

door **Martin Broek (*)**
12 april 2021

In hun streven naar een Europese wapenindustrie willen Duitsland en Frankrijk meer samenwerken op het gebied van wapenproductie en daarvoor bedenken ze nieuwe regels. De relatief strikte Duitse uitleg van de wapenexportrichtlijnen dreigt daarmee op een hellend vlak te komen. En in het kielzog van beide grote landen dreigt dit ook te gaan gelden voor het wapenexportbeleid van andere Europese landen.

Eind 2019 had de [European Round Table](#), een lobbyvereniging waar ook de bazen van de grote Europese wapenindustrieën deel van uitmaken, een speciale bijeenkomst in Toulouse, Frankrijk. Ze kregen daar gezelschap van Angela Merkel en Francois Macron. Op de agenda stond "[een ambitieuzer Europees industrie- en innovatiebeleid.](#)"

Eerder in 2019 presenteerden de Duitse bondskanselier en de Franse president al het Verdrag van Aken, waarmee hun militaire samenwerking werd geformaliseerd. Er waren daarna nog wel enkele hordes te nemen. Frankrijk wilde de mogelijkheid hebben gezamenlijk geproduceerde militaire goederen naar Saoedi-Arabië te exporteren, terwijl Duitsland een wapenembargo tegen het Saoedische koninkrijk heeft. In aanwezigheid van de top van de Europese militaire industrie hebben Merkel en Macron in de [verklaring van Toulouse](#) hun meningsverschillen over wapenexportcontrole bijgelegd. Deze [verklaring versoepelt](#) de industriële samenwerking op defensiegebied tussen Frankrijk en Duitsland, met name voor het toekomstige ambitieuze luchtwapensysteem (het Future Combat Air System, FCAS of Next Generation Weapon System, NGWS) en de gevechtstank European Main Battle Tank (de European Main Battle Tank, EMBT of Main Ground Combat System, MGCS), twee van de [belangrijkste Europese wapensystemen](#) die momenteel ontwikkeld worden. Daarnaast bevat de verklaring een bijlage van twee pagina's met wapensystemen die van deze samenwerking worden uitgezonderd. Dat zijn handvuurwapens, artillerie, munitie, projectielen en luchtframes en motoren voor militaire vliegtuigen, tankkoepels en chassis.

Kern van 'Toulouse' is informatie-uitwisseling in een vroeg stadium van een project, om onenigheid in een later stadium te voorkomen. Gewoonlijk wordt wapenexport gereguleerd door het Gemeenschappelijk Standpunt van de EU ([2008/944 / GBVB](#)) en het VN-Wapenhandelsverdrag ([ATT](#)). De belangrijkste verandering is dat wanneer er problemen ontstaan over de interpretatie van deze wapenexportregels, er in 'Toulouse' wordt gedefinieerd dat een zogenaamde de-minimisverklaring leidend is. Dit betekent dat wanneer subsystemen en componenten minder dan 20 procent van het wapensysteem uitmaken, het land waar het systeem wordt geassembleerd de exportbeslissing kan nemen (een vergelijkbare de-minimis wordt gevolgd in geval van reparatie, opleiding en revisie). Een specifieke export kan worden stopgezet wanneer de nationale veiligheid van Frankrijk of Duitsland in het geding is.

Nederlandse pleitbezorgers van wapenhandel

Net voor de Nederlandse verkiezingen gebruikten de (inmiddels afgetreden) parlementariërs Van Helvert (CDA) en Bosman (VVD) de uitkomst van Toulouse om een bijna volledige afbraak van de Nederlandse wapenexportcontrole voor te stellen. Ze schreven een [notitie over het Nederlandse wapenexportbeleid](#) waarin ze beweerden dat exportcontrole de Nederlandse militaire industrie ondermijnt door een te strikte en grillige interpretatie van het Europese Gemeenschappelijk Standpunt betreffende wapenexport. Volgens de Nederlandse centrumrechtse parlementariërs is Nederland de padvinder onder volwassen wapenexporterende EU-landen. Ze constateren dat sommige EU-landen streng zijn bij het toepassen van wapenexportcontrole, en andere flexibel. Van Helvert en Bosman categoriseren Duitsland, Zweden en Zwitserland in één groep met Nederland als landen die een strikte uitleg volgen. Frankrijk is de grote boosdoener op het gebied van wapenexport en beperkt deze nauwelijks. Volgens de Nederlandse parlementariërs faalt het Nederlandse wapenindustriebeleid door een te strikte en grillige wapenexportcontrole die deals met conflictregio's en mensenrechtenschenders beperkt.

De toenmalige parlementariërs onderstrepen het belang van de Nederlandse militaire industrie met cijfers en analyses. De militaire industrie genereert 0,7 procent van het bbp en levert tienduizenden banen op, maar geeft ook toegang tot de technologie van wapensystemen, de potentie om samen te werken bij ontwikkeling van wapens (waardoor Nederlandse militaire eisen kunnen worden meegenomen). Een sterke Nederlandse militaire industriële basis versterkt zelfs de Europese Unie, aldus de parlementariërs. Met zoveel Europees patriotisme kan men zich afvragen waarom CDA en VVD de aankoop van bijna de gehele vloot van de Koninklijke Luchtmacht in de VS steunden. Het kopen van Apache-gevechtshelikopters, F-35-gevechtsvliegtuigen, C-130-transportvliegtuigen, [Chinook-heli's](#) en Patriot-raketten versterkt de Amerikaanse wapenindustrie, niet een Europese defensie-industriële capaciteit. Niet alleen in de lucht, maar ook op zee heeft de VS een sterke invloed; projectielen voor Nederlandse marineschepen worden voornamelijk aan de andere kant van de Atlantische Oceaan gekocht. Steun voor Europese productie lijkt slechts als gelegenheidsargument te worden gebruikt.

Europese Unie en Verenigde Staten

Dat de VS in de notitie ontbreekt is ook opmerkelijk aangezien de VS is [al decennia lang de grootste importeur](#) van Nederlandse componenten zijn. Er zijn nauwelijks politieke problemen geweest bij die leveringen. Nederlandse politici gaan ervan uit dat bondgenoten hun eigen wapenexportcontroles uitvoeren en eindbestemmingen voor onderdelen worden daarom niet gecontroleerd voor Nederlandse export naar de VS, Duitsland en andere EU / NAVO+-landen (behalve Turkije).

Het probleem ligt niet op het gebied van de export van componenten. Het probleem voor de Nederlandse militaire industrie en hun spreekbuizen in het parlement zijn grotere subsystemen die worden ingebouwd in grote wapensystemen (vooral marineschepen) die bij export aan het parlement moeten worden gemeld. Bijna nooit zijn die meldingen een reden voor discussie en controverse, wel in het geval van Saoedi-Arabië en Egypte.

Sinds de Amerikaanse verkiezingen ligt het 'zachte' Nederlandse beleid ten aanzien van wapenexport naar Saoedi-Arabië in lijn met het standpunt van de VS. Verbazingwekkend hoe snel het buitenlands beleid kan veranderen. Al in de eerste maand ging het beleid van Biden rechtstreeks in tegen het beleid van zijn voorgangers Obama en Trump, die [beiden Saoedi-Arabië steunden](#). De VS lijken op dit moment een [meer op mensenrechten gericht wapenexportbeleid](#) toe te willen passen.

Flexibel wapenhandelsbeleid

De Nederlandse parlementariërs stellen in hun memo voor om bij Europees Defensiefonds (EDF) gefinancierde projecten een algemene vergunning te verlenen nog voordat een wapensysteem is ontwikkeld. Hiermee moet worden voorkomen dat Nederlandse bedrijven buiten de boot vallen omdat potentiële partners vrezen dat de Nederlandse overheid uiteindelijk geen exportvergunning zal verlenen. (p. 11) In door het EDF gefinancierde programma's spelen verschillende Nederlandse bedrijven zoals [TNO](#) en [Damen](#) een grote rol en er is een groeiend spectrum aan wapens die binnen het programma gesteund worden. Het voorstel opent bijvoorbeeld de deur voor ongebreidelde medewerking aan ontwikkeling, productie en export van drones – dit is namelijk een van de [sleuteltechnologieën waarop de EU zich richt](#) – als Nederlandse bedrijven meedoen in met EU-financiering door het EDF.

Andere voorstellen van de twee inmiddels afgezwaaide parlementariërs zijn:

- deelnemer worden aan de Duitse Franse verklaring van Toulouse (of als dit niet lukt het gelijkaardige bilaterale overeenkomst aangaan met een van hen of andere lidstaten van de Europese Unie en Noorwegen)
- de 20 procent 'de minimis'-regel gebruiken als standaard bij de verkoop van subsystemen en componenten voor belangrijke wapensystemen die door de EU en Noorwegen worden geproduceerd.
- ruimte creëren voor meer inbreng van het Ministerie van Economische Zaken ten opzichte van het Ministerie van Buitenlandse Zaken als het gaat om wapenexportbeslissingen.

Componenten en subsystemen

Componenten vormen het grootste deel (rond 80%) van de Nederlandse wapenexport en worden bij export naar een EU / NAVO + -land niet vaak als problematisch ervaren, ook niet als de eindbestemming van de wapensystemen in Nederland controversieel zou zijn. Ze vallen zelfs onder de [Algemene en Globale exportvergunningen](#)¹. Daardoor is er voor wapenindustrieën nauwelijks een belemmering om hiermee internationaal samen te werken en onderdelen tussen bedrijven uit te wisselen.

Ook grotere subsystemen voor grote wapensystemen zijn zelden controversieel. Subsystemen kunnen gevechtdatasystemen en vuurleidingsradar zijn. Thales levert momenteel subsystemen voor Duitse fregatten die naar Egypte worden geëxporteerd. Het is een van de grootste vergunningen die in 2020 zijn afgegeven. De schepen kosten € 5-600 miljoen, de systemen € 114 miljoen. De 20 procent de-minimisregel is misschien net genoeg om zelfs deze grote export buiten controle van het Nederlands

parlement te houden.

Hoge standaard

Bij nadere beschouwing van de Duits-Franse samenwerking wordt wel duidelijk dat Bosman en Van Helvert enkele cruciale punten hebben gemist:

- de Duits-Franse band is [niet zo sterk](#) als het memorandum suggereert. [In de media](#) zijn de moeilijkheden tussen Duitsland en Frankrijk bij de [ontwikkeling van het Future Air Combat System](#) (het belangrijkste onderdeel van de militaire industriële samenwerking) breed uitgemeten. Na weken van moeizame onderhandelingen werden [slechts minieme resultaten](#) bereikt en er is nog steeds een reële dreiging van een veto over het programma. Ook de [gevechtstank dreigt vast te lopen](#). Franse defensiedeskundigen schreven onlangs in een [gezamenlijk ingezonden artikel](#) dat Duitsland “een partner is die niets gemeen heeft met Frankrijk.”
- Bosman en Van Helvert suggereren ten onrechte dat de overeenkomst alle militaire componenten omvat. De bijlage sluit een breed scala aan wapensystemen uit, waaronder houwitseren zoals de PzH2000 (door hen juist als voorbeeld genoemd van een wapen dat baat kan hebben bij een dergelijke overeenkomst).
- De ontwikkelingen in het wapenexportbeleid van de Verenigde Staten hebben een dynamiek die richting het Nederlandse beleid gaat. In Frankrijk zelf worden de ontwikkelingen in het wapenexportbeleid ook steeds meer in twijfel getrokken, dat blijkt bijvoorbeeld uit het [Franse parlementaire Maire-Tabarot rapport](#) over wapenexportcontroles. Franse politici en ngo's maken zich steeds meer zorgen over wapenexport. Nederland wordt in dat debat [naar voren gebracht als voorbeeld](#).

De Duitse wapenindustrie wil het lakse Franse beleid gebruiken om de Duitse strikte wapenexportcontrole te omzeilen. Er is geen enkele reden om in Nederland dit idee te omarmen. Het huidige wapenexportregime biedt meer dan voldoende ruimte voor industrieën om samen te werken. En slechts in enkele gevallen wordt een levering een halt toegeroepen. Maar dat is nou precies het doel van het wapenexportbeleid. Misschien is het waar dat als Nederlanders geen wapens levert, en andere landen wel, het resultaat nihil is. Maar als Nederland anderen gaat volgen in die laksheid, dan is het resultaat ook duidelijk: dan zal de controle op wapenexporten verzwakken of zelfs verdwijnen.

(*) Martin Broek is onderzoeker bij [Stop Wapenhandel](#). Zijn artikel verscheen onder de titel [Afbraak wapenexportcontrole](#). Met dank voor de invitatie tot overname.

Hits: 84

Dit delen:

[Facebook](#)

[Twitter](#)

Voetnoten

-
1. Zie voor een recentere User Guide in het Nederlands: [HANDBOEK STRATEGISCHE GOEDEREN EN DIENSTEN](#); Geschreven voor bedrijven en andere belangstellenden (Nederlands Ministerie van Buitenlandse Zaken, maart 2018)
-