



Vlaams
Parlement

ingediend op **637** (2015-2016) – Nr. 1
10 februari 2016 (2015-2016)

Conceptnota voor nieuwe regelgeving

van Tine Soens, Güler Turan, Joris Vandenbroucke en Wouter Vanbesien

betreffende een transparanter beleid
met het Wapenhandeldecreet

Deze conceptnota voor nieuwe regelgeving werd ingetrokken op 2 maart 2016.

INHOUD

Inleiding.....	3
1. Pijnpunten in de huidige regelgeving	4
1.1. Gebrek aan transparantie over gevoelige materie	4
1.2. De minder strenge definitie van de catch-allclausule, artikel 2, 2°, van het Wapenhandeldecreet.....	4
1.3. De definitie van het concept 'doorvoer' in artikel 2, 6°, van het Wapenhandeldecreet	5
1.4. Samenwerking met relevante federale overheidsinstanties.....	6
1.5. Ongekend eindgebruik: export naar defensiegerelateerde industrie.	7
1.6. Onduidelijkheid over de draagwijdte van de on-holdlijst	8
2. Voorstellen voor een betere regelgeving.....	9
2.1. Decretale verankering van administratieve praktijken: de maandelijkse verslaggeving met een grotere informatieplicht.....	9
2.2. De definitie van de catch-allclausule	9
2.3. Vergunningsplichtig maken van doorvoer van bepaalde goederen zonder overlading	9
2.4. Werk maken van gestroomlijnde samenwerking met de douane.....	10
2.5. Het ongekende eindgebruik	10
2.6. Decretale verankering van de on-holdlijst.....	10
Conclusie	10

Inleiding

We leven in een turbulente wereld: het aantal gewelddadige conflicten is toegenomen, terroristische groeperingen treffen ook Europa en mensenrechten zijn in veel landen nog steeds geen vanzelfsprekendheid. Ook Vlaamse strategische goederen dreigen vandaag nog in verkeerde handen terecht te komen. Dat stelt ons in ons buitenlands beleid voor heel wat uitdagingen. Handel in defensie-gerelateerde producten, ordehandhavingsmateriaal, civiele vuurwapens, onderdelen, munitie en ander voor militair gebruik dienstig materiaal (hierna genoemd 'militair materiaal') is een belangrijk onderdeel van het buitenlands beleid. Aan de wijze waarop een overheid met deze bevoegdheid omgaat, kan men afmeten of ze een partner is met zin voor verantwoordelijkheid of niet. Het is aan haar beleid inzake in-, uit- en doorvoer van militair materiaal dat men kan zien of het de Vlaamse Regering menens is met vrede, veiligheid, mensenrechten en duurzame ontwikkeling. Economische belangen en de belangen van onze bedrijven spelen natuurlijk een rol, maar beleid rond wapenhandel mag nooit enkel gebaseerd zijn op economische belangen.

Sinds 30 augustus 2003 zijn de gewesten exclusief bevoegd voor het beleid inzake "in-, uit- en doorvoer van militair materiaal evenals van producten en technologieën voor tweëerlei gebruik". De federale overheid blijft exclusief bevoegd voor de in- en uitvoer die betrekking heeft op goederen van het leger en de politie.

Het heeft echter tot 2012 geduurd vooraleer het Vlaamse Gewest een eigen regelgeving maakte. Het ontwerp van decreet betreffende de in-, uit-, doorvoer en overbrenging van defensiegerelateerde producten, ander voor militair gebruik dienstig materiaal, ordehandhavingsmateriaal, civiele vuurwapens, onderdelen en munitie werd door het Vlaams Parlement op 6 juni 2012 aangenomen. Het decreet trad in werking op 30 juni 2012.

De handel in militair materiaal is een bloeiende sector. In 2014 werd voor ruim 20 miljoen euro aan uitvoer vergund naar landen buiten de Europese Unie en voor ruim 30 miljoen euro aan doorvoervergunningen toegekend.¹ Er werden geen uitvoervergunningen geweigerd. Er werd voor 1,6 miljoen euro aan doorvoervergunningen geweigerd. In 2013 werden 56 uitvoervergunningen toegekend ter waarde van 36,3 miljoen euro. De vergunde doorvoervergunningen bedroegen 45,8 miljoen euro.² De cijfers met betrekking tot 2012 zijn vanwege redenen die hieronder beschreven zullen worden significant hoger dan die van 2013 en 2014.^{3 4} Definitieve cijfers voor 2015 zijn nog niet beschikbaar.

Gegevens over invoer, uitvoer en doorvoer:

	Invoer		Uitvoer		Doorvoer	
	ge Gund	geweigerd	ge Gund	geweigerd	ge Gund	geweigerd
2012	€ 57.917.917,68	€ 174,65	€ 258.918.484,37	€ 2.475.000,00	€ 53.560.447,77	€ 495.000,00
2013	€ 4.900.431,28	€ 0,00	€ 36.360.535,69	€ 109.044,00	€ 45.828.645,27	€ 138.120,37
2014	€ 11.235.782,68	€ 0,00	€ 20.541.547,32	€ 0,00	€ 30.708.710,94	€ 1.632.843,87

Drie jaar na de invoering van de nieuwe regelgeving dringt een evaluatie zich op. Uit de diverse vragen en besprekingen in de Commissie voor Buitenlands Beleid, Europese Aangelegenheden, Internationale Samenwerking, Toerisme en

¹ Verslag Wapenhandel 2014, *Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 53/1, p. 37.

² Verslag Wapenhandel 2013, *Parl.St.* VI.Parl. 2014-15, nr. 53/1, p. 30.

³ Verslag Wapenhandel 2012, *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, nr. 53/1, p. 23.

⁴ Verslag Wapenhandel 2013, de cijfers zijn significant lager in 2013 omdat voor het eerst een echt onderscheid werd gemaakt tussen handel met lidstaten van de Europese Unie en landen daarbuiten, *Parl.St.* VI.Parl. 2014-15, nr. 53/1, p. 33.

Onroerend Erfgoed blijken er een aantal zaken behoorlijk spaak te lopen. Deze conceptnota heeft tot doel om de belangrijkste pijnpunten te beschrijven (2) en om tot slot enkele voorstellen te formuleren om deze pijnpunten in de toekomst te verhelpen (3).

1. Pijnpunten in de huidige regelgeving

1.1. Gebrek aan transparantie over gevoelige materie

Het Wapenhandeldecreet schrijft twee rapporteringsverplichtingen voor de Vlaamse Regering voor. Artikel 50 maakt gewag van een halfjaarlijks verslag en van een jaarlijks verslag. Deze verslagen zijn a posteriori rapporteringen van de uitvoer, doorvoer en overbrenging. Dit artikel is een decretale verankering van een vroegere praktijk.

Sinds 2005 heeft de Vlaamse Regering de gewoonte om maandelijks een verslag op haar website te publiceren waarin ze een beschrijving maakt van de door haar verstrekte en geweigerde vergunningen. De informatie in de beschrijving beperkt zich tot het land van bestemming, respectievelijk van herkomst, de aard van de goederen, de hoedanigheid van de bestemming en de waarde van de transactie. Er wordt geen melding gemaakt van gebruikte criteria uit artikelen 26 en 28 om een vergunning te weigeren. Parlementsleden krijgen op die manier geen informatie over de motivering voor een geweigerde vergunning, tenzij men hier telkens specifiek naar vraagt.

Bij de bespreking van het jaarlijks verslag van de Vlaamse Regering met betrekking tot deze materie, heeft de minister-president gezegd dat hij bereid is bij geweigerde vergunningen meer uitleg te verschaffen over de gehanteerde criteria en om in de mate van het mogelijke meer gedetailleerd te rapporteren over gevoelige dossiers waarbij de vergunning werd toegekend.⁵ Tijdens een zitting van de Commissie voor Buitenlands Beleid, Europese Aangelegenheden, Internationale Samenwerking, Toerisme en Onroerend Erfgoed herhaalde de minister-president de belofte om bij gevoelige dossiers wat meer duiding te geven.⁶ Er was bij verschillende partijen bezorgdheid gerezen over de uitvoer naar Syrië van voertuigen, geschikt gemaakt voor militair gebruik. Uit het maandelijks rapport van de administratie viel niet af te leiden dat het ging over twee graafmachines die vanwege hun uitrusting met verduisteringslichten, vergunningsplichtig waren.

1.2. De minder strenge definitie van de catch-allclausule, artikel 2, 2°, van het Wapenhandeldecreet

Goederen die vroeger vergunningsplichtig waren omdat ze uitgevoerd werden naar een militaire eindgebruiker, zijn dat nu niet meer. Het gaat hier over goederen van uiteenlopende aard: luchthavenverlichting- en afbakening en niet-vergunningsplichtige telecommunicatie, software, onderdelen en toebehoren voor vaar-, voer- en luchtvaarttuigen, elektronica, verbruiks- en projectietoestellen.⁷ Deze goederen waren vergunningsplichtig op basis van de vroegere catch-alldefinitie:

⁵ Verslag over de bespreking van 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 1 januari 2013 tot 31 december 2013 en periode 1 januari 2014 tot 1 juli 2014), *Parl.St.* VI.Parl. 2014-15, nr. 53/3, p. 11.

⁶ Vraag om uitleg van Tine Soens over de export van voertuigen, aangepast voor militair gebruik, naar Syrië (*Vragen om uitleg* VI.Parl. 2014-15, nr. 3091) en vraag om uitleg van Ward Kennes over de goedgekeurde militaire exportvergunning naar Syrië (*Vragen om uitleg* VI.Parl. 2014-15, nr. 3094).

⁷ Verslag bespreking van 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 (periode 1 januari 2013 tot 31 december 2013), *Parl.St.* VI.Parl. 2014-15, nr. 53/3, p. 30.

"Andere uitrusting en ander materieel, bestemd voor het ondersteunen van militaire acties,"⁸

In 2012 werd met het nieuwe Wapenhandeldecreet een nieuwe definitie geïntroduceerd: "2° ander voor militair gebruik dienstig materiaal: goederen die alleen of in combinatie met elkaar of andere goederen, substanties of organismen ernstige schade kunnen toebrengen aan personen of goederen en die als middel tot geweldpleging ingezet kunnen worden in een gewapend conflict of een soortgelijke situatie van geweld;". Deze definitie is gebaseerd op de gebruikte definitie in Duitsland en wordt toegepast door de Dienst Controle Strategische Goederen via een technische richtlijn.

De significante daling van de exportcijfers in 2013 in vergelijking met het jaar voordien is voor een deel te wijten aan de gewijzigde bepaling. Een aantal goederen is niet langer vergunningsplichtig. De producenten van deze goederen kregen van de administratie een schriftelijke bevestiging dat ze de vergunning niet meer moesten aanvragen.⁹ Ook export naar andere lidstaten van de Europese mag op basis van de catch-allclausule niet langer vergunningsplichtig gemaakt worden.

Bovendien werd ook het toepassingsgebied van de catch-allclausule beperkter. De controles op civiele goederen die uitgevoerd worden naar eindgebruikers van militaire aard wordt namelijk beperkt tot goederen die daadwerkelijk schade kunnen toebrengen en die als gewelddmiddelen kunnen worden ingezet.¹⁰

Het is duidelijk dat het Vlaams Parlement hierdoor een grote mate van controle over de uitvoer van strategische goederen verloren heeft. Volgens het Vlaams Vredesinstituut blijkt dat tot de helft van de voorheen gecontroleerde export niet langer gecontroleerd wordt.¹¹

1.3. De definitie van het concept 'doorvoer' in artikel 2, 6°, van het Wapenhandeldecreet

Het vervoeren over het Belgische grondgebied van defensiegerelateerde producten en ander voor militair gebruik dienstig materiaal, ordehandhavingsmateriaal, civiele vuurwapens, onderdelen en munitie is een activiteit die vergunningsplichtig is. Een vergunning is echter enkel vereist wanneer de goederen worden overgeladen op een andere transportmiddel of de goederen gelost en nadien opnieuw worden ingeladen.¹² Wanneer een vrachtwagen met militair materiaal in één trek vanuit Nederland over het Belgische grondgebied naar Frankrijk rijdt, zullen de goederen passeren zonder dat iemand daar weet van heeft.

De lidstaten zijn vrij om het concept 'doorvoer' te definiëren. Hoewel een controle op doorvoer essentieel is voor de traceerbaarheid van militair materiaal en het een substantieel onderdeel is van ons eigen exportbeleid, verplicht Europese regelgeving lidstaten niet om een controle te houden op doorvoer.

⁸ Koninklijk besluit van 8 maart 1993 tot regeling van de in-, uit- en doorvoer van wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel en de daaraan verbonden technologie, bijlagen, artikel N, 2e categorie, afdeling 1, A19.

⁹ Verslag over de bespreking van 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 (periode 1 januari 2013 tot 31 december 2013), *Parl.St.* VI.Parl. 2014-15, nr. 53/3, p. 30.

¹⁰ Verslag over de bespreking van 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 (periode 1 januari 2013 tot 31 december 2013), *Parl.St.* VI.Parl. 2014-15, nr. 53/3, p. 11-12.

¹¹ Jaarverslag Vlaams Vredesinstituut 2013, *Parl.St.* VI.Parl. 2014, nr. 44/1, p. 8.

¹² Deze twee vereisten zijn opgenomen in punt a) en b) van artikel 2, 6°, van het Wapenhandeldecreet.

Hoewel de minister-president in zijn antwoord op de vragen bij de bespreking van het jaarverslag van 2013 in de bevoegde commissie liet uitschijnen dat hij geen voorstander is van controle op alle doorvoer, zei hij wel voorstander te zijn van controle op doorvoer waarbij wapenembargo's geschonden kunnen zijn.¹³ Het probleem is dat het Vlaamse beleidskader geen enkele mogelijkheid biedt om dergelijke gevallen te detecteren, laat staan te controleren.

De problematiek rond doorvoer kwam recent nog in het nieuws naar aanleiding van geruchten dat er vrachtvliegtuigen met wapens na een tussenlanding in Oostende richting Libië vertrokken. Verschillende parlementsleden maakten toen de bedenking dat er geen enkele vorm van controle mogelijk is.¹⁴ Zelfs als de vliegtuigen in kwestie louter een tussenstop maakten om te tanken, lijkt het op zijn minst aangewezen te kunnen nagaan of er al dan niet sprake is van problematische wapentransporten.

1.4. Samenwerking met relevante federale overheidsinstanties

België is wellicht het enige land ter wereld waar deze bevoegdheden niet exclusief bij het nationale niveau liggen. Om evidente redenen staat in andere landen het beleid rond wapenhandel in nauw verband met het ruimere buitenlands beleid. In België is die verbondenheid minder duidelijk door de regionalisering. Dit verhoogt de complexiteit en bemoeilijkt de samenhang van het beleid tussen de regio's onderling en met het federale niveau.

De doorstroom van informatie van het ene beleidsniveau naar het andere is essentieel in deze materie. De Vlaamse Dienst Controle Strategische Goederen vaardigt de vergunningen uit maar voor de controle ervan is de dienst grotendeels aangewezen op federale overheidsdiensten, i.e. douane, politie en inlichtingendiensten, waarmee tot op vandaag geen formele samenwerkingsakkoorden zijn. Met andere woorden: Vlaanderen kan zelf niet nagaan of de naleving van de uitgereikte en/of geweigerde vergunningen gecontroleerd wordt en heeft daar ook geen afspraken over met de bevoegde federale diensten. Een degelijke controle is nochtans een essentieel sluitstuk van elk beleid.

Vandaag de dag is er enkel een formeel samenwerkingsakkoord met het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Het betreft voornamelijk de doorstroom van informatie over de (politieke) situatie in bepaalde landen. Met de andere diensten vindt er wel op regelmatige basis informeel overleg plaats. Nauwere samenwerking met deze diensten kan de uitvoering van het beleid versterken. Zoals hierboven reeds gezegd is de Dienst Controle Strategische Goederen voor de uitvoering aangewezen op de administratie van douane en accijnzen, de federale politie en de lokale politie. Voor de registratie van vuurwapens is het noodzakelijk dat er een goede samenwerking is met de federale wapendienst en de proefbank voor vuurwapens. De Vlaamse industrie heeft bij de consultatieronde van de minister-president hierover een punt gemaakt. Ook de industrie is van mening dat maximale en rechtstreekse uitwisseling van informatie noodzakelijk is. De industrie is van mening dat bedrijven uit de ketting van informatie moeten worden geweerd, in die zin dat de douanediensten onmiddellijk informatie moeten kunnen opvragen bij de Dienst Controle

¹³ Verslag bespreking van 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 (periode 1 januari 2013 tot 31 december 2013 en periode 1 januari 2014 tot 1 juli 2014), *Parl.St.* VI.Parl. 2014-15, nr. 53/3, p. 27.

¹⁴ Vraag om uitleg van Tine Soens over de aantijgingen over wapenhandel met Libië vanuit de luchthaven van Oostende (*Vragen om uitleg* VI.Parl. 2014-15, nr. 1872) en vraag om uitleg van Jan Van Esbroeck over het beleid inzake doorvoer van strategische goederen (*Vragen om uitleg* VI.Parl. 2014-15, nr. 1914).

Strategische Goederen. Daarbij stelt de sector een verregaande digitalisering via interoperabele IT-platformen voor.¹⁵

In zijn beleidsnota heeft de minister de intenties geuit om formele werkafspraken te maken met deze diensten. Er zouden al eerste verkennende gesprekken plaatsgevonden hebben, maar het is van belang deze gesprekken uitmonden in formele samenwerkingsakkoorden.¹⁶

1.5. Ongekend eindgebruik: export naar defensiegerelateerde industrie

Een van de belangrijkste aspecten van het beleid inzake militair materiaal is de kennis van het eindgebruik van producten. De defensiegerelateerde industrie in Vlaanderen wordt gekenmerkt door de onafgewerkte producten die er worden geproduceerd. Het gaat om onderdelen of hoogtechnologische producten die na uitvoer worden geïntegreerd in grotere systemen. Het is nochtans van belang om na te gaan waar producten van Vlaamse makelij uiteindelijk terechtkomen.

In het decreet moet men goed het onderscheid maken tussen de concepten 'bestemming' en 'eindgebruiker'. De bestemming is de ontvanger van de goederen en de eindgebruiker is diegene die de goederen uiteindelijk gebruikt. Er zijn verschillende categorieën eindgebruikers en bestemmingen van toepassing:

- overheid;
- krijgsmacht;
- defensiegerelateerde industrie: te onderscheiden van de gewone industrie, omdat de zogenaamde 'defensiegerelateerde industrie' zich uitsluitend richt tot militaire afnemers;
- industrie;
- handelaar;
- particulier;
- internationale organisatie (bijvoorbeeld de Internationale Atoomorganisatie of een vredesmissie van de Verenigde Naties);
- andere (bijvoorbeeld laboratoria of universiteiten).

De bestemming en de eindgebruiker van militair materiaal vallen niet noodzakelijk samen. Vlaamse producten worden meestal uitgevoerd naar een ander land waar ze worden geïntegreerd in een groter systeem. Het land van de integreerende fabriek beslist dan over de verdere uitvoer. Het is zeer de vraag of die landen dezelfde strenge beoordeling maken als de Vlaamse overheid.

De export van militair materiaal in 2013 naar landen buiten de Europese Unie bedroeg 36,4 miljoen euro. In het merendeel van deze vergunningen werd er uitgevoerd naar de defensiegerelateerde industrie van een ander land. Op de vergunning wordt dan aangegeven dat de defensiegerelateerde industrie de eindgebruiker is. Juridisch beschikt men dan over een eindgebruiker, maar de facto weet men niet wie de wapensystemen uiteindelijk zal gebruiken, want de Vlaamse exporteur heeft absoluut geen idee van waar de producten naartoe zullen gaan eens ze geïntegreerd zijn. Het probleem is dat de Vlaamse fabrikant zelf niet weet wie de uiteindelijke eindgebruiker zal zijn. In veel gevallen is die informatie vertrouwelijk of weet men het gewoon niet. Het Vlaams Vredesinstituut omschreef dit probleem van het ongekeende eindgebruik als "de achilleshiel van de controle op de Vlaamse wapenexport."¹⁷

¹⁵ Insteek Vlaamse Industrie voor consultatieronde over de optimalisatie van het Wapenhandeldecreet, Agoria en FLAG, p. 2.

¹⁶ Beleidsnota 2014-2019 Buitenlands Beleid, Internationaal Ondernemen en Ontwikkelingssamenwerking, *Parl.St.* VI.Parl. 2014-15, nr. 147/1, p. 50.

¹⁷ Vlaams Vredesinstituut, 'Vlaamse buitenlandse wapenhandel 2013', N. Duquet en T. Baum, p. 13.

Een vergunning naar de defensiegerelateerde industrie van een land buiten de EU wordt grondig onderzocht door de administratie. Dat onderzoek gebeurt op basis van de informatie die de aanvrager decretaal verplicht is door te geven aan de administratie. Deze verplichte informatie is opgesomd in artikel 14 van het uitvoeringsbesluit. Het Wapenhandeldecreet zelf bevat reeds enkele bepalingen die het eindgebruik trachten te achterhalen. De bepalingen leggen aan de aanvrager de verplichting op om de gehele trafiek van de goederen te documenteren. Zo moet de aanvrager alle relevante informatie over de eindgebruiker overbrengen. Tevens moet er een kopie van de invoervergunning van het land van de bestemming of een verklaring van de eindgebruiker afgeleverd worden en bij doorvoer moet een document worden gevoegd waaruit blijkt dat de bevoegde autoriteiten van het land van herkomst van de goederen de uitvoer hebben toegestaan. Bij transacties van uitvoer van producten bestemd voor integratie wordt naast een evaluatie van het exportcontrolebeleid van het land van bestemming ook gekeken naar en rekening gehouden met het klantenbestand van de integrator. Wanneer via een specifiek project een duidelijke link kan worden gelegd tussen de integrator en een land dat Vlaanderen liever niet als eindgebruiker van haar producten ziet, kan men de vergunning weigeren of een wederuitvoerverbod opleggen.

Verder voorziet het decreet in enkele instrumenten om meer zicht te krijgen op het eindgebruik. Zo kan de Vlaamse Regering bij export een verklaring van de eindgebruiker vragen waarin deze zich ertoe verbindt om bij een eventuele wederuitvoer de toestemming van de Vlaamse Regering te vragen. Dit is de zogenaamde 'wederuitvoerverbintenis'. De mogelijkheid om dergelijke verklaring of verbintenis te vragen is echter voorwaardelijk. Zo mag het land van de bestemming geen lidstaat van de EU, NAVO of het Wassenaar Arrangement¹⁸ zijn. Hier wordt echter weinig gebruik van gemaakt omdat men vertrouwen heeft in de exportcontrolesystemen van de landen waarmee er handel gedreven wordt.

Een wederuitvoerverbintenis werd tot nu toe alleen gevraagd voor Saoedi-Arabië toen aan het licht kwam dat Saoedi-Arabië tijdens de Arabische Lente militair materiaal had geleverd aan Syrische rebellen.

Hoewel er dus enkele instrumenten voorzien zijn, heeft de Vlaamse overheid in het grote merendeel van de gevallen geen enkel idee waar en door wie de wapensystemen uiteindelijk gebruikt worden.

1.6. Onduidelijkheid over de draagwijdte van de on-holdlijst

Landen in oorlog of onrustige regio's zouden in principe moeten uitgesloten worden van wapenexport uit Vlaanderen. Het decreet biedt hiervoor echter geen enkele juridische grondslag.

Naar aanleiding van de Arabische Lente werd de export naar bepaalde landen weliswaar volledig on hold gezet, maar het gaat om een louter administratieve praktijk die de minister overigens niet ontslaat van de verantwoordelijkheid om elk dossier individueel te beoordelen en te beargumenteren.

Uit de handelingen van verscheidene tussenkomsten valt af te leiden dat de on-holdlijst voor leden van het Vlaams Parlement inhoudt dat geen vergunningen worden afgeleverd voor landen op de on-holdlijst. In het verleden maar ook heel recent werd door verschillende partijen gevraagd om Saoedi-Arabië op deze lijst te plaatsen.¹⁹ Alle vraagstellers waren van mening dat de houding ten aanzien van de

¹⁸ Wapenhandeldecreet, artikel 24, §3, tweede lid.

¹⁹ Vragen om uitleg van Karim Van Overmeire (*Vragen om uitleg* VI.Parl. 2012-13, nr. 2007) en Jan Roegiers (*Vragen om uitleg* VI.Parl. 2012-13, nr. 2008), actuele vragen van Rik Daems (*Actuele vragen* VI.Parl. 2015-16, nr. 114), Ward Kennes (*Actuele vragen* VI.Parl. 2015-16, nr. 116), Wouter Vanbesien (*Actuele vragen* VI.Parl. 2015-16, nr. 115) en Tine Soens (*Actuele vragen* VI.Parl. 2015-16, nr. 117).

mensenrechten en het internationaal humanitair recht niet strookte met wat van een betrouwbare partner kan worden verwacht.

Hoewel er dus een brede vraag bestaat naar de mogelijkheid om in specifieke omstandigheden een wapenembargo op te leggen aan bepaalde landen, bestaat die mogelijkheid vandaag in Vlaanderen niet.

2. Voorstellen voor een betere regelgeving

2.1. Decretale verankering van administratieve praktijken: de maandelijkse verslaggeving met een grotere informatieplicht

In de relevante bepalingen voor verslaggeving over deze materie kan men de Vlaamse Regering de verplichting opleggen om maandelijks te rapporteren over de vergunde en geweigerde vergunningen. Deze maandelijkse rapportage vindt nu op vrijwillige basis plaats, maar het Vlaams Parlement heeft geen enkele basis om dit af te dwingen. Bovendien werden de maandelijkse verslagen in 2014 en 2015 niet consequent online geplaatst. Zo duurde het tot juni 2015 vooraleer de maandelijkse verslagen van de laatste zes maanden van 2014 en de eerste rapporten van 2015 online verschenen. De verplichting tot publiceren zou moeten gebeuren binnen een redelijke termijn.

Men kan in het decreet of eventueel in het uitvoeringsbesluit opnemen welke informatie in de maandelijkse verslagen opgenomen moet worden. De informatie is nu zeer summier. Er zou minstens vermeld moeten worden op basis van welke criteria een vergunning eventueel werd geweigerd. Om het Vlaams Parlement en om het publiek beter te informeren over de Vlaamse wapenhandel, moet er meer informatie openbaar gemaakt worden. Men kan een voorbeeld nemen aan de verslagen van de Nederlandse overheid voor de export van dualusegoederen. Het zou voor een publiek dat niet gespecialiseerd is in deze materie handig zijn mocht er specifiek in het rapport staan over welke goederen het gaat en dat niet alleen de categorie van de Militaire Lijst vermeld wordt. Er is nood aan een grondig debat over hoe ver de transparantie moet gaan in de maandelijkse verslagen.

2.2. De definitie van de catch-allclausule

Heel wat producten die vroeger vergunningsplichtig waren, zijn dat nu niet meer. Volgens het Vlaams Vredesinstituut wordt de helft van de voorheen gecontroleerde export momenteel niet meer gecontroleerd. Veel hangt af van hoe de catch-allclausule wordt geïnterpreteerd en toegepast. Dit gebeurt nu aan de hand van een interpretatierichtlijn die opgesteld werd door de administratie. Het zal uit een discussie met de administratie moeten blijken of de bepaling op zich, dan wel de interpretatie ervan door de administratie aanpassingen behoeft om toch terug meer controle op strategische goederen mogelijk te maken.

2.3. Vergunningsplichtig maken van doorvoer van bepaalde goederen zonder overlading

Controle op alle doorvoer is in de praktijk moeilijk door te voeren. De vraag is ook of dat wel wenselijk is. In het kader van verantwoordelijk beleid is een vorm van controle op doorvoer echter noodzakelijk. Ook doorvoer zonder overlading hoort daar bij.

De overheid zou een juridische basis moeten hebben om in bepaalde gevoelige dossiers toch te kunnen ingrijpen. Voor bepaalde transacties waarbij overlading geen vereiste is en die mogelijk in strijd zijn met regels van internationaal recht, zoals de schending van een wapenembargo, de regels van het internationaal huma-

nitair recht of mensenrechten in het algemeen, zou een overheid controle moeten kunnen uitoefenen en het transport vergunningsplichtig moeten kunnen maken.

2.4. Werk maken van gestroomlijnde samenwerking met de douane

Samenwerking met de relevante federale overheidsdiensten is essentieel voor een sluitende en coherente controle op de export van militair materieel. De minister-president heeft reeds onderhandelingen opgestart met de administratie van douane en accijnzen. We roepen de minister-president op om deze onderhandelingen om te zetten in een concreet samenwerkingsprotocol.

2.5. Het ongekende eindgebruik

Het ongekende eindgebruik is de achilleshiel van het Vlaamse wapenhandelbeleid. Een oplossing ligt niet voor de hand, maar op zijn minst moeten er instrumenten gecreëerd worden om de Vlaamse overheid meer zicht te geven op het eindgebruik van bepaalde goederen. Het is daarom van groot belang om aan deze conceptnota de nodige discussies en hoorzittingen te koppelen om in een constructieve dialoog een oplossing te zoeken voor de problematiek van het ongekende eindgebruik.

2.6. Decretale verankering van de on-holdlijst

In geval van conflict of grove mensenrechtenschendingen is het belangrijk voor een vreedzame regio als Vlaanderen om een signaal naar de betrokken partijen te sturen door uitvoervergunningen van militair materiaal te weigeren. Zweden en Duitsland reageerden op zo'n manier met een embargo ten aanzien van Saoedi-Arabië. Door in het decreet de mogelijkheid te voorzien om landen een embargo op te leggen, zou het Vlaamse buitenlandse beleid over een krachtig middel beschikken om te tonen dat het haar menens is met de mensenrechten. Het stelt Vlaanderen in de mogelijkheid om zich te onderscheiden van een Europees of mondiaal beleid dat niet ver genoeg gaat.

Conclusie

Het Wapenhandeldecreet is een uiterst technische materie waarbij ethische belangen en economische belangen soms met elkaar botsen. Voor sp.a en Groen is het duidelijk dat ethische belangen altijd voorgaan op economische belangen.

Drie jaar na de inwerkingtreding ervan dringt een evaluatie van het decreet zich op. Het zou uiterst nuttig zijn indien het Vlaams Parlement kan beschikken over een onafhankelijke evaluatie, opgemaakt door een instelling met expertise, alvorens eventuele wijzigingen aan het decreet aan te brengen. Het Vlaams Vredesinstituut lijkt hier uiterst geschikt voor te zijn.

Deze conceptnota heeft de voornaamste problemen beschreven die de afgelopen drie jaar naar boven zijn gekomen en waarover al uitvoerig gediscussieerd is geweest in de bevoegde commissie van het Vlaams Parlement. De indieners hebben enkele pistes geformuleerd die een oplossing kunnen vormen voor de geschetste problemen. Het is de ambitie van de indieners om op basis van die pistes een fundamentele discussie op gang te brengen en een grondige, onafhankelijke evaluatie van het Wapenhandeldecreet te maken. Op basis daarvan kan het parlement dan de nodige wijzigingen aanbrengen aan het decreet.

Tine SOENS
Güler TURAN
Joris VANDENBROUCKE
Wouter VANBESIEN