



Vlaams
Parlement

ingediend op **681** (2015-2016) – Nr. 2
25 mei 2019 (2018-2019)

Verslag

namens de Commissie voor Buitenlands Beleid,
Europese Aangelegenheden, Internationale Samenwerking,
Toerisme en Onroerend Erfgoed
uitgebracht door Wouter Vanbesien en Karim Van Overmeire

over de conceptnota voor nieuwe regelgeving

van Tine Soens, Güler Turan en Joris Vandenbroucke

betreffende een transparanter beleid
met het Wapenhandeldecreet

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

Voorzitter: Rik Daems.

Vaste leden:

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

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

Rik Daems, Herman De Croo;

Tine Soens, Güler Turan;

Wouter Vanbesien.

Plaatsvervangers:

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

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

Jean-Jacques De Gucht, Marnic De Meulemeester;

Renaat Landuyt, Steve Vandenberghe;

Bart Caron.

Toegevoegde leden:

Stefaan Sintobin;

Christian Van Eyken.

Documenten in het dossier:

681 (2015-2016) – Nr. 1: Conceptnota voor nieuwe regelgeving

De Commissie voor Buitenlands Beleid, Europese Aangelegenheden, Internationale Samenwerking, Toerisme en Onroerend Erfgoed besprak op 10 januari 2017 de conceptnota voor nieuwe regelgeving betreffende een transparanter beleid met het Wapenhandeldecreet.

1. Toelichting door Tine Soens, eerste indiener

Tine Soens merkt op dat er in het 'horrorjaar' 2016 zowat 1700 aanslagen zijn geweest, waaronder een aantal dicht bij ons. Het nieuwe jaar zal hopelijk minder gewelddadig zijn, maar het is hoe dan ook duidelijk dat we in een turbulente wereld leven: het aantal gewelddadige conflicten is toegenomen, terroristische groeperingen treffen ook Europa en mensenrechten zijn in veel landen helaas nog steeds geen vanzelfsprekendheid. Ook Vlaamse strategische goederen dreigen vandaag nog in verkeerde handen terecht te komen. Dat stelt het buitenlands beleid voor heel wat uitdagingen.

Economische belangen en de belangen van de Vlaamse bedrijven spelen natuurlijk een rol, maar het beleid rond wapenhandel mag nooit louter op economische belangen gebaseerd zijn. Ethische belangen, vrede en veiligheid moeten primeren.

Sinds 2012 heeft Vlaanderen een eigen regelgeving rond wapenhandel. Bijna vijf jaar later dringt een evaluatie van dat decreet zich op. De minister-president stelde vorig jaar een conceptnota hieromtrent op, sp.a deed dat ook en het is alvast positief dat deze conceptnota, zij het bijna een jaar na de indiening, hier wordt besproken. Het is jammer dat dit niet wat vroeger kon en dat ook de conceptnota van de minister-president hier niet werd behandeld, maar de minister-president vond het blijkbaar niet nodig om daarover een debat aan te gaan met het parlement en hij heeft intussen al het initiatief genomen voor een ontwerp van decreet. Dat heeft de indieners echter niet belet om het voorbije jaar een aantal problemen met het Wapenhandeldecreet op de agenda te zetten.

In de conceptnota worden een zestal pijnpunten naar voor geschoven. Vooreerst bestaat er een gebrek aan transparantie over gevoelige materies. Het Wapenhandeldecreet schrijft twee rapporteringsverplichtingen voor de Vlaamse Regering voor, namelijk het halfjaarlijks en jaarlijks verslag. Sinds 2005 bestaat de gewoonte om maandelijks een verslag online te plaatsen. De informatie daarin is echter beperkt tot het land van bestemming of herkomst, de aard van de goederen, de hoedanigheid van de bestemming en de waarde van de transactie. Bij een geweigerde vergunning komt er sinds kort een bijkomende toelichting, op basis van de criteria die werden gehanteerd, maar dat gebeurt nog niet altijd even consequent. De minister-president beloofde ook om in de mate van het mogelijke bij gevoelige dossiers die vergund zijn (bijvoorbeeld Syrië of Saoedi-Arabië), ook meteen meer duiding te geven. Vooralsnog gebeurt dat echter niet, terwijl uit het onderzoek van het Vredesinstituut blijkt dat dit in andere Europese landen perfect mogelijk is.

Voor sp.a is het noodzakelijk dat de maandelijksse rapportage decretaal verankerd wordt. Die publicatie van de maandelijksse verslagen moet uiteraard ook binnen een redelijke termijn gebeuren. In het begin van de legislatuur moest er tot juni 2015 worden gewacht, een jaar dus, op de maandelijksse verslagen van 2014 en 2015. Op die manier loopt het parlement achter de feiten aan, maar gelukkig is dat sindsdien minder het geval.

Bovendien moet toch eens de discussie worden gevoerd over wat er precies in de maandelijksse verslagen zou moeten staan. Om zowel het parlement als de publieke opinie beter te informeren, moet er meer informatie openbaar worden gemaakt dan nu het geval is. De verslaggeving in Nederland kan een voorbeeld zijn. Daar wordt ook gemeld om welke specifieke goederen het gaat en wordt niet alleen verwezen naar de categorie van de militaire lijst.

Een tweede pijnpunt situeert zich bij de catch-allclausule. Goederen die vroeger vergunningsplichtig waren omdat ze uitgevoerd werden naar een militaire eindgebruiker, zijn dat nu niet meer. In de conceptnota wordt dat met een aantal voorbeelden gestaafd. In 2012 werd met het nieuwe Wapenhandeldecreet een nieuwe definitie geïntroduceerd: "(...) 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;". Die definitie wordt via een technische richtlijn toegepast en veel hangt af van de interpretatie. Volgens het Vlaams Vredesinstituut wordt tot de helft van de voorheen gecontroleerde export niet langer gecontroleerd.

Het Vlaams Parlement heeft een groot stuk van de controle over de uitvoer van strategische goederen verloren. Het lid stelt voor om in een hoorzitting met de Dienst Controle Strategische Goederen na te gaan in hoeverre de bepaling op zich dan wel de interpretatie ervan, het probleem vormt. De suggestie van het Vredesinstituut om naast de militaire lijst een bijkomende Vlaamse lijst van producten op te maken, lijkt hierbij zeer nuttig.

Het derde pijnpunt heeft te maken met de doorvoer. De controle op doorvoer is ook een substantieel onderdeel van het eigen exportbeleid. Momenteel is enkel een vergunning vereist wanneer de goederen worden overgeladen op een ander transportmiddel of wanneer de goederen worden gelost en nadien opnieuw worden ingeladen. De minister-president gaf al aan dat hij voorstander is van een controle op doorvoer waarbij wapenembargo's geschonden kunnen zijn. Controle op alle doorvoer is volgens het lid moeilijk te realiseren in de praktijk. De vraag is ook of het wenselijk zou zijn om alle doorvoer te gaan controleren. Wel zou er een juridische basis moeten zijn om te kunnen ingrijpen bij problematische doorvoer die mogelijk in strijd is met de regels van het internationaal recht.

De samenwerking met relevante federale overheidsinstanties is het vierde punt. België is wellicht het enige land ter wereld waar de bevoegdheid inzake wapenhandel niet exclusief bij het nationale niveau ligt. 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. De spreekster pleit niet voor een herfederalisering, maar het delen van informatie tussen de verschillende beleidsniveaus is wel cruciaal. De controle op de vergunningen is grotendeels in handen van federale diensten (douane, politie enzovoort), waarmee tot op vandaag geen formele samenwerkingsakkoorden bestaan. Nochtans staat of valt een vergunningsbeleid met controle op de vergunningen. Het lid roept dan ook op tot een samenwerkingsprotocol met het federale niveau hieromtrent.

Vervolgens is er het ongekeerde eindgebruik. Een van de belangrijkste aspecten bij het beleid inzake wapenhandel is de kennis van het eindgebruik van producten. De defensiegerelateerde industrie in Vlaanderen wordt gekenmerkt door de onafgewerkte producten die er worden geproduceerd en na uitvoer worden geïntegreerd in grotere systemen. Dat maakt het heel wat moeilijker om na te gaan waar producten van Vlaamse makelij uiteindelijk terechtkomen. Bij het merendeel van de vergunningen in het afgelopen jaar werd er uitgevoerd naar de defensiegerelateerde industrie van een ander land. Op de vergunning wordt dan aangegeven dat de defensiegerelateerde industrie de eindgebruiker is. De facto weet men dan echter niet wie de wapensystemen uiteindelijk zal gebruiken. Het Vlaams Vredesinstituut omschreef dit probleem van het ongekeerde eindgebruik terecht als de achilleshiel van de controle op de Vlaamse wapenexport. Er zijn enkele instrumenten om meer zicht te krijgen op het eindgebruik, zoals de wederuitvoerverbintenis. De mogelijkheid om dergelijke verklaring of verbintenis te vragen is echter voorwaardelijk. Bovendien is de vraag in hoever Vlaanderen de macht heeft om zoiets

daadwerkelijk te gaan controleren, wellicht kunnen in de praktijk alleen landen zoals de Verenigde Staten of Duitsland dat effectief doen. Een oplossing hiervoor ligt niet voor de hand. Het lid wil de bespreking van de conceptnota aangrijpen voor een oproep om samen en via hoorzittingen na te denken over hoe een oplossing kan worden gevonden voor het probleem van het niet gekende eindgebruik.

Tot slot wil zij het nog hebben over de vorig jaar al bij herhaling gevoerde discussie over de mogelijkheid om embargo's op te leggen voor de uitvoer van wapens naar landen in oorlog. Er is over gediscussieerd of de bevoegde minister dat nu al kan en er is verwezen naar de administratieve praktijk die door de vorige minister werd ingevoerd, maar – al dan niet toevallig – werd afgevoerd toen de vraag kwam van een meerderheid in dit parlement om Saoedi-Arabië op een on-holdlijst te zetten.

Een voorstel van decreet van sp.a over dit specifieke probleem, het voorstel van decreet houdende wijziging van het Wapenhandeldecreet van 15 juni 2012, wat de on-holdlijst betreft (*Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 655/2), werd door de meerderheid op 10 mei 2016 weggestemd. De minister heeft nu een voorstel uitgewerkt; in de praktijk zal moeten blijken of hij effectief de wapenhandel naar bepaalde landen, te beginnen met Saoedi-Arabië, zal willen stopzetten.

Het lid besluit dat de indieners met deze conceptnota eigenlijk de discussie wilden starten over de evaluatie van het Wapenhandeldecreet, bijna vijf jaar na de inwerking-treding daarvan. In de conceptnota werden een aantal problemen opgesomd en een aantal mogelijke oplossingen. Het lijkt hoe dan ook aangewezen om via een aantal hoorzittingen te vernemen wat het standpunt is van de diverse stakeholders. Op die manier kan nadien met kennis van zaken een grondige discussie worden gevoerd over de wijziging van het Wapenhandeldecreet, met het oog op een transparanter beleid.

2. Bespreking

Jan Van Esbroeck ziet de meerwaarde van de conceptnota niet in. Hij wil nogmaals beklemtonen dat er, dankzij de goede controle waarvoor de Vlaamse Regering instaat, geen wapenleveringen aan Saoedi-Arabië zijn gebeurd. Vlaanderen levert evenmin wapens aan Syrië.

Er is ook geen gebrekkige rapportering. Uit het benchmarkrapport van het Vlaams Vredesinstituut blijkt integendeel dat in Vlaanderen de meest transparante vorm van rapporteren in West-Europa bestaat. Men kan natuurlijk altijd de waarheid blijven ontkennen en doen alsof niet-bestaande zaken wel bestaan, maar dat strookt niet met de werkelijkheid. Het is niet correct om daarop dan een conceptnota te baseren die vervolgens in de commissie moet worden besproken. Als er zaken zijn die moeten worden verbeterd, dan zullen die – zoals voorzien in het decreet – worden opgenomen bij de evaluatie van het Wapenhandeldecreet. Die evaluatie is lopende en daarbij wordt onder meer ook de doorvoer bekeken, met het oog op het invoeren van effectieve controle op doorvoer, zelfs als er niet wordt overgeladen. Wat is dan het nut van deze conceptnota?

De spreker besluit dat hij het niet de moeite waard vindt hier nader op in te gaan. Hij zal zich dan ook van verdere commentaar op het voorliggend initiatief onthouden.

Ward Kennes vindt alle initiatieven om samen na te denken over de wapenhandel zinvol en welkom. Het klopt dat de Vlaamse Regering intussen al een aanzet heeft gegeven om het Wapenhandeldecreet bij te sturen. Dat initiatief zit nu in de pijplijn van de adviezen en zal dan naar het Vlaams Parlement komen. Het lijkt hem nuttig om op dat moment het grote debat te gaan voeren. Het Vredesinstituut heeft vergelijkend onderzoek gedaan, er is de voorliggende conceptnota en er zullen teksten van de Vlaamse Regering komen, met de bijhorende adviezen. Als het nodig wordt

geacht om hoorzittingen te organiseren, lijkt het nuttiger die daaraan te koppelen in plaats van aan de conceptnota.

De spreker besluit dat hij het aangewezen acht om deze conceptnota on hold te zetten tot de teksten van de regering er zijn. Dat is geen verwijzing naar de Griekse kalender, want het voorontwerp van decreet werd op 18 november 2016 goedgekeurd door de Vlaamse Regering en zal dus binnen afzienbare tijd hier worden ingediend.

Wouter Vanbesien vindt het zeer nuttig dat over een zo belangrijke bevoegdheid als de wapenhandel wordt nagedacht en dat er documenten worden ingediend. De discussies hangen inderdaad nauw samen met de aangekondigde evaluatie en actualisering van het Wapenhandeldecreet en het bijhorende besluit. Hij steunt het voorstel om hoorzittingen te organiseren, maar meent dat het interessant zou zijn om de mensen die daarvoor worden uitgenodigd, ook te horen over de voorstellen van de regering. Er zou wel een garantie moeten zijn dat het ontwerp van decreet op korte termijn zal worden ingediend. De bespreking van de conceptnota van sp.a is immers al enkele keren uitgesteld omdat er werd verwezen naar een nakend regeringsinitiatief.

Rik Daems, voorzitter, merkt op dat momenteel de voorgeschreven adviezen worden ingewonnen over het voorontwerp van decreet. Er zal bij het kabinet van de minister-president worden geïnformeerd naar de verwachte timing voor de indiening bij het parlement. Persoonlijk heeft hij geen bezwaar tegen een uitgebreide informatieronde met onder meer hoorzittingen. Het gaat hier immers om een zeer belangrijk onderwerp, waaraan de nodige tijd moet worden besteed.

Tine Soens stelt voor om de discussie over de voorliggende conceptnota nu niet af te sluiten. Zij vestigt er wel de aandacht op dat deze nota al op 2 maart 2016 werd ingediend, geruime tijd voor het regeringsinitiatief dus. De conceptnota was bedoeld om de discussie in het parlement al op te starten. De bedoeling was ook om dit document samen met de conceptnota van de Vlaamse Regering te bespreken, maar dat is helaas niet gelukt.

Zij herhaalt haar voorstel om hoorzittingen te organiseren. Dat kan inderdaad zowel over de voorliggende conceptnota als over de voorgestelde aanpassing van het Wapenhandeldecreet.

Rik Daems zegt dat zodra het ontwerp van decreet is ingediend, kan worden beslist over de procedure voor de behandeling daarvan. Daar kan niet op worden vooruitgelopen, tenzij zou blijken dat die indiening nog geruime tijd op zich zal laten wachten.

Tine Soens wijst erop dat de procedure al heel wat vertraging heeft opgelopen. Het ontwerp van decreet was aanvankelijk beloofd tegen de zomer van 2016 en het voorontwerp is er uiteindelijk maar in november 2016 gekomen. In de tussentijd tot de formele indiening bij het parlement kunnen misschien al een aantal hoorzittingen worden gepland, zodat de behandeling van het ontwerp van decreet zonder veel vertraging kan verlopen.

Rik Daems, voorzitter, besluit dat in eerste instantie moet worden afgewacht wat de verwachte timing is voor de indiening van het ontwerp van decreet.

3. Procedure

Op 23 maart 2017 werd het ontwerp van decreet tot wijziging en optimalisatie van diverse bepalingen van het Wapenhandeldecreet van 15 juni 2012 (*Parl.St.* VI.Parl. 2016-17, nr. 1121/1) ingediend. Aan de conceptnota werd geen verdere bespreking meer gewijd.

Rik DAEMS,
voorzitter

Wouter VANBESIEN
Karim VAN OVERMEIRE,
verslaggevers