

Vergaderjaar 2012–2013

22 054

Wapenexportbeleid

Nr. 224

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR BUITENLANDSE HANDEL EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 juni 2013

Zoals toegezegd door de Minister van Buitenlandse Zaken tijdens het AO Syrië van 23 mei 2013, ontvangt u hierbij de schriftelijke beantwoording van de vragen die tijdens dat AO gesteld zijn door de leden van de vaste Kamercommissie Buitenlandse Zaken inzake de levering van glycol (MEG) aan Syrië. Tevens bevat deze brief een aanvulling op mijn brief van 22 mei 2013 (Kamerstuk 22 054, nr. 222), waar het de gegevens van de Nederlandse Douane betreft.

Leveringen uit Nederland in de periode 2008–2013

Ik heb van de Nederlandse Douane de volgende gegevens ontvangen over de uitvoer van glycol (MEG) naar Syrië. Het betreft in alle gevallen uitvoer van één bedrijf.

Jaartal	Hoeveelheid
2008	28,8 ton
2009	21,9 ton
2010	18,0 ton
2011	–
2012	–
2013	–

Navraag bij het bedrijf leerde dat vanaf 2008 geleverd is aan voor het bedrijf bekende Syrische importeurs, die ook andere niet-vergunningplichtige chemicaliën van het Nederlandse bedrijf kochten, en niet aan het Syrische ministerie van Industrie. Daarnaast bevestigde het bedrijf dat vanaf 2011 ook niet via andere EU-lidstaten is uitgevoerd.

Het exportcontrolebeleid is erop gericht om voorafgaand aan de uitvoer vanuit Nederland, zeker te stellen wat het eindgebruik van de goederen is,

om te voorkomen dat deze worden ingezet voor het ontwikkelen of produceren van chemische, biologische of nucleaire wapens. Als de goederen Nederland eenmaal hebben verlaten, ontbreekt het Nederland aan de bevoegdheid om toezicht uit te oefenen.

Waarschuwingen VS in 2003

De Amerikanen hebben op 7 augustus 2003 in een gesprek met medewerkers van het Ministerie van Economische Zaken en van het Ministerie van Buitenlandse Zaken gewaarschuwd dat een zending glycol (MEG) die op dat moment vanuit Nederland onderweg was naar Syrië, bestemd zou zijn voor het Syrische raketprogramma. De zending was door de Belgische douane aangehouden in de haven van Antwerpen, en de Amerikanen verzochten ons om de Belgische autoriteiten te assisteren bij het verhinderen van deze uitvoer. Het bleek juridisch onmogelijk om deze zending nog onder een vergunningplicht te brengen, omdat een verdrag tussen België en Nederland uit 1842 het niet toestaat dat de Nederlandse autoriteiten beperkingen opleggen aan zendingen die vanuit Antwerpen over de Schelde onderweg zijn naar de Noordzee. Ook de Belgische autoriteiten hadden geen juridische mogelijkheid om de zending te verhinderen, aangezien de goederen niet voorkwamen op de lijst van vergunningplichtige goederen onder de dual-useverordening. Omdat het een Nederlandse exporteur betrof, was het voor de Belgische collega's ook niet mogelijk om via een ad-hoc vergunningplicht (catch-all) te voorkomen dat de zending het land zou verlaten.

Als Nederland op de hoogte was geweest van deze zending voordat hij Nederland had verlaten, was er op dat moment waarschijnlijk onvoldoende aanleiding om te verhinderen dat deze zou zijn uitgevoerd. Een belangrijke voorwaarde voor het opleggen van zo'n catch-all is dat er – naast informatie over het mogelijke gebruik van de goederen bij de ontwikkeling of vervaardiging van massavernietigingswapens – ook aanwijzingen zijn dat de eindgebruiker betrokken is bij proliferatiegerelateerde activiteiten. Hoewel de AIVD in 2003 vergelijkbare zorgen heeft geuit over de stof en eindgebruiker als de Amerikanen, kon met name de betrokkenheid van de eindgebruiker bij proliferatiegerelateerde activiteiten onvoldoende hard gemaakt worden, terwijl civiel eindgebruik van Glycol (MEG) aannemelijk was. Het is een stof die zeer veel civiele toepassingen kent, zoals in de kunststofindustrie of als anti-vries.

Onderzoek TNO 2006 over toepassing MEG

In 2006 ontving mijn ambtsvoorganger als bijlage bij één van de gerubriceerde AIVD-berichten een vertrouwelijk rapport van TNO over het mogelijk gebruik van Glycol (MEG) als een grondstof in een alternatieve productieroute voor chemische wapens. Eerdere berichten van de Amerikanen suggereerden dat de stof bruikbaar was bij het vervaardigen van raketbrandstof. Het onderzoek uit 2006 maakte voor het eerst duidelijk dat MEG mogelijk ook te gebruiken zou zijn in een alternatieve synthese-route voor het vervaardigen van mosterdgas. Het rapport waarschuwt echter alleen voor die mogelijkheid, maar bevatte geen concrete aanwijzingen die een vergunningplicht op dat moment rechtvaardigden.

Nederland heeft – mede naar aanleiding van de berichten van de AIVD over de mogelijke risico's van Glycol (MEG) bij het vervaardigen van mosterdgas – aandacht gevraagd voor deze stof in de Australië Groep. Dit is het exportcontroleregime dat zich specifiek richt op de exportcontrole van chemische en biologische agentia en productiemiddelen die gebruikt kunnen worden voor het vervaardigen van chemische of biologische wapens. De Australië Group kon geen overeenstemming bereiken om

glycol (MEG) op te nemen op de controlelijsten. Dit had twee belangrijke redenen: (1) het zou een grote impact hebben op de reguliere handel en (2) in specifieke gevallen zou het altijd mogelijk zijn om via een ad-hoc vergunningplicht (catch-all) te voorkomen dat de uitvoer van de stof zou bijdragen aan de vervaardiging van chemische wapens.

Aanpassing nationale Regeling

De goederen in de regeling die op 28 maart 2013 werd gepubliceerd zijn gebaseerd op discussie in 2012 in de Australië Groep en de EU over de zorgen ten aanzien van het chemisch wapenprogramma van Syrië. Een aantal van die stoffen is opgenomen in de sanctiebijlage van de EU Syrië verordening (36/2012), maar Nederland vond het van belang – zeker gezien de huidige situatie ten aanzien van de chemische wapens in Syrië – om ook de rest van de stoffen onder vergunningplicht te brengen via de Regeling goederen voor tweemaal gebruik Syrië. Sindsdien heb ik glycol (MEG) geïdentificeerd als een stof die toegevoegd zou moeten worden aan de regeling. Ik verwacht dat de aanpassingsregeling op zeer korte termijn in de Staatscourant zal worden gepubliceerd. Ik zal me ervoor blijven inzetten dat de goederen die Nederland onder vergunningplicht heeft gebracht, ook worden opgenomen op de Europese lijst in de sanctieverordening Syrië.

Op vrijdag 7 juni 2013 heeft de Australië Groep tijdens een bijeenkomst in Parijs een Nederlands voorstel aangenomen om de Syrië-lijst uit te breiden met een aantal chemicaliën. Die uitbreiding is gebaseerd op voorstellen van verschillende Australië Groep leden, waaronder dus ook Nederland. De uitbreiding bestaat uit alle chemicaliën die al op de nationale Regeling goederen voor tweemaal gebruik Syrië genoemd worden (inclusief glycol) plus een vijftal chemicaliën, die nog niet op de Regeling goederen voor tweemaal gebruik Syrië genoemd worden. Het betreft de chemicaliën: ethyleenoxide (CAS nr. 75-21-8), waterstofsulfide (CAS nr. 7783-06-4), zwaveltrioxide (CAS nr. 7446-11-9), witte/gele fosfor (CAS nr. 12185-10-3 en 7723-14-0) en thiofosforylchloride (CAS nr. 3982-91-0).

De Australië Groep leden hebben zich verplicht om exportcontrole te regelen voor de Syrië-lijst. Ik zal deze chemicaliën zo spoedig mogelijk toevoegen aan de Regeling goederen voor tweemaal gebruik Syrië en me tegelijkertijd inzetten voor opname op de Europese lijst in de sanctieverordening Syrië.

Extra waakzaamheid

De Nederlandse Douane kan via risicoprofielen in de geautomatiseerde aangiftesystemen zorgen dat zendingen van gevoelige goederen of naar gevoelige bestemmingen extra aandacht krijgen. Wanneer een risicovolle zending wordt aangetroffen, heeft de Douane de mogelijkheid om de uitvoer daarvan aan te houden totdat meer zekerheid is verkregen over het eindgebruik of de eindgebruiker. Er is op dit gebied nauwe samenwerking tussen de Douane, de inlichtingen- en veiligheidsdiensten en mijn ministerie. Indien er aanwijzingen zijn dat de betreffende goederen gebruikt kunnen of zullen worden voor proliferatiegerelateerde activiteiten, kan ik door middel van een ad-hoc vergunningplicht verhinderen dat de goederen zonder vergunning uitgevoerd worden, of kan ik via voorschriften bij een vergunning extra waarborgen aanbrenge om civiel eindgebruik zeker te stellen.

Ik heb vanaf 2006 geen gebruik gemaakt van de mogelijkheid om individuele zendingen van glycol onder een ad-hoc vergunningplicht te brengen. De aannemelijkheid van civiel eindgebruik en het ontbreken van

concrete aanwijzingen dat de uitvoer zou bijdragen aan proliferatiegerelateerde activiteiten, maakten dat er geen aanleiding was om de uitvoer van deze zendingen zonder vergunning te verbieden.

Hoewel de inzet van Nederland er in de eerste plaats op gericht is om gezamenlijk op te treden in EU verband of in de internationale exportcontroleregimes, heb ik via de nationale Regeling goederen voor tweemaal gebruik Syrië nu de mogelijkheid om die waakzaamheid nog beter invulling te geven.

Nederlandse concurrentiepositie als gevolg van nationale regeling

In september 2012 stuurde toenmalig staatssecretaris Bleker van Economische Zaken, Landbouw, en Innovatie uw Kamer de kabinetsreactie¹ op het Groenboek Dual-use van de Europese Commissie. In het daaropvolgende schriftelijk overleg² vroeg uw Kamer naar details over de toepassing van nationale maatregelen onder de dual-use verordening. Staatssecretaris Bleker stelde dat een nationale vergunningplicht op basis van artikel 8 leidt tot een verslechtering in de concurrentiepositie van Nederlandse bedrijven, vandaar dat Nederland zich primair inzet voor controle via de exportcontroleregimes en de EU. Daarnaast is het in incidentele gevallen mogelijk om individuele zendingen een ad-hoc vergunningplicht op te leggen.

Dit antwoord heeft primair betrekking op een generieke nationale vergunningplicht bovenop de bestaande EU regels. Zo'n nationale vergunningplicht is potentieel nadelig voor de concurrentiepositie van het Nederlandse bedrijfsleven, omdat diezelfde regels niet gelden voor buitenlandse concurrenten. Zoals in de kabinetsreactie op het groenboek dual-use ook wordt gesteld, is het belangrijkste uitgangspunt van het Nederlandse exportcontrolebeleid dat in de afweging tussen veiligheidsrisico's en economische belangen de nadruk ligt op veiligheid. Hoewel concurrentiepositie een overweging is bij de toepassing van exportcontrole, zal dit dus nooit het doorslaggevende argument zijn. Dit is ook bevestigd door de minister van Buitenlandse Zaken tijdens het AO Syrië op 23 mei jl.

De nationale Regeling goederen voor tweemaal gebruik Syrië is de eerste keer dat Nederland gebruik maakt van de mogelijkheid onder de EU dual-use verordening om nationaal meer goederen onder controle te brengen dan reeds via de EU regelingen gecontroleerd zijn. Ik heb ervoor gekozen om dit geen generieke maatregel te laten zijn. Met deze regeling is de export naar Syrië van specifieke goederen, zoals genoemd in de bijlage van de nationale regeling, aan extra controle onderworpen, wat gezien de situatie in Syrië gerechtvaardigd is.

De minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking,
E.M.J. Ploumen

¹ Kamerstuk 22 112, nr. 1225

² Kamerstuk 22 112, nr. 1245