wereldwijd veel draagvlak voor zo'n verdrag en in 2008 gaat een groep van gouvernementele experts aan de slag om de tekst van het verdrag ontwikkelen - duurt het nog wel een tijd voordat een dergelijk juridisch bindend verdrag wordt voorgelegd aan de VN-lidstaten en vervolgens geratificeerd wordt.

Bij afwezigheid van een internationaal wapenhandelsverdrag moeten betrokken actoren hun eigen verantwoordelijkheid nemen. Zij moeten ervoor zorgen dat wapens niet in landen terecht komen waar deze wapens conflicten in stand houden, duurzame ontwikkeling verhinderen en bijdragen tot schendingen van mensenrechten.

In een aantal opzichten is Nederland goed op weg. De Nederlandse regering zet zich onveranderd in voor onderhandelingen over een internationaal wapenhandelsverdrag, transparantie bij conventionele wapentransacties, verankering van ontwikkelingsaspecten in het VN-actieprogramma inzake kleine en lichte wapens, harmonisatie van het wapenexportbeleid van EU-lidstaten, en regionale en internationale afspraken over wapenexport. Als onderdeel van het bilaterale beleid assisteert de Nederlandse overheid ontwikkelingslanden bij de ontwikkeling van uitvoering van nationaal beleid inzake kleine wapens en bij de integratie ervan in wederopbouw- en ontwikkelingsstrategieën.

De afgelopen jaren is, mede onder druk van maatschappelijke organisaties, nationale wet- en regelgeving aangescherpt.¹ Met de ontwikkeling van een nieuwe douanewet wordt nog een

* Onderzoek in opdracht van Oxfam Novib gedaan door Frank Slijper van de Campagne tegen Wapenhandel.

¹ Zie bijvoorbeeld de door Oxfam Novib gepubliceerde rapporten "Doorvoer van wapens via Nederland" (Martin Broek, 2002) en "Onzichtbare handel" (Martin Broek, 2006)

stap verder gezet. Ook de openbaarheid van gegevens is sterk verbeterd; sinds eind vorig jaar publiceert het ministerie van Economische Zaken gegevens over doorvoer van wapens.

Oxfam Novib meent echter dat het Nederlandse doorvoerbeleid op een aantal punten tekort blijft schieten. Oxfam Novib vindt dat strengere regelgeving en naleving nodig is, juist omdat Nederland als belangrijke draaischijf in de wereldhandel en de voortrekkersrol die Nederland zich aanmeet inzake de onderhandelingen over een wapenhandelsverdrag een sleutelrol hoort te vervullen als het gaat om de controle op doorvoer van wapens.

Vorig jaar werden meer dan tweeduizend gevallen van wapendoorvoer aangemeld. Naar schatting 70 procent daarvan had betrekking op onschuldig lijkende meldingen van een of twee handvuurwapens – in veel gevallen meereizend met de eigenaar. De overige 30 procent vertegenwoordigt echter een aantal zeer omvangrijke zendingen, ook naar bestemmingen die zorgen baren. Meest opvallend zijn de grote hoeveelheden, veelal Amerikaanse, munitie die via Nederland naar Israël gaan. Ook wapenzendingen naar de Filippijnen, Bangladesh, Guatemala, Oeganda en Kazachstan lijken in strijd met de regels die Nederland zich voor de eigen export oplegt.

Wat dat betreft heeft Oxfam Novib grote moeite met de passieve houding die Nederland aanneemt ten aanzien van doorvoer afkomstig uit bevriende - vooral NAVO en EU - landen. Veel doorvoer die in andere gevallen ongetwijfeld aan een vergunningplicht zou zijn onderworpen, blijft nu ongeacht de bestemming buiten schot omdat de betreffende wapens afkomstig zijn uit een partnerland.

Tenslotte wil Oxfam Novib nog kort herinneren aan het feit dat pas onlangs bleek dat door onoplettendheid in 2003 een massale vracht wapenonderdelen vanuit Antwerpen via de haven van Rotterdam naar Eritrea is verscheept.² Die misser onderstreept des te meer het belang van niet alleen strikte regelgeving, maar ook een beter uitgerust controleapparaat dat aan de onderschepping van illegale wapendoorvoer de hoogste prioriteit toekent. Eveneens door een fout kon in 2006 een zending van 2.800 Israëlische traangasgranaten via Nederland aan Oeganda worden geleverd.

Het voorkomen van de verdere verspreiding van wapens naar conflictgebieden en ontwikkelingslanden mag niet ondergeschikt zijn aan diplomatieke, dan wel financieel-economische belangen, die mogelijk in het gedrang zouden komen bij een verzaamd controleregime.

2. Wet- en regelgeving, uitvoering en transparantie

De huidige situatie is voortgekomen uit nieuwe wetgeving die in 2002 van kracht werd. Sindsdien is langzame doorvoer van wapens vergunningplichtig.³ Vanaf 2005 is bovendien meldplicht gaan gelden voor de snelle doorvoer van alle militaire goederen. Wanneer daartoe aanleiding bestaat kan een zogeheten *ad hoc* vergunningplicht opgelegd worden. Dat gebeurt meestal op basis van een risicoprofiel van de douane waarin gegevens over ondermeer bestemming, herkomst, vervoerder, soorten en hoeveelheden wapens worden opgenomen. In de praktijk is tot nu toe sporadisch van deze mogelijkheid gebruikt gemaakt.⁴ Dat komt mede omdat meldingen vanuit bevriende landen (EU, NAVO plus Zwitserland, Australië, Nieuw-Zeeland en Japan) een formaliteit zijn. Omdat Nederland het wapenexportbeleid van die landen als voldoende deugdelijk beschouwt krijgt alle wapendoorvoer uit die landen in principe automatisch groen licht.⁵

² Zie het dossier hierover op http://www.stopwapenhandel.org/informatie/Doorvoer/overig/Eritrea_overzicht.html

³ Langzaam wil hier zeggen: een verblijf langer dan 45 dagen bij vervoer over zee, 20 dagen bij ander transport. Uitgezonderd van de vergunningsplicht voor langzame doorvoer zijn landen binnen de EU, NAVO en Zwitserland, Australië, Nieuw-Zeeland en Japan. Hiervoor geldt een meldplicht.

⁴ In totaal 11 keer in twee jaar tijd, zie ook volgende paragraaf.

⁵ Zie ondermeer de beantwoording van vragen van het lid Karimi (GroenLinks) aan de staatssecretaris van Economische Zaken en de minister van Buitenlandse Zaken over recente doorvoer van wapens naar oorlogsgebied Israël (2 augustus 2006).

Algemene Douane Wet

Binnenkort zal naar verwachting de nieuwe Algemene Douanewet (ADW) in werking treden.⁶ De wet beoogt enerzijds meer duidelijkheid door de douane als centrale toezichthouder te positioneren en komt tegelijk tegemoet aan Europese ontwikkelingen op douanegebied. Voor de doorvoer van wapens lijkt de meest concrete wijziging het voorgestelde afschaffen van onderscheid tussen snelle en langzame doorvoer en de introductie van een algehele vergunningplicht voor doorvoer.⁷ Tijdens een recent Kamerdebat bleek overigens dat voor “doorvoer van/naar NAVO-bondgenoten en EU-partners en doorvoer zonder aanlanding [...] geen vergunningplicht ingevoerd” wordt.⁸ Voor de bevriende landen blijft de meldplicht naar verluidt wel bestaan.⁹ Ook zal de regering bondgenoten aanspreken “op situaties waar Nederland minder blij mee is”.¹⁰

Oxfam Novib is blij met de erkenning van het verschil in interpretatie binnen EU en NAVO van wat acceptabele bestemmingen zijn, maar betwijfelt of dergelijke demarches, als ze al plaatsvinden, veel effect sorteren. Gezien de grote omvang van vooral doorvoer uit bevriende landen zal de uitgebreidere vergunningplicht vermoedelijk ook maar tot een beperkt aantal extra vergunningsaanvragen leiden.

Extra werkafspraken met de douane op het terrein van de handhaving moeten in de toekomst fouten zoals die gemaakt bij de eerder genoemde vracht legermaterieel voor Eritrea, voorkomen. Niettemin blijft de indruk bestaan dat de controle op doorvoer van wapens naar ontwikkelingslanden aanmerkelijk minder prioriteit heeft dan bijvoorbeeld drugsmokkel of de met containerscan gecontroleerde vrachten naar de VS.¹¹ De Rekenkamer constateerde eerder al dat de douane niet in staat is de havengebieden effectief te controleren. Zonder overslag blijft controle vrijwel altijd achterwege.¹²

Europese Unie

Vooralsnog geldt binnen de Europese Unie nog geen geharmoniseerd systeem voor de doorvoer van wapens. Elk land heeft zijn eigen regels en het kost zelfs ambtenaren de grootste mogelijke moeite uit te vinden hoe de verschillende lidstaten op dit gebied opereren. Een brief daarover is al langer beloofd aan de Kamer.¹³ De herziene Europese gedragscode wapenexportbeleid, die door dwarsliggen van Frankrijk al meer dan twee jaar op zich laat wachten, bindt doorvoer ook aan de criteria die gelden voor uitvoer van wapens. Problematisch blijven de grote interpretatieverschillen die tussen lidstaten op dit gebied bestaan.

Dual-use

De doorvoer van zogenaamde dual-use goederen (met civiele en militaire toepassingen) valt tussen de wal en het schip. De huidige Nederlandse doorvoerregeling geldt alleen voor militaire goederen en de interne Europese markt die sinds 1992 voor dual-use bestaat biedt daar geen goede controle op. Momenteel ligt een herziening van het dual-use regime op tafel. Uit het oogpunt van non-proliferatie van massavernietigingswapens lijkt bereidheid te

⁶ Nader rapport en onderliggende stukken op

http://www.minfin.nl/nl/actueel/kamerstukken_en_besluiten.2006/06/DV06-122.html

⁷ Wapenexportbeleid, Verslag van een Algemeen Overleg, vastgesteld 5 september 2007, 22054 nr.125, p.6

⁸ Wapenexportbeleid, Verslag van een Algemeen Overleg, vastgesteld 5 september 2007, 22054 nr.125, p.6

⁹ Gesprek auteur met ambtenaren van Buitenlandse Zaken, 6 september 2007

¹⁰ Wapenexportbeleid, Verslag van een Algemeen Overleg, vastgesteld 5 september 2007, 22054 nr.125, p.6

¹¹ Dat laatste vloeit voort uit het in Container Security Initiative, waaraan Rotterdam als eerste haven sinds juni 2002 meedoet. Een goed voorbeeld overigens dat meer controle juist concurrentievoordelen, want toegang tot Amerikaanse havens, kan opleveren.

¹² Zie “Gebruik van grenscontroles bij terrorismebestrijding”, Algemene Rekenkamer, Tweede kamer, 2005-2006, 30315, nr.2

¹³ Tijdens het Algemeen Overleg Wapenexportbeleid van 4 juli jl. is toegezegd een onderzoek daarover naar de Kamer te sturen, alsook een uitwerking van de gevolgen van de nieuwe douanewet.

bestaan een minimale vorm van controle op doorvoer van dual-use in te stellen.¹⁴ Aan de andere kant bestaat vanuit het bedrijfsleven grote weerstand tegen de introductie van verscherpte controles op dual-use. Men ziet afspraken liever in convenanten vastgelegd. OxfamNovib vindt dat evengoed als bij wapens, de doorvoer van materiaal dat voor massavernietigingswapens bestemd kan zijn goed gecontroleerd moet worden. Als dit op Europees niveau gebeurt zijn eventuele extra administratieve lasten voor iedereen gelijk en hoeft op EU-niveau niet gevreesd te worden voor dalende klandizie.

*Transparantie*¹⁵

Met de publicatie eind 2006 van de eerste overzichten van gemelde doorvoer van wapens (over 2005) is winst geboekt op het gebied van transparantie. Daarmee valt een beeld te krijgen van omvang, aard en bestemmingen. Toch blijven knelpunten in de informatie bestaan die van belang zijn voor een goede beoordeling van de gegevens. Zo ontbreekt informatie over de eindgebruiker in het land van bestemming (leger, politie of veiligheidsdiensten, dan wel tussenhandel of particulier gebruik). Ook informatie over de verzender is van belang: fabrikant, tussenhandel of overheid. In de huidige opzet is het niet eenvoudig een zending van helikopteronderdelen uit Soedan voor Duitsland te beoordelen: een vracht ter reparatie in opdracht van het regime, of een retour van een hulpoperatie? Waarom is voor doorvoer van een helikoptermotor naar Oeganda geen vergunningplicht opgelegd en voor traangasgranaten (uiteindelijk) wel?

3. Overzicht wapendoorvoer 2006¹⁶

Het totaal aantal meldingen van wapendoorvoer in 2006 bedroeg 2059, tegenover 1670 in 2005. Naar schatting 70 procent van deze meldingen hebben betrekking op doorvoer van kleine hoeveelheden handvuurwapens, in de meeste gevallen een of twee stuks per melding. Bestemmingen als Zuid Afrika en Tanzania doen een bloeiende safari-industrie vermoeden.

De resterende 30 procent bevat enkele zeer grote zendingen en bovendien een aantal zorgwekkende bestemmingen. Het aantal meldingen van goederen buiten de Wet Wapens en Munitie – veelal (delen van) grotere wapensystemen - bedroeg 42 (tegenover 11 in 2005). Een verviervoudiging, maar nog altijd slechts 2 procent van de totaal gemelde doorvoer. Slechts in 6 gevallen (2005: 5) werd een *ad hoc* vergunningplicht ingesteld op zendingen, driemaal voor steeds twee vuurwapens naar Zimbabwe, eenmaal voor munitie van Brazilië naar Israël en tweemaal voor Israëlische nachtzichtapparatuur resp. traangasgranaten voor Rwanda resp. Oeganda.¹⁷

De meeste doorvoorzendingen vinden plaats via de nationale luchthaven Schiphol (1671 meldingen tegenover 1407 in 2005), gevolgd door de haven van Rotterdam (358, was 338). Verder is Maastricht ook van enige betekenis met 23 meldingen (9 in 2005). Venlo is goed voor twee meldingen en Den Helder, Lobith en de Eemshaven voor elk een melding. Van twee meldingen is de plaats van uitgang onbekend.

Hieronder een greep uit de meest in het oog springende gemelde wapenzendingen via Nederlands grondgebied in 2006. Globaal gezien valt een serie zendingen van munitie(onderdelen) vanuit Spanje op, vooral naar Latijns-Amerika, maar ook naar de Filippijnen. Verder gaan traangasgranaten naar Oeganda en Kazachstan. Vanwege de

¹⁴ Zie voor informatie de website van de Europese Commissie:
http://ec.europa.eu/trade/issues/sectoral/industry/dualuse/index_en.htm

¹⁵ Voor regelgeving en maandoverzichten van meldingen, zie www.exportcontrole.ez.nl ; voor uitgebreidere achtergrondinformatie, waaronder rapporten en Kamerstukken zie:
<http://www.stopwapenhandel.org/informatie/Doorvoer/doorvoer.html>

¹⁶ Zie voor een overzicht voor 2005: "Analyse Nederlandse wapenexportvergunningen 2005", Campagne tegen Wapenhandel, december 2006, p. 11 t/m 21.

¹⁷ Hoewel de gegevens niet geheel eenduidig zijn is in vijf gevallen klaarblijkelijk vervolgens de doorvoer geannuleerd. In het geval van Oeganda is wel een vergunning aangevraagd, die vervolgens werd afgewezen.

overweldigende hoeveelheid vormt Israël een uitzondering binnen de doorvoer en wordt daarom hierna apart behandeld.

Buiten beschouwing blijven hier de meldingen van losse handvuurwapens (vaak 1 of 2 stuks). Hoewel een deel hiervan wel degelijk handel kan zijn, is een groot deel wel te herleiden op privé vervoer, bijvoorbeeld voor de schietsport of jacht, vanwege een toevoeging "v.v." achter het bestemmingsland. Meest voorkomende bestemmingen zijn Zuid-Afrika en Tanzania; opvallend zijn in dit verband verder ook Zambia en Zimbabwe. Op dat laatste land rust een EU-wapenembargo, zodat in geen van die gevallen sprake van doorvoer zou mogen zijn, behalve wanneer het betreffende wapen gegarandeerd terugkeert met de eigenaar. Na mei is die doorvoer naar Zimbabwe ook onderworpen geweest aan de *ad hoc* vergunningplicht.

Bangladesh: 53 delen van Mi-8 en Mi-17 transporthelikopters vanuit Litouwen (19 december). De krijgsmacht van Bangladesh vliegt met deze helikopters, die bewapend kunnen zijn¹⁸; 200.000 stuks 9x19mm patronen vanuit Tsjechië (27 december). Op 14 december 2006 verscheen een rapport van Human Rights Watch dat melding maakt van buitenrechtelijke executies en andere schendingen van mensenrechten door elitetroepen van het nationale leger.¹⁹

Chili: Vanuit Zwitserland gaan 8 houwitsers (8 juni), 10.000 30mm patronen (16 augustus, via Den Helder) en 16 gevechtstanks (9 oktober) naar Chili. Verder vanuit Israël (12 oktober) 198 Jericho pistolen en uit België 93 kogelgeweren en onderdelen (18 december). De Chileense politie is meer dan eens bekritiseerd voor excessief geweld tegen burgers en de behandeling van gevangenen. In mei 2006 werden studentenprotesten hardhandig door Chili's Carabineros bestreden. De studenten eisten hervormingen in het onderwijs. De politie trad willekeurig gewelddadig op tegen demonstranten. Leden van een speciale eenheid vielen journalisten aan. Rechtszaken betreffende geweld door de Chileense politie leiden vaak niet tot arrestatie van de schuldigen. Discriminatie en geweld tegen vrouwen zijn wijdverbreid. Homoseksuelen en travestieten worden nog steeds ernstig gediscrimineerd.

China: Vanwege het EU-wapenembargo tegen China is het interessant de achtergrond te weten van een serie meldingen op 21 februari van in totaal 31 kogelgeweren die vanuit Kazachstan via Schiphol daarheenwerden verzonden.

Filippijnen: 1.050.000 hulzen vanuit Spanje (27 september en 10 oktober). Deze doorvoer vond plaats ondanks zorgen die geuit werd door mensenrechtenorganisaties over de toename van het aantal politieke moorden in 2006. In de eerste zes maanden vonden 51 politieke moorden plaats, in vergelijking met 66 voor heel 2005.²⁰

Guatemala: 39.000 kogelpatronen vanuit Spanje (31 maart). Verschillende rapporten van mensenrechten organisaties berichten over bedreigingen van mensenrechtenverdedigers, inclusief partners van Oxfam Novib, en de mishandeling van homoseksuelen door politie.²¹

Israël: Een geval apart is de doorvoer van wapens naar Israël, met meer dan honderd meldingen de belangrijkste bestemming buiten de NAVO.²² Voor doorvoer is de weg volledig vrij, zolang de zending maar afkomstig is uit EU of NAVO partnerlanden. En dat is het geval: van de ruim honderd meldingen in 2006 kwamen er drie van daarbuiten. De tweeslachtigheid van het Nederlandse wapendoorvoerbeleid komt juist bij Israël zo sterk tot

¹⁸ Zie ook: "Bangladesh Air Force to purchase 8 attack helicopters", Bangladesh Defence News, 31 oktober 2006.

¹⁹ Zie "Judge, Jury, and Executioner: Torture and Extrajudicial Killings by Bangladesh's Elite Security Force", Human Rights Watch, december 2006.

²⁰ "Philippines: Political Killings, Human Rights and the Peace Process", Amnesty International, augustus 2006; "Philippines: Towards ensuring justice and ending political killings", Amnesty International, september 2006.

²¹ "Guatemala: Transgender People Face Deadly Attacks: Victims Concerned That Police May Have Been Responsible for These Crimes", Human Rights Watch, 21 februari 2006.

²² Uitgezonderd de eerder genoemde veelheid aan losse vuurwapens naar vooral enkele Afrikaanse landen, waarschijnlijk meest voor de jacht.

uiting omdat het land onderworpen is aan een virtueel wapenembargo: sinds 2002 is minder dan een half miljoen euro aan Nederlandse militaire goederen geleverd.²³ Niettemin vinden karrevrachten munitie(-onderdelen) en andere militaire goederen via vooral Schiphol hun weg naar Israël. Die tweeslachtigheid is bovendien des te curieuzer wanneer in de zomer van 2006 Israël Libanon binnenvalt en ruim een maand een hevige oorlog voert. Zelfs in het heetst van de strijd laat Nederland de wapens doorvoeren. Onderzoeken van mensenrechtenorganisaties hebben aangetoond dat tijdens de oorlog in Libanon ernstige schendingen van humanitair recht en mensenrechten hebben plaatsgevonden.²⁴

Het leeuwendeel is afkomstig uit de VS. De uitzonderingen die de regel bevestigen zijn:

- Op een zending van 1,2 miljoen stuks Luger pistoolmunitie (17 augustus) uit **Brazilië** werd een ad hoc vergunningplicht ingesteld – de enige in 2006 met bestemming Israël - waarna de melding werd ingetrokken. Het is niet bekend of de vracht vervolgens via een andere Europese haven alsnog in Israël terecht is gekomen.
- 160.000 M17 / .50 *tracer* patronen (twee vrachten, 22 juni en 19 september) afkomstig uit **Zuid-Korea** en bestemd voor M2, M3 of M85 machinegeweren, werden niet aan een vergunningplicht werden onderworpen.
- Tenslotte nog 820 ontstekers afkomstig uit **Duitsland** (datum melding 20 juli) en twee machinegeweren en 245.320 patronen uit **Slowakije** (13 november).

Het in 2006 vanuit de **VS** naar Israël via Schiphol doorgevoerde militaire materieel is in een aantal kerngetallen samen te vatten:

- 47 miljoen slaghoedjes
- 1,3 miljoen patronen van diverse kalibers
- 110.000 rook- en traangasgranaten
- 69.000 signaalfakkels (*flares*) voor gevechtsvliegtuigen en helikopters
- 40.000 ontstekers
- 10.658 niet nader gespecificeerde granaten

De oorlog in Libanon duurde van 12 juli tot 14 augustus 2006. In die periode werd de doorvoer van 4.500.000 slaghoedjes, 1.216.000 patronen en 1678 ontstekers via Schiphol naar Tel-Aviv gemeld en ongehinderd doorgelaten, want afkomstig uit de VS.

Jordanië: Via Maastricht worden 386 (pistool)mitrailleurs en 1,3 miljoen stuks munitie afkomstig uit Tsjechië en vooral België vervoerd.²⁵ Vorig jaar werden ook al ruim 2,5 miljoen stuks Tsjechische munitie vanuit Nederland naar Jordanië verscheept. Kleinere zendingen mitrailleurs uit België gaan ook naar andere landen in het Midden-Oosten, zoals Koeweit, Oman en Qatar. In 2006 verscheen een aantal rapporten over schendingen van mensenrechten, inclusief foltering en misbruik door politie en veiligheidsdiensten van Jordanië.²⁶

Kazachstan: Op 23 mei wordt het overladen van 5528 traangasgranaten uit Tsjechië op een vliegtuig naar Kazachstan gemeld. Een net zo grote vracht was in december 2005 ook al

²³ Zie ook: "Wapenhandel en militaire samenwerking met Israël", Campagne tegen Wapenhandel, oktober 2007.

²⁴ "Why They Died: Civilian Casualties in Lebanon during the 2006 War", Human Rights Watch, september 2007; "Fatal Strikes: Israel's Indiscriminate Attacks Against Civilians in Lebanon", Human Rights Watch, 3 augustus 2006; "Israel/Lebanon: War crimes without accountability", Amnesty International, juli 2007; "Israel/Lebanon: Out of all proportion - civilians bear the brunt of the war", Amnesty International, november 2006; "Israel/Lebanon Deliberate destruction or "collateral damage"? Israeli attacks on civilian infrastructure", Amnesty International, augustus 2006.

²⁵ Meldingen op 15 februari, 6 maart, 4 juli en 12 september.

²⁶ "Suspicious Sweeps: The General Intelligence Department and Jordan's Rule of Law Problem", Human Rights Watch, september 2006; "Jordan: Investigate use of force against Iranian Kurdish Refugees", Amnesty International, 22 juni 2006; "Jordan: Rise in Arrests Restricting Free Speech: Government Must Keep Promise to End Abusive Practices", Human Rights Watch, 17 juni 2006; "Jordan: Stop executions and investigate all allegations of torture made by detainees", Amnesty International, 14 maart 2006.

gemeld. Daarnaast werd op 24 mei een vergunning verleend voor de 'langzame doorvoer' van vizierkijkers ter waarde van 50.000 euro. Gevraagd naar de Nederlandse positie t.a.v. het land antwoordde de regering onlangs negatief geadviseerd te hebben op een proefaanvraag voor de *uitvoer* van nachtzichtapparatuur. Een uiterst repressieve dictatuur en daarom zorgwekkende mensenrechtensituatie zijn voor Nederland echter geen aanleiding wapendoorvoer naar het land te weigeren, zelfs niet wanneer een evidente mensenrechtenlink aanwezig is, zolang de zendingen maar van bondgenoten afkomstig zijn.

Oeganda: Door "een misverstand in de communicatie" werd voor een zending van 2800 traangasgranaten uit Israël (20 februari) geen *ad hoc* vergunningplicht op gelegd. Bij een latere melding (15 maart) van 1400 exemplaren gebeurde dat wel en zag de exporteur uiteindelijk af van vervoer via Nederland. Een helikoptermotor, type onbekend, komt vanuit Oekraïne (4 december). Oeganda is een conflictgebied. Rondom de verkiezingen in februari 2006 heeft het Oegandese leger hardhandig demonstraties onderdrukt, waarbij een aantal burgers zijn omgekomen. In een uitspraak van december 2005, veroordeelde het Internationaal Gerechtshof het Oegandese leger van "acts of killing, torture and other forms of inhumane treatment of the Congolese civilian population...trained child soldiers, incited ethnic conflict and...violated its obligations under international human rights law and international humanitarian law".²⁷ Er bestaat documentatie over grove mensenrechtenschendingen door het Oegandese leger in de Democratische Republiek Congo, vooral in Ituri.²⁸

Verenigde Staten: Een onwaarschijnlijke vracht vuurwapens, munitie en explosieven gaat naar de VS:

- 4.500 pistolen, 34.249 geweren en 25.000 kolven uit Roemenië (26 september)
- 46.130 pistolen, kogel- en machinegeweren uit Polen (6, 7 en 24 november)
- 8.892 machinegeweren uit Spanje (1 maart)
- 6.565 pistoolmitrailleurs en 78 machinegeweren vanuit Hongarije (27 december)
- 4.505 semi-automatische wapens (2 februari) en tweemaal 2.959 kogelgeweren (1 november en 14 december) vanuit Servië(-Montenegro)
- enkele duizenden kogelgeweren vanuit Portugal (o.a. 27 februari, 9 en 10 augustus, 14 november, 13 en 15 december)
- 42.000 magazijnen vanuit Duitsland (11 mei)
- ruim 13 miljoen kogelpatronen vanuit Rusland (17 en 23 februari)
- 30 miljoen patronen 5,45x39 uit Bulgarije (19 juli en 6 november)
- ruim 8,5 miljoen patronen en 1.905 geweren uit Bulgarije (13 november)
- 5 miljoen patronen uit Bulgarije (8 juni)
- idem uit Noorwegen (13 november)
- 1,5 miljoen patronen uit Polen (20 november)
- ruim 1 miljoen patronen (7.62mm) uit Israël (10 en 16 november, 7 december)
- zo'n 170.000 kg uit diverse Europese landen afkomstige explosieven via Rotterdam

Er is weinig bekend over de eindbestemming van de doorgevoerde wapens naar de VS. Dat baart vooral zorgen omdat onlangs de Amerikaanse Rekenkamer heeft becijferd dat een enorme hoeveelheid Amerikaanse wapens, bestemd voor de uitrusting van nieuwe Irakese veiligheidstroepen, zoek is geraakt en misschien in verkeerde handen is gevallen. De waarde van de zoekgeraakte geweren en pistolen is ongeveer \$130 miljoen. Als vermist worden opgegeven: 110.000 kogelgeweren en 80.000 pistolen.²⁹ Onderzoek van het Center for Defense Information (CDI) zegt dat de helft van de aanslagen in Irak met kleine wapens wordt gepleegd.³⁰ Een op de vijf Amerikaanse slachtoffers is door toedoen van dergelijke wapens gesneuveld. Binnenkort zal de Amerikaanse Rekenkamer ook met conclusies komen naar aanleiding van een onderzoek naar zoekgeraakte wapens in Afghanistan.

²⁷ International Court of Justice, Press Release 2005/26, 'Armed Activities on the Territory of the Congo (Democratic Republic of the Congo v. Uganda)', 19 December 2005, http://www.icj-cij.org/icjwww/ipresscom/ipress2005/ipresscom2005-26_co_20051219.htm.

²⁸ "The Democratic Republic of the Congo: Arming the East", Amnesty International, 2005.

²⁹ "GAO Reports 190,000 U.S. Arms Unaccounted for in Iraq", Subcommittee on National Security and Foreign Affairs, 6 September 2007, <http://www.gao.gov/docsearch/abstract.php?rptno=GAO-07-711>.

³⁰ "Uncontrolled Small Arms Perpetuate Insecurity in Iraq", CDI, 6 december 2006.

4. Conclusies en aanbevelingen

Er is de laatste jaren eindelijk beweging gekomen rond de controle op doorvoer van wapens. Met nieuwe wetgeving in 2002 en daaropvolgende extra maatregelen zijn langzaam meer juridische mogelijkheden voor controle gekomen. De nieuwe douanewet voegt daaraan nog weer een stap toe met een uitgebreidere vergunningplicht. Ook op het gebied van de transparantie is met de publicatie van overzichten, meldingen en vergunningen meer zicht op het onderwerp ontstaan.

Niettemin blijft Oxfam Novib grote zorgen houden over de uitwerking van het Nederlandse wapendoorvoerbeleid, vooral daar waar het gaat om de feitelijk ongecontroleerde doorvoer van wapens afkomstig uit NAVO of EU bondgenoten. Zoals dit rapport heeft laten zien, wordt er nog steeds, ongegrond, een uitzondering gemaakt voor deze vergunningsplicht voor zogenoemde bevriende (partner) landen waarmee Nederland daadwerkelijke controle op deze handel laat liggen. Zelfs ten tijde van een oorlog kunnen grote hoeveelheden munitie via Schiphol naar een strijdtoneel doorvliegen, enkel en alleen omdat men niet de controle van een bevriende natie over wil doen. Het is daarom zorgelijk dat een motie van die strekking dit jaar geen steun van een meerderheid van de Tweede Kamer kreeg.³¹ Nederland zou met het invoeren van een vergunningsplicht voor alle doorvoer ook zeker niet alleen staan. Zo hebben Spanje, Finland, Oostenrijk, Luxemburg, Denemarken, Griekenland en Frankrijk een vergunningsplicht voor alle vormen van doorvoer ingesteld.³²

Nederland is al geruime tijd in kaart aan het brengen welke andere lidstaten de doorvoer van militaire goederen onder controle hebben gebracht en, zo ja, hoe dat dan precies geregeld is en welke uitzonderingen er eventueel van toepassing zijn. Tot nu heeft de regering de Kamer daarover nog niet geïnformeerd. Volgens de herziene versie van de EU Gedragscode inzake Wapenexport van 2005 wordt ook over doorvoer gezegd dat het volgens de criteria getoetst moet worden. Zolang er geen bindend wapenhandelsverdrag bestaat waarmee staten wereldwijd dezelfde criteria voor export hanteren, en zolang de herziene EU Gedragscode niet in een Gemeenschappelijk Standpunt is vastgesteld, dienen ook wapenleveranties uit bevriende naties gecontroleerd en getoetst te worden aan de criteria van het wapenexportbeleid.

Op het gebied van controle en naleving wacht Oxfam Novib het resultaat van de nieuwe douanewet met spanning af, maar blijft ondertussen pleiten voor voldoende capaciteit, zowel kwantitatief als kwalitatief. Ook moet in het nieuwe samenspel hoge prioriteit toegekend worden aan een goede samenwerking tussen niet alleen de verschillende douane-onderdelen (waaronder de Fiod-ECD), maar ook met de andere opsporings- en inlichtingendiensten. In Brussel moet Nederland duidelijker pleiten voor een geharmoniseerd doorvoersysteem waarbij volgens een *best practices* benadering wordt gewerkt, inclusief controle op doorvoer van goederen voor massavernietigingswapens (dual-use). Op het punt van de transparantie tenslotte pleit Oxfam Novib voor het invoeren van een onderscheid naar de beoogde eindgebruiker van de door te voeren lading: krijgsmacht, politie, veiligheidsdienst, dan wel particulier, industrie of tussenhandel.

³¹ Motie van het lid Van Dam c.s., 5 juli 2007, 22054 nr. 122

³² Frankrijk hanteert een uitzondering van goederen die korter dan 6 uur op Frans grondgebied blijven.