

De werkgroep effectiviteit en  
coherentie van ontwikkelingssamenwerking  
bepleit: "terughoudendheid bij  
exportkredietverlening  
voor activiteiten die mogelijk  
niet duurzaam blijken."

## Militaire exportkredieten: niet ontwikkelingsrelevant



Een brochure van de Campagne tegen Wapenhandel

De Campagne tegen Wapenhandel is een stichting die (Nederlandse) wapenexporten aankaart. Te vaak komen wapens terecht in landen die in of op de rand van oorlog verkeren of waar mensenrechten stelselmatig worden geschonden. Wapenaankopen gaan dikwijls ten koste van nuttiger investeringen zoals die in gezondheidszorg en onderwijs. Wij richten ons op onderzoek, informeren pers en politiek, zetten campagnes op en voeren geweldloze acties.

Campagne tegen Wapenhandel

Anna Spenglerstraat 71

1054 NH Amsterdam

020 – 616 46 84

[www.stopwapenhandel.org](http://www.stopwapenhandel.org)

# Wapens of ontwikkeling?

## Militaire exportkredieten

### Inleiding

Vorig jaar was er veel aandacht voor de schuldenlast van ontwikkelingslanden. Onderbelicht bleef toen, dat een aanzienlijk deel van deze schulden, tussen de 106 en 213 miljard dollar, op een totale schuld van 1064 miljard, militair is. Zowel schulden als militaire uitgaven zijn, volgens de UNDP (United Nations Development Program) belangrijke barrières voor het bereiken van de Millennium Ontwikkelingsdoelen. In het Human Development Report van 2003 roept de UNDP Westerse regeringen dan ook op meer werk te maken van schuldverlichting.<sup>1</sup> Datzelfde rapport stelt dat het streven van zowel Westerse, wapenexporterende, als wapenimporterende overheden om de Ontwikkelingsdoelen te bereiken niet geloofwaardig is, zolang zij niet serieus werk maken van het terugdringen van militaire uitgaven.<sup>2</sup>

*Volgens de UNDP zijn hoge schuldaflossingen en militaire uitgaven belangrijke barrières voor het bereiken van de Millennium Ontwikkelingsdoelen*

---

### Millennium Ontwikkelingsdoelen:

In 2015

1. zijn extreme armoede en honger uitgebannen
  2. gaan alle jongens en meisjes naar school
  3. hebben mannen en vrouwen dezelfde rechten
  4. is kindersterfte sterk afgenomen
  5. sterven minder vrouwen door zwangerschap
  6. is de verspreiding van ziektes als aids en malaria gestopt
  7. leven meer mensen in een duurzaam leefmilieu
  8. is er meer eerlijke handel, schuldverlichting en hulp
- 

De Nederlandse regering heeft de Millenniumverklaring ondertekend en draagt haar bijdragen aan het verwezenlijken van de Ontwikkelingsdoelen breed uit. Tegelijkertijd draagt dezelfde regering bij aan het opbouwen van nieuwe militaire schulden, door het verstrekken van exportkredietverzekeringen voor wapentransacties. Exportkredieten voor wapens stimuleren wapenhandel naar ontwikkelingslanden en dragen bij aan hogere militaire uitgaven in de wereld. Dit staat op gespannen voet met duurzame ontwikkeling in ontwikkelingslanden en het bereiken van de Millennium Ontwikkelingsdoelen. Ook dragen exportkredieten bij aan nieuwe schulden. Campagne tegen Wapenhandel vindt het verstrekken van leningen voor militaire goederen aan ontwikkelingslanden daarom strijdig met een coherent ontwikkelingsbeleid. Ook valt de financiële betrokkenheid van de overheid bij wapenleveranties moeilijk te rijmen met haar rol als toezichthouder op de export. Daarom pleit Campagne tegen Wapenhandel voor het beëindigen van militaire exportkredieten.

*Het verstrekken van leningen voor militaire goederen is strijdig met een coherent ontwikkelingsbeleid.*

---

<sup>1</sup> Human Development Report 2003, UNDP, p.153

<sup>2</sup> Human Development Report 2003, UNDP, p.93

In de eerste drie hoofdstukken van dit rapport wordt ingegaan op de Nederlandse wapenexport, op de Nederlandse exportkredietverzekeringsfaciliteit (EKV) en de plek van wapenhandel daarin, en op de verschillende negatieve effecten die wapenhandel heeft voor ontwikkelingslanden. Vervolgens wordt verder ingegaan op de herverzekering van de levering van korvetten naar Indonesië. Deze casus illustreert de problemen rondom militaire exportkredieten; hoge militaire uitgaven, een zware schuldenlast en corruptie. Het rapport eindigt met aanbevelingen om de negatieve gevolgen van de Nederlandse wapenexport voor de sociaal economische ontwikkeling van landen in het zuiden te beperken.

# 1 Nederlandse defensie-industrie en wapenexport

Nederland behoort al jarenlang tot de top tien van wapenexporterende landen. De totale omvang van de Nederlandse wapenexport bedraagt in de periode 1997-2004 gemiddeld 640 miljoen euro per jaar. De defensie-industrie is echter niet zo groot als men op basis van de exportcijfers zou verwachten. De wapenexport bedraagt maar 0,2 procent van de totale Nederlandse export. In de gehele industrie werken 12.000 tot 18.000 personen, de totale productie bedraagt 1,47 miljard euro. Nederland heeft slechts één bedrijf dat zich bevindt onder de honderd grootste wapenfabrikanten in de wereld: Thales Nederland (voorheen Hollandse Signaal Apparaten).

Sinds 1997 gaat gemiddeld dertig procent van de Nederlandse wapenexport naar ontwikkelingslanden.<sup>3</sup> Landen als India, Indonesië en Bangladesh behoren het afgelopen decennium tot de voornaamste ontvangers van Nederlandse wapens.

*Wereldwijd is Nederland een grote wapenexporteur. De wapenexport bedraagt echter maar een klein deel van de totale Nederlandse export.*

**Tabel 1 Nederlandse wapenexport - belangrijkste afnemers in de eerste helft van 2005<sup>4</sup>**

Totale waarde van de afgegeven exportvergunningen in miljoenen euro

Duitsland	312,63
Portugal	81,34
VS	67,99
Egypte	40,00
Italië	30,92
Roemenië	23,51
GB	18,11
Frankrijk	17,95
Indonesië	13,46
Venezuela	7,67
Totaal alle landen	657,06

<sup>3</sup> Landen die volgens de DAC List of Aid Recipients in aanmerking komen voor ontwikkelingshulp.

<sup>4</sup> Gebaseerd op Wapenrapportage 2005 1e helft, Economische Zaken, december 2005. Het Ministerie van Economische Zaken publiceert overzichten van de waarde van de jaarlijks verstrekte exportvergunningen. De waarde van de export kan hier echter van afwijken, omdat sommige transacties waarvoor een vergunning is verstrekt in sommige gevallen uiteindelijk niet plaatsvinden. Zie voor een compleet overzicht van de Nederlandse wapenexporten sinds 1997 [www.stopwapenhandel.org](http://www.stopwapenhandel.org)

De Nederlandse wapenexport bestaat grofweg uit de volgende soorten wapens:

- onderdelen voor grotere wapensystemen;
- specialistische wapentechnologie, zoals radar- en commandosystemen;
- producten die zowel voor civiel als militair gebruik zijn (dual-use goederen) en
- wapens die door het Nederlandse leger worden afgestoten (surplus wapens).

Hoewel Nederland over een militaire scheepsbouwsector beschikt, zijn de exporten van grote nieuwbouw marine schepen qua aantal verwaarloosbaar.<sup>5</sup>

### Overheidssteun voor defensie-industrie

*Overheidssteun voor de defensie-industrie is een internationaal geaccepteerd verschijnsel, waarvan de omvang onbekend is.*

Alhoewel binnen de WTO steeds meer afspraken worden gemaakt die overheidssteun voor de nationale economie aan banden leggen, is overheidssteun voor de defensie-industrie internationaal geaccepteerd. De wapenhandel is immers geen vrije markt. De afnemers van wapens zijn vrijwel altijd regeringen en het aantal marktpartijen is relatief klein. Bovendien spelen overwegingen van internationale veiligheid en buitenlandse politiek een rol bij de invulling van het wapenexportbeleid. Als gevolg van het politieke gewicht dat aan wapenexporten wordt gehecht, is de defensiesector binnen verschillende internationale organisaties uitgesloten van de verplichting tot publicatie van gegevens. Uitgebreide en coherente rapportage van de bedrijfsresultaten van defensiebedrijven ontbreekt veelal.<sup>6</sup> Ook financiële bijdragen aan militaire programma's zijn mogelijk, omdat de defensie-industrie is uitgesloten van internationale handelsverdragen die overheidssteun aan nationale industrieën verbieden.<sup>7</sup> Deze zogenaamde 'security exception' belemmert een goed inzicht in de omvang van de mondiale wapenhandel en maakt het moeilijk de omvang van de overheidssteun vast te stellen.

---

<sup>5</sup> Het gaat de afgelopen veertig jaar om: de levering van een fregat naar Nigeria in 1965; de levering van drie korvetten naar Indonesië in 1979/1980; twee fregatten naar Griekenland in 1981/1982 en twee onderzeeërs naar Taiwan in 1987/1988. Zie: Nederlandse wapenhandel in de jaren '90, Platform tegen wapenhandel, Papieren Tijger, 1998, p. 30.

<sup>6</sup> 'Transparency in the Arms Industry', Aemon Surry, SIPRI Policy paper No. 12, januari 2006.

<sup>7</sup> GATT akkoord veiligheidsuitzonderingen (GATT 47 Artikel XX1 (b) (ii) en Artikel 296 (Ex Artikel 223) van het oprichtingsverdrag van de Europese Gemeenschap. Ook in de Europese Conventie is deze uitzonderingspositie opgenomen (Artikel III-436).

De Nederlandse overheid steunt de defensie-industrie op verschillende manieren. Standaard gaat ruim 1 procent van de defensiebegroting naar subsidie voor onderzoek en ontwikkeling. Dit is echter niet voldoende om de hoge kosten die worden gemaakt voor onderzoek en ontwikkeling te dekken. Daarom is export noodzakelijk om de kosten te spreiden. Dit geldt vooral voor kostbare wapensystemen zoals Nederlandse defensiebedrijven die ontwikkelen. Van de totale wapenproductie wordt ruim veertig procent (640 miljoen euro<sup>8</sup>) geëxporteerd, relatief een hoog percentage. De VS exporteren bijvoorbeeld twintig procent van geproduceerde wapens, Frankrijk exporteert bijna dertig procent.<sup>9</sup> De Nederlandse defensie-industrie is, meer dan internationaal gemiddeld is, op export aangewezen. Daarom is exportpromotie een belangrijke instrument voor de ondersteuning van de defensie-industrie.<sup>10</sup> De ministeries van Economische Zaken, Buitenlandse Zaken en Defensie overleggen regelmatig met vertegenwoordigers van de defensie-industrie over de mogelijkheden voor ondersteuning<sup>11</sup>, organiseren promotiereizen en nemen deel aan wapenbeurzen. Daarnaast wordt de export van wapens naar ontwikkelingslanden ondersteund met exportkredietverzekeringen.

*De Nederlandse overheid steunt de defensie industrie met subsidies, exportpromotie en exportkredietverzekeringen.*

---

<sup>8</sup> 'Jaarrapport wapenexportbeleid 2004', Ministerie van Economische Zaken.

<sup>9</sup> 'Volume of arms production, export sales and employment in the arms industry: France, Germany, the United Kingdom and the United States, 1991-2000', SIPRI Military Expenditure and Arms Production Project, juni 2003, [http://projects.sipri.se/milex/aprod/nationaldata/aprod\\_usa\\_fra\\_frg\\_uk.pdf](http://projects.sipri.se/milex/aprod/nationaldata/aprod_usa_fra_frg_uk.pdf).

<sup>10</sup> 'Catalogue of Netherlands Defence Related Industries 2001', Ministerie van Economische Zaken, p.10.

<sup>11</sup> Wapenexportbeleid, Ministerie van Economische Zaken, 10 februari 2004, p.7.

## 2. Exportkredietsteun voor wapenhandel

Exportkredietverzekeringen (EKV) zijn een belangrijke vorm van exportpromotie. Deze verzekering dekt de risico's van bedrijven die willen exporteren naar een afnemer die mogelijk niet betaalt. Het bedrijf sluit tegen betaling van een premie een verzekering af die hem garandeert dat hij betaald krijgt; bij niet betaling is het bedrijf alleen zijn premie en een eigen risico kwijt. De overheidsgesteunde exportkredietverzekeringsfaciliteit richt zich op risico's die niet commercieel te verzekeren zijn. Dit zijn vooral exporten naar ontwikkelingslanden, waarbij de financiering een lange looptijd heeft.

De EKV wordt namens de overheid uitgevoerd door Atradius Dutch State Business NV (tot 2002 Gerling NCM). Formeel is dit een dochteronderneming van Atradius, de op één na grootste exportkredietbank ter wereld, maar de Nederlandse Staat heeft als enige opdrachtgever de uiteindelijke zeggenschap over dit bedrijf. Atradius herverzekert de risico's van niet-betaling bij de Nederlandse Staat, waar het ministerie van Financiën budgettair verantwoordelijk is. Als het ontvangende land niet betaalt, ontvangt het exporterende bedrijf van Atradius een vergoeding voor de geleden schade, met inhouding van het eigen risico. Op hetzelfde moment gaat de hele vordering (dus inclusief eigen risico) naar Atradius. Atradius probeert dan, in samenwerking met de Staat, de vordering te innen. Indien het ontvangende land niet aan haar betalingsverplichtingen kan voldoen, draagt de Nederlandse Staat uiteindelijk de financiële lasten.<sup>12</sup>

*Sinds augustus 2002 is ruim twintig procent van de afgesloten exportkredietverzekeringen voor militaire export.*

Sinds augustus 2002 publiceert Atradius een aantal gegevens over de verstrekte exportkredietverzekeringen een maand na afsluiting. De gegevens van vóór augustus 2002 zijn niet beschikbaar, omdat exporterende bedrijven destijds een exportkredietverzekering hebben afgesloten onder de voorwaarde dat informatie hierover niet openbaar zou worden.

In de periode van augustus 2002 tot en met december 2005 zijn 15 militaire orders via de EKV herverzekerd. Dit zijn leveringen aan Turkije, Jordanië, Indonesië, Zuid-Korea, Venezuela, India en China. De totaal verzekerde waarde van deze leveringen is bijna 726 miljoen euro (zie: tabel 2, pagina 7), circa 22 procent van de waarde van alle verstrekte exportkredietverzekeringen. Dit terwijl de Nederlandse wapenexport slechts 0,2 procent van de totale Nederlandse export bedraagt.

---

<sup>12</sup> Bij wapenhandel is de afnemer altijd een overheidsinstantie, doorgaans een ministerie van Defensie. Bij exporten waarbij een private actor de afnemende partij is, vraagt Atradius bij het afsluiten van de exportkredietverzekering om een countergarantie van de overheid van het betreffende land. Wat begonnen is als een handelstransactie tussen twee bedrijven, eindigt als een vordering van de Nederlandse overheid op de overheid van een ander (ontwikkelings) land.

**Tabel 2 Overzicht verstrekte EKV polissen voor wapenexport augustus 2002 – december 2005<sup>13</sup>**

Datum	Land	Exporteur investeerder	Financier	Transactie	Schadevergoeding
2/12 /04	Turkije	Thales NL	nvt	onderdelen voor snelle aanvalsschepen	58.492.200
2/12/02	Turkije	Thales NL	nvt	onderdelen voor snelle aanvalsschepen	38.020.000
7/3/03	Indonesië	Thales NL	nvt	levering van materiaal voor marineschip	3.556.800
11/3/03	Indonesië	Fokker Services	Fortis	levering onderdelen en onderhoud twee Fokker passagiersvliegtuigen (troepen-transport)	6.058.480
14/5/03	Zuid-Korea	Thales NL	nvt	twee Goalkeeper snelvuurkanonnen en de installatie daarvan	12.483.200
29/5/03	Venezuela	Thales NL	ING	onderdelen, speciaal gereedschap en training voor radar apparatuur	10.423.700
5/6/03	Jordanië	RDM Technology	nvt	18 mobiele houwitser type MOBAT**	15.352.400
22/07/03	Zuid-Korea	Thales NL	nvt	drie Goalkeeper snelvuurkanonnen en de installatie daarvan	23.424.900
24/12/03	India	Ballast Nedam Baggeren BV*	nvt	baggeren ankergebied van de marinehavens Karwar	13.333.100
17/2/04	Turkije	Thales NL	nvt	levering en installatie drie maritieme surveillance radar systemen	5.908.300
19/6/04	Indonesië	De Schelde	ING Rabobank	bouw en levering twee marineschepen type Sigma Class (korvetten)	500.507.400
9/7/04	Zuid-Korea	Thales NL	nvt	drie Goalkeeper snelvuurkanonnen en de installatie daarvan	2.7671.700
24/11/04	Indonesië	Thales NL	ING	opknappen onderhoudssysteem fregat Dewantara	6.101.200
26/5/05	India	Van Oort Dredging*	n.v.t.	baggeren van kanaal naar de marinehaven van Mumbai	1.755.300
12/10/05	China	Thales NL		4 "Link-Y gevechtssystemen, inclusief de bijbehorende logistieke diensten en training	2.629.200
Totaal					725.717.880

<sup>13</sup>Bij alle in de tabel genoemde polissen is het Ministerie van Defensie in het betreffende land de debiteur, behalve bij China, waar de debiteur China Shipbuilding Trading co. LTD is. [www.atradius.com/nl/dutchstatebusiness/downloads](http://www.atradius.com/nl/dutchstatebusiness/downloads)

*\*De exportkredieten voor Ballast Nedam, Van Oort en Fokker zijn strikt genomen niet voor wapens. Het betreft militaire orders waarvoor geen vergunningsplicht geldt. Tot september 2002 bestond voor dergelijke orders een meldplicht. Op administratieve gronden werd deze door minister Heinsbroek afgeschaft.<sup>14</sup>*

*\*\* Na faillissement RDM is deze order geannuleerd. Zie ook pagina 12.*

## De aanvraagprocedure

Bedrijven dienen een aanvraag in bij Atradius. Vaak doen exporterende bedrijven een direct beroep op de EKV. Soms vragen private banken exportkredietverzekeringen aan, om de risico's verbonden aan het exportkrediet dat zij verlenen te verzekeren. Indien er sprake is van een herverzekering door een bank, kan er sprake zijn van twee polissen. Eén polis voor de bank, die niet afhankelijk is van een wapenexportvergunning, en één polis voor het exporterende bedrijf.

*Aanvragen voor (militaire) exportkredieten worden onder andere beoordeeld op schuldenratio, economische groei en de politieke situatie van een land.*

Atradius beoordeelt aanvragen op basis van het landenbeleid, geformuleerd door de Commissie Advies Risicobeheersing.<sup>15</sup> Ze beoordeelt landen op ondermeer financieel beleid, schuldenratio, economische groei en op de politieke situatie. Daarnaast gelden er per land plafonds voor de verstrekte exportkredieten. Is dit plafond bereikt, worden geen nieuwe exportkredieten meer verstrekt. Momenteel probeert Atradius door middel van een zogenaamde 'obligoswap' een deel van zijn plafonds uit te ruilen met verzekeraars uit andere landen.<sup>16</sup> Verder toetst Atradius sinds 2001 aanvragen met een waarde van meer dan 50 miljoen euro op schadelijke milieueffecten. Ook onderzoekt Atradius de aanvraag op vermoedens van corruptie.

Sinds 2001 doet de OESO aanbevelingen voor een gemeenschappelijke benadering van voor milieubeleid voor alle officiële exportkredieten en exportkredietverzekeringen. Toch krijgen projecten die door de Wereldbank en regionale ontwikkelingsbanken te riskant worden bevonden nog regelmatig exportkredietsteun.

Bij het beoordelen van aanvragen voor een exportkredietverzekering voor wapenleveranties speelt daarnaast het wapenexportbeleid een rol. Wapenexporten worden getoetst op acht criteria die zijn vastgelegd in de Europese Gedragscode voor wapenexport. Deze criteria hebben onder andere betrekking op mensenrechten, eventuele interne spanningen of gewapende conflicten en de economische situatie van het ontvangende land. Verantwoordelijk voor het wapenexportbeleid is het Ministerie van Economische Zaken in samenwerking met Buitenlandse Zaken. Op pagina 19 wordt verder ingegaan op de toetsing van wapenexporten naar ontwikkelingslanden aan de hand van deze criteria.

<sup>14</sup> Zie: Frank Slijper, 'Ongecontroleerde export: Van transportvliegtuig tot marinebasis,' Explosieve Materie, Papieren Tijger, 2003, pp. 122-138.

<sup>15</sup> Deze commissie bestaat uit vertegenwoordigers van De Nederlandse Bank, Atradius en de ministeries van Financiën, Economische Zaken en Buitenlandse Zaken.

<sup>16</sup> 'Meer steun voor Nederlandse exporteur: Bedrijfsleven ziet in maatregelen voor ebttere verzekering export een eerste stap', Het Financieel Dagblad, 25 oktober 2005.

Bedrijven die een exportkredietverzekering aanvragen, dienen bij het Ministerie van Economische Zaken een proefaanvraag voor een wapenexportvergunning in. Deze zogenaamde sondage toetst of de overheid, onder de huidige omstandigheden, een wapenexportvergunning zou verstrekken. Een positieve beslissing betekent dat het exporterende defensiebedrijf de commerciële onderhandelingen met de afnemer kan voortzetten en dat Atradius een exportkredietverzekering kan afsluiten. Economische Zaken maakt het voorbehoud dat de exportvergunning alsnog kan worden geweigerd indien er sprake is van 'gewichtige' en 'onvoorzienbare' wijzigingen in de veiligheid- en mensenrechtensituatie. Pas sinds kort worden, mede op aandringen van NGO's en de Tweede Kamer, afgewezen sondages opgenomen in de lijst 'denial notifications' in het jaarrapport wapenexportbeleid.<sup>17</sup>

### Financiële risico's

Volgens het Ministerie van Economische Zaken loopt de Nederlandse Staat een beperkt financieel risico indien na een positieve sondage uiteindelijk geen exportvergunning wordt verstrekt. Schades die ontstaan als gevolg van het ontbreken van een vergunning zijn binnen de EKV niet verzekerd.<sup>18</sup> Dit ligt anders bij EKV polissen die door een private bank namens het bedrijf bij Atradius zijn herverzekerd. Als de afnemer (het ontvangende land) de lening niet wil terugbetalen met een beroep op wanprestatie van de leverancier, wordt de schade van de bank door de Staat vergoed. Omdat de exporteur verantwoordelijk is, probeert de Staat vervolgens de schade te verhalen op de exporteur. Economische Zaken geeft echter toe dat dit geen absolute garantie biedt dat de Staat de geleden financiële schade inderdaad kan verhalen, omdat het exporterende bedrijf daardoor in financiële problemen kan raken.<sup>19</sup>

Daarnaast loopt de staat, als er na een positieve sondage geen wapenexportvergunning wordt verleend, het risico van een schadeclaim door het exporterende bedrijf, als de gewichtige en onvoorzienbare wijzigingen niet kunnen worden aangetoond. Belangrijk in dit verband is, dat op het moment dat de staat risicodragend is, haar onafhankelijkheid als toezichthouder op wapenexporten ter discussie komt te staan.

*De Nederlandse staat loopt financieel risico indien na een positieve sondage en een exportkredietverzekering, geen wapenexportvergunning wordt verleend.*

---

<sup>17</sup> Ministerie van Economische Zaken, "Antwoorden op de schriftelijke vragen gesteld naar aanleiding van het rapport over het wapenexportbeleid in 2003", 1 maart 2005.

<sup>18</sup>Een exportkredietverzekering kan alleen worden ingetrokken indien het exporterende bedrijf bij de aanvraag onjuiste gegevens heeft verstrekt. Staatssecretaris van Economische Zaken Van Gennip stelt in april 2005 dat niet bekend is of een exportkredietverzekering kan worden ingetrokken en deelt de Kamer tevens mede dat ze niet van plan is om dit te onderzoeken. (Algemeen Overleg Wapenexportbeleid, april 2005).

<sup>19</sup>Ministerie van Economische Zaken: Exportkredietverzekeringen, sondages en wapenexportvergunningen, 17 juni 2005.

Dat de staat werkelijk financiële risico's loopt bij exportkredietverzekering blijkt uit een verzekering afgegeven aan het door wanbeheer inmiddels failliete RDM-Technology. In juni 2003 is een exportkredietverzekering verstrekt aan Jordanië voor de levering van 18 mobiele houthouwers. Door het faillissement kon de levering niet plaats vinden. Dit heeft aanzienlijke financiële consequenties voor de Nederlandse staat. Atradius heeft een vordering op RDM-T van € 429.000 voor de premie voor de garantie-risicoverzekering en van € 3,4 miljoen voor een aanbetalings- en uitvoeringsgarantie. Het ministerie van Financiën heeft de door Atradius verstrekte verzekering en garantie in herverzekering genomen. Ook het agentschap Senter Novem (EZ) heeft een vordering op RDM-T ter waarde van € 1,18 miljoen vanwege een ontwikkelingskrediet voor de Mobat dat in 1996 is verstrekt.<sup>20</sup> De curator van RDM-T heeft laten weten dat bovenstaande vorderingen waarschijnlijk niet kunnen worden voldaan.<sup>21</sup>

### Transparantie

*Meer openbaarheid is noodzakelijk om exportkredieten te kunnen toetsen op ontwikkelingsrelevantie.*

Zoals hiervoor beschreven is, publiceert Atradius sinds augustus 2002 een maand na dato beknopte gegevens over de verstrekte polissen op zijn website. Transparantie is echter geen doel op zich, maar een middel om de ontwikkelingsrelevantie van verstrekte exportkredieten te vergroten. Het Ministerie van Economische Zaken erkent de relevantie van 'ex ante transparantie' en concludeert dat het wenselijk is om in een eerder stadium informatie over de voorgenomen exportkredietsteun openbaar te maken.<sup>22</sup> Dit draagt bij aan inspraak over de voorgenomen kredieten en een toetsing op ontwikkelingsrelevantie en draagvlak in het ontvangende land. In Canada en Japan is ex ante transparantie van te verstrekken exportkredietpolissen al jarenlang een gangbare praktijk.

### Internationale exportkredietsteun voor defensie-industrie

*De defensie-industrie maakt buitensporig veel gebruik van exportkredietverzekeringen.*

Niet alleen in Nederland, maar ook in andere landen, maakt de defensie-industrie relatief veel gebruik van overheidsgesteunde exportkredietfaciliteiten<sup>23</sup>. Alle Westerse industrielanden hebben een of meerdere exportkredietinstellingen (ECAs), die gezamenlijk meer private projecten in ontwikkelingslanden steunen dan de Wereldbank. Een grove schatting is dat 20 procent van de door overheden gefinancierde exportkredieten (wereldwijd \$14 miljard per jaar) bestemd is voor militaire goederen en diensten.<sup>24</sup> Exacte cijfers zijn moeilijk te geven omdat niet alle landen (alle) gegevens over de verstrekte polissen openbaar maken.

<sup>20</sup> Brief van de Staatssecretaris van Economische Zaken, 6 december 2004

<sup>21</sup> Brief van de Staatssecretaris van Defensie, 28 oktober 2004

<sup>22</sup> Ministerie van Economische Zaken, juni 2005.

<sup>23</sup> In het Verenigd Koninkrijk was in het boekjaar '04/'05 38 % van de exportkredietverzekeringen militair, in '03/'04 was dat 40% en in '02/'03 50% (Export Credits Guarantee Department, Annual Review and Resource Accounts). De Britse wapenexport bedraagt jaarlijks ongeveer 3 procent van de totale export. De Franse exportkredietbank COFACE publiceert geen gegevens over gesteunde militaire transacties. Recente gegevens zijn dus niet voorhanden, maar in de periode 1995-1998 was gemiddeld 20 procent (2,9 miljard dollar) van de door COFACE verstrekte exportkredieten bestemd voor wapenleveranties (rapport no. 1861, [www.assemblee-nationale.fr/budget/plf2000/b1861-12.asp](http://www.assemblee-nationale.fr/budget/plf2000/b1861-12.asp)). De Duitse EKI Hermes verstrekte in de periode 1999-2001 tussen de tien en twintig procent van alle exportkredieten ten behoeve van wapenleveranties (Onderzoek door BITS, augustus 2005).

<sup>24</sup> Evans, Peter C. 'The Financing factor in arms sales: the role of official credits and guarantees.' In: SIPRI-Yearbook 2003, p 540.

### 3. Wapenhandel, exportkredietverzekeringen en ontwikkeling

Alhoewel staten een legitieme verdedigingsbehoefte hebben, gaan hoge militaire uitgaven vaak ten koste van sociaal-economische ontwikkeling. Naar schatting wordt wereldwijd gemiddeld 10 procent van de overheidsbudgetten besteed aan defensie-uitgaven. Voor ontwikkelingslanden is dit zelfs bijna 15 procent.<sup>25</sup>

Het World Development Report 2003 van het UNDP gaat uitgebreid in op de relatie tussen defensie uitgaven en sociale ontwikkeling. Het UNDP stelt onder meer dat landen in het zuiden hun onderwijs kunnen verbeteren door te bezuinigen op het militaire apparaat. Dit geldt vanzelfsprekend niet alleen voor onderwijs, maar ook voor de andere Millennium Ontwikkelingsdoelen. Het World Development Report benadrukt tevens dat wapenexporterende landen een rol kunnen spelen bij het terugdringen van militaire uitgaven in ontwikkelingslanden. Het rapport stelt expliciet dat het bereiken van de Millennium Ontwikkelingsdoelen niet mogelijk is zonder hervormingen bij wapenimporterende én -exporterende landen.<sup>26</sup>

*Wapenexporterende landen zijn mede verantwoordelijk voor het beperken van militaire uitgaven.*

#### Smeermiddel voor wapenhandel

Zonder overheidsgesteunde exportkredietverzekeringen is een groot deel van de wapenexport naar ontwikkelingslanden onmogelijk. Voor wapentransacties zijn kredieten voor een langere termijn nodig en de kans op niet betaling is reëel, vooral in ontwikkelingslanden. Welk deel van de export naar ontwikkelingslanden exact herverzekerd wordt door Atradius is nog niet te berekenen, omdat de polissen pas sinds 2002 openbaar zijn, maar duidelijk is wel dat het om een groot gedeelte gaat. Bij sommige defensie bedrijven wordt een aanzienlijk deel van de omzet ondersteund door exportkredietverzekeringen. Een voorbeeld hiervan is Thales Nederland, dat in 2003 goed was voor exportkredietverzekeringen ter waarde van 122 miljoen euro, twintig procent van de jaaromzet van 600 miljoen euro.

*Zonder exportkredietsteun is een groot deel van de wapenexport van ontwikkelingslanden onmogelijk.*

**Tabel 3: Percentage defensieopdrachten van alle verstrekte exportkredietverzekeringen**

	Aug-dec 2002	2003	2004	2005
Totaal bedrag aan exportkredieten voor militaire export (in miljoenen euro's)	96,51	71,3	540,19	4,3
Percentage van de totaal verstrekte exportkredieten	22 %	8 %	57 %	0,2 %

<sup>25</sup> 'World Military Expenditures and Arms Transfers, 2003, Military burdens and Other Relative Indicators', U.S. State Department, p 1.

<sup>26</sup>UNDP: Human Development Report 2003, p 93.

Gemiddeld was bijna 22% van de exportkredietverzekeringen in de periode vanaf augustus 2002 militair. De waarde van de verstrekte wapenexportvergunningen naar ontwikkelingslanden bedroeg in deze jaren respectievelijk 109 miljoen (2002), 248 miljoen (2003) en 167 miljoen (2004). Deze cijfers kunnen niet zonder meer naast de cijfers uit tabel 3 gelegd worden, een exportkredietverzekering wordt immers afgesloten ruime tijd voordat de wapenexportvergunning wordt afgegeven. Pas als de gegevens over de verstrekte exportkredietverzekeringen over langere termijn bekend zijn, kunnen deze cijfers worden vergeleken. Wel geeft een voorlopige vergelijking een indicatie van het belang van exportkredieten voor de export van wapens naar ontwikkelingslanden.

*Aantrekkelijke financieringsregelingen zijn noodzakelijk voor het binnenhalen van exportorders voor de defensie-industrie.*

Vanwege de hoge ontwikkelings- en onderzoekskosten, is de defensie-industrie exportafhankelijk. Export helpt om zowel O&O kosten, als vaste productiekosten te spreiden. Veel landen willen een eigen defensie-industrie hebben, uit veiligheidsbelang en als geopolitiek machtsmiddel, en willen de kosten ervan drukken door te exporteren. Gegeven de soms scherpe concurrentie zijn aantrekkelijke financieringsregelingen daarom een belangrijke factor bij het binnenhalen van orders.<sup>27</sup> Voor wapenhandel zijn aantrekkelijke regelingen mogelijk, omdat de defensie-industrie is uitgesloten van het voorschrift dat EKV's kostendekkend moeten zijn (zie pagina 14).

Banken die wapentransacties financieren - in Nederland zijn dat ING, Fortis, de Rabobank en ABN-AMRO<sup>28</sup> - doen dit vaak niet zonder een verzekering van de overheid. Indien het ontvangende land niet betaalt, vergoedt de overheid de geleden schade en neemt de schuld over. Zoals een leidinggevende verantwoordelijk voor wapenhandel bij een Britse Bank stelde: "You see, before we advance monies to a company, we always insist on any funds being covered by the [UK] Government's Export Credits Guarantee Department...We can't lose. After 90 days ...the company gets paid instead by the British Government. Either way, we recover our loan, plus interest of course. It's beautiful."<sup>29</sup>

*Veel ontwikkelingslanden zouden zonder exportkredietsteun geen kostbare wapensystemen of defensiegoederen aan kunnen schaffen.*

Ook voor veel ontwikkelingslanden is de exportkredietsteun onmisbaar om aan wapens te komen. "Exporttransacties komen vaak alleen tot stand als de leverancier of bank bereid is aan de koper krediet te verlenen", aldus PriceWaterhouseCoopers in een evaluatie van de EKV.<sup>30</sup> Het overgrote deel van de exportkredietsteun is bestemd voor lage en middeninkomens landen, zoals India, Turkije en Indonesië. Commerciële banken beschouwen hen vaak als onvoldoende kredietwaardig. Zeker voor de aankoop van vaak zeer kostbare wapensystemen met afbetalingsregelingen met een lange looptijd worden deze landen vaak als politiek en/of economisch te instabiel beschouwd. Door het gebrek aan transparantie in de defensie-industrie, is het moeilijk na te gaan welke landen wapens aankopen met exportkredietsteun.

<sup>27</sup> Evans beschrijft de rol die financieringsregelingen speelde in het verwerven van offertes in de nieuwe NAVO lidstaten ('The financing factor in arms sales: the role of official credits and guarantees.', 2003, p 540.)

<sup>28</sup> De ABN-AMRO financierde in 1997 een order voor Indonesië.

<sup>29</sup> Nicholas Hildyard (Corner House), 'Export Credit Agencies, Corporate Welfare and Policy Incoherence,' June 1999.

<sup>30</sup> PriceWaterhouseCoopers: Evaluatie Exportkredietverzekeringfaciliteit, mei 2000, deel 2, p.7.

## Schulden

In de jaren tachtig belandden veel ontwikkelingslanden in een schulden crisis, ze bleken niet langer in staat hun kredieten terug te betalen. Deze crisis duurt tot op de dag van vandaag voort. Momenteel hebben ontwikkelingslanden een publieke schuld van meer dan 1064 miljard dollar; 35 % (371 miljard dollar) daarvan bestaat uit exportkrediet schulden. Nederland heeft exportkredietvorderingen uitstaan van bijna twee miljard euro.

Westerse landen dragen verantwoordelijkheid voor het ontstaan deze schulden. Instellingen als Wereldbank, IMF en de ECAs verstrekten lange tijd leningen waarvan vooraf al duidelijk was dat de ontvangende landen niet in staat zouden zijn ze terug te betalen. Er werd vaak geleend aan corrupte regimes, waarvan bekend was dat zij (een deel van) het geld gebruikten om zichzelf te verrijken en veel projecten misten draagvlak onder de bevolking. Het feit dat overheidsgesteunde ECAs uiteindelijk niet zelf het risico dragen, maar de nationale overheden, heeft bijgedragen aan het verstrekken van financieel niet verantwoorde leningen en exportkrediet(verzekering)en.<sup>31</sup>

## Schuldkwijtschelding

Kan een land haar exportkrediet schulden niet betalen, dan kan de lenende overheid besluiten deze schulden kwijt te schelden. Een dergelijk besluit wordt over het algemeen in internationaal verband voorbereid bij de zogenaamde Club van Parijs, waar 19 industrielanden lid van zijn. Richtlijnen van de OESO Development Assistance Committee (OESO-DAC) staan het vervolgens toe deze kwijtschelding te betalen uit het budget voor ontwikkelingssamenwerking. Het is dubieus om kwijtschelding van exportkrediet schulden als ontwikkelingshulp te boeken, want deze transacties zijn nooit getoetst op hun ontwikkelingsrelevantie of mogelijk negatieve milieu effecten en zijn vaak zonder democratische legitimiteit tot stand gekomen.<sup>32</sup>

Internationale afspraken op dit gebied zijn strijdig. Volgens OESO richtlijnen mag de kwijtschelding van exportkrediet schulden geboekt worden van de begroting van Ontwikkelingssamenwerking, die in Nederland 0,8 procent van het BNP is. Maar er zijn ook de wettelijk bindende Europese richtlijn, WTO- en OESO-regels die voorschrijven dat het systeem van exportkredietverzekeringen op de lange termijn kostendekkend moet zijn.<sup>33</sup>

*Ruim een derde van de schulden van ontwikkelingslanden bestaat uit exportkrediet schulden.*

*Alhoewel exportkredieten nooit zijn getoetst op ontwikkelingsrelevantie, wordt kwijtschelding van exportkrediet schulden wel van het budget van ontwikkelingssamenwerking betaald.*

<sup>31</sup> 'Resultaten van internationale schuldverlichting 1990-1999', Ministerie van Buitenlandse Zaken Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie, 2003.

<sup>32</sup> Uit de evaluatie van het schulverlichtingsbeleid in de jaren negentig bleek zelfs dat Financiën tussen 1997 en 2002 tussen de 37-69 miljoen euro teveel heeft gedeclareerd. Dat komt omdat Financiën geen rekening houdt met de ontvangen premies. Bovendien declareert Financiën het volledige bedrag bij Ontwikkelingssamenwerking, terwijl het ministerie niet het volledige bedrag aan het bedrijf hoeft uit te keren. Het bedrijf heeft immers een eigen risico. Inspectiedienst Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie, 2003.

<sup>33</sup> Richtlijn Europese Raad over exportkredietverzekeringen uit 1998 en WTO agreement on Subsidies and Countervailing Measures). De OESO Consensus stelt voorwaarden voor het aanbieden van overheidsgesteunde exportkredieten en schrijft kostendekkendheid op middellange termijn voor. Binnen de OESO zijn verdere richtlijnen over kostendekkendheid uitgewerkt in de Knaepen Package. Volgens de Package dienen de premiebetalingen plus de schaderecuperaties voldoende te zijn om de schadeclaims als gevolg van niet betalende crediteuren uit te betalen.

*Zonder schuldkwijtscheldingen die worden betaald vanuit de begroting voor ontwikkelingssamenwerking, zou de Nederlandse exportkredietfaciliteit verre van kostendekkend zijn.*

Kostendekkend wil hier zeggen dat gemiddeld genomen de premies en de later ontvangen achterstallige betalingen (provenuen) voldoende moeten zijn om de uitvoeringskosten plus de aan bedrijven uitgekeerde schades te dekken.

Tot het begin van de jaren tachtig was het cumulatief resultaat van de EKV positief. Toen in de jaren tachtig veel landen niet meer aan hun betalingsverplichtingen konden voldoen, leidde dat tot forse schade-uitkeringen. Cumulatief bedroeg het verlies op de EKV in 1994 2,1 miljard euro. Volgens het Ministerie van Financiën werd het resultaat na 1994 weer positief en was het cumulatief verlies in 2003 weg-gewerkt. Het overgrote deel van de provenuen bestaat echter uit schuldenkwijtscheldingen binnen de Club van Parijs, die door de overheid worden betaald uit het budget van Ontwikkelingssamenwerking. Zonder deze kwijtscheldingen is de EKV verre van kostendekkend. Mét de schuldkwijtscheldingen werd het cumulatieve resultaat in 2005 840 miljoen euro positief.<sup>34</sup>

### **Wapenexport binnen de EKV**

De richtlijnen voor kostendekkendheid maken een uitzondering voor de defensie-industrie. De bepaling dat premie-inkomsten voldoende dienen te zijn om de schadeclaims te kunnen uitbetalen, is niet van toepassing op de militaire goederen.<sup>35</sup> Dit betekent dat subsidiëring van de defensie-industrie door middel van overheidsgesteunde exportkredieten wordt toegestaan.

Het is niet duidelijk wat dit betekent voor de kostendekkendheid van de EKV. Volgens het ministerie van Financiën worden er geen lagere premies berekend voor wapenleveranties. Financiën is niet in staat om een overzicht te geven van de nettoresultaten uitgesplitst naar defensie en civiel. Volgens het ministerie is een dergelijke uitsplitsing vanuit verzekeringstechnisch oogpunt niet van belang, omdat de risico's van niet-betaling niet afhankelijk zijn van de exporterende sector, maar van de ontvangende debiteur.<sup>36</sup> Dit laatste is twijfelachtig. Wapenleveranties zijn geen productieve uitgaven die inkomsten garanderen. Hiermee is de kans op het niet terugbetalen van uitstaande militaire exportkredieten groter dan bij civiele goederen. Dit blijkt het geval te zijn in Engeland. In totaal dekken de premies een derde tot de helft van de schadeclaims die de Britse ECA uitbetaalt. Voor militaire exportkredieten dekken de premies maar tussen de twintig en de vijftwintig procent van de schadeclaims. Ook zijn de terugvorderingen gemiddeld lager. De Britse ECA maakt meer verlies op militaire dan op civiele kredieten.<sup>37</sup> Met andere woorden, militaire exportkredieten leiden tot meer claims wegens wanbetaling of er worden minder premies voor betaald.

*De Britse ECA maakt meer verlies op militaire exportkredieten dan op civiele.*

<sup>34</sup> Brief van de Minister van Financiën aan de Tweede Kamer, 3 januari 2006.

<sup>35</sup> In de Knaepen Package (OESO) van 1999 en richtlijnen van de Europese Raad en de Wereld Handels Organisatie wordt in de bepalingen over kostendekkendheid een uitzondering gemaakt voor de defensie-industrie.

<sup>36</sup> Brief Ministerie van Financiën aan Campagne tegen Wapenhandel, 20 juli 2005.

<sup>37</sup> House of Commons Written answers, Ms Hewitt to Mr Stinchcombe MP, 4 februari en 21 juni 2002.

Militaire exportkredietsschulden worden bovendien wél onderscheiden van overige exportkredietsschulden. Ze zijn volgens de zogenaamde OESO Consensus nooit ontwikkelingsrelevant en kwijtschelding mag daarom niet van het budget van Ontwikkelingssamenwerking worden betaald. Omdat de Nederlandse regering geen inzicht geeft in de voor 2002 afgesloten exportkredietverzekeringen, is het niet mogelijk om inzicht te krijgen in de aard en samenstelling van de schulden aan Nederland.<sup>38</sup> Volgens verschillende schattingen is 15 tot 20 procent van de mondiale schuldenlast ontstaan door wapenleveranties.<sup>39</sup>

De Nederlandse overheid zegt de OESO Consensus te volgen en militaire exportkredietsschulden niet toe te rekenen aan het budget van Ontwikkelingssamenwerking maar aan dat van Financiën, alhoewel dat tot nu toe niet voorgekomen is. De gegevens hierover zijn niet openbaar.<sup>40</sup>

### **Beperkingen voor wapenhandel binnen de EKV**

Ondanks de uitzonderingspositie voor defensiegoederen bestaat binnen de internationale richtlijnen omtrent overheidsgesteunde exportkredieten erkenning voor de potentieel schadelijke effecten van wapenhandel. Binnen de OESO is vastgelegd dat geen overheidsgesteunde exportkredieten worden verleend ten behoeve van 'onproductieve doeleinden' binnen de HIPC landen.<sup>41</sup> Onder onproductieve uitgaven worden uitgaven beschouwd die niet bijdragen aan de sociale en economische ontwikkeling van het betreffende land. De discussie over onproductieve uitgaven komt voort uit de schuldkwijtscheldingen binnen de Club van Parijs. Nieuwe leningen (en dus exportkredietverzekeringen) aan *Heavily Indebted Poor Countries* (HIPC's) mogen uitsluitend worden verstrekt als ze productieve uitgaven betreffen: sociale en economische ontwikkeling bevorderen, buitenlandse valuta genereren of zelffinancierbare projecten ondersteunen die geen inbreuk maken op de door desbetreffende HIPC landen gevolgde strategieën inzake armoedebestrijding en houdbaarheid van schulden. Militaire goederen zijn onproductieve uitgaven, maar de OESO maakt een uitzondering voor goederen die nodig zijn voor het bewaken van de nationale veiligheid of voor het tegengaan van drugshandel, smokkel en piraterij.<sup>42</sup>

*Militaire exportkredietsschulden zijn volgens de OESO nooit ontwikkelingsrelevant. Kwijtschelding mag daarom niet ten koste gaan van de begroting van Ontwikkelingssamenwerking. Wel worden binnen de OESO militaire goederen uitgezonderd van het verbod op exportsubsidies voor onproductieve goederen naar HIPC's.*

---

<sup>38</sup> In 2001 en 2003 publiceerde het Ministerie van Financiën cumulatieve overzichten van de uitstaande exportkredietsschulden per land. Deze cijfers zijn met inbegrip van militaire exportkredietsschulden.

<sup>39</sup> 'Bleeding the poor: Arms versus development', International Broadcasting Trust, 1994. Geciteerd in: Oxfam International / Amnesty International: Guns or growth, Assessing the impact of arms sales on international development, 2003. Adams: Odious debts, geciteerd in: 'Defining illegitimate debt and linking its cancellation to economic justice', Joseph Hanlon, Norwegian Church Aid, juni 2002.

<sup>40</sup> De manier waarop deze gegevens verwerkt zijn is bewerkelijk. Volgens het ministerie van Financiën is de hele portefeuille met geconsolideerde vorderingen in het verleden eenmalig handmatig doorgelopen. Vervolgens zijn bij elke schuldkwijtscheldingsregeling handmatig alle contracten bekeken om te controleren of ze betrekking hadden op militaire leveranties. Sinds begin 2005 worden polissen gecodeerd in het geautomatiseerde polisbeheersysteem vastgelegd. "Dit heeft als resultaat dat bij consolidaties het uitfilteren van defensiegoederen minder bewerkelijk is dan voorheen het geval was", aldus Financiën. Brief van het Ministerie van Financiën aan Campagne tegen Wapenhandel, 20 juli 2005.

<sup>41</sup> OECD Export Credit Group Discourages Official Support for Unproductive Expenditure in Heavily Indebted Poor Countries: A Statement of Principles, 19 juli 2001.

<sup>42</sup> Het Statement stelt letterlijk: "It is understood that the adoption of these Principles does not automatically preclude support for equipment deemed essential to the debtor's country's national security or required to combat e.g. the drugs trade, smuggling, piracy, etc." Een aantal landen binnen de ECG heeft aangedrongen op a priori uitsluiting van wapenexporten (Evans, p.558).

*Nederland verstrekt in principe geen exportsteun voor wapens voor HIPC landen, maar deze landen komen sowieso vrijwel niet in aanmerking voor exportkredietverzekeringen, vanwege hun hoge schuldenlast.*

Als OESO-lid zegt Nederland zich te houden aan de beperkingen voor onproductieve goederen zoals die zijn vastgelegd in het zogenaamde OESO Statement of Principles. Atradius verleent in principe geen exportkredietsteun voor wapenleveranties aan HIPC landen. Leveranties naar de overige lage inkomenslanden worden door het ministerie van Financiën op vrijwillige basis gerapporteerd aan de Export Credit Group van de OESO.

De beperking tot HIPC landen is arbitrair. Ontwikkelingslanden met een hoge schuldenlast, maar een 'hoog' inkomen, vallen buiten het HIPC initiatief, hoewel hun schuld wel als onhoudbaar kan worden beschouwd. Omdat HIPC landen in de praktijk slechts 1 procent van de door ECAs verstrekte exportkredietsteun ontvangen, is de impact van dit beleid sowieso beperkt. Over het algemeen zijn HIPC landen vanwege hun hoge schuldenlasten 'off-cover'.

---

### **HIPC, severely en moderately indebted, lage inkomenslanden en lage midden inkomenslanden**

HIPC hebben een BNP per capita wat lager is dan 785 dollar per dag en komen uitsluitend in aanmerking voor 'zachte' leningen bij Wereldbank en IMF. Om in aanmerking te komen voor schuldverlichting, moet de noodzaak daarvan zijn vastgesteld door IMF en Wereldbank. Momenteel hebben 42 landen de HIPC status. 'Severely indebted countries' hebben een schuld die meer dan 80 procent van het BNP bedraagt of afbetalingen die meer dan 220 % van de export bedragen. Landen zijn 'moderately indebted' als een van deze indicatoren meer dan 60 procent bedraagt, maar minder dan 80 respectievelijk 220 %. 'Laag inkomensland' wil zeggen dat het BNP per capita lager is dan 825 dollar per jaar, 'lage midden inkomenslanden' hebben een BNP per capita tussen de 826 en 3255 dollar per jaar.

*Landen die wél een zware schuldenlast hebben, maar niet in aanmerking komen voor de HIPC status, kunnen wel rekenen op (militaire) exportkredietsteun.*

Bijna alle landen waarheen met de Nederlandse EKV wapens mogen worden geëxporteerd zijn volgens de Wereldbank *severely* dan wel *moderately indebted*. Venezuela is *moderately indebted* en Jordanië, Turkije en Indonesië behoren tot de *severely indebted countries*.

In een evaluatie stelt het ministerie van Buitenlandse Zaken: De "combinatie van schuldverlichting en financiering van nieuwe kredietverstrekking ten behoeve van veelal dezelfde landen roept vragen op over de samenhang van het Nederlandse schuldverlichtingbeleid met andere onderdelen van het OS beleid."<sup>43</sup> Zeker gezien de onproductieve aard van wapens, kan militaire exportkredietsteun moeilijk ontwikkelingsrelevant worden genoemd.

Ook overwegingen over de hoogte van het defensiebudget van het ontvangende land, de verhouding tussen militaire en sociale uitgaven en de totale omvang van de betreffende order, blijven in de OESO Statement of Principles buiten beschouwing. Zo besteden zowel Indonesië, Jordanië als Turkije, volgens de Human Development Index van de UNDP, meer aan defensie dan aan gezondheidszorg.

---

<sup>43</sup> 'Evaluatie Nederlands schuldverlichtingsbeleid 1990-1999, Hoofdbevindingen', IOB 2003, p 2.

Veel organisaties pleiten voor striktere richtlijnen voor exportkredieten, zodat deze getoetst worden op ontwikkelingsrelevantie en hun bijdrage aan de nationale schuldenlast<sup>44</sup>. In een beleidsevaluatie van het Nederlandse ontwikkelingsbeleid, pleit de werkgroep 'effectiviteit en coherentie' voor terughoudendheid bij exportkredietverlening voor activiteiten die mogelijk niet duurzaam blijken. De werkgroep stelt voor exportkredietverzekeringen aan overheden in ontwikkelingslanden te toetsen op duurzame armoedevermindering.<sup>45</sup> De G7 (inmiddels met Rusland G8) drong er in 2000 bij de OESO op aan dat industrielanden niet langer exportkredieten verstrekken voor wapenaankopen en andere onproductieve uitgaven aan HIPC en lage inkomens landen.<sup>46</sup> De G7 deed hiermee een verstrekkende uitspraak, want tot de lage inkomens landen behoren onder meer India en Pakistan, die relatief veel uitgeven aan wapenaankopen. Michael Camdessus, voormalig directeur van het IMF, heeft meerdere malen opgeroepen om ontwikkelingslanden geen exportkredieten te verstrekken voor militaire aankopen. Hij maakt daarbij geen onderscheid tussen HIPC landen, lage inkomens landen en midden inkomens landen.<sup>47</sup>

Een aantal landen passen al striktere regels toe dan het OESO Statement of Principles. Oostenrijk verleent helemaal geen exportkredietsteun voor militaire transacties.<sup>48</sup> De Zwitserse ECA zegt geen 'dodelijke wapens' te verzekeren.

### **'Ontwikkeling' als criterium binnen het wapenexportbeleid**

Zoals hiervoor beschreven worden alle militaire exporten getoetst aan de Europese Gedragscode voor wapenexport. Criterium 8 van de EU-Gedragscode voor wapenexport schrijft exporterende landen voor rekening te houden met de economische en technische capaciteit van het ontvangende land.

---

#### **Criteria 8**

"De verenigbaarheid van de wapenuitvoer met de technische en economische vermogens van het ontvangende land, rekening houdend met de wenselijkheid dat staten met een zo gering mogelijk beslag op mensen en economische middelen voor bewapening, in hun legitieme veiligheids- en defensiebehoeften voorzien. In het licht van informatie uit goede bron, bijvoorbeeld rapporten van de UNDP, de Wereldbank, het IMF en de OESO, stellen de lidstaten zich de vraag of de voorgestelde uitvoer ernstig afbreuk zou doen aan de duurzame ontwikkeling van het ontvangende land. In dit verband beoordelen zij de hoogte van de militaire uitgaven van het ontvangende land ten opzichte van de sociale uitgaven, waarbij ook rekening wordt gehouden met steun van de EU en de bilaterale steun".

---

*Beleidsmakers en ontwikkelingsorganisaties pleiten al jaren voor het beëindigen van exportkredietsteun voor militaire export.*

*Wapenexporten worden onder andere getoetst op de economische en technische ontwikkeling van het ontvangende land.*

<sup>44</sup> In Nederland zijn dat bijvoorbeeld Jubilee en Both Ends. Internationaal is dat onder andere ECA-Watch.

<sup>45</sup> 'Effectiviteit en coherentie van Ontwikkelingssamenwerking', Eindrapport van de werkgroep Effectiviteit en coherentie van ontwikkelingssamenwerking, Interdepartementaal Beleidsonderzoek, 2002-2003, nr. 1.

<sup>46</sup> Poverty Reduction and Economic Development, Report from G7 Finance Ministers to the Heads of State and Government, Okinawa, 21 juli 2000. Een jaar na deze oproep van de G7 nam de OESO haar Statement of Principles aan. Na 2001 is de G8 er niet meer op terug gekomen.

<sup>47</sup> Zie onder meer: Michael Camdessus: The IMF and Human Development. A Dialogue with Civil Society. IMF, 6 maart 2000.

<sup>48</sup> OeKB, General Business Conditions, april 1999. OeKB verzekert ook geen nucleaire transacties.

*In de praktijk worden wapenexporten zelden afgewezen op criterium 8. Ook lage inkomenslanden, landen met een hoge schuldenlast en landen met een hoog defensiebudget, komen in aanmerking voor Nederlandse wapens.*

Nederland toetst criterium 8 als volgt. Buitenlandse Zaken en Ontwikkelingssamenwerking geven een gezamenlijk advies aan Economische Zaken bij vergunningsaanvragen voor lage inkomens landen en een aantal middeninkomens landen.<sup>49</sup> In het advies wordt meegewogen in hoeverre een leverantie gevolgen kan hebben voor de duurzame ontwikkeling van het ontvangende land. Hiertoe worden de defensie-uitgaven vergeleken met het BNP en met de uitgaven in diverse sociale sectoren (onderwijs, gezondheidszorg). Ook wordt de omvang van de totale order in de afweging meegewogen.<sup>50</sup>

In de praktijk worden wapenexportvergunningen zelden op basis van criterium 8 afgewezen. In 2002 en 2003 werden twee wapenexportvergunningen met bestemming Pakistan (mede) op grond van criterium 8 geweigerd: 'mine demolition charges with explosive material' en F 16 motoronderdelen.<sup>51</sup> Dat klinkt mooi, maar het betrof relatief kleine leveranties terwijl in dezelfde tijdsperiode wel exportvergunningen zijn verstrekt voor grotere wapenleveranties aan Pakistan. Pakistan scoort zeer slecht op de Human Development Index. Het besteedt meer aan defensie dan aan gezondheidszorg en onderwijs samen. Een derde van het BNP gaat op aan defensie; met inbegrip van de afbetaling van leningen voor wapenaankopen zelfs 50 procent.<sup>52</sup> Lage inkomenslanden als Bangladesh, India en (tot voor kort) Indonesië behoorden het afgelopen decennium tot de belangrijkste afnemers van Nederlandse wapens.

Het lijkt dat criterium 8 zo rekbaar is dat zelfs de minst ontwikkelde landen, landen met een hoge schuldenlast en landen met een extreem hoog defensiebudget, in aanmerking komen voor wapenleveranties. Dit geldt ook voor het mensenrechten-criterium. Landen die, met exportkredietsteun, Nederlandse wapens aanschaffen, zoals China, Indonesië en Turkije, krijgen voortdurend zware kritiek van mensenrechtenorganisaties.

*Lage en lage midden inkomenslanden ontvangen tegelijkertijd geen catalogi van surplusmaterieel.*

Nederland voert een afzonderlijk beleid voor de export van overtollige wapens van de Nederlandse krijgsmacht. De intentie hiervan is om geen overtollige wapens aan te bieden aan de minst ontwikkelde landen, lage en lage midden inkomens landen. Deze landen ontvangen daarom geen catalogi met aangeboden surplusmaterieel. Toch worden in de praktijk wel overtollige wapens verkocht aan deze landen. Zo is Egypte, een lager midden inkomensland, een belangrijke afnemer van tweedehands wapens.<sup>53</sup> Bovendien is het onderscheid tussen tweedehands en nieuwe wapens vreemd. In de praktijk betekent het dat lage inkomens landen geen tweedehands wapens worden aangeboden, maar wel nieuwe, vaak veel kostbaardere, wapensystemen mogen kopen.

<sup>49</sup> 'Guns or growth. Assessing the impact of arms sales on sustainable development', Oxfam International/Amnesty International, 2003, p 40.

<sup>50</sup> Ministerie van Economische Zaken, 1 maart 2005.

<sup>51</sup> Ministerie van Economische Zaken: Het Nederlandse Wapenexportbeleid in 2002/2003.

<sup>52</sup> Guns or Growth, 2003, noot 38.

<sup>53</sup> Onder druk van de toenmalige Minister van Ontwikkelingssamenwerking Pronk kwam in 1992 een criterium tot stand betreffende militaire bestedingen als percentage van het BNP. Het toepassen van dit criterium bleek verre van eenvoudig omdat betrouwbare gegevens om deze verhouding te meten nauwelijks voorhanden zijn. De Europese Gedragscode stelt dat hiervoor geschikte bronnen dienen te worden gebruikt, zoals die van de UNDP, Wereldbank, IMF en de OESO. Deze bronnen zijn moeilijk vergelijkbaar want de wijze waarop de de cijfers voor defensie-uitgaven worden gerapporteerd is niet eenduidig. Eind 1997 besloot de Nederlandse regering om geen catalogi met overbodige wapens te sturen naar ontwikkelingslanden waar de defensie-uitgaven de norm van 4,5 % van het BNP overschrijden.

## Corruptie

Wapenhandel is extreem gevoelig voor corruptie. Het is een ondoorzichtige markt, met relatief hoge orderbedragen. Hierdoor zijn de belangen rond iedere transactie groot en kunnen commissiekosten makkelijk verborgen worden in de complexe contracten. Wapenhandel is daardoor waarschijnlijk de meest corrupte handelssector. Volgens een onderzoek van de Amerikaanse Kamer van Koophandel werd in de periode 1994-1999 naar schatting vijftig procent van de steekpenningen in de wereld betaald in verband met wapenleveranties. De wapenhandel omvat slechts één procent van de totale wereldhandel.<sup>54</sup>

Corruptie ondermijnt ontwikkeling. Door corruptie zijn kosten van projecten onnodig hoog en worden publieke gelden onttrokken aan sociale doeleinden. De Wereldbank beschouwt corruptie als het voornaamste obstakel voor sociale en economische ontwikkeling in ontwikkelingslanden.<sup>55</sup>

Verschillende OESO richtlijnen beogen corruptie bij exportkredietinstellingen tegen te gaan.<sup>56</sup> Commissies met een waarde van maximaal vijf procent van het totale contract aan lokale banken of tussenpersonen, zijn echter gebruikelijk. Nederland heeft op basis van deze richtlijnen maatregelen ingevoerd om corruptie binnen de EKV tegen te gaan. Commissiebetalingen moeten worden toegelicht en commissies met een waarde hoger dan vijf procent van de totale contractwaarde, of hoger dan 4.538.000 euro, worden onderzocht. Als sprake is van vermoedens van corruptie, onderneemt Atradius "passende" actie. Nederland voldoet hiermee in grote lijnen aan de in de binnen de OESO opgestelde richtlijnen, maar hierbij zijn kanttekeningen te plaatsen. Atradius heeft in de praktijk nog nooit de onderzoeksautoriteiten ingelicht vanwege corruptievermoedens. Onlangs gaf de organisatie aan het moeilijk te vinden beoordelen wanneer er sprake is van 'vermoedens van corruptie'.<sup>57</sup>

Het fundamentele punt bij de bestrijding van corruptie is het herverzekeren van commissies binnen de EKV. Dieter Frisch, voormalig Directeur Generaal voor Ontwikkeling van de Europese Unie, noemde het verzekeren van commissies door ECAs "een indirecte aanmoediging tot omkoping".<sup>58</sup> Aangezien de inhoud van contracten niet openbaar is, kan niet worden vastgesteld hoeveel commissiebetalingen via de EKV worden herverzekerd, of deze in verhouding staan tot de geleverde goederen of diensten en of de betaling in het contract transparant geregeld is. Nederland hanteert een plafond van vijf procent van de totale contractwaarde, dus kan het gaan om miljoenen euro's, uitgaande van een totale verzekerde som van 726 miljoen euro aan militaire exporten. Het niet verzekeren van commissiekosten is "best practice" in Griekenland, Turkije, Polen en Hongarije.

*Tussen de veertig en de vijftig procent van corruptie in de wereld vindt plaats in relatie met wapenhandel.*

*Inzicht in de politissen van exportkredietverzekeringen is nodig om na te kunnen gaan of er geen sprake is van corruptie.*

<sup>54</sup> International Trade Administration: National Export Strategy 2000 Trade Promotion Co-ordinating Committee, maart 2000. De CIA schat 40 tot 45 procent (Joe Roeber, 'Parallel Markets: corruption in the international arms trade, Campaign Against Arms Trade, 2005, p.12).

<sup>55</sup> www.worldbank.org.

<sup>56</sup> 'Convention on Combatting Bribery of Foreign Public Officials in International Business' (1999) en 'OECD Working Party on Export Credits and Credit Guarantees: Action Statement on Bribery and Officially Supported Export Credits', December 2000.

<sup>57</sup> Ministerie van Economische Zaken: De evaluatie van het toetsingskader in het financieel buitenland instrumentarium, juni 2005.

<sup>58</sup> Dieter Frisch: Export Credit Insurance and the Fight Against International Corruption, Transparency International, 1999, p.23.

## 4. Korvetten

*In 2006 en 2008 gaat Nederland in totaal 4 korvetten leveren aan Indonesië, met een EKV polis die de een miljard euro zal overstijgen.*

*De interne spanningen, de mensenrechtensendingen door het Indonesische leger én de hoge schuldenlast van Indonesië, waren geen redenen voor een negatieve beslissing op de sondage of voor het weigeren van een EKV.*

De meest opvallende exportkredietverzekering sinds augustus 2002 is die voor de verkoop van twee korvetten aan Indonesië, gebouwd door scheepswerf De Schelde. Met een totaal verzekerd bedrag van 500 miljoen euro is het de grootste militaire polis (in 2006 zal nog een polis voor twee korvetten volgen, de totale waarde van de EKV komt dan boven de 1 miljard euro uit). Deze levering laat zien welke bezwaren er kleven aan exportkredieten voor wapens. Indonesië heeft immers een zware schuldenlast en behoort tot de lage inkomens landen.

### EU gedragscode

Op de sondage voor de levering van deze twee oorlogsschepen is een positieve beslissing genomen. Dit ondanks het feit dat Indonesië een slechte reputatie heeft op het gebied van mensenrechten en in het verleden Nederlands materieel ingezet is door het leger bij binnenlandse conflicten. In 2003 is bijvoorbeeld een schip met Nederlandse wapensystemen aan boord ingezet voor troepenvervoeren naar en beschietingen van het eiland Nasi, voor de kust van Aceh.<sup>59</sup> In Aceh is inmiddels een vredesverdrag van kracht, maar ondertussen is het Indonesische leger druk doende met troepenopbouw op West-Papua.<sup>60</sup>

De mensenrechtensituatie en interne spanningen waren aanleiding voor Economische Zaken om te stellen dat de vergunning voor de levering van korvetten 'in beginsel zal kunnen worden afgewezen op criterium 2 en 3 van de EU gedragscode' (spanningsgebieden, mensenrechten).<sup>61</sup> De sondage heeft de toetsing op deze criteria niettemin doorstaan. Criterium 8, over de economische en technologische ontwikkeling, wordt in dit verband niet genoemd door Economische Zaken. Opmerkelijk, want Indonesië gaat gebukt onder een zware schuldenlast. Opvallend is ook dat Indonesië internationaal één van de belangrijkste ontvangers van buitenlandse hulp is. Ondertussen spendeert het land ongeveer twee keer zoveel aan defensie als het aan ontwikkelingshulp ontvangt, respectievelijk 3,5 en 1,7 miljard dollar per jaar. Met daarbij de kanttekening dat veel militaire uitgaven niet in het defensiebudget worden opgenomen.

### Schuldenlast

Indonesië wordt niet tot de HIPC gerekend, omdat het BNP per persoon daarvoor te hoog is. Het land wordt door de Wereldbank wel gezien als 'severely indebted'. De schuld van Indonesië bedraagt 136.024 miljoen dollar. Bijna 10 procent van de begroting gaat naar schuldaflossingen. Ter vergelijking: aan onderwijs en gezondheidszorg samen wordt 2,4 procent van de begroting besteed, terwijl tientallen miljoenen mensen onder de armoedegrens leven.<sup>62</sup>

<sup>59</sup> Persbureau Antara, 23 mei 2003.

<sup>60</sup> Human Rights Watch World Report 2006.

<sup>61</sup> Ministerie van Economische Zaken, 10 februari 2004.

<sup>62</sup> Data uit het Human Development Report 2005, UNDP

Er is veel discussie over de legitimiteit van deze schulden, aangezien een groot deel ervan is ontstaan tijdens de corrupte Suharto dictatuur. Maar ook bij de order voor korvetten is de democratische legitimiteit twijfelachtig. Het parlement heeft zich nooit uitgesproken over de aanschaf van de korvetten en het aangaan van een nieuwe lening daarvoor. Daarnaast behoort Indonesië nog steeds tot de tien meest corrupte landen ter wereld.<sup>63</sup>

Van de internationaal tussen 2000 en 2004 met behulp van exportkredietsteun geleverde goederen aan Indonesië, was het grootste deel defensiegoederen. Van de in 2004 ontstane buitenlandse schulden bijvoorbeeld, heeft 15 tot 20 procent betrekking op defensieleveringen.<sup>64</sup> Volgens een Amerikaanse defensie-ambtenaar kunnen 'wapenverkopen aan Indonesië niet zonder een flexibel financieringsprogramma en leningen met een lage rente'.<sup>65</sup>

Nederland had per juli 2005 in totaal voor 285 miljoen euro aan EKV vorderingen openstaan bij Indonesië. Als Indonesië niet in staat zal zijn de kredieten voor de korvetten af te lossen, wordt het land, met zijn schuldenlast en slechte staat van dienst op mensenrechtengebied, de grootste EKV crediteur van Nederland, met een schuld die voornamelijk militair is.

De hoge bedragen van de polissen voor de korvetten, volgens Atradius is voor de tweede levering al een toezegging gedaan<sup>66</sup>, leiden ertoe dat het landenplafond voor Indonesië bereikt is en dat andere, mogelijk wél ontwikkelingsrelevante exporten niet in aanmerking komen voor een EKV. De legitimiteit van kredieten die én niet bijdragen aan ontwikkeling, én niet democratisch tot stand gekomen zijn, is ver te zoeken.

### Ontwikkelingsrelevante exporten komen niet in aanmerking

Een consortium van bedrijven, waaronder Enraf Nonius, leverancier van medische apparatuur, had in 2005 de opdracht verworven voor de bouw van een aantal academische ziekenhuizen in Indonesië. De voorcontracten voor deze order met een totale waarde van ruim 200 miljoen euro zijn al getekend, maar het project dreigt niet te kunnen worden uitgevoerd omdat het niet mogelijk is een exportkredietverzekering te krijgen.<sup>67</sup> Met de grote omvang van de twee korvettenleveringen is het landenplafond van 1.500 miljoen (anno 2005) voor exportverzekeringen naar Indonesië al bereikt.

Ondertussen werkt de overheid aan een zogenaamde 'obligoswap', een uitwisseling van landenplafonds. Momenteel wordt onder andere onderhandeld over een uitwisseling van kredietverzekeringen voor Indonesië met enkele Scandinavisch landen<sup>68</sup>. Of het op tijd komt voor de medische apparatuur is nog de vraag, wel duidelijk is dat aan Indonesische zijde ervan uit gegaan wordt dat er wel een krediet komt voor de laatste twee korvetten.<sup>69</sup>

*Een aanzienlijk deel van de Indonesische schuld, is exportkrediet-schuld voor wapens.*

*Door exportkredietverzekeringen voor in totaal 4 korvetten, is het landenplafond voor Indonesië bereikt. Andere, meer ontwikkelingsrelevante, exporten komen daardoor niet meer in aanmerking voor een exportkredietverzekering.*

<sup>63</sup> Transparency International Annual Report, 2004.

<sup>64</sup> 'Defense Procurement and military related debt', Andi Widjajanto, The Jakarta Post, 13 juni 2005.

<sup>65</sup> 'Guns and Growth', voetnoot 37.

<sup>66</sup> Telefonische informatie van een medewerker van Atradius, 21 februari 2006.

<sup>67</sup> 'Meer steun voor Nederlandse exporteur, Bedrijfsleven ziet in maatregelen voor betere verzekering export een eerste stap', Het Financieele Dagblad, 25 oktober 2005.

<sup>68</sup> Idem.

<sup>69</sup> 'Exploring Russia, Forgetting Indonesia', Tempo Magazine, 13 October 2005, 'RI Navy to Proceed With Its Plan to Purchase Dutch Corvettes', Antara, 27 oktober 2005.

## Wapenexportvergunning

*Het niet verlenen van een exportvergunning voor de korvettenlevering aan Indonesië, zal vergaande financiële gevolgen hebben voor de Nederlandse Staat.*

Mocht de Nederlandse regering alsnog besluiten de aanvraag voor een wapenexportvergunning van De Schelde af te wijzen, bijvoorbeeld omdat de situatie in West-Papua escaleert, dan heeft dit vergaande financiële consequenties. De Nederlandse overheid moet de verzekering aan de banken uitbetalen, maar zal deze hoogstwaarschijnlijk niet verhalen op De Schelde, omdat dit zal leiden tot het faillissement van de werf. De Nederlandse Staat vindt de werf vooralsnog strategisch belangrijk voor de marine. Het afwijzen van de vergunning zonder 'gewichtige en onvoorziene wijzigingen in de situatie in Indonesië, zou voor De Schelde aanleiding kunnen zijn voor een schadeclaim bij de Nederlandse Staat op grond van de beginselen van behoorlijk bestuur.

## 5. Naar een coherent ontwikkelingsbeleid

### Conclusie en aanbevelingen

Een coherent ontwikkelingsbeleid en het streven de Millennium Ontwikkelingsdoelen in 2015 te realiseren, laten zich niet rijmen met exportkredietsteun voor wapenhandel. Toch zegt de Nederlandse regering veel waarde te hechten aan een coherent ontwikkelingsbeleid. De regering schreef in 2003: "Het versterken van de samenhang tussen ontwikkelingssamenwerking en andere beleidsterreinen die van invloed zijn op armoedebestrijding in ontwikkelingslanden - 'OS-beleidscoherentie' - vormt een belangrijk aandachtspunt in het Nederlandse beleid." <sup>70</sup> In vergelijkingen met andere landen scoort Nederland goed qua coherentie. Ontwikkelingssamenwerking schrijft in 2003: "De regering zet zich in om de Nederlandse koppositie op de internationale OS-coherentie index vast te houden en de prestatie te verhogen."<sup>71</sup>

*Nederland scoort verhoudingsgewijs goed op OS-beleidscoherentie*

Exportkredieten voor wapens stimuleren wapenhandel naar ontwikkelingslanden en dragen bij aan hogere militaire uitgaven in de wereld. Dit staat op gespannen voet met duurzame ontwikkeling in ontwikkelingslanden en het bereiken van de Millennium Ontwikkelingsdoelen. Ook dragen exportkredieten bij aan nieuwe schulden. "Deze combinatie van schuldverlichting en financiering van nieuwe kredietverstrekking ten behoeve van veelal dezelfde landen roept vragen op over de samenhang van het Nederlandse schuldverlichtingsbeleid met andere onderdelen van het OS beleid," aldus het ministerie van Buitenlandse Zaken.<sup>72</sup>

*Exportkredieten voor wapenhandel zijn echter strijdig met coherent OS-beleid.*

De Nederlandse ambities met betrekking tot coherentie ten spijt, neemt Nederland in het beleid ten aanzien van exportkredietsteun voor wapenhandel zeker geen koppositie in. Nederland zou ook op dit vlak moeten streven naar een koplopperspositie en uiteindelijk geen exportkredieten voor wapens meer moeten verstrekken. Daarom stelt de Campagne tegen Wapenhandel voor dat de regering haast maakt met de volgende beleidswijzigingen, die de meest schadelijke gevolgen voor de sociaal-economische ontwikkeling in bestemmingslanden zouden moeten beperken. Enkele sluiten aan bij voorstellen zoals eerder geformuleerd door andere maatschappelijke organisaties<sup>73</sup>, andere hebben meer specifiek met wapenhandel te maken.

<sup>70</sup> Notitie beleidscoherentie Ontwikkelingssamenwerking - Landbouw, 2003.

<sup>71</sup> Ministerie van Ontwikkelingssamenwerking: Aan elkaar verplicht, Ontwikkelingssamenwerking op weg naar 2015, 2003.

<sup>72</sup> IOB (2003). Evaluatie Nederlands schuldverlichtingsbeleid 1990-1999 Hoofdbevindingen, p 2.

<sup>73</sup> Bijvoorbeeld de Jubilee campagne en Both Ends.

De Campagne tegen Wapenhandel vindt dat geen exportkredietverzekeringen voor wapenexporten door de overheid verstrekt moeten worden, omdat:

- 1) wapenexporten niet bijdragen aan de ontwikkeling van landen in het Zuiden: hoge defensie uitgaven staan het bereiken van de Millennium Ontwikkelingsdoelen in de weg;
- 2) het verstrekken van exportkredieten voor wapens strijdig is met een coherent ontwikkelingsbeleid;
- 3) de overheid belanghebbende wordt bij wapenexporten en
- 4) het financieel ondersteunen en bevorderen van wapenexporten op grond van ethische overwegingen onjuist is.

De door ons voorgestelde beleidswijzigingen zien wij dan ook als een eerste stap naar beëindiging van exportkredietsteun voor wapenhandel.

### Schuldenproblematiek en ontwikkeling

- 1) Gezien de bijdrage die exportkredieten hebben geleverd aan de schuldenproblematiek moet worden meegenomen in hoeverre exportkredietsteun bijdraagt aan nieuwe schulden. Niet alleen de HIPC maar ook de 'severly indebted countries' en lage inkomens landen moeten uitgesloten worden van militaire exportkredietsteun, gezien het feit dat militaire goederen nooit productief zijn. Daarnaast zou Nederland binnen de OESO moeten aandringen op OESO-brede naleving daarvan.
- 2) Er is behoefte aan heldere, controleerbare criteria voor de toepassing van criterium 8 (ontwikkeling en schuldenlast).

### Transparantie

- 1) Momenteel is de kostendekkendheid van de EKV onduidelijk. Nederland moet daarom duidelijke cijfers geven over de kostendekkendheid, vooral voor de defensie-industrie. Een uitsplitsing van de resultaten op kasbasis naar de defensie en civiele sector is wenselijk. Hiermee kan een beter beeld gekregen worden van de subsidiekosten van de EKV.
- 2) Transparantie is geen doel op zich, maar is een middel om de ontwikkelingsrelevantie van verstrekte exportkredieten te vergroten. Ook het Ministerie van Economische Zaken erkent de wenselijkheid hiervan.<sup>74</sup> Wij pleiten ervoor dat ook Nederland tot 'ex ante' transparantie overgaat.

### Corruptie

- 1) Vanwege de wijdverbreide corruptie in de wapenhandel zou steun aan wapenfabrikanten verbonden moeten zijn aan de voorwaarde dat er een duidelijk geïmplementeerd corruptiebeleid bestaat binnen het bedrijf.
- 2) Het niet verzekeren van commissiekosten is de beste stimulans voor het bedrijfsleven om commissiekosten zo laag mogelijk te houden. Verschillende ECAs herverzekeren commissiekosten dan ook niet. Een voorbeeld dat Nederland moet volgen.

---

<sup>74</sup> Ministerie van Economische Zaken, juni 2005.