

Aan

De Voorzitter van de Tweede Kamer der
Staten-Generaal
Binnenhof 4
2513 AA 's-GRAVENHAGE

Datum	Uw kenmerk	Ons kenmerk	Bijlage(n)
3 juli 2007	2060717600	BEB/IO/7078895	

Onderwerp

2060717600 Vragen van de leden Van Velzen en Irrgang over wapenexport met behulp van exportkredietverzekeringen (2060717600)

Hierbij zend ik u, mede namens de Ministers van Financiën en Ontwikkelingssamenwerking, de antwoorden op de vragen gesteld door de leden Van Velzen en Irrgang inzake wapenexport met behulp van exportkredietverzekeringen.

1

Wat is uw reactie op het rapport “Financing misery with public money”?

Antwoord

Informatief, al deel ik de conclusies en waarnemingen uit het rapport niet. In het rapport wordt de suggestie gewekt dat Europese overheden via hun Export Credit Agencies (ECA's) een actief beleid voeren waar het gaat om de export van militaire goederen. Dat is niet het geval. Voor de export van militaire goederen die voldoen aan de gestelde eisen van de exportvergunning is, evenals voor andere goederen, afdekking van de politieke- en commerciële risico's van de transactie mogelijk via de exportkredietverzekering. Deze verzekeringsdekking is voor de overheid kostendekkend. Er is dus geen sprake van actieve financiële ondersteuning.

2

Deelt u de mening dat het wenselijk is dat de financiële ondersteuning vanuit Ontwikkelingssamenwerking voor Nederlandse bedrijven niet uitsluitend ingezet zou moeten worden voor pure exportpromotie maar slechts ingezet zou moeten worden indien dit armoedebestrijding bevordert? 2) Zo ja, is het waar dat u hierover overleg voert met de Staatssecretaris van Economische Zaken en wat is uw inzet daarbij? Zo neen, waarom niet?

Bezoekadres	Doorkiesnummer	Telefax
Bezuidenhoutseweg 153	+31(0)70-3796589	+31(0)70-3796407

Hoofdkantoor	Telefoon (070) 379 89 11
Bezuidenhoutseweg 30	Telefax (070) 347 40 81
Postbus 20101	Email ezpost@minez.nl
2500 EC 's-Gravenhage	Website www.minez.nl

Behandeld door
Koen Holtring

Verzoeken bij beantwoording van deze brief ons kenmerk te vermelden

Antwoord

De Minister voor Ontwikkelingssamenwerking zet geen ontwikkelingsgeld in voor exportpromotie, maar honoreert vanuit het programma Ontwikkelingsrelevante Export Transacties (ORET) uitsluitend middelen voor deels uit Nederland en deels uit andere landen afkomstige exporttransacties die een positieve bijdrage leveren aan duurzame economische ontwikkeling en die het ondernemingsklimaat faciliteren. Hieraan werd in 2006 circa 104 miljoen Euro besteed. In dit kader vindt geregeld overleg plaats met de Staatssecretaris voor Economische Zaken. Inmiddels is een gezamenlijke brief van Ontwikkelingssamenwerking en Economische Zaken over het beleid op het terrein van private sector ontwikkeling en over de toekomst van het ORET programma aan de Tweede Kamer gestuurd.

3

Is het waar dat 27% van de Nederlandse exportkredietverzekeringen, berekend over de periode van augustus 2002 tot augustus 2006, wordt besteed aan wapenhandel? Zo ja, deelt u de mening dat dit een disproportionele ondersteuning is van de export van militaire goederen ten opzichte van export van civiele goederen? Zo neen, wat is dan het juiste percentage en op grond van welke criteria meet u deze omvang van de militaire exportkredieten?

Antwoord

Nee. Volgens mijn berekeningen ligt het percentage rond de 9%. In totaal is in de genoemde periode voor €14,2 miljard aan polissen uitgereikt, waarvan zo'n €1,3 miljard voor transacties van exporteurs van defensiemateriaal. Voor de berekening is uitgegaan van de nominale contractbedragen. Bij de beantwoording van de vraag of het om militaire goederen gaat wordt gelet op de aard van de goederen en op de afnemer.

4

Onderschrijft u de conclusie van het rapport dat (exportkredietverzekeringen voor) militaire uitgaven en wapenexport naar ontwikkelingslanden of falende staten een coherent ontwikkelingsbeleid in de weg staan en contraproductief werken op het behalen van de millenniumdoelstellingen? Zo ja, wat gaat u hiertegen ondernemen? Zo neen, kunt u dit toelichten?

Antwoord

Deze conclusie onderschrijf ik niet. In overeenstemming met Artikel 51 van het VN-Handvest heeft iedere soevereine staat het recht op zelfverdediging. Dit geldt ook voor ontwikkelingslanden. Stabiliteit en veiligheid vormen een belangrijke voorwaarde voor duurzame ontwikkeling, en dragen bij aan een beter klimaat voor economische groei. Waar het om gaat, is dat de militaire uitgaven proportioneel moeten zijn ten opzichte van een geconstateerde, legitieme veiligheidsbehoefte, en zo min mogelijk beslag moeten leggen op de beschikbare financiële middelen. Deze elementen zijn bij de behandeling

van de exportvergunningaanvraag onderdeel van de toets aan de EU Gedragscode inzake wapenexport en het achtste criterium van deze Gedragscode in het bijzonder. De noodzakelijke beleidscoherentie wordt gewaarborgd door middel van het wapenexportbeleid. Deze toets wordt gedaan onafhankelijk van de vraag of een exportkredietverzekering is verstrekt. De exportkredietverzekering is een financieel instrument dat los staat van en geen implicaties heeft voor het wapenexportbeleid.

5

Onderschrijft u de conclusie van het rapport dat wapenexport met steun van exportkredietverzekeringen de schulden van arme landen verhogen? Zo ja, hoe gaat u deze effecten wegnemen? Zo neen, kunt u dit toelichten?

Antwoord

Elke aankoop op krediet werkt uiteraard schuldverhogend, maar in het algemeen kan worden gesteld dat schuldposities in verhouding zouden moeten staan tot de betaalcapaciteit van een land. Bij het vaststellen van risicoprofielen wordt hier ook rekening mee gehouden door middel van schuldhoudbaarheidsanalyses. Daarenboven maakt de betaalcapaciteit en -moraliteit ook onderdeel uit van de analyse die Atradius DSB maakt van een transactie. Bij twijfel over de mogelijkheid tot terugbetaling komt een exportkrediet voor een dergelijke transactie niet voor verzekering door de Staat in aanmerking. De vraag of de militaire uitgaven van een land in verhouding staan tot de inzet en beschikbaarheid van middelen voor de sociale en economische ontwikkeling van dat land is een expliciet onderdeel van de toetsing van aanvragen voor uitvoervergunningen aan het achtste criterium van de EU Gedragscode voor wapenexport. Gegeven deze uitgebreide toets, zie ik geen reden om mijn beleid op dit punt aan te passen.

6

Deelt u de mening dat de Nederlandse overheid een terughoudend beleid zou moeten voeren daar waar het gaat over de export van wapens en dat het verstrekken van exportkredieten daarmee niet strookt? Zo ja, bent u bereid om de export van wapens uit te sluiten van het verkrijgen van exportkredietverzekeringen? Zo neen, kunt u dit motiveren?

Antwoord

Er is sprake van een afgewogen beleid. De beoordeling van de toelaatbaarheid van de wapenexport is daarbij losgekoppeld van de verzekeringstechnische toets. De toelaatbaarheid wordt beoordeeld bij (het al dan niet verstrekken van) de exportvergunningen. Verzekeringstechnische aspecten worden beoordeeld bij het al dan niet verstrekken van een verzekeringspolis. Ik zie geen redenen om voor defensiegoederen als zodanig een uitzondering te maken door andere regels te hanteren.

7

Is het waar dat militaire kredieten niet kunnen worden kwijtgescholden uit het budget van Ontwikkelingssamenwerking? Zo ja, hoe wordt vastgelegd welke exportkredieten militair en welke civiel zijn?

Antwoord

Ja. Kwijtschelding van vorderingen die ontstaan zijn uit hoofde van militaire transacties mogen niet worden aangemerkt als ODA. In het ontwikkelingscomité van de OESO (DAC) zijn hierover in 1993 expliciete afspraken gemaakt. Nederland rekent bij kwijtschelding deze vorderingen dan ook niet toe aan de door Nederland verstrekte ODA.

Naar aanleiding van eerdergenoemde aanpassing van de DAC-regels, met betrekking tot 'non-odability' van militaire transacties, is de hele portefeuille met geconsolideerde vorderingen eenmalig handmatig doorgelopen. Vervolgens zijn bij elke nieuwe consolidatieregeling handmatig alle verzekerde transacties op basis van de onderliggende contracten bekeken. Dit is standaard onderdeel van het consolidatieproces in verband met de verificatie en erkenning van de vorderingen tussen debiteur en crediteur. Uit efficiency overwegingen heeft Atradius daarnaast sinds 2005 de NACE¹ codes in haar geautomatiseerd polisbeheersysteem vastgelegd. De NACE codes koppelen de verzekerde transacties direct aan de geëxporteerde goederen. Met deze koppeling kunnen militair gerelateerde transacties worden geselecteerd. Dit heeft als resultaat dat bij consolidaties het uitfilteren van defensiegoederen minder bewerkelijk is dan voorheen het geval was.

8

Zijn exportkredietverzekeringen op dit moment kostendekkend op het punt van de balans tussen premies, uitgekeerde vergoedingen en schuldenkwijtschelding? Zo ja, wat is dan de legitimatie van de overheidsrol hierin? Kunt u in detail aangeven welke kosten de overheid vanuit de verschillende ministeries gemaakt heeft de afgelopen 5 jaar en hoe de kostendekkendheid berekend wordt?

Antwoord

Kostendekkendheid van de exportkredietverzekeringen voor rekening en risico van de Nederlandse Staat betekent, dat de voor die verzekeringen ontvangen premies voldoende zijn om de uitvoeringskosten vermeerderd met uitgekeerde schades en verminderd met de later alsnog ontvangen betalingen (zogenaamde proeven) op lange termijn te kunnen betalen. Om de mate van kostendekkendheid goed te kunnen bepalen, is door Nederland een model voor de bedrijfseconomische resultaatbepaling (Berb) ontwikkeld. Hierin wordt rekening gehouden met alle werkelijk gerealiseerde kasstromen (liquide middelen) en met verwachte toekomstige kasstromen (vorderingen en voorzieningen).

¹ NACE-codes staat voor Nomenclature générale des Activités économiques dans les Communautés Européennes.

De kasstroom betreft ontvangen premies, uitgekeerde schades, uitvoeringskosten en berekende (gederfde) rente-opbrengsten. De post uitvoeringskosten bevat alle uitvoeringskosten die samenhangen met de exportkredietverzekering, dat wil zeggen niet alleen de vergoeding die Atradius DSB krijgt voor haar werkzaamheden, maar ook de (personeels)kosten van de relevante afdelingen bij DNB en op de ministeries van Financiën en Economische Zaken. Doordat schades geheel als verliespost worden genomen, worden eventuele schuldkijscheldingen ook binnen deze kostenberekening meegenomen. Verder wordt er in de berekening rekening mee gehouden dat de lopende verzekeringen in de toekomst nog tot schades kunnen leiden. Daar wordt een voorziening voor getroffen. Tenslotte wordt verondersteld dat een deel van de reeds uitgekeerde schades als nog kan worden teruggevorderd (vorderingen).

In het jaarverslag van het Rijk 2006² wordt vermeld dat over de periode 1999-2006 de EKV-faciliteit inclusief schuldkijschelding kostendekkend is³, d.w.z. dat de staat conform internationale spelregels geen subsidie verstrekt aan het bedrijfsleven dat van de faciliteit gebruik maakt. Het cumulatieve saldo van de premies minus de kosten bedroeg over deze periode circa €50 miljoen. Dit betreft overigens de kostendekkendheid over een iets langere periode dan de gevraagde 5 jaar, maar ik ga er van uit dat met deze cijfers een duidelijk beeld wordt gegeven van de kostendekkendheid van de faciliteit.

Overigens is het van belang onderscheid te maken tussen deze bedrijfseconomische resultaatsbepaling en de kasbedragen in de begroting. De kasbedragen laten grote uitschieters zien en reflecteren over een beperkte periode onvoldoende de mate van kostendekkendheid van de faciliteit.

Tabel 1: Bedrijfseconomisch resultaat totale faciliteit, cumulatief over 1999 - 2006 in miljoenen euro's

1. Liquide middelen	195	
1.1 Premie		395
1.2 Netto schade		-89
1.3 Netto koersrisico		-18
1.4 Netto rente		34
1.5 Uitvoeringskosten		-127

² Tweede Kamer 2006-2007, 31 031 IXB, nr. 1, pp 59-60

³ Hiermee is voldaan aan de toezegging n.a.v. VAO d.d. 6 november 2003 over IOB-rapporten schuldverlichting, Kamerstuk 2003 -2004, 29200, nr. 54.

2. Vorderingen	70	
3. Voorzienen	-215	
3.1 Uitstaand politiek risico		-133
3.2 Uitstaand commercieel risico		-22
3.3 Verwachte schade		-27
3.4 Vorderingen		-28
3.5 Koersrisico		-5
Totaal	50	

Dat er ondanks het vereiste van kostendekkendheid van de faciliteit toch een rol is voor de Nederlandse overheid komt doordat er sprake is van een marktfalen. De commerciële markt verzekert dit soort risico's niet of tegen prohibitief hoge bedragen. Het voordeel dat de Staat ten opzichte van de markt heeft bij het verzekeren van exportkredieten is tweeledig. Ten eerste is de overheid in staat om langer te wachten op terugbetalingen dan de markt. Voordat schuldenregelingen tot stand komen, verstrijkt er vaak geruime tijd en ook de schuldenregelingen zelf kennen vaak een zeer lange looptijd. Ten tweede is het voor overheden vaak makkelijker om met andere overheden afspraken te maken over staatsschulden dan voor het bedrijfsleven, waardoor de kans op recuperatie groter is. De Staat kan hierdoor in een aantal gevallen kostendekkend opereren waar de markt dat niet kan of dit slechts tegen prohibitief hoge premies kan.

9

Bent u bereid om er bij de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) voor te pleiten dat exportkredietverzekeringen voor wapenuitvoer moeten voldoen aan het criterium dat ze kostendekkend zijn? Zo ja, wanneer gaat u dit doen? Zo neen, waarom niet?

Antwoord

In het algemeen is het maken van afspraken over de financiering - door of met steun van overheden- van wapenleveranties aan andere landen geen onderwerp van internationaal overleg. Kostendekkendheid bij de exportkredietverzekeringen van wapenuitvoer is dan ook noch in de WTO, noch in de OESO Arrangement on Officially Supported Export Credits een criterium. Alleen met instemming van alle deelnemers kan dit OESO-Arrangement worden aangepast. Het is zeer onwaarschijnlijk dat hierover

overeenstemming tot stand komt. Bij de berekening van de kostendekking van de exportkredietverzekeringen voor rekening van de Nederlandse Staat in verband met de Nederlandse wapenuitvoer worden deze dan ook niet als aparte categorie behandeld en zijn dus in de berekening meegenomen.

10

Deelt u de mening dat de criteria voor onproductieve uitgaven van de OESO uitgebreid moeten worden opdat de wapenverkoop hieronder komt te vallen? Zo ja, wanneer gaat u hiervoor pleiten? Zo nee, waarom niet?

Antwoord

Militaire leveranties maken al deel uit van de bestaande criteria van de OESO voor improductieve uitgaven sinds 2001⁴. Dit blijkt onder meer uit de uitzonderingsbepaling dat deze criteria niet automatisch een verbod inhouden op leveranties die essentieel zijn voor de nationale veiligheid van het ontvangende land of die noodzakelijk zijn voor de bestrijding van drugshandel, smokkel en piraterij. Ik zie daarom geen reden de OESO-criteria op dit punt uit te breiden. Overigens doet het mij genoegen te melden dat de OESO in april 2007 besloten heeft het bereik van de criteria voor improductieve uitgaven uit te breiden van HIPC-landen naar “*IDA-only*”-landen. Dit betreft nu alle landen met een nationaal inkomen per hoofd van de bevolking onder de USD 1.050 per jaar.

11

Deelt u de mening dat de OESO de instellingen die exportkredietverzekeringen verstrekken zou moeten verplichten om openbaar informatie te publiceren over het soort goederen en diensten dat herverzekerd wordt, de eindgebruiker in het land van bestemming en de waarde van de transactie, de financier en de omvang van eventuele commissies? Zo ja, bent u bereid hierop aan te dringen? Zo nee, waarom niet? Bent u tevens bereid erop aan te dringen dat informatie over aanstaande contracten ten minste tien dagen van tevoren wordt gepubliceerd? Zo ja, wanneer gaat u dit doen? Zo nee, waarom niet?

Antwoord

De Staat streeft openheid na over exporttransacties die door de Staat worden herverzekerd. In een brief van de Minister van Financiën (kenmerk EKI 2002-0314) aan de Tweede Kamer is het geldende transparantiebeleid neergelegd. Standaard zal een aantal gegevens ex post worden gepubliceerd, dus ná afgifte van de polis. Voor zover mij bekend bestaat er geen OESO- afspraak hieromtrent. Ik beschouw het als de

⁴ Official Export Credit Support to Heavily Indebted Poor Countries (HIPCs) Statement of Principles (OECD 2001)

verantwoordelijkheid van de afzonderlijke lidstaten hoe hiermee om te gaan. Vanwege concurrentiegevoeligheid is het vaak niet goed mogelijk om ex ante volledige openheid te geven over exporttransacties. De gerechtvaardigde belangen van het bedrijfsleven dienen gewaarborgd te blijven. Om deze reden zie ik geen aanleiding om in internationaal verband voor een dergelijke verplichting te pleiten.

12

Deelt u de mening dat bedrijven die veroordeeld zijn voor betrokkenheid bij corruptie niet meer in aanmerking moeten kunnen komen voor exportkredietverzekeringen? Zo neen, waarom niet?

Antwoord

Het beleid ten aanzien van maatschappelijk Verantwoord Ondernemen binnen de Nederlandse exportkredietverzekering voldoet aan alle internationale afspraken. OESO verplichtingen ten aanzien van het tegengaan van omkoping en corruptie zijn neergelegd in een Recommendation on Bribery and Officially Supported Export Credits. Op basis van ervaringen en de verscherpte OESO- regels heeft Nederland de concrete uitwerking van deze verplichtingen in het beleid opgenomen en gaat op sommige punten zelfs iets verder, bijvoorbeeld als het gaat om agentencommissies.

13

Deelt u de mening dat voor een goed functioneren van de Europese gedragscode inzake wapenexport, het wenselijk zou zijn om geen (exportkredieten voor) militaire verkopen te voorzien van exportkredietverzekeringen als het gaat om leveranties aan falende staten, staten waar het leger stelselmatig wordt ingezet bij mensenrechtenschendingen of interne en externe conflicten? Zo neen, waarom niet?

Antwoord

Nee. Over de samenhang tussen het beleid met betrekking tot wapenexportvergunningen en de exportkredietverzekering heb ik u eerder bericht in mijn brief aan uw Kamer (TK, vergaderjaar 2004-2005, 22054, nr. 94).

14

Zijn er ook schulden van niet-ontwikkelingslanden die openstaan bij het Exportkredietverzekering en Investeringsgarantie (EKI)? Zo ja, welke, en worden of kunnen deze worden kwijtgescholden uit het budget voor Ontwikkelingssamenwerking?

Antwoord

Ja, er zijn ook vorderingen op niet-ontwikkelingslanden (zoals destijds bijvoorbeeld Polen en Rusland). Indien deze landen op de OESO/ DAC lijst van ODA ontvangende

landen voorkomen, kunnen bij kwijtschelding deze vorderingen aan ODA worden toegerekend. Kwijtschelding van vorderingen op niet-ontwikkelingslanden gebeurt echter hoogst zelden. Om voor kwijtschelding in aanmerking te komen moet er allereerst sprake zijn van een onhoudbare schuld. Het land moet bovendien solvabiliteitsproblemen hebben. Het hangt daarnaast af van de mate van onhoudbaarheid van de schuld of en hoeveel er wordt kwijtgescholden. Liquiditeitsproblemen komen slechts voor herstructurering in aanmerking en niet voor kwijtschelding (bijvoorbeeld in het geval van Argentinië).

15

Bent u bereid deze vragen te beantwoorden voor het algemeen overleg
Wapenexportbeleid van 4 juli a.s.?

Antwoord

Ja.

(w.g.) drs F. Heemskerk