



Vlaams
Parlement

ingediend op **53** (2015-2016) – Nr. 3
22 februari 2016 (2015-2016)

Verslag

namens de Commissie voor Buitenlands Beleid,
Europese Aangelegenheden, Internationale Samenwerking,
Toerisme en Onroerend Erfgoed
uitgebracht door Tine Soens, Joris Poschet en Jan Van Esbroeck

over het jaarlijks verslag van de Vlaamse
Regering
aan het Vlaams Parlement
over de verstrekte en geweigerde vergunningen
voor wapens, munitie en speciaal voor militair
gebruik
of voor ordehandhaving dienstig materieel en
daaraan verbonden technologie

Periode van 1 januari 2014 tot 31 december
2014.

Zesmaandelijks verslag van de Vlaamse Regering
aan het Vlaams Parlement
over de verstrekte en geweigerde vergunningen
voor wapens, munitie en speciaal voor militair
gebruik
of voor ordehandhaving dienstig materieel
en daaraan verbonden technologie

Periode van 1 januari 2015 tot 1 juli 2015.

Samenstelling van de Commissie voor Buitenlands Beleid, Europese Aangelegenheden, Internationale Samenwerking, Toerisme en Onroerend Erfgoed:

Voorzitter: Rik Daems.

Vaste leden:

Ingeborg De Meulemeester, Marc Hendrickx, Jan Van Esbroeck, Karl Vanlouwe, Karim Van Overmeire, Manuela Van Werde;

Sabine de Bethune, Vera Jans, Ward Kennes, Johan Verstreken;

Rik Daems, Herman De Croo;

Tine Soens, Güler Turan;

Wouter Vanbesien.

Plaatsvervangers:

Cathy Coudyser, Caroline Croo, Danielle Godderis-T'Jonck, Sofie Joosen, Ann Soete, Sabine Vermeulen;

Karin Brouwers, Griet Coppé, Joris Poschet, Valerie Taeldeman;

Jean-Jacques De Gucht, Marnic De Meulemeester;

Renaat Landuyt, Steve Vandenberghe;

Bart Caron.

Toegevoegde leden:

Stefaan Sintobin;

Christian Van Eyken.

Documenten in het dossier:

53 (2015-2016) – Nr. 1: Verslag wapenhandel

– Nr. 2: Advies van het Vlaams Vredesinstituut

INHOUD

1. Toelichting door Geert Bourgeois, minister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Buitenlands Beleid en Onroerend Erfgoed	4
2. Vragen en opmerkingen van de commissieleden	6
2.1. Tussenkomst van Tine Soens	6
2.2. Tussenkomst van Wouter Vanbesien	8
2.3. Tussenkomst van Jan Van Esbroeck	8
2.4. Tussenkomst van Johan Verstreken	8
2.5. Tussenkomst van Joris Poschet	9
3. Antwoorden van minister-president Geert Bourgeois	10
4. Replieken van de commissieleden en aanvullende antwoorden van de minister-president	11

De Commissie voor Buitenlands Beleid, Europese Aangelegenheden, Internationale Samenwerking, Toerisme en Onroerend Erfgoed besprak op 2 februari 2016 het verslag van de Vlaamse Regering aan het Vlaams Parlement over de verstrekte en geweigerde vergunningen voor wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel en daaraan verbonden technologie.

Het betrof enerzijds het verslag van de periode van 1 januari 2014 tot 31 december 2014 en anderzijds het verslag van de periode van 1 januari 2015 tot 1 juli 2016.

1. Toelichting door Geert Bourgeois, minister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Buitenlands Beleid en Onroerend Erfgoed

Minister-President *Geert Bourgeois* stelt dat het hier gaat over het elfde jaarverslag van de Vlaamse Regering aan het Vlaams Parlement over de toegekende vrijstellingen en de toegekende en geweigerde vergunningen voor de in-, uit- en doorvoer en overbrenging van defensiegerelateerde producten, ander voor militair gebruik dienstig materieel, ordehandhavingsmateriaal, civiele vuurwapens, onderdelen en munitie. Deze rapportering gebeurt naar aanleiding van en conform de bepalingen van artikel 50 van het Wapenhandeldecreet van 15 juni 2012.

Het verslag voor 2014 bevat een algemeen gedeelte met het juridisch en administratief kader, een thematisch hoofdstuk (dit jaar gewijd aan het online instrument voor de rapportering over het gebruik van bepaalde vergunningen), een overzicht van de wereldwijde en Europese handel in wapens en materieel, en een overzicht van de advies- en informatieactiviteiten van de dienst Controle Strategische Goederen.

Het rapporteringsgedeelte van het verslag behandelt vervolgens de toegekende vrijstellingen en de toegekende en geweigerde vergunningen voor de in-, uit-, doorvoer en overbrenging van de hierboven opgesomde goederen binnen het Wapenhandeldecreet. Dit gedeelte beschrijft de methodologie van de rapportering, geeft een grafisch overzicht van de cijfers en een beknopte analyse van de toegekende en geweigerde vergunningen in 2014. De cijfermatige weergaves zelf zijn als bijlage toegevoegd.

Uit hoofdstuk 3 van het verslag blijkt dat in 2014 de wereldwijde militaire uitgaven twee uiteenlopende trends aanhouden. Enerzijds is er een daling in het Westen, onder invloed van bezuinigingen, pogingen om begrotingstekorten binnen de perken te houden en oorlogen die aan hun einde zijn gekomen. Anderzijds zijn er stijgingen in de rest van de wereld, door een combinatie van economische groei, veiligheidsoverwegingen, geopolitieke ambities en vaak ook interne politieke factoren. Hoewel de kans bestaat dat de eerste trend over enkele jaren een halt wordt toegeroepen en uitgaven zich zullen stabiliseren of opnieuw de hoogte in gaan, wijst niets erop dat de tweede weldra zal afzwakken.

De hoofdstukken 5 en 6 vormen de kern van het verslag en gaan specifiek in op de rapportering van de transacties voor Vlaanderen. Samengevat blijkt uit de analyse van de cijfers voor 2014 dat zij een stabiel patroon vertonen ten opzichte van 2013, het eerste volledige jaar waarin het Wapenhandeldecreet werd toegepast. In 2013 waren er 54 invoerdossiers tegenover 56 in 2014. In 2013 waren er 50 uitvoerdossiers tegenover 48 in 2014. Tot slot waren er 25 in 2013 doorvoerdossiers tegenover 19 in 2014.

Enkel de cijfers over doorvoer vormen een uitzondering. Daar zet de dalende trend van de afgelopen jaren zich door. Zowel voor de invoer uit (54 tegenover 56 in 2013) als de uitvoer naar landen buiten Europa (48 tegenover 50 in 2013) werd een vergelijkbaar aantal dossiers genoteerd als in 2013.

De waarde van de invoer verdubbelde (11.235.782,68 euro in 2014 tegenover 4.900.431,29 in 2013), terwijl de waarde van de uitvoer aanzienlijk daalde (20.541.547,32 euro in 2014 tegenover 36.360.535,69 euro in 2013). In beide gevallen is het verschil te verklaren door eenmalig hoge leveringen in 2013 of 2014 waardoor het cijfermateriaal een grillig patroon vertoont.

Op pagina 38 van het verslag wordt de aard van deze transacties toegelicht. Wat de invoer betreft, is er een verdubbeling van de waarde in 2014. Dit had te maken met twee invoervergunningen die ongeveer de helft van de totale toegekende waarde vertegenwoordigen. Het betrof invoer van vuurleidingssystemen en beeldvormingsapparatuur door de defensie gerelateerde industrie.

Inzake uitvoer was er een halvering van de waarde in 2014. De reden is dat er in 2013 een uitzonderlijk hoge waarde van uitvoer was naar de Verenigde Staten.

Er werden in 2014 vier weigeringen genoteerd voor doorvoer vanuit Vlaanderen naar respectievelijk Mauritanië, Pakistan, Kameroen en Saoedi-Arabië.

Op pagina 42 en 43 van het jaarverslag wordt toelichting gegeven bij de geweigerde vergunningen in het betrokken jaar. Per bestemming wordt het soort goederen, de bestemming en de criteria waarop de weigering gebaseerd werd, aangegeven.

Wat de transacties binnen de Europese Unie (EU) betreft (de overbrengingen) blijkt uit de cijfers dat het aantal overbrengingen naar het Vlaamse Gewest steeg van 450 naar 490, terwijl de waarde ervan nagenoeg identiek bleef (19.194.863,99 euro in 2014 tegenover 19.591.331,62 euro in 2013).

Door het licht gestegen gebruik van algemene en globale vergunningen zakte het aantal vergunningen voor overbrengingen vanuit het Vlaamse Gewest van 100 naar 64 vergunningen.

De daling van de waarde ervan is opmerkelijk, van bijna 85 miljoen euro in 2013 naar niet eens 10 miljoen euro in 2014. Dit is grotendeels toe te schrijven aan een eenmalige transactie met Duitsland in 2013 van 50 miljoen euro.

Net als in 2013 werd in 2014 een vergunning voor een tijdelijke invoer/overbrenging naar het Vlaamse Gewest toegekend. Het gaat over de invoer van vuurleidingssystemen vanuit Brazilië voor de defensie gerelateerde industrie.

Er werden in 2014 meer vergunningen voor tijdelijke uitvoer/overbrenging vanuit het Vlaamse Gewest toegekend (32 tegenover 26), maar de waarde ervan daalde aanzienlijk, van 65 miljoen euro in 2013 naar bijna 16,5 miljoen euro in 2014. Ook in dit geval ligt een daling van één soort transacties (tijdelijke uitvoer/overbrenging naar Israël voor reparatie) aan de basis van het grillig verloop van de waarde.

In hoofdstuk 6.2 en 6.3 wordt meer in detail toelichting gegeven bij bepaalde toegekende vergunningen in 2014 en bij de geweigerde vergunningen in 2014.

In hoofdstuk 6.4 geeft het verslag duiding bij de uit-, doorvoer en overbrenging met eindgebruik in het Midden-Oosten en Noord-Afrika. In 2014 werden er 14 vergunningen voor het Midden-Oosten en Noord-Afrika afgeleverd. Bijna de helft

hiervan (zes) was bestemd voor de Verenigde Arabische Emiraten. Daarnaast waren er beperkte leveringen aan Koeweit (een), Libanon (twee), Qatar (twee), Saoedi-Arabië (een), Tunesië (een) en Oman (een). Er was ook een tijdelijke vergunning voor demonstratiedoeleinden voor Oman en een weigering voor doorvoer voor Saoedi-Arabië.

De cijfers van 2014 vergeleken met de laatst beschikbare cijfergegevens voor de EU (over 2013) geven als indicatie dat Vlaanderen instaat voor 0,2 percent van het aantal transacties met het Midden-Oosten en Noord-Afrika (0,8 percent van de waarde).

In hoofdstuk 6.5 geeft het verslag nadere toelichting bij twee thema's die vaak aan bod komen tijdens besprekingen in verband met de wapenhandel, met name het eindgebruik en de 'catch all'.

De minister-president verwijst nog naar het 21e halfjaarlijkse verslag voor de periode januari tot en met juni 2015. Dit halfjaarlijks verslag is de compilatie van de maandelijkse verslagen van deze periode, maar geeft geen analyse ervan. De maandelijkse verslagen kan men ook terugvinden op de website van de dienst Strategische Goederen, waardoor het verslag vooral een samenvatting brengt van gekende informatie.

De opmaak van het jaarverslag Wapenhandel 2015 is reeds in voorbereiding en zal worden gefinaliseerd na het verstrijken van de rapporteringsdeadline voor gebruikers van vergunningen (eind februari 2016). De minister-president verwacht het volledige jaarverslag 2015 reeds in april 2016 te kunnen overmaken.

2. Vragen en opmerkingen van de commissieleden

2.1. Tussenkoms van Tine Soens

Tine Soens merkt op dat het aantal gewelddadige conflicten in de wereld is toegenomen. Terroristische groeperingen treffen ook Europa en mensenrechten zijn in vele landen nog steeds geen vanzelfsprekendheid. Ook Vlaamse strategische goederen dreigen vandaag in verkeerde handen terecht te komen. Dat stelt het buitenlands beleid voor heel wat uitdagingen. Aan de wijze waarop een overheid met de bevoegdheid wapenhandel omgaat, kan men afmeten of die een partner is met zin voor verantwoordelijkheid of niet. Het is aan het beleid van in-, uit- en doorvoer van militair materiaal dat men kan zien of het deze regering menens is met vrede, veiligheid, mensenrechten en duurzame ontwikkeling. Dat beleid rond wapenhandel mag nooit enkel gebaseerd zijn op economische belangen.

Het lid ziet een aantal positieve punten in het jaarverslag, die ook worden onderstreept in het advies van het Vlaams Vredesinstituut. Het is een goede zaak dat nu ook de motivering voor het weigeren van vergunningen is opgenomen in het jaarverslag. Sp.a blijft echter vragen dit ook op te nemen in de maandelijkse verslagen.

De commissie bespreekt nu het jaarverslag 2014 terwijl het al februari 2016 is. Het jaarverslag werd pas in november 2015 bezorgd. Ook op de maandelijkse verslagen van 2014 en de eerste maanden van 2015 moest een jaar worden gewacht. Het parlement loopt op die manier steeds achter de feiten aan. Het is wel positief dat de minister-president het jaarverslag 2015 aankondigt voor april 2016. Hopelijk kan dat verslag daarna snel worden behandeld in de commissie.

Het zou verder goed zijn dat er niet op de jaarverslagen moet worden gewacht voor de extra informatie die over de voorlopige adviezen wordt gegeven. Het parlement moet tijdig en transparant worden ingelicht over gevoelige dossiers.

De impact van het nieuwe Wapenhandeldecreet en de uitvoeringsbesluiten is groot. Volgens het Vlaams Vredesinstituut werd een zekere versoepeling van controle op wapens en militair materieel verplicht vanuit Europa. Maar de Vlaamse overheid heeft meer gedereguleerd dan de EU oplegt, door ook de controle op de export naar landen buiten de EU te versoepelen.

Het jaarverslag vertoont een aantal opmerkelijke evoluties. De Vlaamse vergunde overbrengingen naar andere EU-lidstaten ligt in 2014 opvallend lager dan in de voorgaande jaren. In 2012 en 2013 was er nog sprake van respectievelijk 147,8 en 84,9 miljoen euro. In 2014 was dat 9,2 miljoen euro. Dit betekent niet dat er minder wordt uitgevoerd, maar wel dat een groot deel van de overbrengingen niet meer vergunningsplichtig is en bijgevolg niet meer zichtbaar voor het parlement.

Ook voor de uitvoer naar niet-EU-landen is er een gelijkaardige evolutie. Daar daalt de waarde van 36,4 miljoen euro in 2013 naar 20,5 miljoen euro. Ook hier is een beperkte invulling van de catch-allclausule de oorzaak.

Ook in 2015 blijft er een hoge mate van ongekend eindgebruik. Veel vergunningen hebben de industrie of defensiegerelateerde industrie als eindgebruiker, waardoor het eindgebruik in veel gevallen ongekend blijft. Samen met het Vredesinstituut, roept sp.a op om de nodige inspanningen te blijven leveren om het eindgebruik zoveel mogelijk te achterhalen.

Het Vlaams Vredesinstituut haalt in zijn advies nog een aantal aandachtspunten aan. Over de toegang tot het Centraal Wapenregister diende Tine Soens reeds een schriftelijke vraag in. Over het on-holdbeleid zegt het Vredesinstituut: "Het is belangrijk op te merken dat de betekenis van de on-holdmaatregel geen vaststaand gegeven blijkt te zijn. Tot voor kort werd een on-holdmaatregel eenvoudig gecommuniceerd als het niet-behandelen van vergunningsaanvragen voor uitvoer naar een bepaald land. Naar aanleiding van een vergunde uitvoer naar Syrië in 2015, een land dat on hold werd geplaatst, heeft de bevoegde minister echter toegelicht dat on hold inhoudt dat er geen uitvoer naar de overheid van het land in kwestie is toegestaan. Uitvoer naar niet-statelijke actoren zoals bedrijven kan dus wel. Deze informatie staat intussen op de website van de dienst Controle Strategische Goederen, maar het is duidelijk dat het on-holdbeleid gebaat zou zijn bij duidelijke en vastgelegde contouren.". Het Vlaams Vredesinstituut meent dat er door het parlement een sturende rol dient te worden gespeeld bij het bepalen van de contouren van het on-holdbeleid.

Tot slot gaat Tine Soens specifiek in op Saoedi-Arabië. In november 2014 werd er een uitvoervergunning voor dat land goedgekeurd voor beschermingskledij tegen chemische, biologische en nucleaire wapens en aanvallen, bestemd voor de Nationale Garde. Begin dit jaar kondigde de minister-president aan dat hij een uitvoervergunning naar Saoedi-Arabië had geweigerd. Uit het antwoord op een schriftelijke vraag bleek dat het ging om de uitvoer van militair beschermingsmateriaal tegen chemische, biologische, radiologische en nucleaire stoffen. De eindgebruiker was de Nationale Garde van Saoedi-Arabië en de vergunning werd geweigerd op basis van criterium 4, criterium 6 en criterium 1. Waarom werden dezelfde producten in november 2014 wel vergund? Als er nu (terecht) argumenten zijn om die producten te weigeren, dan golden die argumenten in november 2014 ook al. Het enige nieuwe element is de oorlog in Jemen, maar de regio stond in 2014 ook al in brand. Dat criterium werd ook gebruikt om een doorvoervergunning naar Saoedi-Arabië in mei 2014 – toen nog onder minister-

president Kris Peeters – te weigeren. Toen was er al sprake van mensenrechtenschendingen.

2.2. Tussenkost van Wouter Vanbesien

Wouter Vanbesien wil vooral ingaan op de draagkracht en de spanwijdte van de on-holdmaatregel. Hij vindt dat de minister-president hierover enorm veel mist heeft gespuid. Hij hield in de commissie en de plenaire vergadering vol dat het on-holdsysteem niet bestaat, dat er geen decretale basis voor is. Hij wilde het daarom niet toepassen en wenste enkel dossier per dossier te bekijken, waaruit kan begrepen worden dat een aanvraag uit Syrië, Egypte of Jemen eventueel wel kan worden goedgekeurd. Op de website daarentegen is er wel sprake van on-holdmaatregelen. Deze tegenstrijdigheid bevordert alvast niet de duidelijkheid van het Vlaamse buitenlands beleid. Samen met het Vlaams Vredesinstituut vraagt de spreker hierover duidelijkheid. De huidige tweeslachtigheid kan onmogelijk verder blijven bestaan. Wat is het standpunt van de minister-president?

Het Vredesinstituut vraagt terecht dat het parlement zich zou buigen over het systeem van het on hold zetten, met het formuleren van afwegingen om bepaalde bestemmingen of overheden niet langer van militair materieel te voorzien. Dit moet in alle transparantie en goed onderbouwd gebeuren, en niet in een wolk van mist zoals nu gebeurt.

2.3. Tussenkost van Jan Van Esbroeck

Jan Van Esbroeck vindt het positief dat het parlement het jaarverslag van 2015 veel sneller zal krijgen dan in het verleden. Met de nieuwe werking die begin vorig jaar werd aangekondigd, komt de verslaggeving steeds sneller en zijn er ook tussenverslagen.

Uit het verslag blijkt dat de Vlaamse Regering een goede manier van werken toepast inzake de wapenhandel. De ad-hoc-aanpak toont aan dat er geen leveringen aan gevoelige gebieden gebeuren. Uit het beperkte aantal aanvragen om wapens te gaan leveren, blijkt dat de bedrijven die eventueel zouden willen uitvoeren, weten hoe de Vlaamse Regering ter zake werkt en kunnen inschatten naar welke landen er toch niet zal mogen geleverd worden. Het ad-hoc-verhaal is dan ook een stabiel en degelijk verhaal, hetgeen door de cijfers van het jaarverslag gestaafd wordt.

2.4. Tussenkost van Johan Verstreken

Johan Verstreken vindt het een goede zaak dat het advies van het Vlaams Vredesinstituut gekoppeld is aan het verslag. Er werden geen definitieve uitvoeringsvergunningen geweigerd. Dat heeft te maken met het voorafgaand en voorlopig advies dat voor een uitvoeringsvergunning kan worden aangevraagd. De bedrijven toetsen de kansen op een vergunning voorafgaand bij de dienst Controle Strategische Goederen. Bovendien proberen de bedrijven aan een soort zelfregulering te doen, zodat men vooral ten aanzien van de embargolanden geen aanvraag meer indient.

In 2014 was het on-holdprincipe van toepassing op Egypte, Bahrein, Jemen en Syrië. Men kan zich evenwel de vraag stellen of dit niet moet worden uitgebreid naar andere landen in de regio die ook getroffen worden door staatloosheid of conflicten of landen die gekend zijn voor hun doorvoer, die met andere woorden niet de eindbestemming vormen. De Vlaamse Regering is zich terdege bewust van deze problematiek en voorziet in sommige gevallen ook in een verscherpte eindgebruiksgarantie.

Er wordt in het internationale kader verwezen naar het Europees Gemeenschap-pelijk Standpunt. Als gevolg van het toenemend geweld en van de terroristische aanslagen is de EU bezig om dit standpunt te actualiseren, onder andere inzake de handel van onbruikbaar gemaakte wapens. Op welke wijze worden lidstaten, en in het geval van België de bevoegde deelstaten inzake wapenhandel, hierbij betrokken? Is er daar overleg over?

Het Europees jaarverslag geeft een tamelijk vertekend beeld inzake de wapenhandel en dit om twee redenen: de verschillen in de nationale rapportering en het feit dat sommige landen de verplichte beschikbaarstelling van gegevens inzake algemene en globale vergunningen voor de overbrenging binnen de EU ook toepassen op de uitvoer naar landen binnen de EU. Dit alles maakt dat de Europese cijfers een vertekend beeld geven. Op welke wijze kan dit geharmoni-seerd worden? Bestaat er bereidheid binnen de lidstaten om tot een eenduidige rapportering te komen? Op welke wijze stelt Vlaanderen zijn cijfers aan de EU ter beschikking? Op welke wijze verschilt onze rapportering van die van de andere lidstaten?

Heeft Vlaanderen in 2014 in het kader van een weigeringsnotificatie- en consultatiemechanisme andere EU lidstaten geconsulteerd? Zo ja, hoeveel keer en welke lidstaten werden geconsulteerd? Over welke strategische goederen ging het en met welk land als bestemming?

Binnen de COARM (Council Working Group on Conventional Arms Exports) werd er in 2014 vooral vergaderd over het nieuwe informaticasysteem inzake kennisgeving- en raadplegingsmechanisme. Dit moest in 2015 operationeel worden. Is dit intussen gebeurd? Wat zijn de gevolgen voor Vlaanderen? Binnen de COARM was er ook bijzondere aandacht voor de verfijning van het mecha-nisme voor de uitwisseling van informatie over specifieke bestemmingen. Wat houdt dit specifiek in?

Op grond van welke criteria worden wapenembargo's afgekondigd door de EU, de VN (Verenigde Naties) of de OVSE (Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa)?

Op het vlak van de vergunde doorvoer zet de dalende trend zich door. In 2013 was er de laagste waarde aan vergunde doorvoer sinds 2005. Wat is de verklaring voor deze dalende trend?

Er werd een doorvoergunning naar Mauritanië geweigerd op grond van het tweede criterium van paragraaf 1 van artikel 26 van het decreet. Dit slaat op de eerbiediging van de mensenrechten. Die rechten worden in dat land echter relatief goed gerespecteerd, zeker in vergelijking met vele andere landen op het continent. Kan de minister-president dit wat nader toelichten?

2.5. Tussenkomen van Joris Poschet

Joris Poschet vraagt waarom de dienst Controle Strategische Goederen nog steeds geen toegang heeft tot het Centraal Wapenregister, hoewel dit voorzien is in een koninklijk besluit van oktober 2010. Wanneer zal die toegang verleend worden?

Het jaarverslag 2014 dateert van 23 oktober 2015. Het heeft ook vrij lang geduurd vooraleer dit belangrijke document op de agenda van de commissie kwam. Dit zou in de toekomst sneller moeten worden geagendeerd nadat het jaarverslag ter beschikking is.

Conflictpreventie is nog grotendeels een federaal beleid in het kader van buitenlandse zaken. In het verleden is gebleken dat de afstemming inzake wapenhandel – een bevoegdheid van de regio's – niet of nauwelijks afgestemd is op conflictpreventie en conflictbeheersing. Op welke wijze dient deze afstemming in België te gebeuren?

Er is heel wat aandacht voor het eindgebruik en de regering roept het bedrijfsleven op om het reële eindgebruik te achterhalen. Dat neemt niet weg dat in vele gevallen de uiteindelijke eindgebruiker onbekend blijft. Welke garanties kan men inbouwen zodat deze wapensystemen niet in conflictgebieden terechtkomen? Hoe kan men het Wapenhandeldecreet strikter interpreteren inzake het uiteindelijke eindgebruik?

Het Vlaams Vredesinstituut heeft bedenkingen bij het gebruik van de algemene vergunningen. De gebruikers van dit systeem rapporteren pas achteraf over hun transacties en dus vindt de controle pas achteraf plaats. De Vlaamse Regering heeft het uitvoeringsbesluit vrij breed ingevuld zodat een ruim gamma aan militaire producten onder algemene vergunningen kan worden geplaatst. Om welke reden heeft de regering dit uitvoeringsbesluit zo breed ingevuld? Is de regering er zich van bewust dat het bijzonder moeilijk is om na de transacties een degelijke controle uit te voeren? Tot op heden wordt relatief weinig gebruik gemaakt van het systeem, maar dit zal in de toekomst zeker wijzigen. Is de regering bereid in dat geval om het uitvoeringsbesluit bij te sturen?

3. Antwoorden van minister-president Geert Bourgeois

Minister-president *Geert Bourgeois* is van plan de toelichting bij de maandelijkse rapportering te verbeteren. Dan kan bijvoorbeeld nader ingegaan worden op de redenen waarom een bepaalde weigering is gebeurd. Ook beslissingen ten aanzien van landen die door internationale instanties geviseerd worden, kunnen worden toegelicht.

De problematiek van de eindgebruiker is al herhaaldelijk aan bod gekomen. Het gaat hier om de toepassing van het decreet.

Wat de toegang tot het Centraal Wapenregister betreft, is het niet zo dat er blind moet worden gevaren. Er zijn nu ook al de nodige contacten en er wordt geantwoord op vragen. Het is echter de ambitie om rechtstreeks toegang tot de databank te krijgen. Er lopen hierover gesprekken met federaal minister Jan Jambon. De minister-president hoopt dat dit in het voorjaar nog resultaten zal opleveren. Het effect zal niet anders zijn dan wat er vandaag is, maar een en ander kan eenvoudiger en efficiënter verlopen als er een rechtstreekse toegang is.

Op de vraag van Tine Soens over Saoedi-Arabië stelt de minister-president dat er nog geen conflict in Jemen was op het ogenblik van de uitvoervergunning in november 2014. Nu is er wel een conflict en dat is de reden waarom er een weigering werd uitgesproken. Het gaat hier om de simpele toepassing van het decreet.

Wat het on-holdsysteem betreft, handelt Vlaanderen zoals alle Europese landen. Men beoordeelt geval per geval en zeer correct op basis van het decreet. Er is geen enkel land dat een embargo heeft uitgesproken, ook Zweden of Duitsland niet.

De minister-president suggereert dat Johan Verstreken zijn eerder punctuele vragen indient als schriftelijke vraag. Het is onmogelijk om hier voor de vuist op te antwoorden.

Wat de algemene vergunningen betreft, wordt louter toepassing van de regelgeving gemaakt. Het uitvoeringsbesluit waarnaar Joris Poschet verwees, dateert al van 2012. Het heeft betrekking op een correcte implementatie van een Europese richtlijn. Men is in het decreet en het uitvoeringsbesluit niet enger, beperkter of breder gegaan dan de richtlijn.

De minister-president besluit dat de Vlaamse Regering een zeer correct beleid voert.

4. Replieken van de commissieleden en aanvullende antwoorden van de minister-president

Wouter Vanbesien onthoudt uit de antwoorden van de minister-president dat alle dossiers geval per geval worden behandeld en dat er geen algemene maatregelen worden getroffen. Die antwoorden zijn echter in tegenstrijd met wat op de website van het Departement internationaal Vlaanderen staat. Daar staat letterlijk: "Er wordt geen enkele vergunning toegekend voor de levering van defensie gerelateerde producten of ordehandhavingsmaatregelen aan eender welke overheidsinstantie van het betreffende land.". Dit kan niet anders dan als een on-holdmaatregel worden begrepen. Kan de minister-president duidelijk antwoorden op de vraag of de on-holdmaatregelen al dan niet bestaan?

Minister-president *Geert Bourgeois* zegt dat hij die passage zal laten weghalen van de website want er ligt geen besluit van de Vlaamse Regering aan ten grondslag. Hij herhaalt dat er voor on-holdmaatregelen geen rechtsgrond bestaat in het decreet. Als een bedrijf in Vlaanderen een exportvergunning aanvraagt, is men verplicht de beslissing individueel te motiveren.

Tine Soens vindt het positief dat de minister-president wil ingaan op de suggestie voor een betere rapportering in de maandelijkse verslagen. Wat Saoedi-Arabië betreft, verwijst ze naar de bespreking van het jaarverslag 2013 betreffende de wapenhandel (*Parl.St.* VI.Parl. 2014-15, nr. 53/3). In 2013 werd een doorvoervergunning naar Saoedi-Arabië geweigerd op basis van criterium 2 (duidelijk risico op gebruik voor mensenrechtenschendingen), criterium 4 (duidelijk risico op verergering van spanningen in de regio) en criterium 7 (duidelijk risico op afwending naar een ongewenste bestemming). In 2013 was er nog geen conflict in Jemen, maar gelet op het gebruik van criterium 4 als motivatie voor de weigering stond de regio in 2013 ook al in brand stond. Minister-president Kris Peeters vond het toen wel nodig om een doorvoervergunning naar Saoedi-Arabië te weigeren, terwijl de huidige minister-president hier niet meer toe bereid was in november 2014.

Tine Soens verwijst tot slot naar een boek van Tom Nijs, een jurist op de dienst Controle Strategische Goederen. Zij citeert daaruit een passage over het on-holdbeleid: "Dat betekent echter niet dat de bevoegde minister de beleidsbeslissing kan nemen om voor bepaalde landen en eindgebruikers geen vergunningen toe te kennen en dat een dergelijke beslissing, zoals een on-holdmaatregel, in een juridisch vacuüm zou zweven. Inhoudelijk houdt een on-holdmaatregel immers het oordeel in dat elke uit- en doorvoer van defensie gerelateerde producten of ordehandhavingsmateriaal naar een overheidsinstantie in het betreffende land op dat moment in strijd zou zijn met de criteria van het Wapenhandeldecreet. Anders gezegd, een on-holdmaatregel vindt zijn juridische basis in de toepassing van de uit- en doorvoercriteria van het Wapenhandeldecreet.". Verderop wordt gesteld: "Als de bevoegde minister op basis van de criteria oordeelt dat voor een bepaald land en/of eindgebruiker voorlopig in geen enkel dossier een vergunning kan toegekend worden, waarom aanvragers dan geen rechtszekerheid bieden door dit als een algemene beleidsbeslissing publiek te maken?".

Minister-president *Geert Bourgeois* kent het geciteerde werk, maar blijft bij zijn stelling dat het decreet geen rechtsgrond biedt voor een on-holdmaatregel. Het decreet ontslaat niet van de verplichting om geval per geval een beslissing te nemen. Hij heeft hierover gesproken met de geciteerde auteur en die bevestigt dat. Voor Saoedi-Arabië heeft de minister-president gesteld dat het hem in de gegeven omstandigheden hoogst onwaarschijnlijk lijkt dat er een vergunning zou worden verleend. De vergunning werd ook effectief geweigerd met toepassing van de criteria uit het decreet. De vergunning die in 2014 werd geweigerd, ging niet over chemische beschermkledij, maar over gepantserde voertuigen die men als repressiemiddel zou kunnen inzetten en een bedreiging kunnen vormen voor de mensenrechten. Het is evident dat men zo'n aanvraag op grond van het decreet weigert. De chemische beschermkledij is in 2014 wel en in 2016 niet vergund, omdat Saoedi-Arabië intussen actief oorlog voert in Jemen. Men zou van die beschermkledij gebruik kunnen maken mocht daar een chemische oorlog gevoerd worden.

Ward Kennes begrijpt de minister-president wanneer die stelt dat er een individuele motivering moet zijn voor een beslissing over een aanvraag. Een beslissing tot on hold ontslaat hem niet van het behandelen van individuele dossiers. Er worden dan ook geval per geval weigeringen afgeleverd.

De spreker meent evenwel dat het ene en het andere samen kunnen bestaan. Het feit dat er een algemene politieke uitspraak is om geen leveringen goed te keuren, schept voor alle betrokkenen duidelijkheid. Het gaat dan niet zozeer om een bijkomend juridisch instrument, wel om een politiek signaal, een algemene beleidskeuze die men intern en extern hanteert. Dossiers kunnen dan nog altijd individueel beoordeeld worden. Voor de spreker heeft de minister-president in het parlement geruststellende verklaringen afgelegd over de wijze waarop hij met de vergunningen omgaat. Waarom mag de praktijk die nu gehanteerd wordt niet 'on hold' worden genoemd?

Het lid bevestigt dat het on-holdbegrip niet in het Wapenhandeldecreet voorkomt. Bij de evaluatie van het decreet kan het debat wel gevoerd worden over de opportuniteit om dat begrip in het decreet op te nemen. Een on-holdmaatregel is nog iets anders dan een embargo.

Minister-president *Geert Bourgeois* ziet geen verschil tussen het begrip on hold en een embargo. On hold wil zeggen dat er voor een bepaald land geen vergunningen meer worden afgeleverd tot de on-holdmaatregel wordt ingetrokken. Hetzelfde geldt eigenlijk voor een embargo, dat kan men ook intrekken. In het Wapenhandeldecreet staat dat men zich aansluit bij alle embargo's die door de VN-Veiligheidsraad of de EU worden uitgesproken. Op die manier engageert men zich binnen een groter geheel en dat is zinvol.

Een on-holdmaatregel kan niet als een beslissing worden beschouwd. Het gaat eigenlijk om een aankondiging, net zoals de minister-president aankondigde dat het in de gegeven omstandigheden hoogst onwaarschijnlijk lijkt dat er een vergunning aan Saoedi-Arabië zal worden verleend. Het gaat dan om een feitelijke beoordeling van een situatie. Dit neemt niet weg dat de verplichting blijft om iedere aanvraag apart te beoordelen. De beslissingen over aanvragen voor Saoedi-Arabië zijn altijd geval per geval genomen. Ook alle andere EU-landen beslissen geval per geval.

Tine Soens haalt opnieuw een citaat aan uit het boek van Tom Nijs: "Het enige wat verschilt van de toepassing van een criterium op een concreet vergunningsdossier, is dat de bevoegde minister al op voorhand duidelijk aangeeft dat voor het betreffende land en/of de eindgebruiker elke toets van een vergunningsaanvraag betreffende defensie gerelateerde producten of ordehandhavingsmaterialen

aan de criteria zal leiden tot weigering van de vergunning. Op die manier weten aanvragers van vergunningen dat zolang de on-holdmaatregel loopt een vergunning aanvragen geen zin heeft.”. Het biedt dus rechtszekerheid aan de bedrijven dat zij zelfs de moeite niet moeten doen om een aanvraag te doen, omdat die sowieso niet zal worden goedgekeurd. De spreker begrijpt niet waarom de minister-president dit niet duidelijk wil stellen.

Wouter Vanbesien begrijpt uit de woorden van de minister-president dat een embargo enkel zin heeft als dat in een groter verband gebeurt, op Europees niveau of in het kader van de VN. Dat is echter geen juridisch argument meer, wel een politiek standpunt. Specifiek op het vredesthema zou Vlaanderen volgens de spreker actiever en ambitieuzer moeten zijn. Dat is vaak ook het standpunt van de Vlaams-nationalisten, maar in dit dossier blijkt niet.

Jan Van Esbroeck verwijst naar het jaarverslag zelf en daaruit blijkt dat er geen wapens vanuit Vlaanderen naar Saoedi-Arabië vertrokken zijn. De Vlaamse Regering levert goed werk en er zijn geen ondoordachte zaken gebeurd. Dit bewijst dat het geval per geval verhaal werkt. Verder stelt men vast dat er in de rest van Europa geen enkel land het on-holdprincipe hanteert. Een andere vaststelling is dat de socialisten aan de andere kant van de taalgrens wel wapens leveren. De Waalse overheid is aandeelhouder van het bedrijf dat effectief wapens levert. Dan komt men in een heel ander verhaal terecht.

Minister-president *Geert Bourgeois* blijft bij zijn stelling dat een embargo enkel zin heeft als dat door een collectiviteit gebeurt. Daarvan bestaan voldoende historische bewijzen. Landen die door een algemeen embargo worden getroffen, gaan zich vroeg of laat aanpassen.

Verder is hij van oordeel dat er in deze commissie een puur theoretische discussie wordt gevoerd over het begrip on hold. Hij heeft in de gegeven omstandigheden de uitvoervergunning naar Saoedi-Arabië geweigerd. Daarbij werd toepassing gemaakt van het decreet. Zelfs wanneer een land on hold zou worden gezet, kan men zich niet achter die ‘maatregel’ verschuilen om geen gemotiveerde beslissing te moeten uitspreken.

Rik DAEMS,
voorzitter

Tine SOENS
Joris POSCHET
Jan VAN ESBROECK,
verslaggevers