

Vergaderjaar 2003–2004

22 054

Wapenexportbeleid

Nr. 81

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 10 februari 2004

Bijgaand ontvangt u, mede namens de Minister van Buitenlandse Zaken, de Minister van Financiën en de Staatssecretaris van Defensie, een notitie over aspecten van het wapenexportbeleid in relatie tot de voorgenomen leverantie van korvetten door «De Schelde» aan de Indonesische marine. Deze notitie is u toegezegd door de Staatssecretaris van Economische Zaken tijdens een VAO over dat thema van 2 december 2003 (Handelingen der Kamer II, vergaderjaar 2003–2004, nr. 31, blz. 2182–2185) en zal specifiek ingaan op de volgende zaken:

- Stand van zaken contract «De Schelde» met de Indonesische marine;
- Sondages en exportvergunningen;
- Betekenis order «De Schelde» voor de scheepsbouwsector;
- Relatie wapenexportbeleid en exportkredietinstrumentarium;
- Rol van ambtenaren bij het verkrijgen van opdrachten voor het Nederlandse bedrijfsleven.

De Kamer ontvangt, zodra een onderzoek daarnaar is afgerond, overigens ook nog een tijdens het AO van 20 november 2003 toegezegde aparte notitie over de gevolgen van het restrictieve Nederlandse wapenexportbeleid voor de defensiegerelateerde industrie in vergelijking met Europese concurrenten.

Stand van zaken contract De Schelde met de Indonesische Marine

Op 6 januari heeft het bedrijf De Schelde een contract getekend met de Indonesische overheid voor levering van – in eerste aanleg – 2 korvetten bestemd voor de Indonesische marine. Wij hebben vernomen dat dit contract is getekend onder voorbehoud van financiering. Daarna worden in Indonesië mogelijk nog 2 korvetten gebouwd.

Zoals al eerder vermeld in de mede namens de Staatssecretaris van Economische Zaken verstuurde brief aan de Kamer van de Minister van Buitenlandse Zaken van 16 januari jl. over het Nederlandse wapenexport-

beleid t.a.v. de Indonesische marine (Kamerstuk 22 054, nr. 80) wenst de marine het materieel aan te schaffen omwille van legitieme Indonesische veiligheidsbehoeften: bescherming van de Indonesische wateren/kustzone (in de Economische Zone) tegen piraterij, illegale houtkap, -visserij en -zandwinning en de bestrijding van terrorisme door ondermeer het beveiligen van de Straat van Malakka met het oog op internationale handelsvaart (de zgn. «sea lines of communication»). Indonesië wordt voortdurend aangespoord door landen wier schepen gebruik maken van deze vaarroute, tot betere beveiliging van de Indonesische wateren.

Sondages en exportvergunningen

Met het tekenen van een contract is de levering van de korvetten nog geen feit. De financiering zal nog rondgemaakt moeten worden, vervolgens zal de bouw van de schepen geruime tijd in beslag nemen en ten slotte heeft De Schelde, om tot daadwerkelijke levering over te kunnen gaan, een exportvergunning van de Nederlandse overheid nodig.

De Schelde heeft tot dusver nog geen aanvraag voor een exportvergunning ingediend. Wel heeft het een sondage ingediend (augustus 2003). Dit is geen formele vergunningaanvraag, maar een proefaanvraag om te bezien of de Nederlandse overheid onder de op dat moment geldende omstandigheden akkoord zou kunnen gaan met een beoogde levering. Indien de omstandigheden zich tussentijds in negatieve zin wijzigen, behoudt de Nederlandse overheid zich het recht voor om ten aanzien van de uiteindelijke vergunningaanvraag tot een andersluidend besluit te komen.

Ook sondages worden derhalve getoetst aan de acht criteria van de Gedragscode van de Europese Unie inzake wapenexport. Na zorgvuldige afweging, samen met de Minister van Buitenlandse Zaken, is besloten de proefaanvraag van De Schelde – gezien de toen geldende omstandigheden in Indonesië en gelet op de aard van het betrokken materieel, de eindgebruiker en het gebruiksdoel – positief te beoordelen.

Uitvoer van marinevaartuigen en -materieel die in het bijzonder bedoeld zijn voor de bescherming van de territoriale wateren en het bestrijden van activiteiten die schadelijk zijn voor de veiligheid en de economische belangen van zowel Indonesië als de internationale gemeenschap (terrorisme, piraterij, smokkel), acht de regering niet strijdig met hogergenoemde criteria. Aanvragen voor uitvoer van materieel dat naar zijn aard geschikt is voor directe inzet bij het militair optreden in Atjeh, zullen daarentegen in beginsel worden afgewezen op grond van de criteria twee (mensenrechten) en drie (interne spanningen).

Betekenis order De Schelde voor de scheepsbouwsector

Een contract tussen de Indonesische marine en De Schelde is van groot belang voor de continuïteit van het marinebouwcluster in Nederland. Het contract levert circa 800 manjaar werk op. Niet alleen bij De Schelde, maar ook bij een groot aantal Nederlandse toeleveranciers. Voor het samenwerkingsverband Koninklijke Schelde Groep, Imtech en Thales is deze order tevens van vitaal belang gezien de teruggang in bestellingen van de Koninklijke Marine. De levering van de al eerder bestelde schepen voor de Koninklijke Marine is binnen enkele jaren ook afgerond. Exportorders van deze grootte (> € 200 miljoen) kunnen soelaas bieden om het cluster te laten voortbestaan.

Binnen de sector scheepsbouw werken de Koninklijke marine (KM), het bedrijfsleven en kennisinstituten als TNO en MARIN reeds geruime tijd

nauw samen in het marinebouwcluster. Door die samenwerking beschikt de KM over technologisch hoogwaardig materieel dat past bij de haar opgedragen taken, en ontstaat tevens een niet onbelangrijk export-potentieel. Deze technologische samenwerking heeft gunstige neveneffecten op andere sectoren. Een studie van het ministerie van Defensie over grote oppervlakteschepen, waar de Tweede Kamer met de motie-Van Baalen (Kamerstuk 29 200 X nr. 32) om heeft gevraagd, zal het aspect van de plaats van de marinebouw in de Nederlandse scheepsbouw mede in beschouwing nemen. Deze studie zal dit voorjaar worden voltooid.

Relatie wapenexportbeleid en exportkredietverzekering

Achtergrond exportkredietverzekering:

Evenals de meeste andere industrielanden biedt de Nederlandse Staat middels de exportkredietverzekering de mogelijkheid tot (her)verzekering van betalingsrisico's van export.

Op deze wijze wil de Staat bijdragen aan een goed functionerende en complete markt van verzekeringen voor risico's verbonden aan de export. Dit past in het streven naar het bevorderen van de Nederlandse uitvoer naar het buitenland. De Staat herverzekert betalingsrisico's die niet op de particuliere markt verzekeraar zijn. Deze risico's vloeien voort uit kapitaalgoederentransacties met en de uitvoering van aannemingswerken in vaak niet-westerse landen, waarbij veelal sprake is van lange betalings- en uitvoeringstermijnen. Het betreft hier zowel commerciële als politieke risico's.

Criteria en randvoorwaarden bij verstrekken exportkredietverzekeringen.

Herverzekering van exportkredieten door de Staat wordt geboden aan in Nederland gevestigde bedrijven. Wanneer bij Atradius¹ een aanvraag wordt ingediend voor kredietverzekering wordt aan de hand van het landenbeleid bepaald of de aanvraag in behandeling kan worden genomen. Het landenbeleid wordt op advies van de Commissie Advies- ring Landenbeleid vastgesteld door de Staat. In eerste instantie speelt de vraag of er dekking op een land mogelijk is en, zo ja, aan welke basis- voorwaarden voldaan moet worden, wil de Staat overgaan tot herverzeke- ring van exportkredieten. Het landenbeleid wijzigt doorlopend. Atradius geeft 4 maal per jaar een overzicht uit van het landenbeleid. Daarnaast worden transacties beoordeeld op een aantal MVO criteria, zoals de OESO richtlijnen voor multinationale ondernemingen, milieu en corruptie. In de EKV-faciliteit gelden voor de allerarmste landen – waartoe Indonesië niet behoort – beperkingen voor «unproductive expenditure»².

Afhankelijk van de omvang van de transactie wordt de aanvraag vervol- gens ter goedkeuring voorgelegd aan de Staat. Indien de aanvraag wordt geaccepteerd door de Staat, wordt een dekkingstoezegging uitgereikt. Hierin verplicht Atradius zich tot verzekering als het exporten financieringscontract in werking treedt. Overigens kan een dekkingstoezegging altijd worden ingetrokken indien het risico gedurende de loop- tijd duidelijk verslechtert. Het kan voorkomen dat voor een zelfde order aan meerdere bedrijven een dekkingstoezegging wordt uitgereikt.

Dekkingstoezegging en wapenexportvergunning

Een aanvraag voor kredietverzekering wordt veelal in (een vroegtijdig stadium van) het offertetraject gedaan. Bij uitreiking van een dekkingstoezegging zijn bedrijven er immers zeker

¹ Per 2004 staat Gerling NCM bekend onder de naam Atradius.

² Dit beleid is formeel alleen van toepassing op HIPC landen. Wel worden transacties op IDA-only landen op vrijwillige basis aan de OESO gerapporteerd. Indonesië is noch een HIPC land, noch een IDA-only land.

van dat hun exporttransactie kan worden herverzekerd indien hun export- en financieringscontract definitief tot stand komt.

Voor de aanvraag van een exportvergunning moet een getekend contract overlegd worden. Daardoor zal er vrijwel altijd enige tijd tussen een besluit over een dekkingstoezegging en het besluit over een exportvergunning zitten. Aanvragers van een exportkredietverzekering waarmee substantiële bedragen gemoeid zijn, krijgen dan ook altijd het advies om een sondage i.v.m. het wapenexportbeleid in te dienen.

Openbaarheid en commercieel gevoelige gegevens

Op verzoek van de Tweede Kamer en vanwege de toenemende roep om meer transparantie van de zijde van maatschappelijke organisaties, heeft de Staat in 2002 besloten per individuele in herverzekering geaccepteerde exporttransactie een aantal gegevens te publiceren op de website van Atradius¹.

In het stadium van de dekkingstoezegging wordt op de website geen informatie openbaar gemaakt. Dan zijn bedrijven immers nog in onderhandeling over de precieze voorwaarden van de order²: bedrijfsvertrouwelijke informatie dus. Pas wanneer een dekkingstoezegging wordt omgezet in een polis – bij de definitieve totstandkoming van de export- en financieringsovereenkomst – worden deze polisgegevens op de website gepubliceerd.

Dat de overheid in het kader van de uitvoervergunningen extra voorzichtig is met betrekking tot de vertrouwelijkheid van commercieel gevoelige gegevens, heeft alles te maken met het feit dat het aanvragen van een kredietverzekering voor een bedrijf vrijwillig is maar het aanvragen van een uitvoervergunning verplicht, wil een bedrijf militaire goederen kunnen exporteren.

Militaire goederen en de ODA-DAC criteria

Als een bij de Staat (her)verzekerd exportkrediet niet wordt terugbetaald ontstaat een vordering van de Staat der Nederlanden op de buitenlandse afnemer. In sommige gevallen wordt een dergelijke vordering na verloop van tijd kwijtgescholden. In het geval van een vordering op een DAC-1³ land geldt een dergelijke kwijtschelding in de regel als ODA. Een uitzondering hierop is de kwijtschelding van vorderingen die zijn ontstaan als gevolg van de levering van militaire goederen. Deze tellen niet mee bij de bepaling van de Nederlandse ontwikkelingsinspanning.

Rol ambtenaren bij verkrijgen opdrachten Nederlands bedrijfsleven

Toenmalig Staatssecretaris Wijn heeft begin 2003 de Kamer al geïnformeerd over ondersteunende activiteiten van de Nederlandse ambassade in Indonesië voor Nederlandse bedrijven, waaronder het leggen van contacten met Indonesische functionarissen (antwoorden op vragen van het Kamerlid Van Velzen, nr. 202 030 6200, ingezonden 27 januari 2003). De ondersteuning van Nederlandse bedrijven behoort tot de reguliere taken van een Nederlandse diplomatieke vertegenwoordiging in het buitenland. Dit geldt ook voor ondersteuning bij de verwerving van defensiecontracten.

Er zijn geen formele uniforme richtlijnen voor ondersteunende activiteiten door Nederlandse vertegenwoordigingen voor bedrijven uit de defensie-sector. Daarvoor is de situatie per land te verschillend. De vertegenwoor-

¹ www.atradius.com/nl/dutchstatebusiness/overheid/afgegevenpolissen

² Voor een overzicht van de gegevens die worden gepubliceerd en de afspraken die daarbij worden gehanteerd verwijs ik u graag naar de brief met bijlage die u door de Minister van Financiën is toegestuurd op 20 juni 2002 (28 000 IXB, nr. 34). Tevens verwijs ik naar de brief die u 2 december jl. is toegegaan (kenmerk fin0300556). In deze brief biedt de Minister van Financiën u het overzicht aan van exportkredietverzekeringopolissen die in 2003 zijn afgegeven.

³ De OESO/DAC lijst is een door de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) opgestelde lijst van landen die internationale financiële steun ontvangen. Deel 1 van de lijst betreft ontwikkelingslanden.

digingen zijn bekend met de uitgangspunten van het Nederlandse wapenexportbeleid, wat impliceert dat bij ondersteuning voor verwerving van defensiecontracten de nodige voorzichtigheid in acht wordt genomen. Over afzonderlijke gevallen wordt regelmatig overlegd tussen mijn departement en dat van Buitenlandse Zaken en de desbetreffende posten.

Bij de verwerving van exportorders voor militaire producten door Nederlandse bedrijven is overheidsbetrokkenheid zeker niet ongebruikelijk. De afnemers van deze producten maken immers zelf deel uit van de overheid (ministerie van Defensie of afzonderlijke krijgsmachtdelen in het importerende land), terwijl de overheid aan de aanbodzijde hoe dan ook politiek betrokken is via exportkredietverzekeringen en uitvoervergunningen. Daaruit vloeit voort dat ertussen deze overheden regelmatig contacten worden gelegd als het gaat om mogelijke exportorders. In de ons omringende landen is dit zelfs een structureel onderdeel van het exportbeleid, waarbij het niet zelden voorkomt dat op het hoogste politieke niveau (president, bondskanselier of premier) dit soort orders actief wordt ondersteund.

De Nederlandse overheid ondersteunt exporterende bedrijven als er goede kansen voor opdrachten zijn en als dit in overeenstemming is met het Nederlandse wapenexportbeleid. Ondersteuning kan bestaan uit het sturen van een ondersteunende brief, het afvaardigen van een ambtelijke of militaire delegatie, of bijvoorbeeld een vlootbezoek. Behalve voor concrete opdrachten kan ook ondersteuning worden gegeven bij inzendingen van Nederlandse bedrijven op buitenlandse defensiebeurzen. Één of twee keer per jaar spreken de ministeries van Economische Zaken, Buitenlandse Zaken en Defensie tijdens het «exportoverleg» met de industrie af waar ondersteuning gewenst en mogelijk is. Economische Zaken neemt hier het voortouw en Defensie verleent steun op verzoek van Economische Zaken in samenspraak met Buitenlandse Zaken.

De Minister van Economische Zaken,
L. J. Brinkhorst