

Vergaderjaar 2011–2012

22 054

Wapenexportbeleid

Nr. 189

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN EN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN, LANDBOUW EN INNOVATIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 december 2011

Hierbij bieden wij u de reactie van het kabinet aan op het rapport «lessons from MENA»¹ conform het verzoek van de vaste commissie voor Economische Zaken, Landbouw en Innovatie van 22 november 2011.

Het rapport hanteert de ontwikkelingen van de afgelopen maanden in het Midden-Oosten en Noord-Afrika als basis voor een evaluatie van het Europees beleid, zoals vastgelegd in het Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944/CFSP. Het concentreert zich op de wapenexport naar landen in die regio en stelt dat zowel het Europees beleid als het nationale beleid van de verschillende EU lidstaten, waaronder Nederland, in algemene zin tekortkomingen vertoont. De auteurs noemen specifieke voorvallen en menen dat EU lidstaten in de afgelopen jaren niet voldoende terughoudend zijn geweest in hun besluitvorming t.a.v. wapenexportaanvragen. Ze erkennen tegelijkertijd dat de ontwikkelingen in de regio niet te voorspellen waren.

Het kabinet heeft met belangstelling kennis genomen van het rapport en de aanbevelingen. Het onderschrijft dat vrijwel iedereen verrast werd door de ontwikkelingen in de regio. Ook noteert het kabinet met instemming dat de auteurs het Gemeenschappelijk Standpunt als het meest vergaande internationale wapenexportbeleidskader tot op heden beschouwen.

De aanbevelingen zijn vooral gericht op verdere harmonisatie en aanscherping van het Europees beleid. De auteurs verzoeken de lidstaten de aanbevelingen mee te laten wegen in de herziening van het EU Gemeenschappelijk Standpunt, voorzien in 2012. Hieronder wordt nader ingegaan op de negen aanbevelingen.

1. In de eerste aanbeveling schrijven de auteurs dat «*de herziening (review) van het Gemeenschappelijk Standpunt grondig en uitgebreid dient te zijn, met het doel om substantieve aanbevelingen voor aanpassingen te doen*». Het kabinet is eveneens van mening dat de

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

herziening, of «review», zeer serieus dient te worden uitgevoerd en dat verbeteringen dienen te worden aangebracht waar nodig. Het rapport stelt voorts voor om de visie van derden bij de review te betrekken. Het kabinet is bereid op nationaal niveau een bijeenkomst met betrokken derden te organiseren, die hiertoe zal dienen.

2. De tweede aanbeveling adviseert de lidstaten om een «*lijst van landen van zorg*» op te stellen. De bedoeling hiervan lijkt niet alleen te zijn om snelle informatie te kunnen uitwisselen over specifieke landen, maar ook om de facto wapenembargo's te introduceren voor landen waarop geen wapenembargo van toepassing is. Immers, het rapport geeft aan dat er voor de landen op deze lijst sprake moet kunnen zijn van een «*presumption of denial*». Het kabinet is van mening dat dit niet wenselijk is. De EU heeft reeds de beschikking over het instrument van een wapenembargo, zoals laatstelijk voor Syrië is ingezet. Voorts is het wapenexportbeleid gericht op het uitvoeren van een risico-analyse door toetsing aan de EU-criteria. Deze toetsing wordt per aanvraag uitgevoerd en zorgt ervoor dat er geen vergunningen worden afgegeven wanneer er een risico bestaat op ongewenst gebruik van de goederen.
3. In de derde aanbeveling wordt gepleit voor een criterium gericht op *goed bestuur* of voor de opname van deze factor in één van de reeds bestaande criteria. Het kabinet is van mening dat goed bestuur, al onderdeel uitmaakt van de toetsing op basis van de criteria van het Gemeenschappelijk Standpunt. Zo wordt deze factor als overweging meegenomen bij criterium 2 (mensenrechten), criterium 3, waar de toetsing zich richt op de interne situatie in het land van eindbestemming, en criterium 8, waar onder meer aandacht wordt besteed aan corruptie en moet worden nagegaan of de schaarse middelen die een regering ter beschikking heeft onttrokken zullen worden aan sociale uitgaven. Niettemin is het kabinet bereid om de lidstaten op te roepen om goed bestuur te laten meewegen in de toetsing.
4. De vierde aanbeveling verzoekt de lidstaten om «*de lange termijn risico's te laten meewegen in de toetsing van een aanvraag, bijvoorbeeld door het betrekken van regiodirecties en onafhankelijke experts*». Deze aanbeveling is in lijn met hetgeen tijdens het AO van 24 maart jl. (Kamerstuk 22 054, nr. 164) en de kamerbrief d.d. 10 juni (Kamerstuk 22 054, nr. 165) is aangekondigd. Bij de beoordeling van aanvragen wordt inmiddels ook een risico-analyse uitgevoerd waarbij gekeken wordt naar waarneembare ontwikkelingen die in de toekomst destabiliserende gevolgen zouden kunnen hebben. Experts buiten het bereik van de ministeriële verantwoordelijkheid zijn waardevol als bron van informatie, maar de analyse, weging en besluitvorming is de verantwoordelijkheid van het kabinet. Bovendien dient het kabinet rekening te houden met het vertrouwelijke karakter van sommige aspecten van vergunningaanvragen.
5. Het rapport pleit er in de vijfde aanbeveling voor dat EU lidstaten duidelijker communiceren over de «*verhouding tussen de toetsing aan de criteria en andere overwegingen (b.v. economische en politieke verhoudingen)*». Het kabinet is van mening dat de huidige mate van transparantie van het Nederlandse kabinet voldoende informatie verschaft en benadrukt daarbij dat de toetsing van de aanvragen plaatsvindt op basis van de acht criteria van het EU Gemeenschappelijk Standpunt.
6. In de zesde aanbeveling pleiten de auteurs van het rapport voor een «*geïntegreerde benadering van het wapenexportbeleid, waarbij besluitvorming op dit gebied verbonden wordt met nieuw denken m.b.t. ontwikkeling en veiligheid, governance, vredesopbouw, conflictpreventie, fragiele staten...*». Dit is in Nederland reeds bestaande praktijk. Alle vergunningaanvragen worden immers getoetst

in samenwerking met regiodirecties en, waar nodig, themadirecties van het ministerie van Buitenlandse Zaken.

7. De zevende aanbeveling gaat in op «*het uitwisselen van informatie in de raads werkgroep COARM*». Het rapport zegt dat dit moet worden verbeterd en pleit voor systematische informatie-uitwisseling over bijvoorbeeld bepaalde eindgebruikers, landen, regio's, problematische handelsroutes en doorvoer. Het kabinet vindt dit een goede aanbeveling. Het kabinet streeft immers naar een zo vergaand mogelijke harmonisatie van het Europese wapenexportbeleid inclusief verdieping van de informatie-uitwisseling. Zo pleit Nederland in de COARM voor uitwisseling van de meest actuele gegevens over afgegeven vergunningen. Ook bij de *review* van het Gemeenschappelijk Standpunt in 2012 zal Nederland hierop inzetten.
8. Het rapport vraagt in aanbeveling acht om «*verdere verbeteringen m.b.t. transparantie*». Ook deze aanbeveling is in lijn met de Nederlandse inzet. In de loop der jaren heeft Nederland een grote mate van transparantie gerealiseerd. Dit is erkend door NGO's als het Zweedse SIPRI en blijkt uit de regelmatige rapportages: jaarrapportages, rapportages over de eerste zes maanden van een lopend jaar, en maandrapportages met de kerngegevens van alle afgegeven vergunningen op de ELL website.
9. In de laatste aanbeveling oppert het rapport het idee om de «*Dual-Use*» Verordening (*Regulation*) te updaten. Het pleit voor het vergunningplichtig maken van alle «dual use» goederen die normaliter niet vergunningplichtig zijn, wanneer de kans bestaat dat zij zullen worden aangepast voor militair gebruik. Het kabinet is van mening dat in het geval van «dual-use» goederen voldoende waarborgen bestaan om ongewenst militair eindgebruik tegen te gaan. In de internationale exportcontroleregimes wordt zorgvuldig nagedacht over welke goederen moeten worden opgenomen op de exportcontrolelijsten. Hierbij wordt een afweging gemaakt van de relevantie voor militaire doeleinden. Het kabinet wijst erop dat de voorbeelden uit het rapport waaruit deze aanbeveling voortvloeit, betrekking hebben op Soedan, een land waarop een wapenembargo van toepassing is. Artikel 4.2 van de Dual-Use Verordening maakt het mogelijk om het catch all instrument toe te passen op de uitvoer van goederen die niet op de controlelijsten staan, maar die wel bestemd zijn voor militair gebruik in een land waarop een wapenembargo van toepassing is. Artikel 4.4 van diezelfde verordening verplicht de exporteur om de exportcontrole autoriteiten over zulke gevallen te informeren, opdat deze kunnen besluiten of alsnog een vergunningplicht moet worden opgelegd.

De minister van Buitenlandse Zaken,
U. Rosenthal

De staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw & Innovatie,
H. Bleker