

26 januari 2012

Advies bij het ontwerp van decreet betreffende wapenhandel

1 Inleiding

Op 21 november 2011 diende de Vlaamse Regering een ontwerp van decreet in bij het Vlaams Parlement betreffende de in-, uit-, doorvoer en overbrenging van defensiegerelateerde producten, ander voor militair gebruik dienstig materiaal, ordehandhavingsmateriaal, civiele vuurwapens, onderdelen en munitie (verder in de tekst 'wapenhandeldecreet' genoemd). Het ontwerp werd voorafgegaan door een voorontwerp van decreet van 8 april 2011 – waarover de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV), de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen (SARiV) en het Vlaams Vredesinstituut advies uitbrachten.¹ Daarop volgde een aangepast voorontwerp van 15 juli 2011 waarop de Raad van State haar advies formuleerde. Voorliggende tekst formuleert een advies aan het Vlaams Parlement op het op 21 november 2011 ingediende ontwerp van decreet.

Het wapenhandeldecreet reguleert de buitenlandse handel in defensiegerelateerd materiaal, ordehandhavingmateriaal en civiele vuurwapens. In 2003 werd deze bevoegdheid in grote mate overgedragen van de federale overheid naar de gewesten in België. Het federale niveau bleef bevoegd voor in-, uit- en doorvoer van militair materiaal en ordehandhavingsmateriaal rechtstreeks vanuit en naar defensie en politionele eenheden. De Gewesten in België werden bevoegd voor in-, uit- en doorvoer vanuit en naar de industrie of particulieren. Naast de Gewesten verwierf ook de Europese Unie (EU) bevoegdheden op dit terrein. Handel in militair materieel en vuurwapens wordt gedeeltelijk door Europese richtlijnen gereguleerd. Het voorliggende ontwerp van decreet is gericht op de omzetting van Europese richtlijnen in Vlaamse wetgeving en stelt een omvattend wetgevend kader voor dat buitenlandse handel in deze producten geïntegreerd reguleert. De categorie 'dual-use items' is niet opgenomen in het ontwerp van decreet. Handel in dual-use producten wordt gereguleerd door een Europese verordening 428/2009 die rechtstreeks van toepassing is in alle lidstaten.

Het ontwerp van decreet vangt aan met een overkoepelende titel waarin algemene bepalingen en definities worden opgenomen die op het gehele decreet van toepassing zijn. De tweede titel reguleert de in-, uit-, doorvoer en overbrenging van defensiegerelateerde producten, ander voor militair gebruik dienstig materiaal en ordehandhavingsmateriaal, waarbij een onderscheid gemaakt wordt tussen handel binnen en buiten de EU. De derde titel is gericht op civiele vuurwapens. Ook dit stuk is onderverdeeld in handelstransacties binnen de EU en deze buiten de EU. Daaropvolgende titels in het decreet zijn gewijd aan de mogelijkheid om vergunningen te schorsen, te beperken of in te trekken, aan het hoorrecht bij weigeringen, aan toezichts- en

¹ Op 4 mei 2011 ontving het Vlaams Vredesinstituut vanwege de voorzitter van het Vlaams Parlement een vraag van de minister-president van de Vlaamse Regering om advies te formuleren bij het voorontwerp van decreet betreffende de in-, uit- en doorvoer en de overbrenging van vuurwapens, munitie, defensiegerelateerde producten, aanverwante technologie en ander speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materiaal. Vlaams Vredesinstituut (2011), *Advies bij het voorontwerp voor een Vlaams wapenhandeldecreet*, Brussel: Vlaams Vredesinstituut, 3 juni 2011.

strafbepalingen en aan rapporteringsplicht en verslaggeving van de Vlaamse Regering aan het Vlaams Parlement.

2 Aandachtspunten bij het ingediende ontwerp van decreet

De administratieve vereenvoudiging voorzien in de Europese richtlijnen, wordt in het decreet geïmplementeerd. Daarnaast worden de Europese toetsingscriteria voor exporten naar landen buiten de EU in het decreet verankerd. Hoe de Vlaamse overheid invulling zal geven aan een Europees georiënteerd beleid waarin de regels voor intracommunautaire handel versoepeld worden en waarbij de buitengrenzen bewaakt moeten worden door een geharmoniseerd exportcontrolebeleid, zal vooral afhangen van de manier waarop het decreet uitvoering zal krijgen. De mogelijkheid om waar nodig zelf controle te behouden wordt alvast voorzien in de tekst van het ontwerp van decreet. In het geheel beschouwd is het ontwerp van decreet een evenwichtig decreet waarin verschillende aspecten van exportcontrole op coherente wijze geïntegreerd worden.

De tekst van het ontwerp van decreet van 21 november 2011 is in opvolging van de geformuleerde adviezen gewijzigd ten opzichte van het voorontwerp van decreet van 8 april 2011. De definiëring van begrippen werd uitgebreid, de memorie van toelichting werd op verschillende plaatsen aangepast, het toepassingsgebied tussen civiele vuurwapens en militair materiaal werd duidelijk afgebakend, de toetsingscriteria werden beter afgestemd met de Europese criteria uit Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944, sommige artikels werden meer specifiek ingevuld, andere bepalingen werden geschrapt. Dit belet niet dat het Vredesinstituut een aantal belangrijke aandachtspunten aanreikt bij het ontwerp van decreet. Voortbouwend op het advies van het Vredesinstituut bij het voorontwerp van decreet² en met het oog op de parlementaire bespreking, worden die in wat volgt toegelicht.

2.1 Eindgebruik

Controle op eindgebruik is een cruciale fase in de vergunningsprocedure. Het komt er op aan de bestemming en het eindgebruik van een transactie te kennen om dan te beoordelen of de in-, uit-, doorvoer of overdracht veiligheidsrisico's in zich draagt. In de tekst van het ontwerp van decreet wordt in verschillende artikels aandacht besteed controle op eindgebruik. In grote lijnen worden de nodige garanties ingebouwd. Ook in het nieuwe vergunningsstelsel blijft het mogelijk beperkingen op eindgebruik vast te koppelen aan specifieke vergunningen, van welke aard ook. De tekst voorziet in een absolute informatieplicht over bestemming en eindgebruik van bedrijven of particulieren die vergunningen aanvragen. Dit is een basisvoorwaarde om als overheid tot een gefundeerde beoordeling van een vergunningsaanvraag te komen. Daarnaast worden afhankelijk van de aard van de vergunning bijkomende documenten opgevraagd met betrekking tot

² Vlaams Vredesinstituut (2011), *Advies bij het voorontwerp voor een Vlaams wapenhandeldecreet*, Brussel: Vlaams Vredesinstituut, 3 juni 2011.

eindgebruik/eindgebruiker, en kan de overheid steeds om bijkomende informatie of verifiëring van de eindgebruiker vragen. Ook extra garanties (bv. wederuitvoerclausule) kunnen vereist zijn. Wanneer het gaat om overdrachtsvergunningen naar andere EU-lidstaten waarbij bekend is dat het land van eindgebruik zich buiten de EU bevindt, maakt deze eindgebruiker deel uit van de beoordeling door de Vlaamse overheid. Het ontwerp van decreet bevat dus belangrijke juridische instrumenten die een grondige controle op eindgebruik toelaten. Niettemin zijn de meeste bepalingen geen dwingende bepalingen (zo is de overheid niet verplicht om beperkingen inzake eindgebruik aan vergunningen te koppelen, of om extra garanties te eisen), maar de mogelijkheid is voorzien. In hoeverre de Vlaamse overheid controle op eindgebruik behoudt, zal echter in grote mate afhangen van de manier waarop het beleid uitvoering krijgt. In wat volgt belichten we enkele bepalingen die nog voor verbetering vatbaar zijn.

Art. 19, 24 en 40³ zoomen in op de informatie over eindgebruik die bij een vergunningsaanvraag moet aangeleverd worden. Ten eerste zijn aanvragers verplicht om bij iedere aanvraag en tot op het moment van de beslissing daarover alle informatie mee te delen over de eindgebruiker en het eindgebruik in kwestie (art. 19, 24, 40 § 1). Deze paragraaf in het ontwerp van decreet is cruciaal om vergunningsaanvragen op basis van volledige en correcte informatie te kunnen beoordelen. Het Vredesinstituut adviseerde bij het voorontwerp van decreet van 8 april 2011 om deze informatieplicht uit te breiden en aanvragers te vragen om alle nieuwe informatie die vergaard wordt over het eindgebruik en de eindgebruiker aan de overheid te melden zolang de vergunning geldig is. De Vlaamse Regering voegde in het ontwerp van decreet van 21 november 2011 een paragraaf toe (§ 4) waarin een kennisgevingsplicht wordt ingesteld in het geval dat de aanvrager van de vergunning informatie verkrijgt over de wijziging van doel of bestemming van de uitvoer nadat de vergunning werd uitgereikt (zolang de vergunning geldig is). Deze bepaling is zowel opgenomen in art. 19, 24 als 40. De bepaling is belangrijk om als overheid te kunnen inschatten of het gebruik nog overeenstemt met de toegekende vergunning en zo nodig te kunnen ingrijpen door het gebruik van de vergunning te beperken. Daarnaast is het ook belangrijk om de eindgebruiker te evalueren met het oog op volgende vergunningsaanvragen. Het is echter onduidelijk waarom deze bijkomende kennisgevingsplicht voor intracommunautair verkeer (art. 19 § 4) beperkt werd tot individuele vergunningen en niet geldt voor globale vergunningen. Aangezien in het geval van wijziging van de bestemming of eindgebruiker het risico op afwijking groter wordt, is deze informatie relevant ongeacht de aard van het type vergunning.

Naast de informatie over het eindgebruik en de eindgebruiker die de aanvrager bij zijn vergunningsaanvraag aanlevert, voegt de aanvrager een document toe dat het eindgebruik of de eindgebruiker staft (art. 19, 24, 40 § 2). Het gaat hier om ofwel een (internationaal) invoercertificaat – een document van de ontvangende overheid waarin deze de controle op de vermelde eindgebruiker en het eindgebruik verder op zich neemt – ofwel over een verklaring van de eindgebruiker zelf. De tekst van het ontwerp van decreet (inclusief memorie van toelichting)

³ Art 19 heeft betrekking op intracommunautaire handel in defensiegerelateerd materiaal, art. 24 op handel in deze goederen met landen buiten de EU, en art. 40 op uit- en doorvoer van civiele vuurwapens naar landen buiten de EU. De kern van het artikel is telkens gelijk, maar het artikel wordt wel telkens aangepast aan de specifieke aard van de aanvraag waarop het betrekking heeft. Zo wordt in art. 24 controle op doorvoer toegevoegd (wat onder het intracommunautaire regime niet van toepassing is) of wordt in art. 40 de verplichting toegevoegd om de toestemming voor invoer van het land van bestemming te staven.

stipuleert niet duidelijk wanneer welk document zal opgevraagd worden. Het Vlaams Vredesinstituut adviseerde bij art. 17 § 3 van het voorontwerp van decreet van 8 april 2011 dat uit de tekst van het decreet – of minstens uit de memorie van toelichting – duidelijk zou worden welk document opgevraagd wordt.⁴ Voorliggend ontwerp van decreet komt daaraan niet tegemoet.

Het Vlaams Vredesinstituut beveelt aan om in paragraaf 19 § 2 of de toelichting daarbij duidelijk te maken wanneer een (internationaal) invoercertificaat vereist is en wanneer een verklaring van de eindgebruiker. Daarnaast adviseert het Vredesinstituut om in art. 19 § 4 de kennisgevingsplicht van bedrijven gedurende de duur van de vergunning bij een wijziging van doel of bestemming niet alleen te vereisen voor gebruikers van individuele overdrachtsvergunningen, maar ook voor gebruikers van globale overdrachtsvergunningen.

2.2 Aanvullende lijst bij de Europese lijst van militair materiaal

Een volgend aandachtspunt heeft betrekking op de producten die onder vergunningplicht geplaatst worden. Voor het hoofdstuk over civiele vuurwapens in het ontwerp van decreet is het toepassingsgebied duidelijk, aangezien in principe een vergunning vereist is voor 'alle categorieën en types van vuurwapens en voor de onderdelen en munitie ervan'. Producten die een uitzondering vormen op de regel (zowel vrijstellingen van vergunningen als handelsverboden) worden opgelijst (art.30). Voor handel in defensiegerelateerde producten ligt dit anders. De producten die onder vergunningplicht geplaatst worden, worden uitdrukkelijk opgelijst. Voor intracommunautaire handel binnen de EU geldt volgens de Europese richtlijn een vergunningplicht voor producten en technologie die opgenomen zijn in de gemeenschappelijke EU-lijst van militaire goederen. Voor handel met landen buiten de EU, geldt ook een vergunningsplicht voor dezelfde lijst van goederen. Tevens wordt voor handel buiten de EU in een catch-all bepaling voorzien die het mogelijk maakt om ook niet-opgelijste producten onder vergunning te plaatsen wanneer ze een veiligheidsrisico vormen. Daarnaast blijft het voor lidstaten mogelijk om op (sub)nationale basis producten toe te voegen aan de EU-lijst van militair goederen voor handel met landen buiten de EU.⁵

In art. 22 §1 van het voorontwerp van decreet van 8 april 2011 werd vastgelegd dat de Vlaamse Regering – bijkomend aan de Europese lijst van defensiegerelateerde producten – een lijst kan vastleggen van ander speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materiaal waarvan de tijdelijke en definitieve uit- en doorvoer (naar landen buiten de EU) eveneens een vergunning behoeft. In het ontwerp van decreet van 21 november 2011 heeft de Vlaamse Regering de mogelijkheid om 'ander speciaal voor militair gebruik materiaal' toe te voegen aan

⁴ Voor meer informatie over het gebruik van deze documenten zie Vlaams Vredesinstituut (2008), *Eindgebruik als factor in de vergunningsprocedure voor wapenuitvoer in Vlaanderen*, Brussel: Vlaams Vredesinstituut.

⁵ Art. 12 van Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944/GBVB stelt dat de gemeenschappelijke EU-lijst van militaire goederen een referentiepunt is voor nationale lijsten, maar niet rechtstreeks in de plaats treedt.

de aanvullende lijst geschrapt (zie art. 8 § 1). Enkel ordehandhavingsmateriaal kan toegevoegd worden aan een bijkomende lijst van vergunningsplichtige producten. De Vlaamse Regering ziet dus af van de mogelijkheid om producten speciaal voor militair gebruik aan de lijst toe te voegen, deze producten kunnen nu enkel via de catch-all bepaling onder vergunningplicht geplaatst worden.

Een aanvullende lijst voor militair materiaal kan om verschillende redenen belangrijk zijn. Een staat kan het nodig achten om een bepaald product of technologie dat op haar grondgebied geproduceerd wordt onder controle te plaatsen vooraleer het de lange weg aanvat om het via de internationale controleregimes aan de internationale lijst toe te voegen. Concreet wordt vandaag in Vlaanderen een aanzienlijk deel van de uitvoer (o.m. types van beeldschermen, luchthavenverlichting, elektronica) via een catch-all systematisch onder vergunningplicht geplaatst. Een aanvullende lijst zou meer rechtszekerheid bieden aan het bedrijfsleven dan een systematische en oneigenlijke toepassing van de catch-all bepaling. Er zijn bovendien nog lidstaten van de Europese Unie die een eigen lijst met vergunningsplichtige goederen opstellen, bijkomend aan de Europese lijst, zoals Duitsland of het Verenigd Koninkrijk die respectievelijk veiligheidsuitrusting en paramilitair materiaal (Duitsland), anti-terrorisme uitrusting en jachtgeweren (VK) toevoegen. Hoewel de lijsten idealiter internationaal gelijk lopen en vooral te allen tijde up-to-date en accuraat zijn, lijkt het voorbarig om de mogelijkheid om producten voor militair gebruik aan de EU-lijst toe te voegen uit het decreet te schrappen. Op die manier ontnemt de Vlaamse overheid zichzelf een bevoegdheid die voor extra-communautair verkeer van nut kan zijn.

Het Vlaams Vredesinstituut adviseert om in art. 8 § 1 de mogelijkheid te voorzien voor de wetgevende/uitvoerende macht om een bijkomende lijst van vergunningplichtige producten op te nemen van ordehandhavingsmateriaal of andere producten specifiek bestemd voor militair gebruik.

2.3 Algemene vergunning

Het Vredesinstituut formuleerde verschillende bezwaren tegen de formulering van het artikel in het voorontwerp van decreet van 8 april 2011 (art. 28) waarin het gebruik van algemene vergunningen voor intracommunautaire handel geregeld wordt. Deze bezwaren en adviezen blijven pertinent in het licht van art. 14 van het ontwerp van decreet.

Ten eerste ontbreekt er een definitie of omschrijving van wat een algemene vergunning precies is. In art. 5.1 van Richtlijn 2009/43/EG wordt dit nochtans bij aanvang van het artikel duidelijk omschreven “De lidstaten publiceren algemene overdrachtsvergunningen die rechtstreeks toestemming verlenen aan op hun grondgebied gevestigde leveranciers die aan de met de overdrachtsvergunning verbonden voorwaarden voldoen, voor het verrichten van overdrachten van in de overdrachtsvergunning te specificeren defensiegerelateerde producten, aan een of meer categorieën van in een andere lidstaat gevestigde afnemers.” In het ontwerp van decreet

wordt deze bepaling niet opgenomen. Art. 14 § 1 stelt enkel: "Een persoon die voldoet aan de voorwaarden die gesteld zijn in een algemene vergunning, kan in de gevallen, vermeld in § 2, op basis van die algemene vergunning defensiegerelateerde producten overbrengen naar andere lidstaten van de EU."

Het artikel wordt vervolgd door Art. 14 §2 waarin opgesomd wordt in welke gevallen er in een algemene vergunning voorzien zal worden. Namelijk wanneer de bestemming deel uitmaakt van de strijdkrachten van een andere lidstaat, wanneer de bestemming een gecertificeerd persoon is, voor tijdelijke overdrachten (onderhoud, exposities e.d.), of in het kader van een samenwerkingsprogramma voor de ontwikkeling en productie van defensiemateriaal tussen EU lidstaten. Het probleem is dat op deze manier de indruk gewekt wordt dat in alle gevallen die vermeld worden in art. 14 § 2, voor 'defensiegerelateerde producten' – een begrip dat gedefinieerd wordt als alle producten op de Europese lijst van militaire goederen – er een algemene vergunning uitgeschreven zal worden. Slechts in art. 14 § 4 wordt vermeld dat er in een algemene vergunning vermeld zal worden op welke defensiegerelateerde producten ze van toepassing is. Er is echter geen reden om art. 14 § 4 te scheiden van art. 14 §1 en §2.

Volgens de richtlijn worden algemene vergunningen door lidstaten uitgeschreven voor specifieke (categorieën van) defensiegerelateerde producten. Aan overdrachtsvergunningen kunnen (beperkende) voorwaarden gekoppeld worden, maar lidstaten moeten in ieder geval ('op zijn minst') voorzien dat leveranciers gebruik kunnen maken van algemene vergunningen die een overheid uitschrijft (voor specifieke defensiegerelateerde producten) in de gevallen zoals opgesomd in art 5 § 2 van de richtlijn (deze gevallen zijn allen opgenomen in art. 14 § 2 van het ontwerp van decreet).⁶

De huidige formulering van art. 14 zorgt voor verwarring. Art. 14 § 4 (afbakening van producten waarop een algemene vergunning van toepassing is) wordt gezien als een uitzondering op art. 14 § 1 en § 2 (het plaatsen van alle defensiegerelateerde producten onder algemene vergunning in de situaties zoals opgesomd in § 2).⁷ Art. 14 dient dan ook geherformuleerd te worden. Een correcte interpretatie en omzetting van art. 5 van de Europese Richtlijn is hierbij cruciaal. Bij de bekendmaking van algemene vergunningen dient de overheid klaar en duidelijk te melden:

- welke specifieke (categorieën van) defensiegerelateerde producten onder de algemene vergunning vallen
- wat de voorwaarden zijn om van de algemene vergunning gebruik te kunnen maken. Deze voorwaarden hebben betrekking op:
 - o de leverancier zelf (bv. registratieplicht, locatie van het gevestigde bedrijf)
 - o (eind)gebruik en/of de (eind)bestemming van het product: bijvoorbeeld overdrachten voor onderhoud, overdrachten van componenten met het oog op integratie in grotere wapensystemen, overdracht aan gecertificeerde bedrijven,

⁶ Schriftelijke communicatie Europese Commissie DG Ondernemingen en Industrie op 25 november 2011.

⁷ Bijvoorbeeld in het advies van de SERV bij het voorontwerp van decreet: "Artikel 28 § 4 voorziet dat de algemene vergunningen de defensiegerelateerde producten of productcategorieën specifiekere waarvoor ze worden toegekend. De SERV vraagt dat de draagwijdte van art. 28 § 4 zou worden verduidelijkt aan de hand van beoogde concrete toepassing, aangezien het een uitzondering vormt op het principe van de vrije overbrenging binnen de EU op basis van een algemene vergunning in de gevallen vermeld in art. 28 §2."

- mogelijk beperkingen op eindgebruik of eindbestemming e.a. Zoals eerder gesteld geeft art. 5 §2 van Richtlijn 2009/43/EG aan in welke gevallen het minimaal moet mogelijk zijn gebruik te maken van een algemene vergunning.
- o het gebruik van de vergunning: bijvoorbeeld rapportageplicht aan de Vlaamse Regering over de producten die onder de algemene vergunning overgebracht werden naar andere lidstaten, geldige duur van de vergunning e.d.

Een volgend aandachtspunt is dat in de tekst van het ontwerp van decreet noch in de memorie van toelichting wordt aangegeven op basis van welke criteria een product al dan niet onder algemene vergunning zal worden geplaatst. De Europese richtlijn geeft aan dat lidstaten voor elk type overdracht rekening moeten houden met de gevoeligheid van de overdracht om te bepalen wel type vergunning bij de overdracht past (en welke voorwaarden eraan verbonden moeten worden) (overweging 18). Aangezien de richtlijn de inschatting van de gevoeligheid overlaat aan de lidstaten, is het wenselijk om in de tekst van het decreet minstens in grote lijnen op te nemen welke (categorieën van) producten in aanmerking komen voor een algemene vergunning of welke elementen in overweging zullen genomen worden om deze afweging te maken. Gegeven de vergaande gevolgen voor het exportcontrolesysteem is het wenselijk om de discretionaire bevoegdheid van de uitvoerende macht af te bakenen. Volgens de huidige tekst van het ontwerp van decreet is het voor de overheid mogelijk om de gehele lijst van militaire goederen (inclusief afgewerkte wapensystemen) aan alle bestemmingen zonder meer onder algemene vergunning te plaatsen. Een dergelijke vergaande invulling is mogelijk, maar is in deze fase van Europese harmonisering niet aangewezen.

Het Vlaams Vredesinstituut acht het noodzakelijk om art. 14 grondig te herzien, met het oog op een duidelijke formulering en correcte omzetting van art. 5 Richtlijn 2009/43/EG. Daartoe dient art. 14 § 1 een omschrijving te geven van wat een algemene vergunning is en moet het duidelijk zijn dat elke algemene vergunning uitgeschreven wordt voor specifieke producten. Zodoende wordt art. 14 § 4 geïntegreerd in § 1 en wordt de draagwijdte van art. 14 § 2 duidelijk.

Daarnaast beveelt het Vredesinstituut aan om in art. 14 de discretionaire bevoegdheid van de uitvoerende macht af te bakenen door in het decreet op te nemen op basis van welke criteria beslist zal worden om een product (afhankelijk van de gevoeligheid van een product op basis van de aard, de bestemming en eindgebruik) al dan niet onder een algemene vergunning te plaatsen.

2.4 Certificering

Art. 14 § 3 van het ontwerp van decreet is onduidelijk geformuleerd. Ook wat betreft certificering ontbreekt namelijk een definitie of omschrijving van wat certificering precies betekent en waartoe het dient. Het Vlaams Vredesinstituut adviseerde bij het voorontwerp van decreet van 8 april 2011 om – analoog aan de Europese richtlijn – certificering in een apart artikel op te nemen en

niet als onderdeel van het artikel over algemene vergunningen. De opname van certificering als paragraaf binnen art. 14 suggereert immers verkeerdelijk dat certificering een gebruiksvoorwaarde zou zijn om als leverancier gebruik te kunnen maken van algemene vergunningen: certificering is evenwel gericht op de betrouwbaarheid van de afnemer (of ontvanger van de producten), niet van diegene die de producten levert.

Aangezien de overheid bij algemene vergunningen geen voorafgaande toelating meer geeft om een product naar een bestemming in een andere lidstaat te verhandelen, is de betrouwbaarheid van de afnemer cruciaal. Een certificaat zou de garantie moeten bieden dat alle afnemers van defensiegerelateerde producten die onder een algemene vergunning geplaatst worden betrouwbare bedrijven zijn, verantwoord omgaan met exportcontrole en in staat zijn exportbeperkingen na te komen. Art. 5.2 van Richtlijn 2009/43/EG stelt immers dat alle gecertificeerde bedrijven als ontvanger gebruik kunnen maken van algemene vergunningen die andere lidstaten hebben uitgeschreven.

Het systeem van certificering is cruciaal in het Europese vergunningensysteem waarbij de controle door de overheid afgebouwd wordt en de verantwoordelijkheidszin van de bedrijfsweld belangrijker wordt. Het verdient aanbeveling art. 14 § 3 in een apart artikel op te nemen en omvattender te beschrijven in de memorie van toelichting. Hoewel de paragraaf over certificering – in vergelijking met het voorontwerp van decreet van 8 april 2011 - werd uitgebreid, werden belangrijke bepalingen uit de Richtlijn niet opgenomen in het ontwerp van decreet. Het ontwerp kondigt aan dat de Vlaamse Regering de procedure voor de aanvraag en de toekenning van het certificaat en nadere regels nog zal vastleggen. Toch lijkt het belangrijk in het decreet op te nemen wat de geldigheidsduur is van een certificaat (deze mag volgens de richtlijn in geen geval meer dan vijf jaar bedragen), binnen welke tijdspanne de overheid zal controleren of het bedrijf nog aan de gestelde voorwaarden voldoet (dit dient volgens de richtlijn minstens om de drie jaar gecontroleerd te worden), en dat de overheid de lijst van gecertificeerde afnemers dient te publiceren.

Het Vlaams Vredesinstituut beveelt aan art. 14 § 3 over certificering op te nemen in een apart artikel, om beter te omschrijven wat het precies is en waartoe het dient, en om enkele substantiële bepalingen uit Richtlijn 2009/43/EG (geldigheidsduur, controletaak, publicatie van gecertificeerde bedrijven) op te nemen in de tekst van het decreet.

2.5 Transparantie

Het ontwerp van decreet komt wat transparantie betreft in grote mate tegemoet aan de aanbevelingen uit het vorig advies van het Vredesinstituut. Titel 8 uit het ontwerp van decreet is substantieel verbeterd ten aanzien van het voorontwerp van decreet. In tegenstelling tot het voorontwerp, worden in art. 49 duidelijke verplichtingen opgesteld m.b.t. de rapportage van het gebruik van de vergunningen aan de overheid. Wat deze rapportage betreft wordt rekening gehouden met de aard van de vergunningen en de verplichtingen uit de richtlijn.

Ook art. 50 is aanzienlijk verbeterd. Zo wordt er per type van vergunning gedetailleerd weergegeven welke informatie zal opgenomen worden in de verslaggeving aan het parlement. Bij de verslaggeving over algemene vergunningen is het wenselijk om naast de totale waarden van de overbrengingen onder een bepaalde algemene vergunning per categorie van producten ook de categorie van bestemming en het land van bestemming mee op te nemen. In art. 50 § 3 derde paragraaf is het aan te bevelen om in de tekst het land van bestemming te onderscheiden van het land van eindbestemming, en – conform de huidige praktijk – beide bestemmingen op te nemen in de verslaggeving indien ze van elkaar zouden verschillen. Daarnaast is het aan te bevelen evenzeer informatie over tijdelijke vergunningen en verlengingen van bestaande vergunningen op te nemen in de verslaggeving.

Het Vlaams Vredesinstituut beveelt aan om:

- in art. 50 § 2 bij de verslaggeving over algemene vergunningen naast de totale waarde van de overbrengingen per categorie van producten de bestemming en het land van bestemming mee op te nemen.
- in art. 50 § 3 het land van bestemming te onderscheiden van het land van eindbestemming en beiden op te nemen in de verslaggeving (indien verschillend van elkaar).
- informatie over tijdelijke vergunningen en verlengingen van vergunningen op te nemen in de verslaggeving.

3 Advies

Het voorliggende ontwerp van decreet van 21 november 2011 reguleert verschillende aspecten van controle op wapenhandel op een coherente manier. Het Vlaams Vredesinstituut adviseert om bij de parlementaire bespreking van de tekst rekening te houden met bovenstaande aandachtspunten.

Inzake de tekst van het ontwerp van decreet adviseert het Vlaams Vredesinstituut aan het Vlaams Parlement om met betrekking tot:

1) Eindgebruik

- in paragraaf 19 § 2 of de toelichting daarbij duidelijk te maken wanneer een (internationaal) invoercertificaat vereist is en wanneer een verklaring van de eindgebruiker.
- in art. 19 § 4 de kennisgeving van bedrijven gedurende de duur van de vergunning bij een wijziging van doel of bestemming niet alleen te vereisen voor gebruikers van individuele overdrachtsvergunningen, maar ook voor gebruikers van globale overdrachtsvergunningen.

2) Aanvullende lijst van militair materiaal

- in art. 8 § 1 de mogelijkheid te voorzien voor de wetgevende/uitvoerende macht om een bijkomende lijst van vergunningplichtige producten op te nemen van ordehandhavingsmateriaal of andere producten specifiek bestemd voor militair gebruik.

3) Algemene vergunningen

- art. 14 grondig te herzien, met het oog op een duidelijke formulering en correcte omzetting van art. 5 van Richtlijn 2009/43/EG. Daartoe dient art. 14 § 1 een omschrijving te geven van wat een algemene vergunning is en moet het duidelijk zijn dat elke algemene vergunning uitgeschreven wordt voor specifieke producten. Zodoende wordt art. 14 § 4 geïntegreerd in § 1 en wordt de draagwijdte van art. 14 § 2 duidelijk.
- de discretionaire bevoegdheid van de uitvoerende macht af te bakenen door in art. 14 van het decreet op te nemen op basis van welke criteria beslist zal worden om een product (afhankelijk van de gevoeligheid van een product op basis van de aard, de bestemming en eindgebruik) al dan niet onder een algemene vergunning te plaatsen.

4) Certificering

- certificering (nu art. 14 § 3) in een apart artikel op te nemen, duidelijk te omschrijven wat het precies is en waartoe het dient en enkele substantiële bepalingen uit Richtlijn

2009/43/EG (geldigheidsduur, controletaak, publicatie van gecertificeerde bedrijven) op te nemen in de tekst van het decreet.

5) Transparantie

- in art. 50 § 2 bij de verslaggeving over algemene vergunningen naast de totale waarde van de overbrengingen per categorie van producten de bestemming en het land van bestemming mee op te nemen.
- in art. 50 § 3 het land van bestemming te onderscheiden van het land van eindbestemming en beiden op te nemen in de verslaggeving (indien verschillend van elkaar).
- om tijdelijke vergunningen en verlengingen van bestaande vergunningen op te nemen in de verslaggeving.