

Vergaderjaar 2020–2021

22 054

Wapenexportbeleid

Nr. 338

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 24 februari 2021

De vaste commissie voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Ministers voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking en van Buitenlandse Zaken over de brief van 27 oktober 2020 over antwoorden op vragen commissie over het rapport «Het Nederlandse Wapenexportbeleid in 2019» (Kamerstuk 22 054, nr. 334), over de brief van 9 oktober 2020 over aanpassing wapenexportbeleid ten aanzien van Hongkong (Kamerstuk 22 054, nr. 332), over de brief van 27 oktober 2020 over afgifte vergunning voor export militair materieel naar Pakistan via Turkije (Kamerstuk 22 054, nr. 333), over de brief van 15 januari 2021 over beantwoording vragen over de afgifte vergunning voor export militair materieel naar Pakistan via Turkije (Kamerstuk 22 054, nr. 336) en over de brief van 27 november 2020 over het Fiche: Wijziging verordening Algemene Uniale Exportvergunning (dual-use) in verband met Brexit (Kamerstuk 22 112, nr. 2996).

De vragen en opmerkingen zijn op 20 januari 2021 aan de Ministers van Buitenlandse Zaken en voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking voorgelegd. Bij brief van 12 februari 2021 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
De Roon

De adjunct-griffier van de commissie,
Konings

Inhoudsopgave	blz.
I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties en reactie van de bewindspersonen	2
Inbreng leden van de VVD-fractie	2
Inbreng leden van de CDA-fractie	0
Inbreng leden van de GroenLinks-fractie	0
Inbreng leden van de SP-fractie	0
Inbreng leden van de PvdA-fractie	0
Inbreng leden van de SGP-fractie	0

I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties en reactie vanuit de bewindspersonen

Inbreng leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie danken het kabinet voor de toegezonden stukken. Zij hebben hierbij nog enkele vragen en opmerkingen.

Vanzelfsprekend zien de leden van de VVD-fractie het belang van een gedegen wapenexportbeleid. Tegelijkertijd benadrukken zij het belang van de defensie-industrie voor de Nederlandse economie, banen en innovatieve werkgelegenheid. Immers, de Nederlandse defensie-industrie omvat zo'n 350 grotere en kleinere bedrijven, die gezamenlijk een omzet hebben van € 4,5 miljard. In de sector werken 25.000 mensen, waarvan bijna 8.000 in *research and development*. De sector zorgt voor circa 0,7% van het BBP.¹

Verslag van het schriftelijk overleg over het rapport «Het Nederlandse wapenexportbeleid in 2019»

In het verslag van het schriftelijk overleg over het rapport «Het Nederlandse Wapenexportbeleid in 2019» d.d. 3 november 2020 onderkent het kabinet dat «verschillend beleid van [EU-]lidstaten kan leiden tot een ongelijk speelveld.» Voorts geeft het kabinet aan de gevolgen voor Nederlandse bedrijven te begrijpen en te betreuren. Deelt het kabinet de mening dat een wapenexportbeleid het beste werkt als dit op Europees niveau wordt geregeld? Welke kansen ziet het kabinet om dit beleid beter af te stemmen met andere lidstaten? Ziet het kabinet reeds vooruitgang in de verdere harmonisatie binnen de EU? En leidt dat ook tot een gelijk speelveld binnen de Europese Unie? Zo nee, hoe kan dat? Welke stappen kunnen er volgens het kabinet nog gezet worden om een gelijk speelveld te creëren?

1. Antwoord van het kabinet

Het kabinet deelt de mening dat een wapenexportbeleid het beste werkt als dit op Europees niveau wordt geregeld. Zoals reeds aangegeven in het verslag van het schriftelijk overleg over het rapport «Het Nederlandse Wapenexportbeleid in 2019» (Kamerstuk 22 054, nr. 334) is het streven naar EU-harmonisatie en een gelijk speelveld voor de defensie-industrie een kernonderdeel van het Nederlandse wapenexportbeleid. Nederland zet hier doorlopend op in, waarbij Nederland het uitgangspunt hanteert dat verdere harmonisatie niet mag leiden tot een minder zorgvuldige toetsing van wapenexportvergunningen. De inzet van

¹ Ministerie van Defensie, *Defensie Industrie Strategie* (15 november 2018), p. 11 (<https://www.defensie.nl/downloads/beleidsnota-s/2018/11/15/defensie-industrie-strategie>).

het kabinet is in het voorgenoemde verslag van het schriftelijk overleg uitgebreid uiteengezet. Bij deze inzet past wel een kanttekening. Het wapenexportbeleid valt onder de nationale bevoegdheid en er is geen draagvlak binnen de EU om daar verandering in te brengen. Daarmee is de ruimte voor verdere harmonisatie beperkt. Er worden wel stappen gezet. Zo heeft de EU in januari 2021 besloten tot een gemeenschappelijke benadering van eindgebruikersverklaringen voor kleine en lichte wapens.² Ook is het in oktober 2019 gelukt om een gemeenschappelijke EU-lijn af te spreken in reactie op de Turkse operatie in Noordoost Syrië.³ Het kabinet zal blijven pleiten voor een meer gezamenlijke aanpak en een gelijk speelveld op EU-niveau.

Inbreng leden van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de geagendeerde stukken en hebben naar aanleiding daarvan nog enkele vragen.

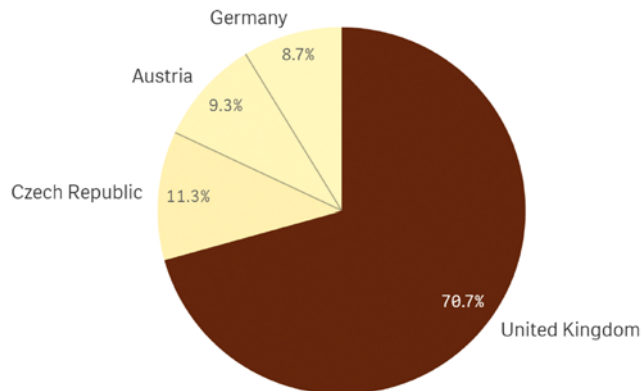
Aanpassing wapenexportbeleid ten aanzien van Hongkong

De leden van de CDA-fractie vragen het kabinet welke landen nog wel wapens exporteren naar Hongkong. Tevens vragen deze leden waar het aanpassen van het wapenexportbeleid past in een grotere strategische agenda ten aanzien van de ontwikkelingen in Hongkong.

2. Antwoord van het kabinet

De nieuwe EU online database inzake wapenexport⁴ laat zien dat in 2019 vier landen exportvergunningen hebben afgegeven voor militaire goederen naar Hongkong, te weten Oostenrijk, Tsjechië, Duitsland en het VK.

Figuur 1: Waarde van afgegeven exportvergunningen voor militaire goederen naar Hongkong naar land van herkomst



Bron: COARM online database (22/01/2021)

Het betrof in totaal 25 exportvergunningen met een totale waarde van EUR 0,24 miljoen. Het VK had hier het belangrijkste aandeel in met 70,7% van de totaal afgegeven vergunning

² https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/91688/arms-exports-control-council-establishes-eu-approach-end-user-certificates_en.

³ <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/10/14/council-conclusions-on-north-east-syria/>.

⁴ <https://webgate.ec.europa.eu/eeasqap/sense/app/75fd8e6e-68ac-42dd-a078-f616633118bb/sheet/fa51f148-1f04-4850-816a-01c0fa5f16c/state/analysis>.

waarde. Zowel het VK, Duitsland als Tsjechië heeft in reactie op de invoering van de Nationale Veiligheidswet expliciet aangegeven niet langer vergunningen af te geven voor de export van militaire goederen naar Hongkong.⁵

De EU-Raadsconclusies over Hongkong van 24 juli 2020 vormden voor het kabinet aanleiding om het wapenexportbeleid ten aanzien van Hongkong aan te passen. In die Raadsconclusies werd niet enkel uiting gegeven aan de ernstige zorgen over de invoering van de Nationale Veiligheidswet voor Hongkong, maar werd tevens een gecoördineerd pakket responsmaatregelen uiteengezet. Een van die maatregelen betrof het nader toezicht houden op en beperken van de uitvoer van gevoelige apparatuur en technologieën voor eindgebruik in Hongkong.

Afgifte vergunning voor export militair materieel naar Pakistan via Turkije

Aangaande de leverantie aan een Pakistaanse partij via een Turkse partij is in deze transactie een eindgebruikersverklaring ondertekend, waarin wordt bevestigd dat de Pakistaanse marine de eindgebruiker is van deze goederen. Daarmee zijn er geen zorgen dat de goederen zullen worden omgeleid. De leden van de CDA-fractie vragen het kabinet of en hoe het gebruik van dergelijke goederen door een eindgebruiker wordt gecontroleerd, en of de goederen dus nog worden gevolgd na levering.

3. Antwoord van het kabinet

Zoals is beschreven in het schriftelijk overleg van 27 oktober 2020 (Kamerstuk 22 054, nr. 334) vindt exportcontrole in Nederland plaats voorafgaand aan de uitvoer door middel van een zeer zorgvuldige risico-inschatting. Er is geen controle achteraf (*post shipment inspection*). Als een koper een militair product op rechtmatige wijze heeft aangeschaft en deze onder een geldige vergunning is geëxporteerd, is het aan de autoriteiten in het land van bestemming om toe te zien op controle en handhaving. Nederland heeft in de landen van eindbestemming geen rechtsmacht om te controleren en te handhaven. Mocht – ondanks de zeer zorgvuldige toetsing vooraf – blijken dat de goederen op ongewenste wijze zijn ingezet, zal dat worden meegewogen in toekomstige aanvragen voor exportvergunningen.

Fiche over de Wijziging verordening Algemene Uniale Exportvergunning (dual-use) in verband met Brexit

De leden van de CDA-fractie steunen het voorstel van de Europese Commissie om het Verenigd Koninkrijk toe te voegen aan landen waarop de uniale algemene uitvoervergunning (EU001) van toepassing is. De leden van de CDA-fractie hebben nog wel enkele vragen over het fiche over de wijziging van de *dual-use*-verordening in verband met de Brexit. Deze leden vragen het kabinet of aanpassing van deze verordening deel uitmaakt van de Brexit-deal. Zij vragen of het kabinet kan aangeven hoe groot de handel tussen Nederland en het Verenigd Koninkrijk in producten die onder deze verordening vallen is en in hoeverre producenten actief zijn in beide landen. Tevens vragen de leden van de CDA-fractie in hoeverre het Verenigd Koninkrijk eenzelfde beleid betracht als de EU ten

⁵ <https://www.zeit.de/politik/ausland/2020-07/hongkong-sicherheitsgesetz-heiko-maas-china-eu-sanktionen>.
<https://www.gov.uk/government/publications/notice-to-exporters-202012-the-extension-of-the-china-arms-embargo-to-hong-kong>.

opzichte van de rest van de wereld inzake *dual-use*. De leden van de CDA-fractie vragen het kabinet te schetsen hoe, indien wenselijk, landen ook weer van deze lijst afgehaald kunnen worden, of dat gebeurt op voordracht van de Europese Commissie of dat dat gebeurt op verzoek van een lidstaat.

4. Antwoord van het kabinet

De aanpassing van de verordening is geen onderdeel van de Brexit-deal. De aanpassing van de EU001 uit de verordening is bedoeld om nadelige gevolgen van uittreding van het VK uit de EU voor de handel in strategische goederen te beperken. De maatregel zou ook van kracht worden als er geen akkoord bereikt zou zijn en werd op 21 december 2020 bekend gemaakt. Dit was vóór de aankondiging van de Brexit-deal op 24 december 2020. Tot 1 januari 2021 betrof de export van *dual-use* goederen tussen het VK en Nederland intra-EU verkeer, conform de regelgeving onder *dual-use* verordening. Er zijn daarom geen cijfers beschikbaar van export van *dual-use* goederen uit bijlage I van Verordening 428/2009 tussen Nederland en het VK. Het VK is partij bij relevante internationale verdragen en is daarnaast lid van alle internationale exportcontroleregimes en leeft de daarmee verband houdende verplichtingen en toezeggingen ten volle na. Daarnaast voert het VK in overeenstemming met de bepalingen en doelstellingen van de *dual-use* verordening evenredige en passende controles uit en past het VK voor wat betreft de risicoafweging in het rijtje genoemde landen van de EU001. Op dit moment staan de volgende landen op deze lijst: Australië, Canada, Japan, Nieuw-Zeeland, Noorwegen, Zwitserland (met inbegrip van Liechtenstein), de Verenigde Staten en dan nu ook het Verenigd Koninkrijk. Om een land weer van de lijst af te halen van landen waarvoor een uniale algemene uitvoervergunning geldt, is een wijziging van de *dual-use* verordening nodig. Dit kan alleen op voorstel van de Europese Commissie, en met instemming van de Raad en het Europees Parlement.

Inbreng leden van de GroenLinks-fractie

De leden van de GroenLinks-fractie hebben kennisgenomen van de geagendeerde stukken en hebben naar aanleiding daarvan de volgende vragen en opmerkingen.

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat het kabinet in de antwoorden op diverse vragen inzake het wapenexportbeleid het standpunt inneemt dat restricties ten aanzien van wapenexport geen sanctioneel instrument zijn. Deze leden vragen of het kabinet dit standpunt nader wil motiveren, en wat de ideologische gedachte achter dit standpunt is.

5. Antwoord van het kabinet

Het Nederlandse exportcontrolebeleid is op een aantal uitgangspunten gestoeld. Ten eerste heeft ieder land het recht op zelfverdediging en het recht om legitieme veiligheidsbelangen te behartigen. Nederland heeft er baat bij dat internationale conflicten en andere veiligheidsdreigingen, zoals terrorisme, ter plaatse worden aangepakt en niet overslaan naar Nederland.

Het Nederlandse wapenexportbeleid is erop gericht te voorkomen dat militaire goederen die worden geëxporteerd op een ongewenste wijze worden ingezet, zoals bij schendingen van mensenrechten, humanitair oorlogsrecht, interne repressie of territoriale agressie. Nederland heeft zich daar internationaal toe verbonden via het EU Gemeenschappelijk Standpunt en het Wapenhandelsverdrag (ATT).

Het Nederlandse wapenexportbeleid is geen sanctie-instrument. Daar zijn andere instrumenten voor zoals de Sanctiewet 1977. Ook worden zorgen over bijvoorbeeld mensenrechtenschendingen geadresseerd in relevante internationale fora zoals de VN-Mensenrechtenraad of in bilaterale contacten.

Verslag van het schriftelijk overleg over het rapport «Het Nederlandse wapenexportbeleid in 2019»

De leden van de GroenLinks-fractie begrijpen dat in het voorjaar de resultaten van een onderzoek naar het mogelijk onder het wapenexportbeleid brengen van gezichtsherkenningstechnologie kunnen worden verwacht. Deze leden vragen of dit onderzoek nog op schema ligt, en of een meer precieze indicatie van de oplevering van het onderzoek kan worden gegeven.

6. Antwoord van het kabinet

Ten aanzien van nieuwe ontwikkelingen op het gebied van cybersurveillancetechnologie laat het kabinet momenteel een onderzoek uitvoeren naar de aard en toepassingen van dit soort technologieën. Op basis van de uitkomsten van het onderzoek zal worden bezien wat de mogelijkheden zijn om deze via vast te stellen parameters onder exportcontrole te kunnen brengen. Dit betreft ook onderzoek naar nieuwe technologieën zoals gezichts-herkenningssoftware. De resultaten worden – onder voorbehoud dat de situatie omtrent COVID-19 geen verdere vertraging oplevert – in juni 2021 verwacht.

Afgifte vergunning voor export militair materieel naar Pakistan via Turkije

De leden van de GroenLinks-fractie begrijpen niet waarom het kabinet enerzijds een *presumption of denial* voor vergunningaanvragen naar Turkije handhaaft, maar anderzijds wel een vergunning toestaat voor doorlevering via Turkije aan Pakistan. Is de *presumption of denial* tegen Turkije niet ingesteld vanwege een gebrek aan bondgenootschappelijk vertrouwen en de destabiliserende rol die Turkije momenteel in de regio speelt? Waarom acht het kabinet dit dan niet van doorslaggevend belang bij doorvoer?

7. Antwoord van het kabinet

Het aangescherpte wapenexportbeleid jegens Turkije is ingesteld om te voorkomen dat militaire goederen uit Nederland worden ingezet bij het Turkse optreden in Noordoost Syrië. Bij iedere vergunningaanvraag die in behandeling wordt genomen wordt gekeken of er een risico is van een dergelijk ongewenst eindgebruik. Het aangescherpte wapenexportbeleid is er niet op gericht om bestaande samenwerking tussen de Nederlandse en Turkse defensie-industrie onmogelijk te maken. Die samenwerking is immers ook in het belang van de Nederlandse industrie en er is langjarig geïnvesteerd. Voor iedere vergunningaanvraag in het

kader van de samenwerking tussen de Nederlandse en Turkse industrie die wordt getoetst, wordt zorgvuldig gekeken naar het risico op ongewenst eindgebruik zoals inzet bij schendingen van mensenrechten, humanitair oorlogsrecht, interne repressie of territoriale agressie. Ook wordt er secuur getoetst of er geen sprake is van ongewenste kennis- en technologieoverdracht.

Ook inhoudelijk is de vergunning van materieel aan de Pakistaanse marine wat de leden van de GroenLinks-fractie betreft discutabel. Het kabinet motiveert het besluit om een vergunning toe te kennen onder andere met het argument dat de levering niet zal bijdragen aan escalatie in het conflict tussen Pakistan en India, omdat de betwiste regio Kasjmir *landlocked* is. Evenwel gaat het kabinet hiermee voorbij aan de veel bredere spanningen tussen Pakistan en India langs de gehele grens en de Indische oceaan. De leden van de GroenLinks-fractie vragen het kabinet te beargumenteren waarom zij geen aanmerkelijk risico ziet dat de geëxporteerde goederen een rol zullen hebben in de spanningen tussen Pakistan en India op bijvoorbeeld de Indische Oceaan, zoals bijvoorbeeld bij voorkomende arrestaties van vissers in het kader van dit conflict.⁶ Deze leden vragen of het immers niet klopt dat de radar en C3-systemen juist bij uitstek bedoeld zijn voor maritieme surveillance.

8. Antwoord van het kabinet

De toets op basis van criterium 4 van het EU Gemeenschappelijk Standpunt is of er een duidelijk risico bestaat dat het beoogde ontvangende land de uit te voeren militaire goederen of technologie gebruikt voor agressie jegens een ander land of om daarmee kracht bij te zetten aan territoriale aanspraken. De juridische toets is dus strenger dan in de vraagstelling wordt geschetst: er moet sprake zijn van een *duidelijk* risico. Er kan niet worden volstaan met het vaststellen van een aanmerkelijk risico op enige rol bij spanningen.

Zoals aangegeven in de beantwoording van de feitelijke vragen over de afgifte van een vergunning voor export militair materiaal naar Pakistan via Turkije d.d. 15 januari 2021 (Kamerstuk 22 054, nr. 333), zijn de bredere spanningen tussen India en Pakistan meegewogen in de risico-afweging van de vergunningaanvraag. Tegenover deze spanningen, staat echter dat Pakistan legitieme veiligheidsbehoeftes heeft, zoals het bewaken van de maritieme grenzen, onderzeebootdetectie, het veiligstellen van vaarroutes en kustwachttaken, waarvoor de radars kunnen worden ingezet. Inzet bij deze taken is zeer aannemelijk. Alhoewel de mogelijkheid van een maritiem militair conflict in de toekomst nooit geheel kan worden uitgesloten, is daar op dit moment geen sprake van. Daarmee is er op dit moment geen duidelijk risico dat deze goederen worden ingezet bij territoriale agressie of het met kracht bijzetten van territoriale aanspraken.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen het kabinet om het eerdere antwoord nader te duiden, waarin zij zegt zich zorgen te maken over het over en weer arresteren van vissers in de Indische Oceaan door Pakistan en India en daaropvolgende gevangenisstraffen en schendingen, maar dat de verantwoordelijkheid hiervoor niet bij de marine ligt maar bij de juridische keten van Pakistan. De leden van de GroenLinks-fractie vragen

⁶ The Indian Express, 17 september 2020, «Pakistan apprehended 48 Indian fishermen near IMBL, say industry leaders» (<https://indianexpress.com/article/india/pak-apprehended-48-indian-fishermen-near-imbl-say-industry-leaders-6599103/>).

of het kabinet dit zelf ook niet een vrij kafkaëske benadering van dit probleem vindt. Zou deze redenering immers niet bij analogie betekenen dat surveillancetechnologie aan China kan worden toegestaan, aangezien de Chinese rechter uiteindelijk het oordeel velst?

9. Antwoord van het kabinet

Het patrouilleren van zeegrenzen en het optreden tegen personen die daar handelingen verrichten in strijd met de wet- en regelgeving is op zichzelf geen inbreuk op mensenrechten. Dat is anders bij het surveilleren van burgers die geen overtreding hebben begaan met het doel om hen te beperken in hun bewegingsvrijheid of vrijheid van gedachte en meningsuiting. Het is aan de juridische keten om onterechte arrestaties en onterechte gevangenisstraffen te voorkomen.

Voorts vragen de leden van de GroenLinks-fractie of de door de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking genoemde bilaterale- en EU-contacten met Pakistan over het belang van een zuivere rechtsgang tot nu toe effect hebben gesorteerd.

10. Antwoord van het kabinet

Nederland benadrukt bilateraal en in EU-verband in de dialoog met de Pakistaanse autoriteiten het belang en de noodzaak van een zuivere rechtsgang, waarbij ook de burger- en politieke rechten van inwoners dienen te worden beschermd zoals vastgelegd in de Pakistaanse Grondwet en verschillende internationale mensenrechtenverdragen die Pakistan heeft ondertekend. Onder het GSP+-stelsel⁷ van de Europese Unie boekt Pakistan enige vooruitgang in de implementatie van 27 internationale verdragen, waaronder het aannemen van wetten op het gebied van vrouwen- en kinderrechten, eerwraak, transgenders, milieu, en goed bestuur.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met zorg kennisgenomen van het antwoord van het kabinet inzake criterium 6 voor wapenexport: het naleven van het internationaal recht en het non-proliferatie verdrag, namelijk dat wat het kabinet betreft een negatieve toets op dit criterium alleen doorslaggevend is wanneer de levering gerelateerd is aan de proliferatie van kernwapens. Deze leden vragen of het argument dat negatief getoetste criteria niet doorslaggevend zijn als de te leveren goederen de situatie niet verergeren de betreffende criteria niet bijzonder hol maken, aangezien dit in de praktijk betekent dat wapenexport in veel gevallen gewoon door kan gaan, ongeacht mensenrechtenschendingen, schendingen van het internationaal recht of het niet ondertekenen of naleven van het Non-proliferatieverdrag.

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat India zorgen heeft geuit bij de Nederlandse ambassade over het verstrekken van deze exportvergunning. Deze leden vragen wat de inhoud van deze zorgen is, en hoe hier door de Nederlandse ambassade op is gereageerd. Zijn de betreffende zorgen inmiddels weggenomen? Zo nee, heeft India aanvullende stappen aangekondigd?

⁷ Via het GSP+-stelsel biedt de EU eenzijdig verlaging van invoertarieven naar de EU naar 0% aan bepaalde kwetsbare ontwikkelingslanden die 27 internationale overeenkomsten op het terrein van mensenrechten, arbeidsrechten, milieubescherming en goed bestuur implementeren: <https://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/development/generalised-scheme-of-preferences/>.

11. Antwoord van het kabinet

Het is een misvatting dat een negatieve toets op criterium 6 alleen doorslaggevend is wanneer de levering gerelateerd is aan de proliferatie van kernwapens. Dit werd in de beantwoording van de feitelijke vragen over afgifte vergunning voor export militair materieel naar Pakistan via Turkije (Kamerstuk 22 054, nr. 333) slechts ter illustratie genoemd.

Bij de beoordeling van vergunningaanvragen op basis van het EU Gemeenschappelijk Standpunt wordt onder criterium 2, 3 en 4 gezien of er een duidelijk risico is dat de goederen in de beoogde transactie een ongewenst eindgebruik krijgen, zoals schendingen van mensenrechten, humanitair oorlogsrecht, interne repressie of territoriale agressie. Als er zo een duidelijk risico bestaat, wordt de aanvraag per definitie afgewezen. Het EU Gemeenschappelijk Standpunt is daar duidelijk in, in dat geval *moet* de vergunningaanvraag ook worden afgewezen.

Wanneer er geen duidelijk risico is, wordt onder criterium 6 alsnog gezien of er grote zorgpunten zijn vanuit de opstelling van het ontvangende land ten aanzien van zijn internationale verplichtingen die vergunningverlening onwenselijk maken. Hier wordt bijvoorbeeld gekeken of een land zich houdt aan zijn verplichtingen om mensenrechten te respecteren, verplichtingen op het terrein van wapenbeheersing of het tegengaan van terrorisme.

Zorgpunten die in deze analyse naar voren komen, hoeven in de afweging echter niet doorslaggevend te zijn. Zo weegt het niet ondertekenen van een non-proliferatieverdrag minder zwaar als de te leveren goederen niet kunnen bijdragen aan de proliferatie van kernwapens (bijvoorbeeld nachtzichtkijkers) dan wanneer dat wel het geval is (bijvoorbeeld onderzeeboten met nucleaire capaciteiten). In het laatste geval zal een negatieve toetsing op criterium 6 eerder leiden tot een afwijzing van de vergunning. Hetzelfde geldt voor zorgpunten ten aanzien van het niet naleven van mensenrechten. Deze zullen eerder de doorslag geven om een vergunning af te wijzen wanneer het goederen betreft die direct kunnen worden ingezet bij mensenrechtenschendingen (bijvoorbeeld handvuurwapens) dan wanneer het goederen betreft die zich niet lenen voor inzet bij mensenrechtenschendingen (bijvoorbeeld radarsystemen). Daarnaast wegen deze zorgpunten zwaarder wanneer de eindgebruiker van de goederen in het verleden direct betrokken was bij mensenrechtenschendingen.

Er zijn sinds 2005 vierentwintig vergunningaanvragen afgewezen op basis van criterium 6 voor onder andere Iran, Soedan, Israël, Pakistan, India, Egypte.⁸ Criterium 6 is daarmee dan ook geen hol criterium, maar sorteert wel degelijk effect.

Omwille van de diplomatieke relatie kan niet worden ingegaan op de inhoud van de gesprekken met India. Deze zijn vertrouwelijk. Nederland heeft op dit moment geen kennis van aanvullende stappen van Indiase zijde. Het besluit om een exportvergunning toe of af te wijzen, is een nationale bevoegdheid. Informatie van derde landen zal daarbij worden meegewogen, maar het eindoordeel is aan Nederland.

⁸ <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/exportcontrole-strategische-goederen/documenten/rapporten/2019/03/04/historisch-overzicht-afgewezen-aanvragen-voor-militaire-goederen>.

Doorvoer munitie naar Somalië

De leden van de GroenLinks-fractie hebben vernomen dat op 20 november 2020 een doorvoer in de Rotterdamse haven heeft plaatsgevonden van 1.200.000 kogelpatronen afkomstig uit Bulgarije, met als eindbestemming Somalië, waartegen een VN-wapenembargo van kracht is. Deze leden vragen waarom doorvoer van wapenleveranties aan landen waartegen een VN-wapenembargo geldt niet automatisch wordt gecontroleerd en aan een ad-hoc vergunningsplicht wordt onderworpen, ongeacht of de levering afkomstig is van een bondgenoot.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of het kabinet contact heeft gehad met de Bulgaarse autoriteiten over de levering. Zo nee, waarom niet? Deze leden vragen of het kabinet niet van eerdere doorvoer van munitie afkomstig uit Tsjechië heeft geleerd dat van sommige bondgenoten niet automatisch kan worden verwacht dat zij degelijke checks uitvoeren conform het gemeenschappelijke Europese wapenexportbeleid.

12. Antwoord van het kabinet

Het betrof een doorvoer zonder overlading vanuit een bondgenoot en dan volstaat een melding vooraf. Dat neemt niet weg dat de regelgeving er in voorziet dat in bijzondere gevallen alsnog een vergunningplicht kan worden opgelegd. Een doorvoer van een grote hoeveelheid klein kaliber munitie naar een land waarop een wapenembargo van toepassing is, geldt in dat opzicht zeker als een bijzonder geval. Dan biedt een ad hoc vergunningplicht tijd om te onderzoeken of de transactie in afdoende mate door de bondgenoot is getoetst.

Dat is bij doorvoer zonder overlading ingrijpend, want hoewel de melding minimaal vijf dagen voor de daadwerkelijke doorvoer gedaan moet worden, kan het er toe leiden dat er bij aankomst een aantal containers diep uit een schip op de kade gezet moeten worden met alle logistieke consequenties van dien. Het gaat immers niet om die één of twee containers die uit een schip geplukt moeten worden, maar misschien wel over het twee keer verplaatsen van dertig of veertig containers om erbij te komen.

Het kabinet is met steun van de Kamer bereid die consequenties te aanvaarden als er een risico is dat een wapenembargo wordt ontdoken middels valse documenten of omleiding via een wijziging in de route van een schip. Als er aanleiding was geweest om dat te veronderstellen, dan was de melding door de douane aan het ministerie voorgelegd en zou die ad hoc vergunningplicht ingeroepen kunnen worden. Daartoe was in dit geval geen aanleiding omdat de melding gepaard ging met een Bulgaarse uitvoervergunning. Uit navraag bij Bulgarije is gebleken dat de Bulgaarse overheid op grond van de vereisten in paragraaf 10 en 11 van VN Veiligheidsresolutie 2551 (2020) het Sanctie Comité zal informeren over de transactie, zodra de uitvoer zal plaatsvinden.

Rol van verzekeraars

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met zorg kennisgenomen van een bericht dat verzekeraars aanhoudend grote bedragen investeren in discutabele wapenhandel, zoals bijvoorbeeld wapenproducenten wiens

producten worden gebruikt in de burgeroorlog in Jemen.⁹ Deze leden vragen of het kabinet bereid is om in gesprek te treden met in Nederland actieve grote verzekeraars als Allianz, Aegon en NN Groep, om hen te bewegen tot het her-prioriteren van hun beleggingen in bedrijven die voldoen aan de OESO-richtlijnen voor maatschappelijk verantwoord ondernemen, zoals de Minister van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking reeds doet bij andere bedrijven in het kader van haar bredere handelsportefeuille.

13. Antwoord van het kabinet

Zoals aan uw Kamer eerder is bericht, sprak Minister Kaag op 20 februari 2019 met het Verbond van Verzekeraars (Aanhangsel Handelingen II 2018/19, nr. 2161), vergaderjaar 2018–2019). Het gesprek ging onder andere over investeringsbeslissingen met betrekking tot bedrijven in de defensie- en veiligheidsindustrie. Sindsdien is er door de partij bij het IMVO-convenant voor de verzekeringssector (hierna: het convenant) een themakader opgesteld.¹⁰ Op 26 januari 2021 werd er vanuit het convenant een webinar georganiseerd om het themakader verder toe te lichten en onder de aandacht van verzekeraars te brengen. Ook heeft een werkgroep van het convenant, zoals afgesproken in het gesprek van 20 februari 2019, een casus-sessie georganiseerd waarin IMVO in relatie met investeren in bedrijven in de defensie- en veiligheidsindustrie is besproken met en door verzekeraars. De lessen die hieruit geleerd zijn, kunnen door verzekeraars worden geraadpleegd.¹¹ Het kabinet is graag bereid om opvolging te geven aan het gesprek dat Minister Kaag voerde met de sector op 20 februari 2019 en om met verzekeraars te bespreken welke voortgang sindsdien is gemaakt en waar nog ruimte voor verbetering bestaat.

Inbreng leden van de SP-fractie

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van de geagendeerde stukken en hebben naar aanleiding daarvan de volgende vragen en opmerkingen.

Vooraf

Helaas wordt voor de tweede keer op rij het belangrijke onderwerp van het wapenexportbeleid schriftelijk gevoerd. Het onderwerp wapenexportbeleid verdient een levendig debat, al is het op anderhalve meter. Eens te meer nu de diverse verleende vergunning raken aan zeer gevoelige actuele ontwikkelingen in het buitenland.

In de reactie op tal van vragen en de eerdere inbreng van de Kamer blijkt dat het kabinet in haar pogingen tot een beperking van wapenleveranties verwijst naar de remmende invloed van de EU en de diverse andere lidstaten op de Nederlandse houding. Voor de leden van de SP-fractie is dat enigszins een plausibele verklaring, maar geenszins bevredigend in het licht van de urgentie die in sommige situaties bestaan. De afgelopen

⁹ Eerlijke Geldwijzer, 8 december 2020, «Aegon, Allianz en NN Group investeren miljarden in foute wapenleveranciers» (<https://eerlijkegeldwijzer.nl/verzekeringswijzer/nieuws/2020/aegon-allianz-en-nn-group-investeren-volop-in-foute-wapenleveranciers/>).

¹⁰ <https://www.imvoconvenanten.nl/nl/verzekeringssector/convenant/-/media/C9D9C20C26A6406AB174D4CD4D485274.ashx>.

¹¹ <https://www.imvoconvenanten.nl/-/media/imvo/files/verzekeringssector/geleerde-lessen-verzekeringssector.pdf?la=nl&hash=6958F6FD249A2D2FA1C0D30A591820BF>.

vier jaar is de intensiteit van de oorlog in Syrië, Jemen en Libië niet afgenomen. Bondgenoten van ons land leveren aan deelnemende partijen in die oorlogen. Niet alleen zijn het bondgenoten of mede-lidstaten die met valse voorwendselen komen. Het is jammer genoeg ook de Nederlandse regering. Daarbij gaat het om enkele typen redenering.

AW139-helikopter

In dat licht gaat de eerste vraag van de leden van de SP-fractie over een bericht over recent gepubliceerde maandoverzichten uitvoervergunningen. Op 11 november 2020 zijn via tussenhandel AW139-helikopters van Italië naar Saoedi-Arabië gegaan. De waarde was € 82,5 miljoen. De vragen die daarbij opkomen zijn: betreft het hier een militaire helikopter, gaat het om civiel gebruik en kunt u garanderen dat de toestellen niet militair worden ingezet? Hoe verhoudt deze verscheping zich tot het *presumption of denial*-beleid?

14. Antwoord van het kabinet

Deze tussenhandel betreft reddingshelikopters die zijn ontworpen voor civiel gebruik, maar worden aangepast voor plaatsing van camera's die als militair zijn geclassificeerd. Om die reden vallen de helikopters onder militaire goederen. De betreffende camera's maken geen deel uit van de tussenhandelovereenkomst. Ze zijn reeds in Saoedi-Arabië aanwezig en worden aldaar in de helikopters geïntegreerd.

De helikopters zullen o.a. worden gebruikt voor (medisch) vervoer van personeel, reddingswerkzaamheden op zee en op land en inspectie van olie-installaties in Saoedi-Arabië.

De eindgebruiker is een bedrijf dat geen rol heeft bij het conflict in Jemen. Er zijn geen aanwijzingen dat het bedrijf militaire goederen heeft omgeleid naar de strijdkrachten van Saoedi-Arabië die vervolgens zijn gebruikt in Jemen. In de eindgebruikersverklaring aan de Italiaanse douaneautoriteiten staat dat het bedrijf de helikopters niet zal exporteren zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de Italiaanse overheid. In de overeenkomst voor deze helikopters is vastgelegd dat het verboden is de helikopters te gebruiken in oorlogs- of conflictgebieden.

Gezien bovengenoemde beperkingen valt uit te sluiten dat de helikopters zullen worden ingezet in Jemen. Om deze reden doorstond de vergunningaanvraag de *presumption of denial*-toets.

Positie Nederlandse bedrijven

De leden van de SP-fractie constateren dat de belangen van met name de grote Nederlandse wapenproducerende bedrijven bovenaan staan bij de redeneringen die leiden tot afgifte van een vergunning. De politieke of humanitaire situatie in bedoelde landen wordt naar de behoefte van het exporterende bedrijf geredeneerd zodat een vergunning kan worden verleend. Dit valt op zowel met betrekking tot vergunningsverlening in Egypte, Indonesië, Pakistan als Turkije. Dit is dubbelhartig.

Het bedrijf Thales levert ter waarde van honderden miljoenen aan landen die het niet nauw nemen met de mensenrechten in de brede zin van het woord. Dat gebeurt op zeer gevoelige momenten. De leden van de

SP-fractie blijven vragen welke vergunning inmiddels is verleend en in welke gevallen de goederen inmiddels zijn uitgevoerd.

15. Antwoord van het kabinet

Bovenstaande aannames zijn pertinent onjuist en doen geen recht aan de zeer zorgvuldige toetsing van vergunningaanvragen voor export naar gevoelige landen. Bij die toetsing wordt altijd het uitgangspunt gehanteerd dat veiligheidsbelangen prevaleren boven economische belangen. Het in kaart brengen van de politieke en humanitaire situatie gebeurt op basis van informatie die afkomstig is van meerdere, betrouwbare en onafhankelijke bronnen.

Nederland is wereldwijd een van de meest transparante landen ten aanzien van de afgifte van exportvergunningen van militaire goederen. Alle afgegeven (en afgewezen) vergunningen worden gepubliceerd op de website van de rijksoverheid.¹² Wanneer een vergunning eenmaal is afgegeven, is het aan de vergunninghouder zelf om te bepalen of en wanneer deze gebruik maakt van de vergunning. De einddatum van de afgegeven vergunning is in bovenstaande rapportage opgenomen. Er dient voor de einddatum van de vergunning te worden geëxporteerd, maar het exacte moment van export wordt niet per individuele vergunning bijgehouden of gepubliceerd omdat dit bedrijfsvertrouwelijke informatie betreft. Wel rapporteert Nederland jaarlijks aan de EU de totale gerealiseerde uitvoer van militaire goederen per eindbestemming en per type militaire goederen. Deze cijfers zijn beschikbaar via het EU jaarrapport¹³ of de nieuwe COARM online database.¹⁴

Vrijstelling marine

Nederland dispenseert bepaalde staatsinstellingen, meestal de marine, vrij van het gedrag van andere staatsinstellingen, zoals de landmacht of politie. Meestal is het de marine die in Indonesië, Pakistan en Egypte de vergunning krijgt, terwijl het oordeel over de staat negatief is in het geval van toepassing van de criteria voor wapenexportbeleid. Het vrijstellen van de marine van Egypte, Indonesië, Pakistan en de wapenassemblage industrie in Turkije, is naar het oordeel van de leden van de SP-fractie een drogredenering. Ook de door de Nederlandse regering als «schone staatsinstellingen» aangemerkte staatsapparaten vallen onder de verantwoordelijkheid van de nationale staat waar zij het beleid van uitvoeren. Het wonderlijke daarvan is dat in het geval van Pakistan niet met de marine is overlegd, maar ook met de regering niet is gesproken over de «bijzondere positie» van de Pakistaanse marine in het beleid van het land. De leden van de SP-fractie achten dit niet alleen onthullend, maar ook zeer teleurstellend. De regering moet verantwoordelijk worden geacht. De leden van de SP-fractie overwegen op dit punt een motie.

¹² <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/exportcontrole-strategische-goederen/rapportages-dual-use-en-militaire-goederen>.

¹³ https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/8472/annual-reports-on-arms-exports-_en.

¹⁴ <https://webgate.ec.europa.eu/eeasqap/sense/app/75fd8e6e-68ac-42dd-a078-f616633118bb/sheet/ccf79d7b-1f25-4976-bad8-da886dba3654/state/analysis>.

16. Antwoord van het kabinet

Het doel van het Nederlandse wapenexportbeleid is om te voorkomen dat militaire goederen op een ongewenste wijze worden ingezet, zoals bij schendingen van mensenrechten, schendingen van humanitair oorlogsrecht, interne repressie of territoriale agressie. Daarom wordt voor iedere vergunningaanvraag een zorgvuldige risico-inschatting gemaakt op dergelijk ongewenst eindgebruik. In het geval dat de eindgebruiker van het goed niet betrokken is geweest bij dergelijke ongewenste handelingen (zoals interne repressie of schendingen van mensenrechten) is dat een belangrijke factor die, naast andere factoren, wordt meegewogen in deze risicoanalyse. Wanneer andere legeronderdelen wel betrokken zijn bij dergelijke schendingen, wordt er extra kritisch getoetst op het risico van omleiding naar die partijen. Er wordt alleen een vergunning verleend wanneer er geen aanwijzingen bestaan voor een dergelijk risico.

Het Nederlandse wapenexportbeleid is geen sanctie-instrument. Het beleid gaat ook niet uit van een negatieve landenlijst, met uitzondering van landen waarvoor een wapenembargo geldt. Er wordt altijd per transactie, per type goed en per individuele eindgebruiker een risico-afweging gemaakt. Zorgen over de mensenrechtensituatie in een land worden in andere fora, zoals internationale overleggen in de VN-Mensenrechtenraad of in bilaterale contacten, actief door Nederland overgebracht. Als dat geen soelaas biedt, kunnen in VN- of EU-verband sancties of wapenembargo's worden ingesteld.

Turkije

Het kabinet besteedt in de beoordeling geen aandacht aan de immer verslechterende situatie van burger- en politieke vrijheden in Turkije. Ondanks het beleid van *presumption of denial* heeft dat geen merkbare invloed op het beleid van de Turkse regering. De ene na de andere agressieve interventie wordt ondernomen. Tegelijkertijd worden politieke tegenstanders getroffen door verboden, repressie en arrestaties. Het lot van hele Koerdische bevolking binnen de grenzen van Turkije wordt buiten beschouwing gelaten en dat is «nogal vreemd» in het kader van de *presumption of denial* naar aanleiding van de drie interventies in Syrië. Het goedkeuren van de wapenexportvergunning is ook een goedkeuring voor deze regering van repressief beleid.

Pakistan

Dat leidt tot de volgende vragen met betrekking tot de situatie met betrekking tot Pakistan.
Hoeveel Pakistaanse marineschepen zullen met vergunde apparatuur worden uitgerust, als het er meer dan één is? Hoeveel vergunningaanvragen verwacht het kabinet in dit kader?

17. Antwoord van het kabinet

Bij toetsing van iedere aanvraag wordt de binnenlandspolitieke situatie in een land meegewogen. De hierboven geponeerde stelling dat dit in het geval van Turkije anders zou zijn is een misvatting. Zo wordt o.a. de situatie van de Koerden (binnen en buiten Turkije) bij iedere vergunningaanvraag voor Turkije meegewogen.

Omwille van de vertrouwelijkheid worden geen uitspraken gedaan over de exacte details van de vergunning. Alle afgegeven vergunningen worden gepubliceerd op de site van rijksoverheid.¹⁵ In 2020 zijn zes vergunningen afgegeven voor de uitvoer of doorvoer van militaire goederen naar Pakistan. Er is geen informatie over hoeveel vergunningen worden verwacht voor 2021. Dit is afhankelijk van de vraag naar vergunningen vanuit het bedrijfsleven.

De Pakistaanse marine blijkt ingenomen te zijn met de versterking van haar macht als gevolg van deze leveranties, en India is hier helemaal niet mee verguld. Is het juist te concluderen dat de zorgen van India ondergeschikt zijn gemaakt aan het feit dat de marine van India driemaal groter is dan die van Pakistan, zoals in antwoord op de serie feitelijke vragen is aangegeven? Waarom gaat het kabinet niet in op de Indiase bezwaren en neemt het kabinet dan niet tegelijkertijd het initiatief om diplomatieke inspanningen te plegen om de spanningen tussen India en Pakistan te verminderen? Kan het kabinet het antwoord toelichten?

18. Antwoord van het kabinet

Het is niet juist om te concluderen dat de zorgen van India ondergeschikt zijn gemaakt bij de beoordeling van de vergunningaanvraag. Van alle vergunningaanvragen wordt onder criterium 4 van het Gemeenschappelijk Standpunt bepaald of er een duidelijk risico is dat de goederen worden ingezet voor territoriale agressie of het met kracht bijzetten van territoriale aanspraken. Om over te gaan tot afwijzing van een vergunningaanvraag, dient sprake te zijn van een duidelijk ex-ante risico. Er is sprake van een territoriaal conflict tussen India en Pakistan. Alhoewel de mogelijkheid van militaire escalatie van dat conflict nooit geheel is uit te sluiten, is er op dit moment geen sprake van een duidelijk risico dat de betreffende goederen worden ingezet voor territoriale agressie. Daarnaast is gekeken of de transactie de regionale machtsbalans niet dusdanig verstoort dat de transactie zelf aanleiding kan geven tot territoriale agressie. Daarvan is ook geen sprake. De korvetten waarvoor deze goederen bestemd zijn, zijn – gezien de huidige samenstelling van de Pakistaanse vloot die reeds vergelijkbare en zwaardere vaartuigen bevat – niet van dien aard dat deze de bestaande machtsbalans tussen Pakistan en India zouden verstoren.

Omwille van de diplomatieke relatie kan niet nader worden ingegaan op de inhoud van de gesprekken met India. Deze zijn vertrouwelijk. De beslissing over het verlenen of afwijzen van wapenexportvergunningen naar andere landen ligt echter volledig bij het uitvoerende land, niet bij derde landen. In bilaterale gesprekken met beide landen roepen Nederland en de EU op tot dialoog en de-escalatie.

De vraag is of met de Pakistaanse regering is gesproken over de mensenrechtensituatie en in het bijzonder over de penibele positie van Pathanen (in het Engels als *Pashtun* aangeduid) in Afghanistan? Zo ja, wat was de reactie? Zo nee, waarom niet? Op welke manier houdt het kabinet de ontwikkelingen met betrekking tot de mensenrechten in Pakistan bij?

¹⁵ <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/exportcontrole-strategische-goederen/documenten/rapporten/2016/10/01/overzicht-uitvoer-militaire-goederen>.

19. Antwoord van het kabinet

De mensenrechtensituatie in Pakistan en Afghanistan wordt nauwlettend gevolgd door de diplomatieke vertegenwoordigingen van Nederland en gelijkgestemde landen. In de dialoog met Pakistan worden de Nederlandse zorgen over dit onderwerp regelmatig opgebracht. Zo sprak Minister Blok op 16 december 2020 met zijn Pakistaanse ambtsgenoot Shah Mahmood Qureshi over mensenrechten en het Afghaanse vredesproces.

Indonesië

Al ten tijde van de leverantie van in Nederland gebouwde korvetten voor Indonesië, in 2004, werd door de Nederlandse regering beargumenteerd dat de marine niet schuldig was aan en ook niet verantwoordelijk was voor de mensenrechtenschendingen van andere Indonesische staatsinstellingen. Zoveel jaren later blijkt uit antwoord op Kamervragen dat ook de laatste vijf jaar voor vele miljoenen aan wapenleveranties is geleverd, terwijl in Papua de mensenrechtensituatie slecht is (Aanhangsel van de Handelingen, vergaderjaar 2020–2021, nr. 1301). In feite zegt het kabinet dat de mensenrechten in delen van het land (ooit Aceh, toen en nu Papua) niet relevant is. De leden van de SP-fractie zijn het oneens met deze analyse en het daaruit volgende beleid. Het goedkeuren van de wapenexportvergunning is ook een goedkeuring voor deze regering en van repressief beleid. Ook op dit punt overwegen de leden van de SP-fractie een motie.

20. Antwoord van het kabinet

Alle vergunningaanvragen voor uitvoer van militaire goederen worden *case-by-case* op basis van de aard van de goederen en het eindgebruik getoetst aan de acht criteria van het EU Gemeenschappelijk Standpunt Inzake Wapenexport. Dit geldt ook voor de aanvragen voor uitvoer naar Indonesië. Daarbij wordt de situatie in Papua en West-Papua (hierna: Papua) meegewogen, onder meer ten aanzien van criterium 2 (eerbiediging van mensenrechten en naleving van het internationaal humanitair recht) en criterium 3 (interne conflicten). Wanneer er een duidelijk risico is dat goederen worden gebruikt bij mensenrechtenschendingen of interne repressie wordt de vergunningaanvraag afgewezen.

Nederland heeft zorgen over de mensenrechtensituatie in Papua en volgt de kwestie nauwgezet. Goedkeuring van vergunningaanvragen voor goederen die gezien hun aard en eindgebruik daar niet aan bijdragen, doet daar niets aan af. De situatie in Papua is een vast onderdeel van de bilaterale dialoog tussen Nederland en Indonesië. In EU-verband wordt de mensenrechtensituatie in Papua besproken in de jaarlijkse EU-Indonesië Mensenrechten-dialoog.

Egypte

Bovenstaande analyse geldt ook voor de situatie in Egypte. Naast indirecte betrokkenheid bij de oorlog in Jemen en de oorlog in Libië, deelt Egypte in de ongewenste wapenwedloop in de Oostelijke Middellandse Zee. Daarnaast is er de brute onderdrukking van allerlei vormen van protest en ook van meningsuiting die leiden tot het opsluiten van activisten en journalisten. Het goedkeuren van de wapenexportvergunning is ook een goedkeuring voor deze regering en van repressief beleid. Ook *Transparency International* is zeer kritisch over de integriteit

van de regering van Egypte.¹⁶ Graag ontvangen de leden van de SP-fractie een reactie op deze punten.

21. Antwoord van het kabinet

Wapenexportvergunningen worden pas afgegeven na zorgvuldige toetsing van de aanvraag op basis van het EU Gemeenschappelijk Standpunt inzake Wapenexport. Daarbij wordt, onder respectievelijk criterium twee en drie, ook gekeken in hoeverre de betreffende goederen kunnen worden gebruikt voor mensenrechtenschendingen en interne repressie. Indien er een duidelijk risico is op een dergelijke inzet, wordt de vergunningaanvraag afgewezen. Graag verwijs ik hierbij ook naar de schriftelijke beantwoording van de Kamervragen van leden Van Ojik (Aanhangsel Handelingen II 2019/20, nr. 3787) en Karabulut uit augustus 2020 (Aanhangsel Handelingen II 2019/20, nr. 3786).

Dat laat onverlet dat het kabinet zich in toenemende mate zorgen maakt over de mensenrechtensituatie in Egypte. Het kabinet kaart deze zorgen bilateraal en in multilateraal verband aan en onderstreept de noodzaak van verbeteringen op dit gebied. Minister Blok deed dit in oktober 2020 nog tijdens een onderhoud met de Egyptische Minister van Buitenlandse Zaken. Een ander voorbeeld is de gezamenlijke Benelux-verklaring in de 45ste sessie van de VN-Mensenrechtenraad waarin de zorgen zijn uitgesproken over represailles van de Egyptische overheid tegen Egyptische mensenrechtenverdedigers die meewerkten aan onderzoeken van de VN naar de mensenrechtenproblematiek in Egypte. Ten slotte worden deze zorgen regelmatig en op verschillende niveaus geuit, via publieke en diplomatieke wegen.

Componenten

De leden van de SP-fractie hebben al diverse keren vragen gesteld en een motie ingediend over componenten die in Nederland worden gemaakt en vervolgens in andere landen (vaak de Verenigde Staten) worden samengevoegd (Kamerstuk 22 054, nr. 306). Over het totaalproduct wil Nederland geen verantwoordelijkheid nemen. Dat is aan de bondgenoot. Vorige keer vroegen de leden van de SP-fractie naar de levering van de F-35 aan de Verenigde Arabische Emiraten. Inmiddels is de voorgenomen deal ook door Israël goedgekeurd. Het is echter een enorme bijdrage aan de militarisering van het Midden-Oosten en daarmee een verdere verslechtering van de veiligheidssituatie in de regio. Het bewijst, naar het oordeel van de leden van de SP-fractie, dat de componenten wel degelijk onder het wapenexportbeleid moeten vallen. De leden van de SP-fractie overwegen op dit punt een motie.

22. Antwoord van het kabinet

Speciaal voor militair gebruik ontworpen componenten vallen al onder het wapenexportbeleid in de zin dat er een vergunningplicht geldt bij uitvoer. Bij de beoordeling van aanvragen voor componentenleveranties worden in bepaalde gevallen afwijkende eisen gesteld aan verklaringen over het eindgebruik. Zoals meermaals is aangegeven, bijvoorbeeld in antwoord op vragen van toenmalig Kamerlid Van Velzen (SP)¹⁷, komt het met name bij

¹⁶ Transparency International, 23 maart 2018, «The Officer's Republic: The Egyptian Military and Abuse of Power (<https://ti-defence.org/?s=Egypt&submit=Search>).

¹⁷ Aanhangsel Handelingen II 2003/04, nr. 1592.

toelevering van onderdelen aan buitenlandse systeembouwers veelvuldig voor dat op het moment van de vergunningaanvraag bij de Nederlandse exporteur niet bekend is voor welke eindgebruiker(s) de systemen bestemd zullen zijn waarin de bewuste onderdelen verwerkt zullen worden. Soms weet de systeembouwer zelf nog niet welk eindproduct uiteindelijk precies aan welke klant geleverd gaat worden. Het komt echter ook voor dat de systeembouwer uit commerciële overwegingen zijn klantgegevens niet wil delen met buitenlandse toeleveranciers. In beide gevallen zou de eis van een normale eindgebruikersverklaring toelevering van onderdelen door buitenlandse partijen onmogelijk maken.

Bij de beoordeling van de aanvraag wordt daarom tevens een oordeel geveld over de kwaliteit van de exportcontrole in het land waar de systeembouwer gevestigd is. Wordt die kwaliteit, zoals in het geval van de Verenigde Staten, toereikend geacht, dan zal de Nederlandse exporteur gevraagd worden een internationaal import certificaat (IIC) te overleggen, afgegeven in het land waarnaar de uitvoer plaats zal vinden. Middels dit certificaat verplicht de importeur zich vóór eventuele re-export van de op het certificaat vermelde goederen een uitvoervergunning aan te vragen bij zijn exportcontrole-autoriteiten.

De regering hecht er aan deze procedure te kunnen blijven toepassen, mede uit het oogpunt van internationale samenwerking bij de ontwikkeling en productie van defensiematerieel.

Controle achteraf

Dat brengt de leden van de SP-fractie op het vraagstuk van de controle achteraf. Nederland doet daar niet aan, maar een zeer recent rapport van het *Stockholm International Peace Research Institute* bepleit de noodzaak ervan.¹⁸ Deze leden delen die oproep en vragen het kabinet daarop inhoudelijk in te gaan. Is het kabinet bereid eindcontrole in te stellen op de voorgenomen leveranties aan Pakistan, Egypte en Indonesië? Is het kabinet bereid bij die eindcontrole ook inlichtingen in te winnen bij kritische ngo's op het vlak van zowel wapenhandel als mensenrechten?

23. Antwoord van het kabinet

Nederland volgt de eerste ervaringen van EU-landen met ex-post verificaties met veel aandacht. Zoals vermeld in het schriftelijk overleg van oktober 2020 (Kamerstuk 22 054, nr. 334), is het toepassingsbereik van dergelijke ex-post verificaties veelal beperkt tot kleine en lichte wapens, omdat deze zeer omleidingsgevoelig zijn. Dit blijkt ook uit het genoemde SIPRI-rapport. De genoemde leveringen aan Pakistan, Egypte en Indonesië betreffen grotendeels radarsystemen die specifiek zijn ontwikkeld voor een bepaald schip van de marine van die landen. Deze systemen kunnen niet zonder meer worden ingebouwd in andere schepen, vaar- of voertuigen. Daarmee is het omleidingsrisico zeer beperkt.

¹⁸ Stockholm International Peace Research Institute, Post-shipment Control Measures: European Approaches to On-site Inspections of Exported Military Materiel (december 2020) (<https://www.sipri.org/publications/2020/sipri-background-papers/post-shipment-control-measures-european-approaches-site-inspections-exported-military-materiel>).

Er zijn verschillende uitdagingen verbonden aan ex-post verificaties, zoals het gebrek aan rechtsmacht in het land waar de verificatie dient te worden uitgevoerd alsook het aanzienlijke capaciteitsbeslag dat met een dergelijke verificatie is gemoeid. Vanuit die uitdagingen ligt het voor de hand om ex-post verificaties alleen in te zetten voor goederen met een zeer hoog omleidingsrisico. Voor de meeste exporten vanuit Nederland is hiervan geen sprake, omdat de Nederlandse export voor meer dan 80% uit componenten bestaan en Nederland geen kleine en lichte wapens produceert.

Nederland zet in op een zorgvuldige inschatting van het omleidingsrisico vooraf. Daarbij worden alle beschikbare inlichtingen meegewogen, inclusief rapporten van kritische ngo's op het vlak van wapenhandel en mensenrechten. Een goed voorbeeld is de ngo Conflict Armament Research dat met EU-financiering illegale wapenstromen inzichtelijk maakt.¹⁹

Inbreng leden van de PvdA-fractie

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de geagendeerde stukken en hebben naar aanleiding daarvan nog enkele vragen.

Uitvoer van militair materieel naar Egypte

De leden van de PvdA-fractie constateren dat er een duidelijk gemeenschappelijk (EU)-kader is voor export van militaire goederen. De toepassing van dit kader (de exportcontrole) is een nationale bevoegdheid. Vergunningaanvragen dienen te worden getoetst aan het EU Gemeenschappelijk Standpunt inzake Wapenexport, waarbij onder andere wordt gekeken of er een duidelijk risico bestaat dat de goederen worden gebruikt bij het begaan van mensenrechtenschendingen (criterium 2). Criterium 2 van het EU Gemeenschappelijk Standpunt inzake Wapenexport stelt dat een uitvoervergunning moet worden geweigerd wanneer er een duidelijk risico bestaat dat uit te voeren militaire goederen of technologie gebruikt worden voor binnenlandse onderdrukking, schendingen van mensenrechten of van het humanitair oorlogsrecht. Hierbij dienen de lidstaten «per geval en rekening houdend met de aard van de militaire goederen en of technologie» na te gaan of bewezen is dat dergelijke goederen of technologie voor binnenlandse onderdrukking gebruikt zijn door de beoogd eindgebruiker. Een negatieve uitkomst van toetsing aan dit criterium vereist een duidelijk verband tussen de goederen of technologie en/of de beoogd eindgebruiker en schendingen van mensenrechten en humanitair oorlogsrecht. Onder criterium 6 van het EU Gemeenschappelijk Standpunt wordt beoordeeld wat de houding van het ontvangende land is ten aanzien van de naleving van zijn internationale verplichtingen, zoals de eerbiediging van mensenrechten en het humanitair oorlogsrecht. De toetsing aan criterium 6 richt zich – in tegenstelling tot onder andere criterium 2 – meer op het gedrag van het land van eindbestemming en minder op de specifieke goederen en de specifieke eindgebruiker in de transactie. Hier gaat het bijvoorbeeld niet om de trackrecord van de specifieke eindgebruiker, maar om de trackrecord van de overheid van het ontvangende land als geheel.

¹⁹ <https://www.conflictarm.com/itrace/> en <https://itrace.maps.arcgis.com/apps/opsdashboard/index.html#/71e05fa765964469a7f02d010d59a247>.

Het kabinet heeft aangegeven dat, in ieder geval voor Nederland, overwegingen ten aanzien van mensenrechten, humanitair oorlogsrecht en internationale vrede en veiligheid zwaarder wegen dan economische belangen. Ook zal het kabinet zich blijven inzetten voor een gelijk speelveld in Europa en daarbuiten. Recent hebben we kunnen vernemen dat de Franse overheid besloten heeft tot een omvangrijke levering van militaire goederen aan Egypte. Het kabinet heeft aangegeven dat alle Nederlandse vergunningaanvragen voor de uitvoer van militair materieel naar Egypte zorgvuldig en strikt worden getoetst aan de acht criteria van het Gemeenschappelijk Standpunt inzake wapenexport. In deze toetsing worden ook zorgen over interne repressie, mensenrechtenschendingen en een mogelijke rol in het conflict in Libië betrokken. Hoe kijkt het kabinet aan tegen het besluit van Frankrijk om toch over te gaan tot het verlenen van een exportvergunning, waarbij duidelijk is aangegeven dat voor dit besluit economie belangrijker is dan de zorgen om interne repressie en mensenrechtenschendingen? Is de afwijkende invulling van Frankrijk van de criteria van het EU Gemeenschappelijk Standpunt ter sprake gekomen, bijvoorbeeld in de uitwisseling met andere EU-lidstaten in de Raadswerkgroep COARM en/of in bilaterale contacten en/of op een andere manier in EU-verband?

24. Antwoord van het kabinet

Het kabinet zet doorgaand in op een gelijke implementatie van het EU Gemeenschappelijk Standpunt en het creëren van een gelijk speelveld. Nederland spreekt regelmatig met EU-lidstaten, inclusief Frankrijk, over gevoelige bestemmingen, waaronder Egypte. Nederland roept daarbij op om de EU wapenexportcriteria strikt na te leven. De Minister van Buitenlandse Zaken deed dat recentelijk nog tijdens de Raad Buitenlandse Zaken van 25 januari 2021. Daarnaast initieert Nederland regelmatig een uitwisseling in de Raadswerkgroep COARM over hoe verschillende landen omgaan met gevoelige bestemmingen. In 2020 heeft Nederland een dergelijke uitwisseling geagendeerd over Egypte. Ook de Nederlandse ambassade in Parijs heeft in 2020 in bilaterale contacten aandacht gevraagd voor het risico van mensenrechtenschendingen als gevolg van wapenexport aan regimes die betrokken zijn bij regionale conflicten.

Het wapenexportbeleid valt onder de competentie van EU-lidstaten. Nederland heeft geen inzage in de informatie op basis waarvan de Franse vergunningaanvraag is beoordeeld. Daarmee kan het kabinet geen uitspraak doen over de vraag of de Franse invulling van de criteria van het EU Gemeenschappelijk Standpunt in deze aanvraag heeft afgeweken van de Nederlandse invulling of over de vraag of in het Franse besluit economische belangen zwaarder hebben gewogen dan overwegingen ten aanzien van schending van mensenrechten, humanitair oorlogsrecht en handhaving van internationale vrede en veiligheid.

Welke mogelijkheden zijn er om EU-lidstaten die overgaan tot het afgeven van exportvergunningen in afwijking van het Gemeenschappelijk Standpunt inzake wapenexport aan te spreken?

25. Antwoord van het kabinet

Zoals vermeld in de Kamerbrief over opvolging moties aangaande het wapenexportbeleid d.d. 21 februari 2020 (Kamerstuk 22 054, nr. 324) is de toetsing en toekenning van vergunningaanvragen voor de uitvoer van militaire goederen een nationale

bevoegdheid. EU-lidstaten zijn zelf verantwoordelijk voor toetsing van vergunningsaanvragen met inachtneming van **Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944**. Juist omdat de toetsing van vergunningsaanvragen op nationaal niveau plaatsvindt, is het praktisch onmogelijk om objectief vast te stellen dat een van onze EU-partners exportvergunningen afgeeft in afwijking van het EU Gemeenschappelijk Standpunt inzake wapenexport.

Nederland zet doorgaand in op verdere harmonisatie in de toepassing van het EU Gemeenschappelijk Standpunt. Zo spreekt het kabinet EU-landen regelmatig aan op hun internationale verplichtingen en roept landen op om het Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944 strikt te implementeren. De Minister-President riep onze EU-partners bijvoorbeeld tijdens de Europese Raad van 18 oktober 2018 op om een net zo restrictief wapenexportbeleid te voeren jegens de landen die betrokken zijn bij het conflict in Jemen als Nederland (cf. de motie van het lid Van Ojik c.s. van 17 oktober 2018, Kamerstuk 21 501-20, nr. 1368). De Minister van Buitenlandse Zaken deed hetzelfde tijdens de Raad Buitenlandse Zaken van 18 maart 2019 en 15 mei 2020. In de Raad van Buitenlandse Zaken van oktober 2019 is het – mede op Nederlands initiatief – gelukt om een gemeenschappelijke EU-lijn af te spreken in reactie op de Turkse operatie in Noordoost Syrië.²⁰ De Minister van Buitenlandse Zaken heeft tijdens de Raad Buitenlandse Zaken van 25 januari 2021 opgeroepen tot een strikte naleving van het EU Gemeenschappelijk Standpunt ten aanzien van Egypte.

Om naleving te bevorderen is daarnaast meer samenwerking, transparantie en vertrouwen nodig. De Nederlandse inzet op verdere EU-samenwerking is in november 2019 schriftelijk met Uw Kamer gedeeld (Kamerstuk 22 054, nr. 315). Deze inzet gaat onverminderd door.

Vergunning voor de doorvoer van traangasgranaten naar Chili

De leden van de PvdA-fractie zouden graag een toelichting krijgen op de afgegeven vergunning voor de doorvoer van traangasgranaten naar Chili ter waarde van € 115.000, afkomstig uit Macedonië. Voor welk leger- of politieonderdeel zijn deze leveringen bedoeld? Wat waren de overwegingen om toestemming te geven? Wat is de afweging voor de afgifte van de vergunning geweest met betrekking tot criterium 2 van het EU Gemeenschappelijk Standpunt inzake Wapenexport dat stelt dat een uitvoervergunning moet worden geweigerd wanneer er een duidelijk risico bestaat dat uit te voeren militaire goederen of technologie gebruikt worden voor binnenlandse onderdrukking, schendingen van mensenrechten of van het humanitair oorlogsrecht?

26. Antwoord van het kabinet

De traangasgranaten waren bestemd voor de nationale politie van Chili en bedoeld voor handhaving van de openbare orde.

Het risico op ongeoorloofde inzet van traangas door de Chileense politie is afgewogen tegen de legitieme behoefte aan instrumenten voor ordehandhaving. Dit risico is ten tijde van de aanvraag beoordeeld als acceptabel. Een belangrijke reden

²⁰ <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/10/14/council-conclusions-on-north-east-syria/>.

daarbij was dat de Chileense regering al maatregelen had getroffen om disproportioneel optreden te voorkomen, n.a.v. een kritisch rapport van OHCHR over de inzet van traangas eind 2019.

In Chili is gebruik gemaakt van traangas bij de sociale onrust eind 2019. De politie was niet goed opgewassen tegen het geweld van demonstranten en kon plunderingen niet tegenhouden zonder het gebruik van traangas. President Piñera heeft *Amnesty International*, *Human Rights Watch*, *Office of the High Commissioner for Human Rights* (OHCHR) en de Interamerikaanse Commissie voor de mensenrechten gevraagd om onderzoek te doen naar aanleiding van kritiek op het politieoptreden. De OHCHR constateerde dat zowel demonstranten als politie en leger geweld hebben gebruikt. Het rapport van het OHCHR maakt melding van disproportioneel optreden door de politie, waarbij mensenrechten werden geschonden door met name het stelselmatig gebruik van vooral rubberkogels maar ook van traangas. De regering Piñera heeft de instructies voor het gebruik van zowel rubberkogels als traangas hierop aangepast op advies van internationale instanties. Sinds 2020 adviseert de Duitse politie Chili om de capaciteit/expertise van de politie te verbeteren om met gewelddadige demonstraties om te gaan.

Nederland heeft tijdens de beoordeling van deze aanvraag ook aan de EU-partners gevraagd hoe zij deze traangas-aanvraag zouden beoordelen. Een meerderheid van de EU-partners die reageerden, zou de aanvraag toewijzen.

Overigens heeft het bedrijf na afgifte van de vergunning laten weten dat de doorvoer niet zal plaatsvinden en de vergunning niet gebruikt zal worden.

Doorvoer van munitie naar Somalië

Ook zouden de leden van de PvdA-fractie een nadere toelichting willen krijgen op de munitiedoorvoer naar Somalië, vanuit Bulgarije via de Rotterdamse haven. Voor Somalië geldt zowel een EU- als een VN-wapenembargo, dat enkel ruimte laat voor leveringen aan de regering voor de opbouw van een Veiligheidsinfrastructuur, waarbij in de meeste gevallen dan wel toestemming van het *Sanctions Committee* van de VN nodig is. Het is niet duidelijk of dat hier het geval is geweest, noch voor wie de munitie bestemd was. Kan het kabinet dit toelichten?

27. Antwoord van het kabinet

De goederen zijn bestemd voor het Ministerie van Defensie. Onder het geldende wapenembargo mag de Somalische overheid deze goederen ontvangen op grond van VNVR resolutie 2551 mits het Sanctie Comité op de hoogte wordt gesteld. Zoals beschreven in het antwoord op vraag 12, is uit navraag bij Bulgarije gebleken dat de Bulgaarse overheid op grond van de vereisten in paragraaf 10 en 11 van VN Veiligheidsresolutie 2551 het Sanctie Comité zal informeren over deze transactie, zodra de uitvoer zal plaatsvinden.

Hoewel normaal gesproken bij leveringen van bondgenoten geen eigen controle meer plaatsvindt, zou het in die gevallen waarbij een wapenembargo geldt, niet voor de hand liggen om alsnog een eigen check uit te

voeren om het risico dat een wapenembargo wordt geschonden uit te sluiten?

28. Antwoord van het kabinet

Zoals beschreven in het antwoord onder vraag 12 en 27, betrof het een doorvoer zonder overlading vanuit een bondgenoot en dan volstaat een melding vooraf. Dat neemt niet weg dat de regelgeving er in voorziet dat in bijzondere gevallen alsnog een vergunningplicht kan worden opgelegd. Een doorvoer van een grote hoeveelheid klein kaliber munitie naar een land waarop een wapenembargo van toepassing is, geldt in dat opzicht zeker als een bijzonder geval. Dan biedt een ad hoc vergunningplicht tijd om te onderzoeken of de transactie in afdoende mate door de bondgenoot is getoetst.

Dat is bij doorvoer zonder overlading ingrijpend, want hoewel de melding minimaal vijf dagen voor de daadwerkelijke doorvoer gedaan moet worden, kan het er toe leiden dat er bij aankomst een aantal containers diep uit een schip op de kade gezet moeten worden met alle logistieke consequenties van dien. Het gaat immers niet om die één of twee containers die uit een schip geplukt moeten worden, maar misschien wel over het twee keer verplaatsen van dertig of veertig containers om erbij te komen.

Het kabinet is met steun van de Kamer bereid die consequenties te aanvaarden als er een risico is dat een wapenembargo wordt ontdoken middels valse documenten of omleiding via een wijziging in de route van een schip. Als er aanleiding was geweest om dat te veronderstellen, dan was de melding aan het ministerie voorgelegd en zou die ad hoc vergunningplicht ingeroepen kunnen worden. Daartoe was in dit geval geen aanleiding omdat de melding gepaard ging met een Bulgaarse uitvoervergunning. Uit navraag bij Bulgarije is gebleken dat de Bulgaarse overheid op grond van de vereisten in paragraaf 10 en 11 van VN Veiligheidsresolutie 2551 (2020) het Sanctie Comité zal informeren over de transactie, zodra de uitvoer zal plaatsvinden.

Rol van verzekeraars

Tot slot merken de leden van de PvdA-fractie op dat uit nieuw onderzoek blijkt dat de grootste verzekeraars in Nederland de laatste jaren bij elkaar meer dan € 5 miljard hebben geïnvesteerd in (foute) wapenhandel.²¹ Op welke manier kunnen deze verzekeraars gehouden worden om ten minste de *due diligence*-stappen binnen de OESO-richtlijnen ten aanzien van wapenproducenten actief en aantoonbaar toe te passen, en om wapenbedrijven uit te sluiten die blijven leveren aan landen die verantwoordelijk zijn voor structurele mensenrechtenschendingen?

29. Antwoord van het kabinet

De verantwoordelijkheid voor het naleven van de OESO-richtlijnen middels individuele beleggingskeuzes ligt bij de verzekeraars zelf. Met het IMVO-convenant van de verzekeringssector hebben de verzekeraars zich gecommitteerd aan afspraken

²¹ «Aegon, Allianz en NN Group investeren miljarden in foute wapenleveranciers,» <https://eerlijkegeldwijzer.nl/verzekeringswijzer/nieuws/2020/aegon-allianz-en-nn-group-investeren-volop-in-foutewapenleveranciers/>.

over gepaste zorgvuldigheid in lijn met deze richtlijnen. De convenantsafspraken worden jaarlijks gemonitord door een onafhankelijke monitoringscommissie. De monitoringscommissie beoordeelt of de afspraken die zijn gemaakt door de partijen zijn opgevolgd binnen de afgesproken termijn. De monitoringscommissie houdt geen toezicht op de afzonderlijke beleggingen van individuele verzekeraars, aangezien het convenant niet voorschrijft in welke sectoren of bedrijven verzekeraars mogen beleggen.

Op basis van de resultaten van de evaluatie, consultatie en onderzoek heeft het kabinet geconstateerd dat het huidige IMVO-beleid onvoldoende effectief is en dat vernieuwing nodig is. Daarom heeft het kabinet op 16 oktober 2020 de beleidsnota «Van voorlichten tot verplichten: een nieuwe impuls voor internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemerschap» (Kamerstuk 26 485, nr. 337) met uw Kamer gedeeld. Hierin staat dat het kabinet heeft besloten om in te zetten op een doordachte mix van elkaar versterkende maatregelen ter bevordering van de implementatie van de OESO-richtlijnen en de *UN Guiding Principles on Business and Human Rights* (UNGP's). Een kernelement van de nieuwe doordachte mix is een brede gepaste zorgvuldigheidsverplichting, die bij voorkeur op Europees niveau wordt ingevoerd. Dat betekent dat een bedrijf de risico's voor mens en milieu in zijn keten identificeert, voorkomt, aanpakt en daarover transparant is. Op 8 december 2020 heeft een notaoverleg over deze beleidsnota plaatsgevonden met uw Kamer.

Inbreng leden van de SGP-fractie

De leden van de SGP-fractie namen met belangstelling kennis van de stukken bij het schriftelijk overleg over het Nederlandse wapenexport-beleid. Zij hebben de volgende vragen en opmerkingen.

Turkije

Het kabinet geeft aan dat het EU-wapenexportbeleid ten aanzien van Turkije zeer restrictief is vanwege de Turkse inval in Noord-Syrië. In hoeverre en in welke gevallen heeft de extra zorgvuldige toetsing daadwerkelijk geleid tot afwijzing van vergunningsaanvragen door Europese landen?

30. Antwoord van het kabinet

Er zijn geen complete cijfers over het totaal aantal afgewezen vergunningsaanvragen voor Turkije door Europese landen. Niet elk land geeft daar openheid over. Zelfs als landen rapporteren, doen zij dat vaak over het totaal aantal afgewezen vergunningen en niet per se per eindbestemming. De registratie van afgewezen vergunningaanvragen in het EU COARM onlinesysteem geschiedt op vertrouwelijke basis. Deze kunnen niet worden gedeeld. Van de landen die afwijzers publiceren in het EU-jaarrapport, zijn over 2019 in totaal 20 afwijzers bekend op basis van criterium 1 (1), criterium 2 (9), criterium 3 (20) en criterium 4 (20).²² Het is niet bekend of deze afwijzers dateren van voor of na de aanscherping van het beleid op Turkije.

²² <https://webgate.ec.europa.eu/eeasqap/sense/app/75fd8e6e-68ac-42dd-a078-f616633118bb/sheet/94e97438-d03d-429d-ac83-90ac339b6edf/state/analysis>.

Nederland publiceert alle toegewezen en afgewezen vergunningaanvragen op de site www.rijksoverheid.nl²³. Daaruit blijkt dat er sinds de aanscherping van het beleid twee vergunningen voor Turkije zijn afgewezen.

Dit lage aantal afgewezen vergunningaanvragen is te verklaren uit het feit dat nieuwe vergunningaanvragen onder het aangescherpte wapenexportbeleid op Turkije niet in behandeling worden genomen. Slechts enkele aanvragen zijn in behandeling genomen en getoetst, namelijk voor transacties die voortkwamen uit leveringen waarvoor eerder een vergunning is afgegeven, zoals reparatie of onderhoud onder een bestaande garantieverplichting. Aanvragen voor nieuwe leveringen worden niet in behandeling genomen. Deze aanvragen zijn niet getoetst en hebben dus niet geresulteerd in afwijzingen. Op dit moment is de behandeling van zo'n 25 aanvragen ter waarde van EUR 11,5 miljoen met eindbestemming Turkije aangehouden. Deze aanvragen zijn nog in afwachting van nadere toetsing.

Waarom is het kabinet van mening dat het aangescherpte beleid alleen betrekking heeft op goederen met eindbestemming Turkije, en niet op goederen die via Turkije een ander land als eindbestemming hebben? Welke risico's brengt dit met zich mee? Welke concrete en objectieve criteria worden gehanteerd om te bepalen of er sprake is van een *duidelijk* ex-ante risico bij vergunningsaanvragen van militaire goederen?

31. Antwoord van het kabinet

Uw Kamer is 25 november 2019 schriftelijk geïnformeerd over de nadere invulling van het wapenexportbeleid jegens Turkije (Kamerstuk 22 054, nr. 316). Daarin is vermeld dat het aangescherpte beleid van toepassing is op militaire goederen of *dual-use* goederen met militair eindgebruik met eindbestemming Turkije. Het doel van het aangescherpte beleid is te voorkomen dat de goederen een ongewenst eindgebruik krijgen, zoals inzet bij de Turkse operatie in Noordoost Syrië. Daar waar Turkije niet de eindgebruiker is van het goed en er geen risico op omleiding bestaat, kan inzet door Turkse strijdkrachten in Noordoost Syrië worden uitgesloten. Uiteraard wordt op basis van de acht criteria uit het EU Gemeenschappelijk Standpunt ook getoetst op ongewenst eindgebruik in het land van eindbestemming.

Hoe zijn en worden de risico's van wapenleveranties aan Pakistan voor de stabiliteit in de regio concreet gewogen?

32. Antwoord van het kabinet

In de Kamerbrief inzake Afgifte vergunning voor export militair materieel naar Pakistan via Turkije d.d. 27 oktober 2020 (Kamerstuk 22 054, nr. 333) is nader toegelicht hoe de risico's rondom die vergunningaanvraag zijn gewogen. Hierin is ook ingegaan op het risico ten aanzien van de regionale stabiliteit. In de beoordeling van de vergunningaanvraag is gekeken naar bestaande territoriale en andere spanningen en de rol die de eindgebruiker van de goederen daarin speelt. Zo is meegewogen dat Pakistan verwickeld is in een territoriaal conflict met India en een ingewikkelde relatie kent met buurland Afghanistan. De

²³ <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/exportcontrole-strategische-goederen/documenten/rapporten/2019/03/04/historisch-overzicht-afgewezen-aanvragen-voor-militaire-goederen>.

eindgebruiker van de goederen, de Pakistaanse marine, speelt echter geen rol in deze conflicten. Daarnaast is gekeken of de te leveren goederen de bestaande machtsbalans zodanig zouden kunnen verstoren dat dit kan leiden tot agressie jegens een ander land of het met kracht bijzetten van territoriale aanspraken. Op dit punt is vastgesteld dat de korvetten waarvoor deze goederen bestemd zijn – gezien de huidige samenstelling van de Pakistaanse vloot die reeds vergelijkbare en zwaardere vaartuigen bevat – niet van dien aard zijn dat deze de bestaande machtsbalans tussen Pakistan en India zouden verstoren.

Aanpassing wapenexportbeleid ten aanzien van Hongkong

Het kabinet heeft, in navolging van andere landen, besloten om vergunningaanvragen voor de export van militaire goederen naar Hongkong per direct op gelijke wijze te beoordelen als de aanvragen bestemd voor de rest van de Volksrepubliek China. De leden van de SGP-fractie steunen deze koerswijziging. Zij vragen welke concrete gevolgen hiervan op korte en langere termijn te voorzien zijn voor de diplomatieke, economische en militaire samenwerking met zowel Hongkong als China.

33. Antwoord van het kabinet

De concrete gevolgen van de aanpassing van het Nederlandse wapenexportbeleid ten aanzien van Hongkong zijn beperkt. Nederland heeft voor het laatst in 2005 een vergunning afgegeven voor de export van militaire goederen naar Hongkong. Ook zonder aanscherping van het beleid zou er bij eventuele vergunningaanvragen voor militaire goederen en *dual-use* goederen met militair eindgebruik worden getoetst op het risico dat goederen worden ingezet voor interne repressie of mensenrechtenschendingen. Het kabinet hecht evenwel aan uitvoering van de EU-Raadsconclusies over Hongkong van 24 juli 2020, en in dat licht dient de aanpassing te worden gezien.

Het is niet de verwachting dat deze gelijke behandeling door Nederland van Hongkong en de rest van de Volksrepubliek China gevolgen zal hebben voor de bredere samenwerking met zowel Hongkong als China.

Doorvoer munitie naar Somalië

De leden van de SGP-fractie vragen of het klopt dat in november 2020 via de haven van Rotterdam 1,2 miljoen kogelpatronen vanuit Bulgarije werden doorgevoerd naar Somalië, een land waar zowel een EU- als een VN-wapenembargo geldt. Is het kabinet van mening dat in gevallen van een wapenembargo toch een (ad hoc) vergunningplicht voor doorvoer nodig is? Is zij bereid dit te (her)overwegen? Zo nee, waarom niet?

34. Antwoord van het kabinet

Het betrof een doorvoer zonder overlading vanuit een bondgenoot en dan volstaat een melding vooraf. Dat neemt niet weg dat de regelgeving er in voorziet dat in bijzondere gevallen alsnog een vergunningplicht kan worden opgelegd. Een doorvoer van een grote hoeveelheid klein kaliber munitie naar een land waarop een wapenembargo van toepassing is, geldt in dat opzicht zeker als een bijzonder geval. Dan biedt een ad hoc vergunningplicht tijd om te onderzoeken of de transactie in afdoende mate door de bondgenoot is getoetst.

Dat is bij doorvoer zonder overlading ingrijpend, want hoewel de melding minimaal vijf dagen voor de daadwerkelijke doorvoer gedaan moet worden, kan het er toe leiden dat er bij aankomst een aantal containers diep uit een schip op de kade gezet moeten worden met alle logistieke consequenties van dien. Het gaat immers niet om die één of twee containers die uit een schip geplukt moeten worden, maar misschien wel over het twee keer verplaatsen van dertig of veertig containers om erbij te komen.

Het kabinet is met steun van de Kamer bereid die consequenties te aanvaarden als er een risico is dat een wapenembargo wordt ontdoken middels valse documenten of omleiding via een wijziging in de route van een schip. Als er aanleiding was geweest om dat te veronderstellen, dan was de melding door de douane aan het ministerie voorgelegd en zou die ad hoc vergunningplicht ingeroepen kunnen worden. Daartoe was in dit geval geen aanleiding omdat de melding gepaard ging met een Bulgaarse uitvoervergunning. Uit navraag bij Bulgarije is gebleken dat de Bulgaarse overheid op grond van de vereisten in paragraaf 10 en 11 van VN Veiligheidsresolutie 2551 (2020) het Sanctie Comité zal informeren over de transactie, zodra de uitvoer zal plaatsvinden.

Jemen

Eerder gaf het kabinet aan dat Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk, die dezelfde EU-criteria handhaven, met Nederland in gesprek zijn maar toch heel belangrijke wapenleveranties bleven doen.²⁴ Het leek destijds alsof de oproep van Nederland niet direct tot harde resultaten leidde. Wat waren in dezen de ontwikkelingen in de afgelopen periode? Kan een overzicht gegeven worden van eventuele wapenleveranties door EU-landen aan strijdende groeperingen in Jemen in de afgelopen kabinetsperiode, en van de huidige stand van zaken?

35. Antwoord van het kabinet

Het kabinet zet zich onverminderd in voor een gezamenlijke EU-lijn ten aanzien van wapenexporten naar gevoelige bestemmingen. Zo riep de Minister-President onze EU-partners bijvoorbeeld tijdens de Europese Raad van 18 oktober 2018 op om een net zo restrictief wapenexportbeleid te voeren jegens de landen die betrokken zijn bij het conflict in Jemen als Nederland (cf. de motie van het lid Van Ojik c.s. van 17 oktober 2018, Kamerstuk 21 501-20, nr. 1368). De Minister van Buitenlandse Zaken deed hetzelfde tijdens de Raad Buitenlandse Zaken van 18 maart 2019 en 15 mei 2020. De Minister van Buitenlandse Zaken riep ten slotte tijdens de Raad Buitenlandse Zaken van 25 januari 2021 op tot een strikte naleving van het EU Gemeenschappelijk Standpunt ten aanzien van Egypte. Naar aanleiding van de Turkse operatie in Noordoost Syrië is het ook gelukt om een gemeenschappelijke EU-lijn af te spreken in de Raad van Buitenlandse Zaken van oktober 2019.

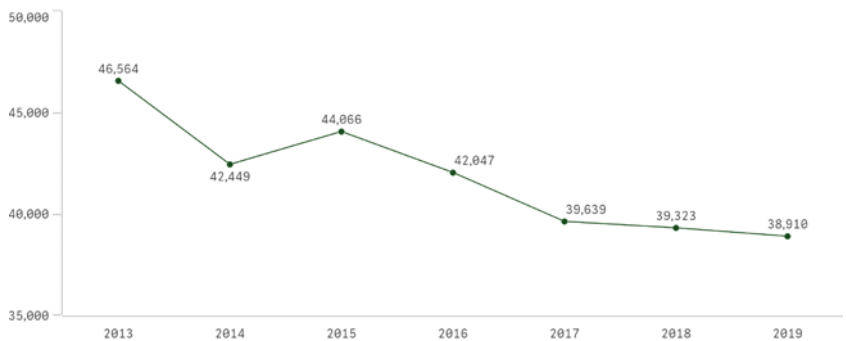
Desalniettemin geldt dat van volledige harmonisatie geen sprake kan zijn aangezien de toetsing en toekenning van vergunningaanvragen voor de uitvoer van militaire goederen een nationale bevoegdheid is. EU-lidstaten zijn zelf verantwoordelijk voor toetsing van vergunningsaanvragen met inachtneming van

²⁴ Verslag van een algemeen overleg gehouden op 4 maart 2020 (Kamerstuk 32 623, nr. 297).

Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944. Er is in de EU geen draagvlak om dit te veranderen.

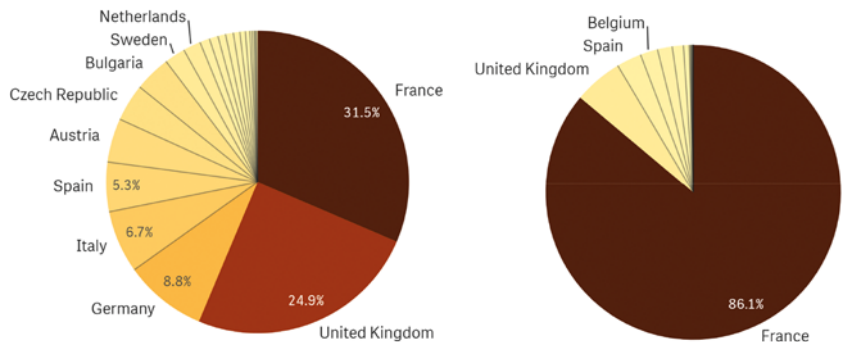
Helaas is het niet mogelijk om een volledig overzicht te geven van eventuele wapenleveranties door EU-landen aan strijdende groeperingen in Jemen. Niet alle EU-landen rapporteren over daadwerkelijk gerealiseerde leveringen. Voor een overzicht van de afgegeven exportvergunningen naar de landen die betrokken zijn in het conflict, wordt verwezen naar het EU jaarrapport²⁵ of de COARM database.²⁶ Figuur 2 geeft de ontwikkeling van het aantal exportvergunningen in de EU over de tijd weer. In figuur 3 is weergegeven welke lidstaten verantwoordelijk zijn voor welk deel van de afgegeven vergunningen in 2019. Daarbij hoort een belangrijke kanttekening: de cijfers zijn niet een-op-een vergelijkbaar. In Frankrijk is een vergunning bijvoorbeeld verplicht voor de start van de contractonderhandelingen. Het aantal vergunningen heeft daarmee betrekking over alle *potentiële* verkopen. In Nederland is een vergunning pas verplicht wanneer er tot *daadwerkelijke* levering wordt overgegaan. Ieder land kan dit zelfstandig bepalen, maar daarmee zijn de cijfers niet zonder meer vergelijkbaar.

Figuur 2: Aantal afgegeven exportvergunningen naar Jemen, Saoedi-Arabië en de Verenigde Arabische Emiraten (periode 2013-2019).



Bron: COARM online database (25-01-2021)

Figuur 3: Aandeel in het aantal (links) en waarde (rechts) van de afgegeven exportvergunningen naar Jemen, Saoedi-Arabië en de Verenigde Arabische Emiraten in 2019.



Bron: COARM online database (25-01-2021)

²⁵ https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/427/disarmament-non-proliferation-and-arms-export-control_en.

²⁶ <https://webgate.ec.europa.eu/eeasqap/sense/app/75fd8e6e-68ac-42dd-a078-f616633118bb/sheet/ccf79d7b-1f25-4976-bad8-da886dba3654/state/analysis>.

Welke (diplomatieke) inspanningen worden geleverd om duurzame vrede en veiligheid in het land te bevorderen, en de humanitaire situatie van de burgerbevolking te verbeteren?

36. Antwoord van het kabinet

Nederland blijft zich zowel bilateraal, in EU verband en internationaal inzetten voor duurzame, inclusieve vrede en veiligheid in Jemen. Nederland deed dit onlangs nog in gesprekken met de VN speciaal gezant voor Jemen, Martin Griffiths, en met de Jemenitische autoriteiten zoals de Minister van Buitenlandse Zaken. Nederland heeft opnieuw een actieve rol gespeeld in de verlenging van het mandaat van de Group of Eminent Experts (GoEE) die aan de VN-Mensenrechtenraad rapporteert over de mensenrechtensituatie in Jemen en de mate waarin de strijdende partijen zich schuldig maken aan schendingen van het humanitair en oorlogsrecht. Op basis van de rapporten van de GoEE spreekt Nederland andere landen aan zich in te zetten voor *accountability* en het tegengaan van straffeloosheid. Ook heeft Nederland zich hard gemaakt voor aandacht voor wapenexport in de rapporten van deze groep. De rapporten van het VN Panel of Experts vormen een belangrijke bijdrage aan deze doelen. De humanitaire situatie in Jemen blijft onverminderd zorgelijk. Nederland was in 2020 de achtste humanitaire donator in Jemen, via de VN en via de *Dutch Relief Alliance* en zal blijven pleiten voor humanitaire toegang in alle delen van Jemen.