

Tien jaar export control compliance bij de Koninklijke Landmacht

Mr. drs. Dik van Manen*

Het is inmiddels 10 jaar geleden dat het ministerie van Defensie constateerde dat het onvoldoende compliant was aan de wet- en regelgeving op het gebied van export control. Er werd toen opdracht gegeven tot de implementatie van export control compliance binnen de defensieorganisatie. Export control gaat over die wet- en regelgeving die de verkoop, het exporteren en de overdracht van specifiek aangeduide goederen regelt. In de meeste gevallen gaat dit over militaire goederen en de goederen voor tweëerlei gebruik (dual-use, militair en civiel). Het primaire doel van deze regelgeving is het beschermen van de Nederlandse hoogwaardige technologie. Dit artikel beschrijft de ontwikkelingen binnen het Commando Landstrijdkrachten in de afgelopen 10 jaar om export control compliance te implementeren en te verankeren in de organisatie en de bedrijfsvoering van de landmacht.



* Dik van Manen was tot recent hoofd van de Sectie Export Control bij de Directie Materieel & Diensten van de staf van de Koninklijke Landmacht.

*Het nieuwe PULS-raketsysteem
van de Koninklijke Landmacht.
Het primaire doel van export
control is het beschermen van
hoogwaardige technologie*



Het Commando Landstrijdkrachten (CLAS) startte in 2015 een projectgroep om export control compliance binnen de landmacht in te richten. Nu, 10 jaar later, is een mooi moment om de balans op te maken. Spoiler: we zijn ver gekomen en het onderwerp export control wordt binnen de organisatie erkend als een van de compliancegebieden waarmee binnen de dagelijkse operaties en bedrijfsvoering rekening moet worden gehouden. Tegelijkertijd blijft het een onderwerp dat voortdurend aandacht en managementcommitment nodig heeft. Bedrijfsvoering wordt vaak als hinderlijk of zelfs onwenselijk ervaren voor de dagelijkse operatie. Vanzelfsprekend zal export control waarschijnlijk nooit worden. Maar, zoals in dit artikel duidelijk wordt, is het belang van export control groter dan ooit.

Ik bespreek, na een stukje export control-historie, in het kort een aantal actuele ontwikkelingen om daarna in te gaan op de wijze waarop export control compliance in de afgelopen jaren een plek heeft gekregen binnen de defensieorganisatie en het CLAS. Ten slotte beschrijf ik de verdere inrichting bij het CLAS aan de hand van de verschillende aspecten van het internal compliance program.

Een beetje export control-geschiedenis...

Export control heeft feitelijk altijd bestaan. Staten die wapens produceerden hebben altijd afgewogen aan wie ze die wapens verkochten. Je wil tenslotte niet met jouw eigen wapens aangevallen worden. Serieuze opkomst van export control wet- en regelgeving is te zien na de Tweede Wereldoorlog. Voorbeelden hiervan zijn het Non-proliferatieverdrag van 1970 ter voorkoming van de verspreiding van technologie voor het maken van kernwapens, het Verdrag Biologische Wapens (1975) en het Verdrag

Chemische Wapens (1997). Verdragen die landen verplichten proliferatie van massavernietigingswapens tegen te gaan.

Afspraken over de verdere uitwerking van deze verdragen worden tussen landen gemaakt in specifieke samenwerkingsverbanden als de Nuclear Suppliers Group (met betrekking tot handel in nucleaire goederen en technologie), Australia Group (biologische en chemische wapens) en het Missile Technology Control Regime (voorkomen van verspreiding van technologie voor ballistische raketten en onbemande vliegtuigen). Voor conventionele wapens zijn dat afspraken volgens het Wassenaar-arrangement. Deze afspraken specificeren welke goederen, technologieën en software aan export control onderworpen zijn.

De afspraken, die gelden tussen de landen die partij zijn bij de betreffende verdragen, moeten opgenomen zijn in nationale wetgeving om daadwerkelijk effect te hebben op de export van materieel en technologie.

Naast de regulering van de export van zaken die een relatie hebben met het ontwikkelen en produceren van massavernietigingswapens is ook de export control-regelgeving op het gebied van conventionele wapens, overige militaire items en dual-use-goederen na de Tweede Wereldoorlog enorm toegenomen. Alle landen die wapens en of dual-use-goederen produceren en exporteren hebben enige vorm van nationale export control-regelgeving. Primaire focus is de bescherming van de eigen technologie en het voorkomen dat potentiële tegenstanders ook over die technologie gaan beschikken. Daarnaast dient export control-regelgeving ook een economisch belang bij de bescherming van de eigen (defensie-) industrie. Hoewel exporterende bedrijven belang hebben bij zo min mogelijk regels die hun export kunnen belemmeren, hebben zij er ook belang bij dat hun technologie niet zonder autorisatie, ongecontroleerd, verspreid kan worden. Deze spanning is bijvoorbeeld heel nadrukkelijk te zien in de strategische competitie op technologisch terrein die zich afspeelt tussen onder andere de Verenigde Staten en China, waarbij export control-regelgeving een grote rol speelt, bijvoorbeeld in de casus-ASML.¹

¹ De ASML-case betreft de door ASML voorgenomen levering van de meest hoogwaardige chipmachines (EUV) aan China die werd geblokkeerd door druk vanuit de Verenigde Staten. De EUV-technologie valt onder het Wassenaar-arrangement en betreft dus een export controlled-artikel. De Verenigde Staten vonden het onwenselijk dat China de beschikking kreeg over deze technologie. De VS oefende daarom druk uit op Nederland om geen exportvergunning voor de levering van deze machines aan China af te geven.

Recente ontwikkelingen

De actualiteit maakt het belang van het uit handen van potentiële tegenstanders houden van de Nederlandse hoogwaardige technologie en daarmee het beschermen en in stand houden van de technologische voorsprong nog maar eens extra duidelijk.

Een paar voorbeelden laten zien dat potentiële tegenstanders meer dan ooit op zoek zijn naar technologie. Is het niet om deze te kopiëren omdat westerse landen op onderdelen nog een technologische voorsprong hebben dan toch om vast te kunnen stellen wat de zwakke plekken zijn van deze technologie en wapensystemen:

- In het oosten van het land is in 2023 een Nederlander met een Russisch paspoort aangehouden die ondanks de geldende sancties en boycots chips geleverd zou hebben aan Rusland.
- Onderzoek door Oekraïne heeft aangetoond dat in Russisch militair materieel (onder andere Kalibr-kruisraketten) westerse chips zijn aangetroffen. Daarbij zijn ook door of via Nederland geleverde chips aangetroffen.² In het algemeen ging het niet om hoogwaardige chips en waren ze soms al heel wat jaren geleden geleverd. Maar dat neemt het belang van de bescherming van de huidige technologie niet weg.
- De levering van Nederlands materieel aan een land dat in oorlog verkeert, zoals Oekraïne, levert een risico op dat dit materieel in handen van Rusland en andere de potentiële tegenstanders of derden komt. Tevens zijn er geluiden dat door het westen geleverd materieel wordt omgeleid naar de zwarte markt.³

Defensie moet er daarom vanuit gaan dat potentiële tegenstanders meer en steeds actiever op zoek zijn naar informatie over wapensystemen en dual-use (defensie-)materieel. Zij hebben niet alleen interesse in bestaande middelen maar vooral ook in nieuwe ontwikkelingen en innovaties. Voor Defensie is voldoen aan de export control-wet- en regelgeving een direct veiligheidsbelang. En uiteraard moet Defensie zich houden aan verplichtingen op

Voldoen aan de wet- en regelgeving van export control is voor Defensie een direct veiligheidsbelang

grond van wet- en regelgeving of aangegane contracten.

Meer aandacht voor export control bij Defensie

Defensie heeft de ontwikkelingen in de export control-wet- en regelgeving een tijd lang onvoldoende gevolgd waardoor het risico op non-compliance was toegenomen. Dit veranderde in 2010 toen Price Waterhouse Coopers (PWC) in opdracht van de Defensie Materieel Organisatie (DMO) (nu Commando Materieel en Informatie Technologie, COMMIT) een onderzoek heeft uitgevoerd naar de betekenis van met name de Amerikaanse export control-wet- en regelgeving voor de defensieorganisatie. Dit onderzoek gaf inzicht in de tekortkomingen bij DMO bij de naleving van die Amerikaanse regelgeving. Die tekortkomingen waren overigens ook te vinden bij de rest van de defensieorganisatie. In het rapport van 2011 signaleert PWC een aantal belangrijke export control-risico's.

Een risico is dat medewerkers door gebrekkige interne communicatie over export control artikelen of informatie uitwisselen (bijvoorbeeld met derden) zonder de vereiste vergunning. Dat betekent dat deze artikelen of informatie in handen kunnen komen van derden terwijl die daarvoor niet zijn geautoriseerd. Het gebrek aan kennis en communicatie over export control kan er ook toe leiden dat het management niet of niet voldoende over de naleving van de regelgeving wordt geïnformeerd.

² NRC Handelsblad, 9 augustus 2024.

³ Zie o.a. Nederlands Dagblad, 21 juli 2022.



Een Leopard-tank wordt gereed gemaakt voor transport naar Finland, dat de door Nederland afgestoten tanks overkocht. Export control werd al wel zorgvuldig toegepast op afstoting van materieel, maar is pas vanaf 2015 in bredere zin weer serieus binnen Defensie op de agenda gekomen

Onvoldoende interne beheersmaatregelen en een onduidelijke toewijzing van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden kunnen de oorzaak zijn van opzettelijke of niet-opzettelijke niet-naleving van de regelgeving. Dit kan ook worden veroorzaakt door het feit dat wettelijke eisen niet worden begrepen of niet voldoende zijn ingebed in de organisatie door beperkte beschikbaarheid van middelen (tijd, geld, mensen). Door een gebrek aan opleiding en training wordt kennis niet opgebouwd en geborgd binnen de organisatie. Doordat end-use statements onvoldoende worden bijgehouden of vastgelegd binnen de organisatie is de kans groot dat niet compliant wordt gehandeld. Ten slotte bestaat het risico dat de export control-eisen niet (volledig) zijn afgestemd met de huidige en toekomstige IT-systemen van Defensie.

PWC heeft aangegeven dat dit fundamentele aandachtsgebieden voor DMO zijn en daarmee ook voor de overige defensieonderdelen. De maatregelen die PWC adviseerde zijn toen, mede

vanwege een destijds ongekend grote bezuinigingsslag op Defensie, niet direct geïmplementeerd. Export control werd toen overigens al wel zorgvuldig toegepast op afstoting van materieel, maar is pas vanaf 2015 in bredere zin weer serieus binnen Defensie op de agenda gekomen.

Het eerste moment waarop export control-risico's zich expliciet manifesteerden was in 2014 toen door het Commando Luchtstrijdkrachten (CLSK) werd gemeld dat er sprake was van schendingen van de Amerikaanse International Traffic in Arms Regulations (ITAR) en Export Administration Regulations (EAR)-regelgeving. Omdat het CLSK voornamelijk beschikt over Amerikaanse systemen (vliegtuigen, helikopters) zijn de ITAR en EAR voor dat defensieonderdeel de belangrijkste regelgeving als het gaat over export control compliance. De meldingen hebben er toe geleid dat CLSK in de periode daarna een groot aantal Voluntary Disclosures⁴ heeft moeten indienen bij de VS waarin de verschillende schendingen zijn gemeld en toegelicht.

Dit heeft er vervolgens toe geleid dat in 2015 export control compliance als een majeur issue

⁴ Een Voluntary Disclosure is een systeem binnen de Amerikaanse regelgeving waarbij een overtreder vrijwillig openheid van zaken geeft over een situatie waarbij de export control-regelgeving is overtreden.

voor de gehele defensieorganisatie is onderkend. Een plan van aanpak is opgesteld voor de aanpak van dit issue en uiteindelijk is dit geland in de 'aanwijzing Export Control' van de Hoofddirectie Bedrijfsvoering (HDBV-012)⁵ en de opdracht aan de Bestuursstaf en de defensieonderdelen om een defensiebrede werkgroep export control in te richten. Deze werkgroep was het startpunt van de implementatie van export control compliance binnen Defensie.

De HDBV-012

Uitgangspunt van de HDBV-012 is dat de Staat der Nederlanden (in casu het Ministerie van Defensie) zich moet houden aan internationale export control wet- en regelgeving. Niet voldoen aan die wet- en regelgeving geeft militaire en politieke risico's. Weglekken van technologische kennis naar potentiële tegenstanders biedt hen de mogelijkheid om hoogwaardige systemen te kopiëren, met als gevolg dat militairen worden geconfronteerd met tegenstanders die over dezelfde of gelijkwaardige wapensystemen beschikken. Daarnaast wordt door overtreding van deze regelgeving het vertrouwen van het leverende land geschaad en loopt Defensie het risico dat zij besluiten dat Nederland niet meer in aanmerking komt voor levering van hun materieel. Ook op operationeel niveau kan dit gevolgen hebben in het kader van de samenwerking en bij de uitwisseling van inlichtingen, levering van reservedelen, software updates en dergelijke

De doelstelling is in de HDBV-012 als volgt geformuleerd: 'Deze aanwijzing heeft tot doel de maatregelen voor de naleving van export control regelgeving en de belegging van bevoegdheden en verantwoordelijkheden binnen de defensieorganisatie op hoofdlijnen vast te leggen. De nadere uitwerking en implementatie vindt stapsgewijs plaats door middel van onderliggende en gerelateerde regelgeving die apart wordt gepubliceerd of gewijzigd.'

In essentie schrijft de HDBV-012 niet veel meer voor dan dat de feitelijke invoering van de maatregelen wordt overgelaten aan de diverse

defensieonderdelen. De defensieonderdelen⁶ vullen dit in door vaststelling en uitvoering van een Internal Compliance Program (ICP). Het ICP moet, zoals de HDBV-012 aangeeft, zo worden toegepast 'dat op een rechtmatige en doelmatige wijze de export control regelgeving in de bedrijfsvoering van Defensie wordt ingebed'. De defensiebrede werkgroep export control die werd ingesteld had mede als doel de ICP's van de verschillende defensieonderdelen af te stemmen en tot een zo eenvormig mogelijk inrichting van export control compliance binnen Defensie te komen.

Ondanks het feit dat de eerste ontwikkel- en groeifase nu voorbij is, vragen de voortdurende ontwikkelingen binnen het export control-domein en binnen de defensieorganisatie nog steeds afstemming. Denk daarbij aan nieuwe regelgeving, samenwerking met andere overheden maar ook de overgang naar de nieuwe bedrijfsvoeringsoftware (SAP-)omgeving. Doelstelling is om de inrichting van export control compliance defensiebreed zoveel als mogelijk identiek te laten plaatsvinden en alleen af te wijken als de specifieke kenmerken van een defensieonderdeel daar om vragen.

Export control compliance bij het CLAS

Bij het CLAS was lang de gedachte dat de landmacht, gekscherend gezegd, de beschikking had over een regenjas en een scherp zakmes, maar eigenlijk geen serieus technisch hoogwaardig, export controlled, materieel bezat. Het belang van export control compliance en de risico's van non-compliance werden toen niet bijzonder hoog ingeschat. Desalniettemin lag er de verplichting om export control compliance in te richten. In de loop van dat proces werd meer en meer duidelijk dat ook het CLAS genoeg beschermenswaardige technologie heeft waarop export control-regelgeving van toepassing is.

5 Inmiddels na een update de DGB-DMLVD-012

6 Dit betreft de Operationele Commando's (OPCO's) CZSK, CLAS, CLSK, KMAR en de andere defensieonderdelen COMMIT en DOSCO.

Bij het CLAS is voor het project export control compliance een projectorganisatie ingericht die de invulling van het ICP ter hand heeft genomen. Doelstellingen van het project waren:⁷

- Een heldere duiding welk materieel, informatie, kennis, data en software onderhevig zijn aan export control.
- Een heldere en eenvoudige inrichting van de processen, die zorgdragen voor naleving van export control.
- Een heldere belegging van taken en verantwoordelijkheden op het gebied van export control, zowel binnen CLAS als op de koppelvlakken met de andere defensieonderdelen en externe (keten)partners.
- Een goede bewustwording bij al het CLAS-personeel en ondersteunende organisaties bij andere defensieonderdelen en derden.
- Een borging van opleidingen in het kader van export control.
- Een eenduidige belegging en uitvoering van audits op het gebied van export control compliance.

Op basis van een Project Initiatie Document (PID) van april 2017 is binnen het CLAS het project Borgen Export Control Compliance opgepakt. Uit het PID blijkt dat de focus indertijd sterk lag op de Amerikaanse export control-wet- en regelgeving (ITAR en EAR). Dit is verklaarbaar vanwege het feit dat deze regelgeving veruit de meest vergaande is in de wereld. Vanwege de door de VS geclaimde extraterritorialiteit⁸ heeft die regelgeving verstreckende gevolgen voor elk land dat wapensystemen, wapens, militaire of dual-use goederen koopt in de VS of elders, indien die goederen Amerikaanse technologie bevatten. De Amerikaanse regelgeving is voor het CLAS nog steeds van groot belang. Tegelijkertijd is vastgesteld dat ook de regelgeving van andere landen, waar Nederland militair materieel of dual-use goederen aanschaft, zorgvuldige

aandacht verdient en steeds vaker specifieke eisen stelt.

Deze initiële focus op de Amerikaanse regelgeving was de reden dat voor de inrichting van het Export Control Compliance Systeem (ECCS) van het CLAS de bepalingen over de inrichting van een ICP uit die regelgeving als vertrekpunt zijn genomen. Overigens is een Internal Compliance Program binnen de compliance wereld een breed gehanteerde werkwijze om te komen tot een gestructureerde, integrale en organisatiebrede aanpak van compliance.

De projectgroep heeft de inrichting van export control compliance bij het CLAS opgepakt aan de hand van de 11 elementen van een ICP. Dit betreft de elementen die hierna zijn beschreven en waarbij is aangegeven hoe daaraan binnen het CLAS invulling is gegeven:

1. Managementcommitment

De leiding van de organisatie ondersteunt actief het belang van het naleven van de export control-regelgeving in woord en daad.

In de CLAS Beleidsverklaring Export Control van 17 juli 2017 stelt de commandant CLAS het als volgt: 'Ik erken bovengenoemde belangen (DVM: in de beleidsverklaring genoemde belangen) en het personeel van het CLAS leeft daarom de Export Control regels na'. Dit commitment en het voortdurend onder de aandacht brengen van het onderwerp export control op commandantenniveau is essentieel voor acceptatie van export control compliance van hoog tot laag in de organisatie. Dit gebeurt onder andere door presentaties over het belang van export control compliance in ondercommandantenvergadering en in andere gremia op commandantenniveau.

2. Compliance organization

Er is een zichtbare Export Control-structuur ingericht (buiten de lijn) en de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden op het gebied van Export Control zijn beschreven. Hierbij worden zowel de juridische als de bedrijfsvoeringstechnische aspecten geborgd. Deze aspecten worden voorts belegd bij de op die gebieden deskundige functionarissen.

⁷ Studierapport LvO.39 Export Control Compliance.

⁸ Extraterritorialiteit betekent in dit geval dat de Verenigde Staten claimen dat hun wet- en regelgeving op het gebied van export control compliance altijd en overal van toepassing is, ongeacht waar de Amerikaanse export controlled-artikelen zich bevinden of wie ze in eigendom of beheer heeft. Dit in tegenstelling tot de regel dat wetgeving in beginsel alleen van toepassing is binnen het territorium van een land dan wel op de ingezetenen van een land.



Commandant Landstrijdkrachten luitenant-generaal Jan Swillens. Het voortdurend onder de aandacht brengen van export control op commandantenniveau is essentieel voor acceptatie van export control compliance van hoog tot laag in de organisatie

Onderdeel van het project export control compliance binnen het CLAS was de inrichting en formalisering van het Export Control Compliance Team (ECCT, nu Sectie Export Control, SEC-CLAS) binnen de Directie Materieel en Diensten van het CLAS. Het ECCT heeft een formatie van 4 medewerkers met 2 burger- en 2 militaire functies.

De juridische aspecten van export control zijn belegd bij het hoofd van de Sectie Export Control/compliance officer export control Koninklijke Landmacht. Binnen de meeste secties Export Control van de defensieonderdelen zijn specialisten aanwezig die specifiek de juridische aspecten van export control behandelen. Dit betekent dat, hoewel dit ook bij uitstek een juridisch kennisgebied is, de reguliere afdelingen Juridische Zaken binnen de defensieonderdelen hierin geen directe rol spelen. Dit neemt niet weg dat er zeker raakvlakken zijn. Veelal zijn afdelingen Juridische Zaken wel betrokken bij bijvoorbeeld het aangaan van diverse samenwerkingsverbanden, het voorbereiden van Memoranda of Understanding en andere vormen van samenwerkingsovereenkomsten met partijen (NAVO-partners of bedrijven) buiten de defensieorganisatie.

Dergelijke samenwerkingsverbanden kunnen, in verband met de overdracht van materieel of technische data, ook export control-consequenties hebben. In verband daarmee is het van belang dat ook de juristen betrokken bij samenwerkingsprojecten zich bewust zijn van het bestaan van export control en zo nodig de samenwerking zoeken met de Sectie Export Control.

De overige functies binnen de Sectie Export Control houden zich bezig met de diverse bedrijfsvoeringsaspecten van export control binnen het inkoop- en materieellogistieke domein. Dit betreft onder andere classificatie van artikelen, registratie in en beheer van SAP, ondersteuning van eenheden bij missies en oefeningen in het buitenland, opleidingen en communicatie.

3. Risk Assessment

Er worden risico-inventarisaties uitgevoerd om vast te stellen waar risico's worden gelopen op het gebied van Export Control, zodat waar en wanneer nodig maatregelen kunnen worden genomen. Omdat organisaties en werkwijzen veranderen, is dit is een continue activiteit.

Om risico-gestuurd te kunnen werken en zicht te houden op de compliancerisico's van export control is een eerste risico-inventarisatie en –analyse uitgevoerd. Op basis daarvan zijn de diverse activiteiten, onder andere in het kader van het ICP, opgepakt. De risico-inventarisatie wordt jaarlijks geactualiseerd en is inmiddels ook onderdeel van Integraal Risicomanagement zoals dat binnen Defensie is geïntroduceerd. Rapportages in onder andere de periodieke managementrapportages en in de Compliance Management Board, vinden plaats aan de hand van de belangrijkste risico's.

4. Policies & procedures

Het beleid op het gebied van Export Control wordt vertaald naar werkwijzen en processen, die op het laagste niveau - waar nodig - kunnen worden vastgelegd in werkinstructies. Op deze wijze wordt Export Control in de dagelijkse werkwijze geborgd. Dit houdt voorts in dat er, gezien de veelheid aan betrokken materieel en informatie, een goede Informatievoorziening (hierna: IV) en juridische ondersteuning benodigd is. Goederen en informatie moeten worden voorzien van de juiste stamgegevens die de processen moeten sturen om het voor de gebruiker beheersbaar te maken. De inbedding van de processen in de bedrijfsvoering dient gerealiseerd te worden door gebruik te maken van de Key Users en Super Users in de organisatie van programma- en projectmanagement (hierna: PMM).

De basis voor de werkwijzen en processen is vastgelegd in het Voorschrift Export Control Koninklijke Landmacht. Dat Voorschrift behandelt de diverse voor export control compliance relevante onderwerpen. Processen in de materieellogistiek lopen via het bedrijfsvoeringssysteem SAP. Op basis van de in SAP vastgelegde processen en data van export controlled-artikelen kunnen handelingen met de betreffende artikelen in SAP worden uitgevoerd. Of er wordt vastgesteld dat aanvullende informatie of autorisatie via de Sectie Export Control ingeregeld moet worden. Een goede registratie van artikelen in SAP, met daarbij de juiste export control classificaties en overige relevante informatie, is hiervoor essentieel.

5. Contract management & license application

Bij de verwerving van goederen, informatie en diensten moet duidelijk worden vastgelegd welke Export Control verplichtingen daaraan zijn verbonden. Deze verplichtingen gelden ook voor derden, waaronder de bedrijven waarmee zaken wordt gedaan zoals externe onderhoudsbedrijven en transporteurs.

Voor de vastlegging van contracten en vergunningen wordt ook gebruik gemaakt van SAP. Daarnaast is een defensiebrede export control database ingericht waarin overeenkomsten, licenties en andere relevante autorisaties worden vastgelegd zodat alle defensieonderdelen kennis kunnen nemen van al beschikbare autorisaties. Door deze procedures voldoet het CLAS ook aan zijn verplichtingen op het gebied van record keeping.

Het proces van aanvragen van licenties heeft primair betrekking op het aanvragen van licenties in de Verenigde Staten. De Amerikaanse regelgeving eist voor de meeste overdrachten van materieel en/of technische informatie een autorisatie. Dit kan zowel betrekking hebben op militaire als dual-use artikelen.

Dit neemt niet weg dat in voorkomende gevallen ook autorisatie van andere landen gevraagd moet worden, aangezien de meeste landen bij levering van militair materieel de voorwaarde stellen dat overdracht aan een derde land niet is toegestaan zonder hun voorafgaande toestemming. In het kader van de leveringen van materieel aan bijvoorbeeld Oekraïne komt dit veelvuldig voor.

Door zorgvuldige registratie en management van contracten en licenties blijft er bovendien zicht op met wie Defensie zaken doet en of daar export controlled-artikelen bij betrokken zijn. Een voorbeeld van een situatie waarin dit van belang is betreft de arrestatie van een directeur van het bedrijf ARATOS vanwege het doorsluizen van Amerikaanse technologie naar Rusland.⁹ Een bedrijf dat ook in Nederland een vestiging heeft en waarmee Defensie zaken doet. Dan is het van belang om vast te stellen of eventueel ook Nederlandse technologie via dat bedrijf is doorgesluisd.

9 Het Financieele Dagblad, 18 mei 2023.

De Verenigde Staten kennen verschillende vormen voor het verkrijgen van autorisatie van overdrachten van materieel of technische data aan derden. In veel gevallen kan bij aanschaf van materieel al in een Technical Assistance Agreement (TAA) worden meegenomen dat bijvoorbeeld onderhoud aan het materieel door een partij buiten Defensie zal plaatsvinden of dat een kennisinstituut (bijvoorbeeld TNO) onderzoek gaat doen naar bepaalde aspecten van de inzet van dat materieel. De overdracht van materieel of technische data aan het onderhoudsbedrijf of TNO wordt dan door middel van de TAA direct geautoriseerd.

Als dit niet al bij aankoop is ingeregeld kan ook op een later moment nog autorisatie worden gevraagd. Hiervoor kan dan vaak ook gebruik worden gemaakt van de methodiek van de Third Party Transfer (TPT) of de General Correspondence (GC), afhankelijk van de aard van het betreffende artikel en de wijze waarop dit in de VS is aangekocht.

De verantwoordelijkheid voor het aanvragen van licenties in de VS of elders is belegd bij de Sectie Export Control CLAS. De licentieaanvraag geeft aan welk specifiek artikel of welke informatie men wil overdragen. Ook de partij aan wie wordt overgedragen is vermeld. Die partij moet ook een eindgebruikersverklaring (End User Statement – EUS) ondertekenen, waarmee hij verklaart het artikel of de technische informatie niet zonder voorafgaande toestemming weer over te zullen dragen aan derden.

6. Screening

Eigen of door Defensie ingehuurd personeel dat toegang heeft tot goederen, informatie en diensten die onder de Export Control-regelgeving vallen, moeten op het juiste niveau zijn gescreend. Dat geldt ook voor derden, zoals bedrijven die ten behoeve van Defensie activiteiten uitvoeren en als gevolg daarvan toegang hebben tot goederen, informatie en diensten die onder de Export Control-regelgeving vallen. Er moet ook een controle plaatsvinden op de goederen, informatie en diensten die de organisatie verlaten om te voorkomen dat overtredingen optreden. Binnen het CLAS zijn medewerkers gescreend op het bij hun functie passende niveau.

In de meeste gevallen kan binnen Defensie worden volstaan met het laagste screeningsniveau met een Verklaring van Geen Bezwaar (VGB) op niveau C. Defensiemedewerkers die kennis kunnen nemen van technische informatie van Amerikaanse ITAR-gecontroleerde systemen of artikelen moeten echter een screening op VGB-B niveau hebben. Hierbij moet onder andere gedacht worden aan monteurs van dergelijke systemen of artikelen.

Het belang van een zorgvuldige screening, ook buiten Defensie, wordt nog eens bevestigd door de constatering van de MIVD dat onder andere China actief op zoek is naar technologische kennis, ook in Nederland, door middel van studenten aan universiteiten. Deze volgen studies op het terrein van nieuwe technologieën als AI en nanotechnologie die ook relevant zijn voor de ontwikkelingen van wapensystemen.¹⁰ Recent is daarvoor ook de Wet screening kennisveiligheid door het ministerie van OCW in procedure gebracht.

7. Training and communication

Communicatie over Export Control is noodzakelijk op alle niveaus in de organisatie om bewustwording in de organisatie te creëren. Daarnaast zijn opleidingen (en daarmee tevens budget daarvoor) nodig voor het personeel dat in aanraking komt met goederen, informatie en diensten die onder de Export Control-regelgeving vallen.

Communicatie en opleidingsactiviteiten zijn inmiddels een permanent en essentieel onderdeel van de werkzaamheden van SEC-CLAS. Bezoeken van de CLAS-eenheden, zowel op commandantenniveau als binnen de door export control meest geraakte onderdelen, vinden regelmatig plaats.

SEC-CLAS verzorgt export control-opleidingen voor CLAS-medewerkers en collega's van andere defensieonderdelen. Dit betreft de 2-daagse export control-cursus voor points of contact export control bij de eenheden en de 1-daagse opleiding voor communicatiemedewerkers.

¹⁰ Jaarverslag MIVD 2022.

Specifieke workshops export control worden ook op verzoek van organisatieonderdelen georganiseerd. Export control is onderdeel van de verschillende Voortgezette Technische Opleidingen (VTO-en) voor officieren en moet worden meegenomen in de jaarlijkse veiligheidsbriefing bij alle onderdelen van het CLAS.

Voor export control-medewerkers is bij de Nederlandse Defensie Academie (NLDA) de masteropleiding Compliance and Integrity in International Military Trade (CIIMT) beschikbaar.¹¹ Voor leidinggevend personeel binnen Export Control CLAS is deze opleiding verplicht. Voor specifieke opleidingen op het gebied van de Amerikaanse export control-regelgeving wordt gebruik gemaakt van bijvoorbeeld het Amerikaanse Export Control Training Institute (ECTI) dat wereldwijd opleidingen aanbiedt op het gebied van ITAR en EAR.

8. Physical and IT security

Goederen en informatie die onderhevig zijn aan Export Control, vormen een object van beveiliging. Om de beveiliging eenduidig te maken, dient duidelijk te worden welke Te Beschermen Belangen (hierna: TBB)-categorie van toepassing is op welke goederen en informatie. Daarnaast moeten er maatregelen worden genomen om zeker te stellen dat alleen geautoriseerd personeel toegang heeft tot goederen, informatie en diensten die onder de Export Control-regelgeving vallen. Dit betreft zowel fysieke toegang als toegang via IT-systemen.

In het beveiligingsbeleid van het CLAS worden relevante beveiligingsaspecten uitgewerkt. Primair met de focus op TBB's. Op relevante plaatsen in het beleid zijn ook specifieke beveiligingseisen voor export controlled artikelen hierin meegenomen.

9. Record keeping

Om aan te tonen dat aan de Export Control-regelgeving wordt voldaan, is het noodzakelijk dat relevante informatie eenduidig wordt vastgelegd, waarbij zoveel als mogelijk gebruik moet worden gemaakt van reeds bestaande werkwijzen en systemen. Deze informatie is

ook nodig bij het doen van aanvragen en het melden van eventuele overtredingen.

De primaire invulling van record keeping voor export control vindt plaats via SAP. In SAP worden transacties en handelingen met export controlled-artikelen vastgelegd en zijn daarin dus later ook weer terug te vinden. Relevante correspondentie en licenties worden vastgelegd in de SharePoint omgeving van SEC-CLAS, in de defensiebrede vergunningendatabase en zo nodig via X-post.

10. Compliance Audits

De werking van een ICP moet worden gemonitord. Het doel van de audit is niet alleen om eventuele zwakke plekken vast te stellen en te verbeteren, maar ook om aan te tonen of en zo ja op welke wijze het ICP voldoet aan de verplichtingen die door de Export Control-regelgeving worden opgelegd.

De inrichting van een auditfunctie op het gebied van export control is nog niet volledig gerealiseerd. Wel wordt binnen het CLAS sinds een aantal jaren gewerkt met self-assessments. De directies van staf CLAS en de eenheden op het niveau direct onder staf-CLAS worden verzocht een vragenlijst in te vullen op basis waarvan een beeld kan worden gekregen van de bekendheid met en kennis van het onderwerp export control en de wijze waarop met verschillende export control-aspecten wordt omgegaan. Deze self-assessments zijn de basis voor eventuele nadere gesprekken met de betreffende eenheden en voor de implementatie van eventuele verbetermaatregelen.

11. Handling Violations and Voluntary Self-Disclosures

Primair heeft dit betrekking op overtreding van Amerikaanse export control regelgeving. Om eventuele sancties te voorkomen, kan men bij het Amerikaanse ministerie van Buitenlandse Zaken (Department of State - DoS) handelingen, die mogelijk de export control-regelgeving raken, vooraf laten toetsen. Daarnaast bestaat er de procedure van de eerdergenoemde 'voluntary disclosure'. Dit is een procedure waarbij aan het DoS, op vrijwillige basis, wordt aangegeven dat er met een bepaalde activiteit mogelijk een

11 Deze opleiding is inmiddels ondergebracht in de master Defense Management of Compliance and Innovation (DMCI).

overtreding van de export control-regelgeving heeft plaatsgevonden. Het DoS zal een dergelijke casus beoordelen en aangeven of dit al dan niet het geval is. Het voordeel van een 'voluntary disclosure' is dat bij de behandeling daarvan vaak richtlijnen en handvatten worden meegegeven, zodat processen en werkwijzen aangepast kunnen worden en een dergelijke overtrekking in de toekomst voorkomen kan worden. Bovendien laat een staat met een vrijwillige melding zien de export control-regelgeving serieus te nemen.

SEC-CLAS behandelt ingekomen meldingen van (vermoedelijke) overtredingen van de export control-regelgeving. SEC-CLAS is verantwoordelijk voor het opstellen en indienen van eventuele rapportages en voluntary disclosures.

Afronding project

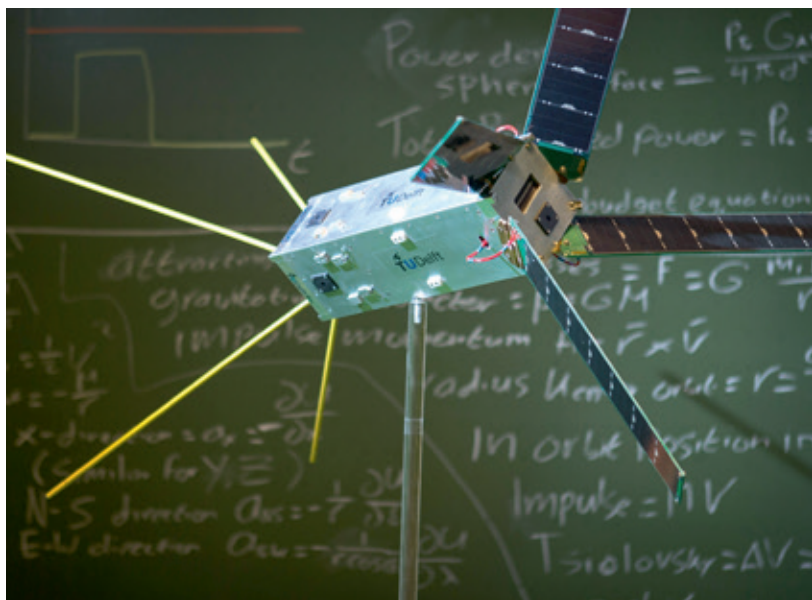
Eind 2018 is door het projectteam gerapporteerd dat de inrichting van export control binnen het CLAS conform het ICP is afgerond en dat het moment daar was om van een projectorganisatie over te gaan naar inrichting van de vaste kern van het Export Control Compliance Team (nu Sectie Export Control CLAS).

Tevens is export control compliance, als een van de 14 compliance gebieden binnen het CLAS, in de afgelopen jaren ingebed in het CLAS-brede compliance management.

Afsluiting

Uit het voorgaande kan worden geconcludeerd dat in bijna 10 jaar veel werk is gestoken in het implementeren van export control compliance binnen de defensieorganisatie en binnen het CLAS. Op basis van het Internal Compliance Program is invulling gegeven aan de verschillende deelaspecten en heeft export control voet aan de grond gekregen binnen het CLAS. Tegelijkertijd staat de export control-wereld niet stil. Ontwikkelingen in de wet- en regelgeving en de introductie van de nieuwe SAP versie S4 Hana vragen aandacht. Net als de oorlog in Oekraïne en de terugkeer van Donald Trump als president van de Verenigde Staten. Met name dat laatste is met veel onzekerheden omgeven. Inkrimping

FOTO MCD, SJOERD HILCKMAN



De luchtmacht werkt samen met universiteiten bij het ontwikkelen van satellieten.

De MIVD constateerde dat onder andere China actief op zoek is naar technologische kennis, ook in Nederland, door middel van studenten aan universiteiten

van federale overheidsdiensten in de VS, die met betrekking tot export control al niet ruim bezet waren, leidt tot vertraging in de afhandeling van licentiaaanvragen. De nog scherpere focus op de handhaving van export control-regels door de VS maakt het noodzakelijk nog strakker te letten op de omgang met ITAR- en EAR-gecontroleerde artikelen. En ten slotte wordt er ook veel geïnvesteerd in Defensie en is er dus nog meer materieel dat vanuit export control-perspectief aandacht vraagt.

Al deze ontwikkelingen betekenen dat communicatie met het topmanagement en met de relevante organisatieonderdelen permanent aandacht behoeven om export control op de radar te houden. Commitment in de organisatie, van hoog tot laag blijft cruciaal. Voldoen aan geldende wet- en regelgeving is een eis maar wringt soms ook met een optimale uitvoering van operaties. Om daarin de goede balans te vinden zal ook in de komende jaren de uitdaging blijven. Voorop staat en blijft staan dat technologie wordt beveiligd in het belang van militairen en het behoud van voorsprong op technologisch gebied. ■