

13 november 2006

## Transparantie in de rapportage over de Vlaamse buitenlandse wapenhandel

*Op regelmatige basis licht de Vlaamse Regering het Vlaams Parlement in over de verstrekte en geweigerde vergunningen voor de invoer, uitvoer en doorvoer van militaire goederen. Een evaluatie van de gebruikte rapporteringswijze van de Vlaamse Regering in de periodieke verslagen aan het Vlaams Parlement dringt zich op aangezien deze verslagen cruciaal zijn voor de parlementaire controle op het Vlaamse wapenexportbeleid.*

*De analyse van de transparantie van de huidige Vlaamse rapportering inzake de vergunde buitenlandse wapenhandel gebeurt aan de hand van zes criteria: de beschikbaarheid, gedetailleerdheid, betrouwbaarheid, vergelijkbaarheid, alomvattendheid en relevantie van de informatie.*

*Op een aantal vlakken is de huidige rapporteringswijze aanzienlijk verbeterd ten aanzien van de federale rapporteringswijze van vóór 2003 en de Vlaamse rapporteringswijze van de eerste 16 maanden na de bevoegdheidsoverdracht. Vooral op het vlak van beschikbaarheid en gedetailleerdheid van informatie zijn er een aantal positieve evoluties merkbaar.*

*Deze positieve evoluties ten spijt blijven nog een aantal belangrijke pijnpunten bestaan, waarvan sommige de parlementaire controle op de buitenlandse wapenhandel sterk bemoeilijken. Vooral de alomvattendheid en relevantie van de beschikbare informatie is problematisch, maar ook op vlak van de gedetailleerdheid en de betrouwbaarheid van informatie zijn verbeteringen in de periodieke verslagen mogelijk en wenselijk.*

*Op basis van de evaluatie adviseert het Vlaams Vredesinstituut dan ook een aantal maatregelen die nodig zijn voor een transparante Vlaamse rapportage inzake buitenlandse wapenhandel.*

## 1 Situering

Transparantie op vlak van wapenexportcontrole is geen vanzelfsprekendheid. Wapenleveringen van Westerse landen blijven vaak gehuld in een waas van geheimzinnigheid, vaak met gepercipieerde veiligheidsbelangen en de bescherming van vertrouwelijke commerciële gegevens als argument<sup>1</sup>. Niettemin is de transparantie inzake wapenleveringen sinds het einde van de Koude Oorlog sterk toegenomen. Een rapportering van wapenleveringen op regelmatige basis, in plaats van op ad hoc basis, is de norm geworden. Vooral binnen de EU-context is de publieke transparantie sterk verbeterd<sup>2</sup>. Een toenemend aantal Europese regeringen publiceert nationale verslagen omtrent hun wapenleveringen aan het buitenland. Vaak, maar niet altijd, gebeurt dit in de vorm van rapporten aan het parlement<sup>3</sup>. In België is, net als in een aantal van onze buurlanden, een zekere mate van transparantie omtrent de buitenlandse wapenhandel juridisch verplicht<sup>4</sup>. Vóór de bevoegdheidsoverdracht in 2003 rapporteerde de Belgische federale regering jaarlijks over de omvang van de buitenlandse handel in militaire goederen aan het parlement. Sinds de zomer van 2003 heeft de Vlaamse Regering deze rapportagetaak overgenomen. Tijdens het onderzoek van het Vlaams Vredesinstituut naar de buitenlandse wapenhandel in Vlaanderen werd vastgesteld dat “het publieke cijfermateriaal veel randvoorwaarden onvermeld laat”<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Naast deze 'nationale' publieke transparantie inzake buitenlandse wapenhandel bestaan er ook een aantal internationale afspraken tot rapportering, voornamelijk binnen het kader van de Verenigde Naties, de internationale controleregimes en de Europese Unie. Deze afspraken komen echter niet aan bod in deze adviesnota.

De Belgische wet op de buitenlandse wapenhandel van augustus 1991 (laatst gewijzigd in juli 2003) stipuleert dat de bevoegde regering ieder jaar een verslag uitbrengt over de toepassing van deze wet en dat de regering verder zesmaandelijks een overzicht geeft van de verstrekte en geweigerde vergunningen voor de invoer, uitvoer en doorvoer van militaire goederen alsook voor de uitbouw van militaire productiecapaciteit in het buitenland. Sinds de bevoegdheidsoverdracht zijn er in dat kader vijf Vlaamse periodieke verslagen verschenen en besproken in de Subcommissie Wapenhandel van het Vlaams Parlement<sup>5</sup>. In tegenstelling tot de buitenlandse handel in militaire goederen geldt voor vergunningplichtige handel in producten voor tweërlei gebruik geen rapporteringplicht. Voorlopig is er geen periodieke rapportage van de verstrekte en geweigerde vergunningen voor deze producten.

## 2 Vlaamse rapportage in de praktijk

Met betrekking tot de rapporteringswijze van de Vlaamse Regering inzake de buitenlandse handel in militaire goederen dienen twee fases worden onderscheiden. Sinds januari 2005 wordt namelijk een andere rapporteringswijze gehanteerd voor het overzicht van de verstrekte en geweigerde vergunningen dan tijdens de eerste 16 maanden na de bevoegdheidsoverdracht.

In de eerst drie periodieke verslagen van de Vlaamse Regering, die betrekking hebben op de **periode tussen 30 augustus 2003 en 31 december 2004**, werden de verschillende vergunningsaanvragen niet apart besproken, maar werden de uitvoer- en doorvoervergunningen gegroepeerd naar land van bestemming en de invoervergunningen naar land van afzender. Per land werd dan het totaal aantal verstrekte vergunningen en het totale bedrag van deze vergunningen gegeven. Verder werd het aantal vergunningen per land zowel opgesplitst naar categorie van bestemming (publieke sector, industrie, particulier, handelaar) als naar categorie van materieel. De Vlaamse indeling van militair materieel van voor 2005 bestaat slechts uit vier brede rubrieken: 'licht' materieel (kleine en lichte wapens en de munitie, delen en onderdelen hiervan), 'halflicht' materieel (mortieren, granaten, explosieven, raketten en onderdelen), 'zwaar' materieel (materieel dat werd opgenomen in het wapenregister van de Verenigde Naties) en 'ander' materieel (elektronische en optische systemen, radars, communicatiesystemen, chemische producten en OC-sprays). Het hoeft geen betoog dat men door deze ruwe indeling in types van militair materieel nauwelijks een zicht kan krijgen op welke goederen er nu precies werden uitgevoerd, doorgevoerd of ingevoerd in de periode tot december 2004. Ter illustratie: bijna 85% van alle verstrekte uitvoervergunningen in deze periode had betrekking op 'ander' militair materieel<sup>6</sup>. Verder is vooral het groeperen van vergunningen per land van bestemming/afzender problematisch aangezien er hierdoor voor veel individuele vergunningen nauwelijks informatie beschikbaar is over wat naar waar wordt uitgevoerd en doorgevoerd<sup>ii</sup>.

---

<sup>ii</sup> Enkel indien per gerapporteerde periode alle vergunningen met hetzelfde land van bestemming/afzender tot dezelfde categorie van goederen behoren of wanneer al deze vergunningen voor dezelfde categorie van bestemming zijn bestemd, kan achterhaald worden wat voor soort militair materieel naar welke bestemming gaat. Verder kan de waarde van individuele vergunningen enkel worden achterhaald indien er per gerapporteerde periode slechts één vergunning per land van bestemming/afzender is aangezien er enkel een totale waarde van de vergunningen wordt gegeven per land van bestemming/afzender.

Sinds **januari 2005** is, met het oog op een verhoging van de transparantie, de rapporteringswijze in de periodieke verslagen op een aantal vlakken sterk gewijzigd.

Ten eerste worden de vergunningen niet langer per land van bestemming/afzender gegroepeerd, maar worden de details van **elke vergunning afzonderlijk** behandeld. Per land van bestemming/afzender wordt nu een overzicht gegeven van de verschillende individuele vergunningen met informatie over het soort goederen waarop de vergunning betrekking heeft, de categorie eindgebruiker van deze goederen en de waarde van de vergunning. Hierdoor kan elke vergunningsaanvraag apart worden geanalyseerd.

Ten tweede is de **indeling van de verschillende soorten militair materieel** gevoelig verfijnd. De nieuwe indeling is gebaseerd op de gemeenschappelijke EU-lijst van militaire goederen, die bestaat uit 22 hoofdcategorieën (ML1 tot 22), die op hun beurt onderverdeeld zijn in een aantal subcategorieën. Deze indeling wordt aangevuld met een aantal 'Vlaamse' categorieën die betrekking hebben op goederen die wel in België vergunningsplichtig zijn maar niet op de EU-lijst staan (ML23 en 26) en op goederen die onder de catch-all clause vallen (ML24 en 25).

Ten derde is de categorie 'bestemming' vervangen door de **categorie 'eindgebruiker'**. De categorie 'bestemming' wordt door de Vlaamse Regering niet langer aangegeven, zoals voorheen, "*aangezien deze geen meerwaarde levert inzake wat er met deze goederen gebeurt*"<sup>7</sup>. Opvallend is verder dat de categorie 'eindgebruiker' meer gedetailleerd wordt ingedeeld dan de categorie 'bestemming'. Deze eerste categorie bestaat nu uit zes rubrieken in plaats van vier<sup>iii</sup>. Dit komt omdat er bij de eindgebruiker, in tegenstelling tot bij de bestemming, een onderscheid wordt gemaakt tussen 'overheid' en 'krijgsmacht' en tussen de 'defensiegerelateerde industrie' en de 'industrie'.

### 3 Evaluatie van de Vlaamse rapportage

In de Europese context identificeert men zes criteria waarop de transparantie van regeringen inzake wapenexportcontrole dienen te worden geëvalueerd: de *beschikbaarheid*, *gedetailleerdheid*, *betrouwbaarheid*, *vergelijkbaarheid*, *alomvattendheid* en *relevantie* van de data<sup>8</sup>. Op basis van deze criteria evalueren we de huidige rapporteringswijze van de Vlaamse Regering inzake de buitenlandse handel in militaire goederen en goederen voor tweërlei gebruik.

#### 3.1 Beschikbaarheid van de informatie

Op het vlak van beschikbaarheid van de informatie inzake de buitenlandse handel in militaire goederen scoort de Vlaamse Regering goed. In Vlaanderen zijn alle rapporten integraal toegankelijk voor het publiek, met inbegrip van bijlagen en tabellen. De minister behoudt het recht om bepaalde informatie eventueel achter gesloten deuren aan de Subcommissie Wapenhandel van het Vlaams Parlement mee te delen, maar in de praktijk is momenteel alle informatie die aan het parlement wordt meegedeeld, voor iedereen toegankelijk. De periodieke overzichten van de verstrekte en geweigerde vergunningen zijn makkelijk

<sup>iii</sup> In de toelichting bij de gebruikte methodologie in de jaarlijkse en halfjaarlijkse verslagen wordt verwezen naar een indeling van zes rubrieken van eindgebruiker: 'overheid', 'krijgsmacht', 'defensiegerelateerde industrie', 'industrie', 'handelaar' en 'particulier'. In de praktijk wordt in de rapporten echter een indeling bestaande uit acht rubrieken gebruikt. Naast de zes reeds vernoemde rubrieken staat bij een aantal vergunningen ook 'internationale organisatie' of 'andere' als eindgebruiker genoteerd.

verkrijgbaar aangezien ze gedownload kunnen worden van de website van de Dienst Controle Wapenhandel van de Vlaamse overheid. De beschikbaarheid van maandelijkse overzichten sinds oktober 2005 is zonder twijfel een positieve evolutie.

Het ontbreken van systematische informatie omtrent de verstrekte en geweigerde vergunningen voor de buitenlandse handel in goederen voor tweërlei gebruik valt te betreuren. Hoewel niet juridisch verplicht, heeft de bevoegde minister begin 2005 aangekondigd dat, met het oog op het verhogen van de transparantie, ook met deze rapportering gestart zal worden. Vermits ongeveer een derde van het totaal aantal aangevraagde vergunningen onder de *dual use*-wetgeving valt, is dit niet zonder belang<sup>9</sup>. Door softwareproblemen is deze maandelijkse rapportage van vergunningen voor goederen van tweërlei gebruik voorlopig nog niet gerealiseerd, maar in mei 2006 verklaarde de minister dat hiermee in principe over enkele maanden gestart kan worden<sup>10</sup>. Tot op heden zijn deze rapporten niet beschikbaar.

## 3.2 Gedetailleerdheid van de informatie

Niet alle beschikbare informatie is per definitie bruikbare informatie. Belangrijk voor de transparantie is de gedetailleerdheid van de beschikbare informatie: hoe gedetailleerder de gegevens, hoe transparanter de verslagen.

Zoals eerder vermeld, is voor de periode tot en met december 2004 enkel informatie beschikbaar omtrent de geaggregeerde details van de vergunningsaanvragen per land van bestemming/afzender in plaats van specifieke details **voor elke vergunningsaanvraag afzonderlijk**. In de huidige rapporteringswijze worden de gegevens van de verschillende vergunningsaanvragen wel afzonderlijk vermeld. Hierdoor is, sinds bijna twee jaar, de transparantie aanzienlijk verbeterd.

Ondanks de nieuwe en verbeterde **indeling van militair materieel** bleef het lange tijd onduidelijk wat er nu precies werd geleverd omdat de verfijnde subcategorie in vele gevallen nog steeds meerdere soorten goederen groepeerde. Sinds september 2006 is ook op dat vlak vooruitgang geboekt aangezien de klassenindeling van militaire goederen verder is verfijnd.

Er is sinds 2005 dus een grote vooruitgang geboekt wat betreft de gedetailleerdheid van de informatie, maar er is nog steeds ruimte voor verbetering, met name bij de **indeling van de categorie eindgebruiker**. Het invoeren van een onderscheid tussen specifieke overheidsinstanties en verschillende soorten industrietakken is op zich een goed idee, maar de concrete uitwerking laat te wensen over.

Ten eerste dient het onderscheid tussen de verschillende rubrieken eindgebruiker gebaseerd te zijn op slechts één criterium, namelijk de **aard van de eindgebruiker**. Momenteel is dit niet het geval. Terwijl in de gehanteerde methodologie het onderscheid tussen de industrietakken gebaseerd is op de *aard van het bedrijf*, wordt het onderscheid tussen overheid en krijgsmacht gebaseerd op het *gebruik van de vergunde goederen*. Momenteel vallen de goederen bestemd voor de publieke sector onder de rubriek 'krijgsmacht' indien ze een militaire inzet hebben, anders onder de rubriek 'overheid'<sup>11</sup>. Het onderscheid tussen 'overheid' en 'krijgsmacht' zou beter gedefinieerd worden op basis van de aard van de eindgebruiker.

Ten tweede kunnen vragen gesteld worden bij de termen die de Vlaamse overheid gebruikt voor de **verschillende industrietakken**. Bij transacties met als eindgebruiker een bedrijf valt de transactie onder de rubriek 'defensiegerelateerde industrie' indien het ontvangende bedrijf enkel en alleen goederen vervaardigt

die specifiek als wapen worden geklasseerd. Betreft het echter een bedrijf dat zowel goederen met een militaire toepassing als goederen met een civiele toepassing vervaardigt, dan valt de transactie onder de rubriek 'industrie'. Deze definiëring van industrietakken is erg misleidend. Ons inziens kunnen enkel bedrijven die helemaal geen militaire goederen vervaardigen, onder de noemer 'industrie' vallen. Deze bedrijven zijn in principe geen vragende partij voor militaire goederen en zouden dus eigenlijk niet of nauwelijks kunnen voorkomen in de periodieke verslagen omtrent de buitenlandse wapenhandel. Bedrijven die enkel en alleen wapens of ander militair materieel vervaardigen zijn 'defensiebedrijven' en zouden dus beter niet omschreven worden als 'defensiegerelateerde industrie' zoals nu het geval is. Deze laatste term is beter geschikt voor de bedrijven die nu onder de rubriek 'industrie' vallen: het betreft namelijk bedrijven die zowel militaire als burgerlijke goederen vervaardigen en dus tot op zekere hoogte afhangen van de defensiemarkt.

### 3.3 Betrouwbaarheid van de informatie

De betrouwbaarheid van de gerapporteerde informatie is een belangrijk maar moeilijk te evalueren criterium. Zonder inzage in alle relevante documenten is het niet mogelijk exhaustief te controleren hoe betrouwbaar de publiek gemaakte data zijn. In nationale rapporten inzake wapenleveringen staan wel eens fouten<sup>12</sup>. In Vlaanderen is dat niet anders. Positief is dat de Vlaamse overheid van de correctheid van de aangeboden informatie alvast een aandachtspunt maakt aangezien ze zelf reeds een aantal correcties aanbracht in periodieke verslagen<sup>13</sup>.

Dit betekent echter niet dat de periodieke verslagen momenteel zonder meer foutenvrij zijn. In het kader van het onderzoek van het Vlaams Vredesinstituut naar de Vlaamse wapenhandel kwamen alvast nog een aantal onjuistheden aan het licht. Zo wordt in het overzicht van de verstrekte vergunningen van de tweede jaarhelft van 2005 de *Democratische Republiek Congo* (het voormalige Zaïre) verward met buurland *Republiek Congo* (de voormalige Franse kolonie die ook bekend staat onder de naam Congo-Brazzaville). Meer fundamenteel blijkt dat in de periodieke verslagen het onderscheid tussen 'bestemming' en 'eindgebruiker' niet altijd correct wordt toegepast. Een voorbeeld hiervan zijn twee invoervergunningen voor militaire voertuigen die in 2005 en 2006 werden aangevraagd door een Vlaams bedrijf dat in opdracht van een Italiaanse constructeur militaire voertuigen voor het Belgisch leger assembleert<sup>14</sup>. De bestemming van deze ingevoerde goederen is dus tweemaal hetzelfde Vlaams bedrijf, de eindgebruiker het Belgisch leger. Nochtans staat in de periodieke rapporten van de Vlaamse Regering als eindgebruiker niet 'krijgsmacht' maar 'industrie' (in januari-juni 2005) en 'handelaar' (in juli-augustus 2006). De vraag rijst dan ook in hoeverre het onderscheid tussen 'bestemming' en 'eindgebruiker' correct en consistent wordt toegepast.

### 3.4 Vergelijkbaarheid van de informatie

Informatie omtrent de details van wapenleveringen wordt pas echt bruikbaar indien deze vergeleken kan worden met de gegevens van eerdere periodes, de andere gewesten of andere landen. Op dit vlak was de invoering van een indeling van militaire goederen die gebaseerd is op de EU-indeling, een goede zet aangezien dit de vergelijkbaarheid met andere EU-lidstaten ten goede komt. Het invoeren van deze nieuwe indeling maakt het aan de andere kant wel moeilijk om de aard van de goederen die momenteel worden

verhandeld, te vergelijken met de goederen die vóór 2005 werden verhandeld. Globaal genomen is het gebruik van de EU-indeling een duidelijke verbetering.

Een bijkomend probleem voor de vergelijkbaarheid van de informatie is het ontbreken van een apart verslag voor de periode september-december 2003 en voor het jaar 2004. Momenteel zijn enkel periodieke verslagen beschikbaar voor de periode september 2003 – februari 2004 en voor de periode maart-december 2004. Het gevolg hiervan is dat voor een groot aantal vergunningen (272) niet kan worden achterhaald of deze in de laatste 4 maanden van 2003 of in 2004 werden verstrekt/geweigerd. Hierdoor kunnen voor de laatste 4 maanden van 2003 en voor het volledige jaar van 2004 enkel cijfers worden geschat, wat de vergelijkbaarheid zeker niet ten goede komt.

Een vergelijking van de huidige cijfers met de cijfers van de periode vóór 2005 is dus problematisch. Met het oog op vergelijkbaarheid is het cruciaal om een goede methodologie te ontwikkelen en deze vervolgens consistent toe te passen om zo de vergelijking over tijd mogelijk te maken. Dit is in de maanden na de bevoegdheidsoverdracht in 2003 echter niet gebeurd, waardoor de verbetering van de transparantie enige tijd op zich heeft laten wachten.

### 3.5 Alomvattendheid en relevantie van de informatie

De Vlaamse Regering maakt niet alle beschikbare informatie inzake vergunningsaanvragen publiek. Dit is geen fundamenteel probleem op voorwaarde dat alle relevante informatie die nodig is voor het uitoefenen van de parlementaire controle op de buitenlandse wapenhandel wordt vrijgegeven. Dit is momenteel niet het geval.

In de periodieke verslagen worden enkel de vergunningsaanvragen vermeld die betrekking hebben op een **definitieve transactie**. Dit betekent dat een aantal types van vergunningen niet worden opgenomen in de verslagen van de Vlaamse Regering. Het betreft hier meer bepaalde tijdelijke in- en uitvoervergunningen, hernieuwingen van reeds verstrekte vergunningen en vergunningen die onder het stelsel van de Europese richtlijn 91/447 vallen (overbrengingen binnen de EU van vuurwapens en munitie). Deze laatste soort van vergunningen worden omwille van praktische redenen (het vergunningsstelsel is niet geïnformatiseerd) niet opgenomen in de periodieke verslagen<sup>15</sup>. Gezien de beperkte relevantie van deze vergunningen vormt het gebrek aan rapportage hieromtrent geen fundamenteel probleem. Het ontbreken van gegevens over de overige niet-definitieve transacties is daarentegen minder vanzelfsprekend. De reden waarom tijdelijke transacties, die ook vergunningsplichtig zijn, niet worden opgenomen in de verslagen is volgens de Vlaamse Regering dat hierdoor een vertekend beeld zou worden gegeven aangezien het niet om wapenleveringen gaat, maar om goederen die terugkeren naar het land van herkomst<sup>16</sup>. Ook voor het niet opnemen van hernieuwing van reeds verstrekte vergunningen die niet zijn 'opgebruikt', argumenteert de Vlaamse Regering dat de opname van deze hernieuwingen een vertekend beeld kunnen leveren (mogelijke dubbeltellingen). Dit argument van een mogelijk vertekend beeld houdt echter weinig steek. Door in de rapportage een duidelijk onderscheid te maken tussen de 'definitieve vergunningen', de 'tijdelijke vergunningen' en de 'hernieuwingen van reeds toegestane vergunningen' kan dit euvel makkelijk worden verholpen.

Niet alle aangevraagde vergunningen leiden tot een **daadwerkelijke uitvoer**, doorvoer of invoer. Het is dan ook belangrijk om te weten welke vergunningen ook daadwerkelijk zijn gebruikt voor de handel in militaire goederen. Bij de bespreking in de Subcommissie Wapenhandel van het Vlaams Parlement van het jaarlijks verslag en het zesmaandelijks verslag van respectievelijk 2005 en de tweede jaarhelft van 2005, heeft de bevoegde minister een document beschikbaar gesteld met daarin beperkte informatie omtrent de uitvoercijfers die de administratie van de Nationale Bank heeft gekregen voor het jaar 2004. Het was toen en is momenteel echter nog steeds onduidelijk of deze cijfers betrouwbaar zijn en vergelijkingen over tijd toelaten<sup>17</sup>. Het ontbreken van gegevens over de daadwerkelijke buitenlandse handel is opvallend aangezien de Dienst Controle Wapenhandel in principe over gegevens beschikt om het effectieve gebruik van uitgereikte vergunningen in kaart te brengen<sup>18</sup>.

De **motivering achter de weigering** van bepaalde vergunningsaanvragen vormt een cruciaal aspect van transparantie omdat een parlementaire controle op het wapenexportbeleid enkel mogelijk is indien het vergunningsbeleid voor elke afzonderlijke vergunningsaanvraag geanalyseerd kan worden. Momenteel wordt in de bevoegde subcommissie uitleg verschaft omtrent de redenen waarom bepaalde vergunningen al dan niet geweigerd worden. Verder is voor een groot aantal weigeringen van vergunningen voor de buitenlandse handel in militaire goederen en goederen voor tweërlei gebruik de juridische motivering gekend als gevolg van het antwoord van de bevoegde minister op een parlementaire vraag<sup>19</sup>. Er is dan ook geen reden om de motivering tot weigering niet systematisch bij elke geweigerde vergunningsaanvraag te vermelden.

Het meest fundamentele probleem in de huidige rapporteringswijze is het gemaakte onderscheid tussen enerzijds land van bestemming en bestemming en anderzijds land van eindbestemming en eindgebruiker. Sinds 2005 wordt per vergunning enkel het **land van bestemming en de eindgebruiker** gerapporteerd. Deze rapporteringswijze is omwille van twee redenen problematisch. Ten eerste stipuleert de **Belgische wet** op de buitenlandse wapenhandel dat de bevoegde regering in haar halfjaarlijks rapport per land verslag dient uit te brengen van het aantal vergunningen per categorie van bestemming<sup>20</sup>. Hoewel de wet dit niet vereist, biedt de opname van de eindgebruiker een belangrijke meerwaarde. Dit neemt echter niet weg dat het niet vermelden van de bestemming in de huidige Vlaamse rapporteringswijze, in strijd is met de Belgische wet op de buitenlandse wapenhandel. Ten tweede wordt **verwarring** gecreëerd over het uiteindelijke eindgebruik van de in Vlaanderen vergunde uitvoer van militaire goederen. Het probleem is dat de bestemming de eindgebruiker *kan* zijn en dat land van bestemming ook het land van eindbestemming *kan* zijn, maar dit niet noodzakelijk ook is. Door enkel de eindgebruiker en het land van bestemming publiek te maken (en dus niet het land van eindgebruik) is er eigenlijk geen betrouwbare informatie beschikbaar over de reële eindgebruiker van de militaire goederen die vergund worden. Concreet betekent dit dat militaire goederen die met een Vlaamse vergunning worden uitgevoerd en waarvan in de rapporten staat dat deze uitvoer bestemd is voor Frankrijk en waarvan de eindgebruiker 'overheid' is, niet noodzakelijk de Franse overheid als eindgebruiker hebben maar dat deze goederen evengoed bestemd zijn voor de Franse industrie en bijvoorbeeld de Saoedische overheid als eindgebruiker kan hebben. De huidige rapporteringswijze maakt een doorzichtige en sluitende parlementaire controle op het eindgebruik van in Vlaanderen vergunde wapenhandel niet mogelijk.

## 4 ADVIES

Transparantie in de rapportage over buitenlandse wapenhandel is geen doel op zich, maar moet een middel zijn, onder meer om tot een doeltreffende en accurate parlementaire controle te komen.

Het mag gezegd worden dat de rapporteringswijze die door de Vlaamse Regering wordt gehanteerd sinds januari 2005 op een aantal punten opvallend beter is inzake transparantie dan de rapporteringswijze die werd gehanteerd in de eerste 16 maanden na de bevoegdheidsoverdracht. De recente Vlaamse verslagen zijn ook beduidend transparanter dan de federale jaarverslagen van voor de bevoegdheidsoverdracht en de huidige periodieke verslagen van de andere Belgische gewesten. Deze vooruitgang neemt echter niet weg dat er momenteel nog steeds fundamentele problemen op het vlak van transparantie bestaan in de rapporteringswijze van de Vlaamse Regering.

### **Met betrekking tot de transparantie in de rapportage over de Vlaamse buitenlandse wapenhandel, adviseert het Vlaams Vredesinstituut het volgende:**

1. De belangrijkste en absoluut noodzakelijke wijziging is zonder twijfel dat zowel het land van eindgebruik als de bestemming moeten worden toegevoegd als categorieën in de periodieke rapportage. Zonder de opname van het land van eindgebruik is de categorie eindgebruiker eigenlijk zinledig omdat men er niet vanuit kan gaan dat deze eindgebruiker zich in het land van bestemming bevindt. De opname van de categorie 'bestemming' is wettelijk vereist. Voor deze categorie moet in de verslagen dezelfde indeling worden gebruikt als voor de categorie 'eindgebruiker' in plaats van terug te vallen op de indeling die in vóór 2005 werd gebruikt voor bestemming.
2. Alle verstrekte en geweigerde vergunning zouden moeten worden vermeld. Niet enkel de details van vergunningsaanvragen voor definitieve transacties, maar ook de details van vergunningsaanvragen voor hernieuwingen van reeds vergunde transacties en tijdelijke uitvoervergunningen zouden publiek moeten worden gemaakt. Vooral de opname van gegevens van de toegestane en geweigerde hernieuwingen van reeds toegestane vergunningen zijn erg relevant. De politieke toestand in een land kan namelijk snel omslaan waardoor bepaalde goedgekeurde vergunningen niet langer opportuun zijn. Hierbij is het belangrijk dat de verschillende types van vergunningen in aparte secties van het rapport worden vermeld om mogelijke verwarring en dubbeltellingen te vermijden.
3. De Vlaamse Regering zou zo snel mogelijk van start moeten gaan met een periodieke rapportering van de verstrekte en geweigerde vergunningen voor de buitenlandse handel in goederen voor tweërlei gebruik.
4. Naast rapportage over vergunningsaanvragen verdient het aanbeveling dat de Vlaamse Regering in haar jaarlijks verslag ook een gedetailleerd overzicht geeft van de reële vergunningsplichtige uitvoer van militaire goederen en goederen voor tweërlei gebruik vanuit Vlaanderen.
5. De motivering voor de weigering van vergunningsaanvragen moet systematisch worden opgenomen in de periodieke verslagen van de Vlaamse Regering. Op basis van de motivering kan dan tijdens de bespreking van deze verslagen in de bevoegde subcommissie dieper worden ingegaan op deze redenen en kan het vergunningsbeleid op een betere wijze worden gecontroleerd. De motivering kan worden

omschreven aan de hand van de criteria uit de betrokken Belgische wet en/of de EU-gedragscode, aangevuld met bijkomende toelichting.

6. De definities van een aantal begrippen dienen gewijzigd. De definitie van 'overheid' en 'krijgsmacht' als eindgebruiker dient gebaseerd te zijn op de aard van de eindgebruiker en niet op basis van het gebruik van de vergunde goederen zoals nu het geval is. Verder dient ook de onduidelijke terminologie voor de verschillende industrietakken te worden herzien.

7. Gezien de beperkingen van de bestaande periodieke verslagen is het moeilijk om gefundeerd wetenschappelijk onderzoek te voeren naar evoluties in de buitenlandse wapenhandel in Vlaanderen. Vanuit academisch oogpunt is het dan ook wenselijk om deze nieuwe rapporteringswijze retroactief toe te passen, met het oog op een betere analyse van de buitenlandse wapenhandel in Vlaanderen. In dat kader zou voor de laatste maanden van 2003 en de eerste maanden van 2004 ook een apart verslag moeten worden gemaakt, zodat een jaarlijkse vergelijking van cijfers inzake de buitenlandse wapenhandel mogelijk wordt.

Het Vlaams Vredesinstituut is van mening dat indien aan deze voorwaarden wordt voldaan, Vlaanderen zich terecht als een voorbeeld van transparantie kan beschouwen inzake buitenlandse wapenhandel.

- 
- <sup>1</sup> Weidacher, R. (2005), *Behind a Veil of Secrecy: Military Small Arms and Light Weapons Production in Western Europe*. Geneva: Small Arms Survey
- <sup>2</sup> Bauer, S. (2006), *European Arms Export Policies and Democratic Accountability*. Oxford: Oxford University Press.
- <sup>3</sup> Bauer, S. (2003) The Europeanisation of arms export policies and its impact on democratic accountability. Brussel: Universit  Libre de Bruxelles & Berlijn: Freie Universität Berlin.
- <sup>4</sup> Castryck, G., Depauw, S., Duquet, N. (2006). *Profielchets van de buitenlandse handel in militaire goederen en de defensiegerelateerde industrie in Vlaanderen*. Brussel: Vlaams Vredesinstituut, p.92.
- <sup>5</sup> Het betreft de volgende periodes: 30 augustus 2003 – 29 februari 2004, 1 maart 2004 – 31 augustus 2004, 1 september 2004 – 31 december 2004, 1 januari 2005 – 30 juni 2005 en 1 juli 2005 – 31 december 2005. Deze periodieke verslagen zijn beschikbaar op: <http://www.vlaanderen.be/wapenhandel/>
- <sup>6</sup> Castryck, G., Depauw, S., Duquet, N. (2006). *Profielchets van de buitenlandse handel in militaire goederen en de defensiegerelateerde industrie in Vlaanderen*. Brussel: Vlaams Vredesinstituut.
- <sup>7</sup> Vlaamse Regering (2005), *Halfjaarlijks verslag van de Vlaamse Regering aan het Vlaams Parlement over de verstrekte en geweigerde vergunningen voor wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel en daaraan verbonden technologie*, p.4.
- <sup>8</sup> Bauer, S. (2006), *European Arms Export Policies and Democratic Accountability*. Oxford: Oxford University Press.
- <sup>9</sup> Moerman, F., Handelingen Commissievergadering. Subcommissie voor Wapenhandel, 30 maart 2006. C202 – SWAP3.
- <sup>10</sup> Moerman, F., Verslag van de Subcommissie voor Wapenhandel, 23 mei 2006. Stuk 33-A (2005-2006) – Nr 2.
- <sup>11</sup> Jaarlijks verslag van de Vlaamse regering aan het Vlaams Parlement over de verstrekte en geweigerde vergunningen voor wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel en daaraan verbonden technologie. Periode 30 augustus 2003 tot 31 augustus 2004. Jaarlijks verslag van de Vlaamse regering aan het Vlaams Parlement over de verstrekte en geweigerde vergunningen voor wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel en daaraan verbonden technologie. Periode 01 januari 2005 tot 31 december 2005.
- <sup>12</sup> Bauer, S. (2003) The Europeanisation of arms export policies and its impact on democratic accountability. Brussel: Universit  Libre de Bruxelles & Berlijn: Freie Universität Berlin.
- <sup>13</sup> Voor een overzicht van deze correcties zie: <http://www.vlaanderen.be/wapenhandel/>
- <sup>14</sup> Castryck, G., Depauw, S., Duquet, N. (2006). *Profielchets van de buitenlandse handel in militaire goederen en de defensiegerelateerde industrie in Vlaanderen*. Brussel: Vlaams Vredesinstituut.

- 
- <sup>15</sup> Jaarlijks verslag van de Vlaamse regering aan het Vlaams Parlement over de verstrekte en geweigerde vergunningen voor wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel en daaraan verbonden technologie. Periode 30 augustus 2003 tot 31 augustus 2004. Jaarlijks verslag van de Vlaamse regering aan het Vlaams Parlement over de verstrekte en geweigerde vergunningen voor wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel en daaraan verbonden technologie. Periode 01 januari 2005 tot 31 december 2005.
- <sup>16</sup> Jaarlijks verslag van de Vlaamse regering aan het Vlaams Parlement over de verstrekte en geweigerde vergunningen voor wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel en daaraan verbonden technologie. Periode 30 augustus 2003 tot 31 augustus 2004. Jaarlijks verslag van de Vlaamse regering aan het Vlaams Parlement over de verstrekte en geweigerde vergunningen voor wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel en daaraan verbonden technologie. Periode 01 januari 2005 tot 31 december 2005.
- <sup>17</sup> Moerman, F., *Verslag van de Subcommissie voor Wapenhandel. Stuk 33-A (2005-2006) – Nr2*. Vlaams Parlement, 23 mei 2006.
- <sup>18</sup> Castryck, G., Depauw, S., Duquet, N. (2006), *Het Vlaams wapenexportbeleid: een analyse van de juridische context*. Brussel: Vlaams Vredesinstituut, p. 111-112, 3.9.2.
- <sup>19</sup> Moerman, F., antwoord op schriftelijke vraag nr.61 van Kurt De Loor. Vlaams Parlement, 27 april 2006.
- <sup>20</sup> Wet 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, zoals laatst gewijzigd op 26 maart 2003, art.17.
- 

***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](http://www.vlaamsvredesinstituut.eu)