



Vlaams
Parlement

ingediend op **1121** (2016-2017) – Nr. 3
6 juni 2017 (2016-2017)

Verslag van de hoorzitting

namens de Commissie voor Buitenlands Beleid,
Europese Aangelegenheden, Internationale Samenwerking,
Toerisme en Onroerend Erfgoed
uitgebracht door Joris Poschet en Wouter Vanbesien

over het ontwerp van decreet

tot wijziging en optimalisatie van diverse bepalingen
van het Wapenhandeldecreet van 15 juni 2012

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, Danielle Godderis-T'Jonck, Sofie Joosen, Elke Sleurs, 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:

1121 (2016-2017) – Nr. 1: Ontwerp van decreet

– Nr. 2: Amendementen

INHOUD

I.	Toelichtingen	4
1.	Tom Nijs, dienst Controle Strategische Goederen, Departement Buitenlandse Zaken	4
1.1.	Dienst Controle Strategische Goederen: samenstelling, takenpakket en samenwerking	4
1.2.	Rol in de optimalisatieoefening	5
1.3.	Administratief optreden: catch-allcontrole	5
1.4.	Administratief optreden: doorlooptijden	6
1.5.	Aandachtspunten	6
2.	Freek Couttenier, Agoria Vlaanderen	8
2.1.	Vlaamse technologische industrie	9
2.2.	Uitgangspunten	9
2.3.	Kanttekeningen bij het ontwerp van decreet	10
2.4.	Conclusies	11
3.	Wies De Graeve, Amnesty International Vlaanderen	11
4.	Tomas Baum, Vlaams Vredesinstituut	14
4.1.	Doorvoer	14
4.2.	Militaire catch-all	14
4.3.	Controle op eindgebruik	15
4.4.	Tijdelijke beperkende maatregelen	15
4.5.	Handhaving	16
4.6.	Transparantie	16
4.7.	Conclusie	16
II.	Bespreking	17
1.	Vragen en opmerkingen van de leden	17
2.	Antwoorden van de sprekers	20
3.	Bijkomende vragen en antwoorden	25
	Gebuurde afkortingen	26
	Bijlagen: zie dossierpagina op www.vlaamsparlement.be	

Op 2 mei 2017 werd het ontwerp van decreet tot wijziging en optimalisatie van diverse bepalingen van het Wapenhandeldecreet van 15 juni 2012 toegelicht door Geert Bourgeois, minister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Buitenlands Beleid en Onroerend Erfgoed. Vervolgens organiseerde de Commissie op 9 mei 2017 een hoorzitting met vertegenwoordigers van de dienst Controle Strategische Goederen van het Departement Buitenlandse Zaken, Agoria Vlaanderen, Amnesty International Vlaanderen en het Vlaams Vredesinstituut.

De powerpointpresentaties die door drie sprekers werden gebruikt, zijn te vinden op de [dossierpagina](#) van dit document op www.vlaamsparlement.be.

I. Toelichtingen

1. Tom Nijs, dienst Controle Strategische Goederen, Departement Buitenlandse Zaken

Tom Nijs, jurist bij de dienst Controle Strategische Goederen, Departement Buitenlandse Zaken, zegt dat de administratie nauw betrokken was bij het proces waaruit het ontwerp van decreet voortvloeide. Hij zal eerst de dienst introduceren, om dan verder te gaan over de rol van de dienst in deze optimalisatieoefening. Dan volgen wat inhoudelijke zaken rond de actieve inbreng en tot slot zal hij enkele aandachtspunten uit het decreet aanhalen.

1.1. Dienst Controle Strategische Goederen: samenstelling, takenpakket en samenwerking

De dienst Controle Strategische Goederen behoort tot het Departement Buitenlandse Zaken, afdeling Mondiale Uitdagingen. De veertien personeelsleden zijn over diverse cellen verdeeld. Er is een diensthoofd en een administratieve cel met drie medewerkers die zich ook met vuurwapendossiers bezighouden, waaronder de invoer van jacht- en sportwapens. Een technische cel met twee ingenieurs en een chemisch expert is nodig om uit te maken of bepaalde goederen onderworpen zijn aan controle op basis van het Wapenhandeldecreet en op basis van de verordening voor uitvoer van producten voor tweërlei gebruik. Een beleidscel wordt bemand door vier juristen waarvan de spreker er één is, en twee politieke analisten. De beleidscel is opgedeeld in een dual-usecel en een militaire cel. Zelf zit de spreker in de laatste. Daar zijn er twee leden, in de dual-usecel zijn er vier, evenredig met het volume aan vergunningsaanvragen. Er is sinds 2017 ook een voltijdse toezichthouder, die het traject na vergunning voor inhoud of doorvoer opvolgt. Voor toezicht en bestraffing is er samenwerking met de cel Handhaving.

De militaire cel buigt zich in eerste instantie over de politieke analyse van vergunningsdossiers op basis van de criteria van het Wapenhandeldecreet en, samen met de administratieve cel, ook van eerder ongevoelige dossiers met een veeleer formele controle van vuurwapendossiers. Men gaat dan na of de correcte documenten zijn aangeleverd.

De rapportering is een ander facet van het werk, ten aanzien van het parlement, maar ook internationaal, voor de EU en in het kader van het VN-wapenhandelsverdrag. Een ander belangrijk luik is de voorbereiding, uitvoering en opvolging van het beleid. Dat behelst onder meer het werk van deze commissie en de voortgang van het optimalisatiedecreet. Ook toezicht en opsporing behoren in mindere mate tot de opdrachten, in samenwerking met de toezichthouder en de handhavingsinstanties. De samenwerking met andere instanties is uitgebreid: intrafederaal, met Buitenlandse Zaken en andere, maar concreet ook met het recent opgerichte Interfederale comité voor de bestrijding

van de illegale wapenhandel. De dienst is er vast lid. Daarnaast wordt er ook samengewerkt met andere gewestelijke vergunningsdiensten en in het kader van handhaving met politie, parketten, douane enzovoort.

Op het niveau van de EU is de dienst vertegenwoordigd in alle werkgroepen die met wapenuitvoer te maken hebben.

1.2. Rol in de optimalisatieoefening

De rol van de dienst Controle Strategische Goederen in de optimalisatieoefening wordt beschreven in de conceptnota die heeft geleid tot het ontwerp van decreet en de memorie van toelichting. De dienst ligt ten grondslag aan heel wat bepalingen van het ontwerp van decreet, door het register dat is bijgehouden sinds de inwerkingtreding van het Wapenhandeldecreet, met fouten en vergetelheden of lacunes.

De consultatierondes waren cruciaal en de dienst heeft daarvoor heel wat belanghebbenden bevroegd en betrokken in het proces. Daarvan is een publiek beschikbare weerslag ter beschikking die als mededeling aan de Vlaamse Regering is meegegeven bij de principiële goedkeuring. Er staan aanbevelingen en opmerkingen in en een repliek van de dienst op de inhoudelijke opmerkingen. De dienst is tevens betrokken bij de voorbereiding van het optimalisatiedecreet en zoals opgenomen in de conceptnota, fungeert hij ook wat als piloot voor een aantal beleidsmaatregelen, onder meer voor de catch-allcontrole, met de herziening van de interpretatierichtlijn die is aangekondigd en voor de doorlooptijden, met een voorstel tot indicatieve maximumtermijnen.

1.3. Administratief optreden: catch-allcontrole

In de conceptnota is al aangegeven dat er geen aanpassing komt van de definitie van de catch-allcontrole. Dat kadert mede in de meer algemene doelstelling om geen aanpassingen te doen aan de fundamentele van het decreet. Er zijn wel andere maatregelen met betrekking tot de uitoefening van de catch-all, zoals de bepaling dat er een openbare lijst komt van alle goederen die aan catch-allcontrole werden onderworpen en een bepaling dat aan het parlement gerapporteerd zal worden over schriftelijke bevestigingen die aan bedrijven worden toegekend. Die schriftelijke bevestigingen houden een bevestiging in van het feit dat de catch-all niet van toepassing is op de goederen waarvan sprake.

De nuancering van de interpretatierichtlijn zoals vooropgesteld had met twee aspecten te maken. Een eerste is de overweging in de richtlijn over de eenvoudige verkrijgbaarheid en het overheersend civiel gebruik van de goederen waarvan de vergunningsplicht wordt onderzocht. De richtlijn stelt dat daarmee rekening wordt gehouden in de beoordeling. Een theoretische oefening gaat na of die criteria niet noodzakelijk automatisch moeten leiden tot niet-toepassing van de catch-all. Waar mogelijk en relevant, zou men kunnen beslissen om de betrokken goederen onder de catch-allcontrole te plaatsen, maar alleen als de uitvoer kadert binnen operationeel militair eindgebruik. Het kan dan gaan over uitvoer naar een ministerie van Defensie zelf of naar defensiegerelateerde industrie met het oog op verkoop aan strijdkrachten enzovoort.

Een tweede aspect gaat over de definitie van catch-all die stelt dat er sprake is van "inzetten in een gewapend conflict of een soortgelijke situatie van geweld". Dat laatste moet verduidelijkt worden en aangegeven dat het ook gaat om gebruik voor militaire of paramilitaire doeleinden.

1.4. Administratief optreden: doorlooptijden

Een tweede thema van het pilootwerk in het kader van de optimalisatie zijn de doorlooptijden. Er is een voorstel uitgewerkt om indicatieve maximumtermijnen in te voeren als leidraad voor het werk. Daarvoor werd te rade gegaan bij een bepaling in Vuurwapenverordening 258/2012 die de uitvoer van civiele vuurwapens regelt op Europees niveau. Die schrijft een aantal bij behandeling te respecteren termijnen in. Op basis daarvan is beslist ernaar te streven om aanvragen die een beslissing van de minister vergen, binnen 84 dagen na de aanvraag af te handelen. Die termijn is de omzetting van de 60 werkdagen in de verordening. In dossiers met een delegatie aan het departement, aan de secretaris-generaal dus, wil men binnen 42 dagen vanaf aanvraag een dossier afronden.

De doorlooptijd wordt in twee gevallen wel geschorst: als de betrokkene zelf noodzakelijke documenten of informatie niet heeft aangeleverd en als de administratie externe adviezen moet vragen van partners, bijvoorbeeld van andere EU-lidstaten. Er is ook voorzien in een mogelijkheid tot verlenging van de termijn voor de diensten zelf als dat noodzakelijk is voor de toets aan de criteria of de controle op het eindgebruik. Dat wordt uiteraard gemotiveerd ten overstaan van de aanvrager.

Er is omkadering nodig om met de maximumtermijnen aan de slag te kunnen, zoals een digitaal databeheerssysteem dat toelaat digitaal aanvragen in te dienen. Het personeel en de interne werking van de dienst moeten worden geoptimaliseerd, onder meer om doorlooptijden te kunnen opvolgen. Tot slot is er ook een aanpassing nodig van de delegatie, met name een verdere uitbreiding.

1.5. Aandachtspunten

De spreker licht nog enkele aandachtspunten toe, die voortvloeien uit de consultatierondes.

Optimalisatie doorvoer

De belangrijkste aanpassing betreft de doorvoer, en met name de invoering van controle op doorvoer zonder overlading. Dat wordt ook deels ingevoerd om te voldoen aan het VN-wapenhandelsverdrag. Met de regels in het decreet zelf wil men doorvoer zonder overlading voorkomen die in strijd zou zijn met bepaalde gevallen die in dat verdrag voorzien zijn en waarvan de belangrijkste de doorvoer in strijd met een multilateraal wapenembargo is. Dat die controle moet gebeuren middels een catch-allcontrole en niet via een algemene meldingsplicht, is omdat er anders sprake zou zijn van disproportionaliteit met de doelstelling van de controle.

Doorvoer zonder overlading kan ook slaan op vliegtuigen die boven het grondgebied passeren, schepen die via de zee of rivieren varen, en dus op zeer grote volumes waarvan controle moeilijk is. Iedereen aan de last van een melding onderwerpen omwille van een toch heel beperkte en specifieke doelstelling in het kader van het VN-wapenhandelsverdrag, was niet aan de orde. Het volume en de aard van die doorvoer maakt het voor de dienst ook mogelijk om elke keer een beslissing te nemen. De hoeveelheid is gezien de capaciteit niet aan de orde. Een algemene meldingsplicht is derhalve geen optie. Het decreet stipuleert wel dat elke partij die betrokken is bij een doorvoer zonder overlading, de dienst in kennis moet stellen als er een vermoeden kan zijn dat een van de opgenomen gevallen van toepassing zou zijn. Samenwerking met andere diensten is cruciaal, zoals met de douane en het directoraat Luchtvaart. Dat wordt nog aangescherpt.

Een aantal gevallen van doorvoer met overlading zullen vergunningsvrij gemaakt worden. Daar was de vraag waarom die vrijstelling moet gelden voor alle vergunningsplichtige goederen met inbegrip van bepaalde gevoelige goederen. Men focust met de vrijstelling specifiek op de landen van eindgebruik. Er wordt een nominatieve lijst opgesteld van landen waarvoor een vrijstelling kan gelden: ongevoelige en bevriende landen en bondgenoten. Concreet gaat het over lidstaten van de EER, uitbreidbaar naar bepaalde lidstaten van de NAVO en het Wassenaar Arrangement.

Transparantie

Qua transparantie is het voorlopig onmogelijk om in de rapportering aan het Vlaams Parlement effectieve cijfers op te nemen, vooral om technische redenen. Het is wel de bedoeling daar op termijn toe te komen, maar er moeten nog een aantal voorwaarden vervuld worden.

Voorts moet er steeds gezocht worden naar een evenwicht tussen de publieke controle op in-, uit- en doorvoer van militair materiaal en de decretale verplichting om geen informatie mee te delen waardoor betrokken personen schade kunnen ondervinden. Daarom wordt bij de verslaggeving ook niet ingegaan op de identiteit van de partijen of een exacte omschrijving van de goederen.

Het decreet verankert tevens de publicatie van maandverslagen, wat een snelle rapportering verzekert over alle dossiers.

Controle op eindgebruik

Ook de vereiste van verklaring van de eindgebruiker zou verankerd worden in het decreet, in het kader van de controle op eindgebruik. Dat is een bestaande praktijk in het kader van individuele vergunningen voor uitvoer of overbrenging binnen de EU, maar niet bij globale vergunningen. De verklaring gebeurt op een sjabloon van de dienst dat op de website beschikbaar is. Er zijn ook een aantal richtlijnen opgesteld met het oog op de reële Vlaamse uitvoer van militair materiaal. Wat kennis over eindgebruik en wederuitvoercontrole betreft is dat het grootste aandachtspunt, samen met de catch-all.

In Vlaanderen gaat 'wapenuitvoer' vooral om overbrenging en deels uitvoer van meestal niet-essentiële onderdelen van grote wapensystemen of zelfs maar onderdelen daarvan, die dan worden geïntegreerd in andere lidstaten en soms in de VS. De kennis over het eindgebruik is daarbij beperkt, omdat de laatst bekende gebruiker op het ogenblik dat er wordt beslist over vergunningsaanvragen en dat de bewuste onderdelen worden verzonden, niet verder gaat dan de integrator of subintegrator. In Vlaanderen gaat het vooral om overbrenging naar bedrijven die zelf ook maar een onderdeel maken van een wapensysteem.

In discussies over het eindgebruik van Vlaamse goederen wordt vaak wel ingegaan op het eindgebruik van de goederen en dat behelst dan de bestaande of potentiële gebruikers van het volledige wapensysteem zoals een gevechtsvliegtuig, een schip of een voertuig. Het gaat daarbij doorgaans over abstract eindgebruik omdat de kennis niet concreet is. Op het moment van zending is er bij Vlaamse overbrenging immers geen kennis over de specifieke systemen of de operationele gebruikers waarvoor de onderdelen zullen dienen. De onderdelen zijn ook niet geproduceerd of aangepast op specifiek operationeel gebruik, bijvoorbeeld van een bepaalde krijgsmacht van een land. Het gaat bovendien om bulkuitvoer van niet-essentiële onderdelen en er zijn meestal geen contacten tussen de Vlaamse overbrenging en de operationele gebruiker. De controle bestaat in die gevallen uit de algemene verplichting tot het overmaken van alle

informatie over het eindgebruik en het voorleggen van een verklaring van de eindgebruiker. In de context van het Wapenhandeldecreet, is die eindgebruiker dan de integrator of subintegrator. Er worden geen wederuitvoeringsbeperkingen opgelegd, maar wel een meldingsplicht aan zowel de aanvrager als de eindgebruiker, die deel uitmaakt van de verklaring van de eindgebruiker. Die verplichting is in de praktijk meestal wel moeilijk te concretiseren omdat de onderdelen vaak naar een subintegrator gaan die op zijn beurt de goederen overbrengt naar de uiteindelijke integrator die dan de volledige systemen uitvoert naar operationele gebruikers buiten de EU. Er is vaak dus ook geen contact tussen het Vlaamse bedrijf en het bedrijf dat levert aan operationele gebruikers.

Het afgewerkte systeem heeft bovendien helemaal geen Vlaamse identiteit, aangezien het gaat om kleine, niet-essentiële onderdelen, tot bouten en moeren toe. Echte controle op het Vlaamse aspect wordt daardoor onmogelijk. Dat er in het optimalisatiedecreet geen uitbreiding is opgenomen van de controle op eindgebruik heeft daarmee te maken. Wederuitvoerbeperkingen bij niet-essentiële onderdelen is praktisch onwerkbaar omwille van de keten die onderdelen afleggen en van het feit dat de grote systeemintegratoren onderdelen ontvangen uit diverse lidstaten van de EU. Het is voor die systeemintegratoren onwerkbaar dat alle leverende lidstaten een zeg zouden hebben over elk afgewerkt systeem dat wordt uitgevoerd. Daarom bepaalt de richtlijn 2009/43/EG ook dat dergelijke wederuitvoerbeperkingen binnen de EU verboden zijn. De Europese regels schrijven in die zin vertrouwen voor in de lidstaat die het geïntegreerd systeem uitvoert. Het gaat daarbij om een objectief, verplicht vertrouwen. De spreker is zich ervan bewust dat de criteria van het gemeenschappelijke standpunt niet harmonieus toegepast worden in de EU en dat de criteria van het Wapenhandeldecreet nog strikter zijn. Als het gaat over onderdelen, en vooral niet-essentiële onderdelen, is het uitbreiden van de controles in het kader van het optimalisatiedecreet evenwel niet mogelijk.

Wat de verdere controle na uitvoer betreft, is het dan ook moeilijk om die uit te voeren in een afgewerkt systeem. Er is immers geen relatie meer met de Vlaamse overbrenging in het stadium van de integrator en al zeker niet van de operationele gebruiker. Dergelijke systemen hebben geen Vlaamse identiteit – er zitten immers enkel niet-essentiële Vlaamse onderdelen in –, wat post-shipmentcontroles ter plekke uitsluit.

Als het gaat over de overbrenging van (vooral niet essentiële) onderdelen, het grootste deel van de Vlaamse uitvoer dus, wordt er wel geprobeerd om kennis te verwerven over de uiteindelijke bestemming van de afgewerkte goederen. Het is daar echter niet mogelijk om controle te doen op basis van wederuitvoerbeperkingen.

Goederen die wel duidelijk een Vlaamse identiteit hebben en worden overgebracht, en waarvoor er wel een bekende operationele eindgebruiker is, worden wel aan analyse en verdere controle op eindgebruik onderworpen. Het Wapenhandeldecreet in zijn bestaande vorm bevat meer dan voldoende instrumenten die toelaten op te treden bij problemen of ze te voorkomen en dat gebeurt ook in de praktijk. Daarom is dan ook geen uitbreiding van die beperkingen opgenomen in het ontwerp van decreet.

2. Freek Couttenier, Agoria Vlaanderen

Freek Couttenier, algemeen adviseur Vlaanderen bij Agoria Vlaanderen, zal ingaan op vier elementen. Hij zal een licht werpen op de industrie zoals die actief is in defensiemarkten en een aantal uitgangspunten van de industrie herhalen. Daarnaast zullen enkele kanttekeningen worden geplaatst bij het ontwerp van decreet en komen er conclusies. Dat zal vrij scherp gebeuren omdat voor de

industrie de tijd rijp is voor een fundamenteel debat over de vraag of men in Vlaanderen al dan niet defensiegerelateerde activiteiten wil blijven toelaten. Op technische details zal de spreker niet verder ingaan.

2.1. Vlaamse technologische industrie

De Vlaamse technologische industrie is vrij breed en stelt ongeveer 200.000 mensen rechtstreeks tewerk. Nog eens ongeveer 200.000 arbeidsplaatsen zijn er onrechtstreeks aan gelinkt. Het is een exportgerichte industrie die vrij arbeidsintensief werkt, hoogtechnologisch en gericht op innovatie. Er zijn dus grote investeringen in onderzoek en ontwikkeling. Bijna alle bedrijven in de sector komen in aanmerking voor het aanleveren van technologie in diverse markten. Op basis van die technologische competentie van de Vlaamse bedrijven, hebben een aantal ook een plaats verworven op de defensiemarkt. Vlaanderen heeft geen typische defensie-industrie zoals Wallonië, maar wel technologiebedrijven die ook deels in die markt actief werden. Ze kennen een grote wisselwerking tussen de defensie- en civiele activiteiten. Voordeel van de activiteiten in defensiemarkten is dat het vaak om langere trajecten gaat met meer mogelijkheid tot innoveren en minder commerciële druk, eenmaal men binnen is. Het zijn vooral toeleveranciers van technologie, onderaan de waardeketen, vaak in competitie met andere toeleveranciers, vooral uit Europa. Er zijn geen echte grote systeembouwers in Vlaanderen.

2.2. Uitgangspunten

De Vlaamse industrie wil zich liefst aligner met de doelstellingen van de Europese richtlijn. Ze gaan ook uit van de creatie van een gelijk speelveld. Deze sector werd traditioneel zeer nationaal aangestuurd en Europa probeert er een zekere harmonisering in te krijgen. Men respecteert zoveel mogelijk de eindverantwoordelijkheid van de systeembouwers, die de militaire contracten sluiten met buitenlandse afnemers. Het gaat dan vooral om Defensie of andere grote industriële spelers die verder integreren. De Europese richtlijn streeft naar een evenwicht tussen de economische belangen en eenheidsmarkt enerzijds en ethische en andere bekommernissen anderzijds.

Bij de totstandkoming van het Wapenhandeldecreet in 2012 is een traject gevolgd van veel overleg met de verschillende stakeholders en de overheid. De strenge regeling die daaruit voortvloeide was evenwichtig en nog net haalbaar voor de sector. Die was dan ook voorzichtig positief, voor zover er niet meer verder zou worden gegaan in de volgende jaren. Een optimalisatie kan wel, maar een verdere verstrenging is voor de Vlaamse industrie niet haalbaar. Een aantal operationele verbeteringen kan uiteraard wel.

Agoria Vlaanderen benadert de problematiek vanuit vier grote elementen. Ten eerste hebben alle bedrijven op het niveau van de raden van bestuur ook ethische criteria voor de contracten die ze sluiten. Die zijn gelinkt aan de gangbare ethische criteria die ook in het decreet zijn vervat. Die ethische criteria moeten voor Agoria Vlaanderen zo concreet mogelijk worden getoetst en dat op basis van harde informatie van inlichtingendiensten. Dat blijkt in Vlaanderen een groot probleem. In Duitsland, het Verenigd Koninkrijk, Frankrijk en andere zijn de inlichtingendiensten rechtstreeks betrokken. Ze leveren harde informatie over potentieel gevaar voor onder meer de mensenrechten. De effectiviteit van ethische controle dient gegarandeerd en dus zo georganiseerd dat er nog impact is en geen ongewenst effect van een vlucht naar andere landen.

De economische belangen zijn uiteraard cruciaal voor de bedrijven. Er zijn vlotte procedures en volgens de spreker dwingende doorlooptijden nodig. Dat is de ervaring na vier jaar en men gelooft niet meer in indicatieve doorlooptijden.

Sommige aanvragen slepen maanden aan en er zijn bitter weinig juridische mechanismen om er iets aan te doen. De industrie vraagt om in een soort van automatische weigering te voorzien, maar dan met de nodige beroepsmogelijkheden om zo snel tot een beslissing te kunnen komen.

De bedrijven vragen ook om zekerheid. Als er adviezen worden gegeven, dan moet men daarop kunnen voortwerken. De Vlaamse bedrijven willen zich positioneren in een gevoelige sector als betrouwbare speler die kan leveren als dat gevraagd wordt. Dat is extra belangrijk voor toeleveranciers.

Een gelijk speelveld op Europees niveau wordt uiteraard ook essentieel geacht. Dat behelst het maximaal respecteren van de EU-richtlijn en de ratio legis van de richtlijn. Het gaat om het harmoniseren van de defensiemarkt en het leggen van verantwoordelijkheid bij de grote spelers, die vaak in de grote omringende landen gevestigd zijn. Het gelijke speelveld moet behalve juridisch ook in de feiten gelden. Bij toepassing van het decreet blijkt Vlaanderen op vele vlakken steeds de strengste praktijk te hanteren. Het komt neer op een zeer strikte toepassing van de wetgeving.

Voorts moeten voor de industrie embargo's Europees worden afgesproken, zo niet zijn ze niet alleen inefficiënt maar voor een deel ook inhoudsloos en nadelig voor de eigen bedrijven.

De spreker mist een aligering op het veiligheids- en defensiebeleid, dat weliswaar op federaal niveau zit. Als er internationale afspraken gemaakt worden, ziet de industrie dat niet altijd gereflecteerd in het beleid ten aanzien van exportvergunningen van defensiematerieel. Er wordt dan ook opgeroepen om dat op een wat hoger niveau te bekijken, zoals dat in veel Europese landen gebeurt. Het exportvergunningsbeleid is ook een factor in het veiligheids- en defensiebeleid.

2.3. Kanttekeningen bij het ontwerp van decreet

Voor de industrie is een systeem van unilaterale embargo's alvast totaal niet wenselijk. Ze missen effect, zijn vaak niet afgestemd met het federale defensie- en veiligheidsbeleid, en berokkenen economische en diplomatieke schade als er niet voorzichtig mee wordt omgesprongen. De industrie pleit niet tegen embargo's, omdat het toeleveren aan bepaalde landen inderdaad niet wenselijk kan zijn in een bepaalde, specifieke context. Op het Europese niveau kan er op zijn minst iets van effect gegenereerd worden.

De nieuwe transparantievereisten die worden opgelegd zijn volgens de industrie een onnodige uitbreiding van een systeem dat al zeer ver gaat. Onderzoek van het Vredesinstituut wijst uit dat Vlaanderen al heel transparant is. De uitbreiding slaat onder meer op het proces van commerciële onderhandelingen. Er is sprake van voorlopige adviezen. Als bedrijven nagaan of een zekere technologie niet vergunningsplichtig is, zou dat opnieuw genotifieerd worden. Dat betekent dat de concurrentie kan zien waarover Vlaanderen onderhandelt. De informatie is de facto beschikbaar voor de overheid, maar moet dat niet noodzakelijk zijn voor het grote publiek in die fase van de onderhandelingen.

Met betrekking tot het eindgebruik is er ook sprake van een verdere verstrenging. De risico-inschatting moet voor de industrie stoelen op harde informatie die het risico bevestigt.

Het juridisch verplicht maken van de eindgebruikersverklaring betreft de industrie. In een aantal gevallen zou ook het internationaal gehanteerde invoercertificaat een optie moeten zijn. Ook de bijkomende informatieverplichtin-

gen ziet men liever niet. Ze zijn onrealistisch, en gecombineerd met wederuitvoerbeperkingen nefast. Vlaamse bedrijven zijn vooral toeleveranciers en een klant accepteert niet dat een klein onderdeel een heel traject potentieel kan blokkeren.

De dwingende doorlooptijden zouden volgens Agoria Vlaanderen de zaken scherpstellen. Tot zes maanden moeten wachten op een exportvergunning kan immers niet.

2.4. Conclusies

De industrie acht het vooral tijd voor een fundamenteel debat over de vraag of men in Vlaanderen nog bedrijven wenst die in defensie actief zijn. Ondanks het feit dat er een evenwicht was gevonden, staat er nog een nieuwe verstrenging op stapel. De Vlaamse bedrijven nemen nochtans maar een bescheiden positie in, die ze wel willen uitbreiden. In die zin is het systeem van de on-holdmaatregelen, de unilaterale embargo's, zeer nefast voor de Vlaamse economie, maar ook voor de diplomatieke positie van het land in het algemeen, als er een lijst opduikt van landen waarmee men geen defensiecontracten wil. Dat geeft een bepaald signaal.

De conclusie van Agoria Vlaanderen is dat een zeer streng exportregime nog verstrengd wordt. De richtlijn Van den Brande maakt bovendien dat in Vlaanderen ook geen onderzoek met overheidssteun mogelijk is naar defensietoepassingen. Dat is vrij uniek in de wereld. De combinatie van beide doet de bedrijven twijfelen of men nog wel defensiegerelateerde industrie in Vlaanderen wil.

Er worden binnenkort op het federale niveau miljarden geïnvesteerd in defensietechnologie. Het is daarbij expliciet de bedoeling om eigen defensiecapaciteit op te bouwen, zo blijkt uit documenten die zijn verspreid naar aanleiding van de Request for Government Proposal voor de vervanging van de F-16. Vlaanderen wil daarbij een fair share en heeft daarvoor in het verleden gevochten, maar maakt het zichzelf nu onmogelijk. Dat is betreurenswaardig en vandaar de vraag naar een fundamenteel debat of men in Vlaanderen nog een defensiegerelateerde industrie wil.

3. Wies De Graeve, Amnesty International Vlaanderen

Wies De Graeve, directeur Amnesty International Vlaanderen, verwijst naar een eerste consultatie in het kader van het Wapenhandeldecreet, samen met International Peace Information Service. Amnesty en IPIS rijden in tandem rond dit dossier en IPIS zit hier dus ook vandaag bij wijze van spreken mee aan tafel.

Het middenveld betrekken bij een dergelijke consultatieronde met het oog op het uittekenen van een beleid is een mooi principe, maar als mensenrechtenorganisatie is Amnesty International minder bezig met de grotere geopolitieke ontwikkelingen richting vrede en veiligheid. Het lijkt dan ook zinvol om ook nog de Vredesbeweging of andere organisaties de gelegenheid te geven een inbreng te doen.

Op het terrein zien organisaties als Amnesty International de effecten van wapens en militair materieel, in Jemen, in Mosul of de Centraal-Afrikaanse Republiek. Uitvoerders en fabrikanten hebben natuurlijk niet de desastreuze gevolgen in gedachten op het moment van de uitvoer of productie van wapens. Wapenhandel gaat voor Amnesty om risicobeperking en risico-inschatting. Een goed decreet laat zo weinig mogelijk ruimte voor risico's en de desastreuze effecten van wapens en wapensystemen die ingezet worden voor de schending van de mensenrechten. De gouden regel van Amnesty International bij

wapenhandel is dat staten moeten verhinderen dat wapentransfers kunnen doorgaan als er een substantieel risico bestaat dat die wapens gebruikt zullen worden voor ernstige mensenrechtenschendingen, om die te plegen of te faciliteren. Dat komt bijna letterlijk overeen met artikel 26, §3, derde lid, van het Wapenhandeldecreet. Een correcte toepassing van die regel valt of staat met de uitvoering in de praktijk. Dat vereist dat men alles geval per geval bekijkt.

Het decreet gaat voor Amnesty over verantwoordelijkheid opnemen, hoe moeilijk dat ook is, want het gaat om een complexe materie. Institutionele discussies zijn daarbij ondergeschikt. Goed beleid staat centraal en samenwerking is dan een vanzelfsprekendheid. Vlaanderen heeft veel samenwerking nodig in dit kader.

De controle op doorvoer is het meest heikele punt. Daar worden ook de meeste wijzigingen aangebracht, zoals al toegelicht door Tom Nijs. Er was een lacune om een goed beleid te voeren in het kader van internationale regels waarbij controle zonder overlading niet gecontroleerd kon worden. Daar was geen kader voor. Dat die lacune wordt weggewerkt, stemt tot tevredenheid, maar over de manier waarop dit gebeurt is Amnesty allesbehalve tevreden. Ook de daaraan gekoppelde versoepeling van de mogelijkheid van doorvoer met overlading naar een aantal landen van de EER, met eventueel uitbreiding naar de NAVO en Wassenaar, wordt niet positief beoordeeld.

Er is sprake van een vangnetcontrole, wat wil zeggen dat er controle gebeurt als één van de betrokkenen of de dienst Controle Strategische Goederen of Buitenlandse Zaken, meent dat er mogelijk een probleem is. Amnesty ziet knelpunten. Men verwijst naar artikel 6 van het Wapenhandelsverdrag, dat gaat over verboden transfers, zoals het breken van een VN-wapenembargo. Dat is de 'trigger' voor controle: één van de betrokkenen moet zelf aangeven dat men denkt een wapenembargo te schenden. De vraag is dan wel hoe men aan de nodige informatie komt om te besluiten dat er iets aan de hand is. Wie in een vangnet iets wil vangen, moet immers weten wanneer de vis voorbij zwemt. Amnesty herhaalt dan ook graag zijn pleidooi voor een meldingsplicht van doorvoer. Op die manier is er op zijn minst minimale informatie voor een inschatting of het net al dan niet moet worden uitgegooid. De memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet stelt eigenlijk dat een meldingsplicht niet kan omdat de doorvoer zonder overlading veel te groot is. Ofwel wordt er daar gewezen op de doorvoer zonder overlading van alle goederen, en dat kan als het ook om tv's of auto's en zo gaat, maar dat is niet het geval voor producten op de Militaire Lijst. Als er van die producten een dermate groot volume wordt doorgevoerd, dan moeten er voldoende middelen worden uitgetrokken om ten minste te weten wat er op het grondgebied passeert. De argumentatie tegen de meldingsplicht houdt voor Amnesty dus geen stand. Amnesty herhaalt dan ook de oproep om de controle op doorvoer zonder overlading onderhevig te maken aan een kennisgevingsplicht, alsook voor de eventuele versoepeling van de doorvoer met overlading naar bepaalde landen.

Van die versoepeling is Amnesty geen voorstander. De EU heeft zijn eigen logica, maar een uitbreiding naar NAVO- en Wassenaarlanden is een brug te ver. Voor landen als Oekraïne en dergelijke is een vrijgeleide immers niet gepast. Als er al een soepeler systeem nodig is, dan wordt dat beter uitgebouwd op basis van de aard van de producten en niet op grond van een lijst van landen. Bij de producten kijkt Amnesty dan naar de gevoelige goederen. Dat gaat niet alleen om afgewerkte producten, maar evengoed om essentiële onderdelen van militair materieel dat een dodelijke afloop kan hebben.

De eindgebruikscontrole is het sluitstuk van het controlebeleid. Met de verankering van de eindgebruikersverklaring in het decreet is Amnesty tevreden. Er wordt nog veel ruimte gelaten voor specifieke bepalingen en het is dus

wachten op de uitvoering. Ook de uitvoering moet voor Amnesty getoetst worden aan de gouden regel.

Voor Vlaanderen gaat het voornamelijk om componenten, die geïntegreerd worden. Conform de EU-regels is er dan reeds sprake van eindgebruik. Wederuitvoer is dan ook van bijzonder belang voor de Vlaamse defensie-uitvoer. Volgens Amnesty moet voor wederuitvoer in principe altijd voorafgaand toestemming gevraagd worden. Als dat om praktische redenen niet kan, dan is een aangepast regime te verkiezen op basis van de aard van producten voor gevoelige goederen, in plaats van een lijst van landen. Binnen de EU is dat een uitzonderlijke situatie. Amnesty roept daarom graag op om in het kader van de toepassing van het decreet en het bredere wapenhandelbeleid, nog meer inspanningen te leveren om het beleid binnen de EU te harmoniseren in de toepassing van de criteria van de common position. De versoepeling intra-EU zou moeten gepaard gaan met een uniforme toepassing van de criteria. De praktijk bewijst echter het tegendeel. Waar de Vlaamse minister-president duidelijk aangeeft dat uitvoer naar Saoedi-Arabië momenteel ondenkbaar is, gezien de situatie in Jemen, voeren andere EU-lidstaten en met name het Verenigd Koninkrijk, enorme hoeveelheden afgewerkte platformen uit naar dat land. Zolang het EU-niveau niet werkt, acht Amnesty het raadzaam om met wederuitvoer zeer omzichtig te zijn en steeds wederuitvoertoestemming te vragen.

Met betrekking tot transparantie zet Vlaanderen verder stappen in de goede richting. De lacune rond reële export blijft bestaan, ook daar worden praktische bezwaren vermeld. Amnesty is ervan overtuigd dat in samenwerking met andere gewesten en met federale overheidsdiensten zoals de douane, dat wel moet kunnen worden ingevuld.

Wat de mensenrechten aangaat, vermeldt de spreker twee positieve punten. Het nieuwe ontwerp van decreet bevat, zoals gevraagd door Amnesty, twee aanpassingen in het kader van artikel 26 over de weigeringsgrond voor mensenrechtenschendingen. Er is effectief toegevoegd dat het niet alleen om het begaan van schendingen kan gaan maar ook over het vergemakkelijken en in de hand werken ervan. Dat is een goede zaak.

Ook het criterium inzake de doodstraf is aangepast. Voordien was dat nogal vrijblijvend: de houding van het land ten aanzien van de doodstraf zou mee in rekening gebracht worden, zo luidde het. Nu wordt dat verscherpt naar het gebruik van de goederen bij het vergemakkelijken, in de hand werken of uitvoeren van de doodstraf.

Tot slot is er de mogelijkheid om beperkende maatregelen te nemen. Als alle regels van het decreet gevolgd worden, de VN- en EU-embargo's worden toegepast en er geval per geval opvolging is, dan zou een embargomogelijkheid overbodig moeten zijn. Het kan echter zinvol zijn als administratieve tool die rechtszekerheid en duidelijkheid schept over wat niet kan. Een wapenembargo afkondigen, is bovendien een zeer helder politiek signaal, stelt de spreker. Het kan een soort van instrument zijn in een zelfbewust buitenlands beleid. De strategie en de doelstellingen moeten dan wel duidelijk zijn. Een embargo kan in die zin een tool zijn om meer politieke doelen te bereiken. Om echt efficiënt te zijn, is uiteraard wel samenwerking nodig met de andere regio's, op federaal niveau en in Europa. Het kan niettemin ook zinvol zijn om een politieke voortrekkersrol te spelen.

4. Tomas Baum, Vlaams Vredesinstituut

Tomas Baum, directeur van het Vlaams Vredesinstituut, zegt dat ook het Vredesinstituut betrokken is geweest bij de consultatieprocedure die in voorbereiding van het ontwerp van decreet werd georganiseerd en leverde vooral technische expertise. Er is voorafgaand een bespreking gehouden in de raad van bestuur met als besluit dat al wat al is geadviseerd, ter beschikking moest worden gesteld en gebruikt kan worden.

Zijn presentatie stoelt op diverse adviezen die de raad van bestuur van het Vlaams Vredesinstituut de voorgaande jaren al heeft uitgebracht. Die raad van bestuur is samengesteld uit leden van de SERV, de VLIR, vertegenwoordigers van de fracties in het Vlaams Parlement en mensen van de vredesbeweging. De adviezen van het Vlaams Vredesinstituut zijn steeds op wetenschappelijk onderzoek gebaseerd.

4.1. Doorvoer

In 2013 is over doorvoer onderzoek uitgevoerd en werd een advies geformuleerd, waarvan de krachtlijnen zijn meegenomen in het ontwerp van decreet. Er is een inperking gebeurd – enkel controle op doorvoer naar gevoelige landen – en tegelijk ook een uitbreiding. Het ontbrak aan een rechtsgrond om in te grijpen bij doorvoer zonder overlading. Die zou met dit voorstel wel voorhanden zijn. Dat is goed, vooral om in overeenstemming te komen met het Vuurwapenprotocol van de VN, dat goedkeuring noodzakelijk maakt van elk land van doorvoer als het om militaire vuurwapens gaat. Eerder was dat al geregeld voor civiele vuurwapens. Aandachtspunt is dat de archiveringsplicht van het Vuurwapenprotocol ook moet worden opgenomen in het besluit, omdat er andere termijnen gangbaar zijn dan in Vlaanderen.

Het belangrijkste is de rol en de verhouding tot de FOD Financiën en de douane. Men voorziet in de mogelijkheid om in te grijpen, maar de analysecapaciteit om dat te doen moet dan wel aanwezig zijn.

Qua doorvoer was er een lacune en dat is geregeld. Dat is inderdaad een goede zaak, mits er aandacht is voor de werking in de praktijk met een federale dienst. Het is immers niet eenvoudig voor een decreetgever om activiteiten te regelen die voor een groot deel berusten bij de federale overheid. Er komt één ambtenaar bij om de handhaving mee te verzekeren, maar dat zal wellicht niet voldoende zijn om het systeem sluitend te maken.

4.2. Militaire catch-all

De militaire catch-allclausule is al het voorwerp van heel wat onderzoek en vele adviezen geweest. In 2012 al luidde het dat de catch-all zuiver moest gehouden worden. Catch-all behelst dat er voor een bepaald product een problematische transactie kan zijn en men dat wil controleren. Het gaat dan om een goed dat eigenlijk niet vergunningsplichtig is, maar waarvan de bestemming, de aard van het product of andere informatie maakt dat toch controle nodig wordt geacht. Dat is een vangnet om uitzonderingssituaties te kunnen grijpen, maar ook voor producten die nog niet opgelijst zijn. Het op een lijst krijgen van een bepaald strategisch product kan immers jaren duren. Met die catch-all zorgt men ervoor dat ze toch gecontroleerd kunnen worden.

Van de eerdere wijziging was het Vredesinstituut niet meteen een voorstander en nu wordt dat voor een stuk geacommodeerd door opnieuw een lijstlogica te hanteren. Er wordt een lijst gemaakt van de voorbije vergunningsplichtige

goederen en hun technische kenmerken opdat alle producenten weten dat die vanaf nu ook vergunningsplichtig zijn omdat ze onder de nieuwe catch-all vallen.

De implementatie van de nieuwe catch-allformulering heeft in het Vlaams exportcontrolesysteem sinds 2012 voor een reactieve dynamiek gezorgd. Een bedrijf beslist of de goederen al dan niet moeten worden aangeboden voor een controle. Dat druist in tegen de uitzonderingslogica die net werd toegelicht. In de herziening van de catch-all inzake doorvoer komt de overweging weer ter sprake om de militaire of paramilitaire eindgebruiker toch te viseren. De oorspronkelijke logica van de specificiteit van eindgebruik van de vroegere catch-allclausule keert dus terug. Dat wordt ook zichtbaar in de doorvoer waar men een catch-allclausule inroept om het risicogeval te kunnen grijpen.

4.3. Controle op eindgebruik

Voor de controle op het eindgebruik is de spreker het ermeê eens dat de overweging van uitbreiding van de toepasbaarheid van de criteria belangrijk is. Exportcontrole is eigenlijk een voorzorgsysteem en men kan dan niet voorzichtig genoeg zijn. Als bijvoorbeeld moet worden vastgesteld dat een product zeker een schending van de mensenrechten teweegbrengt, dan is dat een andere overweging dan als alleen die mogelijkheid wordt verondersteld. Eenmaal het zover is, is het immers te laat. In die zin is het meenemen van mogelijke schendingen in de overweging vanuit het voorzorgsprincipe een goede en duidelijke zaak.

Ook de wettelijke verankering van de eindgebruikersverklaring is een goede zaak. Het internationaal invoercertificaat wordt daarmee niet ondergraven, het is een bijkomende garantie op het eindgebruik. Aandachtspunt is dat het Wassenaar Arrangement te weinig garanties biedt. Dat is een informeel regime van een aantal landen, waaronder ook landen als Rusland en Oekraïne, die samen de export willen controleren en daarover afspraken maken. Voor de rest willen ze geen inmenging en de regels zijn op geen enkele manier te vergelijken met die van de EU. Het uitbreiden van de logica naar de overweging dat ook die landen zonder meer te vertrouwen zijn, is wat al te welwillend.

Inzake het ongekende eindgebruik is er een verschuiving naar een problematiek van niet-essentiële en essentiële goederen. Op zeker ogenblik is de Vlaamse identiteit van het eindproduct belangrijk. Dat zijn volgens de spreker twee verschillende discussies. De Amerikaanse overheid slaagt er alvast wel in om goederen waarvan minstens 30 percent van hun eigen materiaal in zit, te laten controleren door de Amerikaanse overheid. Er zitten meer aspecten vast aan de discussie en misschien is het mogelijk om die Vlaamse identiteit van het eindproduct wat scherper te stellen in de toekomst.

4.4. Tijdelijke beperkende maatregelen

Voor wat de tijdelijke beperkende maatregelen aangaat, zijn er verder geen aandachtspunten meer te formuleren. Case by case is de norm. Met betrekking tot de uitzondering werd men op politiek niveau geconfronteerd met een bevoegd minister die stelde dat hij, zelfs als hij dat zou willen, niet in de mogelijkheid verkeerde om dat te doen. Dan wordt het bijna vanzelfsprekend dat ervoor moet worden gezorgd dat dit in de toekomst wel mogelijk wordt. Dat de tijdelijke beperkende maatregelen nu zijn opgenomen in het ontwerp van decreet, is op zich positief. Het wordt mogelijk een politiek signaal te geven. Als over een problematisch bestemmingsland binnen de EU geen unanimititeit of voldoende draagvlak kan worden gevonden, en de hele Vlaamse Regering is bereid om dat signaal te geven, dan moet dat kunnen.

4.5. Handhaving

Op handhaving is het Vlaams Vredesinstituut al in 2016 ingegaan bij zijn advies bij het jaarverslag over de export 2015. Er is toen om aandacht voor handhaving gevraagd en het lijkt toch goed om voldoende rekening te houden met de problematiek van illegale wapenhandel. Er wordt generiek een controlesysteem opgezet voor wat als legitieme handel wordt beschouwd en wat op een goede manier gebeurt. Daar horen dan ook administratieve sancties bij en dergelijke. Rekening houdend met de problematiek van illegale wapenhandel, moet worden uitgemaakt of dit ontwerp van decreet wel voldoende houvast biedt om ook misdadige organisaties die aan wapensmokkel doen aan te pakken.

Er zijn twee aandachtspunten bij de handhaving. Ten eerste stipt hij aan dat de oprichting van een fonds waarin de administratie zelf administratieve boetes oplegt om de eigen werking te financieren, als principe niet helemaal zuiver zit. Een overheidsdienst moet voldoende middelen krijgen om zijn werk naar behoren uit te voeren. Er mag geen verband zijn tussen de – bijkomende – werkingsmiddelen en de sanctiemechanismen.

Een tweede opmerking betreft de grote focus op handhaving en sanctionering in ambtelijke en administratieve zin. Het strafrechtelijke domein mag niet volledig buiten beschouwing gelaten worden.

4.6. Transparantie

Wat de transparantie betreft, gaan de adviezen terug tot het begin van de activiteiten van het Vredesinstituut. Ze worden meer en meer gehonoreerd en dat stemt de spreker dankbaar. De verankering van de maandelijkse rapportage is daar een goed voorbeeld van, net als de rapportage over de verlenging van vergunningen. Het rapporteren over het effectief gebruik van alle vergunningen is volgens de spreker wel degelijk mogelijk, al begrijpt hij het technische voorbehoud wel. Webtools en datamanagementsystemen maken het mogelijk om alles in kaart te brengen en dan is het goed om de eigen werking te evalueren en dat te delen met het parlement.

4.7. Conclusie

Ter conclusie vat de spreker samen dat er nu een solide wetgevende basis is voor exportcontrole, wat ontegensprekelijk een verbetering is. Het verheugt ook dat de memorie van toelichting zo duidelijk is. Weinig wetgeving is zo helder in zijn duiding.

Voorts is dit ontwerp van decreet ook een goede verdere omzetting van internationale afspraken en een noodzakelijke aanvulling van beperkende maatregelen, wat een politiek feit is. Een overheid moet in de nodige rechtsgronden voorzien om te kunnen doen wat men beoogt.

Het voorliggende ontwerp van decreet, al zijn er natuurlijk opmerkingen mogelijk van beide kanten van het spectrum – zowel bij de industrie als van de kant van de ngo's – getuigt volgens het Vredesinstituut van een zekere mate van maturiteit.

Het belangrijkste aandachtspunt dat nog rest, is dat het maar om een wettekst gaat, die handvatten moet bieden voor het beleid. Grote voorwaarde is dan wel dat het beleid ook vorm krijgt. Dat maakt dat het zaak is van te blijven werken op interne processen en samenwerking tussen de diensten. Ook analysecapaciteit is cruciaal. Om doorvoer te controleren op de manier zoals voorzien in het ontwerp van decreet is een effectieve en serieuze inspanning nodig inzake

inlichtingen. Dat behelst niet louter staatsveiligheidscontacten en geheime informatie, maar net zo goed degelijk databeheer. Een uitdaging zijn de codes van de douanewetgeving, die niet conform zijn met de codes van de Militaire Lijst van de EU. Dat bemoeilijkt een analyse. Het vergt een groot technisch werk om die analyse beter te laten verlopen, maar dit kan nadien bijdragen aan het verbeteren van de effectieve controle.

Tot slot is belangrijk dat blijvend wordt gewezen op het cruciale belang van samenwerking en informatie-uitwisseling tussen alle actoren: het bedrijfsleven, de overheid, het parlement en de overheidsdiensten onderling moeten hiermee aan de slag.

II. Bespreking

1. Vragen en opmerkingen van de leden

Herman De Croo herinnert zich nog goed hoe het systeem functioneerde toen hijzelf minister van Buitenlandse Handel was. Dat gebeurde met een comité, waarbij Economische Zaken, Buitenlandse Zaken en Buitenlandse Handel betrokken waren. Er werden toen debatten gevoerd. Over het meest elementaire facet bleef het lid evenwel steeds op zijn honger: te weten de vraag wat een wapen is. Er zijn vuurwapens, dual-useproducten, strategische goederen, wapenhandel enzovoort. Is bijvoorbeeld een door Barco geproduceerd scherm een wapen? De definities moeten helder zijn. Waarover gaat het hier precies?

Wat doorvoer betreft heeft men op zeker ogenblik op federaal niveau beslist om de wapenhandel bij de gewesten onder te brengen. Dat was louter om er vanaf te zijn, want de gewesten waren geen vragende partij. Er zijn een aantal veiligheidsingeschreven voor de wapenproducenten. Dan is er de doorvoer: wat houdt dat eigenlijk in? Kan FN verboden worden om wapens via de lucht, het water, per spoor of de weg te vervoeren naar de Antwerpse haven als de lading bestemd is voor een land waarmee Vlaanderen geen handel wil in wapens of gerelateerde goederen? De wetgeving is restrictief, maar hoe meer dat het geval is, hoe duidelijker de definities moeten zijn.

Joris Poschet hoorde hier zeggen dat een on-holdbeleid unilateraal uitrollen de eigen industrie kapot zou maken. Toch zijn er landen die dat wel doen. Zweden bijvoorbeeld zet compleet alle leveringen aan Saoedi-Arabië stop. Nederland heeft een tijdelijke opschorting ingevoerd. Is er al onderzoek gevoerd naar de economische impact, de gevolgen voor de industrie of naar andere voorbeelden in het verleden? Is er dan een compensatie geweest van de handel met andere markten?

Het lid veronderstelt dat de Amerikanen, om hun eigen controle op de eindgebruiker te realiseren, hun militair en economisch gewicht wel in de schaal zullen werpen. Dat gewicht is groter dan dat van België, en helemaal dat van Vlaanderen, al was het maar gezien de afwezigheid van eigen militairen in Vlaanderen. Welke strategie zou Vlaanderen kunnen hanteren om toch te kunnen wegen op de controle van de eindgebruiker?

Jan Van Esbroeck kan zich niet van de indruk ontdoen dat, ondanks de specifieke opmerkingen uit elke hoek, het ontwerp van decreet in globo positief onthaald wordt. Bij de Dienst Controle Strategische Goederen hoorde het lid een verzoek om wat meer middelen en meer mensen om meer en effectievere controles te doen. Amnesty International Vlaanderen speelde vooral in op de mogelijke schending van de mensenrechten en waar dat gebeurt, gelinkt aan de wapenhandel. Keerzijde is dat wapenhandel ook mensenrechten kan beschermen,

merkt het lid op. Voorts hoorde hij een pleidooi voor een case-by-casebeoordeling en dat zit vervat in het huidige regeringsbeleid. Voorts was er de bemerking dat men beter de gevoelige producten zou oplist dan op de landen af te gaan. Het gevaar bestaat echter dat het met een lijst misschien verwarrender wordt dan voorheen. Alles wat niet op die lijst staat wordt immers al snel beschouwd als 'ongevoelige' producten.

Agoria Vlaanderen vroeg vooral om bij het hanteren van embargo's naar het Europees niveau te kijken en daar afspraken te maken. De Vlaamse Regering probeert dat, maar dat ligt niet altijd gemakkelijk. Er leeft blijkbaar ook wel wat wantrouwen ten aanzien van de partners op de Europese markt bij Wies De Graeve en Tomas Baum. Dat stoort het lid wat, aangezien hij van een vertrouwensband uitgaat onder partners. Het is veeleer naïef om de partners waarmee men zaken doet niet te vertrouwen. Het is uiteraard altijd zoeken naar een evenwicht.

Door Tomas Baum werd de vraag opgeworpen waar het Wapenhandeldecreet impact heeft op de illegale wapenhandel. Dat lijkt een moeilijke vraag, aangezien die handel per definitie niet gekend is. Daar kan dan ook moeilijk een decreet rond gebouwd worden. Hoe ziet Tomas Baum dat dan? Hoe kan de verbetering in een Wapenhandeldecreet dan?

Tot slot zegt het lid nog dat hij begrip heeft voor de vraag van Agoria Vlaanderen naar een snellere doorloop en een vlottere afhandeling van aanvragen. Zijn er daarrond nog ideeën?

Wouter Vanbesien vindt het ingediende ontwerp van decreet in elk geval al een verbetering ten opzichte van de huidige situatie. De vraag is echter of het goed genoeg is en of het niet nog beter kan.

Agoria boorde de on-holdmogelijkheid hier zo goed als de grond in. Wat is voor de industrie echter het interessantst? Voor Saoedi-Arabië besliste de minister-president alles dossier per dossier te bekijken en stelde hij tegelijk dat wellicht toch geen vergunning zou worden gegeven. Dat lijkt toch wat demotiverend voor de industrie. Het kan wel een politiek statement zijn, en tegelijk duidelijkheid bieden aan de industrie, in die zin dat geen energie moet worden verspild aan aanvragen als er geen zicht op vergunning is. In het verleden was er een lijst met een viertal landen. Heeft dat dan zwaar gewogen op de industrie?

Wat de catch-all betreft, heeft het lid de toelichting van Tomas Baum dienaangaande niet goed begrepen. Er is blijkbaar een terugval van meer dan de helft van de goederen waarop controle gebeurde. Haalt men met de nieuwe regeling opnieuw de standaard van voor 2012? En hoe evalueert Tomas Baum de huidige voorstellen?

Bij wederuitvoer blijft de vraag rijzen of er geen toestemming nodig is en of er niet minstens informatie verstrekt moet worden. Zijn er praktische problemen of redenen vanuit de diensten om dat niet te doen? Hetzelfde geldt voor doorvoer en de minimale meldingsplicht.

Als het gaat om producten bij doorvoer en export, werd gesuggereerd andere uitgangspunten dan een lijst van landen te hanteren. Men denkt dan aan een lijst van producten. Is die benadering implementeerbaar en nuttig?

Tine Soens stelt dat het hoge ongekende eindgebruik hier al bij herhaling ter sprake is gekomen. Dat leidt ertoe dat Vlaamse onderdelen uiteindelijk toch in landen als Saoedi-Arabië terechtkomen, bijvoorbeeld bij de Eurofighter Typhoon. Men stelt dat er vertrouwen moet zijn tussen de partners, maar tegelijk blijkt dat

de VS alweer grote wapendeals sluiten met Saoedi-Arabië. Een meldingsplicht zit al in de regels vervat. Bedrijven moeten het melden aan de dienst als ze na aflevering van de vergunning alsnog zicht krijgen op het eindgebruik. Hoe vaak doet men dat? Hoe vaak zijn er al vergunningen geschorst op basis daarvan?

Het eindgebruik controleren blijkt bijzonder moeilijk. Het lid refereert aan de conflictmineralen en de Schone Kleren Campagne, waarbij toch wordt geprobeerd om de volledige keten in kaart te brengen. Dat moet dan ook voor wapenhandel kunnen, stelt ze.

Andere diensten betrekken bij de risicoanalyse van vergunningen is het principe, maar formeel zag het lid dat nog niet toegepast. Hoe zit het met de relaties met de FOD Buitenlandse Zaken en ambassades en dergelijke in de praktijk?

Met de invoering van het nieuwe Wapenhandeldecreet is er heel wat controle op producten verloren gegaan. Vormt de bepaling op zich momenteel het probleem of is het veeleer de interpretatie ervan door de Dienst Controle Strategische Goederen? Er is een voorstel om een bijkomende lijst te publiceren, maar gaat het dan echt om een Vlaamse lijst van producten die nu niet op de Militaire Lijst staan maar voor altijd worden opgevangen door de catch-all? Betekent dit dat de catch-all in de praktijk nog altijd zal worden toegepast met de aanpassingen in het Wapenhandeldecreet?

Hoe zal met betrekking tot de doorvoer de informatiegaring in de praktijk gebeuren? En door wie zal dat worden gedaan? Bedrijven die er weet van hebben dat er een wapenembargo geschonden wordt, zullen zich wel twee keer bedenken vooraleer ze dat aan de overheid zullen melden.

Zijn er technische redenen waarom er momenteel niet kan gerapporteerd worden over de effectieve uitvoer? Wat is ongeveer de gemiddelde termijn dat een dossier aansleept? Waarom is er eigenlijk geen exacte omschrijving van producten mogelijk in de maandelijkse verslagen? Dat is op zich toch openbare informatie.

De Belgische benchmark van het Vredesinstituut wees uit dat in het Waalse Gewest in zeer specifieke gevallen bij voorbaat wordt gevraagd de dienst in te lichten en de productie niet te starten vooraleer er een vergunning wordt uitgereikt. Hoe staat Agoria daartegenover?

Hoe ervaart men de termijn van de vergunningsaanvragen en wat is het voorstel tot inperking? Er was sprake van bindende termijnen en eventueel zelfs een weigeringsgrond als de termijnen niet gehaald worden.

Embargo's geven een politiek signaal, zoals Wouter Vanbesien al aangaf. Een internationaal wapenembargo is uiteraard nog beter, maar dat lukt nu eenmaal niet altijd. Vlaanderen kan evenwel toch een voortrekkersrol opnemen. Dat biedt op een bepaalde manier ook zekerheid voor de bedrijven. Ze weten dan immers dat er voor bepaalde landen sowieso een weigering volgt.

Het lid volgt wat Wies De Graeve zei over doorvoer. Hoe actief gebeurt de informatiegaring?

Het eindgebruik is inderdaad het sluitstuk van de exportcontrole. Er was een harmonisering in de EU, maar men ziet toch een verschil in benadering bij onder meer het VK en Frankrijk inzake wapenhandel en criteria. Vertrouwen hebben in de partners is goed, maar naïviteit mag ook niet, stelt het lid.

Moet er een onderscheid gemaakt worden tussen de eindgebruikers als er een wapenembargo wordt opgelegd? Kan dat embargo bijvoorbeeld enkel gericht zijn op de krijgsmacht of de overheid en de privémarkt buiten beschouwing laten, of moet het algemeen zijn?

Er is duidelijk nog geen goed zicht op hoe het onderscheid moet worden gemaakt tussen essentiële en niet-essentiële onderdelen. Daarnaast ook nog gaan spreken van een Vlaamse identiteit van producten, maakt het allemaal nog wat ingewikkelder.

2. Antwoorden van de sprekers

Tom Nijs stelt dat de definitie van een wapen enerzijds wel en anderzijds ook weer niet duidelijk is. Duidelijk is dat de meeste goederen die onder controle vallen staan opgelijst: defensiegerelateerde producten in een gemeenschappelijke EU-lijst van 22 categorieën, ordehandhavingsmateriaal in een lijst die als bijlage bij het besluit van de Vlaamse Regering zit, producten voor tweërlei gebruik ook in een Europese lijst. Dat is allemaal vrij duidelijk. Minder duidelijk wordt het met goederen die onder de catch-allcontrole vallen. Die definitie is gegeven in het Wapenhandeldecreet en er is een interpretatierichtlijn aangenomen om de toepassing te duiden. Dat gebeurt door drie technici. Zij moeten ook de vermelde lijsten interpreteren.

Er is geen intra-Belgische doorvoervergunningsverplichting. De gewesten zijn bevoegd om vergunningen af te leveren voor bedrijven en personen die op hun grondgebied gevestigd zijn op basis van de woonplaats of de maatschappelijke zetel. Die vergunning is dan geldig op het hele Belgische grondgebied. FN kan met een Waalse vergunning dus ook goederen via de Antwerpse haven of via Brussels Airport vervoeren.

Tomas Baum vermeldde dat in de VS controle uitgevoerd wordt op goederen als ze voor 30 percent VS-onderdelen bevatten. Daar gaat het net om bij niet-essentiële onderdelen. Het concept van Vlaamse identiteit houdt juist in dat het gaat om onderdelen die al dan niet 'zichtbaar' zijn in het systeem waarin ze geïntegreerd zijn. In de meeste gevallen is dat niet zo en halen de Vlaamse onderdelen die 30 percent absoluut niet. De voorbeelden van de VS en van andere EU-lidstaten zijn derhalve meer in lijn met het beleid dat hier in Vlaanderen wordt gevoerd, waarbij aan de niet-essentiële onderdelen geen wederuitvoerbepalingen worden opgelegd. Zo ziet de Dienst Controle Strategische Goederen het principe van de wederuitvoercontrole: die kan niet gebeuren op niet-essentiële onderdelen. Dat vloeit ook voort uit de richtlijn over het intra-uniale verkeer. De spreker vermeldt in dit verband het voorbeeld van Vlaamse onderdelen in radarsystemen voor onder meer Eurofighter Typhoon-vliegtuigen die nog via drie landen passeren voor de uiteindelijke uitvoer. Daarom is er sprake van onwerkbaarheid en zegt de Europese richtlijn dat lidstaten van waaruit niet-essentiële onderdelen worden overgebracht, geen wederuitvoerbepalingen mogen opleggen. Zo niet heeft de hele EU potentieel een zeg over waarheen een grote systeemintegrator zijn systeem moet en mag uitvoeren. Op andere vlakken bestaat wel de mogelijkheid om zo nodig een wederuitvoerbepaling op te leggen.

De personeelsmiddelen en de optimalisatie van de interne werking werden vermeld in het kader van de doorlooptijden. Het komt de spreker niet toe om zich over de personeelscapaciteit uit te spreken, maar dat de inzet van personeel een effect heeft op de doorlooptijd kan hij niet ontkennen. Dat hangt ook samen met het principe van een onlinedatabeheersysteem. Momenteel zijn drie administratieve personeelsleden nodig om de vergunningsaanvragen die op papier worden

ingediend, in te voeren in de interne databank, die niet is verbonden aan databanken van de douane en andere partners.

De manier waarop de controle op doorvoer zonder overlading is geregeld, ligt in lijn met de doelstellingen daarvan. Het was de bedoeling om in het decreet een vangnet in te schrijven voor gevallen zoals opgesteld in artikel 6 van het Wapenhandelsverdrag, waaronder het wapenembargo, zodat men zou kunnen optreden in geval van een probleem. Een algemene meldingsplicht voor elke doorvoer zonder overlading van militaire goederen ongeacht bestemming, eindgebruiker, transportmogelijkheid en dergelijke, werd als een te grote administratieve last beschouwd op alle actoren die bij het transport betrokken zijn. Daarom is voor de catch-allcontrole geopteerd.

Een oplistings op basis van landen in plaats van producten lijkt de spreker zeer logisch. In het decreet gaat het over de EER-landen, met een mogelijke uitbreiding naar NAVO- en Wassenaarlanden. Die mogelijke uitbreiding is ingeschreven om te voorkomen dat die uitzondering zou kunnen gelden voor landen als Rusland, Oekraïne en Turkije. Die landen zullen niet opgenomen worden in de lijst waarvoor een vergunningsvrijstelling geldt.

Met betrekking tot de rapportage over de effectieve uitvoer, herhaalt de spreker zijn opmerking over een onlinesysteem. Met betrekking tot het toezicht op het gebruik van vergunningen is recent een personeelslid aangetrokken. De gegevens voor individuele vergunningen moeten worden aangeleverd op papier, op basis van afschrijvingen van de douane. De opvolging daarvan is in de praktijk vrij moeilijk. Waar mogelijk worden die cijfers in de interne databank aangebracht, maar dat is niet eenvoudig en het is ook moeilijk om er op een efficiënte en correcte wijze rapporten uit te distilleren die een rapportage mogelijk maken. In geval van algemene en globale vergunningen voor overbrenging binnen de Europese Unie is er een beperkt onlinerapporteringsinstrument opgezet. Dat is niet algemeen bruikbaar omwille van het grote volume aan individuele vergunningen en het feit dat het rapporteringsinstrument technisch de beperking heeft dat alle gegevens van de vergunningen waarvoor het geldt, manueel moeten worden ingebracht. Een onlinedatabasesysteem, waarin rechtstreeks kan worden ingevoerd, heft die barrière op en daarvan kan dan een rapport gemaakt worden en ter beschikking gesteld van het parlement. Er zijn geen beleidsredenen om dat niet te doen.

Doorlooptijden en maximumtermijnen zijn moeilijk op te volgen met de beschikbare technische systemen. Het is moeilijk om een analyse te maken op basis daarvan. Er wordt aan gewerkt en er zijn intern afspraken over gemaakt. Op dit moment is het niet mogelijk daar een gemiddelde termijn op te plakken. De termijnen die bij de presentatie zijn aangehaald worden in de praktijk wel nagestreefd, maar het lukt niet altijd.

De FOD Buitenlandse Zaken en de diplomatieke posten zijn vaak in dossiers betrokken zonder dat er effectieve communicatie mee is. De verklaring van eindgebruik wordt meestal gelegaliseerd door de ambassade. Dat houdt in principe ook controle in, door bijvoorbeeld na te gaan of de persoon die een verklaring heeft ondertekend, effectief gemachtigd is daartoe, en of iemand de bevoegdheid heeft om bepaalde verbintenissen aan te gaan.

Zeker met het oog op de problematiek in het Midden-Oosten, worden met toepassing van het samenwerkingsakkoord met Buitenlandse Zaken onder meer briefings gegeven door de landendesks van Buitenlandse Zaken over de landen in kwestie. Dat zijn algemene briefings, maar ze zijn wel nuttig. Daarnaast is er ook communicatie over technische zaken en parameters, onder meer met Defensie. De Dienst Controle Strategische Goederen vraagt zich af waarom de noodzaak

van formele samenwerkingsverbanden wordt aangevoeld, aangezien er informeel al heel wat banden en contacten zijn om de informatie op te vragen.

Wies De Graeve stipt aan dat het algemeen positieve onthaal van het ontwerp van decreet relatief is en slaat op bepaalde aspecten.

De aanpassing van het decreet biedt de mogelijkheid om een lacune in te vullen. De mogelijkheid om doorvoer zonder overlading te controleren louter laten bestaan, is echter een te passieve houding. Het lijkt ook kras dat men niet in staat zou zijn om informatie te verwerken over doorvoer van militair materieel door Vlaanderen. Het lijkt immers relevant genoeg om bijvoorbeeld te weten dat er hier goederentreinen rijden met explosieven. Amnesty vindt het vreemd dat er zelfs geen ambitie is om die informatie te hebben, al was het maar om te kunnen ingrijpen indien nodig. Indien dit niet wordt aangepast, is het zonder meer een gemiste kans.

Wapens kunnen inderdaad ook dienen om mensenrechten te beschermen, maar die gevallen zijn schaars. Er is dan ook geen pleidooi om wapenhandel als geheel op te schorten, maar wel om te handelen vanuit de principes van risicobeperking en met een case-by-casebenadering.

Waarom wordt er gefocust op gevoelige producten? De lijst van landen is inderdaad heel duidelijk, maar die duidelijkheid weegt voor Amnesty niet op tegen de risico's die eraan gekoppeld zijn. Het is belangrijker om de producten te controleren, ook daar kan duidelijkheid gecreëerd worden. Het onderscheid maken tussen essentiële en niet-essentiële onderdelen en gevoelige en ongevoelige producten lijkt een goede maatstaf om een even duidelijke definitie of lijst op te stellen vanuit de aard van producten.

Partners moeten vertrouwen verdienen en in de praktijk blijkt de gelijkvormigheid die nodig is daarvoor, momenteel nog niet aanwezig te zijn.

Wat de strategie betreft om eindgebruik te controleren, staan voor Amnesty de doelstellingen en de gouden regel centraal. De rest moet als middel worden ingezet. Als daar extra middelen voor nodig zijn, dan is het de taak van de overheid om die vrij te maken en beschikbaar te maken.

Embargo's kunnen zeker beperkt worden tot bepaalde eindgebruikers enzovoort. Amnesty International roept niet snel op tot embargo's, economische of andere. Met betrekking tot Saoedi-Arabië gebeurt dat nu wel, specifiek voor wat militair materieel betreft of wapens die in Jemen kunnen worden ingezet. Dat is de scope van het meest dringende embargo tegen Saoedi-Arabië en de andere leden van de coalitie die dat land leidt. Het gaat om die gevallen waar de link tussen materiaal en mensenrechten dermate groot is, dat men ervoor kan kiezen om op die manier een embargo in te stellen. Dat kan veel onheil voorkomen.

Tomas Baum zegt in verband met de vraag wat wapens zijn, dat hij het zelf vaak heeft over strategische goederen. Het gaat over het toepassingsgebied van wetgeving. Als een product erkend wordt als een risico en men wil dat reguleren, dan wordt er een toepassingsgebied afgebakend, zoals ook voor schadelijke verven en insecticiden gebeurt. In de voorliggende context gaat het om verschillende wetteksten die soms overlappen en dus zou de spreker aanraden om ook met dat toepassingsgebied te werken. De EU-formulering, bijvoorbeeld inzake dual use, is dan een goed referentiepunt.

Doorvoer behelst volgens de spreker een sluitstuk van exportcontrole. Het gaat om waar producten gemaakt worden en door wie en waarvoor ze gebruikt zullen worden. We reguleren in de eerste plaats uitvoer en invoer, maar ook de

tussenschakels in het logistieke systeem zijn heel belangrijk. Singapore bijvoorbeeld produceert zelf heel weinig, maar heeft zich in navolging van de aandacht die op VN-niveau gaat naar controle op strategische goederen en meer bepaald massavernietigingswapens, gespecialiseerd om daarmee om te gaan als transitland. De vraag is of men bijvoorbeeld goederen die Rusland alsnog aan het Assadregime wil leveren en die in de haven van Antwerpen zouden liggen, kan tegenhouden. Daarom moet doorvoer gereguleerd worden.

De catch-all is inderdaad een moeilijk begrip. Vroeger was er een systeem met goederen die strikt genomen niet op de lijst stonden, maar die men toch systematisch controleert als ze naar een militaire eindgebruiker gingen. Dat was de categorie ML24. Dat systeem was een doorn in het oog van belanghebbenden, omdat het nergens anders bestond. Met het nieuwe decreet is er geopteerd voor een formulering waarbij een goed dat problematisch wordt omwille van de eigen aard en niet omwille van de militaire eindgebruiker, als criterium zou gelden. De bedrijven kregen het initiatief om de vraag te stellen. De beoordeling van het risico werd dus voor een stuk afgestaan. Plots bleek er veel minder uitvoer in Vlaanderen, omdat juist die categorie goederen zo veel export vertegenwoordigde. De andere formulering van een catch-all maakte dat de goederen die men eerst allemaal als strategisch beschouwde, niet meer gecontroleerd werden. In de eerste jaren zijn er dan ook geen catch-allvergunningen meer uitgeschreven. De spreker ziet de geschiedenis zich herhalen nu er opnieuw sprake is van het belang van de militaire eindgebruiker. Bij doorvoer is de eindgebruiker wel een criterium. Het blijft intrinsiek problematisch hoe die zaken geregeld zijn.

Het Amerikaanse systeem werkt wel, omdat de Amerikaanse overheid een zwarte lijst bijhoudt waarop men terecht komt als men zich niet aan de regels houdt. Dat systeem is zeer efficiënt in de mate dat sommige Europese bedrijven vaak meer schrik hebben van de Amerikaanse overheid dan van hun eigen overheid. Er zijn ook al zeer zware boetes opgelegd. Die werd verminderd als een bedrijf een eigen compliancemanagementsysteem opzette om gelijke mistoestanden in de toekomst te voorkomen. Vlaanderen heeft niet hetzelfde gewicht en het vergt extra studiewerk, maar het principe dat het technisch gezien kan, is onmiskenbaar.

Het probleem rond het Vlaamse karakter van essentiële onderdelen wil de spreker duiden met een voorbeeld. De loop van een kanon is essentieel, maar voor een rijdend kanon als product, zijn de wielen dat ook. Dat geldt ook voor een vizier en voor een stabilisator als het kanon moet kunnen bewegen. De notie van het essentiële karakter is moeilijk vast te stellen. De Vlaamse identiteit van een product biedt een andere kijk, met een percentage of aandeel in een eindproduct. Ook dat is echter niet evident. In Zweden rijzen steevast vragen rond de Zweedse identiteit van producten. Ook op Europees niveau is het onderscheid tussen essentieel en niet-essentieel niet zo helder.

Wantrouwen mag er inderdaad niet zijn ten aanzien van de partners, maar de assumptie dat ze hetzelfde zullen doen als Vlaanderen, is een andere zaak, waarschuwt de spreker. Zolang niet kan worden verondersteld dat het beleid eenvormig is en dat Europa met één handtekening bij wijze van spreken wapens uitvoert onder één visie, kan men dat niet doen. Het vertrouwen kan op dit moment niet zo groot zijn dat we dat overdragen.

Ondanks de verfijningen in het handhavingsbeleid, zijn de meeste verfijningen toch administratief van aard, met boetes en sancties. Men moet zich afvragen of er ook voldoende middelen zijn om Justitie ermee aan de slag te laten gaan als het gaat om harde criminelen die containers vuurwapens vervoeren. Misschien zijn er nog elementen die meer duidelijkheid scheppen en die door diensten die zich met illegale wapenhandel bezighouden, kunnen worden aangereikt.

Freek Couttenier stelt dat ondanks al de positieve geluiden die hier te horen waren, de Vlaamse industrie absoluut niet positief staat tegenover het voorliggende ontwerp van decreet. Een aantal bedrijven overweegt zelfs Vlaanderen te verlaten als dit de richting is die men wil uitgaan. Dat zal uiteindelijk tot uiting komen in een nog verder teruglopende export.

Met de catch-all is in het verleden de definitie van een wapen artificieel opgeblazen, stelt de spreker. Een bedrijf als Barco heeft een aantal activiteiten afgestoten naar een Amerikaans bedrijf, juist om van de ellende verlost te zijn. Er werken vierhonderd à vijfhonderd mensen en de spreker hoopt dat het bedrijf zal willen blijven. Een uitbreiding van de catch-all zal de onzekerheid weer groter maken.

Unilaterale embargo's zijn er niet veel en het lijkt de spreker van belang om te kijken naar de situatie van de beide vermelde landen. Nederland is een partner in het JSF-programma en heeft een embargo tegen Saoedi-Arabië uitgevaardigd nadat president Obama stelde dat er geen F35's daarheen werden geëxporteerd. Als dat nu zou worden herzien, heeft het land een probleem. Zweden is een van de grootste wapenexporteurs in Europa en bouwde ooit productie-eenheden in Saoedi-Arabië voor langeafstandsraketten. Men lijkt daarop nu deels terug te komen. Er was een missie onder leiding van de Zweedse eerste minister naar Saoedi-Arabië eind 2016, met heel wat industriële spelers, omdat er nu eenmaal economische effecten zijn. Daarom moet er omzichtig mee worden omgesprongen, al doelt de spreker er niet op dat Vlaamse bedrijven willen exporteren naar Saoedi-Arabië. Unilaterale embargo's zijn vrij zeldzaam, altijd zeer specifiek en niet evident.

Een case-by-casebenadering laat toe veel specifiek na te gaan over welke goederen en welk gebruik het gaat, in plaats van er met de grove borstel doorheen te gaan. Het diplomatieke signaal dat wordt gegeven is ook niet te onderschatten. Commercieel betekent het dat bedrijven simpelweg niet geselecteerd worden in onderhandelingsfasen. Europese embargo's geven een veel grotere impact.

Om snelle doorlooptijden te garanderen moet men controleren wat moet worden gecontroleerd, maar men mag niet zo ver gaan dat het werk van de lidstaten en de systeemintegratoren wordt overgedaan. Ook dat zorgt voor een inflatie aan dossiers. Als er vertrouwen is in de Europese partners, dan kan men hen de verantwoordelijkheid overlaten. Wij zitten immers al samen in de EU en er is een hele rist mensenrechtenprincipes ingebed in het Europese recht. In die zin mag er volgens de spreker wel vertrouwen zijn in andere lidstaten.

De industrie heeft de ervaring dat er soms heel lange doorlooptijden zijn, van meer dan drie maanden. Dat is een maximum om nog werkbaar te zijn. Agoria pleit graag voor dwingende doorlooptijden, met een procedure van onmiddellijk beroep als er geen of een negatieve beslissing is. Daarvoor moet nog wel het capaciteitsprobleem van de administratie worden opgelost.

Nog veel moeilijker is het probleem van de informatiegaring, aangezien Vlaanderen ook geen eigen inlichtingendienst heeft. De Belgische dienst is vrij beperkt. De VS kunnen juist zoveel impact hebben op het eindgebruik omdat ze zo veel weten. Geregeld spelen ze ook informatie door over leveringen van Vlaamse bedrijven. Ze gebruiken dat soms ook om bepaalde zaken te sturen en ze zijn zeker niet naïef inzake buitenlands beleid en het versterken van de eigen industrie.

Ook in Wallonië is er verzet geweest tegen de productievergunning, maar de verhouding tussen de politieke overheid en de bedrijven in kwestie ligt daar heel

anders. De overheid is immers aandeelhouder. De situatie is volledig anders, maar Agoria Vlaanderen is ook geen voorstander van productievergunningen.

Tot slot merkt de spreker nog op dat de doorstroming van informatie tussen de diverse diensten cruciaal is in het geheel. Er wordt vaak te weinig of niet snel genoeg gecommuniceerd tussen douane en controlediensten.

3. Bijkomende vragen en antwoorden

Tine Soens wil weten hoe de catch-all eruit zal zien met de aanpassing van het Wapenhandeldecreet. Er blijft immers nog onduidelijkheid.

Tom Nijs begreep en begrijpt, ook na de bijkomende toelichting, nog niet helemaal wat Tomas Baum bedoelde en veronderstelt een wat filosofisch perspectief. Met de catch-allbepaling in het Wapenhandeldecreet kijkt men naar de aard van goederen. Als die voldoet aan een aantal parameters uit de definitie, wordt op basis daarvan een vergunningsplicht ingesteld, los van het exclusieve criterium van de militaire eindgebruiker dat in de eerdere catch-all werd gehanteerd.

Het is louter de bedoeling om met een dynamische, open lijst te werken die de goederen die door de definitie worden geviseerd en dus een vergunningsplicht kregen, opneemt, zodat duidelijk is welke goederen volgens de definitie in het Wapenhandeldecreet onder de catch-all zijn geplaatst. De hele semantische discussie over lijst en catch-all is eigenlijk terug te brengen tot de mogelijkheid die bestaat om bijkomende goederen te viseren op basis van de aard van de goederen. Dergelijke goederen bereiken de dienst via het betrokken bedrijf of via andere kanalen. Zo kan een bedrijf dat aan een defensiebeurs deelneemt of lid wordt van de afdeling Defensiebedrijven binnen Agoria, aan een screening onderworpen worden.

De toepassing van de huidige catch-all heeft uiteraard tot een reductie geleid van het aantal goederen dat onder catch-all werd geplaatst. De insteek voor de herwerking van de catch-all in het oorspronkelijke Wapenhandeldecreet was immers ook dat het niet langer wenselijk was om alle goederen, ongeacht de aard, die naar een militaire eindgebruiker zouden gaan, onder catch-all te plaatsen. Daarom is besloten te focussen op die civiele goederen die dezelfde behandeling verdienen als goederen op de Militaire Lijst. Daarvoor moet een vergunning afgeleverd worden. Het logische gevolg was dat heel wat goederen die alleen een vergunningen nodig hadden omdat ze aan een militaire eindgebruiker geleverd werden, buiten de catch-all vielen en opnieuw als zuiver civiele goederen vergunningsvrij mochten worden uitgevoerd. De daling heeft derhalve niets te maken met de interpretatie van de nieuwe definitie, maar met de doelstelling daarvan.

Tomas Baum licht nog toe dat het om het toepassingsgebied gaat. Met een lijst is het toepassingsgebied geafficheerd en gekend. Bij een catch-all is dat principieel nog niet zo en dan wordt de uitzondering op een of andere manier binnengebracht: op basis van de aard van het goed of van de gebruiker. Dat is een belangrijk verschil.

Rik DAEMS,
voorzitter

Joris POSCHET
Wouter VANBESIEN,
verslaggevers

Gebruikte afkortingen

EER	Europese Economische Ruimte
EU	Europese Unie
FN	Fabrique Nationale
FOD	Federale Overheidsdienst
IPIS	International Peace Information Service
JSF	Joint Strike Fighter
NAVO	Noord-Atlantische Verdragsorganisatie
ngo	niet-gouvernementele organisatie
SERV	Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen
VK	Verenigd Koninkrijk
VLIR	Vlaamse Interuniversitaire Raad
VN	Verenigde Naties
VS	Verenigde Staten