



STRATEGISCHE ADVIESRAAD

INTERNATIONAAL
VLAANDEREN

Flemish Foreign Affairs Council

HET VLAAMS WAPENHANDELDECREET

Advies 2011/11

18 mei 2011

INHOUDSOPGAVE

1.	Inleiding	3
2.	Achtergrond.....	3
2.1.	Belgisch kader.....	3
2.2.	Europees kader.....	5
2.3.	Benelux en BLEU.....	6
3.	Bespreking van de inhoud	6
3.1.	Eindgebruik.....	7
3.2.	Criteria bij uit- en doorvoer.....	8
3.2.1.	Criteria van het Gemeenschappelijk Standpunt.....	8
3.2.2.	Vlaamse bijkomende criteria.....	8
3.3.	Algemeen kader en definities.....	9
3.3.1.	Definities.....	9
3.3.2.	Materieel, personeel en territoriaal toepassingsgebied	9
3.4.	Handel in civiele vuurwapens.....	10
3.5.	Handel in militair materieel.....	11
3.6.	Vergunningen- en klantenbeheer: toezichts- en strafbepalingen en rapportering.....	12
3.6.1.	Toezichts- en strafbepalingen	12
3.6.2.	Rapportering en transparantie	13
4.	Het belang voor Vlaanderen.....	14
4.1.	Strategisch belang	14
4.2.	Economisch belang.....	14
4.3.	Ethisch belang.....	15
5.	Taalsuggesties	16
6.	Conclusie	16

1. INLEIDING

Mits voldaan wordt aan de voorwaarden, geformuleerd in het bij document VR 2011 0804 DOC.0287BIS gevoegde akkoord van 7 april 2011 van de Vlaamse minister van Begroting, besliste de Vlaamse Regering tijdens haar vergadering van 8 april 2011 haar principiële goedkeuring te hechten aan 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 materieel (hierna: “wapenhandeldecreet”). Zij vroeg de Vlaamse minister, bevoegd voor de in-, uit- en doorvoer van wapens, om hierover het advies in te winnen van de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen (hierna: “de Raad”) en de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV).

De Raad wenst de Dienst Controle Strategische Goederen te danken voor de toelichting die zij over dit dossier gaf op zijn plenaire vergaderingen van 20 december 2010 en 31 maart 2011. Na voorbereiding in zijn ad hoc werkgroep wapenhandel op 26 april 2011 en bespreking op zijn plenaire vergadering van 12 mei 2011, keurde de Raad dit advies goed.

De Raad is van oordeel dat het wapenhandeldecreet een evenwicht moet creëren tussen internationale veiligheidsoverwegingen enerzijds, en respect voor de mensenrechten alsook economische belangen anderzijds. Het regeerakkoord van de Vlaamse Regering 2009-2014 gaf reeds aan dat *“het Vlaamse wettelijke kader wordt gestoeld op de Europese gedragscode. Conform deze gedragscode is het Vlaamse beleid inzake uitvoer van wapens gebaseerd op een aantal criteria, waarbij naast economische, politieke, juridische en technische maatstaven ook bijzondere aandacht gaat naar ethische criteria zoals respect voor de mensenrechten en conflictbeheersing. Die dubbele toets in het vergunningsbeleid, een economische en ethische toets, verankeren we in een decreet over wapenhandel dat een uitgebreidere publieke en parlementaire controle mogelijk maakt.”*¹ De Raad zal het wapenhandeldecreet dan ook toetsen aan dit evenwicht.

In het eerste deel van dit advies schetst de Raad de achtergrond bij de totstandkoming van het wapenhandeldecreet. Vervolgens bespreekt hij de inhoud, waarna hij nog enkele taalsuggesties doet. Ten slotte komt hij tot zijn conclusies.

2. ACHTERGROND

2.1. Belgisch kader

In augustus 2003² werd beslist om de bevoegdheid voor de in-, uit- en doorvoer van militaire goederen en producten voor tweëerlei gebruik, de zogenaamde ‘dual-use’ goederen, te regionaliseren, met uitzondering van de federale bevoegdheid inzake de in- en uitvoer met betrekking tot het leger en de politie. Hoewel de Vlaamse decreetgever de exclusieve bevoegdheid heeft om bij decreet de hem toegewezen bevoegdheid te reglementeren, is dit tot op heden niet

¹ VLAAMSE REGERING, *Een daadkrachtig Vlaanderen in beslissende tijden. Voor een vernieuwende, duurzame en warme samenleving*, Regeerakkoord 2009-2014, Brussel, 2009, 85.

² Bijzondere wet van 12 augustus 2003 tot wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, artikel 6, §1, VI, eerste lid, 4°, B.S. 20 augustus 2003.

gebeurd. Desalniettemin zijn er verscheidene voorstellen geweest vanuit het Vlaams Parlement.³ Doordat geen enkel Belgisch gewest tot op heden eigen wetgeving heeft uitgevaardigd, is de federale wetgeving nog van kracht.

De Raad vindt het positief dat de Vlaamse Regering het initiatief heeft genomen om als eerste een volledig wettelijk kader te ontwikkelen. Dit komt ook tegemoet aan de aanbeveling van de Raad van State om een eigen gewestelijk decreet uit te werken.⁴ De Raad wijst er wel op dat het wapenhandeldecreet en toekomstige regelingen van het Waals gewest en Brussels hoofdstedelijk gewest aanleiding kunnen geven tot een verschillende juridische aanpak in deze drie gewesten, hetgeen bijkomende administratieve lasten voor de betrokken bedrijven kan genereren. Door een andere aanpak of uiteenlopende visies kan bovendien verwarring ontstaan bij de buitenlandse partners van de Vlaamse bedrijven. De Raad pleit ervoor dat overleg plaats vindt tussen de gewesten.

De Raad merkt tevens op dat de bevoegdheid inzake tussenhandel⁵ niet expliciet mee overgedragen werd bij de regionalisering in 2003. Naar aanleiding van de EU-verordening nr. 428/2009 tot instelling van een communautaire regeling voor controle op de uitvoer, de overbrenging, de tussenhandel en de doorvoer van producten voor tweeeërlei gebruik⁶, werd in onderling overleg tussen de gewestelijke en federaal bevoegde overheden beslist om de controle op *activiteiten* van tussenhandel in producten voor tweeeërlei gebruik ("*dual use*") aan de gewestelijke instanties toe te vertrouwen. Voor de controle op *activiteiten* van tussenhandel in militair materieel is er nog geen onderlinge afspraak. Titel III van de federale wet van 5 augustus 1991 betreffende de in-, uit- en doorvoer van wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel (hierna: "de federale wet van 1991")⁷ regelt de controle op de *personen* betrokken bij

³ Voorstel van decreet (B. CARON e.a.) houdende de overdracht, in-, uit- en doorvoer, transit en tussenhandel van vuurwapens voor civiel gebruik, defensiegerelateerde producten en ander voor militair gebruik of ordehandhaving dienstig materieel en daaraan verbonden technologie, *Parl.St.* Vlaams Parlement 2010-2011, nr. 944/1; Voorstel van decreet (J. ROEGIERS e.a.) houdende wijziging van de wet van 5 augustus 1991 betreffende de in-, uit- en doorvoer van en de bestrijding van illegale handel in wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel en daaraan verbonden technologie wat de verslaggeving aan het Vlaams Parlement betreft, *Parl.St.* Vlaams Parlement 2007-2008, nr. 1591/1; Voorstel van decreet (R. VAN GOETHEM e.a.) houdende de in-, uit- en doorvoer en de bestrijding van illegale handel in wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel en daaraan verbonden technologie, *Parl.St.* Vlaams Parlement 2007-2008, nr. 1555/1; Voorstel van decreet (E. GLORIEUX e.a.) houdende de in-, uit- en doorvoer van wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel en daaraan verbonden technologie, *Parl.St.* Vlaams Parlement 2005-2006, nr. 834/1.

⁴ Zie bv. Advies nr. 36.630/1 van de Raad van State van 16 maart 2004 bij het voorstel van decreet houdende wijziging van de wet van 5 augustus 1991 betreffende de in-, uit- en doorvoer van en de bestrijding van illegale handel in wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materiaal en daaraan verbonden technologie, *Parl.St.* Vlaams Parlement 2003-2004, nr. 1979/2, 6.

⁵ Tussenhandel omvat de activiteiten van personen en entiteiten die onderhandelen over transacties of transacties tot stand brengen die betrekking kunnen hebben op de overdracht van goederen die voorkomen op de gemeenschappelijke EU-lijst van militaire goederen, van een derde land naar een ander derde land; of die dergelijke goederen, welke zij in hun bezit hebben, kopen, verkopen of overdragen, van een derde land naar een ander derde land. Definitie volgens de RAAD VAN DE EUROPESE UNIE, *Gids voor de gebruiker bij Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944/GBVB van de Raad tot vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften voor de controle op de uitvoer van militaire goederen en technologie*, Brussel, 29 april 2009, 23.

⁶ RAAD VAN DE EUROPESE UNIE, Verordening (EG) Nr. 428/2009 van 5 mei 2009 tot instelling van een communautaire regeling voor controle op de uitvoer, de overbrenging, de tussenhandel en de doorvoer van producten voor tweeeërlei gebruik, *Pb. L 134*, 29 mei 2009, 1.

⁷ Wet van 5 augustus 1991 betreffende de in-, uit- en doorvoer van wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel, *B.S.* 10 september 1991.

tussenhandel.⁸ Aangezien tussenhandel een dermate belangrijke problematiek is, vraagt de Raad om de bevoegdheidsverdeling inzake tussenhandel snel uit te klaren en te streven naar homogene bevoegdheidspakketten.

2.2. Europees kader

Het Europees beleid inzake wapenhandel heeft al een hele evolutie doorgemaakt en omvat meerdere facetten van wapenhandel, o.a. *dual use*, tussenhandel, enz.⁹ De Raad beperkt zich in dit advies tot het signaleren van de belangrijkste Europese wetgeving m.b.t. het wapenhandeldecreet.

Het wapenhandeldecreet zorgt voor de omzetting van drie Europese richtlijnen: (i) richtlijn 91/477/EEG van de Raad van 18 juni 1991 inzake de controle op de verwerving en het voorhanden hebben van wapens (hierna: “richtlijn 91/477/EEG”)¹⁰, (ii) richtlijn 93/15/EEG van de Raad van 5 april 1993 betreffende de harmonisatie van de bepalingen inzake het in de handel brengen van en de controle op explosieven voor civiel gebruik (hierna: “richtlijn 93/15/EEG”)¹¹, en (iii) richtlijn 2009/43/EG van het Europees Parlement en de Raad van 6 mei 2009 betreffende de vereenvoudiging van de voorwaarden voor de overdracht van defensiegerelateerde producten binnen de Gemeenschap (hierna: “richtlijn 2009/43/EG”).¹² De omzettingsdatum van de twee eerste richtlijnen, gerelateerd aan de problematiek van vuurwapens, is reeds overschreden. De deadline voor de omzetting van richtlijn 2009/43/EG is 30 juni 2011 (en toepassing vanaf 30 juni 2012). De Raad hoopt dat deze termijn nog wordt gehaald.

De handel in militair materieel wordt binnen de EU via richtlijn 2009/43/EG geregeld. Handel buiten de EU blijft nationaal geregeld. Toch dienen de lidstaten hun wetgeving af te stemmen op het Gemeenschappelijk Standpunt nr. 2008/944/GBVB van de Raad van de Europese Unie van 8 december 2008 tot vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften voor de controle op de uitvoer van militaire goederen en technologie (hierna: “het Gemeenschappelijk Standpunt”) waarin gemeenschappelijke criteria voor wapenuitvoer zijn vastgelegd met het oog op de harmonisering van het wapenexportbeleid van de EU-lidstaten. Dit Gemeenschappelijk Standpunt vervangt de vroegere Europese Gedragscode inzake wapenuitvoer van 1998.¹³

De Raad is voorstander van de totstandkoming van een Europees level playing field. De groei van wereldwijde aanvoerketens zorgt ervoor dat bedrijven meer en meer afhankelijk zijn van de exportcontrolesystemen in andere landen. Een Europees level playing field kan gelijkaardige spelregels voor alle actoren creëren op voorwaarde dat de EU-lidstaten hun exportcontrolesystemen goed op elkaar afstemmen zodat er geen vergunningsstroom ontstaat vanuit de soepelste EU-lidstaten. Dit zou de concurrentiepositie van de Vlaamse bedrijven t.o.v. de bedrijven uit die andere

⁸ S. DEPAUW en K. VAN HEUVERSWYN, *Toetsingskader voor een Vlaams decreet inzake de buitenlandse handel in militaire goederen*, Brussel, Vlaams Vredesinstituut, 2010, 13.

⁹ S. DEPAUW, “Het Europees beleid inzake wapenhandel. De EU als voorvechter van vrede en veiligheid of als katalysator van economische groei?” in *Internationale Spectator*, 63, (2009), 11, pp. 578-581.

¹⁰ RAAD VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN, Richtlijn nr. 91/477/EEG van 18 juni 1991 inzake de controle op de verwerving en het voorhanden hebben van wapens, *Pb. L* 256, 13 september 1991, 51.

¹¹ RAAD VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN, Richtlijn nr. 93/15/EEG van 5 april 1993 betreffende de harmonisatie van de bepalingen inzake het in de handel brengen van en de controle op explosieven voor civiel gebruik, *Pb. L* 121, 15 mei 1993, 20.

¹² EUROPEES PARLEMENT EN RAAD VAN DE EUROPESE UNIE, Richtlijn nr. 2009/43/EG van 6 mei 2009 betreffende de vereenvoudiging van de voorwaarden voor de overdracht van defensiegerelateerde producten binnen de Gemeenschap, *Pb. EU L* 146, 10 juni 2009, 1.

¹³ RAAD VAN DE EUROPESE UNIE, Gemeenschappelijk standpunt nr. 2008/944/GBVB van 8 december 2008 tot vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften voor de controle op de uitvoer van militaire goederen en technologie, *Pb. L* 335, 13 december 2008, 99.

EU-lidstaten in gevaar brengen. De Raad zou graag zien dat in de toekomst het Europees level playing field wordt opgetild naar een nieuw niveau, nl. door de totstandkoming van een gemeenschappelijke extracommunautaire regeling, met inbegrip van voldoende controle op het eindgebruik alsook toetsing van de export aan mensenrechtencriteria en conflictpreventie, en de controle ervan door één Europees orgaan. Op die manier kan de huidige versplintering - doordat de handel buiten de EU nationaal geregeld blijft - worden tegengegaan. Hij vraagt de Vlaamse overheid om zich hier mede voor in te spannen.

2.3. Benelux en BLEU

Inzake wapenhandel bepaalt artikel 11.2 van het Verdrag van 3 februari 1958 tot instelling van de Benelux Economische Unie dat *“de vergunningen- en contingentenstelsels voor in-, uit- en doorvoer gelijk zijn”*.¹⁴ Vergunningen die in één van de Beneluxlanden zijn afgegeven, hebben dezelfde waarde als in een andere lidstaat. De handel tussen de Beneluxlanden is bovendien vrij.¹⁵ Het Verdrag tot herziening van het op 3 februari 1958 gesloten Verdrag tot instelling van de Benelux economische Unie wijzigt deze bepalingen niet.¹⁶

Binnen de Belgisch-Luxemburgse Economische Unie (hierna: “BLEU”) bepaalt de Overeenkomst van 23 mei 1935 tussen België en het Groothertogdom Luxemburg tot instelling van een gemeenschappelijk regime inzake reglementering van de in-, uit- en doorvoer dat alle reglementeringen die betrekking hebben op in-, uit- en doorvoervergunningen gemeenschappelijk zijn voor de leden van de BLEU. De Belgisch-Luxemburgse Administratieve Commissie (hierna: “BLAC”) adviseert over alle reglementeringen op het vlak van in-, uit- en doorvoervergunningen, en is formeel gemachtigd om deze vergunningen af te leveren. Deze bevoegdheid werd echter gedelegeerd naar o.m. de Vlaamse Dienst Controle Strategische Goederen.¹⁷

3. BESPREKING VAN DE INHOUD

Het wapenhandeldecreet is opgebouwd uit vier grote blokken. Het eerste blok geeft het algemeen kader weer met een lijst van definities, het materieel en territoriaal toepassingsgebied van het decreet en een aantal andere algemene bepalingen. Het tweede blok geeft de regeling weer betreffende de handel in civiele vuurwapens terwijl het derde blok de handel in militair materieel regelt. Ten slotte bevat het laatste blok het zogenaamde vergunningen- en klantenbeheer met o.m. titels over de schorsing, intrekking en beperking van vergunningen, de tijdelijke uitsluiting van aanvragers, het hoorrecht bij weigering, toezichts- en strafbepalingen, rapportering en enkele overgangs- en slotbepalingen. Aangezien zowel het tweede als derde blok gelijkaardige bepalingen omvatten omtrent eindgebruik en de criteria bij uit- en doorvoer, zal de Raad starten met deze twee thema's. Vervolgens zal de Raad elementen uit de vier blokken (algemeen kader en definities, handel in civiele vuurwapens, handel in militair materieel en vergunningen- en klantenbeheer) bespreken.

¹⁴ Verdrag van 3 februari 1958 tot instelling van de Benelux Economische Unie, artikel 11.2. Zie ook Advies nr. 36.631/1 van de Raad van State van 16 maart 2004 bij het voorstel van decreet betreffende de in-, uit- en doorvoer van en de bestrijding van illegale handel in wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel en daaraan verbonden technologie (in bijlage bij het Advies nr. 44.666/1), *Parl. St. Vlaams Parlement* 2007-2008, nr. 1555/2, 15.

¹⁵ S. DEPAUW en K. VAN HEUVERSWYN, *o.c.*, 16-17.

¹⁶ Zie ook STRATEGISCHE ADVIESRAAD INTERNATIONAAL VLAANDEREN (SARiV), *Het Herzieningsverdrag Benelux Unie*, Advies 2009/18, 15 juni 2009.

¹⁷ VLAAMS VREDESINSTITUUT, *Het Vlaams wapenexportbeleid: een analyse van de juridische context*, Brussel, 2006, 58-63.

3.1. Eindgebruik

De problematiek van eindgebruik neemt zowel bij het onderdeel over de vuurwapens (artikel 17) als het onderdeel over militair materieel (artikel 33 en 38) een belangrijke plaats in binnen het wapenhandeldecreet.

De Raad treedt het standpunt uit de Memorie van Toelichting bij dat het duidelijk definiëren van de **begrippen** “land van bestemming” en “land van eindgebruik”, alsook van “bestemming” en “eindgebruiker” (zie *infra* 3.3.1.) bijdraagt tot een efficiënt controlebeleid ter zake.

Het wapenhandeldecreet voorziet in de eerste plaats in een **absolute informatieverplichting** voor de aanvrager over de eindgebruiker en het eindgebruik (artikel 17 §1, artikel 33 §1 en artikel 38 §1). Aangezien Vlaamse bedrijven vaak toeleveranciers zijn van onderdelen voor systeemintegrators of van onderdelen voor producenten van subsystemen die zich verder in de waardeketen bevinden, is het soms moeilijk om de eindgebruiker te kennen. De definitie van eindgebruiker en land van eindgebruik (artikel 2) speelt hierop in door de eindgebruiker te definiëren als *“de op het moment van de beslissing over de vergunningsaanvraag laatst bekende natuurlijke persoon of rechtspersoon waaraan het gebruik van de over te brengen of uit of door te voeren goederen zal toevallen.”* Op basis van de aangeleverde informatie analyseert de administratie of er nood is aan het eisen van bijkomende garanties voor het eindgebruik.

In twee of drie gevallen¹⁸ is een **wederuitvoerverbintenis** verplicht volgens het wapenhandeldecreet (artikel 17§3, lid 2; 33 §3, lid 2 en 38 §3, lid 2), nl. als (i) het eindgebruik of de eindgebruiker aanleiding tot bezorgdheid zou kunnen geven op het vlak van een ongewenste wijziging van doel of bestemming, (ii) de uit- of doorvoer van gevoelige goederen betreft, (iii) het exportcontrolebeleid en de effectiviteit van het exportcontrolesysteem van het land van bestemming of het land van eindgebruik aanleiding tot bezorgdheid zou kunnen geven. In elk van de twee of drie gevallen kan de Vlaamse Regering een wederuitvoerverbintenis opleggen aan de eindgebruiker die er zich toe moet verbinden om bij een eventuele wederuitvoer de toestemming van de Vlaamse Regering te vragen. De Raad vraagt om §3, lid 2 van artikel 17, 33 en 38 te herformuleren. De huidige tekst kan de foutieve indruk wekken dat het de eindgebruiker zelf is die de afweging moet maken op basis van de twee of drie hogergenoemde overwegingen om de toestemming van de Vlaamse Regering te vragen bij een eventuele wederuitvoer.

De Raad erkent dat deze wederuitvoerverbintenis tegemoet probeert te komen aan criterium 7 van het Gemeenschappelijk Standpunt, dat handelt over het gevaar van wederuitvoer, maar hij heeft vragen bij de juridische haalbaarheid en werkbaarheid van deze bepaling voor de administratie en de bedrijven. Tevens pleit hij ervoor om enkel een wederuitvoerverbintenis te vragen als het land van eindgebruik geen lid is van het Wassenaar Arrangement¹⁹.

¹⁸ Bij overbrenging naar andere lidstaten van de Europese Unie wordt aangenomen dat het exportcontrolebeleid en de effectiviteit van het exportcontrolesysteem van het land van bestemming of het land van eindgebruik geen aanleiding tot bezorgdheid geeft.

¹⁹ Voor een overzicht van de partijen bij deze overeenkomst, zie: <http://www.wassenaar.org/participants/index.html>.

3.2. Criteria bij uit- en doorvoer

3.2.1. Criteria van het Gemeenschappelijk Standpunt

Iedere aanvraag van uit- of doorvoer wordt getoetst aan de acht criteria van het Gemeenschappelijk Standpunt.

De Raad vindt het positief dat het wapenhandeldecreet artikel 2 van het Gemeenschappelijk Standpunt als basis neemt voor zijn criteria bij uit- en doorvoer (artikel 18). Op die manier draagt het bij tot het tot stand komen van een Europees level playing field. Het stemt de Raad tevreden dat de verplichte weigeringsgronden van criteria 1 t.e.m. 4 en 7 strikt geformuleerd zijn en derhalve de interpretatiemarge bij de toepassing ervan wordt ingeperkt. Wanneer de verplichte weigeringsgronden niet ingevuld zijn, wordt getoetst op basis van een risicoanalyse van de concrete elementen uit het dossier. De leesbaarheid van de toetsen aan criteria 2 t.e.m. 4 in het wapenhandeldecreet (artikel 18 §3, §4 en §5) kan zowel in het decreet als in de Memorie van Toelichting verbeterd worden door duidelijker de onderscheiden twee leden aan te geven, nl. de verplichte weigeringsgrond en een risicoanalyse.

Hij vraagt bovendien om de leesbaarheid van artikel 18 te verhogen door zowel de tekst van het decreet als de Memorie van Toelichting aan te passen. Artikel 18 §1 somt de acht criteria van het Gemeenschappelijk Standpunt op. De verdere tekst van het wapenhandeldecreet bespreekt echter niet al deze acht criteria, maar beperkt zich tot criteria 1 t.e.m. 4 en 7. De Memorie van Toelichting geeft aan dat het Gemeenschappelijk Standpunt is opgebouwd uit de criteria zelf en een aantal factoren aan de hand waarvan ze moeten beoordeeld worden. Het decreet vermeldt enkel de criteria (criteria 1 t.e.m. 4 en 7) en niet de factoren (criteria 5, 6 en 8) zelf om deze criteria te beoordelen. Doordat het Gemeenschappelijk Standpunt ook het begrip “criterium” gebruikt voor wat de Memorie van Toelichting tevens als “factor” omschrijft, ontstaat er onnodig verwarring.

Artikel 18 §2, lid 2, is een nagenoeg exacte overname van criterium 1 uit het Gemeenschappelijk Standpunt omtrent de naleving van de internationale verplichtingen en verbintenissen van België. De tekst van het wapenhandeldecreet lijst enkele van die verplichtingen en verbintenissen op een niet-exhaustieve wijze op en vermeldt bijvoorbeeld niet het Verdrag inzake clustermunities.²⁰ De Raad vraagt om bij het uitwerken van het uitvoeringsbesluit een totaaloverzicht te geven van deze internationale verplichtingen en verbintenissen.

3.2.2. Vlaamse bijkomende criteria

Artikel 19 voert een aantal ‘Vlaamse’ criteria bij uit- en doorvoer in, m.n. de externe belangen en internationale doelstellingen van het Vlaamse Gewest en België, de rechten van het kind in het land van eindgebruik, en de houding van het land van eindgebruik ten opzichte van de doodstraf. Dit sluit aan bij het voornemen van de minister uit zijn beleidsbrief Buitenlands Beleid, Internationaal Ondernemen en Ontwikkelingssamenwerking om in 2011 aan de Vlaamse Regering ook een document voor te leggen over de integratie van mensenrechten als transversaal thema in de Vlaamse internationale betrekkingen.²¹ Hoewel in de Memorie van Toelichting wordt aangegeven dat deze ‘Vlaamse’ criteria geen automatische weigeringsgronden zijn, lijkt het de Raad wenselijk om deze criteria en de toepassing ervan te verduidelijken.

²⁰ Zie ook SARiV, *Briefadvies betreffende het voorontwerp van decreet houdende instemming met het Verdrag inzake clustermunities opgemaakt in Dublin op 30 mei 2008*, Advies 2009/10, 26 maart 2009.

²¹ K. PEETERS, *Beleidsbrief 2011 Buitenlands Beleid, Internationaal Ondernemen en Ontwikkelingssamenwerking, VR 2010 2210 MED.0489/03*, Brussel, 2010, 14.

3.3. Algemeen kader en definities

3.3.1. Definities

Het komt de Raad voor dat inzake definiëring (artikel 2) het wapenhandeldecreet een grote stap voorwaarts zet ten opzichte van de federale wet van 1991. Deze wet verwees voor de definiëring van de begrippen invoer, uitvoer en doorvoer naar de douanewetgeving. Voor wapens, munitie en speciaal (voor militair gebruik of voor ordehandhaving) dienstig materieel en daaraan verbonden technologie, verwees men naar een lijst die door de Koning zou worden vastgesteld bij een in Ministerraad overlegd besluit.

In de eerste plaats verduidelijkt het wapenhandeldecreet verschillende begrippen, zoals aanvrager, bestemming, defensiegerelateerde producten, doorvoer, eindgebruiker, enz. De duidelijke definiëring van de begrippen “land van bestemming” en “land van eindgebruik”, alsook van “bestemming” en “eindgebruiker” beantwoordt aan een terechte nood en kan begripsverwarring omtrent eindgebruik vermijden. De Raad vindt het bovendien positief dat men zich voor de definities o.m. gebaseerd heeft op richtlijn 2009/43/EG, de Gids voor de gebruiker bij het Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944/GBVB van 8 december 2008 tot vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften voor de controle op de uitvoer van militaire goederen en technologie²², en richtlijn 91/477/EEG. Bij de definitie van defensiegerelateerde producten verwijst men naar de producten die opgenomen zijn in de Gemeenschappelijke EU-lijst van militaire goederen, zoals die laatst is gepubliceerd in het Publicatieblad van de Europese Unie. Dit lijkt de Raad een goede manier om te zorgen voor de nodige flexibiliteit en aanpassing aan technologische vernieuwingen zonder telkens de Vlaamse wetgeving te moeten aanpassen. De afstemming van de definities in het wapenhandeldecreet op Europese definities draagt bovendien bij tot een Europees level playing field.

3.3.2. Materieel, personeel en territoriaal toepassingsgebied

De Raad stelt vast dat inzake materieel toepassingsgebied de Vlaamse Regering een lijst zal vaststellen van civiele vuurwapens en voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel waarvan de in-, uit- en doorvoer en de overbrenging verboden zijn (artikel 3 §1). De opmerking van de Raad van State indachtig over het respecteren van de verhouding tussen de wetgevende en de uitvoerende macht²³, lijkt het de Raad aangewezen dat het Vlaams Parlement bij de bespreking van onderhavig dossier reeds beschikt over een voorlopige versie van deze lijst. De Dienst Controle Strategische Goederen bevestigde in zijn toelichting op de Raad dit voornemen.

Artikel 3 §4 van het wapenhandeldecreet komt tegemoet aan de hogergenoemde vereisten die voortvloeien uit het lidmaatschap van de Benelux-unie en BLEU (zie *supra*, 2.3.) door in de eerste plaats te stellen dat de overbrenging van civiele vuurwapens, onderdelen, toebehoren en munitie, defensiegerelateerde producten en ander speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel vanuit en naar Nederland en Luxemburg is vrijgesteld van vergunning. In de tweede plaats wordt de onderlinge aanvaarding geregeld van vergunningen voor de in-, uit- en doorvoer van dergelijke goederen die door de bevoegde Nederlandse of Luxemburgse autoriteiten worden toegekend. De Raad merkt hierbij op dat het advies van de BLAC over het

²² RAAD VAN DE EUROPESE UNIE, *Gids voor de gebruiker*, o.c., 113 p.

²³ Zie o.m. Advies nr. 36.629/1 van de Raad van State, van 16 maart 2004 bij het voorstel van decreet betreffende de in-, uit- en doorvoer van wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel en daaraan verbonden technologie, *Parl.St.* Vlaams Parlement 2003-04, nr. 1824/2, 9-10.

wapenhandeldecreet moet worden ingewonnen.²⁴ De Raad pleit er bovendien voor dat Vlaanderen een actieve rol vervult in de afstemming met de andere Benelux-partners.

3.4. Handel in civiele vuurwapens

Zoals aangegeven in het wapenhandeldecreet, voorziet titel 2 in de omzetting van zowel richtlijn 91/477/EEG als van richtlijn 93/15/EEG. De bepalingen enten zich bovendien op de Wapenwet van 8 juni 2006 (hierna: “de Wapenwet”)²⁵ en de uitvoeringsbesluiten ervan.

Artikel 7 geeft aan dat de Vlaamse Regering een **lijst** kan vaststellen van **civiele vuurwapens, onderdelen, toebehoren en munitie** die in-, uit- en doorgevoerd en overgebracht kunnen worden zonder vergunning. De Raad vraagt om bij het opstellen hiervan oog te hebben voor de tenuitvoerlegging van richtlijn 91/477/EEG en het VN-Vuurwapenprotocol.²⁶ Speciale aandacht dient te gaan naar de vuurwapens met historische, folkloristische of decoratieve waarde. Alleszins is intern-Belgische afstemming over deze problematiek aangeraden om te vermijden dat bepaalde Belgische gewesten meer of minder streng zijn en er U-bochtconstructies worden opgezet.

De Raad stelt de vraag of het element “**toebehoren**” niet beter geschrapt wordt in de vergunningsplichtige artikelen. Op die manier zouden er op het vlak van de in-, uit- en doorvoer en de overbrenging enkel verboden en vrije toebehoren zijn en geen vergunningsplichtige, naar analogie met de Wapenwet. Eventueel kan aan artikel 3 §1 ter verduidelijking het element “toebehoren” worden toegevoegd.

Artikel 8 §2 bepaalt dat, met uitzondering van de gevallen, de in-, uit- en doorvoer en de overbrenging van vuurwapens, onderdelen, toebehoren en munitie alleen toegestaan is als alle essentiële kenmerken (aard, categorie, merk, model, kaliber en serienummer) bekend zijn. De Memorie van Toelichting kondigt inzake **essentiële kenmerken van vuurwapens** (artikel 8 §2) een versoepeling aan in het uitvoeringsbesluit, cf. de zinsnede “met uitzondering van de gevallen” uit artikel 8 §2, waarbij de gegevens op de vergunning beperkt kunnen worden tot deze essentiële gegevens en de bijkomende gegevens verder aangevuld mogen worden in de gebruikersfiche die na de effectieve invoer moet worden ingevuld. De Raad bevestigt dat deze versoepeling beantwoordt aan een terechte nood, bv. wanneer bij een bestelling in het buitenland de serienummers nog niet gekend zijn van de nog te produceren vuurwapens. Hij vraagt om in het uitvoeringsbesluit dit duidelijk te specificeren.

Artikel 12 bepaalt de **vergunningsuitzondering voor vuurwapenpashouders** voor de overbrenging van civiele vuurwapens, onderdelen, toebehoren en munitie. De personen die in het bezit zijn van de Europese Vuurwapenpas kunnen het vuurwapen of de vuurwapens die daarin vermeld staan zonder vergunning voor de duur van hun jaag- of schietsportactiviteiten overbrengen vanuit en naar lidstaten van de Europese Unie mits, op voorwaarde dat ze op basis van een uitnodiging of een ander bewijs kunnen aantonen dat ze de vuurwapens daadwerkelijk overbrengen om deel te nemen aan jaag- of schietsportactiviteiten. De Memorie van Toelichting geeft op pagina 6 bij de bespreking hiervan aan dat Noorwegen, IJsland en Zwitserland voor wat betreft artikel 12 met lidstaten van de Europese Unie worden gelijkgesteld. De Raad stelt de vraag of hierbij ook niet Liechtenstein moet worden vermeld.

²⁴ S. DEPAUW en K. VAN HEUVERSWYN, *o.c.*, 16.

²⁵ Wet van 8 juni 2006 houdende regeling van economische en individuele activiteiten met wapens, *B.S.* 9 juni 2006.

²⁶ VN-Protocol tegen de illegale vervaardiging van en handel in vuurwapens, hun onderdelen, componenten en munitie, tot aanvulling van het Verdrag van de Verenigde Naties tegen grensoverschrijdende georganiseerde misdaad, New York, 31 mei 2001.

M.b.t. hoofdstuk 3 van het wapenhandeldecreet wijst de Raad op de onderhandelingen over een **EU-verordening** van het Europees Parlement en de Raad tot **uitvoering van artikel 10 van het VN-protocol inzake vuurwapens** en tot vaststelling van maatregelen betreffende uitvoervergunningen voor vuurwapens, hun onderdelen, componenten en munitie en betreffende de invoer en doorvoer ervan.²⁷ Indien dergelijke verordening er daadwerkelijk komt, zal hoofdstuk 3 over de in-, uit- en doorvoer van civiele vuurwapens, onderdelen, toebehoren en munitie vanuit en naar landen buiten de Europese Unie grondig moeten herzien worden.

3.5. Handel in militair materieel

De **catch-all clause** in het Koninklijk Besluit van 8 maart 1993 laat toe een vergunningsplicht in te roepen voor *“andere uitrustingen en ander materieel, bestemd voor het ondersteunen van militaire acties.”*²⁸ Deze bepaling is opgenomen in de lijst van te controleren producten. De Raad treedt de redenering uit de Memorie van Toelichting bij dat de catch-all clause dermate belangrijk is dat ze in de tekst van het wapenhandeldecreet zelf moet opgenomen worden. Een catch-all bepaling moet het mogelijk maken om in te spelen op de laatste technologische ontwikkelingen en eventuele leemtes in de lijst van vergunningsplichtige producten op te vangen. Volgens het wapenhandeldecreet is een vergunning noodzakelijk voor *“de tijdelijke en definitieve uit- en doorvoer van alle 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”* (artikel 22 §2).

Zoals de Memorie van Toelichting aangeeft, is de catch-all bepaling beperkt tot export buiten de EU aangezien richtlijn 2009/43/EG de overdrachten binnen de EU regelt en het toepassingsgebied van deze richtlijn beperkt is tot de goederen die voorkomen in de bijlage bij de richtlijn, nl. de Gemeenschappelijke EU-lijst van militaire goederen.

De Raad verwelkomt de schriftelijke bevestiging die ieder persoon voorafgaandelijk kan vragen bij de dienst die de Vlaamse Regering heeft aangewezen om na te gaan of zijn of haar goederen niet onder de toepassing van de catch-all clause vallen (artikel 23 §2). De Raad vraagt dat de administratie een openbare evolutieve lijst opstelt met de algemene categorieën van goederen die volgens de nieuwe bepaling onder de catch-all clause vallen als richtinggevend instrument.

De Raad merkt op dat de **voorafgaande machtiging** bij uitvoer of overbrenging volgens het wapenhandeldecreet (artikel 24 §2) onbeperkt geldig is, maar elke drie jaar zal geëvalueerd worden. Artikel 52 bepaalt echter dat de voorafgaande vergunningen die voor de inwerkingtreding van dit decreet reeds afgeleverd werden blijven gelden als voorafgaande machtigingen als vermeld in artikel 24 §2. Vanuit het oogpunt van administratieve lasten, is dit een goede zaak. Bedrijven die in het verleden al een voorafgaande vergunning hebben verkregen, moeten geen voorafgaande machtiging aanvragen. De Raad werpt echter de vraag op wie wanneer deze reeds verworven voorafgaande vergunningen zal controleren en of daar ook een drie jaarlijkse evaluatie op zal worden toegepast.

²⁷ EUROPESE COMMISSIE, *Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot uitvoering van artikel 10 van het VN-protocol inzake vuurwapens en tot vaststelling van maatregelen betreffende uitvoervergunningen voor vuurwapens, hun onderdelen, componenten en munitie en betreffende de invoer en doorvoer ervan*, COM(2010)273, Brussel, 31 mei 2010.

²⁸ Koninklijk besluit van 8 maart 1993 tot regeling van de in-, uit- en doorvoer van wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel en de daaraan verbonden technologie, zoals laatst gewijzigd op 2 april 2003, art. N – bijlage, 2^{de} categorie, afdeling 1, A.19.

In lijn met richtlijn 2009/43/EG zijn er drie types van vergunningen voor de overbrenging van defensiegerelateerde producten binnen de Europese Unie: de algemene vergunning, de globale vergunning en de individuele vergunning.²⁹ Artikel 6 van richtlijn 2009/43/EG bepaalt dat de **globale vergunning** voor drie jaar verleend wordt en door de lidstaten kan worden verlengd. De Raad stelt vast dat het wapenhandeldecreet (artikel 29) deze termijn niet overneemt. De Raad stelt voor om deze termijn op te nemen in het wapenhandeldecreet of bijhorend uitvoeringsbesluit.

3.6. Vergunningen- en klantenbeheer: toezichts- en strafbepalingen en rapportering

3.6.1. Toezichts- en strafbepalingen

In de eerste plaats beklemtoont de Raad dat volgens het legaliteitsbeginsel de wet die een gedraging strafbaar stelt, duidelijk geformuleerd en voorzienbaar moet zijn. De burger/onderneming moet m.a.w. zijn gedrag kunnen afstemmen op de wet, omdat hij weet dat er anders een strafsanctie volgt. Dit principe moet in het hele decreet gerespecteerd worden.

In de tweede plaats knoopt de Raad aan bij het advies van de Raad van State 36.631/1 waarin hij stelt dat *“niet kan worden verwezen naar de ambtenaren van de administratie der Douane en Accijnzen, nu die ambtenaren ten gevolge van de regionalisering van de aangelegenheid van de in-, uit- en doorvoer van wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel en daaraan verbonden technologie, niet langer bevoegd zijn om toezicht te houden op de regelgeving met betrekking tot die aangelegenheid. Daarenboven kunnen geen andere federale ambtenaren, zoals deze van Algemene Economische Inspectie, bevoegd worden gemaakt om toezicht uit te oefenen op het decreet dat thans in de vorm van een voorstel voorligt. Behoudens de officieren van de gerechtelijke politie, die krachtens de bestaande federale regels inzake strafvordering, een algemene toezichtsbevoegdheid hebben, kunnen enkel ambtenaren afhankelijk van het Vlaams Gewest worden aangewezen om overtredingen van gewestdecreten of hun uitvoeringsbesluiten op te sporen.”*³⁰

De Raad werpt de vraag op of vanuit dit oogpunt de formulering van artikel 46 §1 correct is, nl. de ambtenaren die de Vlaamse Regering aanwijst, houden - samen met de officieren van gerechtelijke politie en de ambtenaren van de Administratie der Douane en Accijnzen van de FOD Financiën - toezicht op de naleving van dit decreet en de uitvoeringsbesluiten ervan.

Artikel 46 §3 leest dat een kopie van het proces-verbaal zal worden bezorgd aan de ambtenaren, vermeld in artikel 48. Artikel 48 spreekt echter enkel over de dienst die de Vlaamse Regering heeft

²⁹ Voor de overbrenging van defensiegerelateerde producten binnen de Europese Unie zijn er drie soorten vergunningen. Een *algemene vergunning* geeft aan alle geregistreerde bedrijven die aan de voorwaarden van de vergunning voldoen, het recht om de betreffende defensiegerelateerde producten over te brengen, in o.m. volgende gevallen: de bestemming maakt deel uit van de strijdkrachten van een EU-lidstaat; de defensiegerelateerde producten worden overgebracht met het oog op demonstratie, evaluatie of expositie; de defensiegerelateerde producten worden overgebracht met het oog op onderhoud en herstelling, en de bestemming is de oorspronkelijke leverancier van de over te dragen defensiegerelateerde producten; de overbrenging is noodzakelijk in het kader van een intergouvernementeel samenwerkingsprogramma tussen EU-lidstaten voor de ontwikkeling, de productie en het gebruik van een of meer defensiegerelateerde producten; de bestemming is een gecertificeerde persoon. Een *globale vergunning* wordt voorzien voor de overbrenging van bepaalde defensiegerelateerde producten of productcategorieën naar bepaalde bestemmingen in een of meer lidstaten van de Europese Unie. Een *individuele vergunning* wordt slechts voorzien wanneer het gaat om één specifieke overbrenging naar één specifieke bestemming of wanneer de aard van de transactie dit vereist, zoals voor de bescherming van wezenlijke veiligheidsbelangen.

³⁰ Advies nr. 63.631/1 Raad van State, o.c., 13-14.

aangewezen voor het toepassen van administratieve sancties. Deze passages moeten volgens de Raad beter op elkaar worden afgestemd. Mogelijks kunnen lessen getrokken worden uit de praktijk van de administratieve rechtbanken binnen het beleidsdomein van Leefmilieu, Natuur en Energie en Ruimtelijke Ordening.

Artikel 46 §4 is niet eenduidig geformuleerd: het kan gaan om inbreuken door de Vlaamse ambtenaren zelf bij het uitvoeren van hun opdracht, zoals geformuleerd in artikel 46 §4, of om inbreuken die de ambtenaren beletten om deze opdracht te vervullen.

In de derde plaats merkt de Raad op dat hoofdstuk 2 over strafrechtelijke sancties van het wapenhandeldecreet een grondige wijziging betekent t.o.v. artikel 8 van de federale wet van 1991. De strafbepalingen waren volgens deze wet gebaseerd op de Algemene wet inzake douane en accijnzen. Bovendien waren de ambtenaren van de Administratie der Douane en Accijnzen, de ambtenaren van de Economische Algemene Inspectie, alsook de daartoe door de minister aangestelde ambtenaren bevoegd om overtredingen op de wet op te sporen en vast te stellen. In het wapenhandeldecreet wordt de verwijzing naar de federale douaneregelgeving weggelaten, zodat het gemeenrechtelijk strafrecht van toepassing wordt en de vervolging van inbreuken op het decreet toebehoort aan de parketten.

De Raad is van oordeel dat alleszins duidelijke taakafspraken moeten gemaakt worden met de Administratie der Douane en Accijnzen en de dienst Strafrechtelijk Beleid van de FOD justitie. De Memorie van Toelichting kondigt aan dat met de douane verder overlegd wordt hoe en in welke mate zij een rol kan spelen in het afdwingingsproces. Deze discussie zou haar vertaling moeten kennen in een samenwerkingsakkoord, een mogelijkheid die eveneens door de Raad van State werd gesignaleerd.³¹

In de vierde plaats is de Raad verheugd vast te stellen dat het wapenhandeldecreet werkt met een getrapt systeem van strafrechtelijke sancties. Hij vraagt om dit systeem verder te verfijnen zodat de zwaarte van de strafsancie in verhouding is met de ernst van de inbreuk.³² Hij vraagt tevens om in artikel 47 te verduidelijken welke straffen verdubbeld worden bij herhaling. Het is immers niet duidelijk of deze bepaling slaat op alle sancties uit artikel 47 §1.

Ten slotte vraagt de Raad om, met het oog op het legaliteitsbeginsel, het begrip “ombuigen van het handelsverkeer” (artikel 47, §2, 3°) te omschrijven in de Memorie van Toelichting.

3.6.2. Rapportering en transparantie

De Raad beklemtoont het belang van een goede rapportering met het oog op transparantie. Doordat er gebruik zal gemaakt worden van algemene vergunningen voor de overdracht van militair materieel naar andere lidstaten, kunnen gegevens over deze transacties slechts post-factum in kaart worden gebracht. Deze nieuwigheid noopt tot een responsabilisering van en overleg met de bedrijven zelf. De Raad is van oordeel dat het een noodzaak is dat op basis van overleg met de sector de modaliteiten inzake rapportering zullen worden vastgesteld in het uitvoeringsbesluit. Het is alsnog onduidelijk of het wapenhandeldecreet zal leiden tot een administratieve lastenverlaging. (zie *infra*, 4.2.)

Artikel 50 §1 bepaalt dat de Vlaamse Regering ieder jaar verslag uitbrengt aan het Vlaams Parlement over de toepassing van het wapenhandeldecreet. Dat verslag bevat o.m. de gegevens over de

³¹ *Ibid.*

³² Het misdrijf van een particulier, bijvoorbeeld een vlindermes overbrengen vanuit een andere EU-lidstaat, moet afgewogen worden tegen het misdrijf van een persoon die een wapenembargo schendt.

Vlaamse transit. De Raad betreurt dat om wetgevingstechnische redenen de definitie van transit niet is opgenomen bij de andere definities onder artikel 2. Hij vraagt duidelijke afspraken te maken met de federale overheid om de bepalingen inzake de rapportering over transit te realiseren.

De Raad verwelkomt artikel 50 §3 dat - met behoud van de rapportageverplichtingen, vermeld in artikel 50 §1 en 2 - er geen informatie zal worden meegedeeld waardoor aan de betrokken personen schade wordt berokkend en wijst op het bestaan van “non-disclosure agreements” binnen de industrie.

4. HET BELANG VOOR VLAANDEREN

4.1. Strategisch belang

Een goed uitgebouwde controle op wapenhandel is een preventief instrument in het internationaal veiligheidsbeleid. Het wapenhandeldecreet draagt daartoe bij. De controle op wapenhandel biedt tevens de kans om strategische relaties te onderbouwen. Dit is echter in mindere mate van toepassing op Vlaanderen, gezien het beperkte Belgische defensiebudget.³³ In vergelijking met bv. andere Europese landen heeft de Vlaamse wapenhandel een eerder beperkte schaal.³⁴ Vlaanderen is voornamelijk afhankelijk van internationaal bepaalde sanctieregimes. Het wapenhandeldecreet regelt echter niet de tenuitvoerlegging van zulke sanctieregimes. Op dit moment verloopt dit nog via de federale wetgeving. Bovendien richten de sanctieregimes zich niet alleen op militaire goederen, maar ook op goederen voor tweërlei gebruik die niet door het wapenhandeldecreet worden gevat.

4.2. Economisch belang

De defensiegerelateerde industrie is een economische sector die werkgelegenheid creëert en innovatie stimuleert. Gezien de beperkte eigen Belgische defensiemarkt (zie *supra*, 1.) zijn Vlaamse bedrijven in de defensie-industrie steeds meer aangewezen op export om economisch rendabel te zijn. Vooral om hoogtechnologische producten te financieren, is een zo groot mogelijke afzetmarkt nodig om de kosten voor onderzoek en ontwikkeling te kunnen dragen.³⁵ Het is precies ook die grotere interne markt die de Europese Unie tracht te bereiken met richtlijn 2009/43/EG. De Vlaamse omzetting van deze richtlijn door het wapenhandeldecreet draagt op die manier bij tot de creatie van een Europees level playing field. De richtlijn stelt echter geen gemeenschappelijk exportregime voorop. Door zich te enten op de criteria van het Gemeenschappelijk Standpunt draagt het wapenhandeldecreet ook bij tot een gedeeltelijke harmonisering van de extracommunautaire export. Toch blijven op dat vlak nog grote verschillen tussen de lidstaten bestaan.

In 2010 werden 443 invoervergunningen voor militair materieel uitgereikt door de Vlaamse overheid. Deze invoervergunningen hebben een gezamenlijke waarde van 18,9 miljoen euro. Dit is een beduidend lagere waarde dan de voorgaande jaren. De invoer van militaire voertuigen en voertuigonderdelen stond in 2010 in voor 55 % van de waarde van de vergunde wapeninvoer in Vlaanderen. Deze voertuigen en onderdelen zijn bestemd voor de Vlaamse defensie-industrie. Ongeveer 90% van het aantal aanvragen voor wapeninvoer had betrekking op vuurwapens en toebehoren. Hiermee staan deze producten in voor 37 % van de waarde van de vergunde wapeninvoer in 2010. Het zijn vooral handelaars en particulieren die deze wapens invoeren.

³³ Zie The SIPRI Military Expenditure Database. [<http://milexdata.sipri.org>]

³⁴ Zie SIPRI Arms Transfers Database, Importer/exporter TIV tables.

[<http://www.sipri.org/databases/armstransfers>]

³⁵ S. DEPAUW, *l.c.*, p. 579.

Vlaamse bedrijven leveren vooral hoogtechnologische onderdelen die in andere landen in grotere wapensystemen worden verwerkt. In 2010 werden 330 wapenexportlicenties uitgereikt door de Vlaamse overheid. Deze vergunningen hadden een gezamenlijke waarde van 320,5 miljoen euro. Dit betekent een stijging van 13,5 % ten opzichte van 2009, en een verdubbeling van de Vlaamse wapenexport in vijf jaar. Volgens het Vlaams Vredesinstituut is deze stijging vooral te wijten aan de prestaties van de relatief kleine groep van Vlaamse bedrijven die actief zijn op de defensiemarkt, en hun deelname aan militaire projecten. De drie belangrijkste defensiegerelateerde exportproducten van Vlaanderen zijn visualisatieschermen, militaire elektronica en (onderdelen van) militaire voertuigen. De Vlaamse wapenexport is bestemd voor bestemmingslanden wereldwijd, maar voornamelijk voor de defensiegerelateerde industrie in Europa (60 %) en de Verenigde Staten (28 %). Azië staat als regio van bestemming in voor 12 % van de vergunde wapenexport vanuit Vlaanderen. In 2010 werden 18 doorvoervergunningen, met een gezamenlijke waarde van 75,8 miljoen euro, uitgereikt door de Vlaamse overheid.³⁶ De Raad merkt op dat de waarde van de reële uitvoer kan verschillen van de hier gerapporteerde cijfers, aangezien bepaalde vergunningen mogelijk niet (volledig) gebruikt worden.

Deze cijfers wijzen op het economisch belang van de Vlaamse defensiegerelateerde industrie. Het wapenhandeldecreet draagt bij tot de rechtszekerheid voor de Vlaamse ondernemingen. In die zin ondersteunt het de ontplooiing van hun economische activiteiten. Een voorbeeld hiervan is de invoering van de mogelijkheid om een voorlopig advies (preadvies) aan te vragen over de toelaatbaarheid van een bepaalde in-, uit- of doorvoer of overbrenging (artikel 23 §1). Iedere persoon kan bovendien bij de dienst die de Vlaamse Regering heeft aangewezen naar aanleiding van een bepaalde uit- of doorvoer een schriftelijke bevestiging vragen dat zijn of haar goederen niet onder de toepassing van de catch-all clause vallen (artikel 23 §2). Tevens beoogt het wapenhandeldecreet een administratieve vereenvoudiging voor bedrijven (o.m. door de invoering van de drie soorten vergunningen voor een overbrenging van defensiegerelateerde producten binnen de EU (artikel 27 t.e.m. 30) en door de invoering van een gecombineerde vergunning voor de in- of uitvoer van bepaalde defensiegerelateerde producten of van ander speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel (artikel 37)). De Reguleringsimpactanalyse bij onderhavig dossier geeft aan dat de kosten voor aanvragers potentieel verminderd worden, maar dat veel zal afhangen van de concrete toepassing. De Vlaamse Regering moet er volgens de Raad aldus over waken dat bij het bepalen van de modaliteiten in het uitvoeringsbesluit de verschillende vereisten ook haalbaar zijn voor kleinere ondernemingen. Dit geldt zowel voor het systeem van vergunningen, waarbij kmo's niet in aanmerking komen voor een algemene vergunning aangezien zij eerder occasioneel uitvoeren, als voor de rapporteringsvereisten. Mogelijks kunnen vergelijkingen met andere landen interessante informatie aanleveren over "best practices". Met het oog op een goede informatieverstrekking voor de Vlaamse bedrijven, vraagt de Raad een klantvriendelijke gids samen te stellen over het wapenhandeldecreet en de modaliteiten uit het uitvoeringsbesluit.

4.3. Ethisch belang

De Raad vindt het positief dat de Vlaamse Regering haar voornemen uit haar Regeerakkoord nakomt om bijzondere aandacht te hebben voor ethische criteria zoals respect voor de mensenrechten en conflictbeheersing (zie *supra*, 3.2.).³⁷ De regelgeving over wapenhandel is een belangrijk beleidsinstrument dat dan ook onderdeel moet vormen van een ruimer beleid op dit vlak.

³⁶ N. DUQUET, *Vlaamse buitenlandse wapenhandel 2010*, Brussel, Vlaams Vredesinstituut, 2011, 1-2.

³⁷ VLAAMSE REGERING, *o.c.*, 88.

5. TAALSUGGESTIES

De Raad stelt vast dat er nog enkele taalfoutjes staan in de Memorie van Toelichting en het wapenhandeldecreet. Zonder exhaustief te zijn, wijst hij op enkele voorbeelden.

De formulering van artikel 20 en 41 moet opnieuw bekeken worden aangezien enkele woorden ontbreken of fout zijn geschreven. De verwijzing naar paragraaf 1 ontbreekt bij artikel 18 §6. In de eerste zin van artikel 28 §3 moet het woord “is” geschrapt worden.

In de Memorie van Toelichting op pagina 11 ontbreken er woorden in de zin: *“Aangezien het gaat om een algemeen verbod, geldt dit los van de eventuele concrete bijdrage die de uit of door te voeren tot de vastgestelde schendingen.”* Op pagina 12 ontbreekt het woord “dat” in de zin *“het moet duidelijk zijn deze focus niet betekent dat een potentiële link...”*. Ook de volgende zin is niet correct geformuleerd: *“bedoeld wordt is dat de focus ligt op rechten die in abstracto met gebruik van ...”*. Er staat een foutieve verwijzing naar artikel 5, vierde lid, van richtlijn 2009/43/EG op pagina 16 van de Memorie van Toelichting. Op pagina 17 ontbreekt een woord in de zin: *“dat wil zeggen dat voor de gevallen waarin een algemene vergunning kan gebruikt worden geen mogelijkheid vrijstelling voorzien wordt”*.

6. CONCLUSIE

Hoewel Vlaanderen sinds 2003 bevoegd is voor de in-, uit- en doorvoer van militaire goederen was er tot hiertoe geen eigen Vlaams decreet. Het wapenhandeldecreet beantwoordt aan een dringende nood tot het reguleren van de eigen Vlaamse bevoegdheid ter zake. Het komt bovendien tegemoet aan de aanbeveling van de Raad van State over het uitwerken van een gewestelijk decreet i.p.v. het aanpassen van de federale wetgeving.

Het wapenhandeldecreet zorgt bovendien voor de omzetting van drie EU-richtlijnen, waarvan de omzettingsdatum voor twee richtlijnen al overschreden is. De Raad hoopt dat de deadline voor de omzetting van richtlijn 2009/43/EG, nl. 30 juni 2011, nog wordt gehaald en beklemtoont het belang van een tijdige tenuitvoerlegging van Europese wetgeving.

Wat de inhoud van het wapenhandeldecreet betreft, kan de Raad in grote mate instemmen met het voorliggend ontwerp. Hij benadrukt de rol die een goede regulering van wapenhandel speelt in een coherent beleid inzake mensenrechten en conflictpreventie.

Hij vraagt tevens dat de Vlaamse Regering aandacht heeft voor de impact van sommige bepalingen uit het decreet op de concurrentiepositie van Vlaamse bedrijven ten opzichte van bedrijven uit andere EU-lidstaten.

De Raad signaleert in dit advies enkele belangrijke bezorgdheden. Hij werpt o.m. vragen op bij de juridische haalbaarheid en werkbaarheid van de wederuitvoerverbintenis voor de administratie en de bedrijven. Hij vraagt om enkel een wederuitvoerverbintenis te eisen wanneer het land van eindgebruik geen lid is van het Wassenaar Arrangement. De Raad vraagt om de Vlaamse bijkomende criteria bij uit- en doorvoer beter toe te lichten in de Memorie van Toelichting. Hij is van oordeel dat het aangewezen is dat het Vlaams Parlement bij de bespreking van onderhavig dossier beschikt over de (voorlopige) lijst van civiele vuurwapens en voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel waarvan de in-, uit- en doorvoer en de overbrenging verboden zijn.

Inzake civiele vuurwapens wijst de Raad er o.m. op dat bij vaststelling van de lijst van civiele vuurwapens, onderdelen, toebehoren en munitie die in-, uit- en doorgevoerd en overgebracht kunnen worden zonder vergunning speciale aandacht dient te gaan naar de vuurwapens met historische, folkloristische of decoratieve waarde. Bovendien stelt hij de vraag of het element “toebehoren” niet beter geschrapt wordt in de artikelen die betrekking hebben op de vergunningsplicht.

De catch-all bepaling is een middel om te kunnen ingrijpen wanneer het verhandelen van (nog) niet vergunningsplichtige goederen veiligheidsrisico's kan stellen. De Raad vraagt dat de administratie een openbare evolutieve lijst opstelt met de algemene categorieën van goederen die volgens de nieuwe bepaling onder de catch-all clause vallen als richtinggevend instrument.

Wat betreft de rapportering over de Vlaamse transit, vraagt de Raad duidelijke afspraken te maken met de federale overheid om de bepalingen inzake de rapportering over transit te realiseren.

Namens de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen,

Hoogachtend,

(getekend)

(getekend)

Prof. Dr. Jan Wouters
Voorzitter

Freddy Evens
Secretaris

Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen

Opdracht

De Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen (SARiV) is een onafhankelijk adviesorgaan van de Vlaamse Regering. Hij adviseert de Vlaamse Regering bij de totstandkoming van haar buitenlands beleid, haar beleid inzake internationaal ondernemen, toerisme en internationale samenwerking. Hij doet dit hetzij op vraag van de Vlaamse Regering, hetzij uit eigen beweging.

Samenstelling

Leden	Plaatsvervangers
1° Voorzitter: Prof. dr. Jan Wouters (gewoon hoogleraar internationaal en Europees recht, K.U.Leuven)	
2° Dirk Rochtus (docent internationale politiek, Lessius Hogeschool)	
3° Hans De Belder (oud-diplomaat)	
4° Jean Bossuyt (hoofd strategie European Centre for Development Policy Management Maastricht)	
5° Leo Sleuwaegen (gewoon hoogleraar bedrijfseconomie en strategie, K.U.Leuven en Vlerick Leuven Gent Management School)	
6° Kim Van der Borgh (docent internationaal handelsrecht en handelspolitiek, VUB)	
7° Karl Verlinden (gedelegeerd bestuurder Qualiphar)	
8° Luc Vandenbroucke (Senior Executive Vice President, Barco)	
9° Hilde Plas (stafmedewerker VVSG)	
10° Johan De Meester (zaakvoerder Viking Reizen)	
11° Els Dirix (ABVV)	Mehdi Koocheki (ABVV)
12° Jessie Van Couwenberghe (ACV)	Veronique Rousseau (ACV)
13° Geert Eggermont (UNIZO)	Veronique Willems (UNIZO)
14° Anneliese Daelemans (Voka-Vlaams Economisch Verbond)	Jan Van Doren (Voka-VEV)
15° Wiske Jult (11.11.11.)	Koen Detavernier (11.11.11.)
16° Ann De Jonghe (Wereldsolidariteit)	Gijs Justaert (Wereldsolidariteit)
17° Milan Rutten (FOS, BTC-bestuur)	Saskia De Block (FOS)
18° Isabel Vertriest (Oxfam Wereldwinkels)	Lode Delbare (Trias)
19° Luc Glorieux (Afgevaardigd bestuurder B.A.A.V.)	Karolien Leyman (vzw Toeristische Attracties)
20° Jan Van Steen (directeur Omnia)	Nico Moyaert (CIB Vlaanderen vzw)

Secretariaat:

Freddy Evens (secretaris)
Eva Haeverans (beleidsmedewerker)
Roos Van de Cruys (beleidsmedewerker)
Charlotte Verroens (administratief deskundige)