

23 januari 2007

Nauwere samenwerking om exportcontrole te verbeteren

Exportcontrole beoogt de handel in strategische goederen te reguleren. Overheden trachten middels een vergunningsbeleid een afweging tussen internationale veiligheidsoverwegingen en economische belangen in de praktijk te brengen. In België wordt het normatieve kader voor deze afweging aangereikt door internationale controleregimes, de Europese Unie en nationale wetgeving.

Door de Belgische regionalisering van de bevoegdheid om vergunningen voor export van militair materieel af te leveren, is er aan het veelgelaagde beslissingsmodel een niveau toegevoegd. Enerzijds verhoogt de toevoeging van een extra beslissingsniveau de mogelijke inertie in de samenwerking tussen de verschillende partners. Anderzijds hebben de gewesten een comparatief voordeel wanneer het de outreach naar de industrie betreft.

Deze adviesnota bepleit een nauwere samenwerking tussen de verschillende diensten die bij het controlebeleid betrokken zijn. Het Vlaams Vredesinstituut meent dat zowel interdepartementale, intra-departementale als internationale samenwerking beter kan. Het ontbreken van formele overeenkomsten tussen de betrokken overheden vormt hier een belangrijk obstakel.

Het pleidooi voor nauwere samenwerking wordt geschraagd door vier aandachtspunten: communicatie, coördinatie, samenwerking en duidelijkheid. Een goed controlebeleid dient zich niet alleen rekenschap te geven van het formele juridische kader, maar dient steeds weer op zoek te gaan naar manieren om haar efficiëntie te vergroten en in te spelen op nieuwe ontwikkelingen.

1 De uitdaging van doeltreffende exportcontroleⁱ

1.1 Het basisprincipe van exportcontrole

Exportcontrole is een preventief middel dat ertoe kan bijdragen dat de veiligheid minder wordt bedreigd door gewapende conflicten, proliferatie van massavernietigingswapens (MVW) en hun overbrengingsmiddelen en de toegang van terroristen tot aanverwant materieel. Ruimere beleidsdoelstellingen zoals duurzame ontwikkeling, mensenrechten en conflictpreventie worden afgewogen tegen economische standpunten. Bij de praktische uitvoering van exportcontroles meet elke regering met andere maten en gewichten om het vergemakkelijken van de handel, de veiligheid en andere belangen tegen elkaar af te wegen. De onderliggende drijfveren van exportcontrole zijn sterk veranderd in het tijdperk na de Koude Oorlog en de periode na 9/11. Tijdens de Koude Oorlog bestond het hoofddoel van exportcontrole erin te verhinderen dat technologie bij het vijandige blok terecht kwam. Met uitzondering van embargo's beoordelen regeringen vandaag export naar alle bestemmingen eerder geval per geval aan de hand van overeengekomen richtsnoeren. Een tweede grote verandering betreft de verschuiving van de aandacht van het grondgebied naar het eindgebruik. Dit betekent dat de analyse die voorafgaat aan de beslissing tot toekenning of weigering van een vergunning verder gaat dan het land van bestemming en inzoomt op de ontvanger in het land van bestemming.

ⁱ Het Vlaams Vredesinstituut dankt Dr. Sibylle Bauer, hoofd van het Exportcontroleprogramma van SIPRI, voor haar bijdrage aan deze adviesnota.

Doeltreffende exportcontrole is een noodzakelijke voorwaarde voor de naleving van internationale wettelijke verbintenissen en verplichtingen, zoals het Non-proliferatieverdrag, het Verdrag inzake chemische wapens en het Verdrag tot verbod van biologische en toxische wapens. De bekwaamheid om VN, EU en OVSE-wapenembargo's uit te voeren is bepalend voor een performant nationaal exportcontrolesysteem. Het controleren van de export van conventionele wapens en producten voor tweërlei gebruik maakt ook deel uit van het *acquis* van de EU. De gedragscode van de EU betreffende wapenuitvoer van 1998 voorziet in de toepassing van gemeenschappelijke exportcriteria en verplichte rapportering, informatie-uitwisseling en raadpleging. Verordening 1344/2000 van de EU betreffende de controle op de uitvoer van producten en technologie voor tweërlei gebruik is rechtstreeks van toepassing in heel de EU. De verordening omschrijft een gemeenschappelijke controlelijst en de verplichting om informatie uit te wisselen en elkaar te raadplegen. Daarnaast worden ook doeltreffende, ontradende en proportionele sancties gevraagd. Deelname aan internationale exportcontroleregimes vereist de toepassing van algemene controlelijsten, deelname aan intergouvernementele informatie-uitwisseling en de toepassing van overeengekomen richtsnoeren.

De VN Veiligheidsraad heeft - naast opgelegde wapenembargo's - Resolutie 1540 (2004) unaniem aangenomen volgens Hoofdstuk VII van het VN-charter, waardoor ze bindend is voor alle lidstaten. De resolutie verplicht alle VN-leden om "de gepaste, doeltreffende nationale export- en overladingscontrole op dergelijk materieel [nucleaire, chemische of biologische wapens en hun overbrengingsmiddelen] in te stellen, te ontwikkelen, te herzien en te onderhouden, waaronder aangepaste wetten en regels om de export, doorvoer, overlading en wederexport te controleren evenals controles op het verstrekken van fondsen en diensten met betrekking tot dergelijke export en overlading zoals financiering en transport, die kunnen bijdragen tot proliferatie, en het instellen van controles op eindgebruikers; het instellen en handhaven van gepaste strafrechtelijke of burgerrechtelijke sancties voor overtredingen van deze wet- en regelgeving op exportcontrole" en om doeltreffende nationale controlelijsten op te stellen.

Bovenop formele verplichtingen en belangen in verband met nationale en internationale veiligheid en beleidscoherentie, kan een land zijn eigen bevoegdheid om wapens te ontvangen beperken als het niet in staat wordt geacht het eindgebruik te controleren en niet vergunde wederexport te voorkomen. Tot slot is er ook nog het aspect public relations, aangezien het imago van het leverende land lijdt onder illegale handel, exportschandalen en leveringen aan omstreden bestemmingen.

1.2 Uitdagingen voor doeltreffende exportcontrole

Uitvoering vormt – bijkomend aan de voorschriften op papier - de grootste uitdaging voor doeltreffende exportcontrole. Het afdwingen van de wetgeving inzake exportcontrole veronderstelt de samenwerking van douane, grenscontrole, inlichtingendiensten, aanklagers en rechters, alsook internationale samenwerking. Zowel toevallige als opzettelijke inbreuken op de wet vormen uitdagingen voor de wetshandhaving. Toevallige inbreuken door ondernemingen en privé-personen die zich niet bewust zijn van hun verplichtingen, kunnen geremedieerd worden door nauwe samenwerking met de industrie, door deze systematisch in te lichten en ondernemingen aan te moedigen tot zelfcontrolemechanismen. Aangaande opzettelijke inbreuken op de exportcontrolewet, onderscheiden we minstens drie soorten: (a) smokkelarij (er wordt geen vergunning aangevraagd); (b) corruptie en (c) vervalsing van documenten of het geven van foutieve informatie in authentieke documenten.

Het werkelijke eindgebruik van een product bepalen blijft de grootste uitdaging voor exportcontroles. Door de technologische ontwikkelingen is het belang van immateriële technologie en producten voor tweërlei gebruik voor militaire toepassingen, waaronder materieel en technologie voor bediening, controle, communicatie en verkenning toegenomen. Overdracht van immateriële technologie omvat software, email en informatie die aanwezig is in het menselijk geheugen, vandaar de nood om ingenieurs op te leiden over exportcontrole en niet alleen de exportafdeling van een onderneming. Door de globalisering en het feit dat ondernemingen wereldwijd werken, vindt een groot deel van de overdrachten binnen ondernemingen plaats. Door deze evolutie is de rol van fysieke grenzen afgenomen en het belang van preventieve maatregelen op lange termijn zoals bewustmaking van de industrie en sluitende strategieën voor wetshandhaving toegenomen.

1.3 Hoofdkenmerken van een doeltreffend exportcontrolesysteem

Een doeltreffend exportcontrolesysteem moet overtredingen door onwetendheid, nalatigheid en opzet kunnen aanpakken door preventie en afschrikking, maar tevens door opsporing en vervolging. Dit vereist herkenning en aanpak van zwakheden in het systeem zoals verbroken communicatie of corruptie. Hoewel de nationale exportcontrole van land tot land sterk verschilt, kunnen we een aantal hoofdelementen onderscheiden die een doeltreffend systeem kenmerken: sluitende en duidelijke basiswetgeving en uitvoeringsbepalingen, waaronder een controlelijst die snel wordt bijgewerkt op basis van regimewijzigingen en technologische ontwikkelingen; een catch-all clause, die bedoeld is om de export van producten die niet op referentielijsten staan te onderscheppen op basis van hun militair of MVW-eindgebruik; administratieve en strafrechtelijke sancties voor inbreuken op de exportcontrolewetten; duidelijke definities van kernbegrippen; omvattende opvolging van de toeleveringsketen met inbegrip van producenten, transporteurs, handelaars, tussenhandelaars en financiers; en regelmatige wettelijke herzieningen tegen het licht van politieke verschuivingen, technologische ontwikkelingen, handelspatronen, achterpoortjes die door proliferatoren worden gevonden en mazen in de wet die via vervolgingen aan het licht komen.

Een exportcontrolesysteem vereist ook een mechanisme voor beleidsvorming; een vergunningssysteem met interdepartementale betrokkenheid, systematische contacten met de industrie; internationale informatie-uitwisseling en samenwerking; en een systeem voor handhaving van de wet. De handhaving van de wet op de exportcontrole vereist wettelijke bevoegdheden en bekwaamheid om illegale transacties te voorkomen en op te sporen, het betrokken product in beslag te nemen en om vermoedelijke overtredingen te onderzoeken en vervolgen. Hoewel de verdeling van wettelijke bevoegdheden en taken van land tot land verschilt, zouden douane, grenspolitie, politie, aanklagers, inlichtingendiensten en vergunningverstrekkende instanties bij dit proces betrokken moeten zijn. De toekenning van de bevoegdheden en de taakverdeling moeten duidelijk zijn, en de onderlinge wisselwerking tussen departementen moet soepel verlopen om doeltreffend te zijn. Ten slotte moet het personeel dat belast is met het uitreiken van de vergunningen en het handhaven van de wet competent zijn, wat betekent dat ze regelmatig opleidingen en bijscholing moeten volgen en dat er een zekere graad van continuïteit moet zijn in het personeelsbestand.

2 Een moeilijke taak uitvoeren in een complexe context

2.1 Regionalisering van de Belgische exportbevoegdheid

In 2003 werd de bevoegdheid voor het uitreiken van vergunningen voor de export van gecontroleerde producten overgedragen van de Belgische federale regering naar de drie gewestelijke regeringen van Vlaanderen, Wallonië en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, met uitzondering van vergunningen voor transacties van het leger en de politie, waarvoor het federale niveau bevoegd blijft. Door de regionalisering ontstond een combinatie van federale wetgeving met gewestelijke vergunningsbevoegdheden en een hybride exportcontrolesysteem waarbij gewestelijke en federale actoren betrokken zijn. Internationale veiligheid, nucleaire veiligheid en landsverdediging blijven federale bevoegdheden, terwijl buitenlandse handel en vergunningen voor militair en tweërlei gebruik gewestelijke bevoegdheden zijn. Voor douaneaangelegenheden, die een belangrijke rol spelen bij de handhaving van de exportcontrole, is de Federale Overheidsdienst Financiën bevoegd. De Federale Overheidsdienst Buitenlandse Zaken en de inlichtingendienst geven informatie aan de gewestelijke instanties die bevoegd zijn voor vergunningen, nemen samen met gewestelijke instanties deel aan externe vertegenwoordiging zoals vergaderingen in controleregimes en van de EU werkgroep, en ze communiceren via het EU COREU-systeem voor veilige informatie-uitwisseling. Om de volledige toedracht van deze taakverdeling voor externe vertegenwoordiging te begrijpen, dient men de bijzonderheden van het Belgische federalisme in gedachten te houden: er is geen hiërarchische structuur tussen de drie regeringsniveaus (federale staat, gewest, gemeenschap), er is alleen sprake van bevoegdheidsverdeling. Na drie jaar regionalisering zijn de FOD Buitenlandse Zaken en de gewestelijke vergunningsverlenende instanties nog steeds niet tot overeenstemming gekomen over de regeling van de externe vertegenwoordiging. Een overeenkomst tussen de verschillende gewestelijke overheden zit ook nog steeds in de pijplijn.

De bevoegde gewestelijke minister is niet verplicht de FOD Buitenlandse Zaken te raadplegen, maar volgens de federale wetgeving is export verboden wanneer dit de belangen van België schaadt of wanneer dit indruist tegen het Belgisch buitenlands beleid en de internationale wetgeving. In mei 2006 heeft de Vlaamse minister bevoegd voor het verstrekken van vergunningen een adviescomité opgericht voor gevoelige exporten, waarvan de directeurs van Vlaanderen Internationaal, het departement voor Economie, Wetenschap en Innovatie, en het Instituut voor de aanmoediging van innovatie door Wetenschap en Technologie in Vlaanderen lid zijn, maar geen federale actoren. Dit comité heeft geen wettelijk statuut gekregen.

In het begin van de jaren 1980 werd de Commissie van advies voor de niet-verspreiding van kernwapens (CANVEK) opgericht met de bedoeling om het Non-proliferatieverdrag (NPV) uit te voeren¹. Gewestelijke ambtenaren die vergunningen uitreiken kunnen de vergaderingen van CANVEK bijwonen, maar zijn geen lid. CANVEK geeft advies aan de Federale Overheidsdienst Energie, die vergunningen uitreikt voor de export van nucleair materieel bovenop de exportvergunning die vereist is door de gewestelijke overheid. Certificaten die de betrouwbaarheid bevestigen van handelaars in militair materieel en die vereist zijn voor de export van militaire goederen, worden door de FOD Justitie uitgereikt.

De rapporteringsplicht werd ook geregionaliseerd. De gewestelijke regeringen publiceren nu rapporten voor de eigen parlementen en afgezien van de Belgische bijdrage aan het jaarrapport van de EU gedragscode is

er geen nationaal rapport meer beschikbaar. De herziening van de wet op de exportcontrole in 2003 bepaalt een tijdschema voor de indiening van het rapport bij het parlement en stelt de verplichte elementen van een rapport vast, zoals specifieke gegevens over uitgereikte vergunningen, de stappen die werden genomen om wijziging van bestemming en ongewenste wederexport van Belgische wapens te voorkomen evenals de uitvoering van de EU gedragscode. In Vlaanderen zorgde de regionalisering voor transparantere wapenexport.

De Belgisch-Luxemburgse Economische Unie (BLEU) stroomlijnt het Belgische en het Luxemburgse exportcontrolesysteem in zekere mate, maar maakt het tegelijkertijd ook een stuk ingewikkelder. Binnen de douane-unie BLEU is de bevoegdheid om vergunningen uit te reiken supranationaal, hoewel de lidstaten verantwoordelijk zijn voor de uitvoering, net zoals dat het geval is voor de EU verordening inzake producten voor tweërlei gebruik.

Volgens de Benelux economische unie zijn tussen België, Nederland en Luxemburg bovendien geen exportvergunningen vereist². De overeenkomst bepaalt dat het land van productie een exportvergunning dient uit te reiken.

In België bestaat geen wettelijk afdwingbare regelgeving die bepaalt in welk Belgisch gewest een onderneming een vergunning moet aanvragen. Vermits de verschillende gewestelijke vergunningverstrekende instanties nog niet tot een overeenkomst zijn gekomen, volstaat het momenteel om een kantooradres te hebben in het ene gewest terwijl de productie in een ander gewest kan plaatsvinden.

2.2 Kort overzicht van het huidige exportcontrolesysteem

Hoewel de Belgische wetgeving omvattend is en voorziet in de toepassing van de EU controlelijsten en catch-all clauses, ontbreken duidelijke en allesomvattende uitvoeringsbepalingen en procedures om de complexiteit van het gewestelijke systeem te beheersen.

Het mechanisme voor beleidsvorming mist momenteel een duidelijke procedure voor de Belgische vertegenwoordiging op internationale fora. Tussen de federale en gewestelijke overheden bestaat een algemene overeenkomst om de samenwerking en vertegenwoordiging bij de Europese Ministerraad te organiseren, maar het is onduidelijk welke categorie van de overeenkomst van toepassing is op exportcontrole en hoe de vertegenwoordiging op andere internationale fora moet worden geregeld.

De mogelijke incoherentie tussen de beslissingen in verband met vergunningen binnen één land vormt niet alleen een bijkomende uitdaging voor een coherente externe vertegenwoordiging, maar vereist ook dat de gewesten informatie over weigeringen uitwisselen. Het ontbreekt het vergunningssysteem aan een duidelijke procedure voor het ontvangen van informatie en gegevens van de verschillende ministeries en departementen (andere gewestelijke vergunningverstrekende instanties en federale instellingen) en voor internationale uitwisseling van informatie.

Als er geen mechanismen en procedures in het leven worden geroepen die garanderen dat de informatie-uitwisseling tussen de gewesten onderling minstens aan dezelfde norm voldoet als internationale informatie-

uitwisseling, is het systeem onwerkbaar. Op het eerste gezicht biedt een herfederalisering van de vergunningsbevoegdheid een oplossing voor de toegenomen complexiteit, maar het gewestelijk systeem op zich vormt niet noodzakelijk het probleem. Er kan niet van worden uitgegaan dat het federale niveau efficiënter, doeltreffender of transparanter zou zijn. De recente polemiek omtrent de levering van een isostatische pers aan Iran³ vormt een illustratie van valkuilen die reeds vóór de regionalisering bestonden, meer in het bijzonder het feit dat de door CANVEK besproken informatie niet aan de douane werd doorgegeven. Tot op vandaag kon de douane niet verifiëren of de getransporteerde vracht overeenstemde met de aangegeven vracht. Dit voorval doet ruimere vragen rijzen over de toepassing van de catch-all clause, de samenwerking met de industrie en de rol van de federale actoren in de procedure voor het uitreiken van vergunningen.

3 Vier aandachtspunten om het systeem te verbeteren: communicatie, coördinatie, samenwerking en duidelijkheid

België is lid van de VN en de EU, heeft alle non-proliferatieverdragen en conventies ondertekend en neemt deel aan alle exportcontroleregimes. Deze lidmaatschappen houden de verplichting in een doeltreffend exportcontrolesysteem te handhaven, informatie uit te wisselen, advies in te winnen en verslag uit te brengen. Vanaf januari 2007 is België ook lid van de VN Veiligheidsraad, die via Resolutie 1540 (2004) de taak opnam om wettelijke verplichtingen op het gebied van exportcontroles op te leggen. Hoewel enkele andere landen de vergunningsbevoegdheid op grond van het type gecontroleerd product hebben verdeeld, is België het enige land ter wereld waar de vergunningsbevoegdheid van het federale naar het gewestelijke niveau werd overgedragen. Het bestuderen van modellen die andere landen gebruiken om de verplichtingen van de staat om te zetten in de complexiteit van het nationale exportcontrolesysteem kan inzichten opleveren. Het Belgische systeem van gefragmenteerde vergunningsbevoegdheid brengt evenwel een bijkomende, nooit eerder geziene complexiteit met zich mee.

Men kan niet gewoon op ad hoc-mechanismen, een goede verstandhouding tussen individuen of persoonlijk initiatief rekenen. Er moet daarentegen een systeem worden ingesteld dat samenwerking vereist, mogelijk maakt en vergemakkelijkt. De concrete situatie bepaalt de specifieke vorm en de werkwijzen, en deze moeten op termijn eventueel worden herzien en aangepast. Het systeem heeft ook een institutioneel geheugen nodig zodat informatie en ervaringen niet verloren gaan in geval van een personeelsoverdracht naar een ander agentschap of niveau. Tevens dienen een aantal vragen - zoals bijvoorbeeld veiligheidsscreening voor raadpleging van geheime inlichtingen - uitgediept.

De operationele structuur moet een doeltreffend en efficiënt exportcontrolesysteem bevorderen in plaats van bijkomende hinderpalen te creëren. Communicatie, coördinatie, samenwerking en duidelijkheid (van procedures en communicatiekanalen) dienen zowel gerealiseerd op internationaal niveau, als binnen de departementen en tussen de departementen onderling (wat in België communicatie binnen de gewesten, tussen de gewesten onderling, tussen het gewestelijk en het federaal niveau en intrafederaal veronderstelt). Dit vereist dan weer diverse mechanismen: (a) formele overeenkomsten (bv. memoranda van overeenstemming); (b) structuren (bv. een werkgroep van verschillende departementen, die een structuur biedt om regelmatig bijeen te komen); en (c) infrastructuur (bv. elektronische communicaties, gemeenschappelijke toegang tot databanken).

3.1 Internationaal niveau

De toegenomen organisatorische complexiteit heeft een impact op de internationale communicatie en samenwerking. In de uitvoeringsbepalingen van de gedragscode worden niet alleen rapporteringsmodaliteiten en kennisgeving van weigeringen beschreven, maar ook mechanismen voor raadpleging voorgesteld voor dossiers waar regeringen een afwijkende visie hebben bij de toepassing van de EU-criteria bij een vergunningsaanvraag. De lidstaten zijn verplicht gedetailleerde informatie over geweigerde export te verstrekken aan de andere EU-lidstaten samen met de reden van de weigering. Indien een andere lidstaat een exportvergunning wil toekennen voor een 'in wezen identieke transactie', moet zij eerst de EU-lidstaat of lidstaten raadplegen die dergelijke export voordien hebben geweigerd om te verklaren waarom zij hiervoor wel een vergunning wil geven. De adviesvragende regering mag de vergunning wel verlenen, maar moet de geraadpleegde regering(en) op de hoogte brengen van de 'undercut' en haar beslissing motiveren. Volledigheidshalve dient vermeld dat de definitie van wat een 'in wezen identieke transactie' niet onomstreden is. Dit toont aan dat een duidelijke procedure nodig is om die bepaling correct te kunnen interpreteren.

In België zou de FOD Buitenlandse Zaken een weigering via COREU bekendmaken, maar bij een verzoek om advies zou die FOD de contactgegevens van een technisch expert of een ambtenaar bevoegd voor vergunningen bij de desbetreffende gewestelijke overheid moeten opgeven. De gewestelijke overheden hebben geen rechtstreekse toegang tot COREU, noch tot de databank met weigeringen die door de EU wordt bijgehouden en vertrouwen zodoende op de vlotte verspreiding van informatie over weigeringen door de FOD Buitenlandse Zaken (vergelijkbaar met de Ministeries van Buitenlandse Zaken in andere landen die informatie aan andere bevoegde ministeries of vergunningverstreckende departementen doorgeven). Zo moet ook de toegang tot weigeringen die in de exportcontroleregimes circuleren worden gewaarborgd. De bewoordingen van de gedragscode stellen formeel dat lidstaten elkaar moeten raadplegen, terwijl in de regelgeving voor tweeërlei gebruik naar de bevoegde instanties wordt verwezen. In het geval van België zijn deze laatste de gewestelijke vergunningverstreckende instanties.

Een andere bepaling inzake informatie-uitwisseling in de regelgeving voor tweeërlei gebruik betreft de catch-all clause. Wanneer de Vlaamse vergunningverstreckende instantie vergunningplicht instelt voor producten die niet op de lijst staan en die geheel of gedeeltelijk (kunnen) worden aangewend voor toepassing in verband met MVW of hun overbrengingssystemen, voor militair eindgebruik in een land van bestemming waarop een embargo rust; en als onderdelen of componenten van een illegaal geëxporteerd militair product, zou die vergunningplicht aan de andere EU-lidstaten en de Europese Commissie moeten worden gemeld.

Tot slot kan worden gesteld dat duidelijke procedures en mechanismen nodig zijn voor de verspreiding van informatie over weigeringen van en naar de regimes en de EU-lidstaten evenals raadpleging van en door de EU-lidstaten volgens Verordening 1334 en de EU-gedragscode, rapportering volgens de EU-gedragscode en uitwisseling van andere informatie indien nodig.

3.2 Externe vertegenwoordiging

Externe vertegenwoordiging vereist duidelijke procedures en toewijzing van verantwoordelijkheden. Dit betreft de manier waarop overeenstemming wordt bereikt over de Belgische standpunten. Worden

beslissingen met eenparigheid van stemmen genomen? Wie spreekt in naam van België? Hoe wordt informatie van gesloten informatiesystemen en van EU en regimevergaderingen naar het systeem doorgestuurd? De informatiedoorstroming om vergaderingen van de werkgroepen van de Raad en de exportcontroleregimes voor te bereiden en terug te koppelen, moet worden gegarandeerd. Dit vereist rapportering en mechanismen voor de verspreiding van informatie evenals voldoende personeel, ook bij de Federale Overheidsdienst Buitenlandse Zaken, om de informatiestroom van en naar het internationaal niveau te bevorderen. Continuïteit in het personeelsbestand en wederzijdse toegang tot databanken versoepelt de informatiestroom in beide richtingen. Het systeem moet transparant zijn voor de overheden van andere landen en de relevante aanspreekpunten moeten makkelijk identificeerbaar zijn.

3.3 Inter-departementele en intra-departementele samenwerking

Een gegronde beslissing in verband met een vergunning stoelt op informatie van andere overheidsorganen, in het bijzonder de FOD Buitenlandse Zaken (bv. informatie over VN-sancties, de toestand in de ontvangende landen) en de inlichtingendienst. Het systeem moet garanderen dat alle informatie en gezichtspunten die nodig zijn voor de beoordeling van een vergunningsaanvraag in overweging (kunnen) worden genomen. Voor een performant systeem moet de toegang tot dergelijke informatie worden verzekerd via formele mechanismen zoals een interdepartementale werkgroep of welomschreven communicatiekanalen. De vier voornoemde aandachtspunten dienen bijgevolg op de interne activiteiten van het systeem worden toegepast. Er moeten mechanismen worden ingesteld voor: (a) informatie-uitwisseling tussen gewestelijke instanties over uitgereikte en geweigerde vergunningen en over informele classificatie of vergunningaanvragen om undercuts en vergunning-shoppen te voorkomen; en (b) toegang tot informatie van inlichtingendiensten. De vergunningverstrekkende instanties en de uitvoerende macht kunnen nauwer samenwerken, bv. door vergunningverstrekkende departementen en de douane gedeelde toegang te verlenen tot databanken.

3.4 Samenwerking met de industrie

Het EPSI-geval⁴ en de vaststelling dat een onderneming niet op de hoogte was van de exportcontrolewetten en de vatbaarheid van hun producten⁵, tonen de nood aan een op de industrie gerichte bewustmakingsstrategie. Hier kan de regionalisering een voordeel inhouden, omdat de gewestelijke overheden mogelijk beter geplaatst zijn voor outreach naar bedrijven dan een federale instelling. Informatie moet in beide richtingen stromen: de overheid moet ondernemingen bewustmaken/informereren over hun verantwoordelijkheden en tegelijkertijd informatie inwinnen bij de industrie over toekomstige producten, technologische ontwikkelingen, verdachte actoren of bedenkelijk gedrag door andere commerciële entiteiten. Dit in kaart brengen, zou inhouden gecontroleerde producten te identificeren, ondernemingen te verzoeken hun producten voor te stellen en nieuwe ondernemingen op te sporen. Er moet ook toegang zijn tot informatie die ergens in de administratie, maar niet noodzakelijk bij het vergunningverstrekkende agentschap beschikbaar is over producten in de ontwikkelingsfase enz. Interne controleprogramma's voor de naleving van de wet zouden een vereiste kunnen zijn om een vergunning aan te vragen. Tot slot kan een initiatief vanuit de industrie om ondernemingen te informeren en op te leiden, bijvoorbeeld via de kamers van koophandel, de inspanningen van de regering ondersteunen.

3.5 Samenvatting van de aanbevelingen

1. **Mechanismen instellen om de 4 aandachtspunten (communicatie, coördinatie, samenwerking en duidelijkheid) op te volgen binnen de departementen, tussen de departementen onderling en op internationaal niveau. Voor de relaties tussen de departementen onderling zijn die mechanismen: (a) vlotte interdepartementale communicatie tussen gewestelijke vergunningverstrekkende instanties en de relevante federale factoren zoals de douane, de FOD Buitenlandse Zaken en de FOD Energie; (b) systematische informatie-uitwisseling en gemeenschappelijke toegang tot de nodige databanken door gewestelijke vergunningverstrekkende instanties, de FOD Buitenlandse Zaken en de douane; (c) de uitwerking van mechanismen en overeenkomsten voor externe vertegenwoordiging en feedback van informatie van de EU en exportcontroleregimes naar het systeem; en (d) voldoende personeel op alle niveaus, waaronder personeel bij de FOD Buitenlandse Zaken, zodat de informatie snel van en naar het internationaal niveau kan worden doorgegeven.**

2. **Een juridische evaluatie uitvoeren om te evalueren of de huidige wetgeving volstaat voor een doeltreffend exportcontrolesysteem en of verbetering op grond van de internationale voorbeelden aan de orde is. Hierbij zou ook moeten worden geanalyseerd hoe administratieve en strafrechtelijke sancties op overtredingen van de exportcontrole werden toegepast. Bovendien zouden alle instanties die betrokken zijn bij het onderzoek en de vervolging van exportcontrole moeten worden geïdentificeerd.**

3. **Een proactieve strategie ontwikkelen inzake outreach naar de industrie, met inbegrip van een permanente controle van de producenten van gecontroleerde goederen en een regelmatige dialoog met de ondernemingen.**

¹ Castryck G., Depauw S., Duquet Nils (2006), *Het Vlaams wapenexportbeleid: een analyse van de juridische context*, Brussel: Vlaams Vredesinstituut, p. 87-90.

² Castryck G., Depauw S., Duquet Nils (2006), *Het Vlaams wapenexportbeleid: een analyse van de juridische context*, Brussel: Vlaams Vredesinstituut, p. 62-63, 77. Een clause voor Nederland bepaalt dat informatie moet worden verstrekt en een doorvoervergunning vereist is, wanneer het een doorvoer betreft van goederen waarop een handelsembargo van toepassing is.

³ Castryck G., Depauw S., Duquet Nils (2006), *Het Vlaams wapenexportbeleid: een analyse van de juridische context*, Brussel: Vlaams Vredesinstituut, p. 89-90.

⁴ Castryck G., Depauw S., Duquet Nils (2006), *Het Vlaams wapenexportbeleid: een analyse van de juridische context*, Brussel: Vlaams Vredesinstituut, p. 89-90.

⁵ Timmerman G., *Vlaams bedrijf kan militaire goederen uitvoeren zonder vergunning*, De Morgen, 31 oktober 2006. Castryck G., Depauw S., Duquet Nils (2006), *Profielchets van de buitenlandse handel in militaire goederen en de defensiegerelateerde industrie in Vlaanderen*, Brussel: Vlaams Vredesinstituut, p. 24.

Het Vlaams Vredesinstituut werd bij decreet opgericht door het Vlaams Parlement als onafhankelijk instituut voor vredesonderzoek. Het Vredesinstituut voert wetenschappelijk onderzoek uit, documenteert relevante informatiebronnen, en informeert en adviseert het Vlaams Parlement en het brede publiek inzake vredesvraagstukken.

www.vlaamsvredesinstituut.eu