

– 4 –

Ongecontroleerde export: van transportvliegtuig tot marinebasis

Niet alle wapenhandel wordt gecontroleerd. De export van goederen en diensten met een militaire bestemming, waar geen exportvergunning voor nodig is, beslaat een breed terrein. Zolang ze zonder militaire apparatuur de grens over gaan, vallen landingsschepen, legertrucks, transportvliegtuigen en helikopters buiten de vergunningsplicht. Volgens Den Haag zijn deze goederen ‘niet-strategisch’, omdat ze van hun militaire eigenschappen zijn ontdaan of niet speciaal voor militair gebruik zijn ontworpen. Toch is er geen leger dat zonder kan. Bovendien, met een kleine aanpassing veranderen de voer-, vlieg- en vaartuigen alsnog in dodelijke wapens.

Buiten de vergunningsplicht vallen ook de activiteiten van de bouw- en baggersector, zoals de bouw in het buitenland van marinebases en militaire vliegvelden. Een aantal Nederlandse exporteurs – zoals Ballast Nedam en Damen Shipyards, maar ook Defensie – zouden met vergunningsplicht veel moeilijker handel drijven, omdat die op basis van het wapenexportbeleid nooit goedgekeurd zou zijn.

Deze ‘onzichtbare’ militaire handel is enorm, laat een vergelijking van verschillende exportstatistieken zien. Als zowel niet-vergunningsplichtige militaire exporten als *dual use* met een militaire bestemming worden meegerekend, blijkt meer dan dertig procent van de Nederlandse militaire export niet als wapenhandel te boek te staan. Tenminste, het parlement komt er niets over te weten. Als de overheid de door haar geclaimde transparantie in wapenexportgegevens wil waarmaken, zal ze met een rapportage moeten komen die dit grote gat dekt. Dan wordt ook duidelijk dat de terughoudendheid bij wapenhandel die iedere regering claimt, fictie is.

Het vergunningenbeleid is daarnaast inconsequent. Voor vrijwel identieke goederen is een vergunning de ene keer wel, maar meestal niet nodig. Voor de export van militaire vliegtuigen aan Singapore is geen exportver-

gunning nodig, evenmin voor legertrucks naar Bosnië en Alouette-helikopters voor de Tsjadische luchtmacht. Alouettes voor de Pakistaanse luchtmacht, militaire vrachtwagens voor Macedonië en Fokkers voor Iran moeten weer wél met een vergunning het land uit. Willekeur regeert. Voor Den Haag is het al dan niet aanwezig zijn van een paar militaire kenmerken een belangrijker criterium voor de noodzaak van een exportvergunning, dan de vraag of iets uiteindelijk militaire doelen dient. Terwijl het daar toch om draait. De enige controlemogelijkheid daarop blijkt inmiddels in alle stilte te zijn opgeheven. Het zicht op militaire orders waarvoor geen exportvergunning nodig is – en de aard en bestemming daarvan – is hiermee verloren gegaan.

De fictie van volledige naleving

Halverwege de vorige eeuw stelt de Nederlandse regering bedrijven verplicht 'elke bij hen geplaatste buitenlandse militaire order aan te melden bij de minister van Economische Zaken'.¹ Decennia later sterft de beschikking een stille dood als LPF-minister Heinsbroek in september 2002 er een streep door haalt, omdat ze haar functie zou hebben verloren. Dat gebeurt alleen op heel dubieuze gronden.

Economische Zaken noemt als een van de redenen waarom het meent dat de beschikking geen waarde meer zou hebben: 'Daarnaast kan de betrouwbaarheid betwijfeld worden van de gegevens die op grond van de meldingsplicht verzameld werden, omdat de overheid geheel afhankelijk is van de door de betrokken bedrijven aangeleverde gegevens. Het oude besluit kan dus zonder bezwaar worden ingetrokken.'² Met hetzelfde argument kan een hele reeks andere wetten en regelingen komen te vervallen.

De beschikking verliest inderdaad een deel van haar relevantie met de totstandkoming van het huidige vergunningstelsel³ voor de export van strategische goederen. Ze blijft echter van belang voor de controle op de export van goederen en diensten die niet onder het vergunningstelsel vallen.

Volslagen absurd is het feit dat Heinsbroek meent dat het opheffen van de regeling een besparing van tienduizend euro aan administratieve lasten oplevert. Dat is namelijk gewoon verzonnen. Adviescollege Actal⁴, dat de besparing heeft voorgerekend, gaat uit van de 'fictie van volledige naleving'.⁵ In

1 'Beschikking aanmelding buitenlandse militaire orders 1958', *Staatscourant* 50, 12-03-1958.

2 'Intrekking Beschikking aanmelding buitenlandse militaire orders 1958', *Staatscourant* 184, 25-09-2002.

3 Zie hoofdstuk 2 over wapenexportcontrole.

4 Het 'Adviescollege toetsing administratieve lasten' – Actal – is een 'onafhankelijke', door het ministerie van Economische Zaken volledig gefinancierde adviesraad. Actal staat onder leiding van oud-staatssecretaris Robin Linschoten, in Haagse kringen daarom ook wel 'het clubje van Robin Linschoten' genoemd.

5 Telefoongesprek met een ambtenaar van Economische Zaken, 22-05-2003.

die situatie worden jaarlijks 'circa 225' militaire orders gemeld. Gevraagd naar het werkelijke aantal meldingen, noemt het Cluster Militaire Productie (CMP) – de afdeling van het ministerie van Economische Zaken waar de meldingen tot voor kort binnenkwamen – 'gemiddeld drie meldingen per jaar' sinds 1990.⁶ Kennelijk is jarenlang toegestaan dat bedrijven in 98 procent van de gevallen de meldplicht voor hun buitenlandse militaire orders negeren. Het gaat dus niet zozeer om twijfel aan de betrouwbaarheid van door het bedrijfsleven aangeleverde gegevens, maar om het totaal ontbreken van meldingen – en grove Haagse nalatigheid wat betreft de naleving van de beschikking.

Sinds het vervallen van de beschikking hoeven militaire orders die buiten de exportvergunningsplicht vallen dus niet meer gemeld te worden. De overheid doet het voortaan met een enquête die het CMP jaarlijks houdt onder de defensie-industrie. Op basis daarvan komen achteraf gegevens binnen over alle militaire export, inclusief *dual use* en niet-strategische exporten.⁷ De cijfers die de Tweede Kamer krijgt tonen alleen de waarde van de exportvergunningen die onder de noemer 'militaire goederen' vallen. Hoewel het onderzoek van het CMP dus data toevoegt en om die reden interessant is, blijft het onvolledig omdat het op vrijwillige basis plaatsvindt. Bovendien richt de vragenlijst zich niet op specifieke orders, maar op de totale militair gerelateerde omzet.

Een vergelijking van de cijfers van het CMP en de cijfers die de Tweede Kamer krijgt, laat zien dat tussen beide een enorme kloof gaapt.⁸ De militair gerelateerde export die de overheid buiten haar definitie van wapenhandel houdt, blijkt soms bijna net zo groot te zijn als dat wat wel daarvoor door gaat (zie tabel 4.1). Een voorbeeld: voor de periode 1990 tot en met 1996 wordt volgens de industrie jaarlijks gemiddeld voor 564 miljoen euro aan buitenlandse militaire klanten afgeleverd, terwijl de officiële wapenexportcijfers blijven steken op 431 miljoen euro. Een verschil van maar liefst dertig procent. Hetzelfde geldt voor 2001. Als we de waarde van de exportvergunningen voor tweedehands defensiematerieel – die immers losstaat van industriële exporten en daarom niet opgenomen is in de enquête van het CMP – meenemen, is het verschil nog groter.

6 'Intrekking Beschikking aanmelding buitenlandse militaire orders 1958', *Staatscourant* 184, 25-09-2002 en correspondentie tussen auteur en het ministerie van EZ, 09-05-2003.

7 De resultaten zijn echter grotendeels niet openbaar en dus ontoegankelijk.

8 De verschillende cijfers zijn echter niet één op één te vergelijken. In het ene geval geldt namelijk de waarde van de verstrekte exportvergunning als basis en in het andere de waarde van de militaire exporten of, in het geval van de tweedehands militaire goederen, de opbrengsten. Door een vergelijking voor een periode van enkele jaren te maken kan een gemiddeld verschil wel als goede indicatie dienen voor de verschillen tussen vergunningsplichtige en niet-vergunningplichtige wapenexporten.

Tabel 4.1 **Totale militaire export; verleende exportvergunningen voor 'militaire goederen'; en verkoopopbrengsten tweedehands strategische goederen Defensie, 1990-2001**⁹ (in miljoenen euro's)

	Exportvergunningen militaire goederen ¹⁰	Militaire export ¹¹	Verkoopopbrengsten tweedehands goederen Defensie
1990	241	726	Nb
1991	314	590	Nb
1992	457	499	Nb
1993	661	454	Nb
1994	457	545	34
1995	467	408	47
1996	418	726	115
1997	1.106	862	126
1998	432	Nb	112
1999	366	Nb	69
2000	417	Nb	Nb
2001	651	863	63

Nb = niet bekend

Niet alleen de regelgeving voor de export van niet-strategische goederen en diensten is per september 2002 vervallen, ook de rapportage aan de Tweede Kamer schiet ernstig tekort. Zonder dat er nog langer wordt gecontroleerd en zonder dat het parlement daar weet van heeft, verdient het Nederlandse bedrijfsleven jaarlijks voor meer dan honderd miljoen euro aan buitenlandse militaire orders. Het wapenexportbeleid staat daarbij volledig buitenspel.

Militair luchttransport voor dictaturen

Fokker is in de luchtvaartwereld nog altijd een begrip, ondanks het einde van het bedrijf als vliegtuigbouwer midden jaren negentig. De F-27 en F-28 bijvoorbeeld vliegen niet alleen in grote getale voor de burgerluchtvaart, ook als militair transport- en patrouillevliegtuig dienen ze tientallen krijgsmachten wereldwijd (zie tabel 4.2).¹² Fokkers imago loopt een deuk op na de

9 'Available Statistics on the value of the output and the number of people employed in arms production in the Netherlands, 1990-2001', www.sipri.se (op basis van gegevens van het CMP/ministerie van EZ); ministerie van Defensie, Jaaroverzicht Materieelbeleid 1999; ministerie van Financiën, Jaarverslag 2001 Domeinen.

10 Cijfers op basis van de waarde van verleende exportvergunningen voor militaire goederen. Voor export van militaire goederen naar België en Luxemburg is geen vergunning nodig; die exporten zijn om die reden hierin niet opgenomen. Deze exporten zijn waarschijnlijk wel opgenomen in het onderzoek van het CMP. Tegenover deze onderwaardering van de exportcijfers staat dat de omvang van de verleende vergunningen in veel gevallen groter is dan de werkelijk uitgevoerde hoeveelheid. Zowel over dit laatste cijfer als over wapenexporten naar België en Luxemburg zijn geen openbare cijfers bekend.

11 Cijfers CMP.

12 De F-27 en F-28 staan ook bekend als respectievelijk Fokker Friendship of Troopship en Fokker Fellowship.

militaire coup in Argentinië in 1976. 'Diverse Argentijnen hebben getuigd dat Fokker Friendships zijn gebruikt om gedrogeerde en geblinddoekte politieke gevangenen van grote hoogte in de Rio de la Plata te dumpen. Uiteraard overleefden ze dat niet. Het gaat hier waarschijnlijk om een substantieel deel van de "vermisten" waarmee de junta zich wereldfaam verwierf. Maar officieel waren de Fokkers civiele vliegtuigen, dus was geen exportvergunning vereist. Al blijft de vraag of het veel had uitgemaakt als ze als militair materieel waren verkocht', schrijft journalist Menno Bosma.¹³

Bij Fokker wordt men daar niet warm of koud van. In 1980 zegt een voorlichter tegenover Amnesty International over het bericht dat mensen uit vliegtuigen gegooid worden: 'We hebben er smakelijk om moeten lachen. Dat zijn geruchten waar wij de grootste vraagtekens bij zetten. Die niet te bewijzen zijn.'¹⁴ Die arrogante houding heeft veel te maken met het feit dat militair georiënteerde bedrijven doorgaans iedere verantwoordelijkheid voor het gebruik van hun spullen afschuiven op de overheid. Die bepaalt immers of wapenleveranties zijn toegestaan of niet – als de overheid die wapens al wapens wil noemen. Bovendien hoeven deze bedrijven niet snel een consumentenboycot te vrezen, anders dan olieconcerns of supermarktketens, die moeilijker voorbij kunnen gaan aan een ethische discussie.

Publieke verontwaardiging brengt militaire vliegtuigorders soms wel in gevaar. VVD-minister Van Aardenne – die toch niet bekendstond om zijn zorgen om de mensenrechten – zegt in 1980 dat twee F-27's voor de Boliviaanse luchtmacht pas mogen vertrekken als de militaire junta het veld heeft geruimd.¹⁵ Kort erna trekt hij dat onder druk van Fokker weer in: de reputatie van Fokker als betrouwbare leverancier is in het geding. Bovendien zou de staat via kredietverzekeraar NCM opdraaien voor de gederfde inkomsten. Die manoeuvre leidt tot een felle reactie van CDA'er Van Weezel. 'Als het zo is dat er aan dit regime nu nog nieuwe toestellen geleverd worden [...], dan moeten we die nota Vrede en Veiligheid wegsodemeteren [...]. Gewoon er niets meer aan doen. Gewoon handelen. Gewoon alles de deur uit. Dat zijn toch luxeproducten, mensenrechten!'¹⁶

13 Menno Bosma, 'Máxima doet koopman wijken voor dominee', *de Volkskrant* (Forum) 09-02-2001.

14 'De Nederlandse handelsbetrekkingen', *Wordt Vervolgd* maart 1980.

15 'Geen Fokkers voor Bolivia', *De Groene Amsterdammer* 10-09-1980. In juli van dat jaar hadden militairen de macht gegrepen in Bolivia.

16 Jan Joost Teunissen, 'Mensenrechten? Luxeproducten!', *De Groene Amsterdammer* 21-10-1981.

Tabel 4.2 **Fokker vliegtuigen in militaire handen**¹⁷ (per januari 2003)

Algerije	2 F-27
Argentinië	11 F-27; 7 F-28
Bolivia	5 F-27
Birma (Myanmar)	2 F-27
Colombia	1 F-28
Ecuador	1 F-28
Filippijnen	6 F-27; 1 F-27
Finland	3 F-27
Ghana	3 F-27; 1 F-28
Guatemala	3 F-27
India	1 F-27
Indonesië	7 F-27; 3 F-28
Iran	10 F-27
Ivoorkust	1 Fokker 100
IJsland	1 F-27
Kenia	1 Fokker 70
Maleisië	1 F-28
Nederland	2 Fokker 50; 4 Fokker 60
Pakistan	7 F-27
Peru	3 F-27; 1 F-28
Senegal	6 F-27
Singapore	9 Fokker 50
Spanje	2 F-27
Taiwan	3 Fokker 50
Tanzania	2 F-28
Thailand	5 F-27
Togo	1 F-28
Uruguay	1 F-27
VS	2 F-27

Het verhaal van de Argentijnse Fokkers laat zien hoe materiaal dat niet specifiek militair is, in handen van militairen een belangrijk wapen kan zijn. Zoals Van Weezel indertijd terecht stelt, zijn mensenrechten in de ogen van opeenvolgende regeringen meestal luxeproducten, en handel kennelijk een eerste levensbehoefte. De militaire rol van de Fokkers blijft in de jaren daarna onderwerp van discussie, maar politieke consequenties heeft dat niet. Zo mag Fokker in de jaren tachtig onderdelen van F-27's uit Iran onderhouden, terwijl die volop gebruikt worden in de oorlog tegen Irak. Economische Zaken vindt dat geen probleem: 'Het doet er niet toe [...] uit wat voor toestel een onderdeel komt. Als het maar onderdelen zijn die tot een type behoren dat ook in erkend civiel gebruik is.'¹⁸ Die oplossing had men bedacht nadat

17 World Military Aircraft Inventory, Aviation Week & Space Technology, 13 januari 2003. AW&ST lijkt terughoudend in zijn tellingen. Andere bronnen noemen vaak hogere aantallen (bijvoorbeeld bij Iran) en andere gebruikers (zoals Cambodja). Gezien de reputatie van AW&ST en de problematische verificatie via andere bronnen is toch voor de cijfers van AW&ST gekozen.

18 Ko Colijn en Paul Rusman, 'Fokker onderhoudt nog steeds de 30 F-27's waar Iran mee vecht', *Vrij Nederland* 21-02-1987.

het onderhoud van complete vliegtuigen eerder tot te veel commotie had geleid.¹⁹

Hoewel de nieuwbouw is gestopt, verricht Fokker nog steeds onderhoud aan civiele en militaire toestellen.²⁰ Ook worden via Nederland nog tweedehands Fokkers doorverkocht. Uit de exportoverzichten blijkt dat in 1990 en 1991 nog wel vergunningen voor Fokkers werden aangevraagd, maar altijd als *dual use*-materieel, óók wanneer het militaire klandizie betrof. Na 1991 is een exportvergunning alleen nog nodig als een vliegtuig of onderdelen ervan 'speciaal ontworpen of aangepast voor militair gebruik' zijn.²¹ Dat blijkt in de praktijk een rekbaar begrip. Van de negen Fokkers die de luchtmacht van Singapore begin jaren negentig koopt, zijn er vijf van het type 'Enforcer Mk'. Dat zijn militaire patrouillevliegtuigen die Singapore onder meer gebruikt voor de bestrijding van onderzeeboten. De vier andere zijn bestemd voor troepentransport en para-operaties van commando-eenheden.²² Als de vliegtuigen vanaf 1994 worden afgeleverd, vindt Economische Zaken een vergunning niet meer nodig.²³ De vliegtuigen – die voor minimaal 164 miljoen euro worden verkocht – verschijnen nooit in de wapenexportcijfers. Dat is bijzonder vreemd, want de Enforcers zijn uitgerust voor het gebruik van verschillende soorten munitie.²⁴ Bovendien heeft Fokker een groot deel van de militaire elektronica voor zijn rekening genomen.²⁵ Saillant is ook het motto van de Fokkers in Singapore: 'Seek and Destroy'.²⁶

19 Het ging in dat geval om het onderhoud door KLM van een Boeing 747 tankervliegtuig van de Iraanse luchtmacht. 'Onderhouden Iraanse tankvliegtuigen verboden', *de Volkskrant* 12-07-1984.

20 Joep van den Nieuwenhuyzen zou dicht bij de hervatting van de productie van nieuwe Fokkers zijn. Niet in Nederland, maar in China. Michiel Princen, 'Nieuw leven voor Fokker', *FEM/De Week* 19-10-2002.

21 Ministerie van Economische Zaken, Handboek strategische goederen (versie mei 1999). Curieus zijn in dit verband twee vergunningen uit 2000 voor onderdelen van F-27- en F-28-'gevechtvliegtuigen' voor resp. Ghana en Argentinië. Samen met enkele andere Fokker-onderdelen voor Ghana zijn het de enige vergunningen die na 1991 hiervoor worden verstrekt.

22 Zie ook Platform tegen Wapenhandel, *Nederlandse wapenhandel in de jaren '90*, Papieren Tijger, Breda 1998, p. 74.

23 Wel wordt in 1991 een vergunning afgegeven voor (*dual use*-)vliegtuigen voor Singapore – hoogstwaarschijnlijk voor (een deel van) deze negen vliegtuigen. Van de vergunning wordt alleen nooit gebruikgemaakt, mogelijk vanwege het vervallen van de vergunningsplicht voor deze categorie vliegtuigen.

24 'Militaire verkenningsvliegtuigen' en vliegtuigen met 'bijzondere constructiekenmerken' worden als militaire goederen aangemerkt. Ministerie van Economische Zaken, 'Uitvoer van strategische goederen 1989' en woorden van gelijke strekking in Handboek strategische goederen (versie mei 1999).

25 Dit blijkt onder meer ook uit het cv van een ex-werknemer dat op internet staat.

26 Zie <http://www.geocities.com/spyder355a/f50.html>.



Met het ouder worden van de vliegtuigen, neemt het onderhoudswerk toe voor Fokker. Bij de vestiging in Woensdrecht is het een komen en gaan van toestellen, zowel van luchtvaartmaatschappijen als van militaire gebruikers. De luchtmachten van Senegal, Ghana, Singapore, Spanje en Iran zijn afgelopen jaren klant van het bedrijf.²⁷ Voor het onderhoud mag Fokker nog altijd buiten het wapenexportbeleid

om opereren. Slechts in een enkel geval gaat een nieuw of gereviseerd onderdeel vergezeld van een exportvergunning. Onderhoud vindt ook geregeld plaats in het buitenland. Sinds 1997 heeft Fokker een eigen onderhoudscentrum in Singapore. Van daaruit probeert het landen in de regio warm te maken voor een betaalbaar vliegtuig met een militaire rol.²⁸ Daar heeft men helemaal niets meer te maken met de Nederlandse exportcontrole.

Tot de 'civiele' klantenkring van Fokker behoort ook Myanma Airways, de staatsluchtvaartmaatschappij van het militaire bewind in Myanmar, het vroegere Birma. Ondanks een wapenembargo van de Europese Unie en oproepen van de oppositie tot een economische boycot, onderhoudt Fokker vliegtuigen van het staatsbedrijf, ook ter plekke. Via Fokker koopt Myanma Airways in 2001 nog een tweedehands F-28.²⁹ De goed ingevoerde Australische onderzoeker Andrew Selth schreef in 1996 dat 'er nooit een duidelijk onderscheid heeft bestaan tussen civiele en militaire vliegtuigen in Birma, en dat tijdens grote contraguerrilla operaties alle vliegtuigen van de staat beschikbaar waren voor troepentransport en medische evacuatie'.³⁰ Los van militair gebruik draagt Fokker met zijn Birmese activiteiten een steentje bij aan de legitimatie en financiering van de dictatuur. Die verdient namelijk veel van zijn buitenlandse valuta met het bezoek van toeristen, die veelal met Fokkers het land doorkruisen.

27 In elk geval tot september 2001 lieten marine, land- en luchtmacht van Iran hun onderhoud via Fokker doen. In de recentste lijst van klanten komen zij niet meer voor. 'CASA memberlist', *Fokker Services Flightline*, september 2001 en www.fokkerservices.com-Solutions-CASA-CASA0001.htm.

28 Raj Ramanujam, 'Fokker Services Asia', *Fokker Services Flightline*, maart 2001.

29 'Woensdrecht vol met Fokkers', *Piloot & Vliegtuig* oktober 2001.

30 Andrew Selth, *Transforming the Tatmadaw: The Burmese Armed Forces since 1988*, Strategic and Defence Studies Centre of the Australian National University, Canberra, 1996.

Natuurbeheer op z'n Tsjadisch

Dat de scheidslijn tussen militair en niet-militair dun is, blijkt ook als Nederland in 1995 Alouette-helikopters aan Tsjaad verkoopt. De Alouette is een kleine helikopter die gemakkelijk kan worden uitgerust met bijvoorbeeld een boordkanon. De Nederlandse luchtmacht wilde er vanaf, terwijl Tsjaad zei ze goed te kunnen gebruiken ter ondersteuning van hun faunabeheer. Met luchtpatrouilles zou het Afrikaanse land beter een vuist kunnen maken tegen stropers. Amnesty International ontdekte in 1996 dat Tsjaad de Alouettes gebruikte in de strijd tegen een oppositiegroepering en ze tot gevechtshelikopters probeerde om te bouwen.³¹ Nederland had dat kunnen voorzien. Allereerst al omdat hoge militairen de heli's in Nederland kwamen inspecteren – voor de mager uitgeruste luchtvloot van Tsjaad waren de Alouettes een aardige versterking. Daarnaast moeten de betrokken ministeries van Defensie (eigenaar), Financiën (verkoper) en Economische Zaken (exportcontrole) bekend zijn geweest met de miserabele mensenrechtenreputatie van het dictatoriale bewind. En als ze daar twijfels over hadden gehad, zou een telefoontje naar Buitenlandse Zaken voldoende zijn geweest. Dat departement staat doorgaans wat kritischer tegenover wapenhandel, en is mogelijk precies daarom buiten de zaak gehouden. Het hoefde er formeel ook niet in gekend te worden en waarschijnlijk kwam dat wel zo goed uit. Dat faunabeheer in Tsjaad 'toevallig' een militaire aangelegenheid is, was voor alle partijen een handige dekmantel om de verkoop gladjes te laten verlopen.³²

In de zomer van 1994 koopt Pakistan voor 1,25 miljoen euro vier overtollige Alouettes, waarvan drie in een militaire uitvoering. Hiervoor vraagt Defensie wel een exportvergunning aan. Hoewel de Alouettes voor de marine bestemd zijn, is het goed denkbaar dat ze ook in een andere rol opereren. Pakistan beschikt over een flink aantal Alouettes, en zet die in het conflict met India om Kashmir in. Door zijn geringe grootte is de Alouette hoog in het Himalayagebergte voor een breed scala aan taken de ideale helikopter.

Kleine verschillen in uitvoering, maken dat in het ene geval wel, en in het andere geen exportvergunning nodig is. Het voorbeeld van Tsjaad illustreert dat vooral de uiteindelijke afnemer van belang moet zijn. Den Haag denkt daar helaas anders over.

31 Amnesty International, 'Chad: A country under the arbitrary rule of the security forces with the tacit consent of other countries', oktober 1996; Kamervragen Verhagen (CDA), Aanhangsel van de Handelingen, Tweede Kamer, vergaderjaar, 1996-1997, p. 839.

32 Ook zonder exportvergunning kreeg het leger van Malta in 1996 de beschikking over twee Alouettes van de Nederlandse luchtmacht.

Helikopteronderdelen voor Servië ondanks embargo

In juni 2002 doet de Noor Morten Torkildsen verslag van onderzoek dat hij in opdracht van het Joegoslavië Tribunaal heeft gedaan naar de financiering van het federale leger van Joegoslavië en de Servische politie, en de rol van het bankwezen daarin.³³ Het onderzoek maakt deel uit van het proces tegen Slobodan Milosevic en zijn rol in de oorlog in Kosovo. De Nederlandse pers merkte een passage die verwijst naar Nederlandse betrokkenheid niet op. De Nederlandse vestiging van Bell Textron – een van de grootste Amerikaanse helikopterbouwers – ontving op 5 juni 1998 via een Griekse bank 154.785 dollar van Abridge Trading, een Cypriotische firma die als inkoper voor de Joegoslavische autoriteiten werkt. Abridge maakt deel uit van een Servisch netwerk van mantelorganisaties met als voornaamste functie de aankoop van materieel voor Servische (para)militairen. Bell levert Joegoslavië helikopteronderdelen voor de Bell 206B en de Huey. Die laatste is een transporthelikopter die dikwijls met wapens wordt uitgerust. De Amerikanen gebruikten hem veel in de Vietnamoorlog. Hoewel dat geen direct bewijs is, verklaart het hoofd van de Servische geheime politie tegenover het Tribunaal dat zij hun helikopters met wapens hebben uitgerust.³⁴

Ondanks een VN-wapenembargo staat niets de order in de weg. Bell zou groen licht hebben gekregen van de Amerikaanse autoriteiten omdat de onderdelen voor civiele toestellen waren bestemd. De enige reden voor Bell om vraagtekens bij de order te plaatsen, zou de kredietwaardigheid van de klant zijn. Of de Nederlandse autoriteiten van de order hebben geweten, is onduidelijk. Ze staken er in elk geval nooit een stokje voor.

Legertrucks: 'in beginsel militaire goederen'

Decennia lang is DAF hofleverancier van speciaal uitgeruste vrachtwagens voor het Nederlandse leger.³⁵ Na de Koude Oorlog gaat een deel van het wagenpark in de verkoop via de Dienst Domeinen, een onderdeel van het ministerie van Financiën. Die verkoopt ze zowel aan buitenlandse overheden als aan handelaren. Voor de verkoop aan particulieren haalt men eerst wapenklemmen en andere militaire kenmerken weg.

Dat wil niet zeggen dat de vrachtwagens daarmee niet langer 'krijgswaardig' zijn. Zo duiken in 1992 oude Nederlandse legertrucks, maar ook

33 Amended expert report of Morten Torkildsen, 7 juni 2002, case no. IT-02-54-T.

34 Lucy Komisar, 'Deadly Pact with Serbia – U.S. Firm Sold Parts to Milosevic', *Pacific News Service* 19-08-2002.

35 Daarnaast heeft DAF's afdeling Special Products ook pantservoertuigen gebouwd. Na DAF's faillissement in 1993 ging die poot verder als zelfstandig bedrijf, SP Aerospace & Vehicle Systems, dat tegenwoordig eigendom is van Joep van den Nieuwenhuyzen. De vrachtwagenbouw kwam in 1996 in handen van het Amerikaanse Paccar. Nog altijd bouwt DAF legertrucks voor Defensie, hoewel Europese regelgeving tegenwoordig mededinging uit andere Europese landen verplicht.

jeeps, radiowagens en artillerietrekkers op in het door oorlog verscheurde Kroatië. Onder meer dumphandelaar Boogert uit Leiden zou een partij verkocht hebben. Economische Zaken weet daarvan, maar ziet geen reden om in te grijpen 'omdat de wagens zo zijn onttakeld dat ze geen militaire waarde meer hebben'.³⁶ Volgens Domeinen zouden de voertuigen eerder last dan aanwinst voor de Kroaten zijn.³⁷ In plaats van een kritische blik op het eigen verkoopbeleid, verwijt men de Kroaten een slecht aankoopbeleid omdat ze Nederlands defensiematerieel kopen! De voertuigen die Defensie afstoot zijn niet nieuw, maar het predikaat 'hopeloos verouderd' verdienen ze zeker niet. Dat blijkt uit de niet aflatende belangstelling van kopers en uit de opbrengsten. Begin 1995 schat een legerwoordvoerder die op zo'n vijf miljoen euro per jaar.³⁸ Handelaar Dick van Ham zegt tegenover *De Telegraaf* dat Nederlandse militaire voertuigen over de hele wereld verhandeld worden. 'Als ik het niet doe, doet een ander het wel of geeft minister Pronk ze cadeau aan een ontwikkelingsland.'³⁹

In 1997 dreigt opnieuw een vracht Nederlandse legervoertuigen naar oorlogsgebied te vertrekken, ditmaal naar Zaïre – de huidige Democratische Republiek Congo. Daar is dictator Mobutu verwickeld in een bloedige burgeroorlog met het rebellenleger van Laurent Kabila, de latere leider van het land. De Nederlandse handelaar Baay regelt op verzoek van Mobutu 150 legervoertuigen, die zomaar het land uit mogen omdat ze niet vergunningsplichtig zijn. Terwijl ze al klaar staan voor vertrek op de Vlissingse kade, koopt Domeinen – op instigatie van Buitenlandse Zaken – ze in allerijl terug. Baay moet wel akkoord gaan, maar eist via de rechter ongeveer een miljoen euro schadevergoeding wegens de gemiste winst op de order en stopgezette betalingen van eerdere leveranties. Zijn advocaat verwijt de staat met twee maten te meten, omdat legertrucks wel zomaar naar Angola en Bosnië mogen.⁴⁰ Met een schikking komen beide partijen er uiteindelijk uit.

Naar aanleiding van de affaire-Baay gaat de overheid strenger toezien op de verkoop van 'courante vierwielangedreven trucks en terreinwagens', waarvan zij nu ook vindt dat ze, 'zo zij in aanmerkelijke aantallen worden

36 'Oude jeeps uit Nederland blijken beland in Kroatië', *Trouw* 13-04-1992; 'Verkoop legervoertuigen', *de Volkskrant* 14-05-1992.

37 Hans Moleman, 'Oud legerspul voor Kroatië eerder last dan aanwinst', *de Volkskrant* 14-04-1992.

38 Joris Janssen Lok, 'Dutch auction by RNIA', *Jane's Defence Weekly* 15-04-1995.

39 Emile Bode en Fred Pruim, 'Kabinet stopt openbare verkoop oud legermaterieel', *De Telegraaf* 05-09-1997. Pronk was indertijd minister van Ontwikkelingssamenwerking.

40 Ko Colijn en Paul Rusman, 'De internationale rechtsorde mag een half miljoen kosten', *Vrij Nederland* 24-01-1998; 'Rijk wil meer greep op verkoop legermaterieel', *Reformatorisch Dagblad* 06-09-1997; 'Verkoop overtollig legermaterieel opgeschort', *Algemeen Dagblad* 06-09-1997.

ingezet, alsnog van militair-strategische waarde kunnen zijn'.⁴¹ Verkoop van deze voertuigen wordt zodanig gereguleerd dat 'het risico van oneigenlijk gebruik wordt geminimaliseerd'. Wat 'courant' en 'oneigenlijk' is, blijft totaal onduidelijk.

De afgelopen tien jaar ontvingen de legers van Botswana, Nigeria, Angola, Bosnië en Macedonië door Defensie afgedankte legervoertuigen. De inkt van het Dayton-akkoord – dat een einde maakt aan de Bosnische oorlog – is amper droog of Bosnië koopt vijfhonderd vrachtwagens van Defensie. In de Tweede Kamer roept dat vragen op, onder meer vanwege de nog steeds gespannen situatie in Bosnië. Het ministerie van Buitenlandse Zaken verweert zich met het argument dat de kans niet groot is dat de voertuigen militair gebruikt zullen worden.⁴² En dan nog, zo meent men, Dayton beoogt 'onder meer een militair evenwicht te scheppen tussen de verschillende partijen in het voormalige Joegoslavië'.⁴³ Wel degelijk van militair belang dus, die voertuigen.

Buitenlandse Zaken schenkt in 2001 honderd legertrucks ter waarde van 1,25 miljoen euro aan het Nigeriaanse ministerie van Defensie.⁴⁴ Zou het toevallig zijn dat een handelsmissie van Economische Zaken naar het olierijke Afrikaanse land vrijwel gelijktijdig plaatsvond? Hoewel bedoeld voor de VN-vredesoperatie in Sierra Leone, mag Nigeria de – ditmaal expliciet als militaire goederen aangemerkte – vrachtwagens nadien houden. De afspraak is dat ze alleen gebruikt mogen worden voor vredeshandhaving. Het is onwaarschijnlijk dat iemand daarop toe zal zien. Ondanks de omschakeling van dictatuur naar democratie is de reputatie van leger en politie in Nigeria ronduit beroerd. Zo slecht zelfs, dat de VS in maart 2003 de militaire samenwerking met het land opzegt, vanwege 'bezorgdheid over mensenrechtenschendingen door Nigeriaanse strijdkrachten in de deelstaat Benue in 2001'.⁴⁵ Het leger vermoordt daar meer dan tweehonderd ongewapende burgers.⁴⁶ Die misdaden staan niet op zich. In november 1999 vermoordden soldaten volgens Human Rights Watch tientallen onschuldige burgers in het

41 Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en Ontwikkelingssamenwerking en de staatssecretaris van Economische Zaken, 04-12-1998; Tweede Kamer, vergaderjaar 1998-1999, 22054, nr. 40.

42 'Tumult over verkoop legertrucks Bosnië', *Haagsche Courant* 11-09-1997.

43 Tweede Kamer, vergaderjaar 1997-1998, Aanhangsel van de Handelingen, p. 87.

44 'Jaarrapport Wapenexportbeleid 2001', 03-07-2002. Buitenlandse Zaken schrijft in een persbericht (13-07-2001) dat met 'het project' 2,25 miljoen euro is gemoeid. Mogelijk valt dit verschil te verklaren uit organisatie- en transportkosten.

45 Segun Adeyemi, 'US suspends some military assistance to Nigeria', *Jane's Defence Weekly* 02-04-2003.

46 *Human Rights Watch*, 'Military Revenge in Benue: A Population Under Attack', april 2002.

stade Odi, nadat twaalf politiemensen door een bende waren omgebracht. Vrijwel de hele stad wordt daarbij verwoest.⁴⁷

Een exportvergunning voor legertrucks en andere militaire voertuigen vindt Den Haag vrijwel altijd overbodig.⁴⁸ Toch zouden die altijd nodig moeten zijn wanneer ze door buitenlandse legers worden gekocht, of ze nu nieuw zijn of tweedehands. Eventuele militaire kenmerken mogen niet de doorslag geven.⁴⁹ Het militaire gebruik rechtvaardigt de vergunningsplicht. Bij de beoordeling van een exportaanvraag moeten vervolgens de mensenrechtensituatie en eventuele militaire spanningen meegewogen worden – net zoals bij andere wapenexporten.

‘Zelfs de bouten voor een mitrailleur doen we erbij’

Terwijl veel scheepsbouwers in de jaren tachtig en negentig het loodje leggen maakt de werf van Kommer Damen een opmerkelijke groei door. Het blad *Quote* zet de scheepsmagnaat op nummer 171 van de lijst rijkste Nederlanders, met een vermogen van 95 miljoen euro.⁵⁰ Na de val van de Muur koopt Damen in Roemenië en Oekraïne voor een prikje bijna failliete werven. De bouwer van kleinere scheepstypen, zoals sleepboten en patrouillevaartuigen, neemt in 2000 fregattenbouwer De Schelde over van de staat. Hoewel Damen daarmee zijn voordeel denkt te doen op de militaire exportmarkt heeft hij drie jaar later nog geen succes geboekt. Veel gemakkelijker is wat dat betreft de export van Damens oorspronkelijke specialiteit. Voor vrijwel alle kleinere schepen is een exportvergunning overbodig, militaire afnemers of niet. Zo vinden (para)militaire orders aan conflictgebieden of minder frisse regimes tamelijk geruisloos plaats. In de jaren tachtig is er weliswaar ophef over de verkoop van twee landingsschepen aan de marine van Iran, maar Damen beroept zich met succes op het niet-militaire ontwerp ervan. Tientallen orders die volgen, worden eigenlijk nooit opgemerkt. Dat Damen geen vergunningen nodig heeft en daarom niet als wapenhandelaar wordt gezien, speelt daarbij zeker een rol. Onder de gebruikers van Damens patrouilleschepen bevinden zich de marines van India, Nigeria en Qatar en de marinepolitie van China (Hongkong) en Maleisië.

47 Human Rights Watch, World Report 2001.

48 Voor tweedehands legervoertuigen zijn de afgelopen tien jaar exportvergunningen verstrekt voor Slowakije (1996), Saoedi-Arabië (1997), Macedonië (1998 en 1999), Mozambique (1998) en Nigeria-Sierra Leone (2001). Daarnaast is in 1995 en 1996 een serie vergunningen ter waarde van twintig miljoen euro verstrekt voor nieuwe vrachtwagens, die naar Scandinavië gingen.

49 De regering noemt vrachtwagens zoals die voor Nigeria en Botswana ‘in beginsel militaire goederen’. ‘Een verandering in een civiele versie is relatief eenvoudig. Voor de export van de civiele versie, zoals geleverd aan Botswana, is geen exportvergunning nodig.’ Tweede Kamer, vergaderjaar 2002-2003, 22054, nr. 71.

50 *Quote* 500, 2002.

In een interview in 1999 met *FEM/De Week* voelt Damen zich duidelijk ongemakkelijk, als blijkt dat de journalist – nota bene via de *homepage* van de werf – een order voor de rivierpolitie van Soedan heeft opgemerkt.⁵¹ Het streng islamitisch geregeerde land kan internationaal maar op weinig sympathie rekenen vanwege de enorme repressie en de smerige oorlog met verzetsgroepen in het zuiden. Om die reden hanteert de Europese Unie een wapenembargo. De verkoop betreft vier snelle landingsboten die – aldus de verkoopbrochure van Damen – speciaal zijn ontworpen voor het vervoer van twaalf infanteristen plus twee bemanningsleden. Daarmee zijn ze ideaal voor militaire rivieroperaties. De regering zou ze bijvoorbeeld kunnen gebruiken op de Witte Nijl, die door gebied stroomt waar al zo'n twintig jaar een burgeroorlog woedt. In het interview noemt Damen de aanvalsbotten opeens 'bootjes van niks, een soort forse roeiboten'. Niettemin betreurt hij de order, waarvan hij niets geweten zegt te hebben. In hetzelfde interview zegt hij echter zijn schepen om juridische en politieke redenen onbewapend te leveren. 'Wij leveren nooit bewapening mee. Wel radar van Hollandse Signaal. En we zorgen voor de fundering, de bepantsering en alles. Zelfs de bouten voor de montage van een mitrailleur doen we erbij. Dan is het verder hartstikke simpel. Je schroeft zo'n ding er zo op.'

In 2002 vraagt Damen voor het eerst wel een exportvergunning aan voor zes snelle patrouilleschepen die de marine van Saoedi-Arabië heeft besteld. De order levert Damen 21 miljoen euro op. Hij is mogelijk net op tijd geweest. Want waar het tweede Paarse kabinet geen moeite heeft met de leverantie, laat minister De Hoop Scheffer van Buitenlandse Zaken onder Balkenende I weten dat hij 'in de huidige situatie op dit punt misschien een andere afweging had gemaakt'.⁵²

Militaire vliegvelden en marinebases, wapenembargo of niet

De Nederlandse bouw- en baggerwereld, een begrip vanwege de strijd tegen het water, werkt zo'n beetje overal ter wereld mee aan de bouw van havens of marinebases. Zo bouwen Ballast Nedam en Haskoning momenteel aan het nieuwe hoofdkwartier van de Indiase marine. Op het land is dat niet anders. Ballast Nedam behaalde de afgelopen tien jaar vele honderden miljoenen dollars omzet in Saoedi-Arabië. Het bouwde luchtmachtbases, havenfaciliteiten en andere militaire infrastructuur voor het zogeheten Al-Yamah-project, een miljarden kostend Saoedisch-Brits bewapeningsprogram-

51. Arjen van der Ziel, 'Damen valt aan', *FEM/DeWeek* 16-10-1999. Direct daarna stopt Damen ook met het met naam en toenaam vermelden van orders op de site.

52. Verslag van een Algemeen Overleg, Tweede Kamer, vergaderjaar 2002-2003, 22054, nr. 66.

ma dat in 1986 begon.⁵³ Ballast Nedam moet overigens op de order toeleggen als de Saoedische regering eind jaren negentig in gebreke blijft met betalen. Pas na interventies van minister Jorritsma van Economische Zaken en de ambassade in Riyaad komt de oliestaat in de loop van 2001 over de brug.

De Nederlandse overheid vindt militaire bouwprojecten in het buitenland niet relevant voor het wapenexportbeleid. In Den Haag beroept men zich erop dat geen militaire goederen worden uitgevoerd, en daarom een exportvergunning niet nodig is. Tot voor kort bestond een meldplicht voor dit soort militaire activiteiten, hoewel naleving praktisch ontbrak. Met het verdwijnen van de 'Beschikking aanmelding buitenlandse militaire orders' is ook die mogelijkheid verdwenen.

Ballast Nedam behoort tot de vijf grootste defensiegerelateerde ondernemingen in Nederland.⁵⁴ Niettemin is het bedrijf – en de hele bouw- en baggerwereld – op geen enkele manier gebonden aan het wapenexportbeleid. Economische Zaken noemt een aanpassing daarvan in 1999 niet nodig. Staatssecretaris Ybema meent dan dat 'civiele aannemingswerkzaamheden, ook al zouden deze ten goede komen van een militair-infrastructureel project, niet van dien aard zijn dat deze de introductie van nieuwe interventiemogelijkheden voor de overheid in de private sector rechtvaardigen. Bovendien geldt voor zulke werkzaamheden dat in de regel sprake zal zijn van wereldwijde beschikbaarheid, zowel wat de diensten betreft als de daarbij gebruikte goederen.' Die argumentatie slaat nergens op. Zo is de internationale baggerwereld vooral een Belgisch-Nederlandse aangelegenheid en komt er bij de bouw van een marinehaven wel degelijk specialistisch kennis aan te pas, die niet overal beschikbaar is. Niet voor niets komen India en Saoedi-Arabië helemaal naar Nederland voor de aanleg van luchtmacht- en marinebases. Militaire infrastructuur is van essentieel belang. Daarom zijn zulke bouwprojecten strategisch te noemen.

Zo is daar Project Sea Bird in Karwar, dat India's belangrijkste militaire haven moet worden. Daar aan de westkust moet de grootste marinebasis van

53 De waarde van de order voor Ballast Nedam is moeilijk te schatten; zelf wil het bedrijf er niets over loslaten. *NRC Handelsblad* meldt in mei 1992 dat de activiteiten van Ballast Nedam in Saoedi-Arabië 700 miljoen gulden zullen opleveren. In augustus dat jaar heeft het bedrijf volgens de krant het jaar ervoor 900 miljoen gulden van de omzet in Saoedi-Arabië verdiend. Enkele maanden later heet het weer dat de onderneming 'jaarlijks bijna een miljard gulden omzet [haalt] in dat land voor de bouw van militaire vliegvelden'. *Jane's Defence Weekly* voert in 1999 een generaal op die de bouw van de luchtmachtbasis in Al-Sulayyil – onderdeel van de activiteiten van Ballast Nedam – alleen al op 1,06 miljard dollar raamt. Bronnen: *Jane's Defence Weekly* 26-10-1991 en 18-08-1999; *Nieuwsblad van het Noorden* 06-03-1999; *NRC Handelsblad* 29-05, 20-08 en 05-12-1992.

54 'De Nederlandse defensiegerelateerde industrie', PriceWaterhouseCoopers, 1999.

Azië verrijzen. Al in het begin van de jaren zeventig ontstond het plan voor een nieuwe haven, die de basis in Bombay (Mumbai) zou moeten ontlasten. Uiteindelijk zal Karwar het maritieme hoofdkwartier worden. Qua ligging is Karwar ideaal: wijds en zonder de nabijheid van een grote commerciële haven of stad. De kustwateren zijn diep en tamelijk vlak. Bombay is eigenlijk ongeschikt als moderne marinehaven: de stad is van oudsher een handelspost en van groot commercieel belang. De drukte in de haven maakt de marine kwetsbaar voor aanslagen en spionageactiviteiten.

Hoewel de eerste steen al in 1986 wordt gelegd, duurt het nog jaren voordat het project op gang komt. Door onvoldoende budget en problemen rond landaankoop en herhuisvestingsprogramma's raakt de aanleg in het slop. Pas in augustus 1998 wordt opnieuw het startsein gegeven. Volgens de plannen strekt de basis zich uit over een lengte van 23 kilometer. Schattingen over de totale waarde van het megaproject lopen in de miljarden euro's. Het is een van de meest ambitieuze projecten van de Indiase marine, maar staat voortdurend onder grote financiële druk. Vanaf 2005 zullen de eerste oorlogsschepen van Karwar gebruikmaken.

Nederlandse bouw- en baggerbedrijven profiteren volop van dit miljardenproject. Al in 1989 krijgt een Nederlands-Australisch consortium, met onder meer Haskoning, Rijkswaterstaat en scheepsbouwkundigbureau Nevesbu, een order voor het ontwerp en de uitvoering ervan. Volgens een woordvoerder van Haskoning ging het indertijd om een omzet van zo'n 13,6 miljoen euro.⁵⁵ Tien jaar later – in 1999 – wint Ballast Nedam een opdracht van 55 miljoen euro voor bouw- en baggerwerkzaamheden aan de haven. Deze laatste opdracht is bijzonder omdat Nederland in 1999 een wapenembargo tegen India heeft lopen vanwege het houden van kernproeven in 1998. Het contract van Ballast Nedam valt volgens Economische Zaken buiten de sancties.⁵⁶ Waar andere bedrijven hun militaire waar niet mogen leveren, mag Ballast Nedam zonder problemen een belangrijke militaire order uitvoeren. Dat is des te absurder gezien de goede kans dat Karwar de thuishaven zal worden van India's nucleaire zeemacht.⁵⁷ Dankzij baggerwerkzaamheden van Ballast Nedam kunnen met kernwapens uitgeruste onderzeeboten daar in de toekomst aanmeren. Dat het wapenembargo juist dat soort

55 'Nederlanders slepen grote defensie-order in India in de wacht', *Trouw* 21-02-1989.

56 'Voorzover deze werkzaamheden al zullen leiden tot de uitvoer van goederen vanuit Nederland, zal het daarbij niet om militaire goederen gaan in de zin van het Uitvoerbepsluit strategische goederen 1963', aldus staatssecretaris Ybema van Economische Zaken in antwoord op vragen van SP'er Van Bommel. Tweede Kamer, vergaderjaar 1999-2000, Aanhangsel van de Handelingen, p. 515-516.

57 India's kernwapenpolitiek gaat uit van de nucleaire triade: zowel marine, land- als luchtmacht moet in staat zijn de veiligheid van het land met kernwapens te waarborgen.

138

activiteiten zou moeten treffen, wil de Nederlandse overheid niet weten. Die verschuilt zich achter formaliteiten.

Of het nu een marinebasis in India is, militaire vliegtuigen voor Singapore, of helikopters voor Tsjaad – een enorm deel van de Nederlandse militaire export valt buiten de controle zoals die wel bestaat voor wapens als tanks en fregatten. Gezien het militaire belang dat ze vertegenwoordigen is dat absoluut inconsequent en in strijd met de geest van het wapenexportbeleid. Economische Zaken heeft ook nog eens de laatste juridische controle op wat zij ‘niet-strategische goederen en diensten’ noemt, op een achternamiddag geschrapt. Dit grote gat in het wapenexportbeleid dient alsnog gedicht te worden.