

VRIJ VERKEER

Nederlandse wapendoorvoer onder de Algemene Douanewet



Campagne tegen Wapenhandel, Januari 2011
Frank Slijper

Inhoud

Inleiding	3
1. Nederlands wapendoorvoerbeleid	5
2. Aard en omvang	9
3. Slecht zicht op illegale doorvoer	20
4. Controle op wapendoorvoer in Europa en de VS	22
5. Samenvatting	24
6. Aanbevelingen	25

Colofon

Auteur: Frank Slijper

Redactie: Wendela de Vries

Uitgave: januari 2011

Deze analyse is een uitgave van de Campagne tegen Wapenhandel.

Campagne
tegen
Wapenhandel

Kantoor Amsterdam
Anna Spenglerstraat 71
1054 NH Amsterdam
tel/fax 020 6164684

Kantoor Groningen
Postbus 7007
9701 JA Groningen
tel 050 3133247

info@stopwapenhandel.org
bank 39.04.07.380
www.stopwapenhandel.org

Inleiding

De afgelopen vijftien jaar is, mede onder druk van maatschappelijke organisaties, de controle op doorvoer van wapens verbeterd. Een in stappen bereikte gedeeltelijke vergunningplicht, gekoppeld aan een publiek toegankelijke rapportage van meldingen en vergunningen, maken dat de controle op de wapendoorvoer, alsook het inzicht in de vorm en omvang aanzienlijk is verbeterd. Toch bestaan nog steeds gaten wat betreft een verantwoordelijke en effectieve doorvoercontrole. Met de Algemene Douanewet nu ruim twee jaar van kracht is het tijd voor een evaluatie.

Nederland voert een in EU verband overeengekomen wapenexportbeleid.¹ Kern daarvan is dat aan de hand van acht criteria voorkomen moet worden dat wapens in handen komen van mensenrechtenschenders, dan wel terechtkomen in spanningsgebieden of in ontwikkelingslanden die het zich eigenlijk niet kunnen veroorloven.

Dat beleid geldt in principe ook de *doorvoer* van wapens. Sinds augustus 2008 is namelijk een ‘generieke’ vergunningplicht van kracht onder de Algemene Douanewet (ADW). Dat wil zeggen, voor zover die plicht geldt. Nederland sluit namelijk de wapendoorvoer afkomstig van, of op weg naar bevriende landen uit van vergunningplicht, omdat het meent dat bondgenoten zelf al voldoende controleren en een tweede toets daarmee overbodig is. Een melding van de doorgevoerde vracht volstaat in die gevallen.

Belangrijk punt van kritiek vanuit maatschappelijke organisaties is dat de exportcriteria voor meerdere uitleg vatbaar zijn en in de praktijk verschillende Europese lidstaten drempels ook daadwerkelijk verschillend plaatsen. Niet-Europese bondgenoten, met name de VS, hanteren nog weer andere maatstaven. Zo worden ook onder de nieuwe wetgeving nog steeds vrachten wapens, afkomstig uit bevriende landen, via Nederland doorgevoerd waarvan het zeer de vraag is of die onder een volledige vergunningplicht groen licht zouden hebben gekregen. Juist daarom is het zaak dat Nederland voor alle wapendoorvoer een eigen controletoets uitvoert. Temeer ook omdat Nederland, met de haven van Rotterdam en de luchthaven Schiphol, over twee van Europa’s belangrijkste transportknooppunten beschikt: dat pleit voor een voortrekkersrol waar het gaat om een maatschappelijk verantwoordelijk handelsbeleid.

Met een meer solide doorvoerregime heeft Nederland vervolgens ook recht van spreken om bij andere EU-landen aan te dringen op verbeteringen in de controle op wapendoorvoer. En ook dat is broodnodig. Ondanks een wapenexportbeleid op basis van Europese standaarden, is daarvan bij wapendoorvoer amper sprake. Zelfs

¹ Council of the European Union, “COUNCIL COMMON POSITION defining common rules governing the control of exports of military technology and equipment”, Brussels, 8 december 2008

voor deskundigen is er amper zicht op nationaal beleid en gegevens over wapendoorvoer, laat staan dat sprake is van een geharmoniseerd beleid.

Hoewel onder het geldende 'gemeenschappelijk standpunt' van de EU doorvoer wel is opgenomen, geldt dat alleen *als een vergunningplicht bestaat*.² Omdat een op vergunningen gebaseerd wapendoorvoerbeleid *niet* overeengekomen is, vaart elke lidstaat een eigen koers. Slechts een enkel land rapporteert over omvang en aard van de wapendoorvoer; in dat opzicht heeft Nederland overigens absoluut een voorbeeldfunctie.

Dit rapport evalueert de laatste stand van zaken rond de Nederlandse wapendoorvoer, mede aan de hand van de door de overheid gepubliceerde overzichten van wapendoorvoer,³ en doet voorstellen tot verbetering.

² Council of the European Union, "COUNCIL COMMON POSITION defining common rules governing the control of exports of military technology and equipment", Brussels, 8 december 2008

³ <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/exportcontrole-strategische-goederen/rapportages-strategische-goederen/rapportages-doorvoer-militaire-goederen>

1. Nederlands wapendoorvoerbeleid

Beleid: vergunningen en meldingen

De handel in **strategische goederen** (dat wil zeggen: militaire goederen en goederen voor tweërlei gebruik, ook wel dual-use goederen) in Nederland wordt gecontroleerd door een vergunningenstelsel voor resp. uitvoer, invoer, financieel verkeer en doorvoer. Met de inwerkingtreding op 1 augustus 2008 van de Algemene Douanewet (**ADW**) is een nieuw doorvoerregime voor **militaire goederen** ontstaan.

“Met een wijziging van de In- en Uitvoerwet werd in 2001 de mogelijkheid gecreëerd om de systematiek en toetsing van het wapenexportbeleid in bepaalde gevallen ook toe te passen op de doorvoer van militaire goederen over Nederlands grondgebied. Sindsdien is de controle op die doorvoer een aantal keren aangepast, maar vanaf augustus 2008 geldt er in beginsel een generieke vergunningplicht, waarop middels artikel 6 van het Besluit strategische goederen een aantal uitzonderingen zijn vastgesteld. De belangrijkste uitzondering betreft doorvoorzendingen die onder de effectieve uitvoercontrole van een bevriend (partner)land of een bondgenoot staan of die bestemd zijn voor één van deze landen, te weten: EU-lidstaten, NAVO-bondgenoten, Zwitserland, Australië, Nieuw Zeeland en Japan (kortweg: EU/NAVO+). Voor zulke doorvoorzendingen geldt wel een meldplicht.”⁴

Daar voegt de regering aan toe: “omdat die landen zelf een gedegen exportcontrole uitoefenen, hoeft Nederland dat niet nog eens te doen”.⁵ Sterker nog: het mag binnenkort niet meer, meent de regering, want - uitzonderingen daargelaten - zal de ‘Europese richtlijn betreffende de vereenvoudiging van de voorwaarden voor de overdracht van defensiegerelateerde producten binnen de Gemeenschap’ een vergunningplicht voor de doorvoer van intra-communautaire zendingen verbieden.⁶ Dat geldt echter niet voor zendingen vanuit EU landen die via Nederland het grondgebied van de Unie verlaten.⁷ Kortom, Nederland heeft wel degelijk de mogelijkheid en het recht om die toetsing zelf nogmaals uit te voeren.

Zoals in hoofdstuk 2 verder zal worden uitgewerkt komt dit in de praktijk erop neer dat Nederland maar een fractie van de doorvoer van militaire goederen daadwerkelijk toetst aan het eigen wapenexportbeleid. Ongeveer 98% van de aangemelde doorvoer mag zonder controle Nederland door, vanwege de simpele reden dat een EU/NAVO+ land oorsprong of bestemming van de wapenvracht is. Slechts voor enkele tientallen zendingen geldt wel vergunningplicht, waarvan uiteindelijk een handvol wordt afgewezen.

⁴ Het Nederlandse wapenexportbeleid in 2008, september 2009

⁵ <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/exportcontrole-strategische-goederen/exportcontrolebeleid/doorvoercontrole>

⁶ Zie ook Kamerstuk 22054 nr.139, 13 mei 2008

⁷ correspondentie met ambtenaar Europese Commissie, 22 december 2010

Geannuleerde vrachten en afgewezen doorvoervergunningen

In theorie kan bij meldingen van wapendoorvoer uit bevriende landen een zogenaamde ‘ad hoc vergunningplicht’ worden opgelegd, bijvoorbeeld wanneer een verband met programma’s voor massavernietigingswapens of een bestemming onder embargo wordt vermoed.⁸ Over de periode van 23 maanden waarover dit onderzoek zich uitstrekt is het klaarblijkelijk geen enkele keer voorgekomen. Wel is een zending vanuit EU partner Oostenrijk geannuleerd, waarschijnlijk nadat duidelijk werd dat de betreffende vracht in Nederland vanwege de sancties tegen Iran aan ad hoc vergunningplicht onderworpen zou worden (zie tabel 1).

Tabel 1: Geannuleerde doorvoer onder de ADW (1 augustus 2008 - 1 juli 2010)

Datum aanvraag	Consent nummer	Aantal	Goederen omschrijving	land van herkomst	land van bestemming	Locatie melding
30-12-2008	28362943	5573	Granaten kal. 40 mm	Servië	Ecuador	Rotterdam
30-12-2008	28362951	3022222	Patronen kal. 5,56x45 en 9x19	Servië	Ecuador	Rotterdam
30-12-2008	28362978	500000	Patronen kal. 5,56x45	Servië	Ecuador	Rotterdam
04-06-2009	melding	1	UAV	Israël	Kenia	Schiphol
30-06-2009	melding	3	Rotax motoren t.b.v. UAV's	Oostenrijk	Iran	Schiphol

* Ad-hoc vergunningplicht ja of nee

** vergunningprocedure/doorvoer geannuleerd

bron: maandoverzichten doorvoer 2008 en 2009 (<http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/exportcontrole-strategische-goederen/rapportages-strategische-goederen/rapportages-doorvoer-militaire-goederen>)

Volgens het ministerie van Economische Zaken komt het overigens in sommige gevallen wel voor dat vooraf tussen vervoerder en Nederland contact is over een voorgenomen zending en dat Nederland daarover twijfels kenbaar kan maken, op basis waarvan de vervoerder kan besluiten niet via Nederland te vervoeren. In een specifiek geval van twee vrachten voor Honduras, na de staatsgreep in 2009, is daarnaast ook met de overheden uit de exporterende landen contact gezocht met de suggestie nog eens goed naar de voorgenomen transacties te kijken.⁹

Ook de doorvoer van een Israëliisch onbemand vliegtuig met bestemming Kenia en drie vrachten munitie en patronen uit Servië voor Ecuador werden teruggetrokken nadat vergunningplicht in het vooruitzicht werd gesteld. Onduidelijk is overigens of de afgewezen vergunning voor Servische granaten en munitie richting Ecuador (zie tabel 2) dezelfde geannuleerde vrachten betreft – er zit bijna een half jaar tijd tussen beide.

⁸ Brief van de Staatssecretaris van Economische Zaken, 11 februari 2008, 22054 nr. 138; zie ook <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/exportcontrole-strategische-goederen/exportcontrolebeleid/doorvoercontrole>

⁹ Correspondentie met ministerie van Economische Zaken, 6 januari 2011

Tabel 2: Afgewezen doorvoervergunningaanvragen (1 aug. 2008 - 31 dec.2009)*

Datum notificatie	Nummer	Land van bestemming	Goederen omschrijving	Eindgebruiker
19-06-2009	NL 01/2009	Ecuador vanuit Servië	Granaten en munitie	Defensie, Ecuador
19-06-2009	NL 09/2009	Israël vanuit Brazilië	Munitie, kal 9mm	North Arms R 2002 Ltd., Israel
22-12-2009	NL 17/2009	Israël vanuit Brazilië	Munitie, kal 9mm	North Arms R 2002 Ltd, Israel
22-12-2009	NL 18/2009	Russische Federatie vanuit Israël	UAV met onderdelen	Federal Security Services , RF

* voor 2010 nog geen gegevens bekend; laatste deel 2008 geen afwijzingen voor doorvoer gerapporteerd

bron: 'Het Nederlandse wapenexportbeleid in 2009', Tweede Kamer, 22054 nr.159, 23 juni 2010

Dual-use doorvoer

Voor doorvoer van **dual-use goederen** - met zowel militaire als civiele toepassingen, zoals bepaalde chemicaliën of nucleaire goederen, maar bijvoorbeeld ook bepaalde soorten sensoren, vliegtuigapparatuur - geldt géén vergunning- of meldplicht, ook niet wanneer die afkomstig uit en op weg naar niet EU/NAVO+ landen is. Wel kan de overheid bij twijfel over eindgebruik of eindbestemming ad hoc vergunningplicht instellen, op basis waarvan toetsing volgens de uitvoercriteria wordt gedaan.¹⁰ Echter, zonder meldplicht is het zicht op dual-use doorvoer per definitie zeer beperkt en komen 'ongewenste' doorvoorzendingen meestal pas in beeld na tips van (Nederlandse of bevriende) inlichtingen- en opsporingsdiensten.

Juist in het kader van de Europese inspanningen om de proliferatie van massavernietigingswapens tegen te gaan zou Nederland de aanbevelingen tot "effectieve maatregelen" moeten opvolgen en meer prioriteit bij de controle op doorvoer van dual-use goederen moeten leggen.¹¹ Nederland meent echter dat het al het onderste uit de kan heeft gehaald in de onderhandelingen voor vernieuwde EU dual-use regelgeving zoals die in 2009 tot stand is gekomen. En passant noemt het daarbij een uiteraard gevoelig punt: "Nederland herbergt met de haven van Rotterdam en de luchthaven Schiphol twee van de grootste doorvoerknoppunten van de Europese Unie. Nieuwe bepalingen voor doorvoercontrole hebben daarom grote gevolgen voor ons land."¹²

¹⁰ "VERORDENING (EG) Nr. 428/2009 VAN DE RAAD van 5 mei 2009 tot instelling van een communautaire regeling voor controle op de uitvoer, de overbrenging, de tussenhandel en de doorvoer van producten voor tweërlei gebruik (Herschikking)"; zie ook 'Nieuwe dual-useverordening en voortgang wetsvoorstel Wet strategische diensten', Tweede Kamer, 3 juni 2009

¹¹ 'EU strategy against the proliferation of weapons of mass destruction', augustus 2004 (http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2004/august/tradoc_118532_en03.pdf)

¹² 'Nieuwe dual-useverordening en voortgang wetsvoorstel Wet strategische diensten', Tweede Kamer, 3 juni 2009

In oktober 2009 luidde CDA Kamerlid Haverkamp de noodklok omdat schepen van de Iraanse staatsrederij IRISL, die regelmatig de Rotterdamse haven zouden aandoen, volgens Amerikaanse en Britse inlichtingendiensten gebruikt zouden worden om goederen te transporteren voor het nucleaire en het raketprogramma van Teheran; ook zou het wapens voor de Libanese Hezbollah vervoeren.¹³ Volgens toenmalig minister Verhagen van Buitenlandse Zaken kon Haverkamp gerust zijn: "Nederland heeft een regime doorgevoerd dat alle vrachten van IRISL en Iran Air Cargo van en naar Iran in de hoogste risicocategorie van de Nederlandse douane plaatst. Dit houdt in dat dergelijke zendingen zeer nauwkeurig worden gecontroleerd door de Douane".¹⁴

Met de sterke focus op Iran (en ook Noord-Korea) dreigt vergeten te worden om ook op een hele reeks andere gevoelige bestemmingen scherp te controleren. Vanwege allerlei (militaire) samenwerking met bijvoorbeeld India, Pakistan en Israël, zal doorvoer naar die landen ongetwijfeld minder onder het vergrootglas worden gehouden.

¹³ Bart Olmer, 'Dubieuze vracht Iran in Rotterdam', Telegraaf, 16 oktober 2009; zie ook: Jo Becker, 'Web of Shell Companies Veils Trade by Iran's Ships', New York Times, 7 juni 2010

¹⁴ Aanhangsel van de Handelingen, nr. 619, 10 november 2009

2. Aard en omvang

Nu de Algemene DouaneWet ruim twee jaar van kracht is en voor een periode van 23 maanden meld- en vergunningsgegevens openbaar gemaakt zijn kan een eerste balans worden opgemaakt en een vergelijking worden gemaakt met de oude situatie.

Het aantal aangemelde doorvoorzendingen via Nederlands grondgebied schommelt in de vijf jaar waarvoor volledige gegevens bekend zijn tussen de 1.685 en 2.472 (zie tabel 3), gemiddeld 2.088. Het gemelde aantal zendingen is de afgelopen paar jaar fors gedaald - op basis van de gegevens over de eerste helft van 2010 zelfs bijna gehalveerd - na een piek in 2007. Waaraan dat te wijten valt is moeilijk te zeggen. Aan de ene kant kan sprake zijn van normale schommelingen, aan de andere kant valt niet uit te sluiten dat transporteurs Nederland mijden vanwege de toegenomen eisen, inclusief de vergunningplicht voor doorvoer afkomstig uit en op weg naar niet-EU/NAVO+ landen. Andere verklaringen, bijvoorbeeld de economische crisis, zijn evengoed ook mogelijk.

Tabel 3: Gemelde doorvoer militaire goederen (2005 t/m juni 2010; incl. vergunningen)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010*
Aantal meldingen/ vergunningen	1.685	2.071	2.472	2.269**	1.942	677

* Tot en met juni; exclusief vergunningen (nog geen gegevens bekend)

** Onder de ADW zijn van augustus tot en met december 2008 1.058 zendingen van militaire goederen voor transport over Nederlands grondgebied aangemeld.

Bron: maandoverzichten wapenexport- en doorvoervergunningen 2005-2009¹⁵

Wapendoorvoer 2009 in kerngetallen; vergunningplicht

Vóór de inwerkingtreding van de ADW schatten wij dat minder dan twee procent van de doorvoermeldingen onder de nieuwe 'algemene' vergunningplicht zou komen te vallen.¹⁶ Op basis van de nu beschikbare gegevens blijkt die inschatting te kloppen. Van de doorvoer onder de 'nieuwe' regels van de ADW kan voor 2009 het volgende beeld geschetst worden:

¹⁵ <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/exportcontrole-strategische-goederen/rapportages-strategische-goederen>

¹⁶ zie bijvoorbeeld Mark Akkerman en Frank Slijper, 'Analyse Nederlandse wapenexportvergunningen 2007', Campagne tegen Wapenhandel, december 2008

Totaal aangemelde zendingen: 1.942, daarvan geannuleerde zendingen: 2
Zendingen beoordeeld onder de vergunningplicht: 35, daarvan afgewezen
vergunningsaanvragen: 4
Verstreckte vergunningen: 31
Zendingen die na melding zonder vergunning - en dus zonder Nederlandse
toetsing aan de wapenexportcriteria - doorgevoerd werden: 1.905, oftewel 98,1%.

De totale waarde van de 31 in 2009 verstreckte doorvoervergunningen bedroeg 19 miljoen euro. Daarvan is de omvangrijkste vergunning – waarde bijna 13 miljoen euro - ook de meest opmerkelijke: van origine Israëlische radartoestellen die via Nederland naar de Verenigde Arabische Emiraten werden doorgevoerd.¹⁷ Onbekend is voor welk doel de radars naar de Emiraten reisden. De VAE erkennen Israel niet en onderhouden geen diplomatieke relaties. In januari 2010 bezocht voor het eerst een Israëlische minister Dubai. Drie dagen later werd Hamas leider Mahmoud al-Mabhouh vermoord in een hotel in Dubai, vermoedelijk door Israëlische agenten met vervalste paspoorten.¹⁸

Twee andere grotere doorvoervergunningen waren voor uit Rusland afkomstige radarapparatuur en de motor van een MiG-29 gevechtsvliegtuig, samen een waarde van ruim vijf miljoen euro vertegenwoordigend.¹⁹

De resterende waarde van ongeveer een miljoen euro betrof kleine zendingen, ruim de helft daarvan losse wapens en bijbehorende munitie uit Mexico en Rusland richting Tanzania, mogelijk voor jachtdoeleinden. Daarnaast ook enkele militaire vrachtwagens uit China met bestemming Mali (waarde 149.000 euro)²⁰ en een Saoedisch pantservoertuig t.w.v. 304.000 euro voor Zuid-Afrika.²¹

Over het leeuwendeel van de doorvoer in 2009, die alleen gemeld hoefde te worden, hieronder meer, tezamen met gemelde doorvoer van het laatste deel van 2008 en de eerste helft van 2010, de periode van meldingen onder de ADW waarover wij informatie kunnen analyseren.

Doorvoer onder de meldplicht: augustus 2008 t/m juni 2010

De overgrote meerderheid van de ongeveer 3650 doorvoermeldingen in deze periode van 23 maanden heeft betrekking op de luchthaven Schiphol en, op enige afstand, de haven van Rotterdam; in minder dan 2 procent verloopt die via andere grensplaatsen.²² Rotterdam is vaak belangrijk als het gaat om grote vrachten, die uiteraard veel goedkoper per schip zijn.

¹⁷ vergunning 28476248 van 4 september 2009

¹⁸ http://en.wikipedia.org/wiki/Israel_%E2%80%93_United_Arab_Emirates_relations

¹⁹ vergunningen 28445954 (29 april 2009) en 28403291 (5 februari 2009)

²⁰ vergunning 28456522 van 2 juni 2009

²¹ vergunning 28491247 van 2 juli 2009

²² ondermeer IJmuiden, Venlo, Nieuweschans, Eemshaven, Zandvliet en Maastricht

Iets minder dan de helft²³ van de gemelde doorvoer betreft het 'meereizen' via Schiphol van één of enkele vuurwapens en bijbehorende munitie, waarbij de regelmatig gebruikte toevoeging "VV" duidt op uiteindelijke terugkeer naar land van herkomst. Veel van deze meldingen houden verband met het vervoer van wapens voor de jacht of schietsport. Een van de meest voorkomende bestemmingen is in dit verband Tanzania.

Geschoond voor die in dit verband minder relevante doorvoer, vallen enkele **grote lijnen** in de resterende, iets minder dan tweeduizend, meldingen te onderscheiden:

- I. Veel meldingen zijn voor doorvoer van - **vaak zeer grote partijen -vuurwapens en munitie**
- II. Een flink aantal zendingen zijn opmerkelijk omdat ze, als het exporten vanuit Nederland waren geweest, mogelijk geen vergunning hadden gekregen. Omdat ze van een bondgenoot afkomstig zijn, kunnen ze niettemin zonder problemen via Nederland naar hun bestemming verscheept worden.
- III. Onvoorstelbare hoeveelheden vuurwapens en munitie uit vooral Centraal- en Oost-Europa gaan via Nederland naar de particuliere Amerikaanse wapenmarkt. Bekend is dat veel van de illegale wapens in Latijns-Amerika uit de VS afkomstig zijn.
- IV. Schiphol is een belangrijke draaischijf in het transport van Amerikaans militair materieel afkomstig uit of op weg naar de oorlogen in Afghanistan en Irak.

Deze vier punten worden hieronder verder uiteengezet.

I. Kleine wapens, groot leed

In zijn algemeenheid kan gesteld worden, dat waar Nederland als producent van vuurwapens en munitie geen enkele rol speelt en als exporteur een zeer kleine, Nederland als doorvoerland wel degelijk een aanzienlijke rol speelt. Wat dat betreft bevestigt dit onderzoek de breed heersende gedachte dat Nederland niet alleen in het transport van civiele goederen een van 's werelds belangrijkste distributielanden is, maar ook voor de wereld van vuurwapens en munitie.

Sommigen noemen kleine wapens ook massavernietigingswapens, vanwege het enorme leed dat ze veroorzaken. Jaarlijks sterven honderdduizenden, volwassenen en kinderen, door vuurwapengeweld, zowel in conflictgebieden als in vreedstijd, zowel door soldaten, politie en milities als door gewapende bendes en particulieren.²⁴ De omvang van die problematiek rechtvaardigt een verantwoordelijke eigen Nederlandse benadering van de handel daarin, vooral wanneer de hoeveelheden wapens en munitie die via Nederland worden doorgevoerd zo enorm groot zijn.

²³ minimaal 1650 meldingen

²⁴ <http://www.iansa.org/media/wmd.htm>

Tabel 4: Controversiële doorvoer (augustus 2008-juni 2010)

Melding	Aantal	Omschrijving	Herkomst	Bestemming
14-07-09	10.124	4.999 Handgranaten/62 Rookhandgranaten/5.062 Patronen kal. 37mm	VS	Algerije
13-02-09	5.000	Granaten HE-SD AR406	Bulgarije	Colombia
26-02-09	78	40 Pistolen, kal. 9mm en 18 pistolen .40 en 20 magazijnen	Italië	Curaçao
19-10-09	111.033	111.000 patronen kal. 5,7x28mm, 16 pistolen kal. 5,7x28mm, 6 machine- pistolen kal. 5,7x28mm, 1 kogelgeweer kal. 5,56x45mm, 10 magazijnen	België	Curaçao
26-05-09	1.500.000	Patronen kal. 9 mm	Tsjechië	Ecuador
01-10-08	1.128.440	Patronen 5,56x45	Bulgarije	Honduras
2009*	10.900	2.980 Kogelgeweren kal. 5,56x45mm; 7.920 Magazijnen	Bulgarije	Honduras
20-05-09	400.000	Patronen kal. 7,65 mm	Tsjechië	Kameroen
15-06-09	25.000	Patronen kal. 20mm	Spanje	Kenia
22-03-10	550 kg	Antennes en delen van militaire voertuigen	VK	Kenia
22-10-08	1.694.000	Patronen kal. .50/5,56/7,62/9mm	België	Koeweit
16-04-10	580.000	Patronen kaliber 7,62 en .308	België	Koeweit
2010*	35.000	Patronen kal. 25 mm	België	Koeweit
18-02-09	2.104	24 kogelgeweren kal. <.50 en 2.080 onderdelen	België	Koeweit
13-07-09	117	Machinegeweren: 73 kal. .50 en 44 kal. 7,62mm	België	Koeweit
2009*	269	Machinegeweren: 230 kal. 5,56 mm; 17 kal. .50; 22 kal. 7,62 mm	België	Maleisië
14-11-08	1 zending	Delen en toebehoren v. machinegeweren	België	Maleisië
14-11-08	5.016.000	Patronen 5,56x45mm	Duitsland	Maleisië
2008-09*	381.812	Ontstekers	Duitsland	Maleisië
25-06-09	61.000	Ontstekers voor handgranaten	Duitsland	Maleisië
17-11-08	26.000	Kogelpatronen	Italië	Maleisië
01-12-08	508.000	Patronen	Spanje	Maleisië
02-04-09	6.996.000	Slaghoedjes	Tsjechië	Maleisië
06-04-09	1.013.600	Patronen kal. <.50	Tsjechië	Maleisië
20-08-08	511.000	Patronen kal..38/9mm	Tsjechië	Maleisië
12-11-08	444.000	Ontstekers	Tsjechië	Maleisië
12-05-10	1.000	Pepperspray	VS	Oeganda
08-10-08	1.163.000	Geweer-/pistoolpatronen	Hongarije	Panama
10-02-09	288.000	Patronen kal. 7,62x54R	Hongarije	Panama
14-12-09	4.436	4.400 traangasgranaten en 36 granaatwerpers	Frankrijk	Qatar
04-11-08	20.000	Kogelgeweren kal. 7,62mm	Tsjechië	Sri Lanka
10-11-08	75.200	200 Pistolen kal. 5,7mm en 75.000 patronen	België	Suriname
22-04-10	10	Pistolen kal. 9 mm	Tsjechië	Suriname
07-08-08	30.000	Patronen kal. 23mm	Roemenië	Thailand
2009*	1.902.000	52.000 Patronen kal. <.50 en 1.850.000 hulzen kal. <.50	Tsjechië	Thailand
15-12-08	838.325	Patronen kal. Diversen	Tsjechië	Thailand
15-10-09	3.000.100	Patronen kal. <.50	Tsjechië	VAE

* over meerdere meldingen dat jaar verdeeld

II. Controversiële zendingen

Ter illustratie is uit de tussen 1 augustus 2008 en 30 juni 2010 gemelde wapendoorvoer hieronder een selectie gemaakt van vrachten waarvan wij betwijfelen of die allemaal door een afzonderlijke Nederlandse exporttoets zouden komen (zie tabel 4).²⁵ Wat te denken van de drieduizend Bulgaarse geweren en ruim 2,6 miljoen patronen die naar Honduras gaan, kort voor daar een coup wordt gepleegd. Of de bijna anderhalf miljoen stuks Hongaarse munitie voor Panama. Wat gebeurt er met de 80 (machine)pistolen en 111.000 patronen die van België en Italië naar Curaçao gaan – zijn die voor particulier gebruik of voor de overheid? Vijfduizend Bulgaarse handgranaten voor Colombia; en evenzoveel Amerikaanse voor Algerije? En waarom mogen 1,5 miljoen Tsjechische 9mm patronen wel naar Ecuador, als in diezelfde periode munitie uit Servië niet wordt doorgelaten (zie tabellen 1 en 2). Weet Nederland zeker dat de 210 Belgische en Tsjechische pistolen naar Surinaamse veiligheidsdiensten gaan? Vuurwapenexporten vanuit Nederland voor particulieren in Suriname zijn in het verleden namelijk meermaals geweigerd. Tenslotte: hoe moeten we de doorvoer via Rotterdam van ruim 900.000 Roemeense en Tsjechische patronen (en 1,85 miljoen hulzen) naar Thailand zien - een land dat al een paar tussen democratie en burgeroorlog balanceert?

Tsjechische geweren naar Sri Lanka's burgeroorlog

Eén zaak verdient hier uitgebreidere toelichting, niet alleen omdat er meer over bekend is²⁶, maar ook omdat die bijzonder goed illustreert waarom Nederland haar verantwoordelijkheid zelf moet nemen in geval van doorvoer van wapens waarvoor het zelf geen exportvergunning zou afgeven.

Op 4 november 2008, een paar maand voor het beslissende legeroffensief tegen de Tamil Tijgers, wordt in de Rotterdams haven een vracht van 20.000 Tsjechische 7,62mm automatische geweren aangemeld met bestemming Sri Lanka.²⁷ Het is een van de meest opzienbarende wapenvrachten vuurwapens die de Nederlandse overheid zonder tussenkomst laat passeren. In januari dat jaar was een jarenlange wapenstilstand tussen Tamil Tijgers en de Sri Lankaanse regering beëindigd. De regering beschuldigde de Tijgers ervan die periode te hebben gebruikt om zich te herbewapenen en had zich beloofd ze later dat jaar uit te schakelen.²⁸ De aangekondigde geweldsescalatie vond uiteindelijk plaats in het voorjaar van 2009. Volgens de VN zijn door het legeroffensief minimaal 7.000 mensen omgekomen; andere bronnen komen tot ruim 20.000.²⁹ De regering in Colombo wordt ervan

²⁵ Vanwege een gebrek aan aanvullende informatie - bijvoorbeeld over de bestemming: particulier/handel, leger of politie – is dat overigens niet altijd even makkelijk te zeggen.

²⁶ Voor een uitgebreide behandeling van deze casus zie: An Vranckx (ed.), 'Rhetoric or restraint? – Trade in military equipment under the EU transfer control system', Gent, november 2010, p.47-53

²⁷ consent nummer 28248709

²⁸ Roland Buerk, 'Sri Lanka ceasefire formally ends' BBC News, 16 januari 2008

²⁹ AFP, "Sri Lanka general avoids US questioning: ministry", 4 november 2009; ANP, "Regering Sri Lanka laat duizenden Tamils vrij", 22 oktober 2009; Catherine Philp en Michael Evans, "Times photographs expose Sri Lanka's lie on civilian deaths at beach", (London) Times, 29 mei 2009

beschuldigd oorlogsmisdaden te hebben gepleegd tegen ongewapende burgers, maar weigert de VN daar onderzoek naar te laten doen.

III. Wapens en munitie naar de VS

Negen van tien landen ter wereld waar dodelijk geweld door vuurwapens per hoofd van bevolking het grootst is liggen in Latijns-Amerika. De enorm grote en zeer liberale Amerikaanse vuurwapenmarkt is een van de belangrijkste bronnen in de illegale handel van vuurwapens naar bestemmingen in Latijns Amerika. Volgens cijfers van de Mexicaanse overheid zijn de afgelopen drie jaar 60.000 van de 75.000 bij criminelen in beslag genomen vuurwapens afkomstig uit de VS. Een aanzienlijk deel daarvan is oorspronkelijk afkomstig uit Europa.³⁰ Mexico klaagt al jaren over het weglekken van Amerikaanse wapens naar Mexico, waar veel strengere wapenwetgeving van kracht is.³¹ Recent onderzoek door het Amerikaanse ministerie van Justitie erkent dat ondanks het in 2005 gestarte Project Gunrunner nog altijd grote gaten vallen in de aanpak van wapensmokkel vanuit de VS, met name bij de aanpak van de 'grote vissen'.³² Ondanks de invloedrijke lobby van de N.R.A. (National Rifle Association) is ook binnen de VS verzet tegen de soepele wapenwetgeving, ondermeer door een grote coalitie van burgemeesters.³³

De Rotterdamse haven is een van de grote overslagpunten in de Europese vuurwapenhandel met Amerika.³⁴ Het gaat daarbij om hoeveelheden wapens, onderdelen en munitie die, zelfs wanneer je bekend bent met de Amerikaanse vuurwapencultuur, de verbeelding tarten. Volgens exportcontrole ambtenaren kan er van uitgegaan worden dat deze vrachten voor de particuliere markt bestemd zijn.³⁵

Tabel 5 geeft een overzicht van de meest omvangrijke de zendingen die tussen 1 augustus 2008 en 1 juli 2010 via Nederland zijn doorgevoerd naar de VS. Daarbij vallen een aantal dingen in het bijzonder op:

- Sinds augustus 2009 is een zeer omvangrijke stroom munitie van Rusland naar de VS gesignaleerd. In minder dan een jaar tijd (augustus 2009 tot en met juni 2010) zijn

³⁰ An Vrankcx (ed.), 'Rhetoric or Restraint? Trade in military equipment under the EU transfer control system', Gent, november 2010, p.70

³¹ 'ATF 'must do more' to curb US gun flow to Mexico', BBC News, 10 november 2010; James C. McKinley Jr., 'U.S. Stymied as Guns Flow to Mexican Cartels', New York Times, 15 april 2009; Sandra Dibble, 'Governor of Baja decries arms flow', San Diego Union Tribune, 13 november 2008

³² 'Review of ATF's Project Gunrunner', U.S. Department of Justice, Office of the Inspector General, Evaluation and Inspections Division, november 2010

³³ <http://www.mayorsagainstilllegalguns.org>

³⁴ zie overzichten van de Nederlandse wapenexportvergunningen, voor de jaren 2005 t/m 2008 (<http://www.stopwapenhandel.org/publicaties/boekenbrochures.html>)

³⁵ correspondentie met auteur, 22 december 2010. Amerikaans militair gebruik is vrijwel uitgesloten vanwege wetgeving (Buy American Act en de Berry Amendment) die vereist dat militair materieel voor minimaal 50 procent van Amerikaanse makelij is.

238 vrachten met in totaal ruim 255 miljoen vuurwapenpatronen in Rotterdam voor overslag aangemeld.

- Enkele tienduizenden uit Bulgarije afkomstige (machine)geweren en pistolen worden geleverd, net als meer dan acht miljoen patronen en meer dan 200.000 magazijnen.

- Ruim 15 miljoen stuks Servische munitie en 35.160 "accessoires voor AK 47 kogelgeweren" varen vanuit Rotterdam naar de VS.

- Uit Roemenië komt via Rotterdam 22.401 pistoolmitrailleurs en (machine)geweren en 7,2 miljoen stuks munitie de oceaan over.

- Portugal levert de Amerikaanse wapenmarkt minimaal 30.000 geweren.

- Tsjechië exporteert bijna 20.000 pistolen en 3,6 miljoen patronen.

- Hongarije, Litouwen, Montenegro en Slowakije verkopen elk in totaal tussen de 4 en 8 miljoen patronen aan Amerikaanse wapenimporteurs.

Tabel 5: Vuurwapens en munitie naar de VS via Nederland (augustus 2008 t/m juni 2010)

Aantal	Omschrijving	Herkomst
1.296.000	Patronen kal. 5,56x45 mm	Bosnië-Herzegovina
8.189.840	Patronen kal. 7,62x54 mm en 7,65 mm (over 4 vrachten)	Bulgarije
147.915	Magazijnen (3 vrachten)	Bulgarije
57.900	Magazijnen AK-47	Bulgarije
38.500	Machinegeweren, pistolen, geweren, magazijnen en bajonetten	Bulgarije
26.000	Machinegeweren kal. 5,45x39mm (incl. onderdelen) (over 3 vrachten)	Bulgarije
1.681	Pistolen kal. 9x18mm	Bulgarije
1.040.000	Patronen kal. 15 mm en 6 mm	Duitsland
3.713	kogelgeweren cal. < .50 (over 4 vrachten)	Finland
1.348.800	Patronen, div. cal. < .50	Frankrijk
4.150.000	Patronen kal. 9 mm/.45/.40/7,62x39	Hongarije
988.550	Patronen kal. < .50	Italië
1.117.080	Patronen kal. 12,7x99 mm (over 11 vrachten)	Kroatië
5.152.000	Patronen kal. 5,56x45mm (over 4 vrachten)	Litouwen
5.600.000	Patronen kal. 7,62x39	Montenegro
816	Kogelgeweren kal. 7,62x39mm (over 2 vrachten)	Montenegro
408	Machinegeweren kal. 7,62x39	Montenegro
11.800	Kogelgeweren kal. 7,62x54R (over 2 vrachten)	Oekraïne
1.300	Kogelgeweren en Revolvers kal. 7,62x54R/7,62mm	Oekraïne
40.000	Magazijnen	Polen
8.000	Pistolen kal. 9x18 mm	Polen
2.559	Machinegeweren 12,7 mm/7,62mm	Polen
1.965	Kogelgeweren kal. 7,62mm	Polen
1.893	975 Kogelgeweren kal. 7,62mm/917 Machinegeweren kal. 5,45mm	Polen
1.653	Machinegeweren 7,62mm + 500.850 patronen kal. 7,62x25/	Polen
1.365	Machinegeweren 12,7 mm/7,62mm en pistolen 7,62mm	Polen
634	Machinegeweren kal. 7,62/12,7mm	Polen
340	Machinegeweren 7,62mm + onderdelen	Polen
30.405	Kogelgeweren diverse kal. (35 vrachten) plus 8.635 onderdelen	Portugal
295	Kogelgeweren en onderdelen	Portugal
2 zendingen	Kogelgeweren + onderdelen [niet nader omschreven hoeveelheden]	Portugal
7.728.507	Patronen kal. 5,56x45mm (3 vrachten); 9x19mm; 7,62x54mm; 12,7x108mm	Roemenië
22.047	Pistoolmitrailleurs, kogelgeweren	Roemenië
354	Machinegeweren kal. 7,92mm	Roemenië
255.900.180	Patronen, diverse kleine kalibers (238 zendingen)	Rusland
8.949.404	Patronen kaliber 5,56x45mm en kal. < .50 (samen 8 vrachten)	Servië
2.641.500	2.279.000 Patronen cal. 5,56x45mm; .308; .223; .30; 7,62mm + 362.500 hulzen (cal. 7,62x53mm en kal. < .50) (2 vrachten)	Servië
1.201.792	Patronen kal. 7,9mm; 12,7 mm; 7,62x51 en 7,62x63mm (3 vrachten)	Servië
1.185.750	Patronen kal. 5,56 mm, .308, 9 mm en 7,62x54R	Servië
1.112.500	552.500 patronen kal. < .50 en 560.000 hulzen kal. < .50	Servië
921.500	Patronen kal. .223/5,56x45mm/.30-06/.308	Servië
35.160	Accessoires voor AK 47 kogelgeweren	Servië
7.234.128	Patronen kal. 7,62x54R en 7,92x57mm (over 4 vrachten)	Slowakije
3.642.480	Patronen kal. 7,62x54R en 5,56x45mm (over 2 zendingen)	Tsjechië
16.871	Pistolen kal. 9mm/7,62mm/7,65mm (over 5 vrachten)	Tsjechië
5.000	Delen voor machinepistolen	Tsjechië
1.798	15 kogelgeweren en 1.783 pistolen kal. < .50	Tsjechië
1.700	1.000 Pistolen en 700 magazijnen kal. 7,65mm	Tsjechië
1.000.000	Patronen 5,56mm	VK
5.157	Machinegeweren kal. 7,62mm	VK

IV. Amerikaans militair materieel van/naar Afghanistan en het Golfgebied

Sinds 2007 is de luchthaven Schiphol een belangrijk overslagpunt voor Amerikaans militair materieel uit of naar de oorlogen in Afghanistan en Irak. Voor de 23 maanden die hier onderzocht zijn, werden ruim 600 van dergelijke zendingen geteld (tabel 6), sommigen relatief klein, anderen zeer omvangrijk. Daarnaast is via Schiphol ook een handvol zendingen Amerikaans materieel uit Irak en Afghanistan naar Bahrein gevlogen.

Waar de actieve militaire rol van Nederland in die conflicten van meet af aan controversieel is geweest, is de rol op logistiek gebied weinig belicht, en daarmee minder punt van discussie geweest.³⁶ Dit punt valt echter buiten de reikwijdte van dit rapport.

Tabel 6: aantal vrachten Amerikaans materieel voor Afghanistan/Golfgebied via Schiphol

Naar:	Afghanistan	Irak	Qatar	VS (+ EU)
Van:				
Afghanistan	X			83
Irak		X		222
Qatar			X	
VS (+ EU)	91	158	72	X

Israël

Tabel 7: Amerikaanse wapendoorvoer via Schiphol naar Israël (aug. 2008-juli 2010)

Datum melding	Aantal	Omschrijving
08-09-2008	8.000.000	Slaghoedjes
08-09-2008	5.000.000	Slaghoedjes
11-08-2008	17.000	Ontstekingsmechanismen
08-09-2008	2.912	Ontstekers
08-09-2008	1500	Delen van munitie (Piston Actuators)
28-08-2008	24	Raketmotoren (UN 0186) en toebehoren F-16
08-09-2008	3	Ontstekingsdelen

Een belangrijke stroom wapendoorvoer vanuit de VS naar Israël, die jarenlang felle kritiek vanuit enkele Tweede Kamer fracties en maatschappelijke organisaties opleverde, is sinds oktober 2008 opgedroogd door de verhuizing van het vrachtvervoer van de Israëlische luchtvaartmaatschappij El Al van Schiphol naar

³⁶ Een goede uitzondering is: Martin Broek, 'Grote hoeveelheden wapens via Nederland naar Irak', De Groene Amsterdammer, 13 januari 2010

Luik (Bierset).³⁷ In de twee maanden daarvoor dat de ADW van kracht was zijn nog zeven zendingen uit de VS gemeld (zie tabel 7).³⁸

Tenslotte

Tabel 8: Abusievelijk niet aan vergunningplicht onderworpen wapendoorvoer uit niet-EU/NAVO+ landen

VV=Vice Versa

Datum aanvraag	Consent nummer	Aantal	Goederen omschrijving	Herkomst	Bestemming
01-08-08	melding	1	Warmtebeeldcamera	Colombia	Israël
01-08-08	melding	14	11 modellen van geleide projectielen + 1 model mini-UAV + 2 pilotenhelmen incl. nachtzichtapparatuur (retour van Air Show)	Colombia	Israël
10-10-08	27855695	2	Kogelgeweren kal. .375 en kal. 7mm	Mexico	Tanzania & VV
23-10-08	28234406	2	Kogelgeweren kal. .300 en kal..416 + 5kg patronen	Mexico	Tanzania & VV
27-10-08	28237707	2	Kogelgeweren kal. .375 en kal. .300 plus 20 patronen	Mexico	Tanzania & VV
29-10-08	28245459	2	Kogelgeweren kal. .416 en kal. .300 + 200 patronen	Mexico	Tanzania & VV
02-10-08	28141076	2	Kogelgeweren kal. .416, kal. .300, patronen	Rusland	Tanzania & VV
27-11-08	28296150	2	Kogelgeweren kal. .375 en kal. 6,5x68mm	Tanzania	Rusland
11-08-09	28486979	1	Kogelgeweer kal. .416	Rusland	Tanzania & VV
11-08-09	28486960	1	Kogelgeweer kal. .470	Rusland	Tanzania & VV
11-08-09	28486987	2	Kogelgeweren kal. .375	Rusland	Tanzania & VV
14-09-09	28505043	2	Kogelgeweren kal. .375 en .300	Rusland	Tanzania & VV
14-09-09	28508255	2	Kogelgeweren kal. .375 en .300	Rusland	Tanzania & VV
15-06-09	28472862	402	Kogelgeweren kal. .416, .300 en 400 patronen	Mexico	Tanzania & VV
07-07-09	28475616	102	2 Kogelgeweren kal. .375/7x57 en 7x57 mm en 100 patronen	Mexico	Tanzania & VV
16-07-09	28481152	102	2 Kogelgeweren kal. .300 en .416 en 100 patronen	Mexico	Tanzania & VV
16-07-09	28481144	122	2 Kogelgeweren kal. .300 en .416 en 120 patronen	Mexico	Tanzania & VV
23-07-09	28485468	102	2 Kogelgeweren kal. .300 en .416 en 100 patronen	Mexico	Tanzania & VV

³⁷ Zie 'El Al neemt na 55 jaar afscheid van Schiphol', Novum, 18 juli 2007 en beantwoording Kamervragen van de leden Peters (GL) en Van Bommel (SP) over de doorvoer van militaire goederen, 26 februari 2009.

³⁸ Eerdere analyses van de wapendoorvoer naar Israël zijn ondermeer te vinden in de jaarlijkse wapenexportanalyses van de Campagne tegen Wapenhandel en in Frank Slijper, 'Wapendoorvoer – Beleid en praktijk in Nederland', Oxfam Novib, november 2007; Martin Broek, 'Onzichtbare handel – doorvoer van wapens via Nederland', ControlArms/OxfamNovib, mei 2006

De uitvoering van de nieuwe wetgeving verloopt nog niet helemaal vlekkeloos. Dit onderzoek vond 18 gevallen waar de vergunningplicht ten onrechte niet is toegepast; slechts een geval is achteraf door de overheid onderkend.³⁹ In twee gevallen ging het om doorvoer vanuit Colombia naar Israël, waarschijnlijk op een wapenbeurs tentoongesteld materiaal dat terug naar de Israëlische fabrikant ging. In alle andere gevallen betrof het steeds een of twee vuurwapens al dan niet met bijbehorende patronen op weg naar of afkomstig uit Tanzania, met Mexico of Rusland als land van oorsprong, waarschijnlijk steeds voor jachtdoeleinden. In alle 18 gevallen ging het om doorvoer via de luchthaven Schiphol.

³⁹ “Noot bij juni 2009: Voor 1 doorvoorzending van en naar niet-bondgenoten is onbedoeld geen vergunning aangevraagd of geëist. Daarvan is alleen een melding geregistreerd. Dit geldt voor de zending van twee kogelgeweren met munitie van Mexico naar Tanzania. In het vervolg zal beter worden gelet op de vergunningplicht voor deze doorvoorzendingen.” (<http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/exportcontrole-strategische-goederen/rapportages-strategische-goederen/rapportages-doorvoer-militaire-goederen>)

3. Slecht zicht op illegale doorvoer

Herhaaldelijk zijn twijfels geuit ten aanzien van de controle op de naleving van de doorvoerwetgeving. Een rapport van Oxfam Novib uit 2006 hekelde aan de hand van uitgebreid bronnenonderzoek het zwakke opsporingsbeleid van de Nederlandse controlediensten als het gaat om wapendoorvoer.⁴⁰ Nog altijd verschijnen met enige regelmaat berichten over het ontbreken van voldoende prioriteit als het gaat om de controle op illegale wapenstromen.

Vuurwapenexperts van ondermeer Europol en het Landelijk Platform Vuurwapens (LPV, een samenwerkingsverband van politie en justitie), uitten recent hun zorgen over de toevloed van steeds meer en steeds zwaardere illegale wapens en de gebrekkige controle daarop, mede vanwege het wegvallen van de Europese binnengrenzen. Daarbij is onduidelijk welk deel van deze Nederland zonder vergunning binnenkomende wapens hier blijft en welk deel wordt doorgesluisd naar ons omringende landen. Experts noemen vaak het gebrek aan kennis en prioriteit waar het gaat om de controle op en aanpak van illegale vuurwapenhandel; rechercheurs zien wapenvondsten vaak als ‘bijvangst’.⁴¹ Dat doet vermoeden dat de illegale wapenhandel, inclusief de doorvoer van wapens veel prominenter is dan nu op basis van schaarse strafzaken en overtredingen bekend is. Maar hard cijfermateriaal is lastig: wanneer slecht wordt gehandhaafd, weet je ook niet precies hoeveel er wordt verhandeld.

Monique Bruinsma van de Universiteit van Tilburg deed onderzoek naar illegaal wapenbezit in Nederland. ‘We weten dat er grote voorraden ongebruikte wapens liggen in landen als Kroatië en Hongarije. Die zijn geld waard. Nederland is een doorvoerland voor velerlei zaken, dus ook voor wapens. Onze wegen zijn goed en de politie controleert weinig.’⁴²

Tot groot ongenoegen van het LPV ontbreekt zelfs een volledig beeld van inbeslagnames van wapens – in deze tijden van gekoppelde databases amper voor te stellen. Doordat de politie maar zelden doorrechercheert op de herkomst van wapens weet ze vaak niet waar wapens vandaan komen, hoe en door wie ze hier terecht komen en wat mogelijke smokkelroutes zijn, stelt onderzoekster Marsha de Vries van de universiteit Twente.⁴³

Vaak worden economische belangen genoemd als belangrijkste hinderpaal voor strengere doorvoercontrole. Uiteraard ligt daar een spanningsveld, maar dat aangescherpte controle ook economische kansen biedt, bewijst het Amerikaanse Container Security Initiative dat sinds 2002 containers die naar de VS gaan door een

⁴⁰ Martin Broek, Onzichtbare handel – Doorvoer van wapens via Nederland, OxfamNovib, mei 2006

⁴¹ Naast gesprekken met enkele nauw betrokkenen door de auteur verschenen recent ook in de pers een aantal artikelen hierover: Toon Beemsterboer en Laura Starink, ‘Bij de Chinees koop je wapens uit het boekje’, NRC Handelsblad, 4 november 2010; Tobias den Hartog, ‘Crimineel steeds vaker op pad met vuurwapen’, Algemeen Dagblad 20 augustus 2010; Pieter Sabel, ‘Wapenhandel heeft voor de politie geen prioriteit’, De Pers, 26 augustus 2009

⁴² Guikje Roethof en Henri van Hasselt, ‘Europa, paradijs voor wapenhandelaren’, PM Europa, 11 oktober 2007

⁴³ Jan Salden, ‘Politie laat wapenhandelaar lopen’, Gelderlander, 17 oktober 2008

containerscan laat gaan. Niet controleren betekent geen containerdoorvoer naar de VS en levert dus verlies op. Weliswaar onder grote Amerikaanse politieke en economische druk, was Rotterdam een van de eerste havens om aan deze nieuwe vereisten te voldoen. “Om in de strijd tegen terrorisme te voorkomen dat illegale nucleaire stoffen de haven van Rotterdam passeren, realiseerde Siemens Nederland in nog geen twee jaar tijd een uitgebreid netwerk met speciale containerscanners. Het gaat daarbij om de detectie van nucleair en verrijkt radioactief materiaal, maar ook om radioactieve stoffen die een bedreiging kunnen vormen voor de volksgezondheid. Met een veertigtal vaste en enkele mobiele detectiepoorten in combinatie met een netwerk van 175 kilometer lang dat alle detectiepoorten met haar control rooms verbindt, kan de Douane 25.000 containers per dag scannen. Ofwel: alle ship to shore (en vice versa) containeroverslag in het gehele Rotterdamse havengebied”, aldus Siemens Nederland in een persbericht.⁴⁴ De extra controle is voor Siemens een enorme bron van inkomsten nu het ook door Amerikaanse overheid is geselecteerd voor de beveiliging van havens met containerscanners in mogelijk 60 landen.⁴⁵

Overigens kwam vanuit de Europese Commissie grote kritiek op de Amerikanen. Toenmalig commissaris Laszlo Kovacs meende dat het alleen extra kosten en geen extra veiligheid zou opleveren; inzetten op verbeterde risicoanalyses had volgens hem meer effect.⁴⁶

Dat de controle op illegale wapendoorvoer – anders dan nucleair materiaal - veel minder intensief wordt gevoerd is vooral een kwestie van prioriteiten. Zonder dat iedere dag alle 25.000 containers in de Rotterdamse haven doorzocht hoeven te worden op wapens, zou de opsporing van illegale wapendoorvoer duidelijk meer prioriteit moeten krijgen, waar het niet nu in belangrijke mate een kwestie van toeval of bijvangst is.

Klaarblijkelijk ligt dat internationaal niet veel anders. Illustratief is wat dat betreft een rapport van de Wereld Douaneorganisatie WCO en de UNODC, de VN organisatie die zich richt op drugs en criminaliteit, waarin slechts vijf landen vangsten van illegaal vervoerde wapens en munitie in scheepscontainers melden. De in totaal 35 wereldwijd gerapporteerde vangsten zijn aan zes landen toe te schrijven, waarvan 28 in Duitsland (vooral Hamburg) en geen enkele in Nederland.⁴⁷

⁴⁴ ‘Detectiesysteem van Siemens in Rotterdamse haven stelt de norm in terrorismebestrijding’, persbericht Siemens, 27 november 2007

⁴⁵ idem

⁴⁶ Honor Mahony, ‘EU criticises US plans to scan containers’, EUObserver.com, 3 augustus 2007

⁴⁷ ‘Global Container Analysis Report 2008’, UNODC - WCO, juni 2009, p. 55-56

4. Controle op wapendoorvoer in Europa en de VS

Een compleet overzicht van de regelgeving in de EU lidstaten rond wapendoorvoer bestaat niet; wel is onlangs door de Britse organisatie Saferworld een overzicht van de wijze van rapporteren gemaakt.⁴⁸ Waar Nederland en België tamelijk uitvoerig rapporteren, is in de meeste andere EU landen amper of geen informatie openbaar beschikbaar. Ook varieert de regelgeving rond doorvoer van land tot land. Zo blijft de doorvoer van Amerikaanse wapens en munitie naar Israël sinds de verhuizing van Schiphol naar Luik (zie hoofdstuk 2) buiten de rapportage van het Waalse gewest⁴⁹, mogelijk omdat die het als doorvoer zonder overslag beschouwt.

De Nederlandse overheid heeft op aandringen door de Tweede Kamer begin 2008 een inventarisatie gemaakt van de gang van zaken rond wapendoorvoer in zeven EU lidstaten (Spanje, Oostenrijk, Finland, Griekenland, Denemarken, Luxemburg en Frankrijk) gemaakt.⁵⁰ Daaruit bleek vooral de grote verscheidenheid in regelgeving, zowel voor wat betreft het bestaan van een vergunning- of meldplicht, als ook of deze alleen geldt bij overslag van goederen (bijvoorbeeld van een truck op een schip: 'transshipment'), of ook wanneer een vrachtwagen het land doorkruist ('transit'). Wat in elk geval duidelijk is, is dat de EU nog een hele weg te gaan heeft waar het gaat om harmonisering van beleid en rapportage rond wapendoorvoer.

Duitsland

Hoewel het niet rapporteert over de doorvoer van wapens, voert Duitsland duidelijk een eigen beleid, ongeacht of de betreffende militaire goederen afkomstig zijn uit EU lidstaten of niet. Dit tegen het zere been van bijvoorbeeld Tsjechische exporteurs, die klagen over de rigide toepassing door de Duitsers. Volgens Jiří Hynek, woordvoerder van de Tsjechische defensie-industrie lobby, zijn in de afgelopen jaren veel vergunningen geweigerd door de Duitse overheid, ondanks een uitvoervergunning van de Tsjechische autoriteiten.⁵¹ Zo weigerde Duitsland de doorvoer van een Nigeriaanse Mi-35 legerhelikopter, die door het Tsjechische bedrijf LOM Praha was gerepareerd, terug op weg naar Nigeria.⁵²

Dat in dit geval de beschuldigende vinger naar de Duitsers wordt uitgestoken, is vanuit het perspectief van de industrie niet bijzonder. Het laat echter zien dat Duitsland klaarblijkelijk sommige zendingen onacceptabel vindt waar Praag geen

⁴⁸ 'More than box-ticking? Arms transfer reporting in the EU', Saferworld, november 2010

⁴⁹ 'Rapport au parlement Wallon sur l'application de la loi du 05 aout 1991, modifiée par les lois du 25 et du 26 mars 2003 relatives a l'importation, a l'exportation et au transit d'armes, de munitions et de materiel devant servir spécialement a un usage militaire et de la technologie y afferente - rapport annuel 2009'

⁵⁰ Brief van de staatssecretaris van Economische Zaken, 22054 nr. 138, 11 februari 2008

⁵¹ Jan Richter, Czech arms exporters to sue Germany over transit licences, radio Praha, 25 september 2008 (<http://www.radio.cz/en/article/108635>)

⁵² Jan Richter, Czech arms exporters to sue Germany over transit licences, radio Praha, 25 september 2008 (<http://www.radio.cz/en/article/108635>)

moeite mee heeft. Dat het de diplomatie mogelijk belast wordt daarbij op de koop toegenomen. Juist in dat licht is het bijzonder dat Nederland geen veto wil uitspreken over doorvoer van bondgenoten waarvan het vindt dat het tegen de eigen exportcriteria indruist, juist ook gegeven de evident grote verschillen in de beoordeling tussen de verschillende lidstaten. Zeker in het geval van reparatiezendingen zal Nederland zelden een vracht tegenhouden.⁵³

Verenigde Staten

Van de landen buiten de EU houdt bondgenoot VS er duidelijk strengere doorvoerregels dan Nederland op na, met het oog op zowel de controle op de verspreiding van massavernietigingswapens, als ook van vuurwapens:

“Having both the legal authority and capability to deter, identify, and halt any transfer to end-uses or end-users of proliferation concern, even if authorized by another state and only transiting your territory, is imperative if we are to prevent terrorists and states seeking weapons of mass destruction (WMD) and missile-related capabilities from obtaining such weapons. In addition to items of WMD Concern, transshipments of small arms and light weapons must also receive careful scrutiny. Certain countries in the region suffer from drug trafficking and revolutionary insurgencies that look for routes to smuggle illicit arms shipments. Potential transshipments should be reviewed not only by customs officials for entry/exit information, but also by ministries with broad foreign policy and national security responsibilities, including those with technical knowledge of controlled items and the means of evaluating proposed and potential End-Uses and End-Users.”⁵⁴

Ondanks de grote kritiek op de controle binnen Amerika op de vrije handel in vuurwapens en de grote omvang van de wapensmokkel naar Latijns-Amerika, nemen de Amerikanen wel een eigen verantwoordelijkheid als het gaat om de doorvoer van vuurwapens en munitie via de Verenigde Staten, waar Nederland dat vooral een verantwoordelijkheid vindt van de bevriende natie die de oorsprong van de wapens is.

⁵³ Vergelijk antwoord 1 in ‘Wapenexportbeleid - lijst van vragen en antwoorden, Vastgesteld 11 april 2007 (22 054 nr. 117)’

⁵⁴ ‘Transshipment/Transit Controls’, <http://exportcontrol.org/links/1369c.aspx>

5. Samenvatting

- Waar Nederland als exporteur van vuurwapens en munitie een zeer kleine rol speelt, is het als doorvoerland wèl een grote speler. Nederland is niet alleen voor het transport van civiele goederen een van 's werelds belangrijkste distributielanden, maar ook voor kleine wapens en munitie.

- De Nederlandse vergunningplicht voor de doorvoer van wapens is in de praktijk een wassen neus omdat 98% van de doorvoer ongemoeid blijft, want afkomstig van of op weg naar bevriende landen. Omdat Nederland zich op het standpunt stelt dat het de controle van bondgenoten niet wil overdoen, krijgt het gros van de wapendoorvoer automatisch groen licht, óók dus zendingen die onder een vergunningplicht zonder twijfel geweigerd zouden worden.

- Hoewel de exportcriteria niet eenduidig worden toegepast in alle EU lidstaten, weigert de Nederlandse regering daaraan de consequentie te verbinden dat een afzonderlijke Nederlandse check gewenst is. Door de Nederlandse opstelling worden vrachten wapens en munitie vanuit bevriende landen doorgevoerd naar omstrede bestemmingen, terwijl die bij een toetsing aan de exportcriteria vrijwel zeker geen Nederlandse vergunning zouden hebben gekregen. Zo vertrok eind 2008 een vracht met twintigduizend Tsjechische machinegeweren vanuit de Rotterdamse haven naar Sri Lanka, aan de vooravond van het slotoffensief van de burgeroorlog.

- Sommige andere landen, bijvoorbeeld de VS en Duitsland, voeren *wel* een eigen toetsing uit bij doorvoer afkomstig uit bevriende landen. Nederland staat geenszins alleen wanneer het ook daartoe over zou gaan.

- De uitvoering van de nieuwe wetgeving is nog niet waterdicht. Dit onderzoek vond achttien gevallen waar de vergunningplicht ten onrechte niet is toegepast; slechts in een geval is dit door de overheid achteraf onderkend.

- Er is geen systematische controle op doorvoer van dual-use goederen, ook niet wanneer die van niet-bondgenoten via Nederland naar niet-bondgenoten gaat. Controle vindt vrijwel uitsluitend plaats op basis van informatie van inlichtingendiensten. Met het oog op proliferatierisico's zou Nederland daarvoor een vergunningplicht moeten instellen.

- De Nederlandse rapportage van wapendoorvoer is een voorbeeld voor de meeste andere landen, waar informatie niet of hooguit beperkt beschikbaar is. Niettemin zou de kwaliteit van de Nederlandse gegevens aanzienlijk verbeterd worden wanneer ook, vergelijkbaar met de rapportages van dual-use exporten, de bestemming omschreven zou worden als zijnde militair, politie, handel of particulier.

6. Aanbevelingen

De omvang van de problematiek van kleine wapens en de positie als belangrijk distributieland, noodzaakt Nederland tot een eigen beoordeling van alle wapens die over Nederlands grondgebied vervoerd worden.

Omdat de wapenexportcriteria niet eenduidig worden toegepast in alle EU lidstaten, is een afzonderlijke Nederlandse toetsing gewenst, temeer nu blijkt dat zendingen van bondgenoten worden doorgelaten die onder een vergunningplicht geweigerd zouden worden.

Waar dat nu nog een lappendeken van beleid is, met amper zicht op de omvang van de Europese wapendoorvoer, moet Nederland zich in EU verband hardmaken voor een transparant en geharmoniseerd doorvoerbeleid.

Met het oog op proliferatierisico's zou Nederland een vergunningplicht voor dual-use doorvoer afkomstig van en op weg naar niet-EU/NAVO+ landen moeten instellen.

Nederland kan de kwaliteit van zijn doorvoerrapportage verbeteren door de bestemming te omschrijven als militair, politie, handel of particulier.

Publicaties Campagne tegen Wapenhandel

- **De opkomst van de nieuwe huurling. Over Nederlandse private diensten in de militaire- en veiligheidssector.** Januari 2011
- **Analyse Nederlandse wapenexportbeleid 2009.** November 2010
- **Ontwikkelingscriterium voor wapenexport. Regels, belangen en Millenniumdoelen,** Oktober 2010, factsheet
- **Wapenwedloop in Zuid-Amerika,** maart 2010
- **Nederlandse patrouilleschepen voor Nigeriaans leger,** Februari 2010, factsheet
- **Analysis of Dutch Arms Export Licences 2008,** November 2009
- **Analyse Nederlandse wapenexportvergunningen 2008.** November 2009
- **Potentially powerful; The European Defence Agency at five years.** Mei 2009
- **Tussenhandelaren en wapenmakelaars,** Mei 2009
- **Licentieproductie van wapens – gebrekkige controle,** Maart 2009
- **Analyse Nederlandse wapenexportvergunningen 2007,** December 2008
- **Wapenexport en duurzame ontwikkeling,** November 2008 ism Evert Vermeer Stichting
- **From Venus to Mars: the European Union´s steps towards the militarisation of space,** November 2008, i.s.m Transnational Institute
- **Wapenexport en duurzame ontwikkeling,** Oktober 2008
- **Fregatten voor Marokko,** Juli 2008
- **Good Conduct? Ten Years of the EU Code of Conduct on Arms Exports,** Juni 2008, ism diverse Europese NGO's
- **Joint Strike Fighter, de race is nog niet gelopen,** Juni 2008, onderzoeksdossier ism Vredesmagazine
- **Pensioenfondsen in de Wapenindustrie - een tussenstand,** Mei 2008
- **Tien keer nee tegen de JSF,** Mei 2008
- **Europese interne markt voor militaire goederen,** Februari 2008
- **The devil is in the detail; Cluster ammunition,** Februari 2008, in opdracht van IKV/PaxChristi

Zonder donateurs geen Campagne tegen Wapenhandel

**Steun ons met een gift op rekening 39 04 07 380
t.n.v. Campagne tegen Wapenhandel, Amsterdam**