

A close-up, monochromatic blue-toned photograph of a telescope. The lens is in sharp focus, showing a reflection of a map of Europe with concentric circles and dots, suggesting a radar or tracking system. The background is blurred, showing the body of the telescope and another lens in the distance.

vlaams
vredesinstituut

Vlaamse wapenexportcontrole in Europa

*Het complexe vraagstuk van
Europese harmonisering*

Diederik Cops, Nils Duquet & Gregory Gourdin

Rapport
December 2016

Vlaamse wapenexportcontrole in Europa

Het complexe vraagstuk van Europese harmonisering

Rapport

december 2016

Diederik Cops, Nils Duquet, Gregory Gourdin

COLOFON

Auteurs:

Diederik Cops, Nils Duquet, Gregory Gourdin

Eindredactie:

Els Roger

Coverontwerp:

Gamma nv

Afbeelding cover

© leungchopan/[Shutterstock.com](https://www.shutterstock.com)

Drukwerk:

Drukkerij Artoos

Verantwoordelijke uitgever:

Tomas Baum, Leuvenseweg 86, 1000 Brussel

Brussel, 23 december 2016

ISBN 9789078864837

Disclaimer

Hoewel het Vlaams Vredesinstituut uiterste zorgvuldigheid heeft betracht bij de redactie van dit document, kan het niet aansprakelijk worden geacht of gesteld voor mogelijke vergissingen of onvolledigheden. Tevens wordt geen enkele vorm van aansprakelijkheid aanvaard voor enig gebruik dat een lezer van dit document maakt.

Over dit rapport

In november 2015 gaf de Commissie Buitenlands Beleid, Europese aangelegenheden, Internationale Samenwerking, Toerisme en Onroerend Erfgoed van het Vlaams Parlement aan het Vlaams Vredesinstituut de opdracht om een Europese benchmarkstudie uit te voeren naar de regelgeving en het beleid op vlak van wapenexportcontrole in Europa.

De Commissie Buitenlands Beleid schoof twee doelstellingen voor dit onderzoek naar voren:

- toetsen in hoeverre de Europese regulerende initiatieven geleid hebben tot een harmonisering van de regelgeving en het vergunningsbeleid voor handel in militair materieel door de EU-lidstaten, zowel wat betreft transacties in de EU als export naar landen buiten de EU;
- de bevindingen terugkoppelen naar stakeholders in het Vlaams Gewest om te toetsen in welke mate deze bevindingen relevant zijn voor de regelgeving en het vergunningsbeleid in Vlaanderen .

Dit rapport vormt de neerslag van deze opdracht.

De studie is uitgevoerd door de onderzoekers van het Vlaams Vredesinstituut en het onderzoek liep van januari 2016 tot december 2016.

Concrete aanbevelingen over goede praktijken voor de Vlaamse context worden niet in dit rapport besproken. Ze komen aan bod in het advies dat de Raad van Bestuur van het Vlaams Vredesinstituut heeft geformuleerd op basis van de bevindingen van dit onderzoek.

Het Vlaams Vredesinstituut is een onafhankelijk instituut voor vredesonderzoek bij het Vlaams Parlement (www.vlaamsvredesinstituut.eu).

Brussel, 23 december 2016

Afkortingen

ADS	Aerospace, Defence, Security and Space sector (VK)
AEO	Authorised Economic Operator
BAFA	Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle
BSDI	Belgian Security and Defense Industry
CAAT	Campaign Against Arms Trade (VK)
CAEC	Committees on Arms Export Controls (VK)
CDIU	Centrale Dienst Invoer en Uitvoer van de Douane
CIDEF	Conseil des Industries de Défense Françaises
CIEEMG	Comité Interministérielle pour l'Etude de l'Exportation de Matériels de Guerre (Frankrijk)
COARM	Working Party on Conventional Arms Export
dCSG	Dienst Controle Strategische Goederen
DEU	Declarations of End-Use (Zweden)
DGA	Direction Générale de l'armement (Frankrijk)
DGAIED	Direcção-Geral de Armamento e Infra-Estruturas de Defesa (Portugal)
ECO	Export Control Organisation (VK)
EEAS	European External Action Service
EER	Europese Economische Ruimte
EMPORDEF	Empresa Portuguesa de Defesa
ERA	European Research Area
EUC	End-Use Certificate
EUU	End User Undertaking
IAEA	International Atomic Energy Agency
IHR	internationaal humanitair recht
IIC	Internationaal Invoercertificaat
ISP	Inspektionen för Strategiska Produkten (Zweden)
KMO	kleine of middelgrote onderneming
NAVO	Noord-Atlantische Verdragsorganisatie
NGO	niet-gouvernementele organisatie
OGEL	Open General Export Licenses (VK)
VK	Verenigd Koninkrijk

Inhoudstafel

OVER DIT RAPPORT		0
AFKORTINGEN		0
1	INLEIDING	1
Leeswijzer. Opbouw van het onderzoeksrapport		3
2	BUITENLANDSE WAPENHANDEL EN EXPORTCONTROLE: DE INTERNATIONALE CONTEXT	5
2.1	Internationale wapenhandel: omvang en aard	5
2.1.1 Kwantitatieve verschuivingen in de buitenlandse wapenhandel		5
2.1.2 Veranderingen in de aard van de buitenlandse wapenhandel		11
2.2	Europees regulerend kader voor buitenlandse wapenhandel	13
2.2.1 Controle op de buitenlandse handel in conventionele wapens: een recent fenomeen		13
2.2.2 Het Europees regulerend kader voor wapenexportcontrole		17
2.3	Conclusies	24
3	WAPENEXPORTCONTROLE: EEN EUROPESE VERGELIJKING	27
3.1	Methodologie en bronnen	27
3.2	Historische en politiek-culturele context	29
3.2.1 Vlaams Gewest		30
3.2.2 Duitsland		33
3.2.3 Frankrijk		35
3.2.4 Hongarije		37
3.2.5 Nederland		38
3.2.6 Portugal		40
3.2.7 Verenigd Koninkrijk		41
3.2.8 Zweden		43
3.3	Institutioneel kader	46
3.4	Toepassingsgebied	54
3.4.1 Vrijgestelde transacties		54
3.4.2 Materieel toepassingsgebied		57
3.5	Vergunningen	62
3.5.1 Voorafgaande stappen		62

3.5.2 Algemene vergunningen	64
3.5.3 Globale vergunningen	76
3.5.4 Informatievereisten voor de ondernemingen	77
3.6 Eindgebruik: toetsing, controle en beperkingen	86
3.6.1 Toetsingscriteria	87
3.6.2 Basisconcepten en -definities	93
3.6.3 Controle op eindgebruik: benodigde documenten	94
3.6.4 Uitvoerbeperkingen	98
3.7 Democratische controle	104
3.7.1 Rapportage aan het Parlement: transparantie	104
3.7.2 Parlementaire controle op het wapenexportcontrolebeleid	109
3.7.3 Rapportage aan de European External Action Service (EEAS)	111
4 OVER DE WENSELIJKHEID EN HAALBAARHEID VAN BESTAANDE PRAKTIJEN VOOR DE VLAAMSE CONTEXT	113
4.1 Een expliciet referentiekader	113
4.1.1 Substantiële uitgangspunten van een exportcontrolesysteem	113
4.1.2 Formele uitgangspunten van een exportcontrolesysteem	115
4.1.3 Transparantie en parlementaire controle	116
4.2 Identificatie en selectie van relevante stakeholders	118
4.3 Resultaten van de kwalitatieve bevraging	119
4.3.1 Algemene uitgangspunten	119
4.3.2 Institutionele context	121
4.3.1 Toepassingsgebied	123
4.3.2 Vergunningen: toepassingsgebied	127
4.3.3 Eindgebruik	129
4.3.4 Transparantie en parlementaire betrokkenheid	139
4.3.5 Transparantie en werking van de overheid	141
4.4 Conclusie	142
5 EEN EUROPEES WAPENEXPORTCONTROLEBELEID: DROOM OF REALITEIT?	144
5.1 Context en opzet van de studie. Een korte recapitulatie	144
5.2 Een geharmoniseerde Europese basis met nationale verschillen	144
5.3 Vlaanderen en/in Europa: een illustratie van de complexe werkelijkheid van harmonisering	147
EINDNOTEN	153

1 Inleiding

Sinds augustus 2003 is het Vlaams Gewest bevoegd voor de controle op de in-, uit- en doorvoer van defensiegerelateerd materieel naar en vanuit het Vlaams Gewest. De eerste jaren na deze bevoegdheidsoverdracht oefende de Vlaamse overheid deze bevoegdheid uit op basis van het federale wettelijke kader dat in 1991 was ontwikkeld.

Pas in 2012 nam het Vlaams Parlement een eigen wettelijk kader aan, via het decreet “betreffende de in-, uit-, doorvoer en overbrenging van defensiegerelateerde producten, ander voor militair gebruik dienstig materiaal, ordehandhavingsmateriaal, civiele vuurwapens, onderdelen en munitie” van 15 juni 2012, verder het **Vlaams Wapenhandeldecreet**, en een **Vlaams Wapenhandelbesluit** (20 juli 2012).

Deze timing is niet toevallig. In de jaren daarvoor waren binnen de Europese Unie verschillende initiatieven genomen om de buitenlandse handel in conventionele wapensystemen meer te stroomlijnen. Een eerste belangrijk regulerend instrument is **Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944** van de Europese Raad, dat acht criteria definieert waarmee lidstaten rekening moeten houden bij de beoordeling van vergunningsaanvragen voor de uitvoer van defensiegoederen naar niet-EU lidstaten. Het tweede instrument is **Richtlijn 2009/43**, waarmee de EU streeft naar een administratieve vereenvoudiging van de intra-EU-handel in defensiegerelateerd materieel. De Vlaamse wetgever heeft deze regulerende initiatieven afgewacht om haar eigen decretaal kader te ontwikkelen, afgestemd op de principes die in deze Europese instrumenten worden uiteengezet.

Na een invoeringsperiode van enkele jaren acht de Vlaamse overheid de tijd rijp om het Wapenhandeldecreet en de dagelijkse praktijk van de controle op de buitenlandse wapenhandel onder de loep te nemen:

- bij de Vlaamse administratie is, op initiatief van de bevoegde minister, sinds 2015 een traject opgezet om het Wapenhandeldecreet en -besluit te optimaliseren.¹ Op 18 november 2016 resulteerde dit in de goedkeuring van ontwerp van decreet tot wijziging van het Wapenhandeldecreet door de Vlaamse regering. Dit ontwerp van decreet zal in de loop van 2017 in het Vlaams Parlement worden besproken²;
- de Commissie Buitenlands Beleid, Europese aangelegenheden, Internationale Samenwerking, Toerisme en Onroerend Erfgoed van het Vlaams Parlement heeft in november 2015 aan het Vlaams Vredesinstituut gevraagd een **advies** te formuleren over bestaande goede praktijken inzake de regelgeving en het vergunningsbeleid voor handel in militair materieel vanuit EU-lidstaten, en om daartoe vooraf een **Europese benchmarkstudie voor wapenexportcontrole in Vlaanderen uit te voeren**.

De **doelstellingen** van dit onderzoek zijn dubbel:

- toetsen in hoeverre de Europese regulerende initiatieven geleid hebben tot een harmonisering van de regelgeving en het vergunningsbeleid voor handel in militair materieel door de EU-lidstaten, zowel wat betreft transacties in de EU als export naar landen buiten de EU
- de bevindingen terugkoppelen naar stakeholders in het Vlaams Gewest om te toetsen in welke mate deze bevindingen relevant zijn voor de regelgeving en het vergunningsbeleid in Vlaanderen

Vanuit deze doelstellingen bakenden we dit onderzoek af op drie vlakken.

Wapenhandelcontrole

Aan wapen(handel)controle worden verschillende betekenissen gegeven. Het omvat een breed spectrum aan activiteiten en verwijst naar beperkingen die kunnen worden opgelegd aan de ontwikkeling, productie, opslag, proliferatie, handel, testing, ontplooiing en het effectieve gebruik van wapens.³ Controle op conventionele wapens kan betrekking hebben op:

- de non-proliferatie van bepaalde militaire goederen;
- het verbod om bepaalde plaatsen te militariseren (zoals de ruimte en de maan);
- verdragen om bepaalde goederen internationaal te bannen;
- de systemen die nationale overheden opzetten om de handel in conventionele wapensystemen te controleren.

Dit onderzoek is specifiek gericht op dit laatste aspect: de controle die staten opzetten om de internationale handel in defensiegerelateerde goederen op een effectieve manier uit te voeren.

Uitvoer vanuit het Vlaams gewest

Een tweede afbakening vanuit de doelstellingen van dit onderzoek heeft te maken met de types transacties die onder wapenhandelcontrole worden verstaan. In essentie vallen hier vier types van transactie onder: uitvoer, invoer, doorvoer en tussenhandel. Gezien de insteek van de opdracht van de Commissie Buitenlands Beleid richt dit onderzoek zich specifiek op het juridisch en beleidsmatig kader voor de uitvoer van defensiegerelateerde goederen vanuit het Vlaams Gewest.

Hoewel ook de controle op de in- en doorvoer van conventionele wapens binnen de bevoegdheid van het Vlaams Gewest valt (en ook geregeld worden door het Wapenhandeldecreet), vormen deze types van transactie geen direct voorwerp van onderzoek.

Conventionele defensiegerelateerde wapens

Een derde afbakening betreft het concept 'strategische goederen'. In deze studie richten we ons enkel op het controlesysteem voor de conventionele defensiegerelateerde buitenlandse wapenhandel. De controle op de handel in 'dual use' producten en in civiele vuurwapens vanuit het Vlaams Gewest komt bijgevolg verder niet aan bod. Met de regionalisering van de controle op de buitenlandse wapenhandel werd inderdaad naast de controle op conventionele wapens ook zogenaamde 'dual use' producten, goederen voor 'tweeërlei gebruik', overgedragen naar de Gewesten. Dit zijn in beginsel goederen voor civiel gebruik, maar die eveneens een militaire toepassing kunnen hebben. Ook voor de controle op de buitenlandse handel in deze goederen is de Vlaamse overheid bevoegd. Daarnaast is het Vlaams Gewest bevoegd voor de controle op de buitenlandse handel in civiele vuurwapens, dus vuurwapens voor civiel gebruik. De controle op de handel in deze beide types van producten wordt eveneens sterk gereguleerd vanuit de EU, maar omdat deze Europese regulerende initiatieven in beide gevallen een ander controleregime installeren, vallen beide types producten buiten het aandachtsgebied van dit onderzoek.

Leeswijzer. Opbouw van het onderzoeksrapport

In het hoofdstuk 2 beschrijven we het bredere kader rond de buitenlandse handel in conventionele wapens. Het is voor een goed begrip van dit beleidsdomein van belang zicht te hebben op de aard en omvang van de buitenlandse wapenhandel. We gaan zowel in op **kwantitatieve als kwalitatieve evoluties** in de internationale handel in militair materieel. Daarnaast behandelt dit hoofdstuk het **internationale regulerende kader** voor de handel in conventionele wapens. Aangezien dit onderzoek focust op de invloed van de Europese regulerende initiatieven, komen voornamelijk de twee relevante Europese instrumenten aan bod, namelijk Richtlijn 2009/43 en Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944.

In het derde hoofdstuk gaan we de **wetgeving en het beleid** inzake wapenexportcontrole analyseren en systematisch vergelijken **voor zeven EU-lidstaten en het Vlaams Gewest**. We selecteerden meer concreet vier buurlanden (Nederland, Frankrijk, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk) en drie landen met een gelijkaardig wapenexportprofiel (Zweden, Portugal en Hongarije). We beschrijven eerst beknopt de bronnen en de methode voor deze vergelijking. Ook geven we een schets van de politiek-culturele context, de aard en omvang van de defensie-industrie en de maatschappelijke aandacht voor buitenlandse wapenhandel in deze verschillende landen.

Welke **goede praktijken** zijn op basis van deze systematische vergelijking te identificeren in wetgeving en beleid rond wapenexportcontrole? Die vraag staat centraal in het vierde hoofdstuk. We beschrijven eerst de uitgangspunten om de goede praktijken te identificeren, en maken een selectie voor elk van de relevante thema's. Vervolgens laten we verder in dit hoofdstuk de relevante **Vlaamse stakeholders** aan het woord. Zijn de geïdentificeerde goede praktijken **wenselijk en praktisch haalbaar voor de Vlaamse context**? We legden de vraag voor aan vertegenwoordigers van de Vlaamse vredesbeweging, de Vlaamse defensiegerelateerde industrie en de relevante administratieve diensten (dienst Controle Strategische Goederen en de Douane).

Algemene **conclusies** staan tot slot in het vijfde hoofdstuk van dit onderzoeksrapport. Hierbij vertrekken we vanuit de doelstellingen en onderzoeksvragen in deze studie en beantwoorden we deze onderzoeksvragen.

2 Buitenlandse wapenhandel en exportcontrole: de internationale context

De buitenlandse handel in conventioneel militair materieel beroert regelmatig de politieke en maatschappelijke gemoederen in Vlaanderen, maar ook in de rest van de wereld. Op het eerste gezicht lijkt dat wat vreemd, gezien het beperkte aandeel van dit type handel in de globale handelsstromen. De sterke verwevenheid van de buitenlandse wapenhandel met het nationale buitenlandse beleid en het besef dat dergelijke wapensystemen een fundamentele invloed op de internationale vrede en veiligheid uitoefenen, dragen ertoe bij dat buitenlandse leveringen van wapensystemen regelmatig de politieke en publieke aandacht trekken.

In dit hoofdstuk zetten we de bredere context van de buitenlandse wapenhandel beknopt uiteen. Gezien de focus van deze studie op de invloed van de Europese Unie, staan we vooral stil bij de buitenlandse wapenhandel vanuit de EU.

In de eerste plaats (2.1) beschrijven we de (evoluties in de) **omvang en aard** van de buitenlandse wapenhandel, waarop het einde van de Koude Oorlog een belangrijke invloed uitoefende. Uit deze beschrijving zijn belangrijke aanknopingspunten af te leiden om de bestaansredenen, het ontstaan en het uitzicht van (inter)nationale controleregimes voor buitenlandse wapenhandel beter te begrijpen.

In het tweede deel (2.2) bespreken we de **regulerende initiatieven** die verschillende EU-geledingen hebben ontplooid als reactie op evoluties in de buitenlandse wapenhandel.

2.1 Internationale wapenhandel: omvang en aard

2.1.1 Kwantitatieve verschuivingen in de buitenlandse wapenhandel

Het uitzicht van de buitenlandse wapenhandel is tijdens de twintigste eeuw fundamenteel veranderd. Zo is ten eerste de buitenlandse handel in militaire wapens geëvolueerd **van een private en niet-gereguleerde aangelegenheid naar een expliciet onderdeel van het buitenlandse beleid** van nationale staten.⁴ Overheden proberen controle te verwerven over de handel in wapens met andere landen. De instrumentalisering van de buitenlandse wapenhandel binnen het kader van het nationaal buitenlands beleid heeft ertoe geleid dat de omvang van deze wapenhandel sterk beïnvloed wordt door politieke overwegingen. Belangrijke internationale gebeurtenissen, zoals de Koude Oorlog en het einde ervan, de Golfoorlog van 1991 en 9/11, hebben een grote invloed op het volume en de stromen van de internationale wapenhandel.

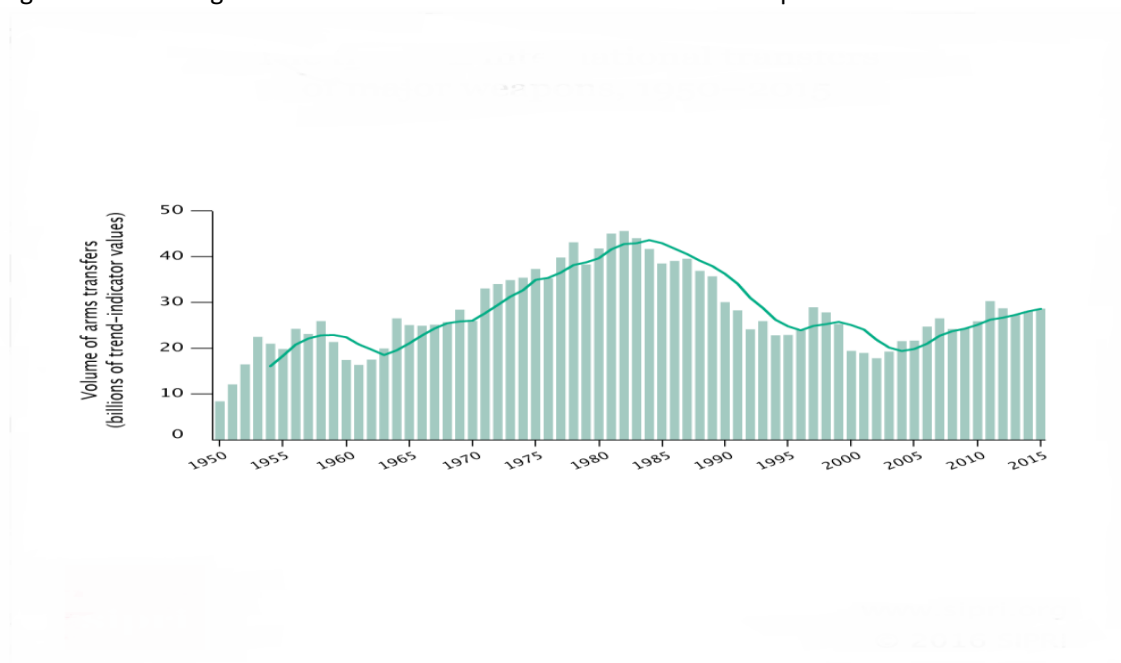
De overheidscontrole op de buitenlandse handel in militair materieel heeft niet geleid tot een vermindering van de omvang van de buitenlandse wapenhandel. Integendeel, **de twintigste eeuw**,

en vooral de periode na WOII, wordt gekenmerkt door een enorme groei in de omvang van de globale handel in militair materieel.⁵ Op zich is dat niet verwonderlijk. De bedoeling van overheidscontrole op de buitenlandse wapenhandel is niet op de eerste plaats de handel in militaire producten per definitie te verbieden of in te perken, wel om de verspreiding naar legitieme bestemmingen en bestemmingen te faciliteren en die naar ongewenste landen en eindgebruikers te beperken of alleszins aan controle te onderwerpen. Deze groei is echter niet consistent en gestaag, maar kent een grillig verloop met significante jaarlijkse verschillen.⁶ Geopolitieke en economische motieven liggen aan de basis van evoluties in buitenlandse wapenhandel, en deze factoren kunnen door de tijd heen sterk veranderen.

Het grillige verloop van de wereldwijde handel in defensiegerelateerde goederen

Om een beeld te krijgen van de omvang van de buitenlandse wapenhandel en de evoluties op dit vlak is de *arms transfer database* van het *Stockholm International Peace Research Institute* (SIPRI) een nuttig instrument.⁷ Die databank biedt een overzicht van de wereldwijde wapenhandel sinds 1950. Algemeen genomen laat de SIPRI databank zien dat de omvang van de buitenlandse wapenhandel sinds het einde van WOII sterke schommelingen heeft ondergaan. Tijdens de Koude Oorlog nam de waarde van buitenlandse handel in defensiegerelateerd materieel bijna systematisch toe tot het midden van de jaren tachtig. De geleidelijke ontspanning van de relaties tussen de Oost en West op het einde van dat decennium en het einde van de Koude Oorlog begin jaren negentig brachten dan weer een sterke afname van de buitenlandse wapenhandel met zich mee (figuur 2.1). Sinds 2004 is echter opnieuw sprake van een geleidelijke en consistente groei in de mondiale handel in militair materieel. In de periode 2010-2014 ligt de waarde van deze handel 14% hoger dan in de periode 2005-2009.⁸

Figuur 2.1: Omvang van de buitenlandse handel in conventionele wapens 1950-2015⁹



Het grootste gedeelte van de buitenlandse wapenhandel is geconcentreerd in een handvol landen. **Een selecte groep van een vijftal landen staat in voor de overgrote meerderheid van de uitvoer:** 74% van alle uitvoer gebeurt vanuit de Verenigde Staten, Rusland, China, Frankrijk, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk.¹⁰ Vooral de Verenigde Staten zijn een belangrijke speler: ze zijn

verantwoordelijk voor ongeveer 30% van de uitvoer van defensieproducten. De Russische uitvoer vertegenwoordigt ongeveer 25% van de buitenlandse wapenhandel. De drie Europese landen staan samen in voor ongeveer 15% van de wereldwijde handel in militaire producten.¹¹ Sinds enkele jaren ontpopt ook China zich als een belangrijke speler op de wereldwijde defensiemarkt en is in de periode 2011-2015 opgeklommen naar de derde plaats in de lijst van grootste uitvoerders van defensiegerelateerde goederen, met een aandeel van 5,9%.¹² Nog volgens SIPRI zijn wereldwijd 58 landen betrokken bij de uitvoer van militaire wapens en defensiegerelateerd materieel naar andere landen.

Verder voerden in dezelfde periode 158 landen militair materieel in. Hoewel de concentratie hiervan minder uitgesproken is, zijn ook op dit vlak enkele landen verantwoordelijk voor een disproportioneel grote invoer van militaire goederen. In absolute cijfers gaat het om India, Saoedi-Arabië, China, de Verenigde Arabische Emiraten, Pakistan en Australië. Deze zes landen staan in voor 37% van de wereldwijde invoer van militair materieel in de periode 2010-2014.¹ Deze verscheidenheid aan invoerende landen illustreert een belangrijke verschuiving tijdens de twintigste eeuw op vlak van de handelsstromen in militair materieel.

Het aantal landen dat participeert in de wereldwijde handel in militaire goederen, als producent en/of als ontvanger, is sterk toegenomen.¹³ Gedurende het grootste deel van de twintigste eeuw vond deze handel vooral plaats tussen westerse landen onderling. In de eerste decennia van de Koude Oorlog bleef deze handel sterk geconcentreerd binnen de twee militaire bondgenootschappen: de NAVO en het Warschaupact. De daaropvolgende decennia was er een geleidelijke toename van het aantal participerende landen aan de buitenlandse wapenhandel, vooral als ontvanger, maar ook als producent.¹⁴ In de jaren zeventig verschoof het zwaartepunt geleidelijk naar regio's in de Derde Wereld, zoals Azië, Sub-Sahara Afrika, Centraal- en Zuid-Amerika en het Midden-Oosten. Zolang de Koude Oorlog bestond, bleef de belangrijke concentratie van de handel in militair materieel binnen de bestaande machtsblokken en met politieke bondgenoten desondanks een onmiskenbare realiteit.

Het uiteenvallen van de Sovjet-Unie heeft dit beeld fundamenteel veranderd. Handelsstromen in militair materieel zijn niet langer verbonden met langdurige bondgenootschappen in een bipolair systeem, maar zijn veel complexer geworden. Vooral het Midden-Oosten (en in iets mindere mate Azië) heeft zich de voorbije decennia opgeworpen als belangrijke ontvanger van militair materieel.¹⁵ Deze tendens heeft zich de voorbije jaren doorgezet.¹⁶ Met name de **invoer door Saoedi-Arabië is in de periode 2010-2014 sterk toegenomen, waardoor dit land is opgeklommen tot de tweede grootste importeur wereldwijd, na India.** Bovendien hebben Saoedi-Arabië en andere Arabische Golfstaten (Qatar, Koeweit, de Verenigde Arabische Emiraten) de voorbije jaren grote bestellingen geplaatst, zodat de invoer naar deze landen de komende jaren nog zal toenemen. Dat staat in tegenstelling tot de traditionele ontvangers van militair materieel tijdens de Koude Oorlog, toen vooral de westerse landen en de Oostbloklanden grote overheidsbudgetten besteedden aan militair materieel. Het wegvallen van deze bedreiging veroorzaakte een andere veiligheidsperceptie in deze landen en leidde ertoe dat het defensiebudget in de meeste landen werd afgebouwd en dat minder militair materieel werd aangekocht.¹⁷

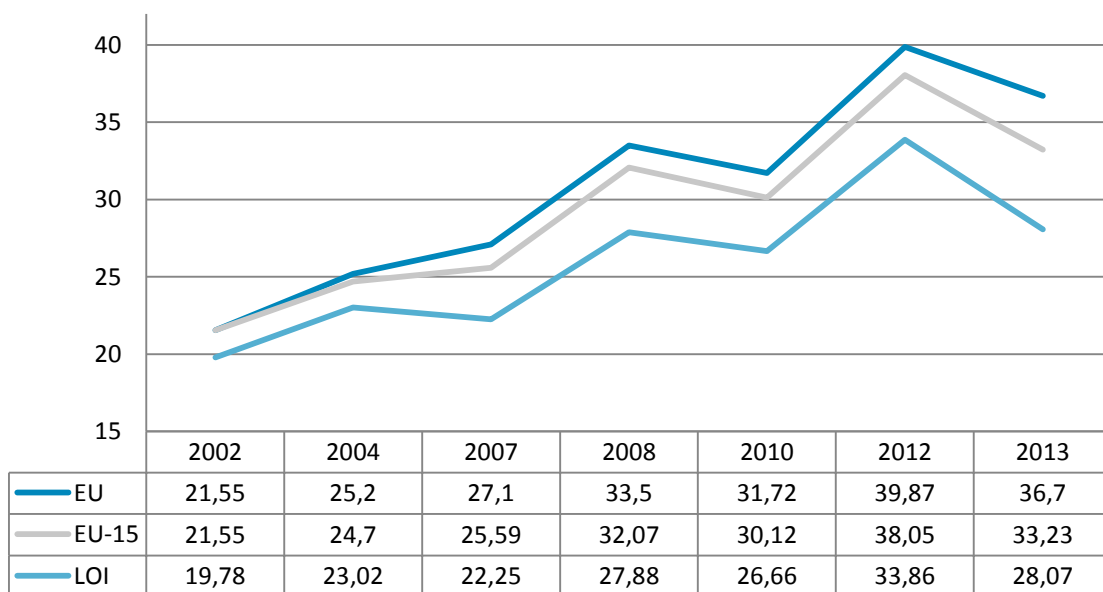
¹ Dit betekent niet dat deze landen op globaal vlak de grootste defensiebudgetten hebben. De omvang van de buitenlandse wapenhandel is ook afhankelijk van de binnenlandse productiecapaciteit. Hoe groter de binnenlandse defensie-industrie van een land, hoe minder het moet overgaan tot de invoer van militair materieel. Dat verklaart waarom de Verenigde Staten, die wereldwijd het grootste defensiebudget hebben, slechts instaan voor 2,9% van de invoer van dergelijke goederen.

¹⁷ In België bedroeg het jaarlijkse defensiebudget in de periode 1970-1990 ongeveer 3,3% van het BNP, om in de jaren nadien te dalen tot 1,1% in 2010. Een gelijkaardige tendens kunnen we in de meeste Europese landen vaststellen.

Buitenlandse wapenhandel vanuit de Europese Unie

Een belangrijk gedeelte van de mondiale handel in militair materieel gebeurt vanuit Europa. Het gezamenlijke aandeel van de Europese lidstaten in de totale omvang van de globale buitenlandse wapenhandel schommelt rond 25-30%. De Europese defensiemarkt bestaat zowel uit grote, middelgrote als kleine defensie-industrieën. Sommige Europese landen - zoals Duitsland, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk - behoren wereldwijd bij de belangrijkste wapenproducenten, andere, waaronder België, Zweden, Nederland en Oostenrijk, kennen een significante defensie-industrie. In de overige landen bestaat slechts een zeer kleine defensiegerelateerde industriële basis. Een belangrijke bron om een zicht te krijgen op (evoluties in) de omvang van de buitenlandse wapenhandel vanuit de EU-lidstaten en de belangrijkste bestemmingsregio's van deze producten, zijn de geconsolideerde jaarverslagen die door COARM worden gepubliceerd. Deze rapporten, met gegevens over de vergunde (en reële) uitvoer door de lidstaten, verschijnen sinds 1999.¹⁷

FIGUUR 2.2: Vergunde uitvoer van defensiegerelateerd materiaal vanuit de EU in de periode 2002-2013, in € miljard (bron: Geconsolideerde jaarrapporten COARM).



Algemeen genomen is de **Europese uitvoer van defensiegerelateerd materieel sinds 2002 in belangrijke mate toegenomen** (figuur 2.2).ⁱ Uit de jaarlijkse rapportages door COARM blijkt dat, ondanks sterke jaarlijkse schommelingen, de vergunde waarde is toegenomen van € 21,5 miljard in 2002 naar € 36,7 miljard in 2013.ⁱⁱ Deze toename is niet het resultaat van de uitbreiding van de EU in tussentijd met twaalf landen, zoals blijkt uit de gegevens over de vergunde uitvoer van de oorspronkelijke EU-15 tussen 2002 en 2013. Het aandeel van de nieuwe lidstaten in de vergunde uitvoer blijft beperkt.

De zes belangrijkste defensie-industrieën staan bovendien in voor het leeuwendeel van de vergunde uitvoer van militair materieel. Figuur 2.2 laat zien dat Frankrijk, Duitsland, het Verenigd Koninkrijk, Spanje, Italië en Zweden – de landen die in 1998 de Letter Of Intent (LOI) tekenden met

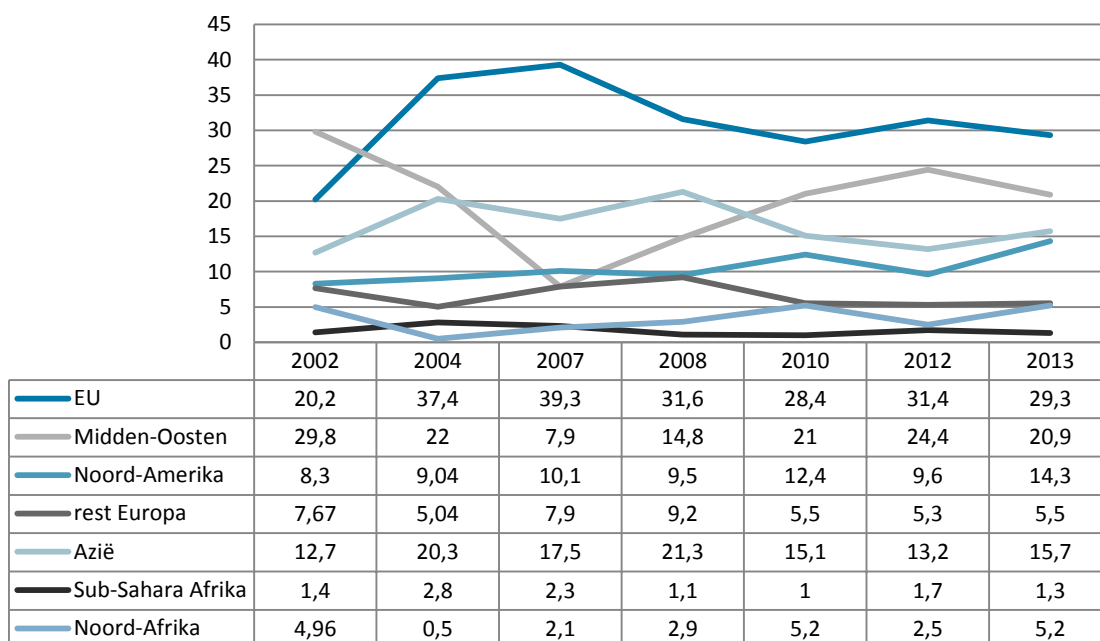
ⁱ Het jaar 2006 ontbreekt in deze tijdreeks omdat Spanje en Frankrijk dat jaar geen gegevens publiek maakten over de vergunde uitvoer, enkel over de reële uitvoer. Het jaar 2014 is niet opgenomen omdat de gegevens van Frankrijk door een sterk gewijzigde rapportage niet vergelijkbaar zijn met de voorgaande jaren.

ⁱⁱ Voor de volledigheid moet worden gewezen op het ontbreken van gegevens over de uitvoer vanuit Griekenland in 2013.

het oog op een versterking van de Europese defensie-industrie¹ – jaarlijks instaan voor ongeveer 85-95% van de totale vergunde uitvoer van defensiegerelateerde goederen vanuit de EU. Naast deze grote defensie-industrieën bestaan in de EU enkele middelgrote defensie-industrieën, waartoe ook België behoort.

In dezelfde periode (2002-2013) zijn de **andere EU-lidstaten de belangrijkste bestemmingsregio** voor de buitenlandse handel in militair materieel (figuur 2.3). In deze periode is jaarlijks ongeveer een derde van alle uitvoer bestemd voor andere EU-lidstaten. Drie andere regio's ontvangen de overgrote meerderheid van de resterende uitvoer vanuit de Europese lidstaten: het Midden-Oosten (ongeveer 20% van de vergunde uitvoer vanuit de EU), Azië (15%) en Noord-Amerika (10-15%).

Figuur 2.3: Aandeel verschillende bestemmingsregio's in de totale uitvoer vanuit de EU in de periode 2002-2013, in percentages (bron: Geconsolideerde jaarrapporten COARM).



¹ Met deze Letter of Intent "on measures to facilitate the restructuring of the European Defence Industry" trachten deze zes landen de internationale samenwerking in de ontwikkeling van wapensystemen te faciliteren door afspraken te maken over de procedures voor de uitvoer van dergelijke producten.

Tabel 2.1: Overzicht uitvoer van militair materieel vanuit de Europese lidstaten en aandeel van drie bestemmingsregio's in periode 2010-2015 (bron: Geconsolideerde jaarrapporten COARM)

	Vergunde wapenuitvoer (in € miljoen) vanuit de EU-lidstaten					Aandeel uitvoer naar bestemmingsregio's 2010-2014 (in %)		
	2010	2011	2012	2013	2014	EU	Noord-Amerika	Midden-Oosten
België	1001	834	969	613	4510	16,3	52,9	18,6
Bulgarije	296	223	219	491	827	6,3	11,8	25,5
Cyprus	/	/	/	/	/	/	/	/
Denemarken	376	237	222	782	147	15,1	69,8	1,4
Duitsland	4750	5414	4700	5850	3970	29,3	13,9	23,6
Estland	2	350	3	3	4	1,7	0,3	0,23
Finland	61	184	58	353	228	53,2	7,01	12,3
Frankrijk	11180	9991	13760	9540	73297*	17,3	3,05	32,8
Griekenland	295	225	339	/	/	/	/	/
Hongarije	138	156	270	513	432	30,6	55,3	0,6
Ierland	24	27	47	61	86	44,5	35,5	13,5
Italië	3250	5262	4160	2150	2650	43,2	7,6	18,3
Kroatië	/	/	/	711	482	/	/	/
Letland	8	0,07	0,3	0,07	3	20,9	1,6	1,1
Litouwen	23	50	20	22	15	17,6	15,3	2,2
Luxemburg	0,2	1	4	3	10	39,5	33,7	0
Malta	0,4	5	9	5	9	9,9	1,1	2,8
Nederland	912	415	941	963	2070	21,2	18,4	5,1
Oostenrijk	1768	1632	1550	2370	902	29,7	16,1	27,7
Polen	457	849	633	858	919	13,3	59,1	5,9
Portugal	21	31	52	146	255	70,2	6,9	1,1
Roemenië	152	183	179	296	249	28,6	24,2	18,4
Slovenië	11	12	9	9	10	35,2	0	9,4
Slovakije	58	30	73	122	268	21,9	2,45	46,6
Spanje	2240	2871	7690	4320	3670	55,5	2,5	11,9
Tsjechië	451	346	265	288	500	21,7	15,1	24,8
Verenigd Koninkrijk	2840	7002	2660	5230	2590	31,9	14,2	30,8
Zweden	1400	1119	882	980	510	21,1	12,8	19,7

* De gegevens voor Frankrijk voor 2014 wijken zeer sterk af wegens een veranderende rapportagemethode. Ook vergunningen afgeleverd voor het geven van presentaties en voor het opstarten van onderhandelingen zijn mee in dit hoge cijfer opgenomen.

Tabel 2.1 geeft een overzicht van de vergunde uitvoer voor elke Europese lidstaat in de voorbije vijf jaar (2010-2014) en het totale aandeel in deze periode van de uitvoer van militair materieel naar de drie belangrijkste bestemmingsregio's. Deze tabel geeft eveneens weer dat op vlak van buitenlandse wapenhandel een selecte groep van landen instaat voor het merendeel van de totale uitvoer vanuit de EU, terwijl in een achttal landen geen betekenisvolle defensiegerelateerde industrie lijkt te bestaan. De grote defensie-industrieën zijn Frankrijk, Duitsland, Italië, Spanje en

het Verenigd Koninkrijk. Landen als België, Oostenrijk, Nederland, Zweden, Polen zijn middelgrote defensie-industrieën. De andere Europese landen hebben slechts een beperkte tot geen defensiegerelateerde industriële basis. Bovendien valt op dat het aandeel van de uitvoer naar de verschillende bestemmingsregio's sterk verschilt tussen de Europese lidstaten. Bepaalde landen, zoals Ierland, Finland, Italië, Hongarije, Portugal en Polen, voeren vooral uit naar andere Europese lidstaten en naar Noord-Amerika (VS en Canada). Andere landen – Frankrijk, Verenigd Koninkrijk, Slowakije (en Duitsland, Bulgarije en Tsjechië in mindere mate) – vinden in het Midden-Oosten een belangrijke afzetmarkt van militair materieel.

Binnen **België** bestaan traditioneel belangrijke verschillen in het aandeel van de regio's in de totale uitvoer van militair materieel. De uitvoer vanuit het Waals Gewest staat hierbij in voor ongeveer 65% van de Belgische uitvoer, de uitvoer vanuit het Vlaams Gewest voor ongeveer 25%. Uitvoer vanuit het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en door de Belgische krijgsmacht of de politie (waarvoor de federale overheid bevoegd is), vertegenwoordigen het resterend gedeelte van de Belgische uitvoer.¹⁸ Opvallend is dat de verhouding tussen het Vlaamse en het Waalse aandeel in de vergunde uitvoer de laatste jaren enigszins verschoven is. Het aandeel vanuit het Waals Gewest in de totale Belgische uitvoer is toegenomen. Dat is meer het gevolg van de afname van de vergunde uitvoer vanuit het Vlaams Gewest en minder van een toename van de uitvoer vanuit Wallonië (weliswaar de uitzonderlijke situatie in 2014 niet inbegrepen). Terwijl de Vlaamse vergunde uitvoer van defensiegerelateerd materieel in de periode 2002-2012 tussen € 200 miljoen en € 350 miljoen schommelde, ligt deze waarde in de periode 2013-2015 opmerkelijk lager dan in de jaren daarvoor.¹⁹ **De Vlaamse uitvoer en overbrenging¹ van defensiegerelateerde goederen** vertegenwoordigt met andere woorden slechts een **relatief beperkt gedeelte van de Belgische wapenexport en slechts een fractie van de totale Europese uitvoer** van militair materieel.

Samengevat: kwantitatieve verschuivingen in de buitenlandse wapenhandel

De internationale handel in militair materieel blijkt een grillig patroon te kennen, dat sterk wordt beïnvloed door geopolitieke factoren en verschuivingen.

De sterke afname in de omvang van de handel in defensiegerelateerde goederen na het einde van de Koude Oorlog, dus sinds begin jaren negentig, is sinds enkele jaren gekeerd. Ze is gevolgd door een nieuwe globale stijging in de waarde van de buitenlandse wapenhandel sinds 2004.

Ook in de vergunde uitvoer van defensiegerelateerde goederen vanuit de EU kan deze tendens worden vastgesteld. In de periode 2002-2013 is de waarde van de internationale handel in militair materieel vanuit EU-lidstaten bijna verdubbeld, van € 21,6 miljard in 2002 naar € 37,6 miljard in 2013.

De uitvoer vanuit de nieuwe EU-lidstaten blijft grotendeels beperkt. Het zijn dus vooral de traditionele defensie-industrieën waar de waarde van de vergunde uitvoer van militair materieel in deze periode is toegenomen.

2.1.2 Veranderingen in de aard van de buitenlandse wapenhandel

De belangrijke veranderingen in de omvang van de buitenlandse wapenhandel na het einde van de Koude Oorlog hebben een sterke impact gehad op de aard van de buitenlandse wapenhandel.

¹ In de geactualiseerde Europese douanewetgeving heeft de term 'overbrenging' een andere betekenis dan in dit rapport. Dit rapport gebruikt de betekenis uit het Vlaams Wapenhandeldecreet.

Samen met nog andere ontwikkelingen heeft dit het uitzicht van de internationale defensiemarkt fundamenteel veranderd. Consolidering, toenemende concurrentie, privatisering, technologisering en internationalisering van toevokerketen zijn in deze context de meest relevante evoluties.

Verschuivingen na de Koude Oorlog

De beëindiging van de Koude Oorlog veroorzaakte verschuivende percepties van nationale veiligheid, wat een fundamentele impact had op het uitzicht van de internationale defensiemarkt. Tijdens de periode van de Koude Oorlog leidde de voortdurende dreiging van een gewapend conflict tussen westerse landen en de landen van het Oostblok tot een groei van nationale defensiebudgetten en de uitbouw van het militaire arsenaal. In deze periode bestond met andere woorden een gegarandeerd hoge vraag naar de productie van militair materieel. De Europese defensiemarkt was bovendien sterk afgeschermd en nationaal georiënteerd: Europese overheden kochten bij voorkeur militair materieel bij binnenlandse producenten, die vaak (deels) staats eigendom waren.²⁰ Defensiebedrijven waren als gevolg van beide tendensen – een substantieel defensiebudget en een voorkeur voor (staatsgecontroleerde) binnenlandse bedrijven – slechts beperkt onderhevig aan concurrentie in een weinig competitieve markt. Na de Koude Oorlog nam het defensiebudget in de meeste westerse landen echter gradueel af, aankoopprocedures en -prioriteiten van staten veranderden en heel wat landen werden geconfronteerd met overvloedig defensiemateriaal.

De defensiemarkt en -industrie moest zich aan die nieuwe realiteit aanpassen. Dat had drie gevolgen:

- een **tendens tot consolidatie**, waarbij de toenemende concurrentie op de defensiemarkt tot een grote overnamegolf en diverse fusies van defensiebedrijven leidde;
- de afnemende binnenlandse vraag verplichtte defensiebedrijven ertoe zich te richten op de **uitvoer** van hun producten naar andere landen, ter compensatie van de afkalvende binnenlandse markt;²¹
- de relatie tussen overheid en defensie-industrie veranderde. Er kwam een sterke **privatiseringsgolf**, hoewel belangrijke verschillen tussen Europese lidstaten blijven bestaan in de mate waarin die privatiseringstendens zich heeft voltrokken. In het Verenigd Koninkrijk en in Duitsland zijn de meeste defensiebedrijven geprivatiseerd (of traditioneel altijd privébezit geweest). In andere landen (zoals Frankrijk) is de staatsparticipatie nog steeds sterk aanwezig, met de overheid als belangrijke minderheidsaandeelhouder tot (nagenoeg) volledige eigenaar. Voorbeelden van het eerste type bedrijven zijn de Airbus Group (pan-Europees), Thales (een kwart van de aandelen is in handen van de Franse staat) en Finnmeccanica (30% eigendom van de Italiaanse staat). Voorbeelden van bedrijven die volledig in handen zijn van de overheid, zijn de Franse bedrijven DCNS en Nexter en de Waalse Herstal Group.

De defensiemarkt wordt technologischer en internationaler

Een andere evolutie is de **technologisering van de defensiemarkt**. Voor bedrijven zijn innovatie en nieuwe technologieën sinds de jaren negentig essentieel geworden om op de defensiemarkt competitief te kunnen blijven. Bedrijven zien zich verplicht belangrijke investeringen te doen in Onderzoek & Ontwikkeling (O&O) om voldoende competitief te blijven en een voldoende grote afzetmarkt te behouden.

Een bijkomend gevolg is dat **ook andere bedrijven betrokken worden** in de defensiegerelateerde industrie, als producenten van (vaak hoogtechnologische) goederen die in de eerste plaats voor civiel gebruik bestemd zijn, maar die eveneens (al dan niet na aanpassingen) een militaire toepassing kennen. Het aantal bedrijven dat (vrijwel) exclusief georiënteerd is op de defensie-industrie is de voorbije decennia afgenomen, maar in diezelfde periode zijn steeds meer bedrijven in beperkte mate betrokken geraakt in de productie van hoogtechnologische goederen voor militair gebruik. Het gaat dan veelal om de productie van onderdelen die door grotere systeemintegratoren verwerkt worden in afgewerkte wapensystemen.²²

Deze tendens heeft, gecombineerd met de groeiende specialisatie en diversificatie in de defensie-industrie, geleid tot een **internationalisering van de toevoerketen** op de defensiemarkt.²³ Grote systeemintegratoren staan niet langer in voor de productie van alle onderdelen, maar wenden zich steeds meer tot andere (buitenlandse) bedrijven voor de toelevering van (hoogtechnologische) onderdelen. Deze internationalisering van de productieketen impliceert bovendien dat **steeds meer landen betrokken raken** in de productie van defensiegerelateerde goederen. De integratie van deze onderdelen gebeurt weliswaar nog steeds vooral in de traditionele defensie-industrieën, maar het aantal landen met bedrijven actief in de wapenhandel en de productie van (onderdelen van) defensiegerelateerde goederen neemt geleidelijk toe.²⁴

2.2 Europees regulerend kader voor buitenlandse wapenhandel

2.2.1 Controle op de buitenlandse handel in conventionele wapens: een recent fenomeen

De handel in conventionele wapensystemen is lang immuun gebleven voor internationale controle. In tegenstelling tot massavernietigingswapens worden conventionele wapens gezien als producten die nationale staten op legitieme wijze kunnen verwerven en bezitten omwille van het recht op zelfverdediging zoals vermeld in artikel 51 van het VN-charter.²⁵ Het recht van staten om conventionele wapensystemen te bezitten en aan te schaffen staat dus niet fundamenteel ter discussie.

De meeste overheden stellen bijgevolg geen principieel bezwaar bij de internationale handel in conventionele wapensystemen.²⁶ De controle op de buitenlandse handel in conventionele wapens verschilt daarom van de non-proliferatiebenadering voor massavernietigingswapens en andere als niet-humaan ervaren wapentuigen (zoals clustermunitie en antipersoonsmijnen). Nationale overheden hanteren daarom uiteenlopende principes of uitgangspunten in de beoordeling van de buitenlandse handel in conventionele wapens. Dat kan leiden tot tegenstrijdige visies op de noodzaak en wenselijkheid van een eigen controlesysteem en van de participatie aan internationale controleregimes.

Redenen om internationale wapenhandelcontrole te beperken

In de eerste plaats spelen **nationale of strategische veiligheidsbelangen** een belangrijke rol in de beoordeling van buitenlandse wapenhandel door nationale overheden. Vanuit een nationaal

veiligheidsperspectief bestaan **verschillende redenen om de buitenlandse handel in militair materieel te stimuleren en de internationale controle hierop te beperken:**

- Deze participatie aan de buitenlandse wapenhandel is vaak noodzakelijk om een eigen nationale defensie-industrie in stand te kunnen houden, aangezien de binnenlandse vraag vaak niet voldoet. De verkoop van militair materieel aan buitenlandse actoren is bijgevolg noodzakelijk om een leefbare defensie-industrie in stand te houden en voldoende ruimte voor innovatie en ontwikkeling mogelijk te maken.
- Landen die geen uitgebouwde defensie-industrie hebben, begeven zich op deze markt om zelf militair materieel aan te schaffen als middel van zelfverdediging.
- Nationale staten benaderen de handel in militair materieel in het licht van de versterking van politieke en militaire bondgenootschappen: die zetten een collectieve verdediging op, wat vaak sterker is dan enkel een nationale verdediging. Tijdens de Koude Oorlog vormde dat een belangrijke motivatie voor de handel in militair materieel. De twee supermachten – de Verenigde Staten en de Sovjet-Unie – gebruikten de handel in wapens om bondgenoten te ondersteunen en bijkomende staten aan hun machtsblok te binden. De uitvoer van wapens naar andere landen werd niet op betekenisvolle manier gestuurd door het beleid of gedrag van het importerende regime, maar vooral door de ideologische positionering op de Oost-West-as. Ze vond vooral plaats binnen de militaire bondgenootschappen (NAVO en het Warschaupact).²⁷

Een tweede element dat een rol speelt in de beoordeling van de buitenlandse wapenhandel zijn **economische belangen**. De defensiegerelateerde industrie realiseert in verschillende landen een significante tewerkstelling. Hoewel de economische impact van de handel in wapens op het bruto nationaal product (BNP) in geen enkel land groot is – zelfs in de grootste wapenproducerende landen bedraagt het aandeel van de defensiegerelateerde uitvoer in de totale handel slechts enkele procenten – kan het toch om duizenden tot tienduizenden jobs gaan. Een versterking van de binnenlandse vraag, maar vooral van de uitvoer van defensiegerelateerde goederen kan daarom positief bijdragen aan de economische groei en de handelsbalans van een land.

Vanuit bovenstaande redenen zijn nationale staten minder geneigd om een verregaande internationale controle op de uitvoer van conventioneel militair materieel te aanvaarden. Staten stellen immers hun eigen nationale veiligheids- en economische belangen voorop. Wegens de beperking van de nationale soevereiniteit en de mogelijke negatieve impact op de economische opbrengst kunnen ze weigerachtig staan tegen beperkingen op de buitenlandse wapenhandel.

Elementen om te participeren in internationale wapenhandelcontrole

Anderzijds kunnen nationale overheden omwille van dezelfde principes – economische en veiligheidsbelangen – juist interesse hebben om te participeren aan internationale controleregimes voor de handel in conventioneel militair materieel.

Vanuit een **economisch perspectief** kan deelname aan die controleregimes leiden tot een grotere en betere toegang tot nieuwe afzetmarkten voor de eigen defensie-industrie. Door internationale controle te aanvaarden en een effectief controlesysteem uit te werken kunnen nationale overheden hun internationale legitimiteit verhogen en hun status als betrouwbare (handels)partner versterken.

Vanuit een **nationaal en strategisch veiligheidsperspectief** kan eveneens gepleit worden voor de uitbouw van internationaal controleregime. Een drietal argumenten kunnen in deze context de

participatie aan internationale controleregimes op de handel in conventionele wapens stimuleren. Een eerste argument is dat de nationale veiligheid kan bedreigd worden in geval van een uitgebreide en niet-gecontroleerde handel in defensiegerelateerde goederen door andere landen. Ten tweede biedt participatie aan internationale controlesystemen de mogelijkheid om toegang te krijgen tot nieuwe militaire producten, omdat een dergelijk lidmaatschap de legitimiteit van de nationale staat als ontvanger van militair materieel kan verhogen. Ten derde biedt deze participatie staten de mogelijkheid aan te sluiten bij politieke en militaire bondgenootschappen en te wegen op internationale besluitvormingsprocessen.²⁸

Samenvatting

De controle op de handel in conventionele wapens moet meerdere en soms tegengestelde principes met elkaar verzoenen. Staten kunnen verschillende motieven hebben om de buitenlandse handel in wapens te stimuleren: economische (werkgelegenheid en ondersteuning van de nationale industriële basis) en politieke (internationale invloed en bevestiging van bondgenootschappen). Maar ze hebben tegelijkertijd bepaalde belangen om deze handel aan beperkingen te onderwerpen.²⁹

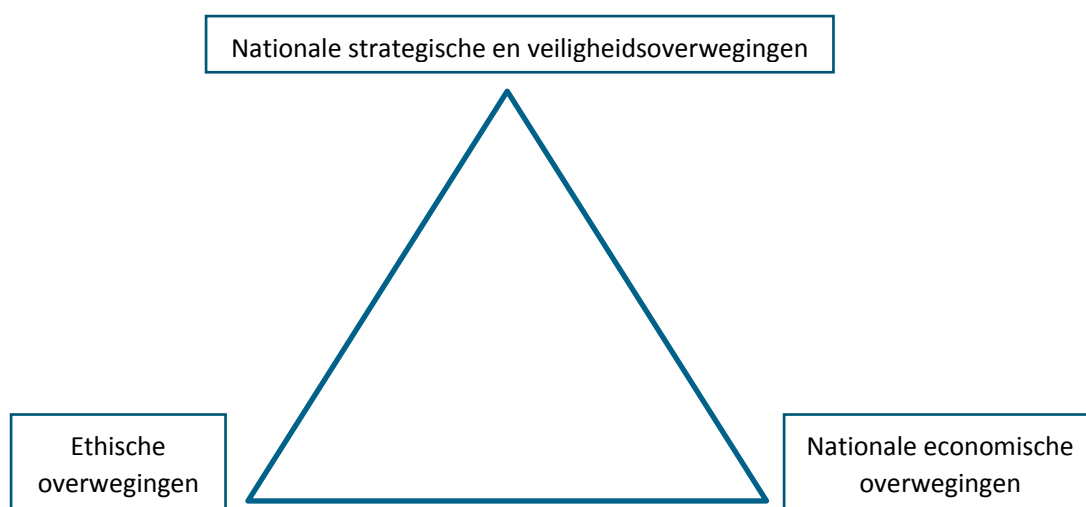
Nieuw: de ‘verantwoordelijke’ wapenhandel

Sinds enkele jaren is in het domein van de internationale wapenhandel een bijkomend aspect relevant geworden. Na het einde van de Koude Oorlog nam de roep toe naar een meer ‘verantwoordelijke’ internationale wapenhandel. Daarin moesten ook normatieve en ethische principes een belangrijke rol vervullen in het nationale controlebeleid voor de handel in conventionele wapensystemen. Overwegingen omtrent mensenrechten, conflictpreventie, interne onderdrukking en humanitaire principes zouden met andere woorden een centrale rol moeten vervullen bij de beoordeling van aanvragen voor de uitvoer van defensiegerelateerde producten.³⁰ Bij de beoordeling van de wenselijkheid en legitimiteit van zo’n uitvoer staan in de traditionele beoordeling de nationale belangen van de exporterende staat centraal. De nieuwe set van principes integreert ook aandacht voor de situatie in het land van eindgebruik van de betreffende producten.

Het moeilijke evenwicht tussen drie principes

Samengevat impliceert dit dat staten bij de uitbouw van een controlesysteem en -beleid op de handel in conventionele wapensystemen drie perspectieven in overweging (moeten) nemen en met elkaar trachten te verzoenen: (1) een economisch perspectief, (2) een nationaal strategisch en veiligheidsperspectief en (3) een ethisch perspectief. Een genuanceerd en effectief nationaal wapenexportcontrolesysteem streeft ernaar deze drie algemene (en abstracte) overwegingen te integreren (figuur 2.4).

Figuur 2.4: Algemene overwegingen in nationale exportcontrolesystemen



Deze principes in evenwicht houden, en de tegenstrijdige belangen managen bij de toepassing ervan tijdens de beoordeling van vergunningsaanvragen voor de uitvoer van militair materieel, is een moeilijke opdracht. Nationale overheden hebben daarom vaak een ambivalente houding tegenover internationale controle op de handel in militair materieel.

Het internationaal karakter van de buitenlandse wapenhandel leidt er weliswaar toe dat nationale overheden steeds meer geneigd zijn om aan controleregimes deel te nemen. De huidige praktijk van de wapenexportcontrole van de meeste geïndustrialiseerde landen wordt dus sterk beïnvloed door internationale regimes en verdragen.³¹

Maar nationale overheden blijven ook heel gevoelig voor een inperking van de nationale soevereiniteit waar het de controle op buitenlandse wapenhandel betreft. Dat laatste heeft in de praktijk een belangrijke invloed op de totstandkoming, participatie en implementatie van dergelijke internationale regulerende initiatieven.

Internationale regulerende initiatieven

De voorbije decennia zijn uiteenlopende internationale regulerende initiatieven genomen om de internationale wapenhandel te reguleren. Deze regimes hebben een veelal informeel en vrijwillig karakter en zijn grotendeels gericht op specifieke types van wapens.¹

Een uitzondering op dat laatste is het **Wassenaar Arrangement**, dat in 1996 is opgericht met als opzet de controle te versterken op de verspreiding van goederen en technologieën die kunnen worden gebruikt voor de ontwikkeling van conventionele wapens en massavernietigingswapens. Daartoe hanteren de lidstaten binnen dit controleregime zowel richtlijnen voor de beoordeling van uitvoervergunningen als lijsten met goederen die aan controle moeten onderworpen worden. Momenteel zijn 41 landen lid van dit controleregime, met naast de meeste NAVO-lidstaten ook het gros van de landen binnen het vroegere Oostblok.

¹ Voorbeelden van specifieke internationale controleregimes zijn het Zangger Comité en de Nuclear Suppliers Group die gericht zijn op nucleaire wapens, de Australiëgroep voor biologische en chemische wapens, en het Missile Technology Control Regime voor raketten, drones en bijhorende technologieën.

Ook de **Verenigde Naties** besteden traditioneel aandacht aan de controle op de ontwikkeling, proliferatie, gebruik en handel in wapens.³² Lange tijd lag daarbij de nadruk op het tegengaan van arsenaalopbouw en van verspreiding van massavernietigingswapens, of op de reductie van het bestaande arsenaal van dergelijke wapens.^I Pas met de aanname van het Wapenhandelverdrag (Arms Trade Treaty) door de Algemene Vergadering van de VN op 2 april 2013 is een globaal kader voor de controle op de handel in conventioneel militair materieel in het leven geroepen.^{II} In 2014 is dat verdrag, na de ratificatie door 50 landen, effectief in werking getreden. Begin november 2016 hebben 130 landen het verdrag ondertekend en hebben 86 landen, waaronder België, het geratificeerd.³³

2.2.2 Het Europees regulerend kader voor wapenexportcontrole

Sinds begin jaren negentig besteedt de Europese Unie steeds meer aandacht aan het domein van de internationale wapenhandel. Regelgeving vanuit de EU is voor wapenexportcontrole relevant omdat deze juridische instrumenten beter afdwingbaar zijn dan andere internationale controleregimes.

De EU is een complexe organisatie, met diverse instellingen en uiteenlopende juridische instrumenten, die op verschillende snelheden werkt.³⁴ De thematiek van non-proliferatie en controle op wapenhandel heeft een transversaal karakter: ze maakt deel uit van het buitenlands beleid van de EU, maar raakt eveneens aan andere bevoegdheidsdomeinen zoals het handelsbeleid, de interne markt en interne veiligheid. Dat impliceert dat de EU wetgeving heeft ontwikkeld over heel wat aspecten (van massavernietigingswapens, over conventionele wapens, civiele vuurwapens en *dual-use* producten), waarbij ze uiteenlopende uitgangspunten, zoals veiligheid, handel en economische ontwikkeling, hanteert.³⁵

Drie verklaringen voor het ontstaan van een Europese handelsregulering

Vanuit de opzet van dit onderzoek richten we ons specifiek op de **regulering van de handel in conventionele wapens binnen en vanuit de EU**.^{III} Europese aandacht voor dit thema is relatief recent. Lange tijd werd de handel in militair materieel expliciet buiten de werking van de interne markt van de EU gehouden.³⁶ Lidstaten verwezen hiervoor naar artikel 223 van het Verdrag van Rome van 1958 (artikel 346 sinds het Verdrag van Lissabon in 2007) dat leidde tot de oprichting van de Europese Gemeenschap. Dat artikel verleende elke lidstaat het recht alle maatregelen te nemen die *“it considers necessary for the protection of the essential interests of its security which are connected with the production of or trade in arms, munitions and war material”*.³⁷ De inhoud van dit artikel gebruikten lidstaten als een carte blanche om de buitenlandse wapenhandel als een exclusief nationale bevoegdheid te behandelen.³⁸ **Sinds het begin van de jaren negentig is de EU**

^I Binnen de VN zijn verschillende verdragen goedgekeurd die streven naar de non-proliferatie en vernietiging van nucleaire wapens (Non-Proliferatieverdrag, inwerkingtreding in 1970), biologische wapens (Verdrag tot verbod van de ontwikkeling, productie en aanleg van voorraden van bacteriologische en toxinewapens en inzake de vernietiging van deze wapens, inwerkingtreding in 1975), chemische wapens (Verdrag Chemische Wapens, inwerkingtreding in 1997), antipersoonsmijnen en clustermunities.

^{II} Dit verdrag verplicht lidstaten om een effectief controlesysteem uit te werken voor de controle op buitenlandse wapenhandel. Daarnaast worden bepaalde vormen van handel in conventionele wapens verboden en worden beoordelingscriteria geformuleerd voor uitvoer die niet verboden is, maar die toch een risico inhoudt voor vrede en veiligheid. Lidstaten worden ook verplicht registers bij te houden over uitvoer en deze informatie publiek te maken.

^{III} Voor een uitgebreid overzicht van de wijze waarop de EU actief is binnen de andere beleidsdomeinen omtrent de handel en non-proliferatie van strategische goederen verwijzen we naar Depauw, S. & Baum, T. (2016), *Spelregels voor wapenhandel. Het juridisch kader voor de buitenlandse handel in strategische goederen*, Leuven, Acco, p. 56 en volgende.

echter bezig haar bevoegdheden op dit domein geleidelijk uit te breiden.³⁹ Drie redenen liggen hieraan ten grondslag.⁴⁰

Een eerste belangrijke *incentive* deed zich voor tijdens de **Golfoorlog van 1991**. Europese troepen werden er geconfronteerd met militair materieel dat kort daarvoor door diezelfde westerse landen aan het regime van Saddam Hoessein verkocht was. Dit **boemerangeffect** waarbij westerse troepen streden tegen Iraakse strijdkrachten van wie de wapens geleverd waren door hun eigen overheid, vormde een belangrijke factor om over te gaan tot een striktere controle op de export van conventionele wapens.⁴¹ Vanuit de Europese Raad werd de bezorgdheid uitgesproken over de schijnbare ondoeltreffendheid waarmee de proliferatie van wapens werd tegengegaan. Wapenuitvoer en non-proliferatie werden daardoor in de voorbereidingen van het Verdrag van Maastricht een speerpunt van het te ontwikkelen Europese buitenlandse beleid. Harmonisering van het exportcontrolebeleid van de lidstaten via de implementatie van gelijkaardige beoordelingscriteria stond daarbij voorop.⁴²

Een tweede verklaring is de betrachting van de Europese Unie zich op het internationale toneel als een **'normative power'** te presenteren. De macht van de EU op het internationale domein ligt, door een gebrek aan een eigen krijgsmacht, niet in de traditionele militaire interpretatie van macht, maar eerder in een normatieve invulling ervan.⁴³ In haar buitenlands beleid beroept de EU zich op een set van normen en ethische principes die het probeert uit te dragen: de EU omschrijft zichzelf als een *"force for stability, cooperation and understanding in the wider world"* en promoot respect voor mensenrechten, ontwikkeling en conflictpreventie als basisuitgangspunten van haar buitenlands beleid.⁴⁴ Ook op vlak van wapenexportcontrole, als onderdeel van het buitenlands beleid en vanwege de essentiële rol van conventionele wapens in de internationale vrede en stabiliteit, streeft de EU er daarom naar deze hoge standaarden te laten primeren bij de beoordeling van de wenselijkheid van aanvragen tot uitvoer van militair materieel.

De **veranderingen in de defensiemarkt** sinds het begin van de jaren negentig (zie 2.1) vormen een derde factor achter de groeiende aandacht van de EU voor de handel in conventionele wapens. Tendensen naar een sterkere concentratie en consolidatie van defensiebedrijven, technologische veranderingen, verregaande specialisatie en het werken met onderaannemerschap, en een toenemende internationalisering van de afzetmarkt veranderden het uitzicht van de (Europese) defensie-industrie. Dergelijke evoluties brachten de nood mee aan een (meer) geharmoniseerd Europees exportcontrolebeleid, en aan de afbouw van bestaande belemmeringen voor transnationale samenwerking binnen de grenzen van de EU.

Deze drie processen stimuleerden de verschillende geledingen van de EU om initiatieven te ontplooien op het vlak van de buitenlandse wapenhandel. In essentie **hebben twee regelgevende initiatieven een fundamentele impact** op het wetgevend kader en de praktijk van wapenexportcontrole zoals die door EU-lidstaten worden vorm gegeven:

- het **Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944/GBVB** heeft tot doel de ontwikkeling en toepassing van geharmoniseerde toetsingscriteria voor de uitvoer van militair materieel vanuit de EU naar niet-EU lidstaten te stimuleren;
- **Richtlijn 2009/43/EG** heeft als doel tot een gemeenschappelijke vrijgemaakte Europese markt voor de handel in militair materieel te komen.

Beide instrumenten streven met andere woorden naar een Europese harmonisering van de buitenlandse wapenhandel in zijn diverse aspecten.

2.2.2.1 *Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944/GBVB tot vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften voor de controle op de uitvoer van militaire goederen en technologie*

De industriële herstructurering na de Koude Oorlog vormt een belangrijk referentiekader om de opkomst van een Europees exportcontrolebeleid te begrijpen. Door krimpende defensiebudgetten nam de concurrentie toe. Tegelijk ontstond bij defensiebedrijven de nood om zich op de export van defensiegerelateerde goederen te richten. Daarmee werd het risico op ‘*undercuts*’ groter: de verschillende beoordelingswijze van vergunningsaanvragen zou bedrijven in lidstaten met de soepelste beoordelingscriteria bevoordelen.⁴⁵ Het groeiende belang van export vormde dus een economische *incentive* voor een meer gecoördineerd exportbeleid.⁴⁶ Een gemeenschappelijk Europees exportcontrolebeleid zou kunnen **bijdragen aan de vermindering van oneerlijke concurrentie** tussen bedrijven in Europese lidstaten, door een Europees ‘level playing field’¹ te ontwikkelen.

Ook de confrontatie met de neveneffecten van een ongecontroleerde proliferatie van conventionele wapens tijdens de Eerste Golfoorlog in 1991 deed bij de lidstaten het besef groeien dat een gedeeld evaluatiekader voor vergunningsaanvragen voor de uitvoer van militair materieel nodig was.

Van Gemeenschappelijke Criteria naar een Gedragscode

In de aanloop naar het Verdrag van Maastricht (1993), waarin voor het eerst een formeel gemeenschappelijk Europees buitenlands beleid werd ontwikkeld, nam de Europese Raad verschillende initiatieven. Een eerste was de oprichting van de *Ad Hoc Working Group on Conventional Arms Exports (COARM)* in 1991. Opzet van deze werkgroep was om nationale wetgeving te vergelijken en mogelijkheden voor harmonisering op vlak van de controle op wapenexport te exploreren. Verder in 1991 en 1992 nam de Europese Raad acht gemeenschappelijke criteria (‘**Common Criteria**’) aan voor de beoordeling van aanvragen voor wapenexport (*zie kader*).⁴⁷

Met deze criteria streefde de Europese Raad naar een expliciete plaats voor ethische en normatieve overwegingen in de beoordeling van vergunningsaanvragen voor de uitvoer van defensiegerelateerd materieel.

¹ Een principe waarbij alle spelers het spel volgens dezelfde regels dienen te spelen. In de context van de controle op de buitenlandse wapenhandel in de EU betekent dit dat alle betrokken actoren (met inbegrip van bedrijven en handelaars) aan dezelfde restricties onderworpen zijn (Depauw & Baum, 2016, p. 65).

De acht Gemeenschappelijke Criteria

- Eerbiediging van internationale verplichtingen en verbintenissen van de lidstaten
- Respect voor de mensenrechten in het uiteindelijke land van bestemming
- Interne situatie in het uiteindelijke land van bestemming, in samenhang met interne spanningen of interne gewapende conflicten
- Behoud van regionale vrede, veiligheid en stabiliteit
- Nationale veiligheid van lidstaten en van bondgenoten en bevriende landen
- Gedrag van de ontvanger ten aanzien van de internationale gemeenschap, tegenover terrorisme, de aard van zijn bondgenootschappen en eerbiediging van het internationaal recht
- Risico op interne afleiding of de ongewenste wederuitvoer van de militaire goederen
- Compatibiliteit van de uitgevoerde goederen met de technische en economische capaciteit van het ontvangende land¹

In juni 1998 werden deze gemeenschappelijke criteria door de Europese Raad geformaliseerd in een bindend document in de vorm van een Gedragscode, de **EU Code of Conduct**.⁴⁸ Sindsdien engageren lidstaten zich ertoe deze criteria te gebruiken bij de beoordeling van vergunningsaanvragen voor de uitvoer van defensiegerelateerd materieel. Alle acht Gemeenschappelijke Criteria werden hierin behouden en verder uitgewerkt. Ze vermeldt eveneens enkele belangrijke uitvoerbepalingen:

- deze criteria zijn slechts **minimumcriteria**; lidstaten zijn vrij bijkomende en striktere criteria te hanteren;
- de Gedragscode voorziet in een **gemeenschappelijke lijst** van militaire goederen – gebaseerd op de lijst van het Wassenaar Arrangement. De gemeenschappelijke lijst is sindsdien geëvolueerd naar een referentiedocument waarnaar ook Richtlijn 2009/43 verwijst (zie 2.2.2.2). EU-lidstaten verbinden zich ertoe alle goederen op deze Gemeenschappelijke EU militaire lijst aan exportcontroles te onderwerpen;
- lidstaten moeten de aanvragen voor uitvoervergunningen **case-by-case** aan de criteria toetsen.⁴⁹

Belangrijk is dat de Gedragscode ook initiatieven bevat om een harmonisering in de interpretatie en toepassing van deze acht criteria te bewerkstelligen:

- Er wordt een **‘denial notification’-procedure** ingevoerd. Die procedure verplicht lidstaten tot bilateraal overleg bij een in essentie gelijkaardige vergunningsaanvraag die eerder door een andere lidstaat werd geweigerd. Indien een land na consultatie toch beslist een vergunning uit te reiken is het verplicht een gedetailleerde toelichting aan het andere land te bezorgen. Bedoeling van deze procedure is **‘undercutting’** te voorkomen, waarbij lidstaten elkaars exportcontrolebeleid ondergraven door minder strikt te zijn in de toepassing van de criteria bij de beoordeling van vrijwel identieke aanvragen voor de export van defensiegerelateerd materieel.⁵⁰
- COARM publiceert sinds 2003 een regelmatig geüpdatete **gebruikersgids** voor de interpretatie van de acht gemeenschappelijke criteria.⁵¹

¹ Dit achtste criterium werd tijdens de Europese Raad van Lissabon in 1992 toegevoegd aan de oorspronkelijke zeven criteria die tijdens de Europese Raad van Luxemburg in 1991 waren geformuleerd.

Lidstaten moeten ook jaarlijks een verslag overmaken aan de EU over de uitvoer van militair materieel. Deze nationale jaarverslagen worden sinds 1999 gebundeld in een **geconsolideerd EU-verslag**. Hoewel het aanvankelijk de bedoeling was dit rapport enkel aan de Europese Raad voor te leggen, wordt het onder druk van onder meer het Europees Parlement en diverse ngo's sinds 1999 publiek gemaakt.⁵² Daardoor is een grote bron aan informatie over de Europese wapenexport, die voordien niet beschikbaar was, algemeen toegankelijk geworden.⁵³

Van politiek naar juridisch bindend: het Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944

Omdat de Gedragscode een zuiver politieke verbintenis was, rezen al snel vragen over de effectiviteit ervan. Een herziening van dit document stond daarom al vanaf 2004 op de agenda, maar het duurde tot 2008 voor er voldoende politiek momentum bestond om verdere stappen te zetten in de ontwikkeling van het Europese exportcontrolebeleid. In 2008 lanceerde de Europese Commissie het Europees Defensiepakket, dat onder andere Richtlijn 2009/43 bevatte (zie 2.2.2.2). De co-decisieprocedure binnen de EU betekende dat ook het Europees Parlement dit Defensiepakket moest ondersteunen. Dat gaf het Parlement pasmunt in handen om de tegenstanders van een juridisch bindend document met criteria voor exportcontrole binnen de Europese Raad te doen instemmen met de **omzetting van de politiek bindende Gedragscode naar het juridisch bindende Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944** "tot vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften voor de controle op de uitvoer van militaire goederen en technologie".

Het juridisch bindende karakter van een Gemeenschappelijk Standpunt impliceert dat lidstaten verplicht zijn hun nationale beleid te conformeren aan de principes die erin worden uiteengezet. Inhoudelijk verschilt Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944 slechts in beperkte mate van de Gedragscode; enkel een expliciete verwijzing naar respect voor het internationaal humanitair recht is toegevoegd in criterium 2.¹

Gezien de beperkte verschillen met de Gemeenschappelijke Criteria uit 1991 wordt de wapenexport vanuit de EU reeds 25 jaar aan de hand van dezelfde criteria beoordeeld, die in die periode steeds meer uitgewerkt zijn en sterker juridisch bindend werden.

Een belangrijke opmerking is dat een Gemeenschappelijk Standpunt onderdeel uitmaakt van het juridisch instrumentarium binnen het Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid, waarover het **Europees Hof van Justitie geen formele bevoegdheid** heeft. Lidstaten zijn volgens artikel 29 van het Verdrag van de Europese Unie verplicht het eigen nationale beleid in overeenstemming te brengen met de krachtlijnen van een Gemeenschappelijk Standpunt, maar nationale overheden bepalen nog steeds autonoom in hoeverre deze principes worden geïntegreerd in nationale wetgeving en hoe deze criteria concreet worden geïnterpreteerd. Ook de effectieve beoordeling van vergunningsaanvragen gebeurt nog steeds door nationale diensten.⁵⁴

De invloed van de Gemeenschappelijke Criteria op het wapenexportbeleid van de EU-lidstaten

De vraag blijft in welke mate deze Gemeenschappelijke Criteria geleid hebben tot een effectieve verandering in het wapenexportbeleid van de Europese lidstaten. Een studie uit 2009 naar de

¹ Het Gemeenschappelijk Standpunt erkent daarnaast in artikel 10 dat lidstaten ook rekening mogen houden met de effecten van de uitvoer op hun economische, industriële, sociale en commerciële belangen, maar slechts in de mate dat deze beoordeling geen invloed heeft op de toepassing van de gemeenschappelijke criteria.

impact van de Gedragscode uit 1998 op het exportcontrolebeleid van de Europese lidstaten in de periode 1991-2008 is in deze context vermeldenswaard.⁵⁵ De studie richtte zich op de eventuele verschillen voor en na de invoering van de Gedragscode in de harmonisering en het restrictieve karakter van het wapenexportbeleid van de Europese lidstaten.

Uit dit onderzoek komt naar voor dat de uitvoer van wapens naar landen met ernstige mensenrechtenschendingen (criterium 2) en naar landen met een intern conflict of betrokken in een regionaal conflict (criterium 3 en 4) blijkt te zijn afgenomen na de invoering van de Gedragscode. Deze tendens bleek in tegenstelling te staan tot de rest van de wereld, waar de uitvoer naar dergelijke landen niet verminderde. De afname komt grotendeels op het conto van de oude EU-lidstaten (voor de uitbreiding van 2004), en specifiek die landen die niet tot de grote defensie-industrieën behoren. Ook die laatste groep voert minder uit naar conflictgebieden, maar de afname is minder groot. Het lijkt er dus op dat het exportcontrolebeleid van de Europese lidstaten sinds de implementatie van de Gedragscode in 1998 restrictiever is geworden, zeker voor de export naar de meest problematische landen.

Tegelijkertijd blijkt er slechts beperkt sprake van harmonisering in het beleid van de verschillende lidstaten. Bovendien is de daling van de export van defensiegerelateerde goederen naar de problematische landen bij de grootste producenten en uitvoerders kleiner dan bij de kleinere producenten.

De Arabische Lente en het conflict in Jemen sinds maart 2015 hebben de laatste jaren in heel wat Europese lidstaten geleid tot maatschappelijke en politieke discussies over de **uitvoer** van defensiegerelateerde goederen naar landen in het **Midden-Oosten en Noord-Afrika**.⁵⁶ Als reactie op de opstanden tijdens de Arabische Lente en verschillende landen in deze regio en op de gewelddadige reacties van de overheden reageerden verschillende Europese landen met restrictieve maatregelen. Zo schorste het VK in maart 2011 122 vergunningen die eerder uitgereikt waren voor uitvoer naar Bahrein, Egypte, Libië en Tunesië. Frankrijk schorste het uitreiken van nieuwe vergunningen voor defensiegerelateerd materieel naar Egypte. De Duitse overheid kondigde aan geen enkele nieuwe vergunning uit te reiken voor wapenuitvoer naar Libië.⁵⁷ Andere landen bleken daarentegen niet onmiddellijk geneigd hun wapenexportbeleid aan te passen. Bovendien hervatte de uitvoer van defensiegerelateerd materieel naar landen in deze regio vanuit de EU al snel, en bleek dat de praktijk van het beleid voor wapenexportcontrole naar de landen betrokken in de Arabische Lente in de periode 2010-2012 weinig veranderde.⁵⁸

Van een effectieve harmonisering in het Europese wapenexportcontrolebeleid blijkt in de realiteit slechts beperkt sprake. Het blijft bovendien erg moeilijk in te schatten in welke mate het exportcontrolebeleid restrictiever geworden is na de aanname van de gemeenschappelijke criteria.

2.2.2.2 Richtlijn 2009/43/EG betreffende de vereenvoudiging van de voorwaarden voor de overdracht van defensiegerelateerde producten binnen de Gemeenschap

Een tweede document waarmee de EU het domein van de buitenlandse wapenhandel tracht te reguleren, is Richtlijn 2009/43 “betreffende de vereenvoudiging van de voorwaarden voor de overdracht van defensiegerelateerde producten binnen de Gemeenschap”. Richtlijn 2009/43 is in eerste instantie bedoeld voor **handel in militaire goederen binnen de grenzen van de Europese Unie**.

De defensie-industrie wordt door de Europese Commissie gezien als een belangrijk onderdeel van het Europese industrieel beleid, met een significante economische omzet en een belangrijke werkgever. Met een omzet van 97,3 miljard euro in 2014, een directe tewerkstelling van 500.000

werknemers en 1.200.000 indirecte jobs in ongeveer 1350 bedrijven (zowel multinationals als KMO's), en grote investeringen in innovatie, beschouwt de Europese Commissie de defensie-industrie als een essentieel deel van de Europese industrie.

Belangrijk is dat een groot deel van deze omzet op de binnenlandse (Europese) markt wordt gerealiseerd. De totale vergunde wapenexport door alle EU-lidstaten samen bedroeg 40,3 miljard euro in 2009. Het merendeel van de omzet van Europese defensiebedrijven is het resultaat van intra-EU-handel.⁵⁹ De competitiviteit van de Europese defensie-industrie is daarom een speerpunt van de *Europa 2020*-strategie van de Europese Commissie.⁶⁰

De kwalitatieve evoluties in de defensiemarkt – de groeiende nood aan export en de noodzaak tot technologische innovatie (zie 2.1.2) – brachten de defensie-industrie ertoe zich tot Europa te wenden. De industrie drukte de nood uit aan een groter 'level playing field' met gelijke concurrentieposities, minder administratieve lasten voor vergunningen voor intra-EU-handel, en voldoende overheidsinvesteringen in Onderzoek en Ontwikkeling.⁶¹

Het Europese defensiepakket

Eind 2007 lanceerde de Europese Commissie het 'Europees defensiepakket', met twee richtlijnen en een mededeling,⁶² bedoeld om de defensiemarkten in de EU die traditioneel op nationale leest geschoeid zijn, om te vormen tot een gemeenschappelijke Europese defensiemarkt.

Een eerste richtlijn (Richtlijn 2009/81/EG) "betreffende de coördinatie van de procedures voor het plaatsen door aanbestedende diensten van bepaalde opdrachten voor werken, leveringen en diensten op defensie- en veiligheidsgebied" herorganiseert de **aanbestedingspolitiek op vlak van defensieaankopen door de lidstaten**.

De tweede richtlijn, Richtlijn 2009/43, **hervormt de interne markt voor de handel in defensiegerelateerde goederen**. Deze Richtlijn werd aangenomen om de administratieve regels voor de handel in defensieproducten binnen de grenzen van de Europese Unie te vereenvoudigen en samenwerking tussen de lidstaten te versterken. Dit blijkt ook uit de prioritaire doelstellingen van deze Richtlijn, die vooral een economische insteek kent. Ze vertrekt vanuit de vaststelling dat nationale wettelijke maatregelen de interne markt verstoren en als dusdanig innovatie, industriële samenwerking en het concurrentievermogen van de defensie-industrie in de Europese Unie belemmeren. Met deze Richtlijn wil de EU een vereenvoudigd, versoepeld en meer geharmoniseerd controlesysteem voor de handel in defensiegerelateerde goederen binnen de EU opzetten. De handel in defensiegerelateerde goederen wordt op deze manier deel van de vrijgemaakte interne markt. Dat impliceert dat bij intra-EU-handel in deze goederen niet meer van uitvoer (of invoer) kan worden gesproken, maar van overbrenging

Om deze doelstelling van vereenvoudiging te bereiken voorziet Richtlijn 2009/43 in:

- een harmonisering van het materieel toepassingsgebied;
- een vrijstellingsmogelijkheid voor bepaalde vormen van handel in defensieproducten;
- bijkomende (en meer flexibele) vergunningstypes;
- afbouw van de controle op het eindgebruik van de vergunde goederen, met een specifieke aandacht voor handel in onderdelen.

Ten eerste legt de Richtlijn een **bindende lijst van vergunningsplichtige goederen** op. Op die manier wordt het materieel toepassingsgebied voor overbrengingen van defensieproducten in elke

EU-lidstaat wordt geharmoniseerd. Enkel goederen die op de Gemeenschappelijke Militaire Lijst van de EU staan, vallen onder dit controlesysteem.

Ten tweede biedt de Richtlijn de mogelijkheid **bepaalde overbrengingen vrij te stellen** van vergunningsplicht. Dat is onder andere het geval wanneer de aanvrager een onderdeel van de krijgsmacht van de EU of NAVO of een overheidsorgaan is, wanneer de aanvrager een intergouvernementele organisatie is (zoals de EU of de VN), of wanneer de handel in defensiegerelateerde goederen gekoppeld is aan humanitaire hulp bij een ramp.

Een derde versoepeling die via deze Richtlijn wordt ingevoerd, heeft betrekking op het **vergunningensysteem**. Voor overbrengingen van defensieproducten moeten lidstaten in drie soorten vergunningen voorzien.⁶³:

- de **individuele vergunning** gaat over één specifieke overbrenging van een of bepaalde product(en) naar een welbepaalde afnemer.
 - de **globale vergunning** wordt ook toegekend aan een individuele leverancier, maar verleent de mogelijkheid om (verschillende categorieën van) producten over te brengen naar (categorieën van) afnemers in een of meerdere lidstaten.
 - de **algemene vergunning** verleent rechtstreeks toestemming aan leveranciers die aan bepaalde voorwaarden voldoen om bepaalde producten over te brengen naar een in een andere lidstaat gevestigde afnemer, zonder dat ze telkens vooraf een (individuele of globale) vergunning moeten aanvragen. De Richtlijn verplicht lidstaten een minimaal aantal algemene vergunningen te publiceren, maar lidstaten blijven vrij om bijkomende algemene vergunningen te publiceren, te bepalen welke goederen van de Gemeenschappelijke Militaire Lijst in aanmerking komen voor een van de algemene vergunningen en aan welke voorwaarden gebruikers van deze vergunningen moeten voldoen.
- Het is het gebruik van dit derde type vergunning dat de Europese Commissie tracht te stimuleren, om op die manier een soepeler vergunningsregime voor de intra-EU handel in defensieproducten te ontwikkelen.

Ook voor de intra-EU-handel in **onderdelen** van defensiegerelateerde goederen stelt de Richtlijn een soepeler controleregime in. Lidstaten moeten er zich van weerhouden beperkingen op de handel in onderdelen op te leggen, tenzij de overbrenging als gevoelig wordt beschouwd.⁶⁴ Met deze regeling tracht de Richtlijn de internationalisering van de toevoerketen te stimuleren en schaalvoordelen te bevorderen binnen de grenzen van de EU. De doelstelling tot administratieve vereenvoudiging van de intra-EU handel in componenten sluit immers aan bij de technologisering van de defensiemarkt, waarbij nieuwe spelers op deze markt actief worden, vaak met een hoogtechnologisch profiel en gespecialiseerd in de productie van specifieke componenten die naast een militaire toepassing ook vaak een civiel gebruik kennen.

2.3 Conclusies

Verschillende ontwikkelingen in de aard en omvang van de buitenlandse handel in militair materieel hebben het uitzicht van de defensiemarkt in de Europese Unie na het einde van de Koude Oorlog sterk beïnvloed. Privatisering, consolidatie, het toenemende belang van export, technologisering en internationalisering van de productieketen vormden een stimulans voor de Europese instellingen om, mede op vraag van de Europese defensie-industrie, diverse regulerende initiatieven te ontwikkelen.

De EU heeft een unieke benadering ontwikkeld die de facilitering van de handel in defensiegoederen combineert met de controle op de handel met niet-EU-lidstaten.⁶⁵ De Europese regelgevende initiatieven zoeken een evenwicht tussen, aan de ene kant, de verdere vrijmaking van de eengemaakte markt en het vrij verkeer van goederen binnen de EU, en aan de andere kant overwegingen binnen het buitenlands beleid over de bevordering van mensenrechten en conflictpreventie.⁶⁶ Met andere woorden, in haar beleid tracht de EU een strengere controle op de uitvoer van defensiegoederen te verzoenen met de facilitering van de handel in defensiegoederen binnen de grenzen van de EU.

Tabel 2.2: Vergelijking van Richtlijn 2009/43 en Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944

Richtlijn 2009/43	Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944
Opgesteld door de Europese Commissie	Opgesteld door de Europese Raad
Wettelijk bindend Moet verplicht worden omgezet in nationale wetgeving	Wettelijk bindend Hoeft niet te worden omgezet in nationale wetgeving
Focus op de intra-EU -handel in militair materieel	Focus op de extra-EU -handel in militair materieel
Doelstelling: vereenvoudiging van de intra-EU-handel in militair materieel , om een Europese defensiemarkt te creëren	Doelstelling: hoge standaarden inzake mensenrechten, conflictpreventie, vrede en stabiliteit bij de beoordeling van vergunningsaanvragen

De twee meest relevante Europese regulerende kaders – Richtlijn 2009/43 en Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944 – verschillen op diverse aspecten van elkaar.

- Het zijn **verschillende types wetgeving** met andere verplichtingen voor de lidstaten: beide instrumenten zijn wettelijk bindend, maar een Richtlijn moet verplicht worden omgezet in nationale wetgeving, terwijl dat niet geldt voor een Gemeenschappelijk Standpunt.
- De Richtlijn is opgesteld door de Europese Commissie, het Gemeenschappelijk Standpunt door de Europese Raad. De focus ligt in het eerste instrument zuiver op de **intra-EU**-handel, terwijl het tweede zich richt op de **extra-EU**-handel in militair materieel.
- De achterliggende doelstellingen zijn anders. De Richtlijn streeft naar een vereenvoudiging van de intra-EU-handel in militair materieel om een Europese defensiemarkt te creëren. Het Gemeenschappelijk Standpunt streeft ernaar hoge standaarden op vlak van mensenrechten, conflictpreventie, vrede en stabiliteit te integreren in de beoordeling van vergunningsaanvragen voor extra-EU-handel.

Toch zijn beide instrumenten onlosmakelijk met elkaar verbonden. Een van de doelstellingen van de Richtlijn is het onderling vertrouwen tussen lidstaten versterken. Hiervoor achtte de betrokken Europese actoren het noodzakelijk een grotere consistentie na te streven in het wapenexportcontrolebeleid naar andere delen van de wereld. Het Europees Parlement, dat de Richtlijn moest goedkeuren om de inwerkingtreding mogelijk te maken, had hiermee een drukkingsmiddel in handen om de goedkeuring van het Gemeenschappelijk Standpunt te eisen door de Europese Raad. In die zin is de goedkeuring van beide Europese initiatieven onlosmakelijk

met elkaar verbonden: de administratieve vereenvoudiging van de intra-EU handel kon pas gebeuren nadat juridisch bindende toetsingscriteria waren aangenomen voor de export van defensiegerelateerde goederen.⁶⁷

Het wapenexportcontrolebeleid blijft echter een exclusief nationale bevoegdheid. Beide Europese instrumenten bevatten juridisch bindende elementen voor de lidstaten, maar de effectieve uitwerking van dit beleidsdomein en de beoordeling van vergunningsaanvragen blijft de verantwoordelijkheid van de afzonderlijke lidstaten. Noch het Gemeenschappelijk Standpunt, noch de Richtlijn zijn immers rechtstreeks toepasselijk in de wetgeving en het beleid van de afzonderlijke lidstaten. Ze zijn verplicht hun nationaal beleid in overeenstemming te brengen met de inhoud van het Gemeenschappelijk Standpunt; de principes van de Richtlijn moeten ze verplicht omzetten naar eigen nationale wetgeving.

Richtlijn 2009/43 laat nog heel wat discretionaire ruimte voor lidstaten om te bepalen waarop ze bepaalde elementen toepassen en hoe breed ze bepaalde aspecten invullen. Daarom is het interessant en leerrijk te bekijken hoe verschillende Europese lidstaten daarmee zijn omgegaan en in hoeverre en op welke manier zij deze regelgeving concreet hebben vormgegeven. Voor het Gemeenschappelijk Standpunt kunnen lidstaten vrij bepalen of en hoe ze deze criteria integreren in hun nationale wetgeving. Ook op andere vlakken, zoals de mogelijkheid bijkomende criteria op te stellen, bevat het Gemeenschappelijk Standpunt belangrijke discretionaire ruimte voor de lidstaten.

In welke mate hebben beide regulerende initiatieven in realiteit geleid tot een harmonisering van het wapenexportcontrolesysteem van de verschillende EU-lidstaten? Dat is om al die redenen een relevante vraag. In het volgende hoofdstuk analyseren we daarom de nationale wetgeving en het nationale beleid inzake wapenexportcontrole van zeven Europese lidstaten, en vergelijken we ze met elkaar en met die van het Vlaams Gewest.

3 Wapenexportcontrole: een Europese vergelijking

3.1 Methodologie en bronnen

De Europese lidstaten zijn wettelijk verplicht Richtlijn 2009/43 en Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944 in de eigen nationale wetgeving en het eigen nationale beleid toe te passen. Maar beide regulerende kaders laten nog aanzienlijke discretionaire ruimte voor de individuele lidstaten. Daarom is een systematische vergelijking van de huidige **implementatie** in verschillende individuele lidstaten belangrijk om gelijkenissen en verschillen op dit vlak vast te stellen.

Voor zo'n systematische vergelijking van de wetgeving en beleid op vlak van wapenexportcontrole in de geselecteerde landen gebruiken we drie bronnen en onderzoeksmethodes. Die geven een zo omvattend en exhaustief mogelijk inzicht in zowel het beleid als het wetgevend kader omtrent wapenexportcontrole.

Externe landenstudies als primaire bron

1. Een eerste en de meest omvangrijke bron zijn **landenstudies**. Voor elk van de geselecteerde landen is een dergelijke studie opgesteld. Deze zeven studies zijn door externe onderzoekers uitgevoerd. Zij werden geselecteerd op basis van hun voorgaande expertise met betrekking tot het exportcontrolesysteem in het betreffende land. De landenstudies omvatten een diepgaande analyse van de wetgeving en het beleid van het nationale exportcontrolesysteem, maar besteden ook aandacht aan de relevante maatschappelijke en politieke context. Meer bepaald betreft dat het institutionele raamwerk rond wapenexportcontrole, een overzicht van de relevante wetgeving (met een kort historisch overzicht van de ontwikkeling van het wetgevend kader) en een beschrijving van de aard en omvang van de defensie-industrie. Een lijst met de gegevens van de verschillende externe onderzoekers is als bijlage 1 bij dit onderzoeksrapport opgenomen.

Om de vergelijkbaarheid van de landenstudies zo groot mogelijk te maken, hebben we vooraf een vergelijkingsmatrix opgesteld. De onderzoekers vulden alle aspecten in deze matrix in met relevante informatie uit de respectieve nationale wapenexportcontrolesystemen. Dat maakt het mogelijk zoveel mogelijk relevante en vergelijkbare informatie te verzamelen met het oog op de doelstellingen van onze analyses.

Deze comparatieve matrix is op de eerste plaats geïnspireerd door de twee vermelde Europese regulerende initiatieven. We hebben vooral aandacht besteed aan die aspecten waarin Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944 en Richtlijn 2009/43 discretionaire ruimte laten voor een eigen nationale invulling.

Voor **Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944** gaat het om de volgende aspecten:

- zijn de acht beoordelingscriteria expliciet overgenomen in nationale wetgeving, en in welke vorm? Zo ja: in welke mate verschilt de nationale formulering van de Europese?

- zijn er bijkomende nationale criteria opgenomen?
 - hoe is artikel 10 van het Gemeenschappelijk Standpunt geïmplementeerd?
 - Welke gegevens bezorgen de nationale overheden aan COARM voor de Europese rapportage over de buitenlandse wapenhandel?
- Hoe gebruiken de nationale overheden in de praktijk de ‘*denial notification*’-procedure?

Bij **Richtlijn 2009/43** zijn de volgende aspecten opengelaten voor nationale invulling:

- de mogelijkheid tot vrijstelling van vergunningsplicht;
- de invoering van globale en algemene vergunningen voor intra-EU overbrengingen;
- het aantal gepubliceerde algemene vergunningen;
- het materieel, temporeel en geografisch toepassingsgebied van de algemene en van globale vergunningen;
- de controle over de handel in en eventuele wederuitvoer van componenten;
- de definiëring van concepten als ‘gevoelige goederen’ en ‘gevoelige export’.

Op de tweede plaats hebben we rekening gehouden met relevante thema’s in het Vlaams regelgevend kader. Concreet gaat het om:

- catch-allclausule: aanwezigheid, bereik en toepassing;
- controle op eindgebruik;
- beperkende maatregelen;
- rapportage aan het parlement: zowel de wettelijk verplichte transparantie als de reële informatie die door de regeringen wordt meegedeeld.

Bijkomende analyses

Omdat tijdens de uitvoering van de systematische vergelijking bleek dat sommige specifieke aspecten niet voldoende aan bod kwamen in de landenstudies, of specifieke nieuwe vragen naar boven kwamen, hebben we op twee manieren bijkomende analyses uitgevoerd om zo diepgaand mogelijk te kunnen vergelijken.

- 1 We hebben bijkomende analyses uitgevoerd op relevante wetgeving, nationale beleidsdocumenten en publiek toegankelijke administratieve richtlijnen en documenten beschikbaar op de websites van de bevoegde nationale autoriteiten. De **raadpleging van deze documenten** maakte het ons mogelijk zeer specifieke vragen verder te beantwoorden.
- 2 Daarnaast hebben we op een **informele wijze contact gezocht** met de nationale overheden betrokken in de beoordeling van vergunningsaanvragen voor defensiegerelateerde goederen. Die contactnames gebeurden nadat een eerste vergelijking was uitgevoerd, en dienden eveneens vooral om bijkomende antwoorden te krijgen op concrete vragen en onduidelijkheden, vooral inzake de praktijk van wapenexportcontrole.

Opbouw van de vergelijking

Bij de uitwerking van onderstaande vergelijking namen we de onderzoeksvragen die in de onderzoeksopdracht geformuleerd zijn als leidraad. Meer bepaald gaat het om de volgende vijf vragen:

- Op welke wijze wordt **Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944** geïmplementeerd door de (geselecteerde) EU-lidstaten?

- Op welke wijze wordt **Richtlijn 2009/43 geïmplementeerd** door de (geselecteerde) EU-lidstaten?
- Welke overeenkomsten en verschillen in wetgeving en beleid kunnen worden geïdentificeerd?
- Wat zijn de gevolgen van overeenkomsten en verschillen voor de eenvormigheid van het wapenexportbeleid van EU lidstaten?
- Hoe verhoudt de situatie in het Vlaamse Gewest zich ten aanzien van de geschetste Europese praktijk?

Dit impliceert dat in elk onderdeel dat verder aan bod komt eerst de specifieke Europese regulerende aspecten worden toegelicht. Vaak bevatten zowel het Gemeenschappelijk Standpunt als de Richtlijn relevante bepalingen en principes. Voor zover relevant komen daarom telkens beide Europese instrumenten ter sprake. De opzet van de analyse is immers de implementatie van beide regulerende kaders in de verschillende lidstaten na te gaan.

Vervolgens gaan we voor elk aspect in op de uitwerking in het Vlaamse Gewest en in de zeven andere geselecteerde lidstaten, en formuleren we conclusies over gelijkenissen en verschillen én de gevolgen daarvan. We nemen het Vlaams Gewest bijgevolg expliciet op in de vergelijking, zodat telkens duidelijk wordt hoe de situatie in Vlaanderen zich verhoudt tot de andere lidstaten.

We hangen deze vergelijking op aan **vijf grote thema's**. Binnen die thema's laten we alle verschillende relevante aspecten in de vergelijkingsmatrix aan bod komen. Deze opdeling in vijf thema's volgt zoveel mogelijk de logica van het exportcontrolesysteem. In deze vergelijking komen daarom achtereenvolgens de volgende thema's aan bod:

- het institutioneel kader rond wapenexportcontrole (3.3);
- het materieel toepassingsgebied van het exportcontrolesysteem (3.4);
- het vergunningsstelsel (3.5);
- het eindgebruik en de controle hierop (3.6);
- parlementaire controle en transparantie (3.7).

Voorafgaand beschrijven we de algemene **historische en politiek-culturele context** van wapenexport(controle) in de verschillende landen (3.2). Die casebeschrijvingen kunnen belangrijke aanknopingspunten bevatten om de wijze waarop de bestaande exportcontrolesystemen vorm hebben gekregen, te begrijpen. Ook keuzes in de uitwerking van het nationale kader kunnen vanuit die contextuele informatie worden geduid.

3.2 Historische en politiek-culturele context

De nationale politieke geschiedenis, identiteit en cultuur, het uitzicht en de structuur van de nationale defensie-industrie bepalen mee het nationale discours over de export van militair materieel en de wenselijkheid en/of noodzakelijkheid van de controle hierop. Het is daarom onontbeerlijk om aandacht te hebben voor de specifieke historische en politiek-culturele context in de landen betrokken in dit onderzoek, zowel algemeen als op het vlak van de buitenlandse handel in conventionele wapens. Historische en politiek-culturele ontwikkelingen beïnvloeden de positie die overheden innemen in het internationale domein en de invulling en betekenis die ze geven aan buitenlandse wapenhandel. De informatie zal van groot belang zijn om verschillen tussen deze landen te verklaren.

Voor elk van de landen bespreken we achtereenvolgens:

- de historisch-politieke context van de buitenlandse wapenhandel;
- aard en omvang van de defensie-industrie;
- de plaats van wapenhandel in het parlementaire debat.

Voor deze casebeschrijvingen maken we in eerste instantie gebruik van de respectieve landenstudies. Daarnaast hebben we bijkomende literatuur geraadpleegd, in de vorm van internationale academische artikels, nationale jaarrapporten over de uitvoer van militair materieel, onderzoeksverslagen en relevante mediaberichtgeving.

3.2.1 Vlaams Gewest

Historisch-politieke context in België en het Vlaams Gewest

Een schets van de politiek-historische context omtrent buitenlandse wapenhandel in het Vlaams Gewest kan niet voorbij aan de specifieke context van België als staat. Tot 2003 was immers de Belgische federale overheid bevoegd voor de buitenlandse handel in militair materieel. In de beschrijving die volgt nemen we daarom wanneer noodzakelijk ook de bredere Belgische context mee op.

Hoewel België sinds 1934 een wettelijk kader had dat toeliet de buitenlandse handel in goederen onder vergunningsplicht te brengen, zorgden Belgische wapenleveringen sinds het einde van WOII van tijd tot tijd voor politieke en maatschappelijke beroering in het Belgische politieke bestel.⁶⁸ Het Belgisch overlegmodel, dat ook wel omschreven wordt als “een aaneenrijging van onderhandelingen en akkoorden, (...), van gesprekken en marchandages waarmee conflicten worden ontladen en strijdpunten gepacificeerd”⁶⁹, botste met betrekking tot de buitenlandse handel in wapens op verschillende momenten op haar grenzen.⁷⁰

Belangrijk is dat vooral vanaf de jaren negentig de **controverses over wapenleveringen een communautaire invulling kregen**, waarbij het discours al snel werd teruggevoerd op een tegenstelling tussen het Vlaamse pacifisme en de Waalse nadruk op economische belangen. Naar aanleiding van een controversiële levering van vuurwapens door FN Herstal aan Saoedi-Arabië vond binnen de federale regering in 1992 een interne regionalisering plaats: Waalse aanvragen werden behandeld door een Franstalige minister, Vlaamse aanvragen door een Nederlandstalige minister. Tegelijkertijd werd een nieuw wetgevend kader ingevoerd met beter omschreven controle- en sanctiemechanismen en een rapportageplicht aan het parlement.⁷¹ Deze regeling bleef bestaan tot 2002, toen een nieuwe controversiële wapenlevering, dit keer van vuurwapens aan Nepal, op de politieke agenda kwam te staan. Na heel wat politieke commotie werd deze vergunning uiteindelijk toegestaan, maar het resultaat was wel een nieuw wettelijk kader in maart 2003, waarin de criteria voor de beoordeling van vergunningsaanvragen versterkt werden en de transparantie vergroot. Tijdens de regeringsonderhandelingen in de zomer van 2003 werd echter beslist tot een formele regionalisering. Via de Bijzondere Wet van augustus 2003 werd de beslissingsbevoegdheid voor het vergunnen van buitenlandse wapenhandel bijgevolg overgedragen aan de gewesten, met uitzondering van transacties door het Belgisch leger en de politie, die een federale bevoegdheid blijven.

Sindsdien zijn de respectieve gewestelijke overheden (en dus niet langer de federale overheid) bevoegd voor de in-, uit- en doorvoer van wapens (en producten voor tweeërlei gebruik). Ondanks

die bevoegdheidsoverdracht oefenden de gewesten deze bevoegdheid de eerste jaren uit op basis van de federale wet van 2003. Pas in 2012 hebben ze een eigen wetgevend kader ingevoerd, als gevolg van de verschillende relevante Europese regulerende kaders die via deze gewestelijke decreten worden geïmplementeerd.

Chronologisch overzicht wettelijk kader wapenexportcontrole in België en Vlaanderen

- Wet van 30 juni 1931 betreffende de in-, uit- en doorvoer van goederen – gewijzigd bij de wet van 30 juli 1934.
- Wet van 11 september 1962 **betreffende de in-, uit- en doorvoer van goederen**
- Wet van 5 augustus 1991 betreffende de in-, uit- en doorvoer van wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik dienstig materieel en daaraan verbonden technologie.
- 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 daaraan verbonden technologie
- Bijzondere wet van 12 augustus 2003 tot regionalisering van de uit-, in- en doorvoer van wapens en producten voor tweëerlei gebruik ('dual use'), met uitzondering van de in- en uitvoer van wapens door het Belgisch leger en de politie, en de strijd tegen de illegale wapenhandel
- Decreet van 15 juni 2012 betreffende de in-, uit- en doorvoer en overbrenging van defensiegerelateerde producten, ander voor militair gebruik dienstig materieel, ordehandhavingsmateriaal, civiele vuurwapens, onderdelen en munitie

Aard en omvang van de defensie-industrie in België en Vlaanderen

Al sinds de middeleeuwen staat België bekend als een regio van wapenproductie. Hoewel er oorspronkelijk in de meeste Belgische handelssteden wapenfabrikanten gevestigd waren, concentreerde de wapenproductie zich sterk in de regio rond Luik. Meer bepaald in de productie van vuurwapens en munitie ontwikkelde Luik zich tot een van de belangrijkste productieregio's in West-Europa.⁷² Cruciaal in de ontwikkeling van de Belgische defensie-industrie was de oprichting van de Fabrique Nationale d'Armes de Guerre Herstal (FN Herstal) in 1889.⁷³

In de jaren zeventig van de twintigste eeuw kent de Belgische defensie-industrie een sterke groei, door de toenemende vraag vanuit het Belgisch leger maar ook door de uitvoer van militair materieel. Tijdens dat decennium stelde de Belgische defensie-industrie 60.000 tot 70.000 mensen tewerk, vooral in het Waalse landsgedeelte waar tweederde tot driekwart van deze tewerkstelling gesitueerd was. De productie van vuurwapens, lichte en zware munitie, militaire voertuigen en (onderdelen voor) gevechtsvliegtuigen vormden de belangrijkste speerpunten binnen de Belgische defensie-industrie. De afname van de Oost-West-spanningen in de daaropvolgende decennia had ook ingrijpende gevolgen in België: de tewerkstelling daalde stelselmatig en terwijl in 1980 nog 30.000 mensen in deze industrietak werkten, nam dat aantal geleidelijk af tot ongeveer 7000 in het jaar 2000.⁷⁴ De veranderende aard van de defensie-industrie, met een toenemende vraag naar hoogtechnologische producten, werd ook in België zichtbaar tijdens de jaren negentig: terwijl de traditionele bedrijven het moeilijk hadden zich aan die veranderende realiteit aan te passen, vormde ze een belangrijke opportuniteit voor nieuwe, hoogtechnologische spelers op de defensiemarkt. Het zwaartepunt bij deze nieuwe spelers bevond zich in het Vlaamse Gewest, waardoor ook het uitzicht van de Belgische defensie-industrie een communautair kantje kreeg, met enerzijds de traditionele defensie-industrie in het Waalse landsgedeelte en anderzijds de nieuwe hoogtechnologische defensiegerelateerde industrie vooral in Vlaanderen.⁷⁵

Volgens de BSDI, de belangenorganisatie van de Belgische veiligheids- en defensie-industrie, realiseert deze sector in België momenteel een omzet van 1,5 miljard euro en stelt ze meer dan 15.000 personen tewerk. In totaal zijn 35 bedrijven bij deze organisatie aangesloten, waarmee ze meer dan 90% van de veiligheids- en defensie-industrie zegt te vertegenwoordigen.⁷⁶ Het merendeel van de omzet (en de bijhorende tewerkstelling) wordt gerealiseerd in het Waals Gewest. Dit betekent dat de Waalse wapenexport in kwantitatieve termen het merendeel van de Belgische wapenexport uitmaakt. Algemeen genomen vertegenwoordigt de Waalse export 60 tot 75% van de Belgische export; het Vlaamse Gewest 20 tot 30%. Het resterende gedeelte gebeurt vanuit het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en door de Belgische krijgsmacht.⁷⁷

Op kwalitatief vlak verschillen de Waalse en Vlaamse defensie-industrie sterk op het vlak van de producten die ze vervaardigen. De Waalse industrie produceert vooral afgewerkte en traditionele defensieproducten, zoals vuurwapens, munitie en explosieven. Met name de groep FN Herstal is daarin, als producent van vuurwapens en munitie, een zeer belangrijke actor, verantwoordelijk voor een groot deel van de Waalse vergunde wapenexport. De Vlaamse defensie-industrie is daarentegen vooral actief in de productie van hoogtechnologische producten, meer bepaald van componenten voor grotere wapensystemen. Concreet gaat het over goederen als visualisatieschermen, radar- en communicatieapparatuur, vuurgeleidingssystemen, elektronica voor voer- en vliegtuigen, onderdelen voor onbemande vliegtuigen, enzovoort.

Het aantal Vlaamse bedrijven actief in de defensiegerelateerde industrie is beperkt. Bovendien is de productie van defensiegerelateerde goederen slechts voor een handvol bedrijven het belangrijkste onderdeel van hun werk. De meeste bedrijven richten zich niet in eerste instantie op de defensiemarkt. Ze hebben ofwel één defensieproject waarmee ze af en toe in onderaanneming participeren aan grote defensieprojecten; ofwel zijn ze bijna continu aanwezig op de defensiemarkt maar maken die activiteiten niet de hoofdmoot van hun globale bedrijfsomzet uit.⁷⁸ De implicaties van het uitzicht van de Vlaamse defensie-industrie zijn tweeledig. Op de eerste plaats is deze industrie sterk op export georiënteerd, vanwege de zeer beperkte binnenlandse vraag. Een tweede gevolg is dat Vlaamse bedrijven weinig rechtstreeks leveren aan overheden of krijgsmachten. De bestemming van Vlaamse producten is in de eerste plaats de defensiegerelateerde industrie in andere landen, waar die producten verder geïntegreerd worden in afgewerkte wapensystemen. Eerdere analyses tonen aan dat de grootste defensiebedrijven – BAE Systems, Lockheed Martin, EADS, Thales en Elbit Systems – tot de klanten van de Vlaamse defensie-industrie behoren.⁷⁹

Wapenexport in het Vlaamse maatschappelijke en politieke debat

Sinds **2004** is de Vlaamse overheid bevoegd voor de controle op de buitenlandse wapenhandel. Sindsdien besteedt het Vlaams Parlement regelmatig aandacht aan dit beleidsdomein. Na de overdracht van deze bevoegdheid besliste het Vlaams Parlement onder andere tot de oprichting van een **Vlaams Vredesinstituut**. Op initiatief van de subcommissie Wapenhandel werd het decreet 'houdende de oprichting van het Vlaams Instituut voor Vrede en Geweldpreventie' op 5 mei 2004 met grote meerderheid goedgekeurd door de plenaire vergadering van het parlement. Via vier grote taken – documentatie, voorlichting, onderzoek en advies – kan het Vredesinstituut een belangrijke ondersteunende actor zijn voor het Vlaams Parlement op vlak van buitenlandse wapenhandel in het bijzonder en vredesvraagstukken meer algemeen.

Het Vlaams **Parlement** heeft zich in deze periode **actief getoond** wat betreft de buitenlandse wapenhandel. Zo zijn in de periode tussen de regionalisering van deze bevoegdheid in 2003 en de aanneming van het Wapenhandeldecreet in 2012 verschillende parlementaire initiatieven genomen

om tot een eigen decretaal kader te komen, weliswaar telkens zonder veel succes. Daarnaast heeft het Vlaams Parlement ook een actieve rol gespeeld in de totstandkoming van de huidige benadering van wapenleveringen aan Israël. Verschillende parlementaire resoluties hebben geleid tot het 'Israëlbeleid' van de Vlaamse overheid, waarbij principieel geen aanvragen worden goedgekeurd met het Israëlisch leger als eindgebruiker.⁸⁰

Meer algemeen worden regelmatig **parlementaire vragen** gesteld over het wapenexportbeleid van de Vlaamse overheid, vaak naar aanleiding van concrete vergunningsdossiers. Sinds begin 2016 staat de buitenlandse wapenhandel regelmatig op de Vlaamse politieke agenda. Zowel in de bevoegde commissie als in de plenaire vergadering van het Vlaams Parlement zijn er verschillende discussies geweest, vooral over de uitvoer van militair materieel naar Saoedi-Arabië. In de nasleep van deze discussies is in maart 2016 een parlementaire resolutie aangenomen waarin het Vlaams Parlement zich voorneemt over te gaan tot een expliciete juridische verankering van de mogelijkheid om systematische handelsbeperkende maatregelen – een Vlaams wapenembargo – op te leggen binnen het kader van het Wapenhandeldecreet.

3.2.2 Duitsland

Historisch-politieke context

De omgang met de productie van en de buitenlandse handel in militair materieel wordt in Duitsland fundamenteel beïnvloed door de gebeurtenissen in de recente geschiedenis. Tot en met WOII was Duitsland een zeer belangrijke wapenproducent, maar het kreeg in 1945 een verbod op de productie van wapens. Het land was de verslagen partij in de oorlog, werd vervolgens in twee afzonderlijke staten opgedeeld, en verscheen daardoor pas vanaf midden jaren 1960 opnieuw als een onafhankelijke actor in de internationale politiek. Midden jaren vijftig werd opnieuw gestart met de (West-)Duitse bewapening en pas vanaf de jaren zestig werd het mogelijk wapens uit te voeren. (West-)Duitsland hield wel vast aan een minimalistisch buitenlands beleid waarin het principes als multilateralisme, internationale samenwerking, het primaat van internationaal recht en een streven naar internationale vrede en stabiliteit vooropstelde. Het hanteerde daarom strenge beperkingen op de uitvoer van wapens.⁸¹ Dit is een vertaling van de veranderde nationale identiteit na WOII, waarbij Europese integratie als vitaal voor de Duitse belangen werd ervaren. Vanuit deze ervaring ligt daarom in het Duitse buitenlandse beleid momenteel nog steeds de nadruk op multilateralisme en op een verdergaande Europeanisering.⁸² Samenwerking met andere westerse overheden, vooral de Verenigde Staten en Frankrijk, vormt daarom een belangrijk element in het Duitse buitenlands beleid.⁸³

Een ander gevolg van de politieke context in de decennia na WOII is dat de Duitse defensie-industrie vooral defensiegoederen leverde aan andere NAVO-lidstaten en 'NAVO-equivalente' landen. De historische context heeft met andere woorden geleid tot drie aspecten van de speciale status van Duitsland:

- de Duitse capaciteit om wapens te produceren werd na beide wereldoorlogen een element van bezorgdheid voor andere landen;
- in Duitsland bestond bij de politieke elite een zeker taboe met betrekking tot bewapening en militaire uitgaven;
- een speciale relatie met Israël heeft zowel geleid tot een substantiële wapenuitvoer naar dit land als naar een nauwe samenwerking in gezamenlijke bewapeningsprojecten.

Midden jaren negentig kwam er een toenemende roep om bestaande controlesystemen af te bouwen, om de herstructurering van de defensie-industrie in het post-Koude-Oorlogtijdperk te ondersteunen en om grensoverschrijdende samenwerking te faciliteren. De belangrijkste drijfveer voor deze pleidooien was de idee dat het Duitse systeem aanzienlijk strenger was dan dat van andere Europese landen en zo tot een competitief nadeel leidde voor Duitse bedrijven. Dit was een reden voor de steun van de Duitse bedrijven aan pogingen om het exportcontrolesysteem op Europees niveau te harmoniseren. Het einde van de Koude Oorlog en de eenmaking van Duitsland leidde er ook toe dat Duitsland zich vanaf de jaren 1990 ook steeds meer in de internationale politiek ging manifesteren.

Aard en omvang van de defensie-industrie in Duitsland

De Duitse defensie-industrie is, ook om historische redenen, sterk **geprivatiseerd**.⁸⁴ Het einde van de Koude Oorlog had in andere landen een impact op de eigendomsstructuren van defensiegerelateerde bedrijven, maar in Duitsland hoefden daardoor weinig veranderingen te gebeuren. De Duitse defensie-industrie produceert een breed scala aan zowel afgewerkte **producten** als componenten. De belangrijkste categorieën van in Duitsland geproduceerd militair materieel zijn tanks en pantservoertuigen en onderdelen daarvoor, militaire vliegtuigen en helikopters (en onderdelen), duikboten, oorlogsschepen, productiefaciliteiten en technologie, munitie voor vuurwapens en elektronica. Vooral de uitvoer van pantservoertuigen (en onderdelen) maakt een groot gedeelte uit van de Duitse uitvoer (€ 15,1 miljard in 1998-2013). Daarnaast vertegenwoordigen ook oorlogsschepen (€ 7,1 miljard), vliegtuigen (€ 3,2 miljard) en elektronica (€ 5 miljard) een belangrijk deel van de Duitse uitvoer.

In de top-100 van 's werelds grootste wapenproducten van SIPRI in 2014 staan drie Duitse bedrijven: Rheinmetall (31), ThyssenKrupp (42) en Kraus-Maffei Wegmann (83). Daarnaast is ook het trans-Europese Airbus (7) een belangrijke speler op de Duitse markt.⁸⁵ Volgens SIPRI behoort Duitsland daarmee tot de **wereldwijde top-5** van de grootste uitvoerders van militair materieel. In de periode 2006-2010 stond het land in voor 11% van de globale uitvoer van conventionele wapens; in de periode 2011-2015 nam dat aandeel af tot 4,7%, waarmee het wereldwijd vijfde staat, na de VS, Rusland, China en Frankrijk.

De belangrijkste **klanten** voor de Duitse defensie-industrie waren in 2011-2015 de Verenigde Staten (13% van alle uitvoer), Israël (11%) en Griekenland (10%). Meer in het algemeen vormt vooral de Europese Unie met voorsprong de grootste ontvanger van Duitse defensiegoederen (€ 21,2 miljard in 1998-2013), gevolgd door Noord-Amerika (€ 8,5 miljard) en het Midden-Oosten (€ 7,8 miljard).⁸⁶

Recent kent de Duitse uitvoer van militair materieel opnieuw een sterke **opleving**. Zo verdubbelde in 2015 de waarde van de uitvoer in vergelijking met 2014, van € 6,5 miljard in 2014 (waarvan € 4 miljard via individuele vergunningen en € 2,5 miljard via globale vergunningen) naar bijna € 13 miljard in 2015 (€ 7,9 miljard via individuele en € 5 miljard via globale vergunningen).⁸⁷ Deze tendens lijkt zich bovendien door te zetten in de eerste helft van 2016, met reeds voor € 4,03 miljard euro aan goedgekeurde individuele vergunningen (in vergelijking met € 3,46 miljard in de eerste zes maanden van 2015).⁸⁸

Wapenexport in de Duitse maatschappelijke en politieke debat

Het thema van wapenuitvoer heeft een belangrijke plaats in het maatschappelijke en het politieke debat in Duitsland. Discussies gaan zowel over de vraag naar meer transparantie als over specifieke uitvoerdossiers, vooral dan naar landen in het Midden-Oosten (Saoedi-Arabië en Qatar). Sinds 2011 kent het Duitse parlement levendige debatten over wapenexport, vooral met het oog op de versterking van de transparantie. Concrete aanleiding hiervoor was de gebrekkige informatiedeling door de overheid over de uitvoer van tanks naar Saoedi-Arabië. De aan het Duitse parlement bezorgde informatie was dermate onvolledig dat zelfs niet duidelijk was of de vergunning ook effectief was goedgekeurd of niet. Dat leidde over de partijgrenzen heen tot een parlementaire consensus over de nood aan meer transparantie.

Naar aanleiding van een recent schandaal waarbij vuurwapens werden geleverd aan Mexico, zijn in het Duitse systeem strenge a-posterioriconroles (*post-shipment controls*) ingevoerd. Sigmar Gabriel, de huidige minister van Economie en bevoegd voor dit beleidsdomein, is bovendien zeer uitgesproken over dit thema en kritisch voor bepaalde exporten, vooral naar landen in het Midden-Oosten.⁸⁹ Onder zijn beleid is de publiek toegankelijke informatie uitgebreid en zijn verschillende initiatieven aangekondigd, zoals de uitwerking van een nieuw wettelijk kader waarvoor een consultatieproces is opgestart.⁹⁰ Het opzet zou een restrictiever wapenexportcontrolebeleid zijn.

3.2.3 Frankrijk

Historisch-politieke context in Frankrijk

De positie van Frankrijk in de Koude-Oorlogperiode en de traditionele gevoelens van chauvinisme in de Franse samenleving bepalen de wijze waarop de defensie-industrie georganiseerd is en waarop de Franse samenleving naar het thema van wapenuitvoer en de controle erop kijkt. Frankrijk ziet zichzelf nog steeds enigszins als een wereldmacht. Als gevolg daarvan staan drie principes centraal in het beleid en het politiek-cultureel bewustzijn van de Franse staat en samenleving:

- nationale onafhankelijkheid en soevereiniteit;
- activisme op het wereldtoneel;
- een streven naar globale aanwezigheid.⁹¹

Die beginselen, die een belangrijke plaats innemen in het defensie- en buitenlands beleid van Frankrijk, hebben onvermijdelijk een sterke impact op de aard en omvang van de defensie-industrie, de prioritaire afzetmarkten voor Franse militaire producten en het politieke en publieke discours over wapenexportcontrole.

Het Franse leger vormde lange tijd de belangrijkste afnemer van de Franse defensie-industrie. Op het einde van de Koude Oorlog spendeerde Frankrijk ongeveer 3,5% van het BBP aan defensie-uitgaven, goed voor ongeveer € 7 miljard per jaar. Dat aandeel is sinds begin de jaren negentig geleidelijk afgenomen tot 2% van het BBP in 2015 en ongeveer € 6 miljard per jaar.⁹²

Geconfronteerd met de afnemende binnenlandse vraag heeft de Franse overheid vooral een actieve rol gespeeld om de consolidatie van de productiecapaciteit op Europees niveau te garanderen; daarnaast heeft de Franse overheid de uitvoer van militaire goederen actief gestimuleerd, onder andere door strategische partnerschappen aan te gaan met verschillende landen. Zeer recent is bijvoorbeeld in dat kader een partnerschap met Egypte opgezet, en is

Frankrijk momenteel de belangrijkste leverancier van militaire goederen aan dit land, ondanks bezorgdheden over de mensenrechten in Egypte.⁹³

Aard en omvang van de defensie-industrie in Frankrijk

De Franse defensie-industrie is een van de weinige die in staat zijn het **hele gamma** van belangrijke militaire goederen op de interne markt te produceren. Alle grote types van conventionele wapensystemen kunnen binnen de Franse defensie-industrie worden geproduceerd, gaande van pantservoertuigen tot gevechtsvliegtuigen, militaire vaartuigen en duikboten, enzovoort. Volgens SIPRI bekleedt Frankrijk daarmee een plaats in de **globale top-5** van wapenexport: in de periode 2011-2015 vertegenwoordigde het 5,6% van de wereldwijde handel in militair materieel. De totale omvang van zijn jaarlijkse wapenuitvoer belooft € 6 tot 8 miljard.⁹⁴

CIDEF (le Conseil des Industries de Défense Françaises), de formele vertegenwoordiging van de Franse defensie-industrie, schat dat ongeveer **165.000 jobs** verbonden zijn aan de defensie-industrie, wat neerkomt op ongeveer 4% van alle jobs in de industrie.⁹⁵ Andere bronnen suggereren een lager cijfer, met 47.000 directe en 67.000 indirecte jobs. In 2014 zouden 659 Franse KMO's betrokken zijn bij de uitvoer van militair materieel. Het grootste gedeelte van de Franse wapenuitvoer wordt gerealiseerd door enkele zeer grote bedrijven. In de top-100 van wapenproducenten van SIPRI staan verschillende Franse bedrijven: Thales (12), Safran (17), DCNS (20), Nexter (64) en Dassault Aviation (65).⁹⁶ Daarnaast kennen Airbus Group (7) en MBDA (27) een belangrijke Franse participatie. Een belangrijk kenmerk van de meeste van deze grote Franse bedrijven is dat de Franse staat hetzij een belangrijke aandeelhouder, hetzij de enige eigenaar is. Een voorbeeld uit de eerste categorie is Thales (en Airbus), terwijl bedrijven als DCNS en Nexter volledig eigendom zijn van de Franse staat.

Franse bedrijven exporteren vooral luchtvaart-, ruimtevaart- en marinegerelateerde **producten**. Daarnaast neemt ook de uitvoer van landvoertuigen een belangrijke rol in, maar op dit vlak kennen de Franse bedrijven heel wat concurrentie van andere bedrijven. Wat betreft de buitenlandse afzetmarkten valt op dat Franse defensieproducten relatief zwak staan op de Europese markt; enkel Griekenland en Finland zijn belangrijke ontvangers van afgewerkte Franse wapensystemen. Met inbegrip van componenten en subsystemen staan vier Europese landen (het Verenigd Koninkrijk, Spanje, Duitsland en Italië) wel in de top-20 van belangrijkste ontvangende landen van Franse defensieproducten in de periode 2006-2016, weliswaar op respectievelijk de 10^e, 17^e, 18^e en 20^e plaats. De VS staan in deze lijst op de 7^e plaats. Franse bedrijven **exporteren bijgevolg vooral naar niet-westerse landen**, waarbij het Midden-Oosten en Noord-Afrika de belangrijkste afzetmarkt voor Franse militaire goederen vormen. Saoedi-Arabië, Qatar en Egypte zijn in de periode 2006-2015 de drie belangrijkste ontvangende landen van Frans militair materieel, gevolgd door Brazilië, India en de Verenigde Arabische Emiraten. Ongeveer 68% van alle uitvoer vanuit Frankrijk gaat naar het Midden-Oosten en Azië.⁹⁷

Wapenexport in het Franse maatschappelijke en politieke debat

Wapenuitvoer neemt een marginale plaats in binnen het maatschappelijke en politieke debat in Frankrijk. Het publieke discours wordt vooral gedomineerd door het onafhankelijkheidsidee, waarbij een eigen nationaal strategisch buitenlands beleid een speerpunt voor de Franse overheid vormt. Dit resulteert over de politieke partijen heen in sterke gevoelens van nationale trots en chauvinisme. Zowel aan de linker- als de rechterzijde van het politieke spectrum bestaat een

consensus om de Franse defensiegerelateerde industriële basis te behouden en te versterken, en wordt deze industrietak als een bron van nationale trots beschouwd.⁹⁸ Ondernemingen en de vakbonden leggen de nadruk op werkgelegenheid en de economische baten van de defensie-industrie. Er komt een beperkte weerstand vanuit het maatschappelijke middenveld, maar er wordt vrijwel niet gesproken over ethische aspecten van buitenlandse wapenhandel. Vooral de economische en politieke belangen van de Franse staat staan centraal.

3.2.4 Hongarije

Historisch-politieke context in Hongarije

De Koude Oorlog en het lidmaatschap van het Warschaupact heeft een sterke impact gehad op de defensie-industrie en buitenlandse wapenhandel in Hongarije. De Hongaarse defensie-industrie was onder het communistisch regime gecentraliseerd en staats eigendom. Ze was gericht op de militaire behoeften van het Oostblok. De instorting van het Oostblok leidde tot een sterke privatisering van defensiegerelateerde bedrijven, zelfs op een meer verregaande wijze dan in de westerse defensie-industrieën. Bovendien bracht ze ook wettelijke veranderingen met zich mee: er werd een nieuw wettelijk kader ontworpen dat, mede als gevolg van deze fundamentele breuk met het communistische regime, duidelijk en organisch is.

Aard en omvang van de defensie-industrie in Hongarije

Tijdens de Koude Oorlog kende Hongarije een omvangrijke defensie-industrie, met producten zoals telecommunicatie, transport en chemische industrie. In de jaren 1980 bedroeg de omvang van deze industrie om en bij de \$ 370 miljoen, met ongeveer 20.000 werknemers, goed voor 3% van het BBP.⁹⁹ Momenteel is de omvang van de Hongaarse defensie-industrie beperkt, zeker in vergelijking met het belang van deze industrie tijdens de Koude Oorlog. Recent is echter sprake van een geleidelijke groei van de wapenuitvoer. Terwijl Hongarije in het begin van de jaren 2000 jaarlijks voor ongeveer € 10-15 miljoen uitvoerde, is dat in 2013 en 2014 opgelopen tot meer dan € 30 miljoen. Het aantal werknemers in de defensie-industrie schommelt al sinds 2000 rond 1500-2000. Volgens de Hongaarse overheid hebben in 2014 496 bedrijven toelating om een militaire industriële activiteit te ontplooiën, waarvan er 205 betrokken zijn bij de buitenlandse wapenhandel.¹⁰⁰ De huidige Hongaarse defensie-industrie is dus een kleine speler in vergelijking met de vroegere defensie-industrie in Hongarije tijdens de Koude Oorlog en met de grote Europese defensie-industrieën vandaag.

Na het einde van de jaren negentig werden vanuit Hongarije vooral de volgende **producten** uitgevoerd: munitie en vuurwapens, vuurcontrolesystemen, radarsystemen, landvoertuigen, vliegtuigonderdelen, software, bommen en raketten. In de periode 2003-2013 is bijna de helft van de wapenuitvoer munitie (41,3%), gevolgd door voertuigen en tanks (10,6%) en vuurwapens (10,1%), vliegtuig(onderdelen) (8,6%), explosieven (6,9%) en software (4,6%).¹⁰¹

Hongaarse defensiegerelateerde producten worden **vooral naar andere westerse landen** uitgevoerd. Uitvoer naar andere Europese landen en naar de Verenigde Staten vertegenwoordigt meer dan 80% van alle uitvoer van defensiegoederen vanuit Hongarije. Het resterende gedeelte van de uitvoer gaat bijna volledig naar Aziatische landen. De belangrijkste landen die Hongaarse

goederen importeren zijn in de periode 2003-2013 de Verenigde Staten (51,1%), gevolgd door Duitsland (8,5%), Ethiopië (7,1%), Tsjechië (6,7%) en het Verenigd Koninkrijk (4,8%).¹⁰²

Wapenexport in het Hongaarse maatschappelijke en politieke debat

Sinds het einde van de jaren negentig hebben zowel het maatschappelijk middenveld als de opeenvolgende parlementen en regeringen in Hongarije gepleit voor een strengere controle op wapenuitvoer, vooral voor kleine en lichte wapens. Zowel vanuit linkse als rechtse hoek komt er weerstand tegen een verhoging van defensiebudgetten, zeker in periode van economische besparingen. Dat heeft mede als gevolg dat de Hongaarse defensie-industrie, in vergelijking met andere Oost-Europese landen, relatief weinig steun en subsidies ontvangt van de Hongaarse overheid.

3.2.5 Nederland

Historisch-politieke context in Nederland

Het Nederlandse buitenlands beleid kenmerkt zich traditioneel door twee concurrerende elementen: enerzijds het mercantiele element en de Nederlandse deelname aan de globale handel, anderzijds het streven om bepaalde morele standaarden op globaal niveau te verspreiden.¹⁰³ Sinds de jaren zeventig tracht de Nederlandse overheid, die zich op internationaal vlak als een ethisch 'gidsland' wil profileren, een meer normatieve benadering van wapenexportcontrole te ontwikkelen. Al in 1975 werd een criterium 'regionale spanningen' opgenomen in de beoordeling van vergunningsaanvragen, met de bedoeling tot een meer restrictieve en ethische beoordeling te komen.¹⁰⁴ Een daaropvolgende nota van de Nederlandse regering uit 1979 verwijst ook expliciet naar criteria als wapenembargo's en schendingen van mensenrechten in het land van eindgebruik, als toetsingscriteria bij de beoordeling van vergunningsaanvragen.¹⁰⁵ In haar beleid legt de Nederlandse overheid bijgevolg traditioneel de focus op een restrictief controlebeleid, waarbij vrede prioriteit krijgt boven economische belangen.

Daarnaast leidde WOII tot een fundamentele verandering in het Nederlandse denken: traditioneel hanteerde het land een beleid van neutraliteit/onafhankelijkheid met het oog op de eigen nationale veiligheid. De gebeurtenissen in de jaren veertig veranderden die perceptie fundamenteel, wat leidde tot een verschuiving naar het belang van collectieve veiligheid. Nederland kon niet (langer) op zichzelf instaan voor de eigen veiligheid, en zet daarom sterk in op samenwerking en integratie.¹⁰⁶ Daardoor werd Nederland een partner van de NAVO en de EU en is het land een van de voorstanders van een verregaande internationale integratie als beste garantie voor de nationale veiligheid. Vanuit deze visie streeft Nederland naar een Europeanisering van de wapenindustrie, zij het altijd binnen de context van NAVO-samenwerking.

Aard en omvang van de defensie-industrie in Nederland

De Nederlandse defensie- en veiligheidsgerelateerde industrie bestaat, op een enkele uitzondering na, vooral uit civiele ondernemingen en onderzoeksinstellingen die voor een deel in militaire productie gespecialiseerd zijn. Tot de defensie- en veiligheidsgerelateerde industrie worden in Nederland 651 bedrijven gerekend. Door de groei in arbeidsplaatsen, vooral op vlak van

dienstverlening en ICT, is het aantal bedrijven in de defensie-gerelateerde sector de afgelopen jaren sterk toegenomen.¹⁰⁷ Deze sector bestaat voor het overgrote deel uit kleine en middelgrote ondernemingen die veelal actief zijn in de toeleveringsketens van de grote defensiebedrijven in Europa en de Verenigde Staten. Het aantal arbeidsplaatsen wordt op ongeveer 24.800 geschat, waarvan bijna 8000 betrekking hebben op tewerkstelling binnen de Research & Developmentsector.¹⁰⁸ Naar schatting levert militaire productie gemiddeld een totale Nederlandse omzet op van € 4,5 miljard per jaar. Het betreft een aandeel van gemiddeld circa 15% van de totale omzet van de betrokken bedrijven en instituten, die dus voor het merendeel vooral civiele activiteiten ontplooiën. Er zijn slechts enkele bedrijven die zich vrijwel geheel op de defensiemarkt richten. Van de totale export van de Nederlandse defensie- en veiligheidsgerelateerde industrie wordt in 2014 ongeveer circa € 3,1 miljard als militaire export gekwalificeerd.¹⁰⁹

De totale waarde van de afgegeven vergunningen bedroeg in 2015 € 813 miljoen. Dat is minder dan in 2014, toen de totale waarde € 2,1 miljard bedroeg. Het ligt meer in lijn met de omvang van de uitvoer in 2013, toen de totale waarde uitkwam op € 963,5 miljoen.

De Nederlandse uitvoer van militaire goederen bestaat hoofdzakelijk uit **componenten**. Zo is in 2014 een belangrijk deel van de vergunde uitvoer toe te schrijven aan een globale vergunning voor de uitvoer van onderdelen voor de F35 Lightning II (*Joint Strike Fighter*) naar de Verenigde Staten, Italië en Turkije. Enkel op vlak van **vaartuigen** is de Nederlandse industrie in staat volledig afgewerkte militaire producten uit te voeren, zoals patrouilleschepen, lichte patrouillevaartuigen en bewapende bevoorradingsschepen.

De Nederlandse defensie-industrie is, gezien de nadruk op de productie van componenten en het belang van samenwerking binnen EU- en NAVO-verband, in belangrijke mate gericht op de **uitvoer naar westerse landen**. In 2015 vormen respectievelijk de Verenigde Staten (18%), de EU (20%) en andere Europese landen en NAVO-lidstaten (24%) de belangrijkste bestemmingen van de Nederlandse uitvoer. Op de vierde plaats komt het Midden-Oosten, waarvoor 16% van de vergunde uitvoer bestemd is. Dat laatste betreft in 2015 vooral de uitvoer van onderdelen voor in Roemenië te bouwen patrouilleschepen voor de Verenigde Arabische Emiraten, op een plaatselijke scheepswerf van de Nederlandse producent *Damen Shipyards*.

Een significant deel van de wapenuitvoer vanuit Nederland betreft de verkoop van overtollig militair materieel door het Nederlandse leger. In 2013 stond het Nederlandse leger in voor 12% van de globale uitvoer, in 2014 was dat 20%. Concreet gaat het over onderdelen voor gevechtsvliegtuigen, helikopters, houwitsers, enzovoort, maar ook om volledige wapensystemen waaronder pantervoertuigen, mijnenvegers, trucks en F-16's.

Wapenexport in het Nederlandse maatschappelijke en politieke debat

Wapenuitvoer neemt een belangrijke plaats in binnen het maatschappelijke en politieke debat in Nederland. Traditioneel besteedt zowel het maatschappelijke middenveld als het Nederlands parlement veel aandacht aan de controle op de uitvoer van wapens naar andere landen. Zo ontstond een grote maatschappelijke discussie in 2011, tijdens de Arabische Lente. Op verschillende plaatsen in het Midden-Oosten en Noord-Afrika (o.a. in Egypte en Bahrein) werden pantservoertuigen die eerder als overtollig materieel verkocht waren door het Nederlandse leger, ingezet tegen de straatprotesten. Dat leidde tot een hevig debat in het parlement en tot beloftes voor meer transparantie en een verandering van de wetgeving voor doorvoer.

Recent laaide het debat opnieuw op naar aanleiding van leveringen aan Saoedi-Arabië, vooral wegens de rol van dat land in de burgeroorlog in Jemen sinds 2015. In het parlement werd een voorstel van resolutie besproken die een de facto wapenembargo op Saoedi-Arabië zou inhouden. Het werd echter niet goedgekeurd. Ook de Nederlandse regering was er geen voorstander van, omdat ze van mening was dat andere Europese landen dan gewoon de leveringen zouden doen. De bevoegde minister pleitte daarom voor een sterkere Europese samenwerking en een verdere harmonisering van het beleid van de Europese lidstaten.

3.2.6 Portugal

Historisch-politieke context in Portugal

In Portugal hadden historische elementen een belangrijke invloed op het uitzicht van de defensie-industrie en de wijze waarop het wapenexportcontrolesysteem wordt ingevuld. In de decennia na WOII kende Portugal een dictatuur en was het verwickeld in verschillende koloniale oorlogen, vooral in Afrika. Die koloniale oorlogen lokten internationaal protest uit, en onder andere de VS stelde een wapenembargo in tegen Portugal. De Portugese staat kon weliswaar nog steeds bepaalde producten kopen van andere Europese landen, maar zag zich toch verplicht zelf een industriële basis te ontwikkelen om zelfvoorzienend te zijn voor vooral de eigen infanterie-activiteiten. Verschillende staatsbedrijven werden daartoe opgericht.

Het resultaat vandaag is dat wapenexportcontrole en de defensie-industrie nog steeds sterk onder controle van de Portugese overheid staan en dat het ministerie van Defensie verantwoordelijk is voor de wapenexportcontrole. Enkel bedrijven met een voorafgaande toestemming van het ministerie mogen in dit domein actief zijn. De meeste ervan hebben bovendien een min of meer sterke overheidsparticipatie via de overkoepelende holding EMPORDEF ('Empresa Portuguesa de Defesa'). Tegelijkertijd hecht Portugal grote waarde aan de Europese integratie en is het traditioneel een pleitbezorger voor een toenemende Europeanisering. Het land zag immers de toetreding tot de EU als een bij uitstek politieke keuze, als een alternatief voor het totalitaire, gesloten en onstabiele systeem dat Portugal kende tijdens de dictatuur die tot 1974 duurde.¹¹⁰

Aard en omvang van de defensie-industrie in Portugal

De omvang van de wapenexport vanuit Portugal is sinds de jaren tachtig sterk afgenomen. In het laatste decennium van de Koude Oorlog was Portugal, omwille van de eigen ontwikkelde nationale defensie-industrie en het stopzetten van de koloniale oorlogen in de jaren zeventig, actief om overtollige productie van defensiegerelateerde goederen uit te voeren. In die periode voerde het land jaarlijks meer dan € 300 miljoen aan militair materieel uit. In de jaren nadien nam die waarde echter sterk af. Zo schommelde de jaarlijkse uitvoer van militair materieel tot de periode 2010-2012 rond € 20-30 miljoen. In 2013 en 2014 nam de waarde van de uitvoer opnieuw toe: in beide jaren werd telkens voor ongeveer € 100 miljoen aan defensiegerelateerde goederen uitgevoerd.¹¹¹

Wat betreft de **uitgevoerde producten** heeft ongeveer de helft van de waarde betrekking op militaire vliegtuigen en onderdelen daarvoor. Portugal produceert niet zelf volledig afgewerkte vliegtuigen, maar vooral onderdelen van vliegtuigen bedoeld voor de militaire vliegtuigen vande Braziliaanse vliegtuigbouwer Embraer. De twee andere categorieën van goederen die in 2014 vanuit Portugal werden uitgevoerd zijn (onderdelen voor) pantservoertuigen (ML6 – 40%) en

elektronica (ML11 – 6%). De belangrijkste **bestemmingslanden** van Portugese militaire producten zijn Spanje en het Verenigd Koninkrijk binnen de EU en Brazilië en de Verenigde Staten buiten de EU.

Wapenexport in het Portugese maatschappelijke en politieke debat

Wapenexport is geen thema van betekenis in het maatschappelijke en politieke debat in Portugal. In de bevoegde commissie in het Portugese parlement worden bijna geen vragen gesteld over wapenexport, en ook in het maatschappelijke debat komen dergelijke discussies bijna niet aan bod.

3.2.7 Verenigd Koninkrijk

Historisch-politieke context in het Verenigd Koninkrijk

De politieke en culturele context van wapenexportcontrole is ook in het Verenigd Koninkrijk sterk beïnvloed door WOII en de daaropvolgende Koude Oorlog. Het Verenigd Koninkrijk kwam weliswaar als overwinnaar uit WOII, maar zag in de daaropvolgende jaren het eigen rijk en de dominante positie op het wereldtoneel geleidelijk afbrokkelen. Desondanks bleef de idee van het Britse ‘exceptionalisme’ overheersen, dat werd gekenmerkt door een specifieke visie op nationale soevereiniteit, met de nadruk op parlementaire verantwoording en internationale onafhankelijkheid in het eigen buitenlands beleid.¹¹² In de decennia daarop probeerden verschillende Britse politieke leiders de internationale politieke macht van het Verenigd Koninkrijk te versterken, in de context van de Koude Oorlog en als middel om soeverein te kunnen handelen. Vanuit die insteek investeerde de Britse overheid sterk in haar eigen defensie-industrie en promootte ze mee de uitvoer van wapens.

Een belangrijk keerpunt in de omgang met wapenexport voltrok zich in de jaren negentig. Na de Golfoorlog van 1991 werd het geval-Irak en het schijnbaar ontoereikende systeem voor de controle op wapenuitvoer een heel belangrijk politiek thema. Britse soldaten zagen zich immers geconfronteerd met een Iraakse leger dat vocht met Brits militair materieel, het gevolg van een omvangrijke aankoop van militaire goederen door Saddam Hoessein in de voorafgaande jaren. Dat schandaal leidde tot de oprichting van een onderzoekscommissie. Het eindrapport van die commissie door Lord Scott legde in 1996 enkele belangrijke knelpunten in het bestaande systeem bloot. In de aanloop naar de verkiezingen in 1997 werd wapenexportcontrole een centraal verkiezingsthema, waarbij Labour, dat de verkiezingen zou winnen, een meer ethische benadering voor wapenexportcontrole beloofde. Na de verkiezingsoverwinning van Labour werd er effectief werk van gemaakt, met de ontwikkeling van een nieuw juridisch kader in 2002 voor wapenexportcontrole als resultaat. Dat nieuwe systeem kwam in de plaats van de oude regelgeving die sinds 1939 niet substantieel veranderd was. Met dit nieuwe wettelijke kader werden bijkomende beoordelingscriteria ingevoerd, ontstonden nieuwe controles op uitvoer vanuit het Verenigd Koninkrijk en werd de transparantie van het wapenexportcontrolesysteem drastisch uitgebreid.

Op 23 juni 2016 besliste de Britse bevolking in een referendum de EU te verlaten. Het Britse parlement gaf eerder reeds aan zich te houden aan de uitslag van dit referendum, wat impliceert

dat het VK in de komende jaren wellicht de EU verlaat. Wat de implicaties daarvan zullen zijn voor het wapenexportcontrolesysteem, valt af te wachten.¹

Aard en omvang van de defensie-industrie in het Verenigd Koninkrijk

De Britse defensie-industrie is **een van de grootste in de wereld**. In de top-100 van grootste wapenproducenten van SIPRI staan acht Britse bedrijven, waaronder BAE Systems (3), Rolls-Royce (14), Babcock International Group (26) en Serco (39).¹¹³ Volgens belangenvereniging ADS (Aerospace, Defence, Security and Space sector) realiseerde de Britse defensie-industrie in 2015 een omzet van £ 24 miljard en stelde het ongeveer 142.000 personen rechtstreeks tewerk.¹¹⁴ BAE Systems is met voorsprong de grootste werkgever, met om en bij 100.000 werknemers. Naast deze grote bedrijven zouden in het Verenigd Koninkrijk meer dan 5000 KMO's rechtstreeks betrokken zijn bij de defensie-industrie. Hoewel de meeste Britse defensiebedrijven traditioneel staatseigendom waren, werd reeds in de jaren tachtig onder premier Margareth Thatcher overgegaan tot de privatisering van de meeste van deze bedrijven.

Op basis van de analyses van SIPRI stond het VK in de periode 2005-2014 in voor 4,4% van de wereldwijde uitvoer van militair materieel, waarmee het momenteel op de zesde plaats wereldwijd staat, na de VS, Rusland, China, Frankrijk en Duitsland.¹¹⁵ De Britse overheid gebruikt een andere benadering en rekent al het militair materieel en gerelateerde producten en diensten mee, terwijl SIPRI enkel kijkt naar grote conventionele wapens en bepaalde onderdelen daarvan. Op basis van interne gegevens zou de Britse industrie bestellingen ter waarde van € 10,9 miljard hebben binnengehaald in 2014, waarmee het de tweede belangrijkste speler op de mondiale markt zou zijn na de VS, met een marktaandeel van 16%. Militaire vliegtuigen vormen de belangrijkste categorie van goederen die vanuit het Verenigd Koninkrijk worden uitgevoerd. Meer dan de helft van de totale vergunde uitvoer komt op het conto van dit soort goederen en de Britse overheid schat dat 66% van alle defensiegerelateerde uitvoer vanuit de luchtvaartsector komt. Andere goederen die worden uitgevoerd zijn vuurwapens, zware munitie (bommen en raketten) en oorlogsvaartuigen.

Het **Midden-Oosten, Noord-Amerika en Azië** vormen de belangrijkste **afzetmarkten** voor de Britse defensieproducten. Met name Saoedi-Arabië (46%), India (11%) en Indonesië (8.7%) ontvingen in de periode 2011-2015 de meeste defensiegoederen vanuit het Verenigd Koninkrijk. In de periode 2005-2014 was 61% van de Britse uitvoer bestemd voor het Midden-Oosten en 19% voor Noord-Amerika. Slechts 9% van de uitvoer in deze periode was bestemd voor Europa. De laatste jaren (2011-2013) is dit enigszins verschoven en is de Europese Unie belangrijker geworden.

Wapenexport in het Britse maatschappelijke en politieke debat

Wapenexport heeft de voorbije decennia een aanzienlijke plaats ingenomen in het politieke en maatschappelijke debat in het Verenigd Koninkrijk. In de jaren negentig vormde het zelfs een speerpunt in de campagne van Labour waarmee het de verkiezingen in 1997 won, als reactie op het 'Arms for Iraq' schandaal dat na de Eerste Golfoorlog losbarstte.

De voorbije jaren is de parlementaire en maatschappelijke aandacht voor wapenexport opnieuw sterk aanwezig, in belangrijke mate een gevolg van de gebeurtenissen tijdens de Arabische Lente in

¹ Voor enkele reflecties over de impact van de Brexit op wapenexportcontrole, zie <https://www.sipri.org/commentary/topical-background/2016/brexit-and-export-controls-entering-uncharted-waters>

het Midden-Oosten en Noord-Afrika. Sinds 2011 krijgt de regering van verschillende parlementairen en NGO's de kritiek dat ze te weinig doet om het wapenexportcontrolesysteem te hervormen. Dat komt vooral doordat het Midden-Oosten in het algemeen en Saoedi-Arabië in het bijzonder met voorsprong de belangrijkste handelspartner van het Verenigd Koninkrijk is. In de jaren na de Arabische Lente werden verschillende grote contracten afgesloten met landen in deze regio. De kritiek is echter nog sterker geworden na de start van de oorlog in Jemen in 2015 en de vastgestelde schendingen van het internationaal humanitair recht door de coalitie onder leiding van Saoedi-Arabië. Het Verenigd Koninkrijk blijft desondanks wapens uitvoeren naar dat land, waardoor de politieke en maatschappelijke kritiek blijft groeien. Vanuit het maatschappelijk middenveld zijn gerechtelijke stappen ondernomen, met een 'legal opinion' door een gerenomeerd advocatenkantoor over de wettelijkheid van dergelijke leveringen in december 2015 en de opstart van een juridische procedure bij het High Court door de Campaign Against Arms Trade (CAAT) in maart 2016.

Tijdens de zomer van 2016 werd de uitvoer van militair materieel opnieuw een belangrijk thema in het politieke debat in het Verenigd Koninkrijk. Wapenleveringen aan Saoedi-Arabië terwijl dat land betrokken was in het conflict in Jemen bleven erg veel controverse oproepen. Zo bleek dat de Britse regering net voor het zomerreces enkele antwoorden op schriftelijke parlementaire vragen had gewijzigd: de stelling dat men had vastgesteld dat Saoedi-Arabië geen schendingen van het internationaal humanitair recht (IHR) had gepleegd, werd afgezwakt naar de stelling dat ze geen gegevens hadden over schendingen van IHR.¹¹⁶ Hoewel het aanvankelijk leek dat de CAEC (Committees on Arms Export Controls) de regering zou oproepen tot een tijdelijke stopzetting van wapenleveringen aan Saoedi-Arabië, konden de vier parlementaire commissies die samen de CAEC vormen geen consensus vinden over gezamenlijke aanbevelingen over de uitvoer van militair materieel naar Saoedi-Arabië.¹¹⁷ Twee commissies – 'Ontwikkelingssamenwerking' en 'Handel en Innovatie' – bevelen de Britse regering aan de verkoop van militair materieel aan Saoedi-Arabië op te schorten¹¹⁸; de commissie Buitenlands Beleid vraagt enkel een onafhankelijke VN-onderzoekscommissie en een meer actieve controle door de Britse overheid.¹¹⁹ De vierde commissie – 'Defensie' – bereikte geen consensus over een gezamenlijk rapport.

3.2.8 Zweden

Historisch-politieke context in Zweden

Zweden hanteerde in zijn buitenlandse beleid voor, tijdens en na de Tweede Wereldoorlog een beleid van ongebondenheid. (Gewapende) neutraliteit vormde het uitgangspunt van de Zweedse buitenlandse politiek.¹²⁰ Het land bleef neutraal tijdens WOII en verbond zich nadien niet tot een van de twee grote militaire bondgenootschappen: de NAVO of het Warschaupact. Die beleidskeuze had een grote impact op de wijze waarop in Zweden de defensie-industrie vorm kreeg. Ze leidde tot een grote nadruk op de ontwikkeling van een sterke nationale defensie-industrie met slechts een beperkte inbreng van buitenlandse leveranciers. Bij de aankoop van defensiematerieel hanteerde de Zweedse overheid een 'Sweden first'-beleid waarbij Zweedse bedrijven bevoordeeld werden bij openbare aanbestedingen, en de Zweedse overheid in subsidies voorzorg voor de ontwikkeling van nieuwe wapensystemen.¹²¹ Een tweede gevolg van deze politiek van neutraliteit was dat Zweden sterke restricties hanteerde voor de landen waarnaar wapens konden worden uitgevoerd. Dat stelde de Zweedse overheid in staat al snel prioriteit te geven aan normatieve uitgangspunten (humanitaire hulp, principes van goed bestuur) bij de beoordeling van

vergunningaanvragen. In principe voerde Zweden geen goederen uit naar gebieden waar regionale spanningen bestonden en naar landen betrokken in een gewapend conflict.

Na de Koude Oorlog nam het defensiebudget geleidelijk af, wat ook leidde tot een graduele afbouw van het 'Sweden first'-principe. In een nieuwe wet werden in 2008 nieuwe principes aangenomen voor de aankoop van militair materieel door het Zweedse leger. Daarin verschoof de voorkeur naar de aankoop in het buitenland van volledig ontwikkelde systemen, zelfs als de Zweedse industrie ze zou kunnen ontwikkelen en vervaardigen. Zweedse investeringen in de ontwikkeling van nieuwe wapens zouden zoveel mogelijk in samenwerking met andere staten, liefst EU-lidstaten, gebeuren. Ter compensatie van de verminderde overheidsuitgaven ondersteunde de Zweedse overheid defensiebedrijven bij het afsluiten van uitvoercontracten. De nieuwe coalitie die aantrad in 2014 bouwde dat aspect echter af door het daarvoor opgerichte staatsagentschap opnieuw af te schaffen.

Aard en omvang van de defensie-industrie in Zweden

Terwijl tijdens de Koude Oorlog de meeste Zweedse defensiebedrijven, vanuit het 'Sweden first'-principe, staatsgecontroleerd waren, veranderde het einde van de Koude Oorlog de eigendomsstructuren van de Zweedse defensie-industrie. Er was niet alleen een trend tot privatisering van de defensiegerelateerde bedrijven, bovendien kwamen de meeste van deze bedrijven in buitenlandse handen. Op dit moment zijn er vijf grote defensiebedrijven actief in Zweden: Saab, BAE Systems Bofors, BAE Systems Hägglunds, Kockums en Nammo Sweden. Saab produceert het Gripen NG gevechtsvliegtuig en ander militair materieel zoals radars en sensoren, mariene gevechtssystemen, antischipraketten, SAM-raketten, antitankraketten en terugstootloze geweren. BAE Systems Bofors produceert artillerie, mariene geweren en munitie. BAE Systems Hägglunds produceert pantervoertuigen en gespecialiseerde voertuigen. Kockums produceert kleine en middelgrote duikboten, korvetten, patrouilleboten en duikbootmotoren. Nammo Zweden tot slot produceert munitie.

De Zweedse defensie-industrie zou in 2013 **ongeveer 50.000 mensen tewerkstellen**, van wie 20.000 rechtstreeks betrokken waren bij de productie van militaire producten. De grootste werkgever is Saab, met 14.700 werknemers in 2014.

Saab is op plaats 37 het enige Zweedse bedrijf in de **lijst met de honderd grootste wapenproducenten** van SIPRI.¹²² Nog volgens SIPRI stond Zweden in de periode 2006-2015 in voor 1,6% van de globale uitvoer van conventionele wapensystemen. Hiermee bekleedt het land de twaalfde plaats wereldwijd. In de periode 2005-2015 schommelde de waarde van de vergunde uitvoer vanuit Zweden tussen € 800 miljoen en € 1,4 miljard. Vooral in de periode 2009-2011 bereikte de uitvoer een hoge waarde, het resultaat van leveringen van grotere wapensystemen aan Denemarken, Nederland, Finland, de VAE, Pakistan, Saoedi-Arabië, Zwitserland, Zuid-Afrika en Thailand. Omdat de meeste van deze bestellingen nu afgerond zijn, is de waarde van de uitvoer in de periode 2012-2015 enigszins afgenomen. Recent zijn echter enkele nieuwe grote contracten afgesloten, zoals de verkoop van 36 Saab Gripen gevechtsvliegtuigen aan Brazilië ter waarde van \$ 4,7 miljard in september 2015, zodat de kans reëel is dat die waarde de komende jaren weer zal toenemen.

Uitvoer naar **andere EU-lidstaten** en naar **traditionele bondgenoten** als Canada, de VS en Zuid-Korea staat in voor meer dan 80% van de globale uitvoer vanuit Zweden. De overige 20% gaat naar ongeveer twintig andere landen, waarvan vooral India en Thailand de belangrijkste afnemers zijn.

In 2015 waren respectievelijk Noorwegen, de VS, Finland, India en Duitsland de belangrijkste bestemmingslanden van Zweedse militaire goederen. Uitvoer naar het Midden-Oosten en Noord-Afrika is tussen 2014 en 2015 met 40% afgenomen, maar allerhande defensiegerelateerde producten worden nog steeds uitgevoerd naar Qatar, de VAE, Saoedi-Arabië, Koeweit, Algerije en Tunesië.

Wapenexport in het Zweedse maatschappelijke en politieke debat

Wapenexport neemt in het Zweedse politieke en maatschappelijke debat al geruime tijd een belangrijke plaats in. Al sinds 1984 is de Zweedse overheid wettelijk verplicht een nationaal rapport over wapenexport te publiceren. De publicatie van dat rapport in 1985 maakte van Zweden het eerste land met een dergelijke publieke rapportage.

Een belangrijk thema in het publieke debat was dat van de controle op wederuitvoer. Vooral de jongste jaren kwamen enkele schandalen naar boven waarbij Zweedse producten terechtgekomen bleken bij de FARC in Colombia (via Venezuela), het leger van Myanmar (via India) en het Iraakse leger (via Tsjechië). Ook de relaties met Saoedi-Arabië stonden sinds de Arabische Lente centraal in de parlementaire debatten. In 2005 had de Zweedse regering immers een *Memorandum of Understanding* voor militaire samenwerking getekend met de Saoedische overheid. In 2012 raakte bekend dat de Zweedse overheid binnen dat kader onderhandelde om ondersteuning te bieden bij de bouw van een fabriek voor de productie van antitankraketten in Saoedi-Arabië. In 2015 besliste de regering deze preferentiële overeenkomst met de Saoedische overheid formeel niet te verlengen, hoewel veel aspecten ervan al niet meer actief waren. Uitvoeren naar Saoedi-Arabië blijft echter wel mogelijk.

Illustratief voor het belang van dit thema in de Zweedse politiek is dat in maart 2012 de bevoegde minister Sten Tolgfors gedwongen werd ontslag te nemen na een grote controverse over de vermelde *Memorandum of Understanding* met Saoedi-Arabië. Wapenexport blijkt als thema in de Zweedse politiek met andere woorden voldoende gewicht te hebben om een minister tot ontslag te kunnen dwingen. Daarnaast werd op vraag van het parlement in 2012 een parlementaire commissie aangesteld om het wapenexportcontrolebeleid te evalueren. Die commissie wees in haar eindrapport van juni 2015 onder andere op de nood aan een 'democratiecriterium' voor de toetsing van vergunningsaanvragen, aan duidelijkere definities, en aan maatregelen voor meer transparantie.¹²³ Vanuit diverse hoeken kwamen verschillende kritieken op de aanbevelingen van de commissie, maar de Zweedse regering heeft aangekondigd dat ze in 2017 een nieuw wettelijk kader gaat ontwikkelen op basis van de aanbevelingen van de commissie.¹²⁴

3.3 Institutioneel kader

Wapenexportcontrole gebeurt niet in een institutioneel vacuüm. Binnen ieder nationaal stelsel wordt deze materie (en de rechtstreeks betrokken overheidsinstanties) ondergebracht in een welbepaald beleidsdomein. Het **beleidsdomein** waarbinnen de wapenexportcontrole praktisch wordt georganiseerd, kan een indicatie vormen van de wijze waarop wapenexport in het land in kwestie gepercipieerd wordt.

In verschillende landen is wapenexportcontrole echter niet de zaak van slechts één specifiek beleidsdomein, maar worden ook een aantal **andere beleidsdomeinen betrokken** in de beoordeling van vergunningsdossiers, vooral als het meer gevoelige dossiers betreft.

Een analyse van het institutioneel kader voor wapenexportcontrole toont bovendien aan dat in de meeste onderzochte landen ook verschillende **andere overheidsdiensten** een ondersteunende rol spelen in de vergunningsprocedure, bijvoorbeeld op vlak van informatieverstrekking.

Hieronder analyseren we welke keuzes de onderzochte landen op dit vlak maken. We bekijken daarbij de drie genoemde aspecten.

1. De vergunningsdiensten in de onderzochte landen vallen onder verschillende beleidsdomeinen. In drie van de acht onderzochte landen (*Duitsland, Hongarije* en het *Verenigd Koninkrijk*) valt de bevoegde vergunningsdienst onder het beleidsdomein van Economische Zaken of Handel.¹²⁵ Verder is Defensie het bevoegde beleidsdomein voor wapenexportcontrole in twee landen (*Frankrijk* en *Portugal*).¹²⁶ In *Vlaanderen* valt de bevoegde vergunningsdienst onder het beleidsdomein van Buitenlandse Zaken (Internationaal Vlaanderen). Ook in *Zweden* was dat lange tijd het geval, maar sinds mei 2016 is het Ministerie van Justitie verantwoordelijk voor die materie.¹²⁷ In *Nederland* valt de bevoegde vergunningsdienst onder de bevoegdheid van het Ministerie van Financiën.¹²⁸

TABEL 3.1: Overzicht beleidsdomeinen en bevoegde diensten

	Vergunnende Dienst	Beleidsdomein
Vlaanderen	Dienst Controle Strategische Goederen (dCSG)	Buitenlandse Beleid
Duitsland	Oorlogswapens: Ministerie van Economie Andere bewapening: Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA)	Economie en Energie
Frankrijk	Direction Générale de l'armement (DGA)	Defensie
Hongarije	Haditechnikai és Exportellenőrzési Hatóság	Economische Zaken
Nederland	Centrale Dienst Invoer en Uitvoer van de Douane (CDIU)	Financiën
Portugal	Direcção-Geral de Armamento e Infra-Estruturas de Defesa (DGAIED)	Defensie
Verenigd Koninkrijk	Export Control Organisation (ECO)	Handel, energie en industriële strategie
Zweden	Inspektionen för Strategiska Produkter (ISP)	Justitie en Migratie

2. In Vlaanderen maakt de bevoegde dienst Controle op Strategische Goederen deel uit van het Departement Internationaal Vlaanderen. Die dienst behandelt de vergunningsdossiers. De Vlaamse minister-president, bevoegd voor het Buitenlands Beleid van de Vlaamse Regering, beslist over het al dan niet verlenen van wapenexportvergunningen. Hoewel de dCSG beroep kan doen op de diensten van het (federaal) ministerie van Buitenlandse Zaken¹²⁹, zijn andere diensten of

beleidsdomeinen niet betrokken in de vergunningsprocedure. In de andere onderzochte landen zijn echter wel **meerdere beleidsdomeinen betrokken in het evalueren van vergunningsaanvragen**.

Dit komt duidelijk tot uiting in **Frankrijk**. Hoewel de betrokken vergunningsdienst (DGA) in Frankrijk deel uitmaakt van het Ministerie van Defensie, beslist de Eerste Minister over het al dan niet toestaan van exportvergunningen en worden de vergunningen zelf dan weer uitgereikt door de minister bevoegd voor de douane. Verschillende beleidsdomeinen zijn dus betrokken bij het vergunningsproces. Dat komt ook tot uiting in de werking van de *Comité Interministérielle pour l'Etude de l'Exportation de Matériels de Guerre* (CIEEMG). Alle aanvragen voor individuele en globale vergunningen (voor zowel intra- als extracommunautaire verzendingen) worden door de DGA verzonden naar de CIEEMG. Dat interministerieel comité adviseert de Eerste Minister en bestaat uit vertegenwoordigers van de ministeries van Defensie, Buitenlandse Zaken en Economie. Elk ministerie evalueert de vergunningsaanvragen op basis van haar eigen expertise. Het Ministerie van Defensie analyseert de strategische en technologische impact en de mogelijke operationele en potentiële risico's van de export voor de eigen en bevriende krijgsmachten. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken analyseert de geostrategische impact van de potentiële export en waakt over de overeenstemming tussen het vergunningsbeleid en het breder buitenlands beleid van Frankrijk en zijn internationale engagementen. Het Ministerie van Economie analyseert of het bestemmingsland over de nodige financiële capaciteiten beschikt om de betalingen uit te voeren.¹³⁰

In **Duitsland** verschilt de vergunningsprocedure naargelang van de aard van de producten. Het Duitse wapenexportcontrolesysteem maakt een belangrijk onderscheid tussen 'oorlogswapens' ('Kriegswaffen') en 'ander wapentuig' ('sonstigen Rüstungsgüter') (zie 3.4.2.2). Voor 'ander wapentuig' is BAFA de vergunningverstrekende instantie, die ressorteert onder het Ministerie van Economie. Voor 'oorlogswapens' is het Ministerie van Economie en Energie de vergunnende instantie (in samenspraak met de ministeries van Defensie en Buitenlandse Zaken). Bij de gevoeligste dossiers (wegens de aard van de producten, de hoeveelheid of het bestemmingsland) of wanneer er geen overeenstemming is tussen de verschillende betrokken ministeries gaat het dossier naar de Federale Veiligheidsraad ('Bundessicherheitsrat'). Die wordt voorgezeten door de Bondskanselier, en ook de voorzitters van de kabinetten van de Bondskanselier en de ministers van Defensie, Economie, Buitenlandse Zaken, Binnenland, Financiën, Justitie, en Economische samenwerking en Ontwikkeling hebben zitting in deze raad.¹³¹

In een aantal andere onderzochte landen worden andere beleidsdomeinen enkel betrokken bij gevoelige dossiers.

Zo geeft in **Nederland** de vergunningsdienst CDIU (die onder de Douane ressorteert) bij politiek gevoelige dossiers de betrokken aanvragen door aan de Directie Internationale Marktordening en Handelspolitiek van het Ministerie van Buitenlandse Zaken. In die gevallen evalueert de Directie Veiligheidsbeleid de vergunningsaanvraag in het licht van de acht Europese beoordelingscriteria. Als het bestemmingsland beschouwd wordt als een ontwikkelingsland¹, wordt bovendien bijkomend advies ingeroepen van van de Directeur-Generaal Internationale Samenwerking en de Directeur-generaal Politieke Zaken. De drie laatstgenoemde directies ressorteren ook onder het Ministerie van Buitenlandse Zaken.¹³²

In **Zweden** worden vergunningsaanvragen 'van principieel of specifiek belang' overgedragen aan het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Bij vergunningsaanvragen van 'bijzonder belang'

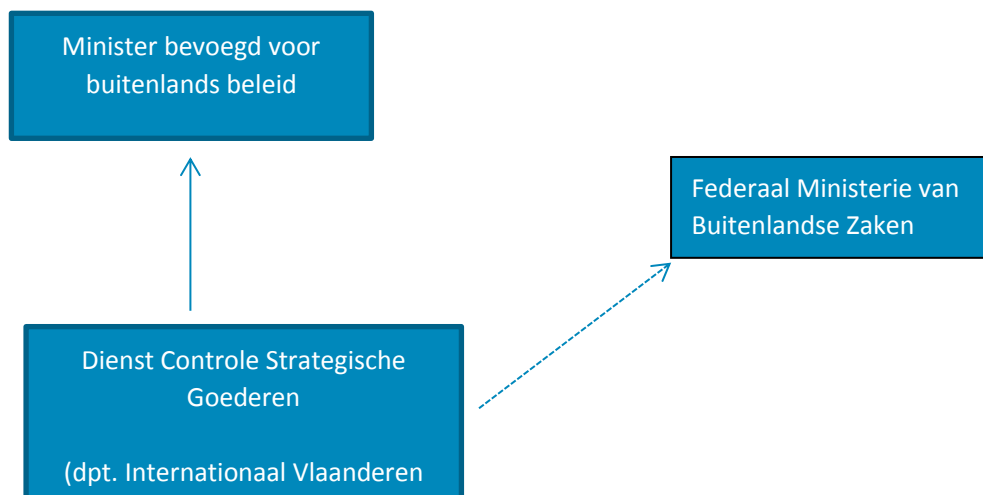
¹ Meer bepaald wanneer het bestemmingsland opgelijst staat in een van de drie eerste categoriën van de OECD-DAC lijst.

(bijvoorbeeld aanvragen voor export naar nieuwe landen) wordt ook advies gevraagd aan de Exportcontroleraad, een adviesorgaan waarin zowel vertegenwoordigers van de politieke partijen uit het Zweedse Parlement als van het Ministerie van Buitenlandse Zaken en het Ministerie van Defensie zitting hebben (zie verder ook bij 3.7.2).¹³³

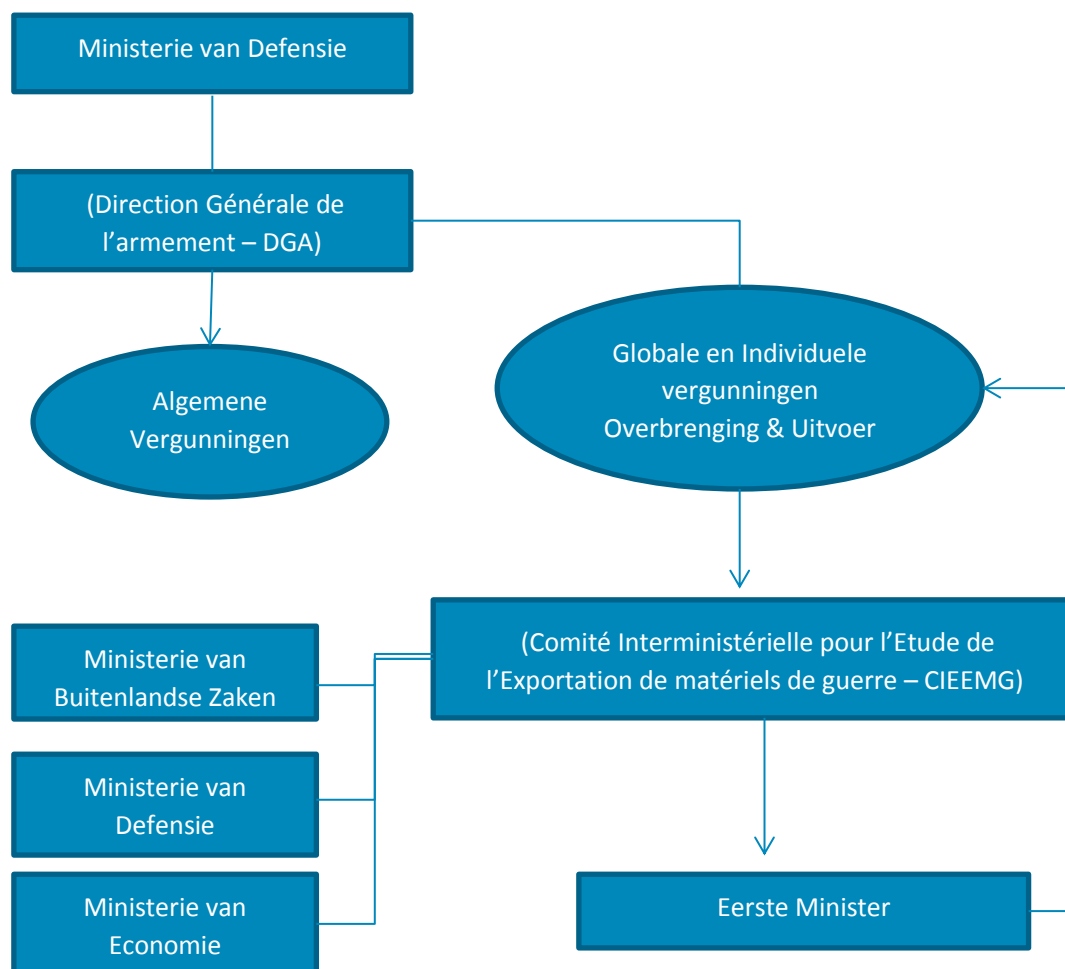
3. In de meeste onderzochte landen spelen ook andere ministeries of instanties een ondersteunende rol: ze staan de vergunnende instantie bij door adviesverlening of informatieverstrekking. In Zweden en Vlaanderen is dat echter niet het geval. In Zweden was dat een bewuste keuze: om de onafhankelijkheid van vergunningverlenende dienst (ISP) te garanderen acht de Zweedse wetgever het nodig om andere ministeries en instanties formeel uit te sluiten. Dat neemt niet weg dat ISP het recht behoudt om zelf andere overheidsinstellingen te raadplegen om relevante informatie in te winnen.¹³⁴

Figuren 3.1 tot 3.8 geven in schematische vorm de procedure voor de acht onderzochte stelsels weer.

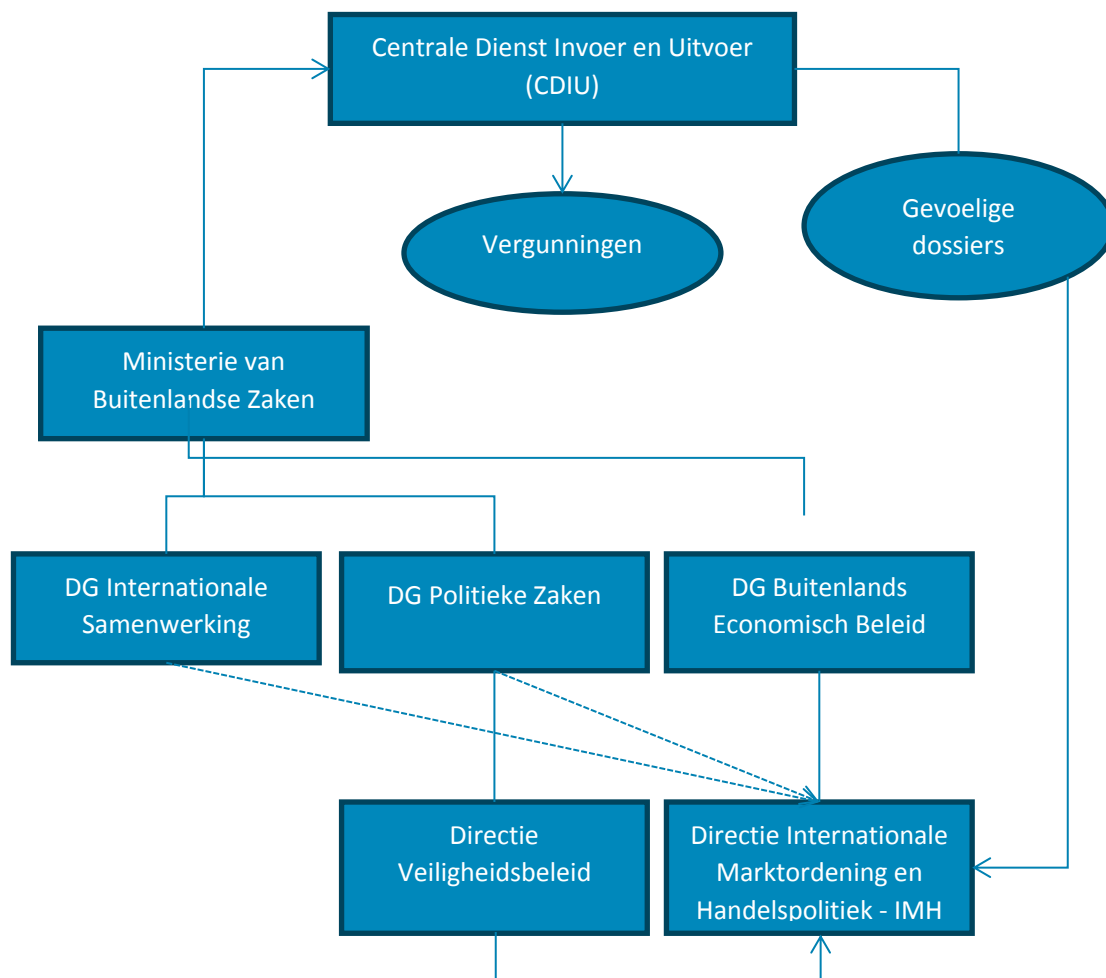
Figuur 3.1: Institutioneel kader voor wapenexportcontrole in Vlaanderen



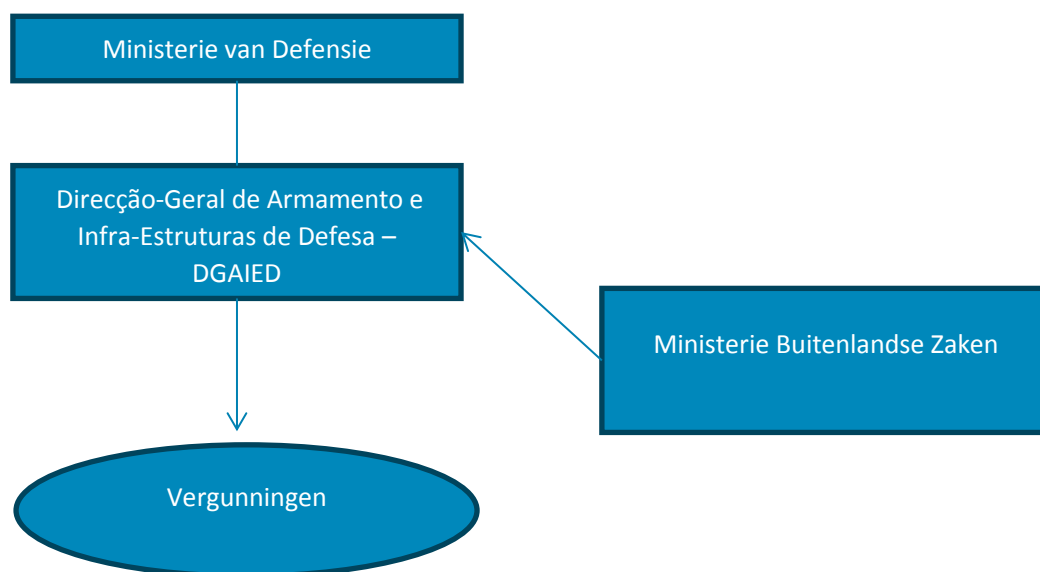
Figuur 3.2: Institutioneel kader voor wapenexportcontrole in Frankrijk



Figuur 3.3: Institutioneel kader voor wapenexportcontrole in Nederland



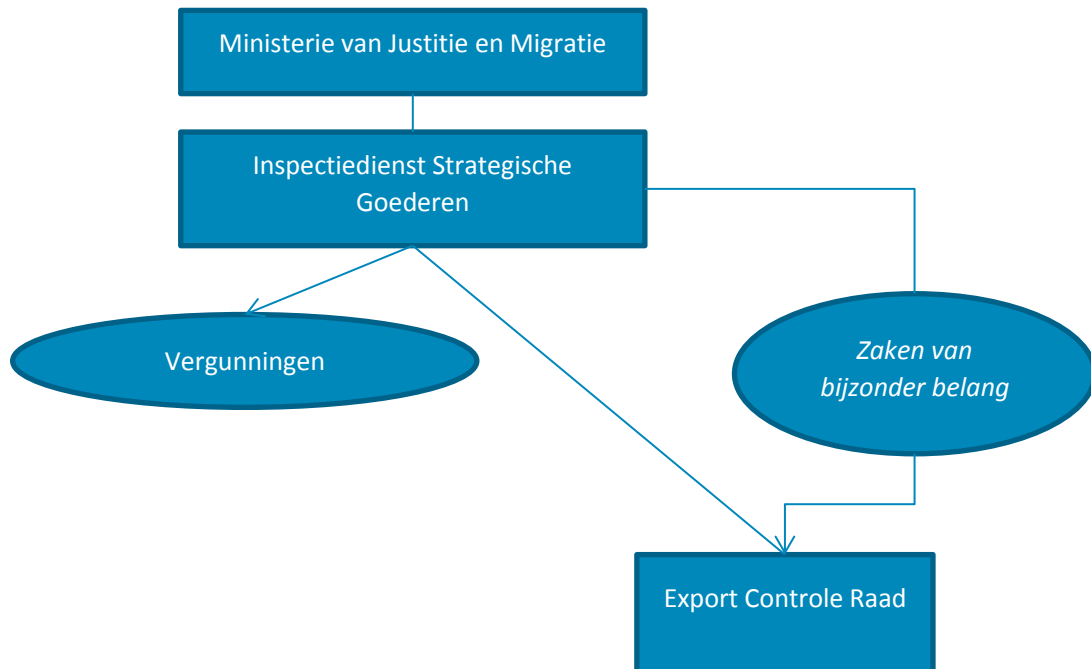
Figuur 3.4: Institutioneel kader voor wapenexportcontrole in Portugal



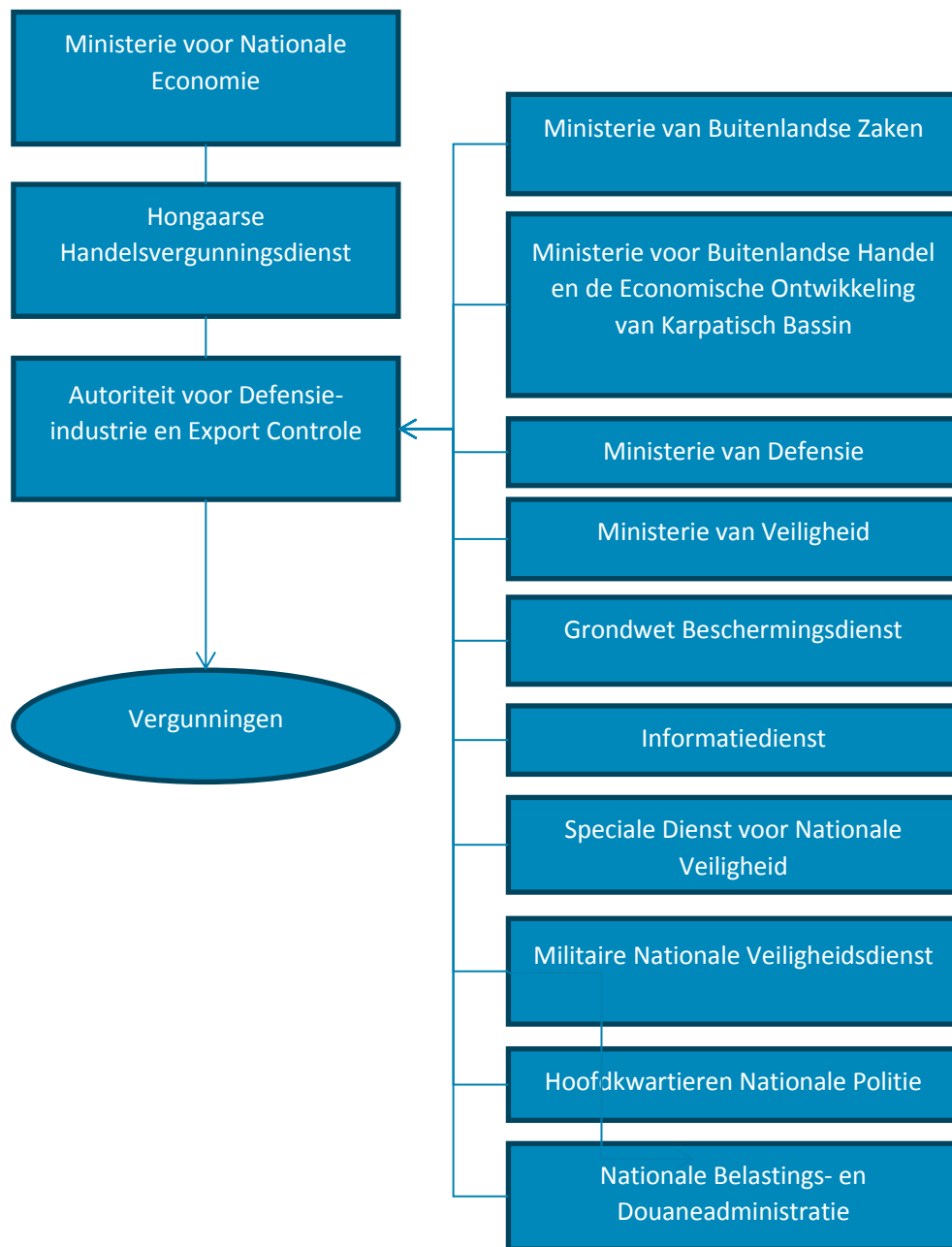
Figuur 3.5: Institutioneel kader voor wapenexportcontrole in het Verenigd Koninkrijk



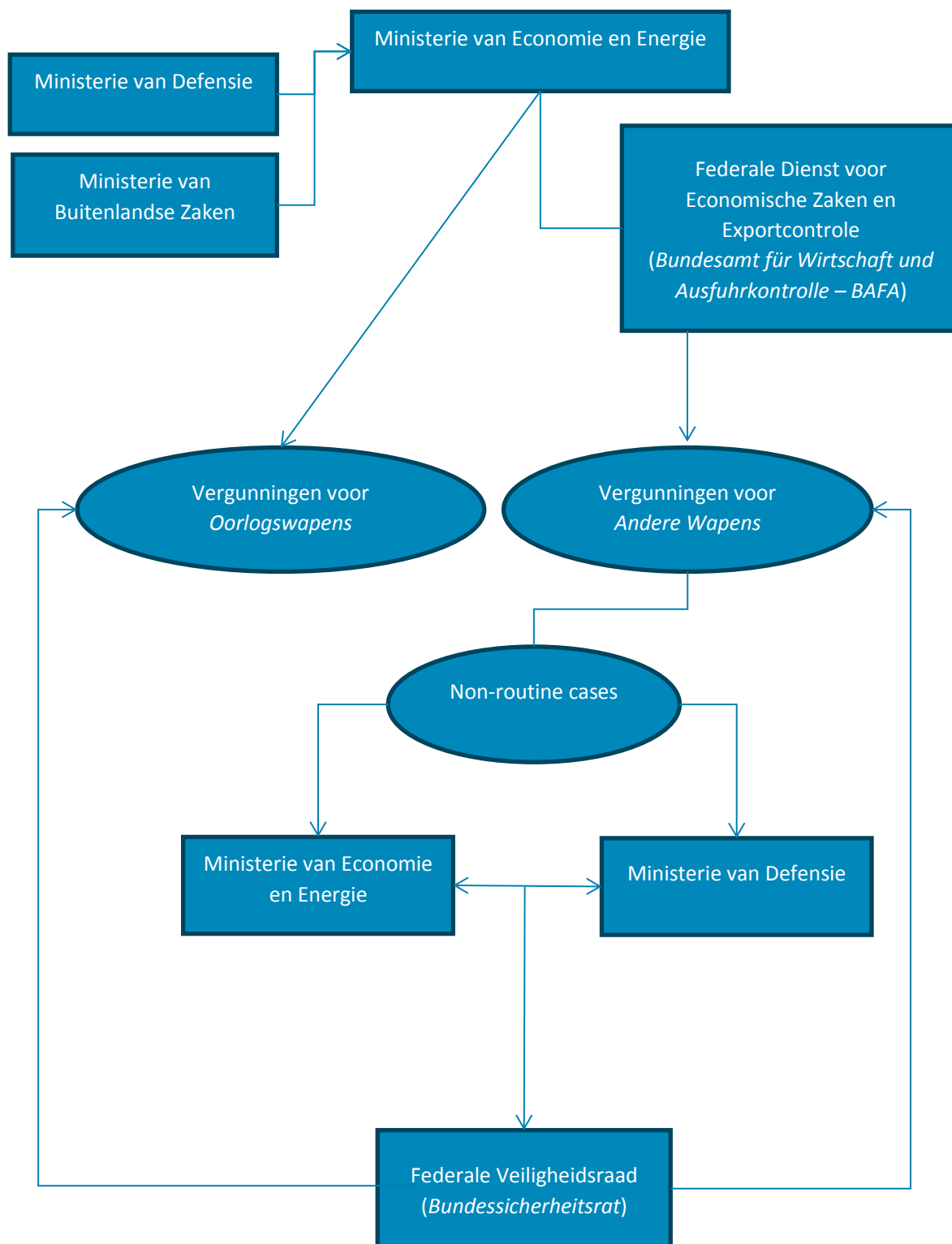
Figuur 3.6: Institutioneel kader voor wapenexportcontrole in Zweden



Figuur 3.7: Institutioneel kader voor wapenexportcontrole in Hongarije



Figuur 3.8: Institutioneel kader voor wapenexportcontrole in Duitsland



Samenvatting – Het institutioneel kader

De bevoegde vergunningsdiensten in Europa ressorteren onder verschillende beleidsdomeinen, bijvoorbeeld Economische Zaken, Defensie of Buitenlandse Zaken.

In de meeste onderzochte landen worden meerdere beleidsdomeinen betrokken tijdens de vergunningsprocedure in het algemeen en bij de beoordeling van concrete dossiers in het bijzonder, zeker als het gevoelige vergunningsaanvragen betreft.

Die verscheidenheid aan betrokken beleidsdomeinen reflecteert de verschillende uitgangspunten die nationale overheden hanteren bij de beoordeling van buitenlandse handel in conventionele wapens: strategische en veiligheidsoverwegingen, economische overwegingen en ethische overwegingen (zie ook 2.2.1).

Het enige wapenexportstelsel dat afwijkt van de zeven andere, is dat van Vlaanderen. In Vlaanderen is de dienst Controle Strategische Goederen (dCSG) namelijk de enige betrokken overheidsdienst in de vergunningsprocedure. De dCSG ressorteert onder Buitenlands Beleid. Overheidsdiensten uit andere beleidsdomeinen maken geen deel uit van de Vlaamse vergunningsprocedure.

3.4 Toepassingsgebied

Een volgend aspect van de regulering inzake wapenexportcontrole is de afbakening van het toepassingsgebied ervan: welke goederen en transacties worden onderworpen aan exportcontrole en welke niet?

We overlopen eerst welke transacties vrijgesteld worden van vergunningsplicht (3.4.1).

Daarna komt het materieel toepassingsgebied aan bod (3.4.2). We gaan daarbij dieper in op:

- de nationale implementatie van de **Gemeenschappelijke EU-lijst** van militaire goederen (3.4.2.1);
- de oplijsting van eigen '**nationale productcategorieën**' (3.4.2.2);
- het opnemen van een **catch-all** clausule (3.4.2.3);
- het soms gemaakte onderscheid naar **gevoeligheid** van de goederen (3.4.2.4).

3.4.1 Vrijgestelde transacties

EU-lidstaten kunnen ervoor kiezen om bepaalde handelsstromen vrij te stellen van vergunningsplicht. Doorgaans betreft het handelsstromen die wegens hun eindgebruik niet als mogelijk problematisch worden beschouwd.

Richtlijn 2009/43 stelt expliciet dat de overbrenging van defensiegerelateerde producten tussen lidstaten slechts toegestaan is na voorafgaande toestemming, maar voorziet in artikel 4 in de mogelijkheid voor lidstaten om hiervan **af te wijken in een aantal welomschreven gevallen**¹:

- de leverancier of de afnemer is een overheidsorgaan of een onderdeel van de strijdkrachten;
- de levering gebeurt door de Europese Unie, de NAVO, de IAEA of andere intergouvernementele organisaties in het kader van de uitvoering van hun taken;
- de overbrenging is noodzakelijk voor de uitvoering van een samenwerkingsprogramma inzake bewapening tussen lidstaten;
- de overbrenging is gekoppeld aan humanitaire hulp bij een ramp of maakt deel uit van een schenking in een noodgeval;
- de overdracht is noodzakelijk voor of na een herstelling, onderhoud, expositie of demonstratie

In deze sectie beschrijven we beknopt de vrijstellingen van vergunningsplicht die de acht onderzochte landen hanteren. We kijken daarbij naar de mate waarin de landen de vrijstellingen uit Richtlijn 2009/43 implementeren. Daarna analyseren we of die vrijstellingen er enkel gelden voor intracommunautaire overbrenging van defensieproducten of ook voor de extracommunautaire export ervan.

1. Een analyse van de vrijgestelde transacties in de acht onderzochte landen toont aan dat slechts twee landen de vijf vrijstellingen uit Richtlijn 2009/43 overnemen. Enkel in Zweden¹³⁵ en Frankrijk¹³⁶ is dat het geval. De zes andere onderzochte landen nemen de vijf voorgestelde vrijstellingen uit Richtlijn 2009/43 slechts gedeeltelijk of helemaal niet over (zie tabel 3.2).

Tabel 3.2. De vrijgestelde transacties in Richtlijn 2009/43: implementering door de lidstaten

	Overheidsorgaan/ onderdeel strijdkrachten	Inter- gouvernementele organisaties	Samenwerkings- programma's tussen lidstaten	Humanitaire hulp/schenking bij noodgeval	Herstelling, onderhoud, expositie of demonstratie
Vlaanderen	ja	ja	nee	ja	nee
Duitsland	ja	nee	nee	nee	nee
Frankrijk	ja	ja	ja	ja	ja
Hongarije	ja	ja	nee	ja	nee
Nederland	nee	nee	nee	nee	nee
Portugal	nee	nee	nee	nee	nee
Verenigd Koninkrijk	nee	nee	nee	nee	nee
Zweden	ja	ja	ja	ja	ja

In twee landen zijn de vrijstellingen vrij **gelijkaardig** aan de vrijstellingen in Richtlijn 2009/43 :

- In *Vlaanderen* kan de bevoegde minister de overbrenging van defensiegerelateerde producten naar een andere EU-lidstaat vrijstellen van vergunningsplicht in drie gevallen: 1) wanneer de aanvrager een overheidsorgaan of een onderdeel van de strijdkrachten van EU-lidstaat of NAVO-partner, 2) wanneer de aanvrager de EU, de NAVO, het IAEA, de VN of een andere intergouvernementele organisatie is waarvan het Vlaams Gewest of België lid is, 3) wanneer de overbrenging gekoppeld is aan humanitaire hulp bij noodgevallen.

In Vlaanderen is verder ook de overbrenging naar Nederland en Luxemburg vrijgesteld van vergunningsplicht als gevolg van het Benelux-samenwerkingsverband tussen Nederland, België en Luxemburg.¹³⁷

¹ Ook de doorvoer tussen de lidstaten is met de aanname van Richtlijn niet langer vergunningsplichtig. Omdat dit onderwerp geen deel uitmaakt van dit onderzoek, gaan we hier niet verder op in.

- Ook *Hongarije* kent drie gevallen van vrijgestelde export: 1) bij troepverplaatsingen die zijn goedgekeurd door het Hongaars Parlement, de Hongaarse regering, de EU, de NAVO of het IAEA, 2) wanneer de Hongaarse strijdkrachten de producten leveren in het kader van een gezamenlijke oefening of demonstratie, en 3) wanneer de leveringen plaatsvinden in het kader van humanitaire hulp bij noodgevallen.¹³⁸

Bij de overige onderzochte landen kunnen we een **vrij grote verscheidenheid aan vrijstellingen** vaststellen:

- *Nederland* koos ervoor zijn eigen (reeds bestaande) vrijstellingen te behouden.¹³⁹ Die betreffen vijf situaties: 1) de goederen zijn bestemd voor België en Luxemburg¹⁴⁰ (als gevolg van het Benelux-verdrag), 2) de goederen zijn bestemd voor de Nederlandse krijgsmacht, 3) de goederen zijn bestemd voor de NAVO-krijgsmachten van de *Joint Force Command* in Brunssum, 4) de goederen zijn eigendom van de European Research Area (ERA), 5) het betreft militaire voertuigen die buitenlandse krijgsmachten aanwenden binnen het kader van specifieke evenementen zoals een staatsbezoek, luchtshows of vlootparades.¹⁴¹
- In het *Verenigd Koninkrijk* kan de regering door toedoen van een *Crown exemption letter* goederen onttrekken aan de vergunningsplicht als het schenken van militaire goederen door de Britse regering betreft binnen het kader van de Britse veiligheids- en buitenlands beleidsdoelstellingen.¹⁴² Eveneens voorziet de Export Control Order 2008¹⁴³ in een reeks welomschreven vrijstellingen voor vliegtuigen, vaartuigen, historische militaire voertuigen, vuurwapens, en software en technologie. Die vrijstellingen betreffen verzendingen met een reeds geplande terugkeer (test / re-enactment), gekende wapenbezitters, of bepaalde vormen van overdracht van software en technologie.
- *Duitsland* beperkt de vrijstelling van vergunningsplicht tot de overbrengingen naar overheidsorganen en strijdkrachten van andere lidstaten.¹⁴⁴

2. Opvallend is dat de vrijstellingen van vergunningsplicht in meerdere onderzochte landen niet alleen betrekking hebben op overbrenging van militair materieel naar EU-lidstaten, maar ook **voor een aantal welomschreven gevallen van extra-communautaire uitvoer**. Enkel in *Duitsland* en *Vlaanderen* zijn de vrijstellingen van vergunningsplicht beperkt tot overbrenging naar EU-lidstaten.

- Zo gelden in *Zweden* weliswaar enkel de vijf vrijstellingen beschreven in Richtlijn 2009/43, maar ze worden wel toegepast op bestemmingslanden in de Europese Economische Ruimte (EER).¹⁴⁵ Het betreft hier dus een beperkte geografische uitbreiding van de vrijstelling.
- In *Frankrijk* voorziet de wetgeving¹⁴⁶, naast de reeds hierboven beschreven vrijstellingen, in een reeks uitzonderingen inzake de export buiten de Europese Unie. Die uitzonderingen hebben betrekking op gevallen van doorvoer, transacties met een tijdelijke karakter, erkende wapenbezitters, en intergouvernementele samenwerkingsprogramma's.
- Ook verschillende van de reeds hierboven vermelde vrijstellingen in *Nederland*, *Hongarije* en het *Verenigd Koninkrijk* kunnen betrekking hebben op extra-communautaire handel.

Samenvatting – Vrijgestelde transacties

In (bijna) alle onderzochte stelsels bestaan er mogelijkheden tot vrijstelling van vergunningsplicht. Verschillende EU-lidstaten hebben zich daarvoor duidelijk geïnspireerd op Richtlijn 2009/43. Een beperkt aantal landen neemt alle vijf de EU-vrijstellingen over. Een aantal andere landen doet dat gedeeltelijk of geeft er een eigen invulling aan.

In Duitsland bestaat er enkel een vrijstelling voor de overbrenging van defensieproducten naar de overheidsorganen en strijdkrachten van EU-lidstaten. In Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk

bestaat er een breed gamma aan vrijstellingen, die bovendien ook vaak betrekking hebben op extra-communautaire export. In de overige onderzochte landen zijn de mogelijkheden tot een vrijstelling voor extracommunautaire export eerder beperkt of, zoals in Vlaanderen, onbestaand.

Een belangrijke kanttekening is dat de mogelijkheid tot vrijstelling vaak wel wordt opgenomen in de wetgeving, maar dat het onduidelijk blijft in welke mate van die mogelijkheid gebruik wordt gemaakt in de praktijk. In de Vlaamse context blijkt bijvoorbeeld dat, ondanks de mogelijkheid om in vrijstellingen te voorzien, in de periode 2012-2015 geen enkele transactie effectief werd vrijgesteld van vergunningsplicht.¹⁴⁷

3.4.2 Materieel toepassingsgebied

De EU-lidstaten bepalen door toedoen van een zogenaamde Militaire Lijst of een product al dan niet 'militair' is en dus onderhevig is aan een vergunningsplicht. Elk land heeft zijn eigen **nationale lijst** van militaire goederen, die het materieel toepassingsgebied voor de vergunningsprocedure bepaalt. Met andere woorden, goederen die op die nationale lijst staan worden door het betrokken land beschouwd als 'militaire goederen: de overbrenging of uitvoer ervan is in principe vergunningsplichtig.

Op 13 juni 2000 heeft de Europese Raad een **gemeenschappelijke EU-lijst van militaire goederen** vastgesteld. Die lijst wordt jaarlijks geactualiseerd. De huidige Gemeenschappelijke EU-lijst werd door de Raad vastgesteld op 14 maart 2016.

De gemeenschappelijk EU-lijst vervangt de nationale lijsten van militaire goederen en technologie *niet*, maar fungeert wel als referentie voor die nationale lijsten.

De EU-lidstaten moeten ervoor zorgen dat zij op grond van hun nationale wetgeving de overbrenging en uitvoer van goederen en technologie die in die gemeenschappelijke EU-lijst staan, kunnen controleren. Het Gemeenschappelijk Standpunt 2009/944 bepaalt verder dat elke lidstaat de vergunningsaanvragen voor producten die op de Gemeenschappelijke EU-lijst staan, moet aftoetsen aan de beoordelingscriteria die opgenomen zijn in artikel 2 van het Gemeenschappelijk Standpunt. De Gemeenschappelijke EU-lijst van militaire goederen vormt ook het materiële toepassingsgebied van Richtlijn 2009/43 voor de overbrenging van defensiegerelateerde producten binnen de EU. Meer in het bijzonder bepaalt de Richtlijn dat voor de overbrenging naar een andere EU-lidstaat enkel een vergunningsplicht kan worden ingesteld voor de producten in de Gemeenschappelijke EU-lijst. **In deze sectie overlopen we in eerste instantie hoe de lidstaten de Gemeenschappelijke EU-lijst integreren in hun eigen wetgeving en nationale lijst(en).**

Concreet geldt voor de overbrenging naar andere EU-lidstaten enkel een vergunningsplicht voor de producten die op de Gemeenschappelijke EU-lijst staan. Voor extracommunautaire wapenexport kunnen lidstaten eigen (en indien gewenst ook uitgebreidere) nationale lijsten hanteren om een vergunningsplicht in te roepen. Daarom gaan we **in tweede instantie analyseren welke landen bijkomende productcategorieën toevoegen aan hun nationale lijst en welke types producten ze daardoor vergunningsplichtig maken.**

Daarna komt de **catch-allclausule** aan bod.

Als laatste bespreken we de wijze waarop in sommige landen een **onderscheid wordt gemaakt naar de gevoeligheid** van de opgelijste producten, wat gevolgen heeft voor de regels en procedures voor de transacties van deze goederen.

3.4.2.1 De Gemeenschappelijke EU-lijst van militaire goederen

De EU-lidstaten zijn verplicht om de Gemeenschappelijke EU-lijst als **basis** te nemen **voor het materieel toepassingsgebied** voor hun wapenexportcontrolebeleid: zowel voor intracommunautaire overbrenging als voor extracommunautaire uitvoer. Dat komt ook tot uiting in de nationale wetgeving van de onderzochte landen. Elk van de acht onderzochte overheden heeft het materieel toepassingsgebied afgestemd op de Gemeenschappelijke EU-lijst. De wijze waarop de verschillende systemen dat doen, verschilt wel.

De helft van de onderzochte landen verwijst naar deze Gemeenschappelijke lijst in zijn eigen nationale wetgeving:

- *Nederland*¹⁴⁸ en *Vlaanderen*¹⁴⁹ hanteren geen eigen nationale militaire lijsten, maar verwijzen in hun wetgeving rechtstreeks naar de Gemeenschappelijke EU-lijst van militaire goederen in de afbakening van het materieel toepassingsgebied.
- In *Frankrijk*¹⁵⁰ en *Hongarije*¹⁵¹ stelt de wetgeving expliciet dat de Gemeenschappelijke EU-lijst de bron is voor de eigen nationale omschrijving van militaire goederen. De lijst wordt als bijlage bij de betrokken wetgeving opgenomen.

In de vier overige onderzochte landen (*Duitsland*¹⁵², *Portugal*¹⁵³, *Verenigd Koninkrijk*¹⁵⁴, *Zweden*¹⁵⁵) is er in de wetgeving inzake wapenexportcontrole geen verwijzing naar de Gemeenschappelijke EU-lijst, maar wordt wel **de inhoud en structuur van die lijst overgenomen**. De Gemeenschappelijke EU-lijst vormt dus de facto de basis van de eigen nationale lijst.

3.4.2.2 Bijkomende nationale categorieën

Het bepalen van bijkomende categorieën bovenop de Gemeenschappelijke EU-lijst van militaire goederen stelt de lidstaten in staat om volgens eigen overwegingen en prioriteiten de extracommunautaire export van bepaalde goederen aan een vergunningsplicht te onderwerpen. Onze analyse toont aan dat **lidstaten vaak van deze mogelijkheid gebruik maken**. Enkel in *Duitsland*, *Portugal* en *Nederland* bestaat de nationale lijst van militaire goederen louter uit de producten die op de Gemeenschappelijke EU-lijst staan.

Wat opvalt, is dat in drie landen de bijkomende productcategorieën betrekking hebben op **goederen met een paramilitair gebruik en/of goederen die voor interne repressie of mensenrechtenschendingen kunnen dienen**. Voor die producten wordt dus in een bijkomende vergunningsplicht voorzien:

- In het *Verenigd Koninkrijk* is een aantal goederen opgelijst onder de codes 'PL'. Een van deze PL-codes heeft betrekking op 'Andere veiligheidsgoederen en paramilitaire goederen' (PL5001) en bevat de producten die gecontroleerd worden op basis van EU-Verordening 1236/2005 over handel in foltertuig¹ evenals verschillende types ordehandhavingsmateriaal.¹⁵⁶
- In *Hongarije* omvat hoofdstuk 25 van de nationale lijst 'instrumenten voor dwang en misdadactcontrole'. Daaronder vallen de producten waarop Verordening 1236/2005 van toepassing is.¹⁵⁷

¹ Deze Verordening verbiedt de in- en uitvoer van goederen die enkel en alleen bestemd zijn voor de voltrekking van de doodstraf, foltering of andere wrede, onmenselijke of ontorende behandelingen. Verder onderwerpt ze in de Verordening opgelijste goederen aan een vergunningsplicht (bijvoorbeeld stroomstootstokken). Deze Verordening heeft geen betrekking op de intracommunautaire handel in deze goederen.

- In *Vlaanderen* is ‘ordehandhavingsmateriaal’ opgenomen. Daaronder vallen onder meer de producten die zijn opgelijst in Verordening 1236/2005 en een specifieke lijst van producten zoals wapenstokken, waterkannonnen voor oproerbeheersing en voertuigen die speciaal ontworpen of aangepast zijn om barricades te verwijderen.¹⁵⁸

Daarnaast voegen verschillende landen ook **andere producten toe aan de nationale lijst**. De types producten verschillen sterk van land tot land:

- In het *Verenigd Koninkrijk* omvat PL5017 het materieel en de testmodellen (ander dan die vermeld in de Britse militaire lijst) die speciaal ontworpen of gewijzigd zijn met het oog op het ontwikkelen of gebruiken van militaire goederen.¹⁵⁹
- In *Zweden* zijn er drie bijkomende productcategorieën: fortificaties (bijvoorbeeld bunkers), nucleaire ontstekingsmechanismen en speciale onderdelen ervan, en bepaalde chemische stoffen.¹⁶⁰
- In *Frankrijk* staan zes bijkomende productcategorieën opgelijst. Ze houden allemaal verband met de ruimtevaart.¹⁶¹

In *Hongarije* omvatten hoofdstukken 23 en 24 van de nationale lijst respectievelijk ‘ander materiaal speciaal ontworpen voor militaire doeleinden’ (bijvoorbeeld kledij en schoenen, camouflagemateriaal, persoonlijke beschermingsmiddelen) en ‘diensten speciaal ontworpen voor militaire doeleinden. Hoofdstuk 26 groepeerd ‘goederen voor geheime diensten’. Die laatste omvatten af luisterapparatuur, visuele monitoringapparaten, computerapparatuur en elektronische communicatie, storingsapparaten, detectie-instrumenten, inbraakapparatuur, vervormings- en encryptie-instrumenten, en opsporingsapparaten (tracking devices).¹⁶²

3.4.2.3 Catch all

Naast de mogelijkheid om (op systematische wijze) goederen te controleren die op een militaire lijst voorkomen, kunnen overheden ervoor kiezen een **ad-hoc-mechanisme** op te nemen in hun regelgeving **om ook de uitvoer van niet-opgelijste goederen vergunningsplichtig te maken**. Dat mechanisme wordt doorgaans een ‘catch all’-clausule genoemd. Het basisidee achter zo’n clausule is dat ook goederen waarvan de technische eigenschappen net buiten de definities en technische specificaties van de militaire lijst vallen of goederen die over bepaalde eigenschappen beschikken waardoor ze een strategisch belang hebben, een veiligheidsrisico kunnen inhouden.¹⁶³

Uit onze analyse van het wapenexportcontrolestelsel van acht EU-lidstaten blijkt dat **enkel Vlaanderen een militaire catch-allclausule** opneemt in de wetgeving. Het Vlaams Wapenhandeldecreet bepaalt dat een vergunning vereist is voor de uitvoer van “ander voor militair gebruik dienstig materiaal” naar landen buiten de EU en definieert dat als “*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*”.¹⁶⁴ De focus van deze catch-allclausule ligt op het mogelijke **gebruik** van de goederen en niet op de hoedanigheid van de eindgebruiker.¹ De goederen zijn enkel vergunningsplichtig als ze voldoen aan *beide* onderdelen van de definitie. Die definitie is volgens de Vlaamse Regering gebaseerd op de Duitse wetgeving

¹ Met deze omschrijving geeft het Wapenhandeldecreet een andere invulling aan de catch-allclausule in vergelijking met eerder geldende wetgeving (de federale wet van 5 augustus 1991 en het bijbehorende KB van 8 maart 1993) die een brede catch-allbepaling bevatte (“andere uitrustingen en ander materieel, bestemd voor het ondersteunen van militaire acties”). Met deze nieuwe catch-allclausule verschuift de focus van de aard van de eindgebruiker naar de effectieve impact van het product als dusdanig. De herziening van de catch-allformulering betekent een gevoelige liberalisering van de buitenlandse wapenhandel vergeleken met de periode ervoor. Tussen 2003 en 2012 werd de uitvoer van bepaalde producten stelselmatig gecontroleerd op basis van de catch-allclausule. Sinds de implementatie van het Wapenhandeldecreet in 2012 werden slechts twee transacties op basis van de catch-allclausule vergunningsplichtig gemaakt.

(*Kriegswaffengesetz*).¹⁶⁵ Opmerkelijk is dat in Duitsland echter geen militaire catch-allclausule is opgenomen in de wetgeving.¹

De vraag of een product op basis van deze catch-allclausule vergunningsplichtig is, wordt beantwoord via een technische evaluatie van de kenmerken van het product. Op zijn website heeft de Vlaamse vergunningsdienst (dCSG) een richtlijn gepubliceerd om de catch-allclausule te interpreteren. Die moet ervoor zorgen dat ze op een consequente en transparante manier wordt toegepast.¹⁶⁶ De afweging over de gevoeligheid van het uit te voeren product wordt in eerste instantie aan de betrokken bedrijven overgelaten. Vervolgens kunnen die bedrijven een schriftelijke bevestiging vragen aan de dCSG of hun producten onder de toepassing van de catch-allclausule vallen. Hierbij worden de producten door deze dienst aan een technische evaluatie onderworpen: ze gaat op basis van de interpretatierichtlijn na of de producten aan de juridische bepaling van de catch-all voldoen en dus wel of niet vergunningplichtig zijn.¹⁶⁷

De **overige onderzochte landen** kennen geen militaire catch-allclausule, maar enkel de **catch-allclausule zoals bepaald in artikel 4 van Verordening 428/2009 over de buitenlandse handel in dual-useproducten**. Die clausule heeft onder andere ook betrekking op een mogelijk militair eindgebruik van niet-opgelijsste producten, maar *enkel in een zeer bijzonder context*. De dual-use catch-allclausule rond militair eindgebruik bepaalt namelijk dat een vergunning vereist is als:

- een internationaal bindend wapenembargo (VN, OVSE, EU) van kracht is op het kopende land of het land van bestemming;
- en als aan de exporteur door de autoriteiten is meegedeeld dat de producten geheel of gedeeltelijk bestemd zijn of kunnen zijn voor ‘militair eindgebruik’^{II}.

3.4.2.4 Onderscheid naar gevoeligheid van de opgelijste goederen

Verschillende landen maken bijkomende onderscheiden tussen de goederen op hun nationale lijst, waarbij verschillende **specifieke regels en vergunningsprocedures bestaan voor welbepaalde goederen**. In *Vlaanderen*, *Frankrijk*, *Duitsland* en *Zweden* hanteren de wetgevers een onderscheid tussen verschillende types militaire goederen naargelang de geschatte graad van gevaar – waarbij gevaarlijker goederen onderworpen worden aan striktere regels. In de overige landen is dat niet het geval.

- In *Vlaanderen* voorziet het Vlaams Wapenhandeldecreet een specifieke categorie van ‘gevoelige goederen’^{III}. Voor die ‘gevoelige goederen’ gelden specifieke regels. Zo worden ze uitgesloten van bepaalde algemene vergunningen (zie 3.4.3) en worden strengere voorwaarden gesteld aan het eindgebruik bij uitvoer van deze goederen.¹⁶⁸
- *Frankrijk* stelt voor bepaalde categorieën gevoelige producten (oorlogsmateriaal en vuurwapens) een bijkomende voorafgaande controleprocedure in (zie verder bij 3.5.1).¹⁶⁹
- *Duitsland* maakt in zijn wetgeving een onderscheid tussen ‘oorlogswapens’ (‘Kriegswaffen’) en ‘ander wapentuig’ (‘sonstigen Rüstungsgüter’)^{IV}. De twee categorieën vallen niet onder dezelfde

^I Artikel 2 van de *Kriegswaffengesetz* is geen catch-allclausule, maar heeft betrekking op de samenstelling van de Duitse militaire lijst en maakt het wettelijk mogelijk voor de Duitse regering om bijkomende productcategorieën aan hun militaire lijst toe te voegen.

^{II} Onder ‘militair eindgebruik’ wordt verstaan: ‘de verwerking van de goederen in producten die voorkomen op de militaire lijst’, ‘het gebruik van productie-, test- of onderzoeksapparatuur en onderdelen daarvan, voor de ontwikkeling, de productie of het onderhoud van militaire producten die op de militaire lijst voorkomen’ en ‘het gebruik van onafgewerkte producten in een fabriek voor de fabricage van militaire producten die op de militaire lijst voorkomen’.

^{III} Dit zijn “defensiegerelateerde producten die zijn opgenomen in het VN-register voor Conventionele Wapens (...), met inbegrip van de goederen die zijn opgenomen in de optionele categorieën over kleine en lichte wapens”

^{IV} De eerste categorie omvat offensieve goederen, hun munitie en essentiële componenten ervan. Concreet gaat het om atoomwapens, biologische en chemische wapens, oorlogsvliegtuigen en -helikopters, gevechtvaartuigen, oorlogsvaartuigen,

vergunnende instantie (zie 3.3) en er geldt een verschillende wettelijke logica. De handel in 'oorlogswapens' is wettelijk verboden, wat impliceert dat een aanvrager geen vergunning kan afdwingen. Dat staat in contrast met de 'ander wapentuig', waarvoor de handel in principe vrij is, maar waar de regering restricties kan opleggen. De export van 'oorlogswapens' wordt beschouwd als een gunst, de export van 'andere bewapening' als een recht. Een van de gevolgen is dat 'oorlogswapens' onderworpen worden aan een dubbele vergunningsplicht (zie 3.5.1.2).¹⁷⁰

- **Zweden** hanteert een onderscheid op basis van de destructieve capaciteit van de goederen. Goederen met een destructieve capaciteit worden in de Zweedse wetgeving omschreven als 'militaire uitrusting voor gevecht' (OME), de onderdelen en componenten van de OME goederen alsook de goederen zonder destructieve capaciteit worden als 'andere militaire uitrusting' (MEC) aanzien. Dit heeft tot gevolg dat er voor 'militaire uitrusting voor gevecht' bijkomende verbodsbepalingen bestaan, terwijl er voor de export van 'andere militaire uitrusting' juist een aantal rechten bestaan.¹⁷¹

Samenvatting – Materieel toepassingsgebied

De Europese regelgeving verplicht de EU-lidstaten om de Gemeenschappelijke EU-lijst van militaire goederen als basis te nemen voor het materieel toepassingsgebied van hun wapenexportcontrolebeleid. Het is dan ook niet verwonderlijk dat vrijwel alle onderzochte landen expliciet naar die lijst verwijzen in hun nationale wetgeving, of de structuur en de inhoud van de Gemeenschappelijke EU lijst in hun nationale goederenlijst overnemen. Algemeen gesteld **gelijken de nationale militaire lijsten in de onderzochte lidstaten sterk op elkaar qua inhoud en vorm**, mede als gevolg van de Gemeenschappelijke EU lijst.

De meeste onderzochte landen maken ook de extra-communautaire uitvoer van bepaalde producten die niet in de Gemeenschappelijke EU-lijst staan, vergunningsplichtig. Dat doen ze meestal door extra productcategorieën op te nemen in hun eigen nationale lijsten, bijvoorbeeld goederen die gebruikt kunnen worden voor interne repressie, foltering of mensenrechtenschendingen.

In Vlaanderen is verder ook een **catch-all clause** opgenomen in de wetgeving. Die maakt het de overheid mogelijk om de uitvoer van niet-opgelijste producten ad hoc vergunningsplichtig te maken als ze door hun producteigenschappen als middel tot geweldpleging kunnen worden gebruikt.

Verder maken verschillende stelsels in de nationale goederenlijsten een onderscheid naar de **gevoeligheid van de producten**. Er gelden dan vaak andere uitgangspunten of specifieke regels en procedures voor de producten die als gevaarlijker beschouwd worden.

enzovoort. Onder de tweede categorie vallen de overige militaire goederen, alsook het productiemateriaal, technologie en software.

¹ Voor 'militaire uitrusting voor gevecht' geldt een bijkomende een verbod op de verzending indien de ontvangende staat a) verwickeld is in een gewapend conflict met een andere staat, b) betrokken is in een internationaal conflict waarvan gevreesd wordt dat deze kan leiden tot een gewapend conflict of c) interne gewapende onrusten kent, d) omvangrijke en ernstige mensenrechtenschendingen kent. Bij 'andere militaire uitrusting' is er een recht op verzending indien de ontvangende staat a) zich niet kenmerkt door omvangrijke en ernstige mensenrechtenschendingen, b) niet betrokken is in een gewapend conflict met een andere staat of c) geen interne gewapende spanningen/instabiliteit kent.

3.5 Vergunningen

Een volgend aspect van een exportcontrolesysteem zijn de vergunningen. Het basisprincipe van exportcontrole is immers dat defensiegerelateerde goederen niet vrij verhandelbaar zijn, maar via een vergunningsplicht aan controle zijn onderworpen. Voor de buitenlandse handel in alle goederen binnen het materieel toepassingsgebied (zie 3.4) moet een vergunning worden aangevraagd bij de bevoegde overheidsdienst. Die verplichting stelt de overheid in staat een effectief controlesysteem op te zetten voor de buitenlandse handel in militair materieel.

Ook op dat vlak streeft het Europees regulerend kader naar een verdere harmonisering van de praktijken in de EU-lidstaten. Richtlijn 2009/43 doet dat onder meer door bijkomende types van vergunningen in te voeren en via expliciete principes voor meldings- en rapportagevereisten voor de gebruikers van de vergunningen.

- We bespreken in dit deel eerst de stappen die aanvragers van een vergunningen moeten doorlopen voor een vergunning voor de overbrenging of uitvoer van defensiegerelateerde goederen wordt afgeleverd (3.5.1).
- Vervolgens gaan we in op de bestaande types vergunningen voor de overbrenging en uitvoer van militair materieel, met aandacht voor het materiële en geografische toepassingsgebied in de verschillende lidstaten. We bespreken achtereenvolgens de algemene vergunningen (3.5.2) en de globale vergunningen (3.5.3). We gaan niet expliciet in op de individuele vergunningen: nationale exportcontrolesystemen hanteren immers traditioneel dat type vergunning, waarvan de kenmerken in alle systemen identiek zijn.
- Tot slot behandelen we de verschillende vereisten op het vlak van registratie, melding van gebruik en archivering voor de verschillende types van vergunningen (3.5.4).

3.5.1 Voorafgaande stappen

Vóór de formele vergunningsaanvraag voor de uitvoer of overbrenging van defensiegerelateerde goederen, voorzien diverse stelsels in bijkomende voorafgaande bepalingen en procedures. Die kunnen zowel formeel als informeel zijn. In het eerste geval gaat het vaak om voorafgaande vergunningen die moeten worden aangevraagd (3.5.1.1). In het tweede geval bestaan er informele procedures die de legitimiteit van een eventuele toekomstige vergunningsaanvraag helpen aftoetsen (3.5.1.2).

Hieronder bespreken we de voornaamste kenmerken van beide soorten bepalingen.

3.5.1.1 Voorafgaande vergunning

1. De meeste systemen in dit onderzoek leggen bijkomende verplichtingen op vóór een effectieve vergunning voor de uitvoer of overbrenging van militair materieel kan worden aangevraagd. **In zes van de acht stelsels is de toelating om te participeren aan de buitenlandse wapenhandel verbonden aan bijkomende vergunningen of toelatingen.** Enkel het Verenigd Koninkrijk en Nederland lijken op dit vlak geen bijkomende verplichtingen op te leggen aan producenten van defensiegerelateerde goederen.

De voorafgaande vergunning heeft in de meeste stelsels betrekking op bepaalde transacties, zoals handel of transport. De precieze vorm van de voorafgaande vergunning en het toepassingsgebied ervan verschilt echter. Sommige overheden vereisen dit voor alle producten en

bestemmingslanden, in andere systemen veranderen de formele voorafgaande verplichtingen naargelang van de gevoeligheid van de producten en de bestemmingslanden.

- *Portugal*¹⁷² en *Zweden*¹⁷³ vereisen een voorafgaande vergunning om over te mogen gaan tot de productie van defensiegerelateerde goederen. Deze vergunning geldt voor alle types producten en voor alle bestemmingslanden (zowel intra- als extra-EU handel).
- Frankrijk en Duitsland hanteren een onderscheid op basis van het type goederen. In *Frankrijk* is een voorafgaande handelsvergunning nodig voor goederen van categorie A (Oorlogsmateriaal en wapens waarvan het verwerven of bezit door particulieren verboden zijn) en B1 (vuistvuurwapens waarvan het verwerven en bezit door particulieren aan een toelating onderworpen zijn).¹⁷⁴ In *Duitsland* is een vergunning voor het transport van *oorlogswapens* wettelijk vereist.¹⁷⁵
- *Hongarije* hanteert een geografische differentiatie. Voor de intracommunautaire handel is een *Activiteitsvergunning voor Buitenlandse Handel* vereist. Die kan algemeen zijn (omvat ieder product, land of transactie), of specifiek (geldig enkel voor een welbepaald product, land of transactie). De vergunning verleent de houder de machtiging tot marktonderzoek, voorbereidende onderhandelingen, en het opstellen van een offerte/aanbesteding. Voor uitvoer buiten de EU (met uitzondering van EER-landen en Zwitserland)¹⁷⁶ complementeert een *Onderhandelingsvergunning* de voornoemde vergunning. Die onderhandelingsvergunning staat de aanvrager toe een contract van twaalf maanden op te stellen. Via deze vergunning kan de Hongaarse overheid ad-hocvoorwaarden en beperkingen voor het eindgebruik opleggen.¹⁷⁷

Enkel **Vlaanderen hanteert een *ratione personae*** door rekening te houden met de betrouwbaarheid van de eventuele vergunningsaanvrager. Vlaanderen¹⁷⁸ gaat dus niet in op de activiteiten, maar op de persoon van de aanvrager. Het legt een ‘voorafgaande machtiging’ op. Erkende wapenhandelaars, gecertificeerde personen en intergouvernementele organisaties (EU, NAVO, VN, IAEA,...) worden in Vlaanderen vrijgesteld.¹⁷⁹

3.5.1.2 Voorafgaande informele procedures

Een tweede mogelijkheid om vóór een effectieve vergunningsaanvraag de legitimiteit van een eventuele vergunningsaanvraag in te schatten, zijn informele toetsingsprocedures. Met dergelijke procedures kunnen aanvragers van een vergunning vooraf informeel peilen bij de vergunnende overheid in hoeverre een formele vergunningsaanvraag positief of negatief beoordeeld zou kunnen worden.

Onderhandelingen over contracten voor de aankoop van defensiegerelateerde goederen kunnen in de praktijk vaak lang duren en een aanzienlijke financiële investering inhouden voor de betrokkenen. Via informele toetsingsprocedures kunnen bedrijven toetsen hoe een eventuele toekomstige aanvraag beoordeeld zou kunnen worden. Die informatie kan relevant zijn om in te schatten of het opportuun is de onderhandelingen voort te zetten.

- Deze procedure bestaat in het *Vlaams Gewest* (‘voorlopig advies’) en in *Nederland* (‘sondage’)¹⁸⁰. Deze procedures laten toe reeds vroeg in het onderhandelingsproces een informeel advies te vragen over de eventuele beoordeling van een vergunningsaanvraag voor een bepaald product naar een bepaalde eindgebruiker.
- In *Duitsland* kan een vooronderzoek aangevraagd worden. Betreft de aanvraag goederen uit de categorie ‘*ander wapentuig*’, dan is de beslissing uit het vooronderzoek bindend voor de administratie als intussen de situatie in het land van bestemming ongewijzigd is gebleven. Dat houdt in dat de administratie gebonden is aan de conclusie van het vooronderzoek zelf, voor

zover de situatie in het land van bestemming niet veranderd is. Dat is niet het geval voor *oorlogswapens*: de beslissing is voor die goederen niet bindend.¹⁸¹

Samenvatting – Stappen vóór de formele vergunningsaanvraag

Bijna alle onderzochte overheden voorzien in procedures en verplichtingen voor de gebruikers in spe van vergunningen vóór ze de eigenlijke vergunningsaanvraag voor de uitvoer of overbrenging van defensiegerelateerde goederen indienen.

De meeste overheden hanteren een systeem van voorafgaande vergunningen. Zo kunnen ze vóór de effectieve vergunningsaanvraag al toezicht uitoefenen op de eigen binnenlandse defensiegerelateerde industrie en de eventuele contacten die deze industrietak legt. Dergelijke bijkomende controles bestaan voor gevoelige producten en voor gevoelige bestemmingslanden.

Vlaanderen wijkt in zekere zin af van deze praktijk omdat het via het systeem van de 'voorafgaande machtiging' naar de betrouwbaarheid van de *persoon* van de vergunningsaanvrager kijkt.

Daarnaast organiseren enkele overheden in informele toetsingsprocedures. Bedrijven die onderhandelen met een potentiële buitenlandse afnemer van defensiegerelateerde producten kunnen daardoor al relatief vroeg een idee krijgen van de kans dat een vergunning goedgekeurd of geweigerd zou kunnen worden. Ze kunnen zo in principe vermijden veel tijd en geld in een onderhandeling te investeren waarna de vergunningsaanvraag uiteindelijk geweigerd wordt.

3.5.2 Algemene vergunningen

Richtlijn 2009/43 heeft als doelstelling de regels en procedures voor intracommunautaire handel in defensieproducten te vereenvoudigen om zo de Europese defensiemarkt en -industrie te stimuleren. Een belangrijk element is de introductie van **algemene en globale vergunningen voor het overbrengen van defensieproducten naar andere EU-lidstaten**.

Algemene vergunningen zijn vergunningen voor welomschreven overbrengingen. Het grote verschil met globale en individuele vergunningen is dat bij algemene vergunningen **geen voorafgaande toestemming voor de overbrenging vereist** is.

Richtlijn 2009/43 schrijft voor dat de lidstaten minstens vier algemene vergunningen moeten publiceren: twee voor specifieke bestemmingen; twee andere voor transacties met een specifieke en tijdelijke aard.

De lidstaten moeten een algemene vergunning publiceren voor deze vier soorten overbrenging van defensieproducten:

- De bestemmingen zijn strijdkrachten en overheden van de lidstaten.
- De bestemmingen zijn gecertificeerde bedrijven binnen een lidstaat. (Een certificering houdt in dat de afnemer betrouwbaar is: hij is in staat de uitvoerbependingen die aan de overbrenging verbonden zijn na te komen.)
- De overbrenging gebeurt in het kader van een demonstratie, evaluatie of expositie.
- De overbrenging gebeurt in het kader van een onderhoud en herstelling van de producten.

Daarnaast bepaalt de Richtlijn dat lidstaten ook algemene vergunningen mogen publiceren voor de ontwikkeling, de productie en het gebruik van defensiegerelateerde producten in het kader van een intergouvernementeel samenwerkingsprogramma tussen lidstaten.¹⁸²

In het Gemeenschappelijk Standpunt staan geen bepalingen over het gebruik van algemene vergunningen. Voor de extracommunautaire export zijn de EU-lidstaten dus helemaal vrij om hun vergunningstype te kiezen.

Hieronder overlopen we eerst de verschillende types van algemene vergunningen die in de onderzochte landen bestaan (3.5.2.1). Daarna gaan we in op het materieel (3.5.2.2) en geografisch (3.5.2.3) toepassingsgebied van deze algemene vergunningen.

3.5.2.1 Aantal en types algemene vergunningen

1. Alle onderzochte overheden hebben algemene vergunningen opgenomen in hun wetgeving.

Een vergelijking van de nationale algemene vergunningen met de algemene vergunningen in Richtlijn 2009/43 (tabel 3.3) toont een sterke overlapping tussen de nationale en Europese bepalingen. Van de onderzochte stelsels heeft enkel *Frankrijk* geen algemene vergunning uitgeschreven voor een van de Europees bepaalde algemene vergunningen, namelijk voor overbrengingen in het kader van een onderhoud of herstelling van de betrokken defensieproducten.

Tabel 3.3: Nationale implementatie van de verplichte algemene vergunningen in Richtlijn 2009/43

	Strijdkrachten	Gecertificeerd Bedrijf	Demonstratie, evaluatie of expositie	Onderhoud en Herstellingen
Vlaanderen ¹⁸³	Ja	Ja	Ja	Ja
Nederland ¹⁸⁴	Ja	Ja	Ja	Ja
Portugal ¹⁸⁵	Ja	Ja	Ja	Ja
Zweden ¹⁸⁶	Ja	Ja	Ja	Ja
Hongarije ¹⁸⁷	Ja	Ja	Ja	Ja
Frankrijk ¹⁸⁸	Ja	Ja	Ja	Nee
Verenigd Koninkrijk ¹⁸⁹	Ja	Ja	Ja	Ja
Duitsland ¹⁹⁰	Ja	Ja	Ja	Ja

2. Verschillende EU-lidstaten hebben naast de algemene vergunningen zoals bepaald in Richtlijn 2009/43 ook andere algemene vergunningen. Tabel 3.4. geeft een overzicht van het aantal algemene vergunningen in de onderzochte stelsels. Wat onmiddellijk opvalt is de **grote variatie in het aantal bestaande algemene vergunningen**. Er lijkt een onderscheid te bestaan tussen de grote en de kleine wapenexporterende landen. Vooral **de grote wapenexporterende landen** (*Duitsland*, *Frankrijk* en het *Verenigd Koninkrijk*) hebben **veel bijkomende algemene vergunningen** opgenomen. Bij de overige onderzochte stelsels beperken de algemene vergunningen zich vooral tot de algemene vergunningen zoals bepaald in Richtlijn 2009/43.

Tabel 3.4: Aantal algemene vergunningen per vergunningsstelsel

	Vlaanderen	Duitsland	Frankrijk	Hongarije	Nederland	Portugal	Verenigd Koninkrijk	Zweden
Aantal	5	10	11	3	4	5	25	5

De historiek van de verschillende vergunningsstelsels speelt hier een belangrijke rol. **Duitsland en het Verenigd Koninkrijk kenden al voor de uitvaardiging van Richtlijn 2009/43 algemene vergunningen.** Beide landen hebben hun vergunningsstelsel dan ook slechts summier aangepast:

- *Duitsland* heeft slechts twee nieuwe algemene vergunningen ingevoerd na de aanname van de richtlijn (namelijk voor overbrenging naar de strijdkrachten, en voor gecertificeerde bedrijven).¹⁹¹
- het *Verenigd Koninkrijk* introduceerde slechts één bijkomende algemene vergunningen (namelijk voor de gecertificeerde bedrijven).¹⁹²

Voor de andere landen daarentegen impliceerde Richtlijn 2009/43 een belangrijke wijziging van hun vergunningsstelsel. Frankrijk, dat voor de uitvaardiging van Richtlijn 2009/43 geen algemene vergunningen kende, implementeerde sindsdien een hoog aantal ervan.¹⁹³ Voor Frankrijk was Richtlijn 2009/43 een kans om op het vlak van de intracommunautaire handel het verschil met de andere twee Europese ‘groten’ weg te werken.

De grote wapenexporterende landen kennen een groot aantal bijkomende algemene vergunningen:

- In *Frankrijk* hebben de bijkomende algemene vergunningen betrekking op specifieke ontvangers (politie, douane, grens- en kustwacht van een ander EU-lid, Franse strijdkrachten binnen de EU en gelegerd buiten de EU) en goederen (ruimtevaartmateriaal).
- *Duitsland* heeft algemene vergunningen voor specifieke goederen (‘speciale gevallen’, defensiemateriaal, off-roadvoertuigen, explosieven, kledij en signaalonderdrukkend materiaal), transacties (tijdelijke uitvoer of overbrenging) en activiteiten (handel en tussenhandel).
- In het *Verenigd Koninkrijk* gaat het om specifieke goederen (vintage en historisch materiaal, surplusmateriaal, componenten en PCB, software en code), transacties (specifieke internationale samenwerkingsverbanden zoals de A400M), handelingen (overzeese individuele toegang tot software en technologie), en ontvanger (Britse strijdkrachten, diplomatieke missies en consulaire posten).

3. In de kleinere wapenexporterende landen beperken de algemene vergunningen zich vooral tot die bepaald in Richtlijn 2009/43. Op het eerste gezicht lijkt in tabel 3.3 voor *Hongarije* en *Zweden* het aantal algemene vergunningen niet overeen te komen met het Europees voorgeschreven minimumaantal. Hongarije telt er namelijk drie en Zweden vijf. Daar is echter een verklaring voor:

- *Hongarije* bracht de overbrengingen voor demonstratie, expositie en onderhoud onder in één algemene vergunning.
- *Zweden* hanteert twee aparte vergunningen voor onderhoud en herstelling. Een eerste betreft de verzending vanuit Zweden van goederen voor onderhoud en herstellingen buiten Zweden. De tweede betreft de verzending vanuit Zweden van goederen die in Zweden een onderhoud en herstelling ondergaan hebben.

De vaststelling dat de kleinere wapenexporterende landen zich grotendeels beperken tot de door de EU bepaalde algemene vergunningen neemt niet weg dat in enkele ervan ook bijkomende algemene vergunningen bestaan:

- *Portugal* voorziet in een algemene vergunning voor de uitvoer van militair materiaal naar de Portugese strijdkrachten gelegerd buiten de grenzen van de EU.
- *Vlaanderen* heeft een algemene vergunning voor het overbrengen van militaire materiaal naar andere EU-lidstaten in het kader van intergouvernementele samenwerkingsprogramma’s tussen EU lidstaten, zoals ook wordt voorgesteld in Richtlijn 2009/43.

3.5.2.2 Materieel toepassingsgebied van de algemene vergunningen

Voor de algemene vergunningen bepaalt Richtlijn 2009/43 dat lidstaten de inhoud van de vergunningen voor intracommunautaire handel bepalen. De vraag rijst dan ook welke goederen via die algemene vergunningen verhandeld kunnen worden.

1. Een eerste algemene vaststelling voor het materieel toepassingsgebied is dat we twee groepen landen kunnen onderscheiden. **Een aantal onderzochte landen koos ervoor om de materiële inhoud van hun algemene vergunningen te homogeniseren. In de overige landen verschilt het materieel toepassingsgebied volgens het type algemene vergunning.**

Tot de landen met een homogeen materieel toepassingsgebied voor de vier algemene vergunningen behoren *Nederland, Zweden*, en tot op zekere hoogte ook *Vlaanderen*¹. Tussen die drie stelsels bestaan echter grote verschillen in het materieel toepassingsgebied. Vlaanderen heeft het breedste (aantal ML^{II}-categorieën) en diepste (inhoud van de ML-categorie) materieel toepassingsgebied: de Vlaamse algemene vergunningen omvatten alle ML-categorieën en (met uitzondering voor de algemene vergunning voor overbrenging naar gecertificeerde personen) de volledige inhoud ervan. Een minder brede en diepe inhoud komt voor in Nederland en Zweden. Tabellen 3.5 tot en met 3.7 illustreren dit verschil.

Hoe deze tabellen interpreteren?

- Groen/middengrijs: de volledige ML-categorie valt onder het toepassingsgebied van de algemene vergunning.
- Geel/lichtgrijs: een gedeelte van de ML-categorie valt onder het toepassingsgebied
- Rood/donkergrijs: de ML-categorie wordt uitgesloten van het toepassingsgebied van de betreffende algemene vergunning.

Tabel 3.5: Materieel toepassingsgebied van de algemene vergunningen in Nederland

	ML1	ML2	ML3	ML4	ML5	ML6	ML7	ML8	ML9	ML10	ML11	ML12	ML13	ML14	ML15	ML16	ML17	ML18	ML19	ML20	ML21	ML22
Strijdkrachten																						
Gecertificeerde onderneming																						
Demonstratie en exhibitie																						
Onderhoud en herstelling																						

¹ Bij deze laatste vertonen de algemene vergunningen op één na (gecertificeerde bedrijven) eenzelfde inhoud.

^{II} ML staat voor 'Munitions List' en verwijst naar de verschillende categorieën van de EU-militaire lijst.

Tabel 3.6: Materieel toepassingsgebied van de algemene vergunningen in Zweden

	ML1	ML2	ML3	ML4	ML5	ML6	ML7	ML8	ML9	ML10	ML11	ML12	ML13	ML14	ML15	ML16	ML17	ML18	ML19	ML20	ML21	ML22
Strijdkrachten																						
Gecertificeerde afnemer																						
Demonstratie, evaluatie en exhibitie																						
Onderhoud en Herstelling																						
Na onderhoud, herstelling of demonstratie																						

Tabel 3.7: Materieel toepassingsgebied van de algemene Vergunningen in Vlaanderen

	ML1	ML2	ML3	ML4	ML5	ML6	ML7	ML8	ML9	ML10	ML11	ML12	ML13	ML14	ML15	ML16	ML17	ML18	ML19	ML20	ML21	ML22
Strijdkrachten en Overheid																						
Gecertificeerde afnemer																						
Demonstratie, evaluatie, en expositie																						
Onderhoud en Herstelling																						
Intergouvernementeel samenwerkingsprogramma																						

2. Bij de concrete invulling van het materieel toepassingsgebied van de algemene vergunningen zien we grote verschillen. Hierboven wezen we al op de grote variatie in het aantal en de types algemene vergunningen in de verschillende landen. Dat bemoeilijkt een vergelijking. Daarom vergelijken we hieronder het materieel toepassingsgebied enkel voor de algemene vergunningen die Richtlijn 2009/43 voorschrijft voor intracommunautaire overbrenging, dus: 1) overbrenging naar een strijdkracht of overheid van een EU-lidstaat, 2) overbrenging naar een gecertificeerde onderneming, 3) overbrenging in het kader van een demonstratie, expositie of evaluatie van de producten, en 4) overbrenging in het kader van een onderhoud of herstelling van de producten.

Vergelijking voor de algemene vergunning voor overbrenging naar strijdkrachten en overheden van EU-lidstaten

Voor de algemene vergunningen die betrekking hebben op de handel in militair materiaal voor nationale strijdkrachten en overheden geeft tabel 3.8 een overzicht van het materieel toepassingsgebied in de acht onderzochte stelsels.

Tabel 3.8: Materieel toepassingsgebied van de algemene vergunning 'Strijdkrachten en Overheid'

	ML1	ML2	ML3	ML4	ML5	ML6	ML7	ML8	ML9	ML10	ML11	ML12	ML13	ML14	ML15	ML16	ML17	ML18	ML19	ML20	ML21	ML22
Vlaanderen																						
Nederland																						
Zweden																						
Hongarije																						
Frankrijk ¹																						
Frankrijk2																						
Duitsland																						
Verenigd Koninkrijk																						
Portugal																						

Wat valt op?

- Er is een **grote variatie in het materieel toepassingsgebied** voor deze algemene vergunning. In de verschillende onderzochte landen worden er verschillende productcategorieën onder geplaatst.
- Deze tabel bevestigt onze aanvankelijke analyse: *Vlaanderen* onderscheidt zich van overige onderzochte landen door als enige het materieel toepassingsgebied maximaal in te vullen. In Vlaanderen kan de algemene vergunning voor strijdkrachten en overheden worden gebruikt voor de overbrenging van de volledige inhoud van alle ML-categorieën. De overige landen sluiten stevast verschillende productcategorieën geheel of gedeeltelijk uit voor deze algemene vergunning.
- Er zijn **gelijkenissen bij de ML-categorieën die niet onder het toepassingsgebied van deze algemene vergunning vallen**. In zes van de acht stelsels vallen ML1, ML12, en ML20 buiten het toepassingsgebied van deze algemene vergunning; in vijf van de acht stelsels vallen ML2 en ML19 uit de boot.

Vergelijking voor de algemene vergunning voor overbrenging naar gecertificeerde afnemers

Ook bij de algemene vergunning voor verzendingen naar een gecertificeerde afnemer zien we een **grote variatie in het materieel toepassingsgebied** (zie tabel 3.9).

Verder komt ook hier **het (relatief) unieke karakter van het Vlaams stelsel** naar voren. De meeste overige landen sluiten bepaalde ML-categorieën uit van gebruik via deze algemene vergunning. Vlaanderen doet dat niet, al sluit het wel bepaalde afgewerkte producten ('gevoelige goederen') uit van de mogelijkheid tot overbrenging via deze algemene vergunning.

In de overige onderzochte landen worden steeds productcategorieën uitgesloten van deze algemene vergunning. Zo valt op dat in deze landen producten van categorie ML1 en in bijna alle landen producten van categorie ML2, ML12 en ML19 volledig worden uitgesloten. De producten van categorie ML11, ML13, ML15 en ML16 worden doorgaans wel volledig of gedeeltelijk opgenomen in deze algemene vergunning.

¹ Frankrijk heeft twee algemene vergunningen voor de overbrenging naar een strijdkracht of overheid van een EU-lidstaat. De eerste (hier Frankrijk 1) heeft betrekking op de overbrenging van *militaire goederen* naar deze types, terwijl de tweede (hier Frankrijk 2) kan worden gebruikt voor de overbrenging van *technologie* naar de strijdkrachten, defensieagentschappen en de defensie-industrie van een EU-lidstaat.

Tabel 3.9: Materieel toepassingsgebied van de algemene vergunning 'gecertificeerde afnemers' in de EU-lidstaten

	ML1	ML2	ML3	ML4	ML5	ML6	ML7	ML8	ML9	ML10	ML11	ML12	ML13	ML14	ML15	ML16	ML17	ML18	ML19	ML20	ML21	ML22
Vlaanderen																						
Nederland																						
Zweden																						
Portugal																						
Hongarije																						
Frankrijk																						
Duitsland																						
Verenigd Koninkrijk																						

Vergelijking voor de algemene vergunning voor overbrenging in het kader van een demonstratie, expositie of evaluatie

Wat het materieel toepassingsgebied betreft van de algemene vergunningen voor de overbrenging van militaire goederen in het kader van een demonstratie, expositie of evaluatie, zien we dat *Frankrijk* en het *Verenigd Koninkrijk* hiervoor verschillende algemene vergunningen hanteren. De andere landen hanteren hiervoor één vergunning¹ (tabel 3.10).

Opvallend is opnieuw de positie van **Vlaanderen, met een maximale invulling** van het materieel toepassingsgebied: alle producten op de EU Militaire Lijst kunnen in principe worden overgebracht via deze algemene vergunning. Dat is ook in *Duitsland* het geval. In de overige onderzochte landen zien we een grote variatie in het materieel toepassingsgebied.

¹ In *Frankrijk* bestaan vier verschillende vergunningen. Drie ervan hebben betrekking op demonstraties op respectievelijk internationale shows, voor strijdkrachten, en voor EU ondernemingen. Een vierde vergunning is bestemd voor goederen aangewend in het kader van culturele activiteiten. Het *Verenigd Koninkrijk* voorziet in drie vergunningen, waarvan twee betrekking hebben op de verzending van goederen voor een expositie of demonstratie. De derde kan aangewend worden om goederen uit te voeren na een expositie of demonstratie op het grondgebied van het Verenigd Koninkrijk.

Tabel 3.10: Materieel toepassingsgebied van de algemene vergunning 'demonstratie, expositie of evaluatie'

	ML1	ML2	ML3	ML4	ML5	ML6	ML7	ML8	ML9	ML10	ML11	ML12	ML13	ML14	ML15	ML16	ML17	ML18	ML19	ML20	ML21	ML22
Portugal																						
Nederland																						
Vlaanderen																						
Zweden																						
Hongarije																						
Frankrijk																						
Terug na demonstratie, expositie of tests in shows, musea, tentoonstellingen, of cultureel werk																						
voor internationale shows																						
voor strijdkrachten																						
voor EU onderneming																						
Verenigd Koninkrijk																						
na expositie of demonstratie																						
expositie																						
demonstratie																						
Duitsland																						
tijdelijke overbrenging of export																						

Vergelijking voor algemene vergunning voor overbrenging in het kader van een onderhoud of herstelling

Ten slotte bekijken we de algemene vergunningen die betrekking hebben op onderhoud en herstelling (tabel 3.11). Zoals eerder vermeld heeft *Frankrijk* als enige geen algemene vergunning voor dit soort overbrengingen. *Zweden* en het *Verenigd Koninkrijk* hanteren twee vergunningen¹.

Opnieuw kunnen we een **grote variatie in het materieel toepassingsgebied** vaststellen. Net als bij de algemene vergunning voor overbrenging in het kader van een demonstratie valt ook hier op dat **enkel Vlaanderen en Duitsland het materieel toepassingsgebied maximaal invullen**.

¹ Een ervan heeft betrekking op de uitvoer of overbrenging van goederen in functie van een onderhoud en herstelling. De tweede is van toepassing op goederen die in Zweden of het Verenigd Koninkrijk werden onderhouden of hersteld en die daarna weer uitgevoerd of overgebracht worden.

Tabel 3.11: Materieel toepassingsgebied van de algemene vergunning 'onderhoud of herstelling'

	ML1	ML2	ML3	ML4	ML5	ML6	ML7	ML8	ML9	ML10	ML11	ML12	ML13	ML14	ML15	ML16	ML17	ML18	ML19	ML20	ML21	ML22
<i>Portugal</i>																						
<i>Nederland</i>																						
<i>Vlaanderen</i>																						
<i>Zweden</i>																						
<i>Onderhoud & herstelling</i>																						
<i>Na onderhoud & herstelling of demonstratie</i>																						
<i>Hongarije</i>																						
<i>Duitsland</i>																						
<i>Verenigd Koninkrijk</i>																						
<i>Na herstelling/vervanging</i>																						
<i>Onderhoud/vervanging</i>																						

3.5.2.3 Geografisch toepassingsgebied van de algemene vergunningen

Zoals eerder vermeld beoogt Richtlijn 2009/43 een versoepeling van de intracommunautaire handel doordat EU lidstaten in hun onderlinge handel gebruik kunnen maken van algemene vergunningen. Een analyse van de acht onderzochte stelsels toont aan dat het gebruik van algemene vergunningen in de meeste landen niet wordt beperkt tot de overbrenging naar EU-lidstaten, maar in sommige gevallen ook voor extra-communautaire uitvoer. In deze sectie overlopen we de verschillen in het geografisch toepassingsgebied voor algemene vergunningen in de acht onderzochte landen. Om een vergelijking mogelijk te maken focussen we, net als hierboven, op de door Richtlijn 2009/43 voorgeschreven algemene vergunningen (namelijk Strijdkrachten, Gecertificeerde afnemer, Demonstratie, exhibitie en evaluatie, en onderhoud en herstel).

Vergelijking voor de algemene vergunning voor overbrenging naar strijdkrachten en overheden

Tabel 3.12 toont aan dat van de onderzochte landen enkel *Frankrijk* en *Hongarije* de algemene vergunning voor overbrenging naar strijdkrachten en overheden beperken tot intracommunautaire handel. In de overige onderzochte landen is zo'n **algemene vergunning ook mogelijk voor bepaalde vormen van extracommunautaire handel**:

- In *Duitsland*, *Nederland* en *Zweden* wordt het geografisch toepassingsgebied uitgebreid tot de leden van de Europees Economische Ruimte.
- *Vlaanderen* breidt het geografisch toepassingsgebied **onrechtstreeks** uit. Het staat intra-EU overbrengingen via deze algemene vergunning ook toe wanneer op het moment van de overbrenging vaststaat dat het eindgebruik van de producten zal liggen bij (1) de strijdkrachten van een EU-lidstaat of de NAVO, (2) het land van eindgebruik is een lidstaat van de NAVO, Wassenaar Arrangement, een bondgenoot of bevriend land, of (3) de uitvoer is noodzakelijk voor de uitvoering van intergouvernementele samenwerkingsprogramma's. **Rechtstreekse extra-EU uitvoer via algemene vergunningen kan dus niet in Vlaanderen, enkel onrechtstreeks in bepaalde gevallen en door een omweg via een andere EU-lidstaat.**
- *Portugal* en het *Verenigd Koninkrijk* hanteren het breedste geografische toepassingsgebied. Het is er mogelijk om via deze algemene vergunning handel te drijven met een aantal opgelijste

niet-Europese landen. Voor Portugal gaat het om Australië, Japan, Nieuw-Zeeland, Zwitserland en Brazilië. Voor het Verenigd Koninkrijk betreft het Australië, Japan, Nieuw-Zeeland, Zwitserland en Liechtenstein.

Tabel 3.12: Geografisch toepassingsgebied algemene vergunning 'strijdkrachten' in de EU-lidstaten

	Europese Unie	EER	NAVO	Andere
Vlaanderen				
Portugal				
Zweden				
Frankrijk				
Nederland				
Duitsland				
Verenigd Koninkrijk				
Hongarije				

Vergelijking voor de algemene vergunning voor overbrenging naar gecertificeerde afnemers

Het geografisch toepassingsgebied voor gecertificeerde afnemers blijft, in vergelijking met dat voor de strijdkrachten, **veel meer beperkt tot de Europese Unie of de Europese Economische Ruimte** (zie tabel 3.13). Slechts in twee van de onderzochte landen (*Vlaanderen* en het *Verenigd Koninkrijk*) is het mogelijk om zo'n algemene vergunning te gebruiken voor bestemmingen buiten Europa.

- Het Britse stelsel hanteert een dubbele toestemming inzake bestemmingslanden. De vergunning laat de uitvoerder toe goederen te verzenden naar gecertificeerde afnemers die binnen de EU of in Noorwegen gevestigd zijn. In tweede instantie verleent de vergunning die afnemer het recht de verworven goederen te verzenden naar een aantal opgelijste landen: leden van de EU, EER, NAVO, Australië, Japan, Zwitserland, en Nieuw-Zeeland.
- Vlaanderen hanteert dezelfde **onrechtstreekse** uitbreiding van het geografisch toepassingsgebied als bij de algemene vergunning 'strijdkrachten': een aanvankelijke overbrenging via deze vergunning kan in bepaalde gevallen ook als het uiteindelijke eindgebruik buiten de EU blijkt te liggen (in dezelfde omstandigheden als bij de algemene vergunning 'strijdkrachten')¹⁹⁴.

Tabel 3.13: Geografisch toepassingsgebied algemene vergunning 'Gecertificeerde Afnemer'

	Europese Unie	EER	NAVO	Andere
Vlaanderen				
Portugal				
Zweden				
Frankrijk				
Nederland				
Duitsland				
Verenigd Koninkrijk				
Hongarije				

Vergelijking voor de algemene vergunning voor overbrenging in het kader van een demonstratie, expositie of evaluatie

Voor het geografisch toepassingsgebied van de algemene vergunningen in het kader van een demonstratie, exhibitie en evaluatie zijn er **twee groepen** te onderscheiden (zie tabel 3.14):

- In een aantal landen is er een **eerder beperkt geografisch toepassingsgebied** dat zich beperkt tot overbrenging naar andere EU-lidstaten (*Frankrijk, Vlaanderen en Hongarije*) of landen die deel uitmaken van de Europese Economische Ruimte (*Nederland en Zweden*).
- De overige landen hanteren een **breder geografische toepassing**, die wel verschilt van land tot land. *Portugal en Duitsland* hanteren een (nagenoeg identieke) gesloten lijst van bestemmingen¹. Het *Verenigd Koninkrijk* daarentegen hanteert een open lijst met ingebouwde restricties: de vergunning geldt voor verzendingen naar alle landen, behalve die opgesomd in de betrokken vergunning (bijvoorbeeld Afghanistan, Argentinië, China, Rusland, Zimbabwe).

Tabel 3.14: Geografisch toepassingsgebied algemene vergunning 'Demonstratie, exhibitie en evaluatie'.

		Europese Unie	EER	NAVO	Andere
Portugal					
Nederland					
Vlaanderen					
Zweden					
Hongarije					
Frankrijk	voor internationale shows				
	voor strijdkrachten				
	voor EU onderneming				
Verenigd Koninkrijk	na expositie of demonstratie				
	expositie				
	demonstratie				
Duitsland	tijdelijke overbrenging/export				

Vergelijking voor de algemene vergunning voor overbrenging in het kader van een onderhoud of herstelling

Richtlijn 2009/43 voorziet tot slot ook in een algemene vergunning voor de overbrenging van goederen voor onderhoud of herstelling (zie tabel 3.15). Hier zien we voor het geografisch toepassingsgebied **dezelfde tweedeling** als bij de algemene vergunningen voor een demonstratie: in dezelfde landen is er een eerder beperkt geografisch (*Frankrijk, Hongarije, Nederland, Vlaanderen en Zweden*) of juist een breder geografisch toepassingsgebied (*Duitsland, Portugal en het Verenigd Koninkrijk*) voor deze vergunning².

Frankrijk geeft, zoals al toegelicht, geen dergelijke algemene vergunning.

¹ In Portugal betreft het Australië, Japan, Nieuw-Zeeland, en Brazilië. In Duitsland gaat het om Australië, Japan, Nieuw-Zeeland, Zwitserland, en Liechtenstein.

² Concreet beperkt Portugal het gebruik van de vergunning onder de categorie 'Andere' tot Australië, Japan Zwitserland en Brazilië. Duitsland stelt dat de vergunning voor alle bestemmingen kan gebruikt worden, behalve voor landen waarop een (EU-, OVSE-, VN-)embargo rust en voor vooraf vastgelegde landen (Egypte, Afghanistan, Yemen, Mozambique, Syrië, Thailand, Oekraïne, Oezbekistan en Venezuela). In het Verenigd Koninkrijk geldt eveneens dat de vergunning een mondiale scope heeft, behalve voor landen opgesomd in de vergunning (bijv. Afghanistan, Argentinië, China, Rusland, Oekraïne, Zimbabwe...).

Tabel 3.15: Geografisch toepassingsgebied van de algemene vergunning 'Onderhoud en herstelling'

		Europese Unie	EER	NAVO	Andere
Portugal					
Nederland					
Vlaanderen					
Zweden	Overbrenging met het oog op herstelling en onderhoud				
	Overbrenging na herstelling en onderhoud				
Hongarije					
Duitsland					
Verenigd Koninkrijk	Export na herstelling en onderhoud				
	Export voor herstelling en onderhoud				

Samenvatting – Algemene vergunningen

Richtlijn 2009/43 schrijft de EU-lidstaten voor om voor de overbrenging van defensieproducten een aantal algemene vergunningen op te nemen in hun wetgeving en procedures. Dat hebben de door ons onderzochte overheden ook allemaal gedaan. Voor een aantal EU-lidstaten betekende de richtlijn de introductie van dergelijke algemene vergunningen. In andere lidstaten, zoals Duitsland en het Verenigd Koninkrijk, bestonden algemene vergunningen al vóór de Richtlijn.

We zien een grote variatie in het aantal algemene vergunningen in de onderzochte landen. Alle stelsels hebben minstens de vier voorgeschreven algemene vergunningen opgenomen in hun regulerend kader. Vooral de grotere wapenexporterende landen hebben ook veel bijkomende algemene vergunningen.

Richtlijn 2009/43 bepaalt dat de EU-lidstaten het **materieel en geografisch toepassingsgebied** van de algemene vergunningen zelf kunnen invullen. Het is niet te verwonderen dat we ook hier een grote variatie vaststellen.

De meeste onderzochte landen beperken het **materieel toepassingsgebied**, maar ze doen dat elk op een eigen wijze. Opvallend is dat Vlaanderen het enige onderzochte land is dat het materieel toepassingsgebied van de vier voorgeschreven algemene vergunningen vrijwel maximaal invult.

Ook in het **geografisch toepassingsgebied** zijn er grote verschillen. Sommige stelsels hanteren een beperkt geografisch toepassingsgebied (enkel overbrenging naar andere EU-lidstaten of uitvoer naar landen van de Europese Economische Ruimte), in andere landen is het toepassingsgebied beduidend groter. Sommige landen werken met gesloten landenlijsten, andere juist met open lijsten met restricties.

Er lijkt in de praktijk een verband te bestaan tussen het geografisch toepassingsgebied en de kenmerken van de nationale industrie en de politiek-culturele context. Dat Brazilië opgenomen is in het geografisch toepassingsgebied van de Portugese algemene vergunningen hoeft niet te verbazen. Brazilië is als voormalige kolonie een belangrijke handelspartner voor de Portugese defensie-industrie. De focus van Zweden op de EER (en niet de EU) kan dan weer in verband

gebracht worden met de sterke banden tussen Zweden en de overige Scandinavische landen, waaronder ook niet-EU-leden Noorwegen en IJsland.

Ook de invloed van internationale organisaties en overeenkomsten (NAVO, EER, Wassenaar Arrangement) op het geografisch toepassingsgebied is zichtbaar. Als een ontvangend land lid is van (één of meer van) deze instituties is dat als het ware een certificaat van vertrouwen. Leden van die organisaties worden geacht bonafide te zijn, waardoor een strenge(re) controle officieel minder relevant is. Er bestaan wel uitzonderingen: sommige landen die lid zijn van deze internationale verbanden worden door andere leden soms toch aan strenge(re) controle onderworpen. Dat is bijvoorbeeld het geval voor NAVO-lid Turkije en voor Oekraïne en Rusland die lid zijn van het Wassenaar Arrangement.

3.5.3 Globale vergunningen

Naast de algemene vergunningen introduceert Richtlijn 2009/43 een tweede type vergunning die de lidstaten moeten implementeren in hun wapenexportcontrolesysteem.¹⁹⁵ Globale vergunningen worden toegekend aan **individuele leveranciers**. Ze verlenen toestemming om **bepaalde (categorieën) producten over te brengen naar bepaalde (categorieën) van afnemers** in een of meerdere lidstaten.¹⁹⁶ De EU schuift globale vergunningen naar voren als voorkeursoptie wanneer een algemene vergunning niet mogelijk is. Een voorafgaande goedkeuring voor de overbrenging of uitvoer blijft daarbij wel vereist, maar deze vergunning is flexibeler dan een individuele vergunning omdat ze voor een reeks bestemmingslanden en een reeks bestemmingen geldt, en omdat ze geen concrete waarde hoeft te vermelden.

Lidstaten hebben de bevoegdheid om voor elke globale vergunning te bepalen welke productcategorieën eronder vallen en welke (categorie van) afnemers toegestaan is. Globale vergunningen gelden voor een periode van drie jaar.¹⁹⁷

Alle lidstaten in dit onderzoek bieden de mogelijkheid defensiegerelateerde goederen over te brengen (en uit te voeren) via een globale vergunning. In die zin hebben alle overheden dit principe uit Richtlijn 2009/43 geïmplementeerd in hun eigen wapenexportcontrolesysteem, voor zover die mogelijkheid bij hen nog niet bestond.

Lidstaten zijn wel vrij het materieel en geografisch toepassingsgebied van de globale vergunningen te bepalen. We stellen vast dat het **materieel toepassingsgebied** van de globale vergunningen in de verschillende onderzochte stelsels **geharmoniseerd** is. Alle overheden voorzien in de mogelijkheid om alle categorieën van goederen op de Gemeenschappelijke Militaire Lijst via een globale vergunning te verhandelen.

Het **geografisch toepassingsgebied** van de globale vergunningen, dus de landen waarnaar defensiegerelateerde goederen via een globale vergunning kunnen worden overgebracht of uitgevoerd, **verschilt wel** in de onderzochte stelsels (tabel 3.16). **De meeste overheden laten het gebruik van globale vergunningen ook buiten de EU toe.** De helft van de systemen plaatst geen bijkomende geografische beperking op het gebruik van een globale vergunning.

- *Vlaanderen* hanteert het meest restrictieve geografisch toepassingsgebied door globale vergunningen enkel mogelijk te maken voor intra-EU handel¹⁹⁸
- *Hongarije* hanteert een vrijwel even strenge afbakening, maar voegt de andere EER-landen en Zwitserland toe.¹⁹⁹

- *Duitsland en Nederland* breiden het geografisch toepassingsgebied uit met NAVO-lidstaten en enkele specifieke bijkomende landen; voor Duitsland zijn dat de NAVO-equivalente landen, voor het Nederlandse systeem Australië, Nieuw-Zeeland en Zwitserland.²⁰⁰
- *Frankrijk, Portugal, Zweden en het Verenigd Koninkrijk* hanteren geen geografische beperkingen voor het gebruik van globale vergunningen.²⁰¹

Tabel 3.16: Geografisch toepassingsgebied van de globale vergunningen

	EU	EER	NAVO	Bijkomende landen
Vlaanderen				
Duitsland				
Frankrijk				
Hongarije				
Nederland				
Portugal				
Verenigd Koninkrijk				
Zweden				

3.5.4 Informatievereisten voor de ondernemingen

Informatie is cruciaal voor de wapenexportcontrole. De bevoegde controle- en vergunningsdiensten zijn dankzij de aangeleverde informatie in staat om de regelmatigheid en legitimiteit van de uitvoer of overbrenging te controleren en om de potentiële risico's ervan te evalueren.

De aanvraag en het gebruik van een vergunning zijn dan ook onderworpen aan wettelijke verplichtingen inzake het verschaffen en bijhouden van de informatie die de wetgever als relevant omschrijft.

Op Europees vlak leggen Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944 en Richtlijn 2009/43 aan de aanvragers en gebruikers van vergunningen informatievereisten op. Gebruikers van vergunningen hebben een informatieplicht voor de overheid en voor hun afnemers.

Die vereisten hebben betrekking op het gebruik van de vergunning en op de periode voor en na het gebruik. Hieronder bespreken we achtereenvolgens:

- de vereisten voor de aanvragers voorafgaand aan het gebruik van de vergunning (3.5.4.1);
- de rapportageplicht over het effectieve gebruik van de vergunningen (3.5.4.2);
- de plicht tot archivering van de gegevens over het gebruik van de vergunningen (3.5.4.3).

3.5.4.1 Vereisten vóór het gebruik van de vergunning

Globale en individuele vergunningen: aanvraag

Globale en individuele vergunningen moeten, in tegenstelling tot de algemene vergunning, bij de bevoegde administratie aangevraagd worden. Beide vergunningen worden dus onderworpen aan een a-prioriconcontrole. Het indienen van een aanvraag om een dergelijke vergunning te verkrijgen is dan ook een belangrijk moment waarbij de verzender informatie moet overdragen aan de bevoegde overheidsdienst.

Artikel 5 van het Gemeenschappelijk Standpunt stelt dat de nationale overheid slechts vergunningen kan toekennen op basis van betrouwbare voorafgaande kennis over het eindgebruik van de verzonden goederen in het land van bestemming. Dat impliceert voor de aanvrager/gebruiker de verplichting om een eindgebruikerscertificaat (of aanverwante documentatie) en/of een door het importerende land verleende officiële machtiging te leveren.

Welke formele vereisten zijn er bij de aanvraag van een vergunning voor de overbrenging of uitvoer van militair materieel? We zien grotendeels dezelfde aspecten in de verschillende stelsels. **De elementen die van de aanvrager vereist worden, vallen onder vijf categorieën: actoren, goederen, eindgebruik, transactie, en documentatie.**

- **Actoren:** het betreft informatie (naam en contactgegevens) die het mogelijk maakt om alle betrokken actoren (bijvoorbeeld de uitvoerder, de producent, de ontvanger, de eindgebruiker) te identificeren.
- **Goederen:** de beschrijving van de goederen waarop de aangevraagde vergunning van toepassing is. Concreet houdt dat in dat de aanvrager alle informatie moet verschaffen over het militair materiaal in kwestie (bijvoorbeeld ML-categorie, technische benaming, technische informatie).
- **Eindgebruik:** de aanvrager moet een beschrijving van de voorziene aanwending van de goederen verschaffen.
- **Transactie:** het betreft alle informatie over de transactie als dusdanig (bijvoorbeeld aard van de transactie, de waarde van de betrokken goederen, en hun hoeveelheid).
- **Documenten:** de stukken die bij de aanvraag gevoegd moeten worden, bijvoorbeeld eindgebruikerscertificaten, voorafgaande vergunningen, andere bewijsstukken.

Tabel 3.17 biedt een overzicht van het voorkomen van deze categorieën in de diverse stelsels.

Tabel 3.17: Vereiste informatie in de verschillende stelsels bij de vergunningsaanvraag

	<i>Actoren</i>	<i>Goederen</i>	<i>Eindgebruik</i>	<i>Transactie</i>	<i>Documenten</i>
Vlaanderen ²⁰²	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Duitsland ²⁰³	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Frankrijk ²⁰⁴	Ja	Ja	/	Ja ¹	Ja
Hongarije ²⁰⁵	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Nederland ²⁰⁶	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Portugal ²⁰⁷	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Verenigd Koninkrijk ²⁰⁸	Ja	Ja	Individuele vergunning	Ja	Ja
Zweden ²⁰⁹	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja

1. Op vlak van de formeel vereiste informatie voor de indiening van een (individuele of globale) vergunningsaanvraag, zien we **grote gelijkenissen tussen de verschillende systemen. De uitzondering** hierop vormen Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk, **die minder strenge eisen stellen op vlak van eindgebruik** (zie verder bij 3.6).

2. In bepaalde systemen geldt een bijkomende specifieke verplichting bij de aanvraag van een globale vergunning. In Duitsland en het Verenigd Koninkrijk moeten aanvragers van een globale vergunning de **noodzaak** van een dergelijke vergunning **voor de eigen onderneming** kunnen bewijzen. Met andere woorden, de aanvrager moet aantonen dat de aanvraag voortvloeit uit een commerciële behoefte.²¹⁰

¹ Het aangeven van de waarde van de goederen is enkel geldig voor individuele vergunningen.

Algemene vergunningen: melding van het eerste gebruik

Algemene vergunningen zijn – in tegenstelling tot globale en individuele vergunningen – niet onderworpen aan een a-priori-aanvraagprocedure. Elke actor die voldoet aan de wettelijke verplichtingen mag van deze vergunningen gebruik maken om defensiegerelateerde goederen over te brengen of uit te voeren zonder daarvoor vooraf toestemming van de bevoegde vergunningsdienst te vragen.

Richtlijn 2009/43 bepaalt echter wel dat de leverancier de overheid moet informeren over de intentie om voor het eerst de algemene overbrengingsvergunning te gebruiken.²¹¹ Die verplichting kunnen we omschrijven als de **meldingsplicht**.

We bekijken daarom of elk systeem een dergelijke verplichting hanteert en binnen welke termijn die melding moet gebeuren.

1. Een dergelijke bepaling blijkt **in zeven stelsels aanwezig** te zijn. Alleen Hongarije vermeldt een dergelijke verplichting niet, maar hanteert dan weer een relatief hoge rapportagefrequentie over het gebruik van de algemene vergunning (zie verder bij 3.5.4.2). Tabel 3.18 biedt een overzicht van de organisatie van de meldingsplicht binnen de onderzochte stelsels.

Tabel 3.18: Overzicht meldingsplicht bij het gebruik van algemene vergunningen

	Notificatie ante-verzending	Opgelegde termijn	Notificatie post-verzending
Vlaanderen ²¹²	Ja	20 werkdagen	Nee
Duitsland ²¹³	Ja	/	Ja (max. 30 dagen)
Frankrijk ²¹⁴	Ja	30 dagen (intra EU) / 3 maanden (extra EU)	Nee
Hongarije	Nee	/	Nee
Nederland ²¹⁵	Ja	2 weken	Nee
Portugal ²¹⁶	Ja	30 dagen	Nee
Verenigd Koninkrijk	Ja	/	Ja (max. 30 dagen)
Zweden ²¹⁷	Ja	4 weken	Nee

2. We zien ook een grote harmonisering bij de **termijnen** waarbinnen actoren moeten melden dat ze voor het eerst gebruik willen maken van een algemene vergunning. **De meeste overheden hanteren een periode van (ongeveer) een maand.** In vier systemen – *Vlaanderen, Portugal, Zweden en Frankrijk* – moet de melding ongeveer een maand vóór het eerste gebruik gebeuren, in *Duitsland* en het *Verenigd Koninkrijk* kan dat tot een maand na het eerste gebruik.

Er bestaan ook onderlinge verschillen:

- *Nederland* kent een veel kortere periode voor het melden van het eerste gebruik van een algemene vergunning, namelijk twee weken.
- *Frankrijk* hanteert verschillende termijnen naargelang het een overbrenging (binnen de EU) of een uitvoer (buiten de EU) betreft. In het tweede geval moet de melding veel eerder gebeuren, tot drie maanden voor het eerste gebruik.
- In het *Verenigd Koninkrijk* is de meldingsplicht afhankelijk van de gebruikte algemene vergunning, en varieert ze van ‘geen meldingsplicht, ‘registratie bij ECO voor de eerste verzending’ tot ‘melding bij de minister van Buitenlandse Zaken van de intentie om de vergunning te gebruiken’ of ‘gebruik van de vergunning ten laatste na 30 dagen aan de minister van Buitenlandse Zaken aan te geven’.

Het Britse systeem lijkt daarbij uit te gaan van een graduele ordening van de aan de verzending verbonden risico's:

- *geen meldingsplicht* voor de verzending van militaire goederen na een tentoonstelling of demonstratie in het Verenigd Koninkrijk – op voorwaarde dat de goederen terugkeren naar de (reeds gekende) buitenlandse verzender.
- verplichting tot registratie bij ECO voor vergunningen voor overbrenging of uitvoer naar 'betrouwbare' landen (NAVO, EU, EER, Japan, Australië en Nieuw-Zeeland). Ook verzendingen binnen het kader van internationale samenwerkingen en afspraken (zoals in het kader van het VK-VS defensie handel co-operatieverdrag en samenwerkingsprogramma's zoals voor de ontwikkeling van de Joint Strike Fighter en de A400M) vallen hieronder.
- meldingsplicht bij *Buitenlandse Zaken*: 10 van de 18 vergunningen met deze meldingsplicht hanteren een open lijst met ingebouwde restricties. Dat betekent dat ze de gebruikers expliciet verbieden de goederen te verzenden naar een lijst van vermelde landen.

3.5.4.2 Vereisten inzake gebruik: de rapporteringsplicht

Het verschaffen van relevante informatie geldt niet alleen voor de periode vóór het gebruik van de vergunning. Gebruikers van individuele, globale en algemene vergunningen zijn er ook wettelijk toe gebonden om hun overheid een gedetailleerd **overzicht te bieden van het gebruik van deze vergunningen**. Deze verplichting is de rapporteringsplicht.

Richtlijn 2009/43 bepaalt expliciet welke gegevens de gebruikers van de vergunningen minstens moeten rapporteren aan de bevoegde diensten. Ze zijn verplicht een gedetailleerd overzicht te geven over het effectieve gebruik van de vergunningen, waarbij ze de volgende gegevens moeten meedelen:

- een beschrijving van de goederen;
- de hoeveelheid en waarde;
- de data van de overbrenging;
- naam en adres van de leverancier en afnemer;
- het eindgebruik en de eindgebruiker indien bekend;
- het bewijs dat de afnemer geïnformeerd is over de aan de vergunning verbonden uitvoerbeperkingen²¹⁸.

We bespreken hieronder achtereenvolgens hoe de verschillende stelsels in dit onderzoek de rapporteringsplicht organiseren, hoe ze de periodiciteit van deze rapporteringsplicht bepalen en hoe ze de concrete inhoud van de rapporteringsplicht inrichten.

Algemene organisatie van de rapporteringsplicht

1. Inzake de plicht tot rapportage over het gebruik van de afgeleverde vergunningen zien we een sterke mate van harmonisering. **Alle stelsels** in dit onderzoek **leggen een rapporteringsplicht** op aan de gebruikers van de afgeleverde vergunningen. Bovendien geldt die rapporteringsplicht voor **de intra- en extracommunautaire handel** in defensiegerelateerde goederen (tabel 3.19). Dus hoewel Richtlijn 2009/43 enkel geldt voor de intra-EU handel, implementeren lidstaten de principes voor rapporteringsplicht ook voor de uitvoer van militair materieel naar niet-EU landen.

In bepaalde stelsels (Duitsland, Portugal en het Verenigd Koninkrijk) geldt de rapporteringsplicht wel enkel voor specifieke types van vergunningen:

- In Portugal moeten enkel de houders van globale vergunningen rapporteren over het gebruik ervan.
- In Duitsland bestaat enkel een rapporteringsplicht voor drie algemene vergunningen (off-road militaire voertuigen, Strijdkrachten, en Gecertificeerde bedrijven), en voor de gebruikers van globale vergunningen.
- In het Verenigd Koninkrijk geldt een rapporteringsplicht voor 14 algemene vergunningen. Eenzelfde rapporteringsplicht bestaat voor alle globale vergunningen, met uitzondering van de globale vergunning ‘Dealer-to-Dealer’, waarmee Britse wapenhandelaars erkende vuurwapens en munitie kunnen verzenden naar andere wapenhandelaars binnen de EU.

Tabel 3.19: Organisatie van de rapporteringsplicht over het gebruik van de vergunningen

	Geldig voor alle Vergunningen ¹	Toepassing op Intra EU handel	Toepassing op Extra EU handel
Vlaanderen ²¹⁹	Ja	Ja	Ja
Duitsland ²²⁰	Drie algemene vergunningen Globale Vergunningen	Ja	Ja
Frankrijk ²²¹	Ja	Ja	Ja
Hongarije ²²²	Ja	Ja	Individuele en globale vergunningen
Nederland ²²³	Ja	Ja	Ja
Portugal ²²⁴	Globale vergunningen	Ja	Ja
Verenigd Koninkrijk ²²⁵	Bepaalde algemene vergunningen Alle globale vergunningen (minus één)	Ja	Ja
Zweden ²²⁶	Ja	Ja	ja

Periodiciteit van de rapporteringsplicht

1. Ondanks de sterke harmonisering van de formele rapporteringsvereiste verschillen de onderzochte systemen wel op het vlak van de periodiciteit van deze rapporteringsplicht. Er zijn overheden die een **vaste periodiciteit** hanteren (zoals Hongarije, Frankrijk, Nederland, en Zweden), en overheden met een **variabele periodiciteit afhankelijk van het type vergunning** (Vlaanderen, Duitsland, Portugal en het Verenigd Koninkrijk). De periodiciteit kan dan verschillen naargelang het bijvoorbeeld een algemene of een globale vergunning betreft.

- *Hongarije* kent de hoogste frequentie van rapportering: het verplicht gebruikers van elke vergunning driemaandelijks over het gebruik ervan te rapporteren.
- *Frankrijk en Nederland* kennen een vaste halfjaarlijkse periodiciteit voor elke vergunning. *Zweden* kent een jaarlijkse rapportering over het gebruik van de vergunningen.
- Het *Verenigd Koninkrijk* is bijzonder omdat het slechts een deel van de algemene vergunningen aan de rapporteringsplicht onderwerpt. Bovendien onttrekt het één globale vergunning aan deze plicht tot rapportering over het gebruik.²²⁷

¹ Het betreft hier de volgende algemene vergunningen: OGEL Gecertificeerde Bedrijven, OGEL Export voor exhibitie, OGEL voor herstel/vervanging, OGEL na herstelling/vervanging, OGEL Joint Strike Fighter project, OGEL export ter ondersteuning van Defensiecontracten Britse regering, OGEL export binnen kader van VS-VK coöperatieverdrag, OGEL Historische militaire goederen, OGEL Militaire goederen, software en technologie, OGEL Typhoon project, OGEL Militaire goederen voor demonstratie, OGEL PCB en componenten, OGEL NAVO eindgebruik, OGEL Militaire surplus voertuigen, OGEL Britse strijdkrachten ingezet in landen onder embargo, OGEL Militaire componenten.

Tabel 3.20: Periodiciteit van de rapporteringsplicht, naar type vergunning

	Algemene vergunning	Globale vergunning	Individuele vergunning
Vlaanderen ²²⁸	6 maanden	Jaarlijks	Na afloop
Duitsland ²²⁹	6 maanden	6 maanden & na afloop	/
Frankrijk ²³⁰	6 maanden	6 maanden	6 maanden
Hongarije ²³¹	3 maanden	3 maanden	3 maanden
Nederland ²³²	6 maanden	6 maanden	6 maanden
Portugal ²³³	/	6 maanden	/
Verenigd Koninkrijk ²³⁴	Na afloop of jaarlijks	Na afloop of jaarlijks	/
Zweden ²³⁵	Jaarlijks	Jaarlijks	Jaarlijks

Inhoud van de rapportering over het gebruik van de vergunningen

1. Alle stelsels hanteren eenzelfde stramien voor de inhoud van de rapportering. Dat houdt in dat de gebruiker over het algemeen voor alle types van vergunningen, transacties en landen van bestemming dezelfde gegevens moet overmaken aan de bevoegde dienst.

Drie stelsels wijken echter af van deze algemene vaststelling.

- Vlaanderen hanteert een verschillende inhoud naargelang de rapportering een overbrenging of een uitvoer betreft.²³⁶
- De Franse wetgeving stelt verschillende eisen voor de te versturen documenten. Voor algemene en globale vergunningen eist het een kopie van de contracten van meer dan € 200.000, en voor de individuele vergunningen een kopie van het contract, een eindgebruikerscertificaat en niet-wederuitvoerdocumenten.²³⁷
- In het Verenigd Koninkrijk moeten de houders van 14 algemene vergunningen rapporteren over het gebruik van de betrokken vergunningen. Eenzelfde rapportering bestaat voor alle globale vergunningen, met uitzondering van de globale vergunning ‘Dealer-to-Dealer’.²³⁸

2. Naast de rapportering over het gebruik van de vergunningen hanteren verschillende stelsels een bijkomende rapportering. In Zweden en Portugal gaat het om **rapporteringsvereisten die verband houden met voorafgaande vergunningen** (zie 3.5.1); in Nederland moeten vergunningshouders ook telkens een factuur verzenden naar de inspectiedienst:

- In Portugal moeten de houders van een vergunning die hen toestemming geeft tot de activiteit van industrie, handel en tussenhandel in militaire goederen en technologie rapporteren over onder andere hun handelsactiviteiten.²³⁹
- In Zweden moet de houder van een ‘Licentie tot productie en leveren van wapens’ – noodzakelijk om een vergunning tot uitvoer/overbrenging te mogen aanvragen en gebruiken – bij de bevoegde dienst (ISP) een halfjaarlijks rapport indienen over de verzonden en gefactureerde militaire goederen.²⁴⁰
- Nederland bepaalt dat de gebruiker bij ieder gebruik van een vergunning een factuur moet verzenden naar de bevoegde inspectiedienst (en niet alleen naar de vergunningsinstantie).²⁴¹

Tabel 3.20 geeft een overzicht van de inhoudelijke elementen van de rapporteringsplicht over het gebruik van de vergunningen. De vetgedrukte antwoorden in deze tabel verwijzen naar de informatie als gevolg van de dubbele rapporteringsplicht.

Tabel 3.20: Inhoud van de rapporteringsplicht inzake het gebruik van de vergunningen

	Goederen					Leverancier		Afnemer		Gegevens vergunning	Gegevens contract	Tijdstip verzending/gebruik	Aantal verzendingen	Land van bestemming	Ultieme land van bestemming	Eindegebruik	Eindegebruiker	Bewijs informatieverstrekking omtrent beperkingen	Bewijs dat aan de voorwaarden is voldaan	Documenten (e.g. douane, contracten, certificaten)
	Beschrijving	Hoeveelheid	Waarde	Buitenlandse componenten in goederen	Beperkingen op geïntegreerde componenten	Naam	Adres	Naam	Adres											
Vlaanderen	Ja	Ja	Ja			Ja	Ja	Ja	Ja			Ja				Ja	Ja	Ja	Ja	
intra EU																				
Vlaanderen		Ja	Ja									Ja						Ja	Ja	
extra EU																				
Duitsland	Ja	Ja	Ja			ja	Ja	Ja	Ja			Ja		Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Frankrijk	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja			Ja	Ja		Ja	Ja		Ja	Ja		Ja	Ja		Ja
Hongarije	Ja	Ja	Ja			Ja	Ja	Ja	Ja							Ja	Ja	?		
Nederland	Ja	Ja	Ja					Ja	Ja	Ja		Ja					Ja			Ja
Portugal	Ja	Ja	Ja			?	?	Ja	Ja			Ja		Ja						Ja
Verenigd Koninkrijk	Ja	Ja	Ja					Ja	Ja			Ja	Ja	Ja	Ja		Ja			
Zweden	Ja	Ja	Ja					Ja	Ja	Ja					Ja					

3.5.4.3 Archiveringsplicht

Een laatste aspect van de formele verplichtingen, is de verplichting om gegevens over het gebruik van de vergunningen gedurende een bepaalde periode te archiveren. Om a-posteriori-controles bij verzenders mogelijk te maken zijn de gebruikers van vergunningen er wettelijk toe verplicht om gedurende een wettelijk vastgelegde periode bepaalde documenten bij te houden die betrekking hebben op het gebruik van de vergunningen. Richtlijn 2009/43 verplicht lidstaten ertoe om de gebruikers van de vergunningen een archiveringsplicht van ten minste drie jaar op te leggen voor dezelfde gegevens als waarvoor een rapporteringsplicht geldt.²⁴²

Ook voor deze archiveringsplicht bespreken we achtereenvolgens de algemene organisatie, de verplichte bewaartermijnen en de inhoud.

Algemene organisatie van de archiveringsplicht

Aangezien Richtlijn 2009/43 de archiveringsplicht voor het gebruik van de vergunningen oplegt, is het niet verwonderlijk dat **alle stelsels die plicht opnemen** in hun wetgevend kader. In elk systeem geldt deze verplichting voor **de algemene, de globale en de individuele vergunningen**.

Richtlijn 2009/43 legt de archiveringsplicht enkel op voor intracommunautaire handel. Voor een archiveringsplicht voor extracommunautaire handel geven de Europese regulerende kaders geen richtlijnen. De onderzochte stelsels verschillen dan ook in de mate waarin die plicht ook geldt voor de extracommunautaire handel in defensiegerelateerde goederen. **Het geografisch toepassingsgebied van de archiveringsplicht verschilt dus.** Drie types van stelsels kunnen we op dit vlak onderscheiden:

- *Hongarije* beperkt als enige overheid de archiveringsplicht tot vergunningen voor **intracommunautaire handel**.
- *Nederland* en *Zweden* kennen naast een intracommunautaire archiveringsplicht **ook een beperkte extracommunautaire plicht tot archivering**. Zweden breidt de archiveringsplicht uit tot de EER-landen, terwijl Nederland de archiveringsplicht ook oplegt voor handel met EER-landen en NAVO-lidstaten.
- De andere stelsels – *Portugal, het Verenigd Koninkrijk, Vlaanderen, Frankrijk en Duitsland* – stellen een wettelijke archiveringsplicht in voor **zowel de intracommunautaire als de extracommunautaire handel**.

Bewaartermijnen binnen de archiveringsplicht

Een tweede aspect van de archiveringsplicht is de vraag hoe lang de gebruikers van de vergunningen de gegevens over het gebruik van de vergunningen moeten bewaren. Richtlijn 2009/43 legt een minimumtermijn van drie jaar op in deze context.

Lidstaten verschillen sterk in de bewaartermijnen die ze wettelijk hanteren. De archiveringsplicht schommelt tussen een **minimum van 3 jaar** (zoals in het *Verenigd Koninkrijk*²⁴³) **tot 7 jaar** (zoals in *Vlaanderen*), en **zelfs 10 jaar** (zoals in *Frankrijk*). **Twee overheden** – het *Verenigd Koninkrijk* en *Duitsland* – **laten hun bewaartermijnen variëren naargelang het een algemene of een globale vergunning betreft**.

Tabel 3.21 geeft een overzicht van de geldende bewaartermijnen, en van het geldende geografisch toepassingsgebied.

Tabel 3.21: Overzicht van de bewaartermijnen, naar type vergunning

	Algemene vergunning	Globale Vergunning	Individuele vergunning	Geografische scope
Vlaanderen ²⁴⁴	7 jaar	7 jaar	7 jaar	Intra & extra EU
Duitsland ²⁴⁵	(ten minste) 3 jaar	5 jaar	5 jaar	Intra & extra EU
Frankrijk ²⁴⁶	10 jaar	10 jaar	10 jaar	Intra & extra EU
Hongarije ²⁴⁷	5 jaar	5 jaar	5 jaar	Intra EU
Nederland ²⁴⁸	7 jaar	7 jaar	7 jaar	Intra EU, EER & NAVO
Portugal ²⁴⁹	(ten minste) 10 jaar	(ten minste) 10 jaar	(ten minste) 10 jaar	Intra & extra EU
Verenigd Koninkrijk ²⁵⁰	4 jaar	3 of 5 jaar	3 jaar	Intra & extra EU
Zweden ²⁵¹	7 jaar	7 jaar	7 jaar	Intra EU & EER

Inhoud van de archiveringsplicht

Welke informatie moeten gebruikers van vergunningen verplicht bewaren nadat de overbrenging of uitvoer heeft plaatsgevonden? Dit aspect betreft de concrete inhoud van de archiveringsplicht. Op dit vlak leggen de stelsels **gelijkaardige verplichtingen** op aan de gebruikers van de vergunningen. Tabel 3.22 geeft een overzicht van de bestaande verplichtingen tot archivering in de verschillende stelsels.

- In het *Verenigd Koninkrijk* heeft de archiveringsplicht wel een beperktere inhoud: er moeten geen gegevens worden bijgehouden over de waarde van de uitvoer of overbrenging en het tijdstip van de transactie
- *Vlaanderen* maakt als enige een expliciet onderscheid naargelang het een overbrenging of uitvoer betreft. Voor deze laatste transacties geldt een minder uitgebreide inhoud van de archiveringsplicht.

Sommige overheden (Portugal, Verenigd Koninkrijk, en Vlaanderen) lassen bijkomende verplichtingen in voor **het aanleveren van specifieke documenten**:

- In *Portugal* moeten alle documenten van de douane en vergunningsdocumenten, facturen, vervoersdocumenten en alle andere relevant geachte informatie worden bewaard.
- In het *Verenigd Koninkrijk* moet (bij algemene vergunningen) de verzender de gevraagde officiële toelatingen bewaren. Bij die vergunningen geldt namelijk dat een officiële verzendmachtiging vereist is als de goederen door de regering tenminste als *Official-Sensitive* gecategoriseerd zijn.¹
- In *Vlaanderen* moeten de gebruikers van de vergunningen eveneens het bewijs bewaren dat aan voorwaarden voor de vergunning voldaan is.

Tabel 3.22: Inhoud van de archiveringsplicht

	Goederen			Tijdstip	Leverancier		Afnemer		Eindegebruik	Eindegebruiker	Bewijs dat afnemer van de vergunning aan de vergunning verbonden beperkingen is geïnformeerd	Andere
	Beschrijving	Hoeveelheid	Waarde		Naam	adres	Naam	adres				
Hongarije ²⁵²	Ja	Ja	Ja	Ja			Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	
Nederland ²⁵³	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	
Zweden ²⁵⁴	Ja	Ja	Ja	Ja			Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	
Frankrijk ²⁵⁵	Ja	Ja	Ja				Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	
Portugal ²⁵⁶	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Duitsland ²⁵⁷	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	
Verenigd Koninkrijk ²⁵⁸	Ja	Ja			Ja*	Ja*	Ja	Ja		Ja		Ja
Vlaanderen intra EU ²⁵⁹	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Vlaanderen extra EU		Ja	Ja	Ja							Ja	Ja

¹ Sinds april 2014 hanteert de Britse regering de *Government Security Classifications Policy*. Deze creëert een onderscheid tussen de niveau's *Official* (alle Openbare routine handelingen, operaties en diensten), *Official-sensitive* (informatie die meer schade aan individuen, organisaties of de regering zouden veroorzaken indien deze zouden verloren raken, gestolen worden of in de media gepubliceerd werden), *Secret* (informatie die dient beschermd te worden, en die ernstige schade zou veroorzaken indien geopenbaard), en *Top Secret* (informatie waarvan de openbaring een aanzienlijk verlies aan mensenlevens zou veroorzaken, internationale relaties beschadigen, of lopende spionageoperaties op ernstige wijze beïnvloeden).

Samenvatting – Informatievereisten voor de ondernemingen

Alle onderzochte stelsels verplichten de gebruikers (in spe) van vergunningen ertoe om aan de overheid alle relevante informatie over het gebruik van die vergunningen over te dragen en om informatie te bewaren.

Op dit vlak stellen we dus een **uitgesproken harmonisering** vast. Er zijn grote gelijkenissen in de manier waarop de verschillende stelsels in dit onderzoek de principes van Richtlijn 2009/43 implementeren. De informatieplicht, rapporteringsplicht en archiveringsplicht zijn in alle systemen ingesteld. Ook de formele vereisten van deze plichten komen sterk overeen.

Alle onderzochte stelsels leggen vereisten op voor het aanleveren van informatie over de betrokken actoren (wie), goederen (wat) en het eindgebruik (waarom).

Het Verenigd Koninkrijk wijkt wel af van deze harmonisering. Het Britse stelsel vraagt niet systematisch naar het eindgebruik bij globale vergunningen, en hanteert een beperktere rapporteringsplicht, namelijk enkel voor een deel van de algemene en globale vergunningen.

3.6 Eindgebruik: toetsing, controle en beperkingen

De belangrijkste reden waarom overheden een exportcontrolesysteem ontwikkelen, is de beoordeling van de legitimiteit en wenselijkheid van de uitvoer of overbrenging van defensiegerelateerde goederen. Deze overwegingen staan centraal in de beoordeling van vergunningsaanvragen.

Een eerste essentieel element daarbij zijn de **toetsingscriteria** op basis waarvan de legitimiteit en wenselijkheid van een geplande uitvoer wordt beoordeeld.

Daarnaast spelen de **definities van bestemming en eindgebruiker** een belangrijke rol. Het is immers aan de hand van de kennis over eindgebruik en de eindgebruiker dat de toetsing van de criteria gebeurt.

Een derde hoeksteen voor een effectief wapenexportcontrolesysteem is de controle op het eindgebruik, de wijze waarop overheden dat eindgebruik trachten te achterhalen en de mate waarin ze controleren of het aangegeven eindgebruik ook het effectieve eindgebruik is. De focus ligt in dit onderdeel op de formeel benodigde documenten om het eindgebruik te staven.

Tegelijkertijd proberen overheden controle te behouden over wat met uitgevoerde producten gebeurt nadat de uitvoer heeft plaatsgevonden. De verschillende methodes die overheden daarvoor hanteren nemen we samen onder de noemer '**beperkende maatregelen**'.

Hieronder bespreken we deze verschillende aspecten. We vergelijken hoe de Europese lidstaten in dit onderzoek omgaan met:

- de 'toetsingscriteria' (3.6.1);
- de definities van de centrale concepten met betrekking tot eindgebruik (3.6.2);
- de controle van het eindgebruik (3.6.3) ;
- het gebruik van beperkende maatregelen (3.6.4).

3.6.1 Toetsingscriteria

Essentieel in een wapenexportcontrolesysteem zijn de criteria op basis waarvan de wenselijkheid en legitimiteit van een vergunningsaanvraag wordt beoordeeld.

Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944 (zie 2.2.2) speelt op dit vlak een cruciale rol. Het schuift niet alleen Gemeenschappelijke Criteria voor alle EU-lidstaten naar voren, maar geeft daarbij ook prioriteit aan ethisch geïnspireerde principes: het zet overwegingen over mensenrechten, conflictpreventie, democratie en vrede in het land van eindgebruik centraal.²⁶⁰

Concreet formuleert Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944 **acht wettelijk bindende Gemeenschappelijke Criteria** waarmee lidstaten rekening moeten houden in de evaluatie van vergunningsaanvragen voor de uitvoer van militair materieel (zie eerder in dit rapport voor een overzicht van deze criteria). Deze criteria fungeren expliciet als minimale criteria; overheden zijn vrij bijkomende criteria te formuleren en een strenger beleid te voeren.²⁶¹ Overheden mogen bovendien rekening houden met economische, industriële en commerciële belangen, weliswaar zonder de toepassing van de Gemeenschappelijke Criteria in het gedrang te brengen.²⁶²

Voor de intra-EU handel bevat het Europees regulerend kader – **Richtlijn 2009/43** – geen specifieke regels. Wel erkent de Richtlijn dat een voorafgaande toestemming van de lidstaat van oorsprong noodzakelijk blijft, en dat overbrengingen beperkt kunnen worden op basis van overwegingen over mensenrechten, vrede, veiligheid en stabiliteit²⁶³ en over openbare orde en openbare veiligheid²⁶⁴.

Hieronder bekijken we drie aspecten:

- Hoe **implementeren** de verschillende systemen de acht Gemeenschappelijke criteria? (3.6.1.1)
- Hoe **formuleren** de verschillende lidstaten de Gemeenschappelijke Criteria en in welke mate voorzien ze bijkomende weigeringsgronden in hun eigen toetsingskader? (3.6.1.2)
- Nemen de lidstaten **bijkomende criteria** op waarmee ze rekening houden bij de beoordeling van vergunningsaanvragen? (3.6.1.3)

3.6.1.1 Nationale implementatie van de Gemeenschappelijke Criteria

1. Lidstaten zijn, zoals vermeld, vrij te bepalen hoe ze met de Gemeenschappelijke Criteria rekening houden in hun nationale wapenexportcontrolebeleid. Die vrijheid leidt tot **belangrijke verschillen in de wijze waarop de overheden de Criteria op nationaal niveau implementeren**. Ze nemen (een verwijzing naar) de Gemeenschappelijke Criteria op in het eigen wettelijk kader, hanteren eigen gelijkaardige nationale criteria, of ze verwijzen enkel in beleidsdocumenten naar het Gemeenschappelijk Standpunt als een internationale verbintenis die het vergunningsbeleid stuurt.

Een overzicht, naar wijze van implementatie:

- *Vlaanderen* neemt als enige overheid de Gemeenschappelijke Criteria expliciet over in het wettelijk kader²⁶⁵
- Twee andere overheden integreren eveneens een verwijzing naar de Criteria in hun wettelijk kader, door naar het Gemeenschappelijk Standpunt te verwijzen in de wet (*Portugal*)²⁶⁶, of door de criteria als bijlage bij het wettelijk kader op te nemen (*Hongarije*)²⁶⁷
- *Zweden*, *Duitsland* en het *Verenigd Koninkrijk* hanteren eigen nationale criteria die sterk gelijklopend zijn aan de Gemeenschappelijke Criteria. Concreet gaat het om de ‘Swedish Guidelines’²⁶⁸ (Zweden), de ‘Policy Principles’²⁶⁹ (Duitsland) en de ‘Consolidated EU and National Arms Export Licensing Criteria’²⁷⁰ (Verenigd Koninkrijk). Alle drie overheden vermelden

bovendien in de officiële beleidsrapportage dat ze expliciet rekening houden met de Gemeenschappelijke Criteria.

- Nederland en Frankrijk implementeren de Gemeenschappelijke Criteria niet in nationale wetgeving noch maken ze gebruik van (gelijkaardige) eigen nationale criteria in het wetgevend kader; in de officiële beleidsrapportage rapporteren beide landen wel dat ze zich in de beoordelingsprocedure baseren op de Gemeenschappelijke Criteria.²⁷¹

2. Een bijkomende vaststelling is dat drie overheden **een onderscheid maken in het geografisch toepassingsgebied van de Gemeenschappelijke Criteria**: de beoordeling van vergunningsaanvragen is er afhankelijk van het land van eindgebruik. Voor de andere landen gelden de Gemeenschappelijke Criteria in principe onverkort voor zowel de beoordeling van overbrengingen als uitvoer.

- Duitsland²⁷² en Zweden²⁷³ maken bij de toetsing van de criteria een onderscheid tussen landen van eindgebruik. Voor bondgenoten geldt een principe van goedkeuring. Voor Duitsland zijn dat EU-, NAVO- en NAVO-equivalente landen (Australië, Nieuw Zeeland, Zwitserland en Japan)²⁷⁴, voor Zweden de Scandinavische landen, EU-lidstaten en neutrale staten. Voor de overige landen geldt een verbod van uitvoer tenzij overwegingen van nationale veiligheid en buitenlands beleid dat noodzakelijk maken. Voor beide landen hangt dit samen de historisch-culturele visie op de rol van wapenexportcontrole en de plaats in de internationale gemeenschap.
- Vlaanderen hanteert aparte regels voor intra-EU overbrenging en voor uitvoer naar niet-EU landen. Vergunningsaanvragen voor intra-EU overbrenging beoordeelt het enkel administratief en technisch; er gebeurt dan geen toetsing op basis van de beoordelingscriteria.²⁷⁵

3.6.1.2 Nationale formulering van de acht Gemeenschappelijke Criteria

Worden de Gemeenschappelijke Criteria overgenomen in nationale wetgeving of beleid, en op welke manier? Dat bekijken we in deze paragraaf. We vergelijken ook de verschillende formuleringen van deze criteria.

We maken een onderscheid tussen twee groepen Gemeenschappelijke Criteria. Aan Gemeenschappelijke Criteria **1 tot 4** zijn expliciete **weigeringsgronden** verbonden, waardoor overheden verplicht zijn in bepaalde omstandigheden een vergunningsaanvraag te weigeren. Criteria **5 tot 8** fungeren enkel als **overwegingsgronden** waarmee overheden rekening moeten houden bij de beoordeling van vergunningsaanvragen voor de uitvoer van militair materieel.

Gemeenschappelijke Criteria 1 tot 4: verschillen in nationale formuleringen

Het Gemeenschappelijk Standpunt koppelt aan de eerste vier criteria expliciete weigeringsgronden. Aanvragen voor de uitvoer van militair materieel **moeten worden geweigerd in de volgende gevallen**:

- “approval would be inconsistent with inter alia international arms embargoes and other international (non-proliferation) treaties and obligations”²⁷⁶,
- “there is a clear risk that the military technology or equipment to be exported might be used for internal repression or in the commission of serious violations of international humanitarian law; exercise special caution and vigilance in issuing licenses to countries where serious violations of human rights have been established”²⁷⁷
- “for military technology or equipment that would provoke or prolong armed conflicts or aggravate existing tensions or conflicts in the country of final destination”²⁷⁸

- “there is a clear risk that the military technology or equipment would be used aggressively against another country”²⁷⁹

Het Gemeenschappelijk Standpunt is wettelijk bindend voor de Europese lidstaten. Voor alle acht overheden in deze studie (en voor alle Europese lidstaten in het algemeen) gelden deze weigeringsgronden dus onverkort.

Toch vullen de overheden die de criteria vermelden in hun nationale wetgevende kader ze verschillend in en koppelen ze er **bijkomende verstrengingen** aan: hetzij door **bijkomende weigeringsgronden** te formuleren, of door het **oorzakelijk verband** tussen het product in kwestie en de schending van een of meerdere van deze criteria **weg te laten**. Dit laatste betekent dat niet langer wordt gekeken naar het effectieve eindgebruik van het product en het risico op een schending van de mensenrechten of het gebruik van dat product in een intern of regionaal conflict. Het volstaat dat het land van eindgebruik betrokken is in een gewapend conflict, of gekenmerkt wordt door systematische mensenrechtenschendingen, om een aanvraag te weigeren. Het is immers niet langer noodzakelijk een risicoanalyse uit te voeren naar de mogelijkheid dat dit product wordt gebruikt bij de mensenrechtenschending of in het gewapend conflict.

Vier van de onderzochte overheden nemen de criteria expliciet over, in de eigen wetgeving (zoals Vlaanderen) of in officiële beleidsdocumenten (Duitsland, Verenigd Koninkrijk en Zweden).¹ Tabel 3.23 geeft een overzicht van de formuleringen:

- *Vlaanderen, Zweden en Duitsland* formuleren een bijkomende weigeringsgrond: duidelijke risico's op schendingen van de mensenrechten;
- *Zweden en Duitsland* laten het oorzakelijk verband tussen participatie aan een intern of regionaal gewapend conflict en het product in kwestie vallen;
- *Zweden* laat dit oorzakelijk verband eveneens weg voor ernstige mensenrechtenschendingen en kijkt ook bij dit criterium enkel naar de situatie in het land van eindgebruik, niet langer naar het eindgebruik van het product en de eindgebruiker.

¹ Hoewel het enkel officiële beleidsdocumenten zijn, hebben deze documenten in twee landen een onrechtstreekse juridische basis. In het Verenigd Koninkrijk zijn deze criteria de uitwerking van een bevoegdheid die in de Export Control Act van 2002 expliciet aan de bevoegde minister wordt gedelegeerd. In Zweden zijn de criteria ter stemming voorgelegd aan het Zweeds Parlement, dat goedkeuring heeft verleend voor het gebruik van deze criteria.

Tabel 3.23: Interpretatie van Gemeenschappelijke Criteria 1-4 in de vier nationale toetsingscriteria

	Internationale verbintenissen	Mensenrechten	Interne spanningen	Regionaal conflict
Vlaanderen	“toekenning is strijdig met internationale verplichtingen”	“als duidelijk risico bestaat dat de goederen gebruikt zullen worden bij begaan van ernstige schendingen van de mensenrechten of van het internationaal humanitair recht”	“goederen kunnen worden gebruikt voor binnenlandse onderdrukking” “goederen kunnen in gewapend conflict worden ingezet en de eindgebruiker is betrokken partij bij intern gewapend conflict in land van eindgebruik”	“goederen kunnen worden ingezet in een gewapend conflict en de eindgebruiker is betrokken partij in een regionaal gewapend conflict”
Duitsland	“licence shall be denied if there is reason to assume that the granting of a licence would violate the international obligations”	“License should be denied where there are reasonable grounds for suspecting such exports may be used for the sustained and systematic abuse of human rights”	“Not grant a license if there is a clear risk that the items might be used for internal repression or in the case of armed conflict”	“No licenses will be granted to countries involved in armed conflict or where armed conflict is imminent, except in cases covered by Art. 51 of the UN Charter”
Verenigd Koninkrijk	“not grant a license if it would be inconsistent with international obligations”	“Exercise special caution and vigilance in granting licenses to countries where serious violations of human rights have been established”	“Not grant a license if there is a clear risk that the items might be used for internal repression”	“Not grant a license if there is a clear risk that the intended recipient would use the items aggressively against another country”
Zweden	“Licenses must not be granted if this would contravene an international agreement”	“Licenses should not be granted where the recipient country is a state where there are widespread and serious human rights violations”	“Licenses for military equipment should not be granted if the state in question is involved in an armed conflict with another state (...), is embroiled in an international conflict that is in danger of becoming an armed conflict or is the site of internal unrest”	

Gemeenschappelijke Criteria 5 tot 8: van overwegings- tot weigeringsgronden

Criteria 5 tot 8 van het Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944 hebben een minder dwingend karakter. Ze fungeren slechts als *overwegingen* bij een vergunningsaanvraag. Deze criteria bevatten bijgevolg geen expliciet verplichte weigeringsgronden. Deze criteria verwijzen naar:

- de nationale veiligheid van de lidstaat en van bondgenoten (criterium 5);
- de houding van het bestemmingsland tegenover het internationaal terrorisme (criterium 6);
- het risico op ongewenste afwending (criterium 7);
- de technische en economische capaciteit van het land van eindgebruik (criterium 8).

Toch koppelen **verschillende landen expliciete weigeringsgronden aan deze vier criteria, vooral dan met betrekking tot de nationale veiligheid (criterium 5) en het risico op ongewenste afwending (criterium 7).**

Vlaanderen koppelt drie weigeringsgronden aan respectievelijk criterium 5, 7 en 8.

Vergunningsaanvragen moeten worden geweigerd:

- als “een duidelijk risico bestaat dat de uitvoer de defensie- en veiligheidsbelangen van het Vlaams Gewest, België, andere EU- of NAVO-lidstaten of bevriende landen of bondgenoten rechtstreeks of onrechtstreeks bedreigen, of dat de goederen zullen gebruikt worden tegen eigen troepen of troepen van de vermelde landen” ²⁸⁰
- als “bevoegde instanties hebben vastgesteld dat het land van eindgebruik het terrorisme of de internationale misdaad steunt of aanmoedigt” ²⁸¹
- of als “een duidelijk risico bestaat dat de goederen of technologie zullen worden afgewend van hun doel of bestemming of wederuitgevoerd op een manier strijdig met de bepalingen van het decreet” ²⁸²

Nationale veiligheid (criterium 5) is ook in Hongarije ²⁸³, Duitsland ²⁸⁴ en Zweden ²⁸⁵ een weigeringsgrond. In het Zweedse kader geldt het zelfs als een van de twee ‘doorslaggevende criteria’, waarbij het afleveren van een vergunning in principe enkel kan wanneer noodzakelijk voor de nationale veiligheid of de bevoorrading van de Zweedse krijgsmacht.¹ Ook in Duitsland wordt de uitvoer van militair materieel naar niet-EU of niet-NAVO landen enkel toegestaan als dat in lijn is met het buitenlands en veiligheidsbeleid.

Zweden ²⁸⁶ en Duitsland ²⁸⁷ hanteren het risico op illegale afwending als weigeringsgrond en bepalen in principe een systematische weigeringsgrond wanneer bewijzen van illegale afwending opduiken (zie verder bij 3.6.4.4).

3.6.1.3 Bijkomende (nationale) toetsingscriteria

Overheden hebben de vrijheid om, naast de Gemeenschappelijke Criteria, bijkomende criteria te formuleren in hun toetsingskader. De Gemeenschappelijke Criteria hebben dus geen exclusief karakter. Bovendien laat artikel 10 van het Gemeenschappelijk Standpunt ook toe rekening te houden met economische, strategische en industriële belangen in de beoordeling van aanvragen voor uitvoer.

Met uitzondering van Nederland **hanteren alle overheden bijkomende toetsingscriteria**. Vooral de aspecten van **nationale belangen** en van **economische belangen** krijgen in verschillende nationale systemen een expliciete plaats in het beoordelingskader (tabel 3.24).

Tabel 3.24: Aanvullende criteria voor de beoordeling van vergunningsaanvragen

	Nationale Belangen	Economische, financiële en industriële belangen (art. 10 GS)	Specifieke mensenrechten
Vlaanderen	X		X
Duitsland		X	
Frankrijk	X	X	
Hongarije	X	X	
Nederland			
Portugal	X		
Verenigd Koninkrijk	X	X	X
Zweden	X		

¹ Het tweede overkoepelend criterium is dat de uitvoer niet conflicteert met de principes en doelstellingen van het Zweedse buitenlands beleid.

- Het aspect van ‘nationale belangen’ als toetsingscriterium wordt expliciet vermeld door *Vlaanderen*²⁸⁸, *Portugal*¹, *Hongarije*²⁸⁹, *Frankrijk* en het *Verenigd Koninkrijk*²⁹⁰.
- Economische (en industriële) belangen worden expliciet vermeld door *Hongarije*²⁹¹, *Duitsland*²⁹², *Frankrijk*²⁹³ en het *Verenigd Koninkrijk*²⁹⁴. De interpretatie van dit criterium verschilt echter.
De Britse *Consolidated Criteria* geven aan dat de regering voor elke vergunning het potentieel effect beoordeelt op de Britse economische, financiële en commerciële belangen, op de Britse internationale relaties, en op elk samenwerkingsproject met bondgenoten of EU-partners inzake productie of aanschaf op het vlak van defensie. Eveneens wordt de bescherming van de Britse essentiële strategische industriële basis in acht genomen. Frankrijk hanteert een gelijkaardige interpretatie.
Duitsland stelt daarentegen dat economische belangen altijd ondergeschikt zijn aan overwegingen van vrede, veiligheid en stabiliteit.
De Hongaarse formulering stelt dat vergunningsaanvragen worden geweigerd indien ze ingaan tegen de Hongaarse economische belangen.
- *Vlaanderen*²⁹⁵ en het *Verenigd Koninkrijk*²⁹⁶ vermelden bijkomende criteria verbonden aan specifieke mensenrechten.
De Britse *Consolidated Criteria* houden rekening met gendergerelateerd geweld en met ernstig geweld tegen vrouwen of kinderen.
Vlaanderen verwijst naar kinderrechten, gendergerelateerd geweld, de houding ten aanzien van de doodstraf en de prevalentie van vuurwapengeweld in het land van eindgebruik.

Samenvatting – Toetsingscriteria

Alle onderzochte overheden houden rekening met de Gemeenschappelijke Criteria bij de beoordeling van vergunningsaanvragen voor de uitvoer van militair materieel. Ze doen dat wel op sterk uiteenlopende wijze.

Op de eerste plaats komt dat tot uiting in de wijze waarop ze de principes van dit Gemeenschappelijk Standpunt overnemen in hun eigen wetgevende of beleidskader. De vrijheid die lidstaten op dat vlak hebben, uit zich in een grote diversiteit in de nationale implementatie: integrale opname in het wettelijk kader, eigen toetsingskaders met gelijkaardige criteria, of een loutere verwijzing naar de Criteria in officiële beleidsrapportage.

De meeste overheden hebben de mogelijkheid aangegrepen die het Gemeenschappelijk Standpunt geeft om een **strenger toetsingskader** uit te werken:

- 1 in diverse systemen zijn weigeringsgronden ingebouwd op vlak van schendingen van mensenrechten, risico's voor de nationale veiligheid of risico's op illegale of ongewenste afwending;
- 2 in sommige landen valt in bepaalde gevallen het oorzakelijk verband tussen het product in kwestie en de schending van de mensenrechten of het gebruik in een intern of regionaal conflict weg. De analyse verschuift zo van het betrokken goed en het mogelijke eindgebruik of de eindgebruiker, naar een evaluatie van het land van eindgebruik als dusdanig.

Europese overheden maken bovendien gebruik van de mogelijkheid om bijkomende toetsingscriteria te formuleren voor de beoordeling van vergunningsaanvragen. Naast de toetsing van nationale belangen voorziet de helft van de onderzochte systemen een expliciete plaats voor economische belangen, al verschilt de concrete invulling en het belang dat eraan wordt gehecht.

¹ Artikel 21 van Wet nr. 37/2011 stelt dat naast de vereiste om te beschikken over de nodige machtiging om actief te zijn binnen de defensie-industrie en om de aanvraag te toetsen aan de Europese criteria, de voorgestelde transactie “niet in strijd is met de belangen van de Portugese staat”.

Aandachtspunt: beperkte toegang tot informatie

De toegang tot informatie over de wijze waarop de criteria in de praktijk worden gehanteerd en geïnterpreteerd bij de beoordeling van vergunningsaanvragen, blijft beperkt. Nationale overheden zijn slechts beperkt bereid te communiceren over de concrete implementatie van de toetsingscriteria. Ook als strengere toetsingscriteria of het wegvallen van het oorzakelijk verband in het wettelijk kader zijn opgenomen, blijft de vraag bestaan hoe ze worden geïnterpreteerd en toegepast in het nationale beleid en bij de dagelijkse beoordeling van vergunningsaanvragen.

3.6.2 Basisconcepten en -definities

Een belangrijk element in de beoordeling van het eindgebruik zijn de verschillende basisconcepten en -definities inzake eindgebruik. Wat verstaan overheden onder **‘bestemming’**, **‘land van bestemming’**, **‘eindgebruiker’** en **‘land van eindgebruik’**? En, ook van belang: in welke mate maken ze een onderscheid tussen de eerste ontvanger van de uitgevoerde of overgebrachte producten en de finale eindgebruiker? Zeker bij goederen die geleverd worden aan industriële actoren, al dan niet voor integratie in grotere gehelen, is de eerste ontvanger meestal niet de effectieve gebruiker van het product. Een andere actor (in binnen- of het buitenland) zal uiteindelijk de producten gebruiken.

We gaan hieronder na of de onderzochte overheden een dergelijk onderscheid maken en of deze concepten expliciet omschreven zijn in wetgeving of beleidsdocumenten.

1. In de relevante documenten van alle overheden komt het onderscheid terug:

- tussen ‘bestemming’ en ‘eindgebruiker’
- tussen ‘land van bestemming’ en ‘land van eindgebruik’.

Niet alle overheden definiëren deze concepten expliciet in wetgeving, beleidsdocumenten of administratieve richtlijnen. In de meeste gevallen zijn het de bevoegde administratieve diensten die deze concepten definiëren in administratieve documenten of richtlijnen.

Enkel Vlaanderen definieert de vier concepten expliciet in haar eigen wetgevend kader (tabel 3.25).²⁹⁷

- *Duitsland*²⁹⁸, *Frankrijk*²⁹⁹ en het *Verenigd Koninkrijk*³⁰⁰ formuleren expliciete definities voor een of meerdere van deze concepten.
- *Portugal*, *Zweden*, *Hongarije* en *Nederland* hanteren ook het onderscheid tussen de vier concepten, maar omschrijven ze niet expliciet in wetgeving, beleidsdocumenten of administratieve richtlijnen.

2. Verschillende overheden geven bijkomende verduidelijkingen over wat ze verstaan onder ‘eindgebruik’ of ‘eindgebruiker’. Het gaat dan over entiteiten die als eindgebruiker worden aanvaard, bijkomende informatie over de context van het eindgebruik, of verdere onderverdelingen in het type eindgebruiker.

- *Vlaanderen*³⁰¹, *Duitsland*³⁰² en het *Verenigd Koninkrijk*³⁰³ beschouwen ook entiteiten die de producten verder verwerken in eigen afgewerkte systemen als eindgebruikers
- in *Zweden* kunnen enkel overheidsinstellingen of door de overheid geautoriseerde ontvangers als eindgebruiker fungeren.³⁰⁴ ‘Door de overheid geautoriseerde ontvangers’ zijn over het algemeen entiteiten die instaan voor de aankopen voor de strijdmachten of andere overheidsontvangers.³⁰⁵

- Het *Verenigd Koninkrijk* hanteert twee bijkomende concepten: dat van ‘ultieme eindgebruiker’, *de entiteit die het product of het afgewerkte systeem gebruikt waarin de goederen geïnstalleerd of geïntegreerd zijn*, en ‘voorraadhoudende eindgebruiker’, *de entiteit die de goederen ontvangt en ze in voorraad houdt (met het oog op een latere verzending binnen of buiten de eigen grenzen).*³⁰⁶

Tabel 3.25: Overzicht van de wettelijke of administratieve definities op vlak van eindgebruik

	Bestemming	Land van bestemming	Eindgebruik (land van)	Eindgebruiker
Vlaanderen	Natuurlijke persoon of rechtspersoon in het land van bestemming naar wie de goederen vanuit België worden overgebracht of uit- of doorgevoerd	Land waarnaar de goederen vanuit België worden overgebracht, of uit- of doorgevoerd	Land waar op het moment van de beslissing over de vergunningsaanvraag laatst bekende gebruik van de over te brengen, of uit te voeren goederen zich zal situeren	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
Duitsland	Contractuele partner van de Duitse uitvoerder en/of de eerste ontvanger van de goederen, die een rechtstreekse of onrechtstreekse invloed kan uitoefenen op de goederen of hun gebruik	Land waar de goederen gebruikt, verbruikt, behandeld of verwerkt worden, of indien dit land niet gekend is, het laatst gekende land waarnaar de goederen uitgevoerd worden		De persoon, bedrijf of entiteit die het goed consumeert, gebruikt, integreert etc.
Frankrijk	Natuurlijke persoon of rechtspersoon gevestigd in Frankrijk of EU-lidstaat, en die verantwoordelijk is voor het ontvangen van de overbrenging			
Hongarije	<i>Geen expliciete definities van eindgebruik, bestemming, land van bestemming en land van eindgebruik</i>			
Nederland	<i>Geen expliciete definities van eindgebruik, bestemming, land van bestemming en land van eindgebruik</i>			
Portugal	<i>Geen expliciete definities van eindgebruik, bestemming, land van bestemming en land van eindgebruik</i>			
Verenigd Koninkrijk	Initiële ontvanger van de goederen buiten het Verenigd Koninkrijk			Entiteit die de goederen gebruikt of in enige zin verwerkt. Wanneer een bestemming de goederen integreert in een ander product dan wordt die als de eindgebruiker beschouwd aangezien de goederen hun identiteit verliezen bij de integratie
Zweden	<i>Geen expliciete definities van eindgebruik, bestemming, land van bestemming en land van eindgebruik</i>			

3.6.3 Controle op eindgebruik: benodigde documenten

De controle op het eindgebruik van de vergunde producten vormt de hoeksteen van een effectief wapenexportcontrolesysteem. De verplichtingen in het kader van de controle op het eindgebruik zijn de instrumenten bij uitstек die overheden in staat stellen de wenselijkheid en legitimiteit van de overbrenging en uitvoer van militaire producten te beoordelen.³⁰⁷ Ook met het oog op de preventie van ongewenste of illegale afwending van uitgevoerde producten is een adequate en coherente controle op het eindgebruik noodzakelijk.³⁰⁸

Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944 benadrukt dat uitvoervergunningen enkel kunnen worden toegestaan op basis van **betrouwbare kennis over het eindgebruik** in het uiteindelijke land van bestemming.³⁰⁹ Daarvoor is in principe een ‘**End-Use Certificate**’ (EUC) en/of een andere vorm van officiële goedkeuring uit het land van bestemming nodig. Een EUC is een document waarin de bestemming het beoogde eindgebruik van de goederen aangeeft en bevestigt dat hij als eindgebruiker van de producten zal optreden.

Op vlak van de formeel vereiste documenten die de aanvrager moet voorleggen om het eindgebruik te staven, **verschillen** de hier onderzochte systemen op drie vlakken:

- het type benodigde **documenten**;
- het type **vergunningen** waarvoor dergelijke documenten vereist zijn;
- het **geografisch toepassingsgebied** van deze documenten.

Tabel 3.26 geeft een schematisch overzicht van de formeel benodigde documenten voor de controle van het eindgebruik van de uitgevoerde of overgebrachte goederen, per type vergunning.

1. Een algemene tendens is dat de verschillende Europese overheden een **EUC verplicht maken**, zeker voor **individuele vergunningen**. De aanvrager van de vergunning is verantwoordelijk voor de aanlevering van dat document. Alle overheden hebben eigen EUC's die de eindgebruikers moeten invullen. Het document bevat de contactgegevens van de bestemming, de eindgebruiker en de verzender, het type materieel, de hoeveelheid en de waarde. Het EUC moet in principe worden ingediend bij de vergunnende dienst **vóór een vergunningsaanvraag kan worden goedgekeurd**. Enkel in Frankrijk kan een eindgebruikersdocument ook worden aangeleverd ná goedkeuring van de vergunning.³¹⁰ Dat is mede het gevolg van de nadruk die de Franse overheid legt op een a-posteriori controle van het eindgebruik (zie 3.4.1.).

Slechts drie overheden maken het formeel mogelijk om ook andere documenten aan te leveren. Sommige lidstaten leggen nog **bijkomende voorwaarden** op en aanvaarden enkel een eigen officieel EUC, of ze stellen beperkingen aan de entiteiten die het EUC mogen opstellen.

- *Vlaanderen*³¹¹, *Nederland*³¹² en *Hongarije*³¹³ maken een EUC niet wettelijk verplicht voor individuele vergunningen: ze laten formeel ook een kopie van de invoervergunning of een Internationaal Invoercertificaat (IIC) toe ter staving van het eindgebruik. Die twee documenten worden afgeleverd door de overheid van het ontvangende land, waarbij die overheid de controle op de vermelde eindgebruiker en het eindgebruik op zich neemt. Maar ook deze drie overheden geven zoveel mogelijk de voorkeur aan EUC's.
- *Zweden* aanvaardt als enige land enkel **eigen eindgebruikerscertificaten** wanneer het gaat om leveringen aan een buitenlandse krijgsmacht of aan bedrijven die leveren aan krijgsmachten. Deze Declarations of End-Use (DEU) worden afgedrukt op ‘banknote paper’. Ze moeten door de klanten worden ingevuld en via de plaatselijke Zweedse ambassade worden teruggestuurd.³¹⁴
- In *Duitsland* moeten aanvragers telkens een EUC indienen op basis van een door de bevoegde dienst opgesteld sjabloon.³¹⁵ Voor twee categorieën – oorlogswapens en kleine en lichte wapens – is het noodzakelijk dat de EUC wordt uitgereikt door een overheidsinstelling van het importerende land.
- Het *Verenigd Koninkrijk* gebruikt een ‘**End User Undertaking**’ (EUU) voor individuele vergunningen.³¹⁶ De gevraagde informatie in dit document is gelijklopend met die van een EUC. In navolging van de bijkomende opdelingen in het type eindgebruiker (zie 3.6.2) voorziet het Verenigd Koninkrijk ook een specifiek eindgebruikersdocument voor een ‘voorraadhoudende eindgebruiker’ (‘Stockist Undertaking’).³¹⁷

2. In hoever EUC's vereist zijn als controle op het eindgebruik, hangt af van de vergunning op basis waarvan de overbrenging of uitvoer plaatsvindt. **De vereiste eindgebruikersdocumenten verschillen sterk per type vergunning.**

Voor handel in militair materieel via **globale vergunningen** vereisen de meeste onderzochte overheden een officieel document ter staving van het eindgebruik, waarin weliswaar vaak minder strenge eisen worden gesteld op vlak van de aan te leveren informatie. Voor overbrengingen via **algemene vergunningen** daarentegen zijn officiële eindgebruikersdocumenten **slechts beperkt noodzakelijk**, en stellen de meeste overheden geen bijkomende eisen op vlak van de controle op eindgebruik.

- *Vlaanderen*³¹⁸ en *Nederland*³¹⁹ leggen enkel wettelijke verplichtingen op voor het aanleveren van eindgebruikersdocumenten bij individuele vergunningen, niet voor globale en algemene vergunningen
- *Zweden*³²⁰, *Duitsland*³²¹, *Frankrijk*³²² en het *Verenigd Koninkrijk*³²³ verplichten eindgebruikersdocumenten voor individuele en globale vergunningen.
Voor globale vergunningen is in het Verenigd Koninkrijk een 'Consignee Undertaking' noodzakelijk.³²⁴ Dat document is minder veeleisend dan een EUC omdat ook een bestemming het kan invullen, die enkel een lijst met mogelijke eindgebruikers kan opnemen, indien de effectieve eindgebruiker nog niet gekend is.
- *Frankrijk* en het *Verenigd Koninkrijk* hebben geen algemene verplichting tot het aanleveren van eindgebruikersdocumenten voor algemene vergunningen, maar kunnen dat wel instellen voor specifieke algemene vergunningen.
In het Verenigd Koninkrijk is een 'consignee undertaking' nodig voor de algemene vergunning 'Military Goods'.³²⁵
Frankrijk kan bij algemene vergunningen voor overbrenging naar krijgsmachten, naar gecertificeerde bedrijven en naar politie, douane, kust- en grenswacht een eindgebruikersdocument opvragen.¹
- *Hongarije*³²⁶ en *Portugal*³²⁷ maken eindgebruikersdocumenten verplicht voor individuele, globale en algemene vergunningen. Voor Hongarije kan dit via een EUC, een IIC en/of een kopie van de invoervergunning, in Portugal is formeel een EUC verplicht voor alle types vergunningen

3. Tegelijkertijd valt op dat **geografische toepassing** van de benodigde documenten ter controle van het eindgebruik niet overal gelijk is. Of formele EUC's vereist zijn, kan verschillen naargelang van het land van eindgebruik van de producten. Hoewel zes van de acht overheden in deze studie formeel geen onderscheid maken naar bestemmingsland, hanteren twee andere overheden wel versoepelingen: ze bepalen al naargelang van het land van eindgebruik of bepaalde eindgebruikersdocumenten vereist zijn.

- *Duitsland*³²⁸, *Vlaanderen*³²⁹, *Nederland*³³⁰, het *Verenigd Koninkrijk*³³¹, *Hongarije*³³² en *Portugal* maken geen onderscheid: de benodigde eindgebruikersdocumenten gelden voor zowel intra-EU-overbrengingen als voor extra-EU-uitvoer.
- In *Zweden* volstaat voor overbrenging en uitvoer naar EU-lidstaten en enkele andere landen (Noorwegen, USA, Canada, Australië, Nieuw-Zeeland en Japan) een EUC³³³; in deze landen is een DEU niet verplicht, omdat Zweden voldoende vertrouwen heeft in de rapportage door de eindgebruikers in deze landen.
- *Frankrijk* heeft een lijst van landen die vrijgesteld worden van de verplichting tot een EUC, waaronder niet alleen de EU-lidstaten en lidstaten van het Wassenaar Arrangement, maar ook

¹ Op dit vlak bestaat wel een zekere onduidelijkheid omdat in deze algemene vergunningen de Franse term 'clause de non-reexportation' is vertaald in het Engels naar 'End-Use certificate', wat niet dezelfde betekenis heeft.

landen uit het Midden-Oosten (Saoedi-Arabië, de VAE, Qatar en Koeweit), Azië (Singapore en India) en Zuid-Amerika (Chili, Mexico en Brazilië).³³⁴

Tabel 3.26: Wettelijk verplichte documenten voor controle op eindgebruik, naar type vergunning

	Individuele vergunning	Globale vergunning	Algemene vergunning
Vlaanderen	IIC, kopie invoervergunning of EUC bij uitvoer en overbrenging	Geen verplichting voor controle op eindgebruik	Geen verplichting voor controle op eindgebruik
Duitsland	EUC voor uitvoer en overbrenging, EUC van overheid bij oorlogswapens en kleine en lichte wapens	EUC voor uitvoer en overbrenging, EUC van overheid bij oorlogswapens en kleine en lichte wapens	Geen verplichting voor controle op eindgebruik
Frankrijk	EUC, met lijst van vrijgestelde landen	EUC, met lijst van vrijgestelde landen	EUC in bepaalde algemene vergunningen
Hongarije	EUC, IIC of ander document om eindgebruik te certificeren	EUC, IIC of ander document om eindgebruik te certificeren	EUC, IIC of ander document om eindgebruik te certificeren
Nederland	EUC of IIC voor uitvoer en overbrenging	Geen verplichting voor eindgebruik	Geen verplichting voor eindgebruik
Portugal	EUC en IIC of gelijkaardig invoerdocument voor uitvoer	EUC	EUC
Verenigd Koninkrijk	EUU	Consignee Undertaking	Consignee Undertaking in de algemene vergunning 'Military Goods'
Zweden	DEU voor uitvoer, EUC voor overbrenging of EUU voor uitvoer en overbrenging van componenten	DEU voor uitvoer, EUC voor overbrenging of EUU voor uitvoer en overbrenging van componenten	Geen verplichting voor controle op eindgebruik

4. Naast de a-prioriconrole op het eindgebruik van de goederen – dus voordat de vergunning wordt goedgekeurd – kan het eindgebruik ook achteraf gebeuren – dus nadat de vergunning is uitgereikt of de uitvoer effectief heeft plaatsgevonden. Dergelijke **a-posterioriconroles** zijn in principe de meest effectieve manier om het eindgebruik te controleren. Ze zijn in de praktijk echter vaak moeilijk realiseerbaar. Er is een aanzienlijke financiële investering van de overheid nodig om systematisch de eigen bedrijven te controleren, of om controles in het land van eindgebruik uit te voeren. Bovendien zijn ontvangende landen niet altijd bereid dergelijke controles op hun grondgebied toe te staan.

Verschillende overheden voorzien formeel in de mogelijkheid om a-posterioriconroles op het eindgebruik te houden. **Het belang van dergelijke a-posterioriconroles wordt vaak benadrukt, maar de toepassing ervan blijft in de praktijk heel beperkt.**

- Vlaanderen³³⁵ en Portugal³³⁶ maken het wettelijk mogelijk om de goederen in het land van eindgebruik fysiek te verifiëren. In de praktijk gebeurt dat echter niet. In Vlaanderen heeft dat te maken met het belang dat de overheid hecht aan de a-prioriconrole op eindgebruik³³⁷: de aanvrager heeft een actieve informatieplicht om alle beschikbare informatie over het eindgebruik van de producten te verzamelen tot op moment van de goedkeuring van de aanvraag. Daarnaast bestaat voor de gebruiker van de vergunning een passieve informatieverplichting: in geval van kennis over een wijziging van het doel of de

bestemming of van de uitvoer van de goederen tijdens de looptijd van de vergunning moet hij deze informatie meedelen aan de bevoegde dienst.

- *Zweden* heeft vroeger aangekondigd a-posterioriconroles te willen ontplooiën, maar door een gebrek aan financiële middelen is dat nooit systematisch gebeurd. Tegenwoordig lijken on-site-inspecties in de praktijk niet meer te gebeuren.
Slechts twee landen, Duitsland en Frankrijk, houden ook in de praktijk controles op het eindgebruik nadat een vergunning is afgeleverd. Dat kan met controles door de vergunnende dienst bij de betrokken bedrijven, controles door de douane, of controles ter plaatse in het land van bestemming of van eindgebruik.
- *Duitsland* heeft begin 2016 ‘*post-shipment controls*’ aangekondigd. Sinds maart 2016 geldt dat een publieke eindgebruiker er in een EUC voor kleine en lichte wapens in moet toestemmen dat de Duitse overheid op elk moment het recht heeft om op haar verzoek het eindgebruik van de vermelde wapens ter plaatse te verifiëren.³³⁸ De Duitse overheid is vastbesloten die controles in de praktijk op te zetten, maar gezien het tijdsverloop tussen het afsluiten van een contract, de opname van de nieuwe bepalingen in de EUC en de effectieve levering van de goederen, zullen dergelijke controles pas in de loop van 2017 (ten vroegste) aanvatten.
- *Frankrijk* zet sterk in op een a-posterioriconrole van het eindgebruik. Het gaat in de eerste plaats om een strikte opvolging van de voorwaarden van de vergunning en de producten die effectief uitgevoerd en overgebracht worden, maar eveneens om controles ter plaatse in het land van eindgebruik.³³⁹

3.6.4 Uitvoerbeperkingen

3.6.4.1 Mogelijkheden om de wederuitvoer te beperken: algemene principes

De controle op het eindgebruik van de overgebrachte of uitgevoerde goederen gaat ook over de mate waarin landen invloed proberen te hebben op de verdere handel in de overgebrachte of uitgevoerde goederen. Draagt de vergunnende overheid de controlebevoegdheid bij verdere uitvoer of overbrenging over aan de overheid van het ontvangende land, of probeert ze (mede)zeggenschap te hebben over de wederuitvoer of wederoverbrenging van de goederen? Richtlijn 2009/43 voorziet in de tweede mogelijkheid: de mogelijkheid om zeggenschap te behouden. Ze verleent lidstaten de *mogelijkheid* om beperkingen in te lassen in geval van de extra-EU-uitvoer van de goederen. Het betreft hier dus geen verplichting voor de lidstaten.

We gaan daarom hieronder na in welke mate overheden de mogelijkheid hebben ingebouwd om wederuitvoerbeperkingen op te leggen, en of die beperkingen systematisch van aard zijn.

Overheden hanteren verschillende types van wederuitvoerbeperkingen. De **meest voorkomende** is **de verplichting om bij een wederuitvoer** (tijdelijk of definitief, gedeeltelijk of volledig) **vooraf de schriftelijke toestemming te vragen van het land van oorsprong** van de goederen. De analyses tonen aan dat alle overheden dit type van wederuitvoerbeperking hanteren en ze koppelen aan de vereiste eindgebruikersdocumenten.

Uitzondering is het *Verenigd Koninkrijk*, dat twee specifieke wederuitvoerbeperkingen oplegt:

- de goederen mogen niet worden wederuitgevoerd naar landen waarop een (VN-, EU- of OVSE-)embargo rust;
- de goederen mogen niet worden wederuitgevoerd als bekend is/vermoed wordt dat ze gebruikt zullen of kunnen worden voor doeleinden verbonden met massavernietigingswapens of raketten die dergelijke wapens kunnen dragen.³⁴⁰

- *Zweden* neemt in de DEU de principiële formele weigering op om goederen verder uit te voeren wanneer het gaat om militair materieel voor buitenlandse krijgsmachten of voor leveranciers van krijgsmachten.³⁴¹

Verschillen bestaan echter in de **systematiek** van deze beperkingen (1) en het **type vergunningen** waarin dergelijke beperkingen kunnen worden opgelegd (2).

1. De meeste landen hebben de wederuitvoerbeperkingen systematisch gekoppeld aan een eindgebruikersverklaring. De officiële *End-User Certificates* (EUC's) bevatten systematisch een clause die de eindgebruiker oplegt om vooraf schriftelijk de toestemming te vragen aan de vergunnende overheid om de goederen opnieuw uit te voeren.

Uitzondering is Frankrijk, dat een **ad-hoc werking** hanteert. Daar bepaalt in de praktijk de CIEEMG of er wederuitvoerbeperkingen worden opgelegd, afhankelijk van de aard van de uitvoer/overbrenging, het materieel en de eindgebruiker.³⁴²

Tegelijk hebben de meeste overheden die systematische wederuitvoerbeperkingen ook afgebakend op het vlak van geografische toepassing en van type goederen. **De wederuitvoerbeperkingen zijn op die manier enkel geldig voor bepaalde goederen of voor de uitvoer naar bepaalde regio's of landen.**

- *Vlaanderen* combineert een geografische en een materiële afbakening. Het maakt wederuitvoerbeperkingen enkel verplicht voor de uitvoer van gevoelige goederen naar niet-EU-, niet-NAVO- of niet-Wassenaarlanden, Rusland en Oekraïne³⁴³. Dat is ook het geval wanneer de bevoegde dienst oordeelt dat de eindgebruiker of het eindgebruik aanleiding tot bezorgdheid geeft op het vlak van illegale afwending³⁴⁴. Hetzelfde geldt wanneer er aanleiding tot bezorgdheid is over het exportcontrolebeleid en de effectiviteit van het exportcontrolesysteem van het land van bestemming of van eindgebruik.³⁴⁵
Gezien het profiel van de Vlaamse defensie-industrie en de voornaamste bestemmingslanden zijn er in de praktijk slechts weinig vergunningen waaraan een wederuitvoerbeperking is gekoppeld

- Ook *Duitsland* combineert een geografische en een materiële benadering: deze wederuitvoerbeperking geldt er bij de uitvoer van oorlogswapens en kleine en lichte wapens naar niet-EU- en niet-NAVO (of NAVO-equivalente) landen.³⁴⁶
- *Nederland* hanteert een materiële afbakening: het verplicht wederuitvoerbeperkingen enkel in vergunningen voor volledige militaire systemen. Voor componenten worden dergelijke beperkingen meestal niet opgenomen in de vergunningen en wordt tevens rekening gehouden met de mate van vertrouwen in het controlesysteem van het ontvangende land.³⁴⁷
- *Zweden* hanteert een geografische beperking door wederuitvoerbeperkingen enkel systematisch te verplichten voor uitvoer naar niet-EU landen; bij intra-EU-overbrengingen legt de Zweedse overheid in principe geen wederuitvoerbeperkingen op.

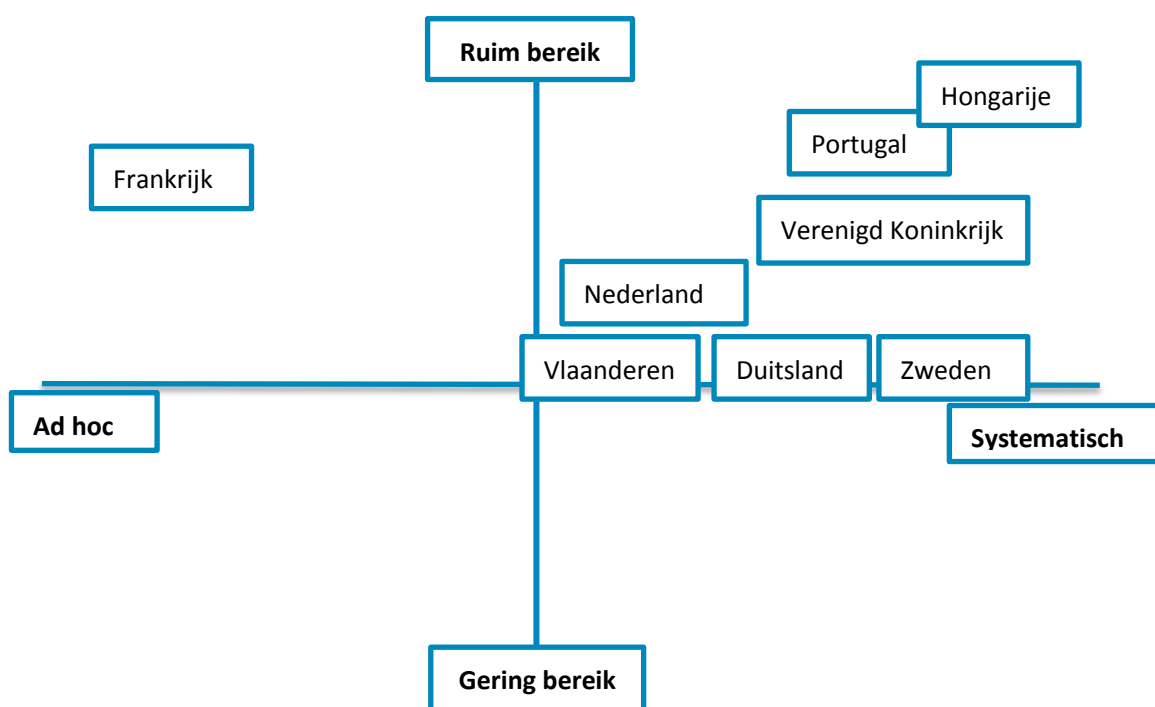
2. De systematiek van de wederuitvoerbeperkingen is mede afhankelijk van het toepassingsgebied van de vereiste eindgebruikersdocumenten en verschilt dus voor de verschillende types van vergunningen. Alle overheden voorzien in de mogelijkheid om beperkingen voor de wederuitvoer op te nemen bij individuele en globale vergunningen; in bepaalde gevallen voorzien ze die mogelijkheid eveneens voor handel via algemene vergunningen.

- *Vlaanderen*³⁴⁸, *Duitsland* en *Nederland* maken wederuitvoerbeperkingen mogelijk voor individuele en globale vergunningen, voor overbrengingen en voor uitvoer.

- Portugal³⁴⁹ en Zweden³⁵⁰ verplichten wederuitvoerbeperkingen in individuele en globale vergunningen
- Het Verenigd Koninkrijk maakt wederuitvoerbeperkingen mogelijk voor individuele en globale vergunningen. Enkel in de algemene vergunning ‘*Military Goods, Software and Technology*’ is een beperking opgenomen: de bestemming verbindt zich ertoe de verworven goederen niet uit te voeren of over te brengen, of hij garandeert dat de goederen enkel bestemd zijn voor wederoverbrenging en wederuitvoer naar landen die in de vergunning zijn opgesomd, of hij garandeert dat de goederen (in de huidige staat of na integratie) enkel bestemd zijn voor regeringen en NAVO-organisaties in de landen die in de vergunning zijn opgesomd (voor zover die wederoverbrenging of wederuitvoer plaatsvindt vanuit een land opgenomen in de vergunning).³⁵¹
- Frankrijk³⁵² kan bij individuele, globale en bepaalde algemene vergunningen³⁵³ specifieke wederuitvoerbeperkingen opleggen.
- Hongarije³⁵⁴ verplicht wederuitvoerbeperkingen voor alle types vergunningen, zowel voor overbrengingen als voor uitvoer.

Figuur 3.9 brengt beide dimensies – ‘omvattendheid’ en ‘systematiek’ – samen. Omvattendheid verwijst naar het aantal types vergunningen waarin uitvoerbeperkingen kunnen worden opgelegd: individuele, globale en/of algemene vergunningen. Systematiek verwijst naar de mate waarin deze beperkingen een systematisch karakter hebben.

Figuur 3.9: Systematiek en omvattendheid van uitvoerbeperkingen in de wettelijke controle op eindgebruik in acht Europese systemen voor wapenexportcontrole



3.6.4.2 Mogelijkheden om de wederuitvoer te beperken: componenten

De buitenlandse handel in militair materiaal betreft niet alleen afgewerkte producten, maar ook **onderdelen** die na hun productie door een bestemming in een ander land in een hoger wapensysteem worden geïntegreerd. De internationale handel in componenten voor militair materieel wordt steeds belangrijker binnen de internationale wapenhandel. Steeds meer worden internationale samenwerkingen opgezet om grote wapensystemen te ontwikkelen. Die vaststelling en het besef dat strenge nationale controlesystemen het moeilijker kunnen maken voor lidstaten om internationale samenwerkingsprogramma's op te zetten waren incentives voor de EU om Richtlijn 2009/43 te ontwikkelen.

Het is dus niet verwonderlijk dat in deze Richtlijn de handel in componenten een belangrijke plaats inneemt. **Uitgangspunt** is dat lidstaten zo veel mogelijk **af moeten zien van uitvoerbeperkingen bij de intra-EU overbrenging van componenten** voor militair materieel.³⁵⁵

Enkel als de overbrenging als gevoelig wordt gezien, kunnen exportbeperkingen worden opgelegd. Dergelijke '**gevoeligheid**' wordt beoordeeld op basis van de aard van de onderdelen in relatie tot de afgewerkte producten, en in relatie tot eventueel eindgebruik van de eindproducten dat aanleiding tot bezorgdheid geeft en de betekenis van de onderdelen in relatie tot de producten waarin zij worden opgenomen.³⁵⁶ Wordt de overdracht niet als gevoelig omschreven en verklaart de afnemer dat de betrokken componenten niet als dusdanig zullen worden uitgevoerd, dan kunnen in principe geen beperkingen worden opgelegd.³⁵⁷

1. Voor de buitenlandse handel in componenten van defensiegerelateerde goederen **hebben zes landen een specifiek systeem dat de mogelijkheden om wederuitvoerbeperkingen op te leggen beperkt voor de buitenlandse handel in componenten**. De helft van die landen maakt daarbij een onderscheid op basis van het aandeel van de onderdelen in de afgewerkte systemen. Ze behouden de mogelijkheid tot controle op de wederuitvoer als het om belangrijke onderdelen gaat; de andere landen – de drie grote defensie-industrieën in deze studie – volstaan met een garantie van integratie van het component in een groter geheel om de controle op de uitvoer over te dragen.¹

- **Vlaanderen**³⁵⁸ (via het concept (niet-)essentiële onderdelen) en **Portugal**³⁵⁹ nemen het kader uit Richtlijn 2009/43 over. Ze maken een onderscheid naar de gevoeligheid van de component: beperkingen zijn enkel mogelijk bij gevoelige overbrengingen, wat mee bepaald wordt door de aard en het belang van de onderdelen voor het afgewerkte product. Vlaanderen sluit bovendien expliciet onderdelen voor 'gevoelige goederen' uit van dit versoepeld regime.³⁶⁰
- **Zweden**³⁶¹ spreekt over componenten met een '**Zweedse identiteit**' (op basis van het belang ervan in het afgewerkt geheel); voor afgewerkte producten die een overwegend Zweedse identiteit blijven hebben, kunnen wederuitvoerbeperkingen worden opgelegd. De interpretatie van dit concept blijft echter onduidelijk. Ook indien Zweden een sterk belang op vlak van defensiebeleid heeft in de samenwerking wordt de controle overgedragen aan het land van bestemming.³⁶²
- Voor het **Verenigd Koninkrijk**³⁶³, **Frankrijk**³⁶⁴ en **Duitsland**³⁶⁵ volstaat de *garantie van integratie* door de bestemming om het land van bestemming te zien als het nieuwe land van oorsprong na de integratie in het groter geheel. De controle op de uitvoer wordt zo volledig overgedragen aan het land van bestemming.
- **Hongarije** en **Nederland** kennen geen specifieke bepalingen voor de buitenlandse handel in componenten. Hongarije maakt uitdrukkelijk geen onderscheid tussen afgewerkte producten en

¹ Het Verenigd Koninkrijk hanteert specifieke criteria voor de buitenlandse handel in onderdelen, de *Incorporation criteria*. Die criteria bepalen dat de overheid eveneens rekening houdt met (de effectiviteit van) het wapenexportcontrolebeleid van de ontvangende staat, de reputatie van de ontvangende entiteit, de gevoeligheid van de verzending (zoals bepaald door de Europese regelgeving), het gewicht van de defensie- en veiligheidsrelatie van het ontvangende land met het Verenigd Koninkrijk, en het gemak waarmee de betrokken goederen uit de hogere systemen verwijderd kunnen worden.

componenten, ook niet bij intra-EU-overbrengingen. Dat betekent niet dat het geen exportbeperkingen kan opleggen: dat kan gebeuren via de hierboven vermelde (algemene) exportbeperkingen.

2. Een bijkomende vaststelling is dat de overdracht de controle op de verdere uitvoer van de goederen ook aan **geografische beperkingen** onderworpen wordt en in de praktijk beperkt wordt tot intra-EU-overbrengingen of overbrengingen of uitvoer naar andere landen binnen een militair bondgenootschap zoals de NAVO.

- Vlaanderen³⁶⁶ en Portugal³⁶⁷ beperken het versoepeld regime voor de controle op de wederuitvoer tot intra-EU-overbrengingen.
- Duitsland beperkt dit regime tot andere NAVO- en NAVO-equivalente landen³⁶⁸, terwijl het Verenigd Koninkrijk³⁶⁹ het beperkt tot landen waarmee het een sterke defensie- en veiligheidsrelatie heeft, dus andere landen binnen een militair bondgenootschap.

3.6.4.3 Schorsing en/of intrekking van vergunningen

Een ander aspect van beperkende maatregelen is de mogelijkheid om de voorwaarden van al uitgereikte vergunningen aan te passen. Vergunningen hebben in de praktijk een looptijd van een jaar tot meerdere jaren, zodat de situatie in het land van bestemming of eindgebruik tijdens de geldigheid van de vergunning sterk kan veranderen. Dat kan impliceren dat ook de toestand of condities op basis waarvan de oorspronkelijke vergunningsaanvraag is goedgekeurd, sterk zijn veranderd. Daarnaast kan tijdens de looptijd van een vergunning ook blijken dat een vergunninghouder zich niet houdt aan de voorwaarden die aan de goedkeuring verbonden waren.

Alle onderzochte systemen voorzien in de mogelijkheid om afgeleverde vergunningen in te trekken of te schorsen. Opvallend is dat deze beperkingen **in drie landen een dwingend karakter** hebben: de nationale overheid is er dan in principe toe verplicht een vergunning in te trekken **wanneer de situatie in het land van eindgebruik zodanig gewijzigd is dat de Gemeenschappelijke Criteria worden geschonden.**

- Vlaanderen³⁷⁰, Portugal³⁷¹ en Frankrijk³⁷² voorzien in de mogelijkheid vergunningen te schorsen, in te trekken of te beperken in gebruik in drie gevallen:
 - (1) wanneer de voorwaarden voor de toekenning van de vergunning niet langer vervuld zijn of de opgelegde gebruiksvoorwaarden en -beperkingen niet in acht zijn genomen,
 - (2) wanneer sinds de toekenning van de vergunning bepaalde omstandigheden zijn gewijzigd die een belangrijk effect kunnen hebben op de toets op basis van de beoordelingscriteria,
 - (3) wanneer veiligheidsbelangen of redenen van openbare orde of veiligheid een schorsing, intrekking of beperkingen vereisen.
- Nederland³⁷³ voorziet in enkel expliciete schorsings- of intrekkingsgronden van een al uitgereikte vergunning naar aanleiding van formele of procedurele inbreuken.
- In het Verenigd Koninkrijk³⁷⁴ kan de bevoegde minister uitgereikte vergunningen schorsen of intrekken, maar in het wettelijk kader worden geen concrete mogelijkheden beschreven wanneer dit kan (of moet) gebeuren.
- Hongarije³⁷⁵, Duitsland³⁷⁶ en Zweden³⁷⁷ hanteren verplichte intrekkingsgronden voor een afgeleverde vergunning, namelijk in geval van schending van de Gemeenschappelijke Criteria of bij ernstige bedreigingen van de (interne of regionale) vrede in het land van eindgebruik. Bij dergelijke schendingen zijn de bevoegde overheden dus verplicht een reeds afgeleverde vergunning te schorsen of in te trekken.

Duitsland geeft als enige land aan wat moet gebeuren met de goederen nadat een vergunning is ingetrokken: *“the licensing authority shall make arrangements for the disposition or use of war*

*weapons. In particular it may direct that (...) the war weapons be rendered unusable or be transferred to a person authorised to acquire them and that proof of this be furnished to the supervisory authority. If the period expires without such action, the war weapons may be seized and confiscated.”*³⁷⁸

3.6.4.4 Systematische weigering van vergunningsaanvragen

Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944 bepaalt in het eerste artikel dat lidstaten in de beoordeling van aanvragen voor de uitvoer van militair materieel moeten uitgaan van een ‘case-by-case’-procedure. Traditioneel worden wapenembargo’s – het *systematisch* verbod militair materieel uit te voeren naar bepaalde landen en/of bepaalde conflictpartijen – ingesteld in de schoot van internationale instellingen. Vooral de VN-Veiligheidsraad, de EU en de OVSE leggen in dat kader bindende embargo’s aan België en Vlaanderen op.¹ Vanuit het oogpunt van effectiviteit is deze internationale insteek logisch. Pas als een grote groep landen zich ertoe verbindt geen militair materieel te leveren aan een ander land, kan dat in realiteit een significant effect hebben.

Geen enkele overheid vermeldt de mogelijkheid van een unilateraal wapenembargo expliciet in eigen wetgeving. De case-by-casebenadering van vergunningsaanvragen is daarom in Europa de norm. Toch hanteren sommige **landen in bepaalde gevallen systematische weigeringen van de uitvoer van militair materieel naar bepaalde bestemmingslanden en bepaalde eindgebruikers**, zonder dat dat internationaal wordt geregeld. Vooral overwegingen inzake illegale afwending en de betrokkenheid in (niet-internationaalrechtelijk ondersteunde) gewapende conflicten fungeren dan als criteria.

- Vlaanderen kende in de periode maart 2011-januari 2016 het ‘on-holdbeleid’.³⁷⁹ Als beleidsreactie op de Arabische Lente ontwikkelde dit instrument zich tot een beperkte lijst van landen waarvoor vergunningsaanvragen voor de uitvoer van defensieproducten systematisch werden geweigerd.
- De Zweedse criteria stellen dat “a state which, despite undertakings given to the Swedish Government, allows, or fails to prevent, unauthorized re-export of Swedish military equipment will not, **as a rule**, be eligible to receive such equipment from Sweden as long as these circumstances persist”.³⁸⁰ Sinds 2009 hanteert Zweden een de facto embargo voor vergunningsaanvragen naar Venezuela, nadat bleek dat Zweeds militair materieel, ondanks een verbod op wederuitvoer, illegaal afgewend was naar de FARC-rebellen in Colombia.³⁸¹
- De Duitse Policy Principles vermelden twee principiële systematische weigeringsgronden. Een eerste stelt dat “exports to countries involved in external armed conflicts or where there is a danger such conflicts may erupt are therefore ruled out **in principle** except in cases covered by article 51 of the UN Charter”³⁸². Een tweede criterium stelt dat landen die Duits militair materieel illegaal wederuitvoeren“(...) be excluded from receiving any further deliveries of war weapons or other military equipment related to war weapons”³⁸³. In de praktijk zijn op dit moment echter geen Duitse nationale wapenembargo’s van kracht.
- Het Verenigd Koninkrijk vermeldt in de Consolidated Criteria de mogelijkheid van een nationaal wapenembargo als verbintenis op basis waarvan vergunningsaanvragen geweigerd moeten worden.³⁸⁴ Sinds april 2012 is een Brits nationaal wapenembargo ingesteld tegen Argentinië met de krijgsmacht als eindgebruiker³⁸⁵, wegens de spanningen rond de Falklandeilanden.

¹ Embargo’s door de OVSE zijn uit zichzelf niet juridisch bindend, maar de Vlaamse decreetgever heeft in het Wapenhandeldecreet (art. 26 paragraaf 2 2e lid) bepaald dat vergunningsaanvragen worden geweigerd als dat nodig is om een wapenembargo van de OVSE te doen naleven. Op die wijze heeft Vlaanderen voor zichzelf de OVSE embargo's wettelijk bindend gemaakt.

Samenvatting – Controle op eindgebruik: benodigde documenten en uitvoerbeperkingen

De controle op het eindgebruik van de overgebrachte of uitgevoerde defensiegerelateerde goederen vormt de hoeksteen van een effectief exportcontrolesysteem.

Inzake de documenten die nodig zijn om het eindgebruik van de defensiegerelateerde goederen te staven, is er sprake van een zekere harmonisering bij de verschillende overheden in dit onderzoek. Het gebruik van een End-Use Certificate (EUC) is voor individuele vergunningen in vrijwel alle systemen formeel verplicht; ook overheden die ook andere documenten toelaten, geven in de praktijk de voorkeur aan EUC's.

Vlaanderen verschilt enigszins van de geïdentificeerde Europese praktijk doordat het geen formele verplichtingen voor eindgebruikersdocumenten oplegt voor globale (en algemene) vergunningen. Hoewel opvallend, moet dat samen met het geografisch toepassingsgebied van dit type vergunningen worden bekeken, dat in Vlaanderen enger wordt ingevuld dan bij de andere overheden en beperkt blijft tot andere EU-lidstaten.

De overheden in landen waarin de defensie-gerelateerde industrie vooral fungeert als producenten van onderdelen van militair materieel wensen in de praktijk een zekere controle te behouden over de verdere handel in de afgewerkte producten, al maken de meeste van hen een onderscheid op basis van de significantie van de onderdelen in het grotere systeem.

Voor de positie die overheden in dit veld innemen spelen politieke overwegingen over de uitgangspunten die aan de basis van het exportcontrolesysteem liggen een rol, evenals het uitzicht van de eigen defensie-industrie. Er is een zeker spanningsveld tussen enerzijds de wens tot controle en anderzijds het vertrouwen in andere overheden en de wil tot versterking van de internationale samenwerking.

3.7 Democratische controle

3.7.1 Rapportage aan het Parlement: transparantie

Publiek toegankelijke informatie over de uitvoer van militair materieel is een noodzakelijke voorwaarde om parlementaire (en maatschappelijke) controle op het wapenexportbeleid mogelijk te maken. Veel nationale overheden hebben al lang een beleid voor de controle op de uitvoer van militair materieel (door een vergunningsplicht voor dergelijke goederen op te leggen), maar het publieke en parlementaire toezicht op dit beleid is minder evident. Omwille van commerciële confidentialiteit, nationale veiligheid, veiligheidsbelangen van ontvangende landen en vrees voor negatieve effecten op bilaterale relaties zijn overheden niet geneigd informatie publiek te maken.³⁸⁶ Lange tijd werd daarom in de meeste landen geen informatie over die uitvoer aan het parlement ter beschikking gesteld.

De Code of Conduct van 1998 verplichtte lidstaten een jaarrapport over wapenuitvoer op te stellen. Hoewel bedoeld als een vertrouwelijk document, wordt het geconsolideerde EU-verslag (gebaseerd op de nationale jaarverslagen) sinds 1999 publiek gemaakt, onder druk van het Europees Parlement, NGO's en het Finse voorzitterschap.³⁸⁷ Met het Gemeenschappelijk Standpunt

verbonden lidstaten zich ertoe een nationaal rapport te publiceren over de uitvoer van militair materieel dat als basis dient voor het EU-jaarverslag.³⁸⁸

Transparantie kan gemeten worden aan de hand van verschillende **indicatoren**. Relevante indicatoren in deze context zijn:

- ‘beschikbaarheid’: de toegankelijkheid en snelheid van rapportage’;
- ‘vergelijkbaarheid’ – doorheen de tijd en tussen landen;
- ‘omvattendheid’: soort, omvang en bereik van de rapportage;
- ‘desaggregatie’: de mate van detail van de informatie.³⁸⁹

Voor elk van die indicatoren kunnen we inschatten hoe de verschillende lidstaten zich op dit vlak tot elkaar verhouden.

TABEL 3.27: *Vormelijke aspecten van de officiële rapportage*

	Rapportage sinds	Wettelijk verplichte frequentie	Bijkomende rapportage
Vlaanderen ³⁹⁰	2004	Jaarlijks + halfjaarlijks	Maandelijks
Duitsland ³⁹¹	1999	Geen wettelijke verplichting, wel vermelding in Policy Principles	Jaarlijks en halfjaarlijks (sinds 2014) + parlement binnen twee weken geïnformeerd bij beslissing door Federale Veiligheidsraad
Frankrijk ³⁹²	1998	Jaarlijks sinds 2013 ten laatste op 1 juni	Geen
Hongarije ³⁹³	2003	Jaarlijks	Jaarlijks
Nederland ³⁹⁴	1997	Jaarlijks	Halfjaarlijks en maandelijks + ad-hoc bij vergunning meer dan € 2 miljoen
Portugal	1996	Geen wettelijke verplichting	Jaarlijks
Verenigd Koninkrijk ³⁹⁵	1998	Jaarlijks	Trimestrieel
Zweden ³⁹⁶	1984	Jaarlijks verplicht in maart	Maandelijks

1. Op vlak van de **beschikbaarheid** van relevante gegevens publiceren, mede als gevolg van de Europese verbintenissen, **alle acht overheden sinds het einde van 1990 (minstens) een jaarlijks rapport met gegevens over de uitvoer van militair materieel** (zie tabel 3.27). In de meeste systemen is die rapportage wettelijk geregeld. Slechts twee landen kennen geen expliciete wettelijke vermelding van deze rapportage, maar baseren zich op hun internationale verbintenissen om deze rapportage te voorzien. Op dit vlak is er dus, mede gestimuleerd door het Europese kader, sprake van harmonisering.

- *Zweden* publiceert reeds sinds 1984 een jaarrapport over wapenexport. Verklaringen voor die lange traditie van rapportage zijn de positie van ongebondenheid die de Zweedse regering tijdens de Koude Oorlog hanteerde (zie 3.2) en de grote aandacht voor wapenexportcontrole in het Zweedse parlement.
- *Duitsland* en *Portugal* kennen geen wettelijke verplichting voor de jaarlijkse rapportage wapenuitvoer. Portugal baseert zich hiervoor op de verplichting in het Gemeenschappelijk Standpunt.

Duitsland legt zichzelf deze verplichting op in de 'Policy Principles', maar dat beleidsdocument is geen onderdeel van primaire wetgeving.

Tegelijkertijd bestaan **grote verschillen** tussen overheden op vlak van **bijkomende rapportagemomenten**. De meerderheid van de overheden publiceert meerdere keren per jaar informatie over de (vergunde en geweigerde) wapenuitvoer, al loopt de frequentie ervan uiteen. Bijkomend kennen enkele systemen **een ad-hocrapportageplicht** aan het parlement in geval van (politiek) gevoelige en omvangrijke vergunningen.

Overzicht van bijkomende rapportagemomenten in oplopende frequentie:

- *Frankrijk, Hongarije en Portugal*: enkel jaarlijkse rapportage.
 - *Duitsland*: bijkomende halfjaarlijkse rapportage
 - *Verenigd Koninkrijk*: driemaandelijks rapporten over vergunde wapenuitvoer.
 - *Vlaanderen, Nederland en Zweden*: maandelijks rapportage.
- Voor het Vlaamse en het Nederlandse rapportagemodel bezorgen gedetailleerde informatie tot op niveau van de uitgereikte (en geweigerde) vergunningen.
- Zweden zich beperkt tot geaggregeerde gegevens per bestemmingsland met een onderscheid tussen 'oorlogswapens' en 'ander militair materieel'; de rapportage bevat geen waarden of aantallen vergunningen.
- *Duitsland en Nederland* kennen nog een ad-hoc rapportage bij omvangrijke of gevoelige goedgekeurde vergunningsaanvragen: binnen een termijn van twee weken na de goedkeuring van de vergunningsaanvraag wordt dit aan het parlement gerapporteerd.

Het Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944 of Richtlijn 2009/43 geven geen specifieke richtlijnen over welke informatie publiek beschikbaar wordt gemaakt. Lidstaten zijn bijgevolg vrij te beslissen hoe gedetailleerd de gepubliceerde gegevens over uitvoer zijn. Dit resulteert in aanzienlijke verschillen in de omvang van de gerapporteerde gegevens in de nationale rapporten³⁹⁷ (tabel 3.28).

2. Wat betreft **vergelijkbaarheid** is in de jaarlijkse rapporten **sprake van een grote harmonisering in de gegevens over het type uitgevoerde of overgebrachte goederen**. De vergelijkbaarheid is dus groot. Alle landen maken gebruik van de categorisering van de Gemeenschappelijke EU-militaire lijst, al dan niet samen met de nationale categorisering. Nederland, Zweden, Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk en Duitsland integreren daarnaast nog bijkomende gegevens over de producten, zoals een korte inhoudelijke omschrijving van de goederen bovenop de specifieke ML-categorie.

3. Voor de indicator **omvattendheid** zien we eveneens een zekere harmonisering, waarbij **de gerapporteerde elementen in de verschillende overheidsrapporten tot op zekere hoogte gelijklopen**. Rapportage over geweigerde aanvragen en over de verschillende types van vergunningen komt, met enkele uitzonderingen, in alle rapporten terug. Daarentegen bestaan verschillen in de rapportage van de verschillende types vergunningen. Ook het beeld over de effectieve uitvoer is eveneens minder eenduidig. Tot slot bevatten verschillende rapporten bijkomende specifieke informatie:

TABEL 3.28. Inhoudelijke informatie in de rapportage over wapenexportbeleid

	Niveau rapportage	Type vergunning	Categorisering	Eindgebruikers	Weigeringen	Effectieve waarde	Bijkomende informatie in rapportage
Vlaanderen	Vergunning	Individueel, globaal en algemeen	ML	Tien types	land bestemming, ML, criteria	Algemene en globale vergunningen	voorlopige adviezen opvallende vergunningen in maandrapporten
Hongarije	Land bestemming	Individueel, globaal en algemeen	ML	Geen info	Neen	Neen	/
Zweden	Land bestemming	Individueel, globaal en algemeen	nationaal + ML	Geen info	land bestemming, ML, en waarde	ja, geen onderscheid naar type vergunning	toestemmingen wederuitvoer met uitvoerende staat, type goederen en ontvangende landen effectieve uitvoer per bedrijf opdeling tussen MEC en OME kleine en lichte wapens naar bestemmingsland (geen waarde)
Nederland	Jaarrapport: Land bestemming Maandrapport: vergunning	Individueel, globaal en algemeen	Nationaal + ML	bij weigering en overtollig defensie materieel	datum, land bestemming, omschrijving product, ontvanger, naam eindgebruiker, criteria	Neen	overtollig defensiematerieel (eindgebruiker, beschrijving product, waarde)
Portugal	Land bestemming	Individueel, globaal en algemeen	ML	Geen info	aantal weigeringen	ja	
Verenigd Koninkrijk	land bestemming	Individueel en globaal	Nationaal + ML	Geen info	Criteria	Neen	Case studies Doorlooptijd behandeling aanvragen schenkingen (land, eindgebruiker, goederen, schenkend departement, waarde) overtollig defensie-materieel (land, type goed, hoeveelheid)
Duitsland	land bestemming	Individueel en globaal	Nationaal	Geen info	ja	uitvoer oorlogswapens, incl. niet-commerciële uitvoer overtollig materieel door ministerie van Defensie	Niet-EU en niet-NAVO landen uitvoer lichte wapens en munitie Belangrijkste bestemmingslanden met overzicht producten (inhoudelijke omschrijving)
Frankrijk	Land bestemming	Individueel en globaal	ML	Geen info	geografische verdeling (geaggregeerd) en criteria	land bestemming	Giften ministerie Defensie naar bestemmingsland en waarde Goedkeuring wederuitvoer met overzicht land eindgebruik, ML categorie en aantal aanvragen uitvoer lichte wapens: land bestemming, omschrijving product en aantal

- Enkel Hongarije neemt in de nationale rapportage geen informatie op over **geweigerde** aanvragen.
- *Zweden, Portugal, Vlaanderen, Nederland* en *Hongarije* rapporteren over de (vergunde) waarde en/of het gebruik van de **individuele, globale als algemene vergunningen**. De drie grote defensie-industrieën – Frankrijk, Duitsland en Verenigd Koninkrijk – stellen geen informatie beschikbaar over het gebruik van de algemene vergunningen.
- *Frankrijk, Portugal* en *Zweden* rapporteren over de **effectieve waarde** van de gerealiseerde overbrenging of uitvoer; *Duitsland* doet dat eveneens, maar enkel voor oorlogswapens en overtollig defensiemateriaal; *Vlaanderen* rapporteert enkel over het effectieve gebruik van globale en algemene vergunningen.
- Een aantal rapporten bevat **specifieke informatie**, zoals gegevens over de verkoop van overtollig defensiematerieel (*Nederland, Duitsland, Verenigd Koninkrijk*), of gedetailleerde gegevens over de buitenlandse handel in kleine en lichte wapens (*Duitsland, Zweden, Frankrijk*).
- Het *Zweedse* jaarrapport biedt als enige een overzicht van de werkelijke **uitvoer** uitgesplitst naar de verschillende **defensiegerelateerde bedrijven** actief in Zweden.

Een opvallende vaststelling op het vlak van omvattendheid is dat **slechts beperkt wordt gerapporteerd over de wijze waarop het wetgevend kader wordt geïmplementeerd door de nationale bevoegde autoriteiten**. Over de concrete procedurele afhandeling is, met enkele beperkte uitzonderingen, bestaat met andere woorden zeer weinig tot geen rapportage over de wijze waarop vergunningsaanvragen worden beoordeeld en behandeld. Er is bijgevolg wel sprake van een toenemende transparantie over de ‘outcome’ van de procedure – de goedgekeurde en geweigerde vergunningen – maar slechts zeer beperkt over de procedure en het proces die tot die uitkomst leiden.

- Enkel het *Britse* rapport bevat gegevens over de effectieve doorlooptijden van de behandeling van de vergunningsdossiers (met onderscheid tussen intra-EU en extra-EU). Bovendien wordt aan de hand van concrete casestudies beschreven hoe de toetsingscriteria in de praktijk worden geïnterpreteerd en toegepast.
- *Zweden* en *Frankrijk* rapporteren over toegestane wederuitvoer door andere landen, naar aanleiding van wederuitvoerbeperkingen gekoppeld aan een eerdere uitvoer of overbrenging.

4. Op vlak van **desaggregatie** – de mate van detail van de rapportage – valt op dat *Vlaanderen* en *Nederland* daarin het verst gaan: zij zijn de enigen die **op niveau van de vergunning te rapporteren**. De andere zes landen rapporteren op niveau van het land van bestemming of het type goederen, waardoor ze bepaalde informatie niet kunnen meedelen.

Een gevolg van de rapportage op niveau van de vergunning, is immers dat gedetailleerde informatie over land van bestemming, bestemming en (land van) eindgebruik(er) beschikbaar kan worden gemaakt. *Nederland* vermeldt in zijn rapportage over het overtollig defensiemateriaal en bij de geweigerde vergunningen concreet de naam van de eindgebruiker en maakt in de maandelijkse rapportage een onderscheid tussen land van bestemming en land van eindgebruik. *Vlaanderen* heeft echter het enige systeem waarin consequent het type bestemming en type eindgebruiker worden gerapporteerd. Die vaststelling biedt een belangrijke nuance bij de regelmatig terugkomende conclusie dat in *Vlaanderen* voor de meeste vergunde uitvoer of overbrenging niet bekend is wie de effectieve eindgebruiker van het militaire product is.³⁹⁸ Het is juist dankzij de grote transparantie van de Vlaamse overheid op dit vlak dat dergelijke vaststellingen geformuleerd kunnen worden; in andere landen is gelijkaardige informatie niet beschikbaar.

3.7.2 Parlementaire controle op het wapenexportcontrolebeleid

Alle nationale parlementen beschikken dus over een bepaalde mate van informatie over wapenuitvoer en het wapenexportbeleid van de nationale regering. **Desondanks bestaan er grote verschillen in de mate waarin parlementen effectief controle uitoefenen op, en actief betrokken zijn in dit beleidsdomein.**

Die verschillen komen tot uiting:

- in de algemene aandacht van het parlement voor het wapenexportbeleid van de regering;
- in de invloed van parlementaire activiteit op de mate van transparantie;
- in het bestaan en de rol van specifieke parlementaire commissies met betrekking tot wapenexportcontrole.

1. Vijf van de acht parlementen kennen een **substantiële aandacht voor het wapenexportbeleid** van de eigen regering. Opvallend is dat de parlementaire aandacht in de meeste betrokken parlementen aanzienlijk is toegenomen **sinds het begin van de Arabische Lente in 2011**, vaak naar aanleiding van specifieke leveringen van militair materieel aan Saoedi-Arabië.

- Het *Vlaamse, Nederlandse, Zweedse, Duitse en Britse* parlement zijn actief betrokken bij de controle op het wapenexportbeleid, met parlementaire vragen over specifieke thema's, publieke debatten naar aanleiding van de presentatie van het jaarverslag wapenuitvoer, parlementaire resoluties, enzoverder.
- In *Portugal* en *Hongarije* bestaat geen significante parlementaire controle op het wapenexportcontrolebeleid van de regering.
- Het *Franse* parlementaire debat is beperkt en kent een specifieke economische en strategische insteek, waarbij het parlement geen systematisch toezicht op het wapenexportbeleid uitoefent, maar vooral de promotie van wapenleveringen ondersteunt. Dat sluit aan bij de bredere Franse politieke benadering van wapenexport vanuit de betekenis van nationale veiligheid, de Franse internationale positie en Franse werkgelegenheid.

2. Onder meer in *Duitsland, Zweden, Nederland* en *Vlaanderen* valt op dat **de groeiende transparantie** op vlak van wapenuitvoer sterk **gestimuleerd wordt door parlementaire initiatieven**. Diverse recente aanpassingen in het rapportagebeleid zijn het resultaat van parlementaire activiteiten, waaronder resoluties en parlementaire vragen. Dat suggereert dat er een **wisselwerking is tussen transparantie en parlementaire betrokkenheid**: transparantie is niet alleen een noodzakelijke voorwaarde voor controle en betrokkenheid, actieve parlementaire betrokkenheid kan ook een belangrijke stimulans zijn voor meer transparantie.

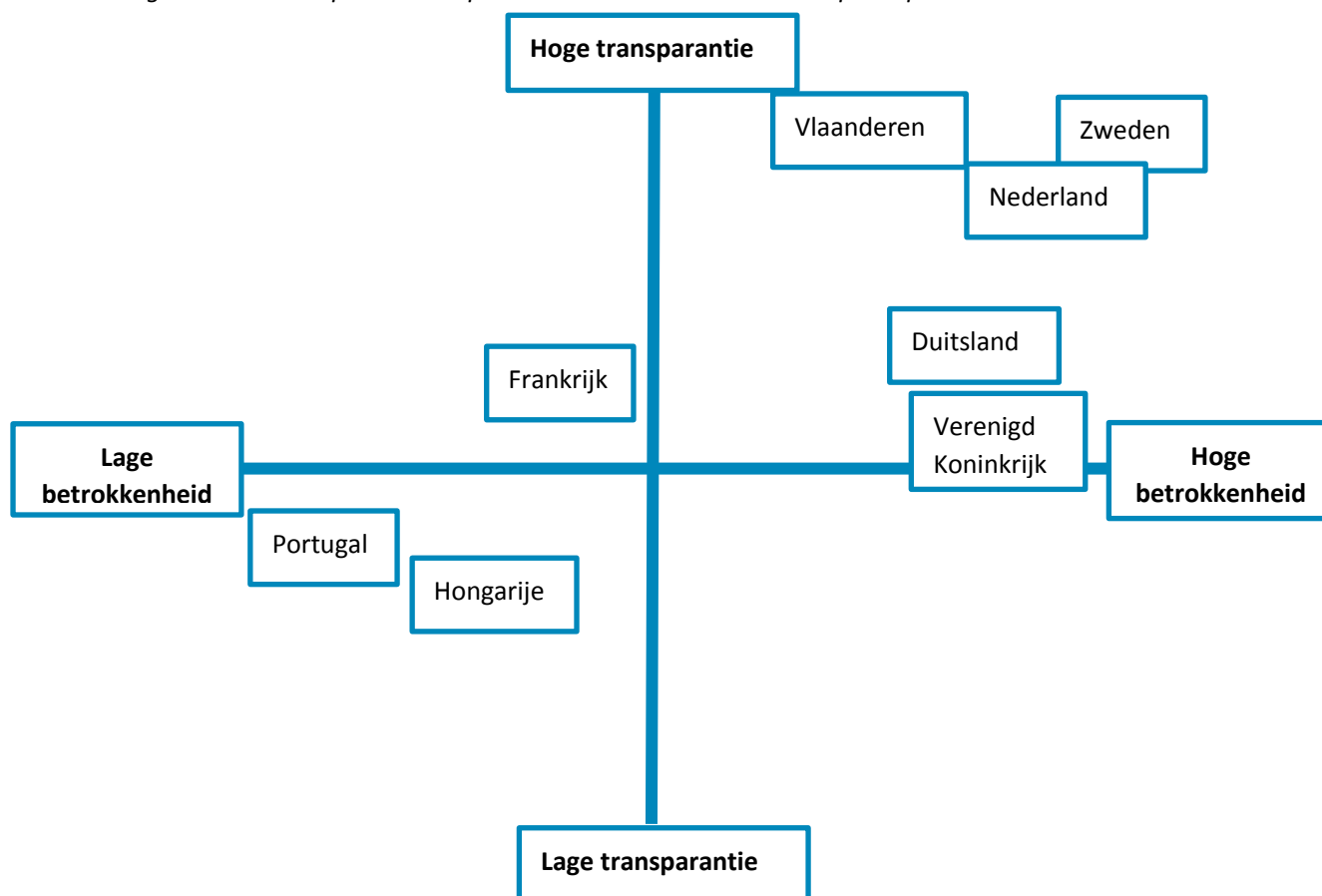
- In Duitsland leidde een parlementaire motie uit 2014 tot de invoering van een halfjaarlijkse rapportage en tot de verplichting om beslissingen door de Federale Veiligheidsraad, die politieke gevoelige en omvangrijke vergunningsdossiers behandelt, binnen een periode van twee weken aan het parlement mee te delen.³⁹⁹
- In Nederland zijn de publicatie van halfjaarlijkse rapporten over wapenuitvoer sinds 1997, en de verplichting het parlement vooraf op de hoogte te brengen van de verkoop van overtollig defensiematerieel, rechtstreekse gevolgen van een parlementaire motie.⁴⁰⁰ In 2011 heeft een andere parlementaire motie⁴⁰¹ de regering ertoe verplicht het parlement binnen twee weken op de hoogte te brengen van vergunningen met een waarde van meer dan € 2 miljoen.

3. Twee parlementen kennen daarnaast een **specifieke parlementaire commissie** die de parlementaire controle op het wapenexportbeleid uitoefent.

In het *Verenigd Koninkrijk* controleert de *Committee on Arms Export Controls* (CAEC), samengesteld uit leden van vier parlementaire Commissies: 'Business, Innovation and Skills', 'Defence', 'Foreign Affairs', en 'International Development' sinds 1999 het Britse wapenexportbeleid.⁴⁰² Het Zweedse parlement kent sinds 1984 de Export Control Council (ECC) waarnaar 'matters of special importance' worden doorverwezen.⁴⁰³ Die commissie is samengesteld uit twaalf leden van het parlement (uit alle fracties) en heeft een adviserende stem in de procedure *vooraleer* een vergunningsaanvraag wordt goedgekeurd. Op die manier **participeert het Zweedse parlement ook actief in het wapenexportbeleid**, meer bepaald in gevoelige dossiers (zoals nieuwe bestemmingslanden, omvangrijke vergunningsaanvragen en gevoelige goederen).

Figuur 3.10 illustreert de samenhang tussen de formele mogelijkheden tot parlementaire controle – de mate van transparantie – en de effectieve parlementaire controle. We gebruiken hiervoor twee assen, namelijk 'transparantie' (van laag tot hoog) en 'parlementaire betrokkenheid' (van laag tot hoog). Om de mate van transparantie te beoordelen houden we rekening met de gerapporteerde gegevens en de frequentie van de rapportage. Voor parlementaire betrokkenheid houden we rekening met het gewicht van het thema in het nationale parlementaire debat, het aantal vragen (en de inhoud daarvan), en de actieve participatie van parlementaire instellingen in dit beleidsdomein (proactief of reactief). Op basis van bovenstaande bespreking en vergelijking situeren we de acht systemen in deze matrix op beide dimensies.

Figuur 3.10: Transparantie en parlementaire betrokkenheid wapenexportbeleid



3.7.3 Rapportage aan de European External Action Service (EEAS)

Met het Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944 verbinden lidstaten zich ertoe jaarlijks gegevens over de uitvoer van militair materieel over te maken aan de EU. Die gegevens vormen sinds 1999 de basis voor het geconsolideerde EU-jaarverslag dat COARM, dat een onderdeel is van de European External Action Service (EEAS), jaarlijks publiceert. Die rapportage draagt in belangrijke mate bij aan de harmonisering van de beschikbare informatie over wapenexport vanuit deze landen, vooral door het gebruik van de ML-categorisering voor de uitgevoerde goederen.

Toch zijn er **verschillen tussen de lidstaten vast te stellen in de rapportage aan EEAS**. Die verschillen kunnen een negatief effect hebben op de betrouwbaarheid en vergelijkbaarheid van deze gegevens.

1. Bepaalde landen rapporteren enkel de waardes van de afgeleverde vergunningen, andere landen rapporteren de effectieve waardes van de gerealiseerde uitvoer. Dat maakt een betrouwbare vergelijking minder evident. Beide waardes kunnen sterk uiteenlopen, wat een betekenisvolle vergelijking bemoeilijkt.

2. Alle landen rapporteren over geweigerde vergunningsaanvragen, wat voor een land als Hongarije in de praktijk betekent dat ze in dit geval meer informatie weergeven dan in het eigen nationale jaarrapport. Een opmerking hierbij is dat overheden enkel de formele weigeringen in het 'denial notification'-systeem invoeren. Overheden die informele procedures hanteren – zoals de voorlopige adviezen in Vlaanderen en het 'sondage'-systeem in Nederland – rapporteren de negatieve adviezen niet op Europees niveau, om verschillende redenen.

3. Verschillende landen rapporteren niet over het effectieve gebruik van algemene vergunningen, waaronder Duitsland, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk. Andere landen, zoals België, rapporteren enkel de vergunde waarde en niet de werkelijke waardes van de uitgereikte vergunningen. Dat betekent in de praktijk dat de waarde van de overbrengingen (of uitvoer) via algemene vergunningen niet gerapporteerd wordt aan COARM en dus ook niet in de geconsolideerde EU-rapporten is terug te vinden. Gezien het belang van deze algemene vergunningen en het feit dat vanuit de EU het gebruik van dit type gestimuleerd wordt, kan dat in de toekomst de betrouwbaarheid van deze Europese rapportage in het gedrang brengen.

4. Een praktisch probleem is dat de **Vlaamse gegevens** niet afzonderlijk worden gerapporteerd in dit Europees jaarverslag, maar dat enkel de cijfers voor **België** – dus samen met de gegevens van het Waals en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest – worden weergegeven. Gegevens over effectieve uitvoer moeten dus door deze drie niveaus worden verzameld voor ze geïntegreerd kunnen worden in het geconsolideerde EU jaarrapport.

Samenvatting – Democratische controle

Mede als gevolg van het Europees regelgevend kader maken alle overheden sinds het einde van de jaren 1990 minstens jaarlijks gegevens over wapenuitvoer bekend. Bovendien is op dit vlak sprake van een zekere harmonisering. Vooral de gestandaardiseerde categorisering via de Europese Gemeenschappelijke Militaire Lijst is hierbij van groot belang.

Alle onderzochte landen kenden de voorbije decennia een tendens tot groeiende transparantie, die vooral de voorbije jaren in verschillende gevallen aanzienlijk is toegenomen. Tegelijkertijd blijven

verschillen bestaan in de frequentie van de rapportage en in de hoeveelheid meegeleverde informatie.

Een opvallende vaststelling is dat de hoge frequentie in rapportage en de mate van detail van deze rapportage sterk wordt beïnvloed door parlementaire initiatieven. Parlementaire aandacht voor wapenexport en parlementaire druk op de regering stimuleren dus de mate van transparantie van het wapenexportbeleid. Transparantie is dus niet alleen noodzakelijk voor parlementaire controle, parlementaire controle is tegelijkertijd vaak een drijvende factor achter bijkomende transparantie.

Aandachtspunt: bedreigingen voor de betrouwbaarheid en vergelijkbaarheid van de Europese geconsolideerde rapporten

De grote vergelijkbaarheid en transparantie die er momenteel via nationale rapportage en via de Europese rapporten bestaat, staat onder druk door enkele ontwikkelingen.

- Informele procedures en contacten om de wenselijkheid van een eventuele uitvoer af te toetsen zijn een nuttig instrument voor bedrijven en overheden, maar kunnen ook de doelstellingen van de 'denial notification'-procedure ondergraven.
- Bepaalde landen maken geen informatie bekend over het gebruik van algemene vergunningen. Het valt echter verwachten dat dit type vergunningen steeds meer zal worden gebruikt. Bovendien zijn het vooral de grote defensie-industrieën die niet over dit type vergunningen rapporteren. Dat leidt momenteel al tot een afbouw van de kwaliteit en vergelijkbaarheid van de officiële rapportage.

4 Over de wenselijkheid en haalbaarheid van bestaande praktijken voor de Vlaamse context

4.1 Een expliciet referentiekader

In hoofdstuk 3 hebben we gelijkenissen en verschillen besproken in de wijze waarop de verschillende systemen voor wapenexportcontrole omgaan met het Europees regulerend kader. Na die analyse gaan we in dit hoofdstuk in op de vraag hoe relevante Vlaamse stakeholders de wenselijkheid en haalbaarheid van de bestaande Europese praktijken voor de Vlaamse context beoordelen.

Vóór de reflectie met de verschillende Vlaamse stakeholders over de bestaande Europese praktijken moeten we echter stilstaan bij de **uitgangspunten** die daarbij gebruikt kunnen worden. Bestaande praktijken als ‘goed’ omschrijven is immers een evaluatief en interpretatief proces. Welke factoren en principes kunnen relevant zijn in de evaluatieve beoordeling van een wapenexportcontrolesysteem en van specifieke praktijken? Daar moeten we eerst een zicht op krijgen.

Verskillende uitgangspunten kunnen relevant zijn voor de beoordeling van praktijken in systemen voor wapenexportcontrole. Om ze te identificeren, gebruiken we **twee algemene bronnen**.

Een eerste belangrijke bron in de afbakening van uitgangspunten relevant voor de identificatie van goede praktijken in het kader van een wapenexportcontrolesysteem zijn de **algemene principes, beginselen en uitgangspunten van de huidige internationale regulerende kaders**, zowel op globaal als op Europees niveau.

Een tweede bron zijn de **principes en uitgangspunten die specifiek in de Vlaamse context** relevant zijn in het kader van wapenexportcontrole. Daarbij kijken we onder meer naar:

- de principes en uitgangspunten van het Vlaams Wapenhandeldecreet
- uitgangspunten en basisdoelstellingen die de bestuurlijke werking van de Vlaamse overheid aansturen

Die oefening resulteert in drie ‘groepen’ uitgangspunten:

- 1 substantiële uitgangspunten;
- 2 procedurele principes;
- 3 principes van parlementair (en maatschappelijk) toezicht op de wapenexportcontrole.

4.1.1 Substantiële uitgangspunten van een exportcontrolesysteem

Een eerste belangrijk uitgangspunt voor wapenexportcontrole is de **effectiviteit** van het controlesysteem voor de handel in militair materieel. Effectiviteit verwijst naar de mate waarin de

doelstellingen van een bepaald beleid bereikt zijn. Dat betekent dat we op de eerste plaats zicht moeten krijgen op de doelstellingen van een bepaald type beleid: wat wil men via dat beleid bereiken? Wat zijn de doelstellingen die in het kader van het wapenexportcontrolebeleid worden nagestreefd? Dat zijn de substantiële of inhoudelijke uitgangspunten van een goed wapenexportcontrolebeleid.

I.1. Om de inhoudelijke uitgangspunten van het wapenexportcontrolebeleid te identificeren grijpen we terug naar de figuur in hoofdstuk 2 met de drie doelstellingen van een wapenexportcontrolebeleid.

Traditioneel vormen redenen van **nationale en strategische veiligheid** en de handhaving van **economische belangen** de centrale uitgangspunten van elk wapenexportcontrolebeleid. Overheden zijn overgegaan tot de ontwikkeling van een eigen wapenexportcontrolesysteem en tot participatie aan internationale controleregimes voor de handel in militair materieel om de internationale orde en stabiliteit te garanderen, de eigen nationale veiligheid (en die van bondgenoten) te verzekeren, om ongecontroleerde accumulatie van militair materieel te voorkomen en om een leefbare nationale defensie-industrie in stand te kunnen houden.

Sinds de jaren negentig schuiven natiestaten naast deze nationale belangen een bijkomende inhoudelijke doelstelling naar voren in het wapenexportcontrolebeleid. **Hoge gemeenschappelijke standaarden** in de controle op de uitvoer van defensiegerelateerd materieel, en **respect voor mensenrechten, interne en regionale conflictpreventie, respect voor internationale verbintenissen en internationale stabiliteit** zijn sinds het einde van de Koude Oorlog eveneens inhoudelijke uitgangspunten van een goed wapenexportcontrolesysteem.

Het Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944 schuift in de derde en vierde overweging het nastreven van deze hoge gemeenschappelijke standaarden als belangrijkste doelstellingen naar voren. Ook het VN-Wapenhandelsverdrag erkent het belang van dergelijke standaarden: *“the object of the treaty is to establish the highest possible common international standards for regulating or improving the regulation of the international trade in conventional arms”, (...) “for the purpose of contributing to international and regional peace, security and stability; reducing human suffering (...)”*.⁴⁰⁴

Tegelijkertijd blijft het Gemeenschappelijk Standpunt ook de traditionele uitgangspunten van wapenexportcontrole erkennen. **‘Nationale en strategische veiligheid’ en ‘economische belangen’** blijven met andere woorden inhoudelijke uitgangspunten om goede praktijken op vlak van wapenexportcontrole te identificeren:

- Criterium 5 van het Gemeenschappelijk Standpunt verwijst naar de nationale veiligheid van de lidstaat en haar bondgenoten als overwegingsgrond bij de beoordeling van vergunningsaanvragen.
- Artikel 10 van het Gemeenschappelijk Standpunt erkent dat lidstaten rekening mogen houden met economische en industriële belangen bij de beoordeling van vergunningsaanvragen, **al mogen die overwegingen de toepassing van de acht criteria niet in de weg staan**. Daarmee voorziet het dus in een de facto hiërarchische relatie, waarbij **economische belangen in principe ondergeschikt** zijn aan hoge standaarden op vlak van mensenrechten, vrede, veiligheid en stabiliteit.

4.1.2 Formele uitgangspunten van een exportcontrolesysteem

Een tweede set van relevante uitgangspunten heeft betrekking op de formele aspecten van een wapenexportcontrolesysteem. Welke uitgangspunten zijn relevant om de kwaliteit te kunnen beoordelen en goede praktijken te kunnen identificeren op vlak van de procesmatige of procedurele aspecten van het wapenexportcontrolebeleid?

Efficiëntie

II.1 Efficiëntie is een eerste belangrijk uitgangspunt. Het verwijst naar de gebruikte middelen om een bepaald doel te bereiken, de doelmatigheid van een proces. Een proces is efficiënt als het ten opzichte van het doel weinig middelen gebruikt. **Praktijken die bijdragen aan een efficiënt verloop van de controle op de handelsstromen in militair materieel kunnen daarom als ‘goed’ worden aangeduid.** Efficiëntie moet zowel bekeken worden vanuit het perspectief van de controledienst als vanuit dat van de aanvragers van de vergunningen (de defensie-industrie). Een focus op administratieve controle levert andere goede praktijken op dan de focus op eenvoud in de procedure voor de aanvrager van de vergunning.

Behoorlijk bestuur

II.2 De algemene *beginselen van behoorlijk bestuur* vormen een tweede set van relevante procedurele uitgangspunten. Dit zijn rechtsbeginselen die aanwijzingen geven over de wijze waarop bestuursbeslissingen – in dit geval beslissingen over het al dan niet uitreiken van een uitvoer- of overbrengingsvergunning – worden genomen en ter kennis gebracht worden. **De zorg om de kwaliteit van de besluiten en van de besluitvorming staat centraal.**

Een Vlaams wapenexportcontrolesysteem houdt bijgevolg rekening met deze beginselen in haar werking en meer bepaald in de procedurele behandeling van vergunningsaanvragen. Deze beginselen zijn algemene rechtsbeginselen die het mogelijk maken te toetsen in welke mate de overheid haar taken en bevoegdheden op een behoorlijke manier uitvoert.⁴⁰⁵ Een brede reeks van beginselen valt onder deze term, zoals:

- het zorgvuldigheidsbeginsel;
- het motiveringsbeginsel;
- het verbod op vooringenomenheid;
- het rechtszekerheidsbeginsel (waaronder onder andere het recht op verdediging, de hoorplicht en het onpartijdigheidsbeginsel vallen);
- het gelijkheidsbeginsel;
- het vertrouwensbeginsel;
- het evenredigheidsbeginsel;
- willekeurverbod;
- het redelijkheidsbeginsel ;
- het zuinigheidsbeginsel.

Al deze principes zijn van belang als uitgangspunten voor de beoordeling van bestuurshandelingen. Beginselen van meer uitgesproken belang in het kader van wapenexportcontrole zijn ***rechtszekerheid en proportionaliteit***.

Rechtszekerheid verwijst in deze context onder andere naar het inperken van de discretionaire ruimte van de overheid. Dit sluit aan bij het legaliteitsbeginsel. In de Vlaamse-Belgische context adviseert de Raad van State in dit kader om niet in een algemene delegatie van de regulerende

bevoegdheden aan de uitvoerende macht te voorzien: de essentie van de te reguleren materie moet door de wetgever behandeld worden.

Een tweede belangrijk principe is het **evenredigheidsbeginsel** (of proportionaliteitsbeginsel). Dat principe veronderstelt dat economische vrijheid en politieke controle in verhouding tot elkaar zijn. Een uitgewerkte controle kan het economische concurrentievermogen in gedrang brengen omdat het van de bedrijven een aanzienlijke financiële investering vergt om aan de regels te voldoen en omdat bepaalde overeenkomsten kunnen worden vernietigd door een vergunning te weigeren.

Harmonisering

II.3. Harmonisering van het Europees wapenexportcontrolesysteem is een ander belangrijk uitgangspunt. Zowel Richtlijn 2009/43 als Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944 schuiven het als belangrijke doelstelling naar voren.⁴⁰⁶

Richtlijn 2009/43 hanteert een economische insteek voor het gemeenschappelijk handelsbeleid en streeft naar harmonisering in de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen. Zo kunnen bestaande belemmeringen voor innovatie, industriële samenwerking en het concurrentievermogen van de defensie-industrie binnen de grenzen van de Europese Unie worden afgebouwd. De ontwikkeling van een **economisch 'level playing field'** binnen de EU is daarom de opzet van deze Richtlijn.

Voor de intra-EU-handel schuift Richtlijn 2009/43 daarom verder het principe van **vereenvoudiging voor intracommunautaire handel** in militair materieel naar voren, met als doelstelling internationale samenwerking en de ontwikkeling van een Europese defensiemarkt te stimuleren. Goede praktijken in dit kader zijn dus enerzijds praktijken die handelsbarrières voor intra-EU-handel wegnemen; anderzijds wijst dit principe op het belang van gelijklopende toepassingsgebieden, types vergunningen en procedures.

Het Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944 stelt dan weer: “de lidstaten nemen zich voor nauwer samen te werken en convergentie op het gebied van de uitvoer van militaire goederen en technologie te bevorderen in het kader van het Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid”.⁴⁰⁷ Europese lidstaten proberen Gemeenschappelijke Criteria voor de beoordeling van extra-EU-uitvoer van militair materieel te hanteren door die criteria op gelijkaardige wijze te interpreteren in het Europees buitenlands beleid. De EU streeft dus naar een **gemeenschappelijk Europees wapenexportcontrolebeleid** voor de uitvoer buiten de EU, **als onderdeel van een gezamenlijk Europees buitenlands beleid**.

4.1.3 Transparantie en parlementaire controle

Een derde set van uitgangspunten relevant voor de identificatie van goede praktijken in wapenexportcontrole heeft te maken met de mogelijkheid tot parlementaire en maatschappelijke controle op het wapenexportcontrolebeleid. Controle en toezicht zijn essentiële taken van een parlement om de regering verantwoording te laten afleggen over haar gevoerde wapenexportcontrolebeleid. Twee belangrijke uitgangspunten kunnen hieruit worden afgeleid.

Transparantie

III.1. Een eerste belangrijk uitgangspunt is transparantie. Het concept verwijst naar de mogelijkheid voor externen om inzicht te krijgen in de interne processen van een organisatie. Transparantie is een noodzakelijke (maar geen voldoende) voorwaarde voor de maatschappelijke en parlementaire

controle op het wapenexportcontrolebeleid. In deze context verwijst transparantie naar de mogelijkheid om inzicht te krijgen in het wapenexportcontrolebeleid, zowel in de **outcome van dit beleid** – de uitgereikte en geweigerde vergunningen – als in de **interne procedures en processen waarlangs die outcome tot stand komt**.

Het Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944 schuift dit als een belangrijk uitgangspunt naar voren: “(...) *to strengthen the exchange of relevant information with a view to achieving greater transparency*.”⁴⁰⁸ Ook het VN-Wapenhandelsverdrag erkent het belang van transparantie in haar algemene uitgangspunten: “(...) *promoting (...) transparency and responsible action by States Parties in the international trade in conventional arms, thereby building confidence among States Parties*”.⁴⁰⁹ Hoewel de nood aan transparantie over wapenexport aanvankelijk vooral tot doel had het vertrouwen tussen staten te verhogen, evolueerde de betekenis ervan al snel naar een meer algemene publieke transparantie over de buitenlandse wapenhandel en het wapenexportbeleid van de overheid.

Parlementaire betrokkenheid

III.2. Een tweede uitgangspunt is **parlementaire betrokkenheid**. Het verwijst naar de mate waarin het parlement actief betrokken is en kan zijn in de wapenexportcontrole. Die betrokkenheid kan gaan van een passieve controlefunctie tot een actieve rol in het beslissingsproces. Daarbij moet aandacht gaan naar de timing waarin het parlement wordt betrokken, en naar de rol die het parlement speelt in bepaalde politiek gevoelige wapenexportdossiers.

Samenvatting – Een expliciet referentiekader

Onderstaande uitgangspunten zijn relevant om te bepalen hoe een goed exportcontrolesysteem eruit ziet. Afhankelijk van welke uitgangspunten als het belangrijkste worden beschouwd, zal de identificatie van bestaande praktijken als ‘goede praktijken’ verschillen.

I. Substantiële uitgangspunten: naar een effectief exportcontrolesysteem

1. Hoge gemeenschappelijke standaarden met prioriteit voor respect voor de mensenrechten, interne en regionale conflictpreventie, respect voor internationale verbintenissen en stabiliteit
2. Strategische, economische en veiligheidsoverwegingen

II. Procedurele uitgangspunten

1. Efficiënte controle op handelsstromen in defensiegerelateerde goederen
2. Respect voor de (Vlaamse) algemene beginselen van behoorlijk bestuur
3. Vereenvoudiging van de intra-EU-handel, met het oog op een versterking van de ontwikkeling van een Europese defensiemarkt
4. Harmonisering van het Europees wapenexportcontrolesysteem en -beleid

III. Transparantie en parlementaire controle

1. Parlementaire en publieke transparantie
2. Parlementaire controle

4.2 Identificatie en selectie van relevante stakeholders

Opzet van ons onderzoek is de visie van de verschillende Vlaamse stakeholders op de geïdentificeerde Europese praktijken in het wapenexportcontrolebeleid te expliciteren. Hiervoor gebruiken we een kwalitatieve onderzoeksmethode. Deze methode laat zoveel mogelijk ruimte voor de meningen, interpretaties en betekenissen van de stakeholders.

We hebben drie groepen actoren bevraagd:

- de bevoegde overheidsdiensten (de (Vlaamse) dienst Controle Strategische Goederen (dCSG) en de (federale) douane);
- de defensiegerelateerde industrie;
- de vredesorganisaties.

Zij werden gecontacteerd (per mail of telefonisch) met de vraag of ze wensten deel te nemen aan het onderzoek. De bevestigingen vonden plaats in de loop van de maanden oktober en november 2016 (tabel 4.1). Bij de sessies werd expliciet vermeld dat de anonimiteit van alle respondenten gegarandeerd wordt.

Tabel 4.1. Overzicht en kenmerken bevestigingen van de Vlaamse stakeholders

Tijdstip (2016)	Type respondent	Bevestigingsvorm	Aantal respondenten
27 september	Vredesorganisaties	Focusgroep	5
4 oktober	Defensiegerelateerde Industrie	Interview	1
5 oktober	Defensiegerelateerde Industrie	Interview	2
19 oktober	Defensiegerelateerde Industrie	interview	1
20 oktober	Douane	Interview	2
24 oktober	Dienst Controle Strategische Goederen	Interview	2
9 november	Defensiegerelateerde Industrie	Focusgroep	5

Om de ervaringen en meningen van de actoren te achterhalen kozen we voor zowel interviews als focusgroepen. Concreet stelden we een semigestructureerde interviewlijst op. Vooraf gaven we telkens een korte uiteenzetting over de algemene opzet van het onderzoek en de plaats van de kwalitatieve onderzoeksmethode.

In een eerste stap zijn we in de gesprekken ingegaan op de algemene uitgangspunten die de verschillende stakeholders als meest relevant en prioritair naar voren schuiven voor de vormgeving van een goed (Vlaams) wapenexportcontrolesysteem. De uitgangspunten die we in een vorig deel (4.1) hebben beschreven, waren daarbij richtinggevend. Die visies op welke uitgangspunten prioritair zouden moeten zijn bij de vormgeving van een wapenexportcontrolesysteem helpen begrijpen waarom stakeholders bepaalde bestaande praktijken als goed identificeren en eventueel als wenselijk en haalbaar voor de Vlaamse context beschrijven.

Vervolgens bespraken we met de respondent(en) de verschillende thema's van de wapenexportcontrole. We hanteerden daarbij dezelfde opbouw als in hoofdstuk 3. Achtereenvolgens kwamen dus aan bod: institutioneel kader, materieel toepassingsgebied;

vergunningen, controle op het eindgebruik, transparantie en parlementaire controle. Elk thema werd ingeleid met een presentatie van de belangrijkste bevindingen van de vergelijkende analyse. Daarna vroegen we de respondenten te reageren op deze geïdentificeerde Europese praktijken en hun mening te geven over de wenselijkheid en haalbaarheid daarvan voor de Vlaamse context.

We hanteren ook in de rapportage de thematische opbouw van hoofdstuk 3. Telkens bespreken we hoe de verschillende stakeholders het specifieke thema en de geïdentificeerde Europese praktijk(en) beoordelen. We koppelen dat expliciet aan de uitgangspunten die ze cruciaal vinden voor een goed wapenexportcontrolesysteem, om hun oordelen over de wenselijkheid en haalbaarheid voor de Vlaamse context te kunnen duiden.

4.3 Resultaten van de kwalitatieve bevraging

4.3.1 Algemene uitgangspunten

Het onderzoek stelt zich tot doel te achterhalen hoe de verschillende Vlaamse stakeholders bestaande praktijken in Europa evalueren. De focus ligt op hun beoordeling van de wenselijkheid en haalbaarheid van deze praktijken voor de Vlaamse context. Die beoordeling is afhankelijk van de algemene uitgangspunten die deze stakeholders prioritair vinden voor een exportcontrolebeleid en die zij dus hanteren als principes om bepaalde praktijken te beoordelen. Hiervoor legden we de stakeholders de uitgangspunten voor die we in 4.1 identificeerden. We vroegen hen welke uitgangspunten zij als prioritair beschouwen voor een wapenexportcontrolebeleid. Deze oefening maakt het mogelijk hun visies over de wenselijkheid en haalbaarheid van bestaande praktijken voor de Vlaamse context te kaderen.

1. Wat is de relevantie en het belang van deze uitgangspunten in het wapenexportcontrolebeleid? De stakeholders schuiven **op sommige punten dezelfde algemene principes naar voren**. Zowel de vredesorganisaties als de defensiegerelateerde industrie benadrukken het belang van de volgende uitgangspunten:

- **Europese harmonisering** en een Europees level playing field;
- **duidelijkheid** over de richting en praktijk van het Vlaamse beleid;
- het belang van de **inkapseling** van het wapenexportcontrolebeleid binnen een breder buitenlands beleid.

De precieze invulling en richting van die uitgangspunten loopt echter uiteen.

Zowel de defensiegerelateerde industrie als de vredesorganisaties erkennen **Europese harmonisering** als belangrijk uitgangspunt. **De precieze invulling van dit principe verschilt echter bij beide groepen**. De vertegenwoordigers van de defensiegerelateerde industrie pleiten voor de creatie van een *level playing field*, vanuit hun overtuiging dat de Vlaamse controlepraktijk momenteel strenger is dan die van andere Europese overheden. De vredesorganisaties van hun kant pleiten voor een opwaartse Europese harmonisering, naar een strenger en restrictiever wapenexportcontrolesysteem. Vlaanderen kan daarbij het voortouw nemen.

Zowel de vredesorganisaties als de defensiegerelateerde industrie vragen in deze context aan het Vlaams Gewest **meer duidelijkheid** en transparantie over waar Vlaanderen naartoe wil met zijn eigen wapenexportcontrolebeleid. Beide groepen stellen dat de Vlaamse overheid moet aangeven

of ze al dan niet een defensiegerelateerde industrie wenst in Vlaanderen. Voor een aantal vertegenwoordigers van de vredesorganisaties moet de overheid de wetgeving hanteren als een instrument om de ontwikkeling en groei van de Vlaamse defensiegerelateerde industrie zo veel mogelijk te beknotten, en ze zelfs ultiem te doen verdwijnen. Het spreekt vanzelf dat de vertegenwoordigers van de defensiegerelateerde industrie die visie niet delen. De defensiegerelateerde industrie vraagt vooral wettelijke stabiliteit die een houvast biedt om zich op lange termijn te kunnen ontwikkelen. Ze pleit er dan ook voor om het huidige wetgevend kader op korte termijn niet te wijzigen.

2. De inhoudelijke uitgangspunten (zie 4.1.4) van de defensiegerelateerde industrie en de vredesorganisaties verschillen sterk.

Voor de vertegenwoordigers van de **vredesorganisaties** zouden enkel de hoge standaarden op vlak van mensenrechten, internationale vrede en (interne en regionale) conflictpreventie van tel mogen zijn. Een van de respondenten stelt in dat verband dat voor hem economische argumenten niet meetellen, gezien de beperkte omvang van de defensiegerelateerde industrie in Vlaanderen.

Volgens vertegenwoordigers van de **defensiegerelateerde industrie** kiest Vlaanderen momenteel voor een eenzijdige benadering in het voordeel van de ethische voorzorgsprincipes. Ook zij wijzen op de relevantie van ethisch-normatieve uitgangspunten, maar ze vragen meer oog te hebben voor principes als economische ontwikkeling en tewerkstelling, (nationale en internationale) veiligheid, en de internationale relaties en engagementen:

“Het eerste uitgangspunt is dat van veiligheid. (...) Het omgekeerde van de medaille is ook: we willen onze eigen markt beschermen tegen invloed van importerende mogendheden. Om ervoor te zorgen dat eigen werk, werkgelegenheid en economische waarden ook behouden blijft. Dus de eenzijdige aandacht voor mensenrechten en conflictpreventie (...) is een typisch Vlaamse manier van daar uniek over te denken”

(interview defensiegerelateerde industrie)

De vertegenwoordigers van de **dienst Controle Strategische Goederen (dCSG)** bevestigen dat er in hun werking minder aandacht is voor het economische aspect van de exportcontrole. Die verminderde aandacht voor economische overwegingen schrijven ze toe aan het feit dat in het decretaal vastgelegde toetsingskader – dat hun beoordeling van vergunningsaanvragen stuurt – economische en strategisch-militaire belangen niet zijn opgenomen. Zij kunnen of mogen er dan ook geen rekening mee houden. Ze wijzen er echter op dat ook met economische belangen en strategische veiligheidsbelangen rekening wordt gehouden, maar dat het eerder de bevoegde minister is die het perspectief van de integratie van die belangen in de beoordeling van een vergunningsaanvraag mee in rekening moet nemen.

Samenvatting – Algemene uitgangspunten

Europese harmonisering van het wapenexportcontrolebeleid wordt door zowel de vertegenwoordiging van de defensiegerelateerde industrie als van de vredesorganisaties als doelstelling naar voren geschoven.

Beide groepen stakeholders vragen de Vlaamse overheid bovendien meer duidelijkheid te verschaffen over de finaliteit van de Vlaamse wetgeving over wapenexportcontrole: welke doelstelling beoogt de Vlaamse overheid met deze wetgeving?

Beide groepen respondenten hebben echter verschillende opvattingen over de principes die aan dit beleid vorm moeten geven.

De vertegenwoordigers van de defensiegerelateerde industrie geven de voorkeur aan een **evenwicht tussen enerzijds de substantiële voorzorgsprincipes en anderzijds overwegingen inzake economische ontwikkeling en tewerkstelling, (nationale en internationale) veiligheid, en internationale relaties en engagementen.**

De vertegenwoordigers van de vredesorganisatie zien het helemaal anders: de respondenten kiezen voor een **absolute voorrang voor de ethisch georiënteerde voorzorgsprincipes.**

De medewerkers van de **dCSG** geven aan dat ze in hun dagelijkse praktijk vooral uitgaan van **de ethisch-normatieve voorzorgsprincipes**, namelijk de criteria vermeld in het Wapenhandeldecreet.

Voor de medewerkers van de **douane** ten slotte ligt de focus op een **effectief controlesysteem**. Dat ligt in lijn met hun institutionele rol.

4.3.2 Institutionele context

De behandeling en beoordeling van vergunningsaanvragen en de wijze waarop deze institutioneel-administratief is verankerd is exclusief een bevoegdheid voor de nationale overheden. Het beleidsdomein waarbinnen de bevoegde dienst voor de beoordeling van vergunningsaanvragen zich bevindt, kan daarbij verschillen. In de onderzochte Europese lidstaten vallen deze diensten onder de ministeries van Economie, Buitenlandse Zaken of Defensie.

Wel gemeenschappelijk in de onderzochte stelsels is dat de samenwerking met andere relevante beleidsdomeinen - buitenlandse zaken, economie, buitenlandse handel, defensie, ontwikkelingssamenwerking, douane - sterk geïnstitutionaliseerd is. Vlaanderen wijkt, gedeeltelijk vanwege haar unieke positie als bevoegde subnationale overheid, af van deze praktijk (zie 3.3).

Uit de interviews en focusgroepen blijkt dat zowel vertegenwoordigers van de defensiegerelateerde industrie als van de vredesorganisaties **het ontbreken van formele verbanden met andere beleidsdomeinen** als een **belangrijke beperking** van het Vlaamse wapenexportcontrolesysteem ervaren. De loskoppeling tussen exportcontrole enerzijds en buitenlands beleid en/of defensie anderzijds ervaren zij als een mankement dat de effectiviteit en de efficiëntie van het controlesysteem in het gedrang brengt of kan brengen.

“Het is eigenlijk absurd dat in België de wapenhandel is losgekoppeld van het Buitenlands beleid. Bij mijn weten is dat in geen enkel ander land zo. Dus ergens ontbreekt dat wel.”

(focusgroep vredesorganisaties)

“We hebben het uiteindelijk al gezegd (...) dat dat toch wel een unieke situatie is dat je strategische export benadert vanuit een niet-strategisch perspectief waarbij je Buitenlandse Zaken en Defensie eigenlijk niet op hetzelfde beleidsniveau hebt.”

(interview defensiegerelateerde industrie)

De loskoppeling draagt er volgens hen immers toe bij dat relevante en belangrijke overwegingen voor de beoordeling van wapenexport niet of te weinig worden meegenomen. De verschillende stakeholders wijzen daarom op de nood om de **samenwerking met andere relevante diensten structureel te versterken**, vooral op vlak van informatie-uitwisseling. De vertegenwoordigers van de defensiegerelateerde industrie pleiten ervoor omdat het de effectiviteit en efficiëntie van de procedure zou verhogen. Het zou kunnen leiden tot betrouwbaarder en meer up-to-date informatie, waardoor de procedures sneller kunnen verlopen en een meer kwaliteitsvolle beslissing mogelijk wordt.

Die nood aan **meer communicatie en een betere afstemming** van de verschillende betrokken diensten, wordt ook door de medewerkers van de douane aangehaald. Vanuit hun standpunt en vanuit de doelstelling om tot een effectief en sluitend controlesysteem te komen, is een goede samenwerking en communicatie met de bevoegde regionale administraties cruciaal. Dit om de coherentie verzekeren tussen de verschillende diensten en administraties die bij de wapenexportcontrole betrokken zijn.

De dCSG bevestigt dat er meer mogelijkheden bestaan voor informatie-uitwisseling en samenwerking met andere overheidsdiensten, bijvoorbeeld bij de beoordeling van vergunningsdossiers of voor de fysieke verificatie van exporten. Het Samenwerkingsakkoord van 2007 tussen de federale overheid en de gewesten leidt tot informatiedoorstroming, zoals de landenfiches en mensenrechtenfiches die door Buitenlandse Zaken regelmatig worden doorgestuurd. Voor de concrete beoordeling van vergunningsaanvragen wordt daar in de praktijk slechts beperkt gebruik van gemaakt van informatie-uitwisseling, de analyses van de dienst Controle Strategische Goederen zijn namelijk primordiaal een intern gegeven:

“we [hebben] natuurlijk ook de mogelijkheden om daar vragen over te stellen aan de eerste instantie Buitenlandse Zaken en de posten en dergelijke, maar in eerste instantie is dat echt een interne analyse”

(interview dCSG)

Vanuit een aantal vredesorganisaties klinkt de roep om ook **andere overheidsdiensten formeel een rol te geven in de beslissing** om al dan niet een vergunning uit te reiken:

“In feite zou je moeten komen tot een soort vetorecht voor de Belgische regering, dat ze zeggen van “nu worden de essentiële belangen van Buitenlandse Zaken geschaad”, dan weet je dat je de communautaire dynamiek meteen moet aanscherpen”

(focusgroep vredesorganisaties)

Vanuit de vredesorganisaties klinkt in die context ook de vraag **het maatschappelijk middenveld te betrekken** bij de vergunningverlening. Zo zijn sommigen onder hen voorstander van een onafhankelijk controleorgaan dat het vergunningsbeleid van de regering controleert.

Verder vragen de vertegenwoordigers van de vredesorganisaties om als belanghebbende partij erkend te worden zodat ze juridische stappen zouden kunnen ondernemen om wapenexportvergunningen aan te vechten.

Samenvatting – Institutionele context

De vertegenwoordigers van de defensiegerelateerde industrie en de vredesorganisaties delen de mening dat de huidige institutionele inbedding van de Vlaamse wapenexportcontrole een belangrijke uitdaging is. Ze geven duidelijk aan dat de institutionele isolatie van de Vlaamse wapenexportcontrole voor hen niet ideaal is. De voorkeur gaat in beide groepen uit naar meer **samenwerking tussen de verschillende relevante beleidsdomeinen**.

De medewerkers van de douane pleite voor een **structurele communicatie en samenwerking tussen de verschillende diensten en administraties betrokken bij de controle op de wapenexport**

4.3.1 Toepassingsgebied

4.3.1.1 Materieel toepassingsgebied

EU-Militaire Lijst als formele harmonisering

Alle onderzochte landen hanteren de EU-Gemeenschappelijke Militaire Lijst om het materieel toepassingsgebied – de vergunningsplichtige goederen – af te bakenen. Die lijst harmoniseert in principe de goederen waarvoor een vergunning moet worden aangevraagd, en moet de lidstaten in staat stellen ‘eenzelfde taal’ te spreken. Toch is die **formele harmonisering in de dagelijkse praktijk nog niet vanzelfsprekend**. De EU-Militaire Lijst laat immers nog ruimte voor interpretatie, namelijk met betrekking tot concepten als *‘speciaal voor militair gebruik ontworpen onderdelen’*. Gezien de specifieke focus van de Vlaamse defensiegerelateerde industrie op de productie van componenten geeft dat aanleiding tot verschillende visies onder de stakeholders.

De bevraagde stakeholders maken duidelijk dat een interpretatie niet gemakkelijk is en dat er veel **onduidelijkheid is over de wijze waarop die interpretatie gebeurt**.

“Als je kijkt naar de Militaire Lijst. Daarin is ook uiteraard heel veel interpretatiemogelijkheid. Die interpretatiemogelijkheid wordt sterk beïnvloed door de manier waarop men nadenkt over defensiegerelateerde producten in een bepaald land of bepaalde regio”

(interview defensiegerelateerde industrie)

De verschillende bevraagde stakeholders zijn dan ook **vragende partij voor meer duidelijkheid**, in het bijzonder over de interpretatie van *‘speciaal voor militair gebruik ontworpen onderdelen’*.

Over de gewenste richting van de interpretatie lopen de meningen wel sterk uiteen.

Vanuit de **defensiegerelateerde industrie** suggereren verschillende respondenten dat de in Vlaanderen gehanteerde interpretatie streng en verregaand is. De dCSG is volgens hen op dit vlak een te terughoudend of voorzichtig in zijn interpretatie van de EU-Militaire Lijst. Sommige respondenten stellen daarbij de vraag of de dienst over de nodige middelen (expertise, personeel...) beschikt om een dergelijke interpretatie correct uit te voeren. Bovendien zijn ze van mening dat het Vlaamse Gewest producten vergunningsplichtig maakt die in de andere Europese stelsels niet gecontroleerd worden:

“Ik weet van geen enkele concurrent die een licentie moet aanvragen voor (...) bijvoorbeeld, geen enkele”

(interview defensiegerelateerde industrie)

Volgens de vertegenwoordigers van de defensiegerelateerde industrie hanteren andere Europese stelsels niet dezelfde interpretatie als Vlaanderen, en veroorzaakt dat een concurrentieel nadeel voor de Vlaamse defensiegerelateerde industrie. Vlaamse bedrijven zouden verzwakt op de internationale markt staan omdat hun goederen niet vrij verhandelbaar zijn, maar onderworpen aan een vergunningsplicht. Deze vertegenwoordigers wensen dan ook dat de interpretatie door Vlaanderen meer rekening houdt met de aard van de Vlaamse industrie en van de door haar geproduceerde producten.

De vertegenwoordigers van de defensiegerelateerde industrie zijn over het algemeen wel tevreden over de **samenwerking met de dCSG** waar het over de precieze afbakening gaat van de categorieën op de Militaire Lijst waaronder bepaalde producten vallen:

“We hebben hele goede support gehad. Ik denk dat we daar vier keer naartoe gegaan zijn en dan hebben we die workflow zo uitgedrukt en dan hebben we het intern medegedeeld aan de mensen die met de administratie in contact komen”

(interview defensiegerelateerde industrie)

Net als de defensiegerelateerde industrie, wijzen ook de vertegenwoordigers van de **vredesorganisaties** op de onduidelijkheid in de wijze waarop de EU-Militaire Lijst wordt geïnterpreteerd. Ze kaarten daarbij het gebrek aan harmonisering op Europees vlak aan waardoor **momenteel veel producten aan een vergunningsplicht ontsnappen**. De vertegenwoordigers van de vredesorganisaties pleiten voor meer Europese **harmonisering met het oog op een verbreding van het controlestelsel**. De interpretatie zou volgens hen zo breed mogelijk moeten gaan, waarbij de focus op de evaluatie van het eindgebruik/de eindgebruiker van de producten ligt. Elk product dat een militaire toepassing heeft, zou daarom gecontroleerd moeten worden.

“Dat lijkt me het evidentste. Alles wat militaire toepassingen heeft, heeft een potentieel effect op vlak van mensenrechten, in conflictsituaties, enzovoort. En dan lijkt het mij evident dat je dat zo breed mogelijk interpreteert. (...) Mij lijkt het beter om dat te controleren, want nu ontsnapt het aan de controle. Nu weet je het eigenlijk niet.”

(focusgroep vredesorganisaties)

De medewerkers van de **dCSG** erkennen het bestaan van moeilijkheden bij de praktische toepassing van de EU-Militaire Lijst. De problematiek is vooral **complex waar het componenten betreft**:

“Hetzelfde met de onderdelen. In bepaalde categorieën gaat het enkel en alleen over ‘speciaal ontworpen onderdelen voor (...)’ Daar zijn ook discussies over in hoever gaat het ‘speciaal aangepast’? (...) Dat lijken op het eerste zicht misschien kleine discussies, maar die beslissingen gaan wel een grote impact hebben op een heel aantal bedrijven. Het is voor deze bedrijven niet duidelijk op basis van de lijsten hoe die definities op die kleine onderdelen moeten toegepast worden. Dat is niet evident”

(interview dCSG)

Om de hierboven aangekaarte interpretatieproblemen weg te werken streven de medewerkers van de dCSG ernaar de invulling van de gehanteerde concepten te stroomlijnen. Hiervoor baseren ze zich in eerste instantie op de discussies binnen de relevante multilaterale fora en bestaande richtlijnen. Aanvullend maken ze onder andere gebruik van bilaterale contacten met hun buitenlandse evenknieën om ervaringen uit te wisselen inzake deze praktische toepassingen, vooral dan over dezelfde goederen als die landen dezelfde ‘problemen’ hebben als Vlaanderen.

De medewerkers van de **douane** wijzen in verband met de controle op de handel in militair materieel op een bijkomende uitdaging voor de interpretatie van de EU-Militaire Lijst: **Europese douanediens ten hanteren de EU-Militaire Lijst niet voor de classificatie van goederen, maar hanteren een eigen internationale goederennomenclatuur**. Die nomenclatuur hanteert een eigen logica en gaat uit van de afwerkingsgraad van het product, terwijl de Militaire Lijst kijkt naar de functie van het product. Dat verschil kan in de praktijk afstemmingsproblemen veroorzaken bij het bepalen of een product dat ze controleren al dan niet vergunningsplichtig is.

“Je merkt dat het zeer uitdagend is om daar het goed op elkaar af te stemmen.

(interview douane)

Vanuit de noodzaak om een effectief en sluitend controlesysteem te hebben is een adequate en up-to-date afstemming van beide lijsten noodzakelijk. **De bevroagde douanediens ten pleiten daarom voor regelmatig en structureel overleg om die overeenstemming te bekomen.**

Samenvatting – Materieel toepassingsgebied

Ondanks de formele harmonisering van het materieel toepassingsgebied van de vergunningsplicht voor militair materieel, blijkt de interpretatie van die Militaire Lijst niet vanzelfsprekend.

Zowel de defensiegerelateerde industrie als de vredesorganisaties stellen dat op Europees niveau een geharmoniseerde interpretatie van de EU-Militaire Lijst ontbreekt. Daardoor houden de diverse stelsels in de EU er volgens de Vlaamse stakeholders verschillende opvattingen op na over tot de vraag of een bepaald goed al dan niet vergunningsplichtig is. **Beide groepen achten die situatie problematisch en zien een oplossing in een Europese harmonisering van de interpretatie.** De defensiegerelateerde industrie is van mening dat de Vlaamse interpretatie strenger is dan die in andere lidstaten en pleit daarom voor meer afstemming met andere nationale vergunningsdiensten. De vredesorganisaties stellen dat de interpretatie nog breder zou mogen gaan zodat alle goederen die in een militaire context worden gebruikt onder controle zouden vallen.

Beide groepen wensen meer zicht te krijgen op de wijze waarop de Vlaamse overheid omgaat met de EU-Militaire Lijst. Daartoe vragen zowel de defensiegerelateerde industrie als de vredesorganisaties **meer duidelijkheid over de interpretatie van de EU-Militaire Lijst** door de dCSG. De dCSG erkent de moeilijkheid van de interpretatie van de Militaire Lijst. Net als de douane wijst de dCSG op de meerwaarde van **samenwerking en uitwisseling tussen de betrokken diensten** om het vraagstuk van de interpretatie correct op te lossen.

Catch-allbepaling

Een ander aspect dat het materieel toepassingsgebied van de wapenexportcontrole beïnvloedt is de catch-allbepaling. Dat instrument verleent de overheid de mogelijkheid om op ad-hocbasis vrije goederen onder bepaalde omstandigheden toch vergunningsplichtig te maken. Van de onderzochte stelsels hanteert enkel Vlaanderen een militaire catch-allbepaling voor ‘goederen dienstig voor militair gebruik’ (zie 3.4.2.4). De verschillende stakeholders onderschrijven het belang van een duidelijke interpretatie, maar de vertegenwoordigers van de defensiegerelateerde industrie en de vredesorganisaties hanteren een heel andere visie op de Vlaamse catch-allbepaling als gevolg van hun sterk verschillende uitgangspunten.

De **defensiegerelateerde industrie** toont zich een koele minnaar van de Vlaamse catch-allbepaling. De respondenten benadrukken weliswaar dat de huidige bepaling een verbetering inhoudt in vergelijking met de vroegere catch-allbepaling, die in hun ogen veel te breed was. Ze wijzen er echter ook op dat ze nog steeds moeten nagaan of hun producten al dan niet onder vergunningsplicht vallen. Die extra controle komt volgens hen enkel in Vlaanderen voor. Daardoor ontstaat, volgens de respondenten, voor de ondernemingen onduidelijkheid en onzekerheid en ondervinden ze op de internationale markt een concurrentieel nadeel. Een verstrenging van de huidige Vlaamse catch-all beschouwen ze dan ook als niet wenselijk.

De **vredesorganisaties** nemen een tegenovergestelde positie in. Voor de vertegenwoordigers van deze organisaties is een catch-allbepaling een absolute noodzaak en dit juist wegens het specifieke karakter van de Vlaamse defensiegerelateerde industrie.

“...ik denk dat er rekening moet gehouden worden met de specifieke aard van de Vlaamse industrie. En dat is een industrie die vooral componenten produceert. En vanuit die industrie die er is, moet er ook voor gezorgd worden dat er een controlemechanisme is dat ervoor zorgt dat de militaire productie van Vlaanderen dat die gecontroleerd wordt”

(focusgroep vredesorganisaties)

Volgens de respondenten van de vredesorganisaties mag harmonisering geen reden zijn om de huidige catch-allbepaling af te schaffen, wat erop neer zou komen dat Vlaanderen de lat lager zou leggen. Maar ze identificeren wel een aantal problemen met de huidige praktijk van de Vlaamse catch-allbepaling. Het grote probleem voor de vertegenwoordigers van de **vredesorganisaties** is dat veel goederen ontsnappen aan de controle, en dat niet duidelijk is welke interpretatie de dCSG hanteert bij de toepassing van de catch-allbepaling. Een aantal vertegenwoordigers van de vredesorganisaties pleit ervoor om de catch-allbepaling te verbreden:

“Voor mij maakt het niet echt uit hoe het wordt genoemd, of het nu catch-all wordt genoemd of een tweede extra lijst, dat doet er voor mij niet echt toe. Wat ik vooral denk is dat het belangrijk is dat een product dat militaire toepassingen heeft gecontroleerd wordt”

(focusgroep vredesorganisaties)

De medewerkers van de **dCSG** wijzen erop dat ze zich niet kunnen uitspreken over een hervorming of afschaffen van de huidige catch-allbepaling aangezien dat een politieke beslissing is. Ze bevestigen wel dat verschillende interpretaties kunnen worden gegeven aan de huidige catch-all. Om die interpretaties te sturen bezorgt de dCSG de bedrijven een interpretatierichtlijn die duiding verschaft over de wijze waarop de Vlaamse catch-all toegepast moet worden:

“We hebben die definitie, we hebben de richtlijnen die over elk van de termen die er gebruikt worden in de definitie wat duiding geeft over hoe dat dat moet toegepast worden. Met die interpretatierichtlijn over de catch-all streven we naar een objectieve en consequente toepassing van de catch-all definitie. We begrijpen dat over die toepassing zelf verschillende meningen kunnen bestaan, maar dat is iets anders dan de toepassing zuiver aan interpretatie over te laten”

(interview dCSG)

Vanuit de dCSG wordt erop gewezen dat de huidige catch-allbepaling op zich echter niet veel problemen met zich meebrengt. Daarnaast wordt die bepaling bovendien maar beperkt toegepast.

De medewerkers van de **douane** wijzen erop dat het niet aan hen is om te beslissen over het bestaan, de inhoud of de toepassing van de Vlaamse catch-allbepaling. Wel wijzen ze erop dat het afschaffen van de huidige catch-allbepaling hun taak zou vergemakkelijken want er zou minder aanleiding zijn tot interpretatieproblemen. Ze benadrukken dat in ieder geval een gestroomlijnde samenwerking en communicatie tussen de douane en andere diensten (zowel binnen- als buitenlandse) onontbeerlijk is voor een correct functionerende controle.

Samenvatting – Catch-allbepaling

De vertegenwoordigers van de defensiegerelateerde industrie en de vredesorganisaties wijzen erop dat de praktijk van de huidige catch-allbepaling door de Vlaamse overheid niet optimaal is: té breed volgens de defensiegerelateerde industrie, té eng volgens de vredesorganisaties. Gemeenschappelijk is wel hun wens dat de Vlaamse overheid meer duidelijkheid verschaft over de interpretatie van die bepaling.

4.3.2 Vergunningen: toepassingsgebied

Vergunningen hebben zowel een materieel als een geografisch toepassingsgebied. Een vergunning is namelijk het instrument waarmee de overheden aangeven of welbepaalde goederen al dan niet naar een bepaald land van eindgebruik of naar bepaalde eindgebruikers verzonden kunnen worden.

Vlaanderen hanteert voor zowel de algemene als de globale vergunningen een beperkt *geografisch* toepassingsgebied door ze enkel voor intra-EU-handel toe te laten. Andere landen gaan veel ruimer op dat vlak, zeker voor de globale vergunningen.

Daartegenover staat dan weer dat het *materieel* toepassingsgebied van de Vlaamse vergunningen heel breed is in vergelijking met dat in de andere onderzochte stelsels (zie 3.5.2.2).

De medewerkers van de dCSG formuleren enkele kanttekeningen bij bovenstaande interpretatie. Het is naar hun mening niet correct dat Vlaanderen zich met een ruim materieel toepassingsgebied bij de algemene vergunningen flexibeler opstelt dan de overige Europese stelsels. Twee elementen zorgen er volgens hen voor dat er geen sprake is van een té ruime toepassing van de algemene vergunningen. Ten eerste: de algemene vergunningen bevatten strikte voorwaarden en beperkingen voor het eindgebruik. De vergunningsvoorwaarden bevatten volgens de respondenten dan ook genoeg restricties op het vlak van eindgebruik en wederuitvoer. Ten tweede: de strikte

Europese invulling van de geografische scope van de algemene en globale vergunningen zorgt ervoor dat de goederen worden overgebracht naar betrouwbare landen.

Inzake de eventuele nood aan een Europese harmonisering – dus een de facto uitbreiding – van het geografisch toepassingsgebied van de globale (en algemene) vergunningen **staan de defensiegerelateerde industrie en de vredesorganisaties tegenover elkaar**. De vertegenwoordigers van de defensiegerelateerde industrie wijzen op de voor hen negatieve aspecten van de strengere Vlaamse praktijk, de vredesorganisaties vinden dat die geografische beperking het best behouden kan blijven.

Het exclusief intracommunautair karakter van de Vlaamse algemene en globale vergunningen wordt door de vertegenwoordigers van de **defensiegerelateerde industrie** op de korrel genomen. Die beperking beknót naar hun mening hun mogelijkheden en belemmert bijvoorbeeld de capaciteit van Vlaamse bedrijven om deel te nemen aan internationale samenwerkingsprojecten waarbij aan serieproductie wordt gedaan, en die de grenzen van de Europese Unie overschrijden. Ze leidt dus tot een concurrentienadeel voor de Vlaamse industrie ten aanzien van de andere Europese industrieën die wel via globale (en algemene) vergunningen de grenzen van de EU kunnen overschrijden.

Het systeem van globale vergunningen biedt voor de vertegenwoordigers van de defensiegerelateerde industrie een goede balans tussen een versoepeling van de handel enerzijds en een blijvende effectieve controle door de bevoegde diensten anderzijds.

“Defensiegerelateerde producten versturen of verkopen binnen een globale vergunning vind ik een heel bijzondere benadering en liefst zou ik het dan ruimer zien dan enkel de Europese Unie. Als dat ruimer kan aanzien worden, heel goed. Dan dien ik nog altijd binnen mijn globale vergunning te rapporteren welke eindgebruiker of bestemming het is, en via welke instantie dat ik die transactie ga doen. En dan is het aan mij om die rapporteringen in de correcte lijnen te gaan uitvoeren naar de dCSG.”

(interview defensiegerelateerde industrie)

De vertegenwoordigers van de defensiegerelateerde industrie zijn daarom voorstander van een uitbreiding naar NAVO-landen en eventueel andere westerse bondgenoten, zoals andere lidstaten van het Wassenaar Arrangement.

Voor de vertegenwoordigers van de **vredesorganisaties** liggen de zaken anders. Voor hen is het beperkt geografisch toepassingsgebied van de Vlaamse algemene en globale vergunningen een goede zaak. Die types van vergunningen leiden volgens hen immers tot een afbouw van het controlesysteem op wat met de defensiegerelateerde goederen gebeurt. Die vergunningen garanderen in hun ogen geen effectieve controle op het eindgebruik.

“...er zijn een aantal problemen, een aantal knelpunten met die algemene vergunningen. Het zicht op de eindgebruiker wordt moeilijker.”

(focusgroep vredesorganisaties)

Voor de vredesorganisaties is een uitbreiding van de geografisch toepassingsgebied van de algemene en globale vergunningen dan ook niet wenselijk. Dat zou immers de effectiviteit van het

controlesysteem met het oog op de ethisch georiënteerde uitgangspunten kunnen uithollen door een verminderde controle op het effectieve eindgebruik van de producten.

Vanuit praktisch oogpunt formuleren de **betrokken diensten** – de dCSG en de douane – geen bezwaren tegen een eventuele uitbreiding. De medewerkers van de douane geven wel aan dat een dergelijke uitbreiding van de geografische scope een vermindering van de werklust voor de douane zou impliceren. Verder merken ze op dat de douane geen greep heeft op de algemene vergunningen aangezien die van toepassing zijn op de intracommunautaire handel. Het betreft immers een vrije markt. Globale en individuele vergunningen voor de intracommunautaire handel moeten enkel door een douanebureau ondertekend worden.

Samenvatting – Vergunningen: toepassingsgebied

Het huidige geografisch toepassingsgebied van de algemene en globale vergunningen vormt voor zowel de defensiegerelateerde industrie als de vredesorganisaties een probleem.

Voor de eerste groep is dat toepassingsgebied te eng: ze zadelt de bedrijven op met een concurrentienadeel ten opzichte van Europese concurrenten die de Europese grenzen wel kunnen overschrijden met algemene/globale vergunningen. Om die reden vinden de vertegenwoordigers van de defensiegerelateerde industrie een uitbreiding **van het geografisch toepassingsgebied** van de Vlaamse algemene en globale vergunningen meer dan wenselijk.

De vertegenwoordigers van de vredesorganisaties staan ook kritisch tegenover het systeem van algemene en globale vergunningen. Het systeem is volgens hen te flexibel, en garandeert geen correcte controle op de betrokken goederen. Zij vinden een **uitbreiding van het geografisch toepassingsgebied van de algemene en globale vergunningen dan ook niet wenselijk**. Zeker niet als er geen garanties voor de controle (op het eindgebruik) ter compensatie worden vooropgesteld.

De betrokken **diensten** trekken de praktische haalbaarheid van een eventuele uitbreiding van het geografisch toepassingsgebied niet fundamenteel in twijfel. Beide wijzen erop dat een **dergelijke uitbreiding in essentie een politieke keuze is**.

4.3.3 Eindgebruik

De beoordeling van het eindgebruik omvat verschillende aspecten, zoals de concrete beoordelingscriteria, de controle van dit eindgebruik, en (eventuele) (weder)uitvoerbeperkingen die worden opgelegd. Elk van die aspecten komt hieronder aan bod.

4.3.3.1 Toetsingscriteria

Alle onderzochte overheden houden in de beoordeling van vergunningsaanvragen voor de uitvoer van militair materieel rekening met de Gemeenschappelijke Criteria, zij het op sterk uiteenlopende wijze. De vrijheid die lidstaten hebben uit zich in een grote diversiteit van nationale implementatie (zie 3.6.1).

1. Harmonisering

Welke visies hebben de verschillende stakeholders op de Gemeenschappelijke Criteria? **Zowel de defensiegerelateerde industrie als de vredesorganisaties pleiten voor een Europese**

harmonisering. Beide groepen stakeholders erkennen dat er momenteel geen sprake is van een gelijke interpretatie van de toetsingscriteria door de verschillende Europese overheden.

“...elke lidstaat heeft haar eigen manier om die acht criteria te gaan toepassen, met verschillende maten van hoe streng”

(focusgroep vredesorganisaties)

“Waarom lokaal? Waarom [verschilt] Vlaanderen (...) van Wallonië en Brussel? Je hebt drie gewesten hier, ik bedoel er zijn drie verschillende instanties die een toekenning verzekeren. (...) die uiteindelijk dezelfde zaken moeten onderzoeken maar uiteindelijk anders gaan interpreteren. Dat vind ik absurd.”

(interview defensiegerelateerde industrie)

Vanuit hun pleidooi voor het belang van een *level playing field* geven de vertegenwoordigers van de defensiegerelateerde industrie de voorkeur aan een Europese harmonisering van de interpretatie van de criteria. Op die manier moeten alle nationale stelsels zich aan eenzelfde interpretatie van de criteria houden.

“Dus vind ik het veel beter om een Europese wetgeving te kunnen volgen. Dan bestaat er ook geen vorm van concurrentievervalsing bijvoorbeeld. Dan wordt er eigenlijk niet onmiddellijk meer gezien van die regio zou strenger zijn dan die andere regio.”

(interview defensiegerelateerde industrie)

Ook de **dCSG** erkent het gebrek aan Europese harmonisering in de interpretatie van de criteria. Hoewel een geharmoniseerde beoordeling en interpretatie van de toetsingscriteria wenselijk zou zijn, is dit in de praktijk geenszins vanzelfsprekend.

2. Richting van de harmonisering

De defensiegerelateerde industrie en de vredesorganisaties **verschillen wel sterk in de richting die een harmonisering zou moeten uitgaan**. Dat fundamentele verschil komt tot uiting wanneer het gaat over het eventuele *causaal verband* tussen het product en de schending van mensenrechten of betrokkenheid in een regionaal of intern conflict in het land van eindgebruik. De vraag is dan of het wenselijk en haalbaar is om in de risicoanalyse die de dSCG uitvoert niet langer te kijken naar het risico dat het product gebruikt wordt voor een schending van de mensenrechten of wordt ingezet in een gewapend conflict, maar enkel naar de situatie in het land van eindgebruik.

De defensiegerelateerde industrie vindt het niet wenselijk dat het causaal verband verdwijnt uit de criteria: ze vreest dat het er in de praktijk toe kan of zal leiden dat geen enkele export nog mogelijk wordt. Een respondent wijst er eveneens op dat niet noodzakelijk de overheid van het land van eindgebruik verantwoordelijk is voor de schendingen van de mensenrechten of voor een intern/regionaal conflict. In dergelijke gevallen is het noodzakelijk om militaire goederen te versturen naar de betrokken overheid, om haar in staat te stellen om zich te verdedigen

Meerdere vertegenwoordigers van de vredesorganisaties vinden het wel wenselijk de voorwaarde ‘oorzakelijk verband’ te laten vallen. Wapens hebben een lange levensduur, maar de context van

het eindgebruik kan zich door de jaren heen wijzigen. Dat impliceert dat een evaluatie van de opportuniteit van de uitvoer ook rekening moet houden met mogelijke problemen in de toekomst.

Tegelijkertijd wijst een deelnemer aan de focusgroep met de vredesorganisaties **op mogelijke problemen met de haalbaarheid hiervan in de praktijk**. Dat dreigt te leiden tot een totale uitholling van de principes van de wapenexportcontrole. Volgens die respondent zal een dergelijke maatregel leiden tot extreme situaties waarbij handel met bondgenoten (bijvoorbeeld de Verenigde Staten) in het gedrang zal komen. Het resultaat is dat de overheid uiteindelijk zal moeten kiezen voor een meer pragmatische aanpak, los van de wettelijke voorschriften.

“je gaat situaties creëren waar dat je politiek bijna niet anders meer kunt dan je eigen wetgeving en het mensenrechtencriterium opzij te schuiven.”

(focusgroep vredesorganisaties)

De oplossing bestaat er volgens sommige vertegenwoordigers van de vredesorganisaties in om een derde weg te bewandelen tussen enerzijds de huidige formulering ‘een duidelijk risico’ en anderzijds ‘geen aandacht voor het causaal verband’: namelijk door de focus te verleggen naar de notie van ‘faciliteren’. Dat zou betekenen dat de risicoanalyse breder moet gaan en dat een aanvraag ook geweigerd moet worden als de producten een mensenrechtenschending of betrokkenheid in een gewapend conflict kunnen *vergemakkelijken*.

De medewerkers van de **dCSG** merken op dat Vlaanderen voor het mensenrechtencriterium (criterium 2) en het criterium interne spanningen/regionaal conflict (criterium 3) het oorzakelijk verband al opheft, en daardoor verder gaat dan andere EU-lidstaten.

“...ik denk dat wij zelfs meer dan andere lidstaten al in onze criteria zelf die link tussen de twee hebben verbroken”

(interview dCSG)

Voor de andere criteria voeren door de medewerkers van de dCSG steeds een risicoanalyse uit op basis van openbare bronnen waarbij het causaal verband tussen de betrokken goederen en hun mogelijke bijdrage tot schendingen van de acht criteria onder de loep genomen wordt. Bovendien wijzen de medewerkers van de dCSG erop dat onder criteria 2, 3 en 4 ook automatische weigeringsgronden bij de vaststelling van bepaalde feiten zijn opgenomen

3. Interpretatie van de criteria

Bovendien is de vraag niet zozeer hoe de criteria geformuleerd worden, maar **vooral hoe ze worden geïnterpreteerd**. Zowel de defensiegerelateerde industrie als de vredesorganisaties hebben vragen bij de wijze waarop die praktijk momenteel in Vlaanderen verloopt. Vanuit de vredesorganisaties wordt op dit vlak meer transparantie gevraagd:

“de essentie is dat als je daar spreekt over ‘duidelijk risico’, dan gaat het natuurlijk over hoe je dat gaat inschatten en dat je dat moet verantwoorden en moet uitleggen welke stappen je onderneemt om te komen tot een vaststelling of het nu duidelijk risico is of niet. Noem het zoals je wilt, maar toon hoe je het doet”

(focusgroep vredesorganisaties)

Hetzelfde geldt voor de vertegenwoordigers van de defensiegerelateerde industrie: zij hebben geen probleem met de toetsingscriteria op zich, het pijnpunt ligt volgens hen bij de toepassing van deze criteria door de dCSG. Die heeft volgens de respondenten een gebrek aan relevante en up-to-date informatie waarop ze zich kan baseren om de criteria op correct toe te passen.

“Ik denk dat de interactie met de ambassade heel belangrijk is. Ik weet zelfs niet of die geconsulteerd worden”
(interview defensiegerelateerde industrie)

Daardoor neemt de dCSG in hun ogen een uiterst voorzichtige houding aan – té voorzichtig volgens de vertegenwoordigers van de defensiegerelateerde industrie. Die houding leidt in de praktijk vanuit hun perspectief tot vertragingen in de vergunningsprocedure, het overmatig aansporen van bedrijven om zelf informatie te verzamelen, en het afkeuren van een vergunningsaanvraag op basis van incorrecte informatie.

Samenvatting – Toetsingscriteria eindgebruik

De defensiegerelateerde industrie en de vredesorganisaties erkennen dat het op Europees vlak ontbreekt aan een geharmoniseerde interpretatie van de criteria van het Gemeenschappelijk Standpunt. Ook de dCSG erkent dat er in de praktijk verschillen bestaan in de wijze waarop overheden de Gemeenschappelijke Criteria interpreteren.

De verschillende stakeholders gaan allemaal akkoord met de wenselijkheid van een Europees geharmoniseerde interpretatie van deze criteria, al wijst de dCSG wel op grote obstakels voor de haalbaarheid daarvan.

Over het al dan niet laten vallen van het causaal verband tussen het product en mensenrechtenschendingen/betrokkenheid in conflicten zijn de meningen verdeeld. De defensiegerelateerde industrie wijst erop dat het schrappen van dat criterium alle export zou kunnen bemoeilijken; bij de vredesorganisaties is hier meer enthousiasme voor, al wijzen sommigen erop dat dit het eigen wapenexportcontrolesysteem potentieel kan uithollen. De notie van faciliteren vereist een minder sterke risicoanalyse, maar laat nog een concrete afweging toe die niet enkel kijkt naar de situatie in het land van eindgebruik als dusdanig.

Beide groepen vragen **meer duidelijkheid** in de interpretatiewijze en in de toepassing van de criteria door de bevoegde dienst. De interpretatie van de Gemeenschappelijke Criteria en de aangewende informatie is immers cruciaal. Vanuit de ervaring van lange behandeltijden pleiten de vertegenwoordigers van de defensiegerelateerde industrie hier nogmaals voor een **uitbouw van het informatienetwerk**, waarbij meer gebruik wordt gemaakt van expertise bij andere diensten (zoals Belgische ambassades) om de kwaliteit en de efficiëntie van de procedure te verhogen.

4.3.3.2 Controle op eindgebruik: benodigde documenten

In tegenstelling tot de meeste andere landen is in het Vlaams Gewest een eindgebruikerscertificaat momenteel niet noodzakelijk voor alle individuele vergunningen. Een meerderheid van de landen (uitzonderingen zijn Vlaanderen en Nederland) maken ook voor globale vergunningen bepaalde documenten verplicht voor de controle op het eindgebruik. Een andere vaststelling is dat verschillende landen specifieke documenten hanteren bij de overbrenging of uitvoer van componenten in situaties waarin het effectieve eindgebruik niet bekend is op moment van de transactie (zie 3.6.3).

De **vredesorganisaties** omschrijven het belang van de controle op het eindgebruik als cruciaal:

“Hoe dat precies achter het eindgebruik wordt gekomen (...) dat doet er voor mij niet toe, zolang er maar zicht is op waar die wapens en die onderdelen terecht komen”

(focusgroep vredesorganisaties)

Een dergelijke focus is volgens de respondenten noodzakelijk om de huidige uitholling van de wapenexportcontrole (door de liberalisering van de Europese markt) tegen te gaan:

“Omdat het zeker met de Europese regelgeving sinds 2009 belangrijk kan zijn om een eindbestemmingscertificaat te hebben, om te vermijden dat in de praktijk uw hoge normen worden uitgehold omdat een ander land die niet hanteert”

(focusgroep vredesorganisaties)

Vanuit hun voorkeur voor een effectief controlesysteem opteren de vertegenwoordigers van de vredesorganisaties voor een maximale toepassing van de controle op het eindgebruik. Dat impliceert de complete systematisering van de vereiste van een eindgebruikerscertificaat. Zo’n document zou met andere woorden voor alle vergunningen verplicht moeten zijn, ongeacht of het gaat om intra- of extra-communautaire handel.

De vertegenwoordigers van de **Vlaamse defensiegerelateerde industrie** zijn geen voorstanders van een complete systematisering van de vereiste een eindgebruikerscertificaat aan te reiken. Ze wijzen erop dat de Vlaamse overheid in de praktijk nu al steeds een eindgebruikerscertificaat eist. Bovendien geven ze aan dat de actieve informatieplicht over het eindgebruik waarin decretaal voorzien is, momenteel maximaal wordt ingevuld. Aanvragers van een vergunning krijgen daardoor voortdurend bijkomende vragen naar eventuele bijkomende informatie over het voorziene eindgebruik van de producten.

Een dergelijke praktijk is volgens de vertegenwoordigers van de industrie problematisch. Ze stellen dat het voor de bedrijven niet altijd mogelijk is om de door de dCSG vereiste informatie te verkrijgen of mee te delen. Ze opperen dat Vlaamse ondernemingen slechts kleine spelers zijn in een internationale productieketen. Op het moment van de integratie van onderdelen is het voor een systeemintegrator niet altijd klaar en duidelijk voor wie de eindproducten uiteindelijk bestemd zijn, zo stellen de respondenten. Eveneens kunnen Vlaamse bedrijven contractueel gebonden zijn aan een geheimhoudingsclausule. De respondenten benadrukken dat ‘niet kunnen’ delen van informatie over eindgebruik niet hetzelfde is als ‘niet willen’ delen van informatie.

Sommige respondenten wijzen erop dat het systematisch opleggen van informatievereisten over het eindgebruik door de dCSG de Vlaamse industrie schade berokkent, vooral omdat het in hun ogen leidt tot een verdere vertraging van de vergunningsprocedure.

“Maar dan de manier waarop we dan constant moeten jagen achter meer informatie zoals ons opgedrongen door de dienst [dCSG] en het ons constant herinnert van ‘hebben jullie nog meer informatie over het eindgebruik?’. En dit wordt dan ook nog door de dienst gebruikt om vertragingen in hun vergunning in te bouwen”

(interview defensiegerelateerde industrie)

De vertegenwoordigers van de defensiegerelateerde industrie pleiten daarom voor een getrappt systeem, waarbij voor de intracommunautaire handel van militair materieel geen EUC meer geëist wordt. De respondenten wijzen er eveneens op dat de betrokken bedrijven zelf al een verantwoordelijke houding aannemen. Dat houdt in dat ze zelf (potentiële) klanten screenen, en in geval van twijfel steeds bij de dCSG te rade gaan en/of een vergunning aanvragen. Reden daarvoor is de wens van de bedrijven om hun reputatie en naam niet besmeurd te zien worden doordat hun producten in de verkeerde handen belanden. Om die reden stellen ze dan ook eigen interne screeningsprocedures op. Met andere woorden, volgens de respondenten is wapenexportcontrole een gelaagd systeem waarvan het bedrijf een onderdeel is.

De medewerkers van de **dCSG** stellen dat Vlaanderen systematisch alle informatie over het eindgebruik probeert te verkrijgen. Ze benadrukken dat ze de verantwoordelijkheid voor de controle op het eindgebruik niet aan het land van bestemming overlaten. Daarbij erkennen ze dat het voor de Vlaamse bedrijven inderdaad soms onmogelijk is om alle door hen opgevraagde informatie aan te leveren.

De respondenten van de defensiegerelateerde industrie geven aan dat ze sterk inzetten op de ontwikkeling van *internal compliance*-systemen. Dit vanuit de stelling dat de bedrijfswereld geresponsabiliseerd moet worden. De vertegenwoordigers van de **douane** wijzen op een gelijkaardige evolutie binnen hun organisatie, namelijk dat er bij de douane steeds meer gestreefd wordt naar een certificering van bedrijven met het *Authorised Economic Operator*-statuut (AEO). Die procedure vermindert de controles, en zodoende de administratieve last voor de douane en het oponthoud voor de bedrijven. Tegelijkertijd maakt het ook a-posterioricontrole door de douane mogelijk.

Samenvatting – Controle op eindgebruik: benodigde documenten

De vertegenwoordigers van de defensiegerelateerde industrie vinden een systematisering van de controle op het eindgebruik (meer bepaald de eis een eindgebruikscertificaat voor te leggen) niet wenselijk. Ze opteren voor **een onderscheid tussen intra- en extracommunautaire handel**, waarbij eindgebruikscertificaten enkel voor extracommunautaire handel vereist zouden zijn. Daarnaast opperen ze dat het wenselijk is de bedrijven meer verantwoordelijkheid te geven op vlak van controle (via hun interne screenings- en veiligheidsprocedures).

De zaken liggen anders bij de vertegenwoordigers van de vredesorganisaties. Vanuit hun visie dat de controle op het eindgebruik cruciaal is – stellen ze dat het afleveren van **eindgebruikerscertificaten systematisch opgelegd moet worden**. Dat impliceert dat het onderscheid tussen intra- en extracommunautaire handel onbelangrijk is.

De medewerkers van de dCSG geven aan dat het **systematiseren van de controle op het eindgebruik** haalbaar is, maar dat moet erkend worden dat de bedrijven niet altijd alle gewenste informatie kunnen leveren. Er wordt ook gewezen op een verdere responsabilisering van die bedrijven door de invoering **van interne compliance procedures**.

A-posterioricontrole op eindgebruik

De controle op het eindgebruik van goederen kan niet alleen a priori maar ook achteraf gebeuren. Dergelijke a-posterioricontroles vormen in principe de meest effectieve manier om het daadwerkelijke eindgebruik van de goederen te controleren.

A-posterioricontroles zijn voor de vertegenwoordigers van de vredesorganisaties wenselijk. Ze kaderen dat binnen de voor hen noodzakelijke controle op het eindgebruik. In de Europese praktijk komen dergelijke controles echter slechts beperkt voor.

Bepaalde vertegenwoordigers van de defensiegerelateerde industrie uiten hun twijfels bij de haalbaarheid van een a-posterioriconrole door de Vlaamse overheid, of door andere overheden. Ze wijzen op de discrepantie tussen de officiële doelstellingen van een dergelijke controle en de capaciteit van de betrokken overheden om die controles daadwerkelijk te laten plaatsvinden.

De medewerkers van de dCSG bevestigen dat a-posterioricontroles zeker geen evidentie zijn. Naast het vraagstuk van de middelen en van de noodzaak om samenwerkingsverbanden met bijvoorbeeld Buitenlandse Zaken op te zetten, is er vooral ook het '*diplomatisch gegeven*': een a-posterioriconrole kan enkel plaatsvinden met toestemming van het land op wiens grondgebied de goederen zich bevinden. Ze geven aan dat het huidige beleid al opties heeft om a-posterioricontroles in te bouwen, zoals het vragen van een leveringsbewijs en de responsabilisering van de uitvoerder. Die moet steeds iedere informatie over een gewijzigd eindgebruik meedelen aan de dienst.

Samenvatting – A-posterioriconrole op eindgebruik

De vertegenwoordigers van de vredesorganisaties opteren duidelijk **voor a-posterioricontroles**, die voor hen meer dan wenselijk zijn.

Bij de vertegenwoordiging van de defensiegerelateerde industrie bestaan **twijfels over de haalbaarheid van Vlaamse a-posteriori controles**.

Ten slotte geven de medewerkers van de dCSG aan dat de uitvoering van a-posterioricontroles door Vlaanderen **steeds afhankelijk zal zijn van de bereidheid van andere overheden** om die controle op hun grondgebied toe te laten.

4.3.3.3 Wederuitvoerbeperkingen

Wederuitvoerbeperkingen vormen een belangrijk instrument waarmee overheden na aflevering van een vergunning controle proberen te behouden over het verdere gebruik van de vergunde goederen. Inzake wederuitvoerbeperkingen bij transfers van componenten hanteren de meeste onderzochte stelsels een soepel regime, mede onder impuls van Richtlijn 2009/43. Het valt wel op dat de acht onderzochte stelsels in twee groepen onder te verdelen zijn. Aan de ene kant zijn er de lidstaten met een kleinere defensie-industrie, die een zekere controle op componenten behouden. Aan de andere kant staan de grote defensiegerelateerde industrieën: bij overbrenging of uitvoer van componenten zien zij het land van bestemming na integratie van de onderdelen in een groter systeem expliciet als het nieuwe land van oorsprong. Bijgevolg dragen ze in principe de verantwoordelijkheid over de verdere overbrenging of uitvoer over naar dat land (zie 6.4.2).

1. Systematiek

De vertegenwoordigers van de **vredesorganisaties** spreken zich duidelijk uit **voor het systematisch opleggen van wederuitvoerbeperkingen bij afgeleverde vergunningen**. Volgens hen is die maatregel onontbeerlijk binnen een geliberaliseerde Europese interne markt waarin er geen sprake is van een harmonisering op het vlak van de wapenexportcontrole. Het is dan ook hun opvatting

dat Vlaanderen de het uiteindelijke beslissingsrecht moet behouden, en de beslissing over een eventuele (weder)uitvoer niet mag overlaten aan de overheid van het ontvangende land.

De vertegenwoordigers van de **defensiegerelateerde industrie** nemen een tegenovergestelde positie in. Voor hen is het duidelijk dat wederuitvoerbeperkingen op componenten een **concurrentienadeel** inhouden voor de Vlaamse ondernemingen die zich toeleggen op de productie van **componenten**. In hun ogen bestaat het risico dat de grote systeemintegratoren, geconfronteerd met wederuitvoerbeperkingen, ervoor kiezen om niet langer zaken te doen met Vlaamse ondernemingen. Uiteindelijk is er dus, volgens de respondenten, sprake van een marktverlies voor de Vlaamse industrie. De vertegenwoordigers van de defensiegerelateerde industrie opteren ervoor de verantwoordelijkheid voor de controle op het eindgebruik bij de grote systeemintegratoren en hun overheden te leggen.

De medewerkers van de **dCSG** tonen zich geen voorstanders van een systematisch opleggen van wederuitvoerbeperkingen bij afgeleverde vergunningen. Ten eerste merken ze op dat het bij twijfels over de betrouwbaarheid van het bestemmingsland of de eindgebruiker beter is om de vergunning te weigeren, in plaats van wederuitvoerbeperkingen op te leggen. Bovendien wijzen ze erop dat volgens hen een controle op de wederuitvoerbeperkingen praktisch heel moeilijk werkbaar is.

Volgens de vertegenwoordigers van de **defensiegerelateerde industrie** gaat de Vlaamse overheid al vrij ver in het opleggen van wederuitvoerbeperkingen. Volgens sommigen schendt het Vlaams Gewest daarmee zelfs de bepalingen van Richtlijn 2009/43. De medewerkers van de **dCSG** zijn het daar niet mee eens. Volgens hen legt Vlaanderen weinig wederuitvoerbeperkingen op en is dat het gevolg van de Europese en Vlaamse wetgeving. Beide beperken namelijk de mogelijkheid van een (Vlaamse) controle op de wederuitvoer van niet-essentiële onderdelen.

2. (Niet-)essentiële onderdelen: problemen met interpretatie

De vertegenwoordigers van de defensiegerelateerde industrie geven aan dat er problemen zijn met betrekking tot de **interpretatie door de dCSG van de termen ‘essentieel’ en ‘niet essentieel’**. De respondenten opperen dat er bij die interpretatie enige subjectiviteit speelt. Daarbij stellen ze het gebrek aan transparantie van de dCSG op dat vlak aan de kaak. Eveneens oppert een respondent dat er geen rechtspraak ter zake bestaat waarop ze zich kunnen baseren om zicht te krijgen op die interpretatie.

De medewerkers van de dCSG erkennen dat de interpretatie van de in de wetgeving vervatte concepten hen voor een uitdaging plaatst:

“Ja, daar bestaat een definitie van in het Wapenhandelbesluit en dan komen we terug op waarmee we begonnen zijn, de toepassing van de definitie van welke onderdelen essentieel of niet essentieel zijn is niet zo eenvoudig”

(interview dCSG)

Voor een aantal vertegenwoordigers van de vredesorganisaties is de interpretatie van het onderscheid essentieel/niet-essentieel van ondergeschikt belang. In hun ogen is ieder onderdeel essentieel en dienen wederuitvoerbeperkingen ook voor niet-essentiële onderdelen opgelegd worden.

“...in de feiten is er toch geen verschil tussen zogezegd essentieel en niet-essentieel. Elk onderdeel in een wapen of wapensysteem maakt dat dit wapen of systeem functioneert; daarom is in feite elk onderdeel essentieel”

(focusgroep vredesorganisaties)

Andere vertegenwoordigers van de vredesorganisaties geven echter aan dat een dergelijk onderscheid gemaakt moet worden omwille van de Europese regelgeving. Deze respondenten geven wel aan dat vragen kunnen worden gesteld over de omschrijving van de termen ‘essentieel’ en ‘niet-essentieel’ door de dCSG:

“Nu wordt het onderscheid gemaakt tussen essentiële onderdelen en niet-essentiële onderdelen. Maar waar die lijn in de praktijk getrokken wordt door de dCSG, dat is totaal niet bekend en dat hindert uiteindelijk het parlementair en democratisch debat. De Minister-President zegt in dit geval dat we het zelfs niet kunnen tegenhouden want het gaat over niet-essentiële onderdelen, met een soort van technisch argument van ‘dat beoordeelt de burgerlijke ingenieur van de dCSG, dat is geen politieke beslissing. Terwijl ik denk dat het wel degelijk gaat over een politieke beslissing”

(focusgroep vredesorganisaties)

Samenvatting – Wederuitvoerbepkeringen

Zowel de vertegenwoordigers van de defensiegerelateerde industrie als van de vredesorganisaties willen meer duidelijkheid over de wijze waarop de dCSG concepten als ‘essentieel’/‘non-essentieel’ opvat bij het opleggen van wederuitvoerbepkeringen door de Vlaamse overheid.

Voor de rest hebben beide groepen verschillende opvattingen over de wenselijkheid van wederuitvoerbepkeringen. De voorkeur van de defensiegerelateerde industrie gaat uit naar een systeem dat de **controle op de betrokken producten aan het land van bestemming overlaat**. De vredesorganisaties opteren voor een zo **breed mogelijke toepassing van wederuitvoerbepkeringen**.

De medewerkers van de dCSG geven aan dat het systematisch opleggen van wederuitvoerbepkeringen in alle vergunningen **niet haalbaar** is. Ze wijzen erop dat de Europese regelgeving de Vlaamse bewegingsvrijheid ter zake inperkt, dat een dergelijke maatregel moeilijk controleerbaar is en moeilijk werkbaar. Daarenboven zijn ze van mening dat de huidige maatregelen afdoende zijn.

4.3.3.4 Systematische uitvoerbepkeringen

Geen enkele overheid in dit onderzoek voorziet wettelijk in de mogelijkheid van een unilateraal wapenembargo. Een case-by-casebenadering van vergunningsaanvragen is de norm. Toch hanteren sommige landen in bepaalde gevallen systematische weigeringen van de uitvoer van militair materieel naar bepaalde bestemmingslanden en naar bepaalde eindgebruikers, zonder dat dat internationaal wordt geregeld. Vooral overwegingen inzake illegale afwending en de betrokkenheid in (niet-internationaalrechtelijk ondersteunde) gewapende conflicten fungeren daarbij als criteria.

Alle stakeholders in dit onderzoek zijn het erover eens dat het opleggen van wapenembargo's het best op internationaal niveau gebeurt, en minimaal op Europees niveau. De reden is de

erkenning dat enkel multilaterale wapenembargo's in de praktijk effectief tot resultaten kunnen leiden.

De meningen lopen echter uiteen over wat Vlaanderen zou moeten of kunnen doen als een multilateraal wapenembargo (om welke reden dan ook) niet mogelijk is. Is een unilateraal opgelegd Vlaams wapenembargo haalbaar en wenselijk?

De **defensiegerelateerde industrie** wijst op de sterke negatieve neveneffecten van zo'n Vlaams wapenembargo, zowel op vlak van de onvermijdelijke economische schade als op vlak van de diplomatieke schade voor Vlaanderen en België.

“Het is handelsbeperkend. Concurrentievervalsing. Het is non level playing field. Ik vind het ook zeer aanmatigend dat Vlaanderen op die manier voor een zeer kleinschalige business dat soort verheven instrumenten zou kunnen gebruiken. (...) Ik bedoel, voor 80 miljoen euro aan exportgoederen een soort embargoregime erop nahouden, en dan denken dat je daarmee de internationale politiek gaat kunnen beïnvloeden...”

(interview defensiegerelateerde industrie)

Bepaalde respondenten van de defensiegerelateerde industrie merken op dat de huidige wetgeving reeds mechanismen bevat die systematische weigeringen overbodig maken. Het is voor de overheid steeds mogelijk om ofwel een vergunning te weigeren, of om bij gevoelige dossiers een individuele vergunning op te leggen.

De vertegenwoordigers van de **vredesorganisaties staan positiever tegenover een Vlaams wapenembargo**. Bij een gebrek aan multilaterale wapenembargo's moet en kan Vlaanderen het aandurven unilateraal een wapenembargo op te leggen. Tegelijkertijd bepleiten de respondenten wel de noodzaak om de Vlaamse wapenexportcontrole te kaderen binnen een Vlaams/Belgisch buitenlands beleid waarbij overleg met andere regio's noodzakelijk is.

“Het heeft eigenlijk zeer weinig zin om te zeggen van ‘we gaan een Vlaams embargo tegen bijvoorbeeld Saudi-Arabië doen’, terwijl er vanuit Wallonië nog altijd licenties worden toegekend. Ik bedoel, dat zou nogal vreemd aankomen in Riyad”

(focusgroep vredesorganisaties)

Voor de medewerkers van de **dCSG** is de decretale verankering van de mogelijkheid tot een unilateraal wapenembargo op Vlaams niveau een positieve evolutie, omdat het zowel voor de betrokken industrie als voor de bevoegde dienst de nodige duidelijkheid schept. Het wordt dan ook door de respondenten omschreven als een *“opportuun instrument”*.

Vanuit het perspectief van praktische haalbaarheid geven de medewerkers van de **douane** aan dat een wapenembargo voor hen **zeker uitvoerbaar is**. Of het embargo Vlaams of Europees is maakt niet uit voor hen. Als een overheid hen dat opdraagt, zullen ze het zonder problemen kunnen uitvoeren.

De medewerkers van de douane wijzen wel op **drie praktische moeilijkheden bij de handhaving van een wapenembargo**. Vooreerst kunnen ze niet tussenkomen wanneer (Vlaamse) producten worden uitgevoerd via een andere EU-lidstaat naar een land dat onder een Vlaams embargo staat.

Door de gemeenschappelijke markt kunnen in de praktijk geen controles gebeuren op intra-EU-overnemingen van producten die pas daarna naar een niet-Europees land worden uitgevoerd. *Ten tweede* kan de douane geen onderscheid maken tussen een land als geheel en de deelgebieden, omdat de douanecodes op landenniveau werken. Een *derde* praktisch bezwaar van de douanemedewerkers is dat het inbouwen van gradaties in wapenembargo's – gericht op specifieke eindgebruikers, voor specifieke productcategorieën – de controle en handhaving in de praktijk niet vergemakkelijken

Samenvatting – Systematische uitvoerbeperkingen

Op het vlak van de systematische uitvoerbeperkingen pleiten **zowel de defensiegerelateerde industrie als de vredesorganisaties om wapenembargo's (minimaal) op Europees niveau op te leggen**. Beide groepen zijn zich ervan bewust dat een eenzijdige Vlaamse aanpak vanuit diplomatieke en effectiviteitsoverwegingen niet vanzelfsprekend is.

Als een multilaterale maatregel niet kan, dan moet **Vlaanderen volgens de vredesorganisaties ondanks alles het heft in handen kunnen nemen en een eigen wapenembargo invoeren, hoewel dat het best in een bredere overlegstructuur op vlak van buitenlands beleid van België gebeurt**. De vertegenwoordigers van de defensiegerelateerde industrie vinden die mogelijkheid principieel niet wenselijk, en benadrukken in deze context de mogelijkheden van een **case-by-casebehandeling**.

De medewerkers van de overheidsdiensten (dCSG en douane) vinden systematische uitvoerbeperkingen haalbaar, al wijst de douane op enkele mogelijke problemen met de haalbaarheid van de afdwinging van een wapenembargo. **Volgens de dCSG is een dergelijke maatregel zelfs wenselijk**. Het biedt aan de bedrijven namelijk meer duidelijkheid.

4.3.4 Transparantie en parlementaire betrokkenheid

Transparantie over de uitvoer van militair materiaal is noodzakelijk om parlementaire en maatschappelijke controle op het wapenexportbeleid mogelijk te maken. Op het vlak van transparantie is het Vlaams Gewest een van de meest vergaande stelsels in de Europese Unie. De hoge frequentie van de rapportage, via de maandelijkse rapporten, en de rapportage op niveau van de vergunning maken een tijdige opvolging van de verleende (en geweigerde) individuele vergunningen mogelijk en verlenen bovendien relevante informatie die in andere stelsels niet beschikbaar is (zie 3.7.1).

Vertegenwoordigers van de defensiegerelateerde industrie zijn geen voorstanders om de huidige transparantie nog verder uit te breiden. Sommigen zien de huidige mate van transparantie liever afgebouwd, anderen kunnen met de huidige mate van transparantie wel akkoord gaan.

“er zijn grenzen, en die zijn bereikt” (interview defensiegerelateerde industrie)

De vertegenwoordigers van de **defensiegerelateerde industrie** hebben geen principiële bezwaren tegen transparantie, maar wijzen op de **schadelijke neveneffecten van een nog verdergaande transparantie**. Het stelt immers concurrerende bedrijven in staat om de betrokken bedrijven gemakkelijk te identificeren. Deze respondenten waarschuwen dus dat nog meer transparantie concurrentieel schadelijk kan zijn voor de Vlaamse defensiegerelateerde industrie.

“ [omwille van] de classificaties van de licenties en de beperkte bedrijven die er zijn in Vlaanderen is het heel gemakkelijk om een link te leggen. En daarmee geven we belangrijke informatie vrij. Misschien naar concurrenten, maar ook naar andere spelers in het middenveld die ons niet genegen zijn. We geven informatie vrij die tegen ons gebruikt wordt. (...) de rapportagekwaliteit is op die manier schadelijk voor onze industrie”

(interview defensiegerelateerde industrie)

De vertegenwoordigers van de **vredesorganisaties** tonen zich tevreden over de huidige mate van transparantie in Vlaanderen. Ze wijzen er echter ook op dat het voor hen nog beter kan. Ze streven een maximale openheid na. Voor hen moet de lat net nog hoger gelegd worden.

“Die [de transparantie] is dan wel goed, maar die kan toch altijd beter”

(focusgroep vredesorganisaties)

De meerderheid van de respondenten wijzen in dat kader naar de rapportage over de effectief gerealiseerde uitvoer als een concreet aspect waarover nog meer transparantie zou mogen bestaan. In de focusgroep uiten de vertegenwoordigers van de vredesorganisaties tevens hun twijfels over de kritische capaciteit van de parlementaire controle op de regering. De parlementaire meerderheid is niet geneigd beslissingen van de regering tegen te houden of herroepen.

De vertegenwoordigers van de **dCSG** hebben geen praktische bezwaren bij de bestaande mate van rapportage. Ze zijn zich eveneens bewust van de vraag naar rapportage over de effectieve uitvoer, maar wijzen op het gebrek aan middelen om daarover te kunnen rapporteren.

“...effectieve uitvoer in het geval van individuele vergunningen. Dat is reeds lang een vraag van een aantal stakeholders. Momenteel ontbreekt het ons gewoon aan de IT-middelen om dat te kunnen processen. Dus daar kunnen we nog altijd niet op ingaan. Voor algemene en globale vergunningen doen we dit al wel.”

(interview dCSG)

Samenvatting – Transparantie en parlementaire betrokkenheid

Inzake de mate van transparantie met het oog op de parlementaire controle lijken vertegenwoordigers van de defensiegerelateerde industrie en van de vredesorganisaties tegenover elkaar te staan.

De eerste groep vindt een **verhoging van de transparantie niet wenselijk**. De defensiegerelateerde industrie is niet principieel tegen transparantie, maar heeft als belangrijkste bezorgdheid dat nog meer transparantie (contractuele) confidentialiteit in het gedrang kan brengen en de concurrentiepositie van het bedrijf kan aantasten. Een meer verregaande transparantie is voor hen niet wenselijk noch haalbaar.

Vertegenwoordigers van de vredesorganisaties pleiten wel voor (nog) **meer transparantie**. **De rapportage over effectieve uitvoer is daarbij een belangrijk aspect.**

Vanuit de dCSG wordt de wenselijkheid van een hogere transparantie, zoals rapportage over de effectieve uitvoer op basis van de individuele vergunningen, niet principieel afgewezen, maar voor hen is vooral de praktische haalbaarheid een probleem: ze beschikken immers niet over voldoende middelen om adequate software op dit vlak te ontwikkelen.

4.3.5 Transparantie en werking van de overheid

Een laatste punt is de evaluatie van de werking van de Vlaamse overheid op het vlak van de wapenexportcontrole.

De defensiegerelateerde industrie beoordeelt de bevoegde dienst vooral vanuit het uitgangspunt van efficiëntie. Vanuit dat perspectief benadrukken de verschillende respondenten dat er op dat vlak ruimte voor verbetering is.

“(...) maar ik wil wel een betere benadering. Ik wil een professionelere benadering in het kader van snel, juist, ambassades contacteren, zien ... Ik wil daar dynamiek in zien. Er zijn bij dienst controle strategische goederen zeker dynamische mensen, je mag me niet verkeerd interpreteren maar ik denk dat er daar ontbreekt aan resources die dat op de juiste manier willen doen. En daar de juiste resources plaatsen dan gaat de industrie enorm motiveren en ook het juiste product aan de juiste instantie gaan leveren. Dat kan een enorme verbetering zijn. Daar missen we echt een boodschap, vind ik”

(interview defensiegerelateerde industrie)

De vertegenwoordigers van de defensiegerelateerde industrie benadrukken meer concreet het probleem van de duur van de aanvraagprocedure. Ze wijzen op wachttijden van zes tot soms zelf acht à negen maanden zonder dat de dCSG een beslissing levert. De respondenten geven aan dat het voor hen heel moeilijk is om te begrijpen waar het dossier blokkeert, of waar het zich in het evaluatieproces bevindt.

“Maar als wij de aanvragen doorsturen naar die instantie dan komen wij heel weinig tot een heel snelle beoordeling. Het snel kunnen doorgaan met een klant die vraag dringend, dringend, dringend achter materiaal, we zitten in conflictrijke situaties. Ik bedoel, de nood aan is zeer hoog. Maar de respons is zeer laag. Bijgevolg kan ik u zeggen dat we heel weinig business doen in die regio's”

(interview defensiegerelateerde industrie)

In dit geval wensen de respondenten een meer professionele aanpak door de dCSG. Dat houdt in dat er vanuit de dienst een snellere terugkoppeling is naar de bedrijven toe. De respondenten pleiten dus voor eens snellere respons vanuit de dienst op de vragen en noden van de defensiegerelateerde industrie. Ze vragen met andere woorden dat de dCSG meer zicht geeft op haar eigen functioneren. Indicatieve doorlooptijden voor aanvragen zouden al een sterke verbetering zijn.

We hebben in de voorgaande paragrafen al gewezen op de vraag van de vertegenwoordigers van de vredesorganisaties om meer duidelijkheid te krijgen op de wijze waarop bepaalde concepten (e.g. essentieel/niet-essentieel onderdeel) door de dCSG geïnterpreteerd worden.

Voor de medewerkers van de dCSG is het momenteel niet aan de orde om processen te beschrijven voor derden. Ze wijzen erop dat de huidige maandverslagen telkens een toelichtingsnota bevatten waarin opmerkelijke dossiers en weigeringen worden toegelicht. Die informatie biedt alvast enig inzicht in de interne beoordelingsprocedure. Daarnaast zou naar hun mening een instrument als

rapportage over doorlooptijden vooral intern nut kunnen hebben voor de dienst : de verantwoordelijken van de dienst kunnen hierdoor interne knelpunten opsporen en verhelpen.

Samenvatting – Transparantie en werking van de overheid

De mate van transparantie van de Vlaamse overheid over haar eigen functioneren wordt als problematisch ervaren door zowel de vertegenwoordigers van de defensiegerelateerde industrie als die van de vredesorganisaties. Meer bepaald stellen beiden dat er weinig zicht is op de interne procedures en werking van de dCSG. Beide groepen wensen dan ook **meer transparantie vanwege de Vlaamse overheid over haar eigen functioneren**.

De medewerkers van de dCSG wijzen erop dat er nu al middelen zijn waarmee buitenstaanders door hen gebruikte interpretatie kunnen achterhalen. Ze vinden het **niet wenselijk om over hun interne processen naar buiten te communiceren**. Eerder zien ze in zulke procesbeschrijvingen een intern instrument.

4.4 Conclusie

Dit hoofdstuk had tot doel een antwoord te formuleren twee vragen:

- 1 Welke uitgangspunten hanteren de Vlaamse stakeholders bij het beoordelen van de ‘goede praktijken’ inzake wapenexportcontrole?
- 2 Welke praktijken zijn wenselijk en haalbaar in Vlaanderen?

Het verzamelde materiaal maakt het mogelijk om zowel bij de defensiegerelateerde industrie als bij de vredesorganisaties specifieke perspectieven te identificeren. Via die perspectieven interpreteren deze actoren de werkelijkheid, en benadrukken ze al dan niet bepaalde aspecten ervan. Een dergelijk perspectief bepaalt dus hoe ze de praktijken in de wapenexportcontrole evalueren. Afhankelijk van het gehanteerde perspectief houden de protagonisten er verschillende opvattingen op na over de uitdagingen waarvoor het beleid staat.

Hoewel ze verschillende perspectieven hanteren, delen de vertegenwoordigers van de defensiegerelateerde industrie en van de vredesorganisaties ook bepaalde uitgangspunten in de beoordeling van het Vlaams wapenexportcontrolesysteem:

- Beide groepen stakeholders pleiten voor duidelijkheid over de richting van het Vlaams wapenexportcontrolebeleid. De Vlaamse overheid zou daarom meer aandacht moeten besteden aan de inhoudelijke uitgangspunten en doelstellingen van haar eigen wapenexportcontrolesysteem.
- Voor verschillende stakeholders is een expliciete visie nodig op de toekomst van de Vlaamse defensiegerelateerde industrie, en een meer onderbouwde en uitgewerkte invulling van het Vlaams buitenlands beleid in het algemeen.
- Beide groepen pleiten eveneens voor een sterkere Europese **harmonisering**, al verschillen ze van mening over de wijze waarop die harmonisering vorm zou moeten krijgen.

Vanuit het **perspectief van de defensiegerelateerde industrie** bestaat de uitdaging voor het beleid erin een kader te scheppen dat het voortbestaan (en verdere ontwikkeling) van de industrie garandeert. Zij benadrukken dat de Vlaamse wapenexportcontrole de concurrentiepositie ondermijnt. In hun ogen heeft het Vlaamse systeem momenteel een erg restrictief karakter. Ze wijzen daarbij onder andere op het beperkte geografische toepassingsgebied van algemene en

globale vergunningen, de strenge Vlaamse interpretatie van de Gemeenschappelijke EU-lijst van militaire goederen, de unieke Vlaamse catch-allbepaling en de vele vragen om het eindgebruik van hun producten te staven. Als gevolg daarvan kampt de Vlaamse industrie volgens hen met belemmeringen die in de overige landen niet voorkomen. Dat schept een concurrentienadeel. Dat kan marktverlies veroorzaken, en kan uiteindelijk zelfs leiden tot de neergang van de betrokken industrie in Vlaanderen. Volgens hen negeert Vlaanderen verder ook uitgangspunten als Buitenlandse Zaken en Defensie federale bevoegdheden, en bijkomende overwegingen zoals veiligheid, economische ontwikkeling en tewerkstelling, en internationale politieke betrekkingen.

Het **perspectief dat de vredesorganisaties** hanteren, legt de nadruk op een totaal andere uitdaging. Centraal in hun perspectief staan conflictpreventie en bescherming van de mensenrechten. Deze organisaties kaarten het ontoereikende karakter van de Vlaamse wapenexportcontrole op dat vlak aan. Dat is volgens hen het gevolg van een gebrek aan harmonisering tussen de controlesystemen van de EU-lidstaten, in combinatie met lakse interpretaties door die lidstaten. Bovendien wordt de interne Europese markt verder geliberaliseerd, waardoor er mazen in het systeem zitten. Goederen vallen niet langer onder vergunningsplicht, of verlaten de grenzen van de Europese Unie na hun overbrenging vanuit Vlaanderen naar een bestemming binnen de Europese Unie – zonder dat er een duidelijk zicht op het eindgebruik is. Voor de vertegenwoordigers van de vredesorganisaties bestaat de uitdaging erin om de huidige controle uit te breiden en te verdiepen. Ze zijn dan ook vragende partij om bij de beoordeling van vergunningsaanvragen zoveel mogelijk los te komen van de focus op het causaal verband tussen een product en de schending van mensenrechten of de betrokkenheid in een gewapend conflict. Verder pleiten ze vanuit dat perspectief ook voor een bredere interpretatie van de Gemeenschappelijke EU-lijst van militaire goederen, een beperkte materiële en geografische invulling van algemene en globale vergunningen, een doorgedreven controle op het eindgebruik en het systematisch opleggen van wederuitvoerbeperkingen.

Concluderend kunnen we stellen dat het niet vanzelfsprekend is bestaande praktijken als ‘goede praktijken’ te identificeren: het is namelijk afhankelijk van de gehanteerde uitgangspunten over wat een goed wapenexportcontrolesysteem is. Ook dat pleit voor de nood aan een expliciete visie op de doelstellingen van het Vlaamse wapenexportcontrolesysteem en op de richting die de Vlaamse overheid met dit beleidsdomein, binnen het bredere kader van het buitenlandse beleid, wenst uit te gaan.

5 Een Europees wapenexportcontrole-beleid: droom of realiteit?

5.1 Context en opzet van de studie. Een korte recapitulatie

In het kader van een breder evaluatietraject van het Vlaams Wapenhandeldecreet gaf de Commissie Buitenlands Beleid van het Vlaams Parlement de opdracht aan het Vlaams Vredesinstituut om een advies te formuleren over bestaande goede praktijken inzake de regelgeving en het vergunningsbeleid voor de handel in militair materieel vanuit EU-lidstaten, en om daartoe vooraf een Europese Benchmarkstudie voor wapenexportcontrole in Vlaanderen uit te voeren.

Lidstaten van de Europese Unie worden bij de vormgeving van hun eigen wapenexportcontrolesysteem en -beleid sterk beïnvloed door Europese regulerende instrumenten. De ontwikkeling van een Europees regulerend kader op vlak van wapenexportcontrole is zonder twijfel een belangrijke trendbreuk met de periode daarvoor. Twee regulerende instrumenten zijn op dat vlak zeer relevant. Een eerste is het **Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944**. Door gedeelde criteria te formuleren voor de beoordeling van wapenuitvoer streeft de EU naar een geharmoniseerde beoordeling van extra-EU-wapenhandel, via gemeenschappelijke lijsten van te controleren goederen en toetsingscriteria. Met het tweede instrument – **Richtlijn 2009/43** – wil de EU de intra-EU-handel in militair materieel faciliteren door administratieve belemmeringen, nationale handelsbarrières en verschillen in administratieve en wetgevende procedures af te bouwen.

Eigen aan die initiatieven is dat lidstaten gebonden zijn zich hieraan aan te passen. **Daarom is het relevant na te gaan hoe andere Europese lidstaten omgaan met dit Europese regulerende kader en hoe zij het op nationaal niveau implementeren.** De groeiende aandacht voor buitenlandse wapenhandel en het ontwikkelend Europees regulerend kader, met zijn wettelijk bindend karakter voor de lidstaten, leidt dan tot de pertinente vraag: in welke mate hebben 25 jaar Europese aandacht en formele regulerende initiatieven het wetgevend kader en het beleid van de verschillende EU-lidstaten inzake buitenlandse wapenhandel geharmoniseerd?

Hierna staan we stil bij de algemene bevindingen uit dit onderzoek. De onderzoeksvragen geformuleerd door de Commissie Buitenlands Beleid zijn daarbij richtinggevend.

5.2 Een geharmoniseerde Europese basis met nationale verschillen

In een eerste stap beantwoorden we de eerste drie onderzoeksvragen. We gaan meer specifiek in op de algemene bevindingen over de nationale implementatie van deze Europese regulerende

instrumenten, op de vraag welke conclusies over gelijkenissen en verschillen in die implementatie we kunnen formuleren, en bespreken wat de gevolgen van deze verschillen en gelijkenissen zijn voor de Europese praktijk van wapenexportcontrole.

In de vergelijkende analyse van de wapenexportcontrolesystemen stonden de volgende **drie vragen** voorop:

- 1 Hoe worden Richtlijn 2009/43 en het Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944 geïmplementeerd door de (geselecteerde) EU-lidstaten?
- 2 Welke overeenkomsten en verschillen in wetgeving en beleid kunnen we identificeren?
- 3 Wat zijn de gevolgen van die overeenkomsten en verschillen voor de eenvormigheid van het wapenexportbeleid van de EU-lidstaten?

De focus van deze studie lag op de systematische vergelijking van de wijze waarop Europese lidstaten beide vermelde Europese regulerende initiatieven implementeren in hun eigen wapenexportcontrolesysteem. Identificatie van gelijkenissen en verschillen in de wetgevende en de beleidsmatige implementatie van het Europees regulerend kader stond daarbij voorop.

Een belangrijk **aandachtspunt** is dat onze analyses vooral gebaseerd zijn op een vergelijking van het wetgevend kader van de lidstaten; voor de analyse van het gevoerde beleid gebruikten we vooral publieke beleidsdocumenten en administratieve richtlijnen en sjablonen. Informatie over de wijze waarop het wetgevend kader in de praktijk wordt geïnterpreteerd en toegepast is veel minder beschikbaar. Overheden zijn, vanwege de politieke gevoeligheid en confidentialiteitsvereisten, niet geneigd openlijk te communiceren over de wijze waarop aspecten van het wetgevend kader worden geïnterpreteerd en toegepast.

De bijdrage van deze studie is dat ze een grondige en systematische analyse verricht van de nationale wetgeving en het nationale beleid. Bovendien is dit een van de eerste studies die aandacht besteden aan zowel Richtlijn 2009/43 als aan Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944 en de samenhang tussen beide regulerende instrumenten.

1. Op welke wijze worden Richtlijn 2009/43 en Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944 geïmplementeerd door de EU-lidstaten?

Met betrekking tot de nationale implementatie van de twee Europese regulerende kaders tonen onze analyses dat in beide gevallen de basisprincipes van deze instrumenten zijn omgezet in de wetgeving of het beleid van de verschillende onderzochte overheden. De meeste lidstaten hebben sinds 2008/09 wetgeving aangenomen om deze basiselementen, voor zover ze nog niet aanwezig waren in het bestaande exportcontrolesysteem, te implementeren. Opvallend is wel dat overheden verschillen in de concrete wijze waarop die aspecten op nationaal niveau geïmplementeerd zijn.

We kunnen dus over het algemeen vaststellen dat er **een zekere mate van harmonisering bestaat in het wapenexportcontrolesysteem van de verschillende Europese lidstaten**. Door de voorbije kwarteeuw heen zijn de wapenexportcontrolesystemen van de Europese lidstaten tot op zekere hoogte op elkaar gaan lijken. Hoewel nog steeds de (sub)nationale overheden exclusief bevoegd blijven voor de effectieve beoordeling van vergunningsaanvragen voor buitenlandse wapenhandel, blijkt dat op alle aspecten minstens sprake is van een **gedeelde Europees geharmoniseerde basis**.

Toch leggen overheden, ondanks deze gedeelde gedeeltelijke Europese harmonisering, nog steeds bepaalde klemtonen in hun eigen wapenexport(controle)beleid. Voor elk van de onderzochte thema's in dit onderzoek geldt dat er verschillen blijven bestaan tussen het wapenexportcontrolebeleid van de afzonderlijke Europese lidstaten. Er is momenteel dus **geen sprake van een volledige harmonisering en convergentie in het wapenexportcontrolesysteem van de Europese lidstaten – voor geen enkel van de onderzochte aspecten** (institutioneel kader, materieel toepassingsgebied, invulling van vergunningen, controle op eindgebruik en transparantie).

2. Welke overeenkomsten en verschillen in wetgeving en beleid kunnen worden geïdentificeerd?

Algemeen stellen we vast dat de **Europese harmonisering** zich momenteel voor de **formele en procedurele aspecten** van wapenexportcontrole sterker heeft doorgezet dan op het inhoudelijke vlak. Alle lidstaten hanteren bijvoorbeeld een eengemaakt materieel toepassingsgebied via de implementatie van de Gemeenschappelijke Militaire Lijst, en gebruiken alle globale en algemene vergunningen voor de handel in militair materieel. Ook de formele vereisten inzake meldings-, rapportage- en archiveringsverplichtingen zijn in de verschillende systemen sterk geharmoniseerd.

Wanneer we kijken naar de **inhoudelijke aspecten van het wapenexportcontrolesysteem is van een Europese harmonisering veel minder sprake**. De verschillen tussen de betrokken stelsels zijn hier meer uitgesproken. Overheden verschillen onder meer sterk in de institutionele organisatie van het wapenexportcontrolesysteem, de goederen die ze bijkomend onder vergunningsplicht plaatsen, het aantal en het bereik van algemene vergunningen, bijkomende weigeringsgronden voor vergunningsaanvragen, de significantie van economische belangen, de systematiek van wederuitvoerbeperkingen, de omvang en mate van detail in de publieke transparantie, en de mate waarin het bevoegde parlement actief is op dit beleidsdomein.

Die verschillen zijn op zich niet verwonderlijk. Beleidskeuzes hangen samen met de politiek-culturele context en het uitzicht van de eigen defensie-industrie. Dergelijke keuzes zijn immers het resultaat van overwegingen en klemtonen in het nationale buitenlands en defensiebeleid. Bij gebrek aan een gedeeld Europees buitenlands beleid blijven nationale overwegingen op dit vlak een belangrijke invloed hebben op de concrete vorm van het wapenexportcontrolebeleid.

Een bijkomende opvallende vaststelling is dat de verschillen in harmonisering niet volgens een homogene of lineaire logica zijn in te delen: de nationale wapenexportcontrolesystemen kunnen niet worden geordend van niet of weinig geharmoniseerde systemen tot sterk geharmoniseerde stelsels. **De realiteit van harmonisering van het wapenexportcontrolebeleid in de Europese lidstaten is geen eenduidig of lineair verhaal**. De mate waarin de verschillende systemen zich verhouden tot de Europese norm verschilt per thema en per stelsel: naar gelang van het thema kan een specifiek wapenexportcontrolesysteem meer of minder aansluiten bij de Europese praktijk – voor zover we van een Europese praktijk kunnen spreken.

3. Wat zijn de gevolgen van overeenkomsten en verschillen voor de eenvormigheid van het wapenexportbeleid van de EU-lidstaten?

Het feit dat de Europese harmonisering slechts relatief beperkt is, impliceert dat er op dit moment **geen sprake is van een geharmoniseerd Europees wapenexportcontrolebeleid**. Specifieke nationale historische processen, de nationale politiek-culturele context en het concrete uitzicht van

de nationale defensie-industrie liggen aan de basis van deze blijvende verschillen. Het gevolg is dat overheden vanwege eigen klemtonen in het nationale buitenlandse beleid en nationale strategische en veiligheidsoverwegingen, vasthouden aan een eigen wapenexportcontrolesysteem.

Dit kan onder andere **geïllustreerd** worden door de verschillen in de controle die lidstaten wensen te behouden op de handel in **componenten**. De plaats van de lidstaten in de toevokerketen speelt daarbij een belangrijke rol: grote defensie-industrieën treden de facto op als de effectieve uitvoerders van de afgewerkte producten, de kleinere treden vooral op als toeleveranciers van onderdelen. In de praktijk wensen de lidstaten met kleinere defensie-industrieën controle te behouden over wat met hun producten gebeurt en zijn ze niet bereid zonder meer controle over de verdere handel over te dragen naar het land waar de systeemintegrator gevestigd is. Zonder verdere substantiële harmonisering in het extra-EU-exportcontrolebeleid zullen deze overheden controle willen blijven uitoefenen op de verdere uitvoer van defensiegerelateerde producten.

Dit wijst nogmaals op de **inherente en nauwe verwevenheid van Richtlijn 2009/43 en Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944**. De buitenlandse handel in defensiegerelateerde goederen is verre van een louter economisch verhaal. Ze was en is nog steeds inherent verbonden met overwegingen op vlak van buitenlands beleid en defensie. Zolang grote verschillen blijven bestaan tussen de lidstaten in het beleid voor wapenexport naar niet-Europese landen, zal een beperkte harmonisering van de intra-EU-handel een realiteit blijven.

5.3 Vlaanderen en/in Europa: een illustratie van de complexe werkelijkheid van harmonisering

Tot slot gaan we in op de vraag wat de implicaties voor de Vlaamse context zijn van de bevindingen uit de vergelijkende analyses. De **laatste onderzoeksvraag** die de Commissie Buitenlands Beleid naar voren schoof, is hierbij richtinggevend en proberen we te beantwoorden:

“Hoe verhoudt de situatie in het Vlaams Gewest zich ten aanzien van de geschetste Europese praktijk?”

De vraag is met andere woorden: waar bevindt Vlaanderen zich in vergelijking met de andere Europese lidstaten op vlak van het wapenexportcontrolesysteem? Zeker gezien de eerdere vaststellingen over het gebrek aan een echt geharmoniseerd Europees wapenexportcontrolebeleid is die vraag naar de positie van Vlaanderen relevant. Voor de vijf grote thema's die we eerder in dit onderzoek onderscheidde bekijken we hoe Vlaanderen zich verhoudt tot de Europese praktijk. We kijken daarom achtereenvolgens naar het institutioneel kader (1), materieel toepassingsgebied (2), vergunningen (3), controle op eindgebruik (4) en transparantie en parlementaire controle (5).

1. Wat de institutionele context betreft valt op dat **Vlaanderen een unieke positie** inneemt door als enige overheid in dit onderzoek andere diensten niet formeel te betrekken in de vergunningsprocedure. Op dit vlak komt de uitzonderlijke positie van het Vlaams Gewest als subnationale overheid concreet naar voren. Vanwege de unieke politieke context is een interdisciplinaire samenwerking, die bij andere overheden wel bestaat, niet vanzelfsprekend. Het neveneffect is echter dat de posities van andere beleidsdomeinen die meer een strategisch, veiligheids-, diplomatiek en economisch perspectief hanteren – zoals Buitenlandse Zaken, Defensie en Buitenlandse Handel – minder of niet aanwezig zijn in het beoordelingsproces.

2. Wat betreft het **materieel toepassingsgebied** heeft Vlaanderen voor een groot deel Richtlijn 2009/43 en Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944 overgenomen door rechtstreeks naar de EU-Gemeenschappelijke Militaire Lijst te verwijzen. Ook de andere overheden hanteren die Lijst als materieel toepassingsgebied, al verschillen ze in de praktijk wel in de wijze waarop ze de Lijst integreren. Een meerderheid van de overheden plaatst ook bijkomende goederen onder vergunningsplicht, bijvoorbeeld militaire kledij in Hongarije en ruimtevaartmaterieel in Frankrijk. Vlaanderen voorziet eveneens in deze mogelijkheid via de catch-allclausule, waarmee goederen voor militair dienstig gebruik ad hoc onder vergunningsplicht worden geplaatst. **Dat in Vlaanderen ook goederen die niet op de EU-Militaire Lijst staan vergunningsplichtig kunnen zijn, is met andere woorden niet uitzonderlijk, wel de manier waarop dat gebeurt.**

3. Ook op het vlak van de **vergunningen** neemt Vlaanderen de principes van Richtlijn 2009/43 volledig over door globale en algemene vergunningen te implementeren, naast de traditionele individuele vergunningen. Op dat vlak sluit Vlaanderen aan bij de geharmoniseerde Europese praktijk, waarbij alle overheden die drie types van vergunningen voor de buitenlandse handel in militair materieel kennen. Wat betreft de precieze invulling – het materiële en geografische toepassingsgebied – combineert Vlaanderen in vergelijking met de andere overheden een maximalistische met een minimalistische invulling.

Het materieel toepassingsgebied vult Vlaanderen vrijwel maximaal in door bij de globale vergunningen en bijna alle algemene vergunningen alle goederen op de EU-Militaire Lijst onder het toepassingsgebied te plaatsen. Daarmee gaat het Vlaamse systeem verder dan de andere Europese overheden, die een beperktere invulling hanteren. Zweden sluit bijvoorbeeld de helft van de categorieën van de EU-Gemeenschappelijke Militaire Lijst uit van het gebruik van algemene vergunningen.

Het geografisch toepassingsgebied – de bestemmingslanden van de goederen via deze types vergunningen – vult Vlaanderen vergeleken met de andere Europese lidstaten, vooral bij globale vergunningen, dan weer zeer restrictief in (enkel intra-EU-overbrengingen). Landen als Nederland en Duitsland laten globale vergunningen toe voor NAVO-lidstaten, en de helft van de overheden hanteert geen geografische restricties voor het gebruik van globale vergunningen.

4. In de **controle op eindgebruik**, de hoeksteen van een effectief exportcontrolesysteem, hanteren alle lidstaten de **Gemeenschappelijke Criteria** bij de beoordeling van vergunningsaanvragen. De concrete implementatie door de lidstaten verschilt echter sterk, met Vlaanderen dat als enige deze Criteria in de eigen wetgeving integreert en er bijkomende weigeringsgronden aan toevoegt. Ook andere landen voorzien **bijkomende verstrengingen**, hetzij door bijkomende weigeringsgronden te integreren gelijkaardig aan de Vlaamse, hetzij door het causaal verband op te heffen en de situatie in het land van eindgebruik als uitgangspunt te hanteren.

Voor de controle op eindgebruik voorziet de Vlaamse wetgeving, in vergelijking met andere Europese stelsels, in een **soepeler regime voor de formeel benodigde documenten**. Voor individuele vergunningen is Vlaanderen een van de weinige systemen die een officieel End-Use Certificate niet steeds verplichten. In de praktijk hanteert Vlaanderen op dat vlak wel een actieve informatieplicht voor de aanvrager. Bovendien keurde de Vlaamse regering op 18 november 2016 het ontwerp van wijzigend Wapenhandeldecreet⁴¹⁰ goed, waarin de voorkeur voor een EUC wordt benadrukt. Voor globale en algemene vergunningen vereist Vlaanderen formeel geen bijkomende documenten. Dat staat in tegenstelling tot de meeste andere Europese overheden. Zeker voor buitenlandse handel via globale vergunningen zijn vaak formele documenten ter staving van het

eindgebruik nodig. **De beperkte geografische toepassing** van beide types van vergunningen in Vlaanderen vormt daarvoor wellicht een verklaring.

Wat betreft het **gebruik van wederuitvoerbeperkingen** hanteert Vlaanderen in vergelijking met de meeste anderen stelsels een **heel beperkte systematiek** om de schriftelijke toestemming van de Vlaamse overheid te vragen bij wederuitvoer. De meeste landen voorzien in bepaalde beperkingen in de verplichte systematiek van dergelijke uitvoerbeperkingen, maar Vlaanderen gaat daar ver in. Dat is mogelijk te verklaren door de aard van de Vlaamse defensie-industrie.

5. Op vlak van **transparantie en parlementaire betrokkenheid** tot slot, gaat Vlaanderen ver in vergelijking met verschillende andere Europese lidstaten. Alle overheden hebben weliswaar minstens jaarlijkse rapportagemomenten met een sterke vergelijkbaarheid, maar Vlaanderen kent een hoge frequentie van – maandelijks – rapportage en rapporteert heel gedetailleerd door gegevens te publiceren op niveau van de vergunning. De meeste andere overheden (met uitzondering van Nederland) rapporteren slechts op niveau van het land van bestemming. Het eerder vermelde ontwerp van decreet van 18 november 2016 voorziet bovendien nog in bijkomende transparantie, onder andere over verlengingen van vergunningen.

* * *

Zo veel mogelijk aansluiting vinden bij Europa en de in Europa geldende praktijken op vlak van wapenexportcontrole lijkt in beginsel een logische doelstelling. In de praktijk blijkt een geharmoniseerd Europees wapenexportcontrolebeleid, of zelfs duidelijke Europese normen, momenteel niet te bestaan. De kern van de buitenlandse wapenhandel, het wapenexport(controle)beleid dat overheden voeren, is nog steeds nationaal bepaald en wordt in belangrijke mate beïnvloed door nationale uitgangspunten die voortkomen uit de eigen politiek-culturele context, het uitzicht van de eigen defensie-industrie en, het belangrijkste, door overwegingen binnen het nationale buitenlands beleid.

Duidelijkheid over de inhoudelijke uitgangspunten in het Vlaamse buitenlandse beleid en, als logisch gevolg, in het wapenexportcontrolebeleid is daarom nodig. Het is pas op basis van die uitgangspunten dat je in die complexe Europese praktijk van wapenexportcontrole ‘goede’ praktijken voor de Vlaamse context kunt identificeren. Welke in Europa bestaande praktijken als ‘goed’ te omschrijven zijn, is immers afhankelijk van de gehanteerde doelstellingen en uitgangspunten. Welke dat zijn, kan sterk verschillen. De resultaten uit ons onderzoek tonen aan dat ook in Vlaanderen de verschillende stakeholders uiteenlopende en soms zelfs tegengestelde uitgangspunten hanteren. Daarnaast blijkt ook dat die stakeholders soms wel gelijkaardige uitgangspunten hanteren – zoals harmonisering – maar dat ze er een andere invulling aan geven.

De Vlaamse stakeholders onderkennen daarom de noodzaak van een expliciet en inhoudelijk Vlaams buitenlands beleid. Het is aan de Vlaamse overheid die uitgangspunten af te bakenen, rekening houdend met de verschillende perspectieven inherent aan wapenexportcontrole: nationale economische belangen, nationale veiligheidsbelangen en ethische overwegingen. In de uitwerking van een eigen buitenlands beleid en wapenexportcontrolebeleid is een zeker evenwicht tussen die perspectieven van belang, om rekening te houden met de positie en belangen van alle relevante stakeholders. Belangrijk is echter het besef dat **Vlaanderen bewust inhoudelijke keuzes kan maken en eigen inhoudelijke accenten kan leggen in haar wapenexportcontrolebeleid.**

Het resultaat kan dan een **zelfbewust wapenexportcontrolebeleid zijn, ingebed in en integraal deel van een Vlaams buitenlandse beleid.** Dat maakt het mogelijk om een dubbele lijn te hanteren

in de verhouding tot Europese harmonisering. Enerzijds, vanuit de huidige realiteit van een gebrekkige harmonisering, duidelijke eigen inhoudelijke klemtonen leggen in een eigen Vlaamse buitenlandse beleid. Anderzijds, een actieve rol opnemen in het stimuleren van een voortschrijdende Europese harmonisering in het Europese buitenlands en wapenexportcontrolebeleid. Het subnationale karakter van de Vlaamse overheid beperkt weliswaar de mogelijkheden voor en het relatieve gewicht en reikwijdte van een zelfstandig Vlaams buitenlandse beleid. Maar dat betekent niet dat Vlaanderen zijn verantwoordelijkheid in deze niet kan opnemen.

Een laatste opmerking is dat **de conclusies van dit onderzoek over de mate van Europese harmonisering van het wapenexportcontrolebeleid enkel de huidige situatie reflecteren.** Verschillende tendensen kunnen deze conclusies in de (nabije) toekomst beïnvloeden.

- 1 Een eerste potentiële invloed op de geldigheid van onze conclusies is dat verschillende overheden in onze studie in de nabije toekomst een nieuw wetgevend kader rond wapenexportcontrole plannen uit te bouwen. Onder andere Duitsland en Zweden hebben al voorbereidende initiatieven genomen.
- 2 De Europeanisering en de invloed daarvan op de wetgeving en het beleid van de Europese lidstaten kent traditioneel een grillig verloop. Ze wordt vaak beïnvloed door externe factoren die de verdere integratie afremmen of versnellen.

Recente geopolitieke evoluties doen alleszins de roep naar en steun voor de verdere uitbouw van een Europese defensie-unie en een Europese defensie-industrie toenemen. De Europese Commissie heeft de voorbije jaren al meerdere pogingen ondernomen om de Europeanisering van de defensiemarkt te versterken. Recent heeft ze daarbij de steun gekregen van het Europees Parlement. Dat roept in een resolutie van 22 november 2016 over de Europese defensie-unie⁴¹¹ lidstaten onder andere op om militair materieel vaker gezamenlijk aan te kopen. Het Parlement steunt ook het voorstel van de Commissie om een Europees onderzoeksprogramma voor de ontwikkeling van militair materieel op te richten dat vanaf 2021 een begroting van minstens € 500 miljoen per jaar zou moeten hebben. Dat maakt opnieuw duidelijk dat de EU vooral inzet op de versterking van de gemeenschappelijke Europese interne marktwerking. Die ontwikkelingen kunnen een incentive vormen om het defensiebeleid en het wapenexportcontrolebeleid van de afzonderlijke lidstaten verder te harmoniseren. Aan de andere kant bestaat ook de mogelijkheid dat het Europese project en de verdere Europese integratie de komende jaren stagneert of zelfs wordt afgebouwd. Naast de Brexit klinken ook in andere Europese lidstaten sceptische stemmen ten aanzien van de EU en is de mogelijkheid dat andere landen de EU verlaten niet denkbeeldig.

De bevindingen uit dit onderzoek suggereren dat een verdere uitbouw van de intra-EU-handel en de ontwikkeling van een echte Europese defensiemarkt en -industrie enkel mogelijk zijn als werk is gemaakt van een meer geharmoniseerde controle op de extra-EU-handel in militair materieel. Illustratief is de eerdere vaststelling dat lidstaten de verdere handel in onderdelen blijven controleren, ook na integratie in grotere wapensystemen. Pas door het onderling vertrouwen tussen lidstaten te versterken en door een Europese harmonisering van het buitenlands beleid zal een echte ‘verantwoordelijke’ Europese defensie-industrie vorm kunnen krijgen, en zullen overheden bereid zijn de controle over wat verder met geïntegreerde producten gebeurt over te dragen aan een andere lidstaat.

De resultaten van dit onderzoek lijken er dus op te wijzen dat er, om een effectief economisch ‘level playing field’ te hebben op Europees niveau, eerst en vooral een gedeeld Europees buitenlands en veiligheidsbeleid nodig is. Wil de Europese Unie ertoe komen dat alle spelers het

spel volgens dezelfde regels spelen – in deze context betekent dat: aan dezelfde restricties onderworpen zijn –, dan is eerst een Europese harmonisering van het buitenlands beleid nodig. Dan pas kan een harmonisering kan in de interne markt plaatsvinden. Zolang dat gedeelde buitenlands beleid er niet is, zullen lidstaten bijvoorbeeld wederuitvoerbeperkingen gebruiken en het toepassingsgebied van algemene vergunningen beperken.

Zonder de erkenning van de politieke en diplomatische aspecten van de buitenlandse handel in strategische goederen en zonder verdere afstemming van dit beleid op Europees niveau lijkt een verdere economische integratie en uitbouw van een werkelijke defensie-unie en een Europese defensie-industrie slechts een toekomstbeeld. Hier ligt dan ook een belangrijke uitdaging voor Vlaanderen: om op basis van zijn eigen wapenexportcontrolebeleid het Europese wapenexportcontrolebeleid te stimuleren en ondersteunen, en zo bij te dragen aan een gedeeld en geharmoniseerd Europees buitenlands beleid.

Bijlage 1. Externe onderzoekers die meewerkten aan deze studie

Land	Auteur	Affiliatie
Duitsland	Dr. Sybille Bauer	Programmadirecteur 'Dual-use and arms trade control'-programma van het Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI)
Frankrijk	Yannick Quéau	Onafhankelijk consultant en geassocieerd onderzoeker bij Groupe de Recherche et d'Information sur la Paix et la sécurité (GRIP)
Hongarije	Chiara Bonaiuti	Senior onderzoeker en onderzoekscoördinator bij het Institute for Social and Economic Research (IRES) Toscana, in de sector van defensie-economie en wapencontrole. Doctoranda op de School of Geography and Politics of Newcastle University
Nederland	Martin Broek	freelance onderzoeker
Portugal	Bruno Oliveira Martins	Assistant Professor, Department of Political Science, Aarhus University, Denmark; Affiliated researcher, Portuguese Institute of International Relations and Security (IPRIS)
Verenigd Koninkrijk	Mark Bromley	Adjunct-programmadirecteur 'Dual-use and arms trade control'-programma van het Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI)
Zweden	Mark Bromley	Adjunct-programmadirecteur 'Dual-use and arms trade control'-programma van het Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI)

Eindnoten

- ¹ Bourgeois, G. (2015). Conceptnota aan de Vlaamse regering betreffende de optimalisatie van het Wapenhandeldecreet en het Wapenhandelbesluit. Te raadplegen via http://www.vlaanderen.be/int/sites/iv.dev.vlaanderen.be.int/files/documenten/VR_Conceptnota%20'Optimalisatie%20van%20het%20Wapenhandeldecreet%20en%20het%20Wapenhandelbesluit'.pdf
- ² Voorontwerp van decreet tot wijziging en optimalisatie van diverse bepalingen van het Wapenhandeldecreet van 15 juni 2012, zitting 2016-2017 VR20, Vlaamse regering, 18 november 2016. Te raadplegen via https://www.vlaanderen.be/nl/vlaamse-regering/beslissingenvlaamse-regering?page=1&delivery_channel=105239
- ³ Bauer, S. (2010), Post-Cold War control of conventional arms, in: Tan, A. (red.), *The global arms trade. A handbook*, Routledge: Londen en New York, p.306.
- ⁴ Zie onder meer Stohl, R. & Grillot, S. (2009), *The international arms trade*, Cambridge: Polity Press en Duquet, N. (2014), De Belgische defensie-industrie: van vuurwapens tot hoogtechnologische componenten, in: Baum, T., Depauw, S. & Duquet, N. (red.), *Belgische wapenhandel. Een politiek, economisch en ethisch hangijzer*, Leuven: Acco. voor een meer uitgebreide beschrijving van de historie van de wapenhandel en –productie.
- ⁵ Stohl, R. & Grillot, S. (2009), *The international arms trade*, Cambridge: Polity Press, p.17-20; Fleurant, A., Perlo-Freeman, S., Wezeman, P. & Wezeman, S. (2016), *SIPRI Fact Sheet - Trends in International Arms Transfers, 2015*, Stockholm: SIPRI. Te raadplegen via <https://www.sipri.org/sites/default/files/files/FS/SIPRIFS1503.pdf>
- ⁶ Stohl, R. & Grillot, S. (2009), *The international arms trade*, Cambridge: Polity Press, p.17.
- ⁷ SIPRI. (s.d.), SIPRI Arms Transfers Database. Te raadplegen via <https://www.sipri.org/databases/armstransfers>
- ⁸ Fleurant, A., Perlo-Freeman, S., Wezeman, P. & Wezeman, S. (2016), *SIPRI Fact Sheet - Trends in international arms transfers 2015, SIPRI fact sheet*, Stockholm: SIPRI, p.1.
- ⁹ Fleurant, A., Perlo-Freeman, S., Wezeman, P. & Wezeman, S. (2016), *SIPRI Fact Sheet - Trends in international arms transfers 2015, SIPRI fact sheet*, Stockholm: SIPRI, p.1.
- ¹⁰ Fleurant, A., Perlo-Freeman, S., Wezeman, P. & Wezeman, S. (2016), *SIPRI Fact Sheet - Trends in international arms transfers 2015, SIPRI fact sheet*, Stockholm: SIPRI, p.1
- ¹¹ Fleurant, A., Perlo-Freeman, S., Wezeman, P. & Wezeman, S. (2016), *SIPRI Fact Sheet - Trends in international arms transfers 2015, SIPRI fact sheet*, Stockholm: SIPRI, p.2; Perkins, R. & Neumayer, E. (2010), the organized hypocrisy of ethical foreign policy: human rights, democracy and Western arms sales, *Geoforum*, 41, 2, p.247-256.
- ¹² Fleurant, A., Perlo-Freeman, S., Wezeman, P. & Wezeman, S. (2016), *SIPRI Fact Sheet - Trends in international arms transfers 2015, SIPRI fact sheet*, Stockholm: SIPRI, p. 2.
- ¹³ Akerman, A. & Larsson, A. (2011), The global arms trade network 1950-2007, *Journal of Comparative Economics*, 42, 3, p.535-551.
- ¹⁴ Akerman, A. & Larsson, A. (2011), The global arms trade network 1950-2007, *Journal of Comparative Economics*, 42, 3, p.535-551.
- ¹⁵ Stohl, R. & Grillot, S. (2009), *The international arms trade*, Cambridge: Polity Press, p.22.
- ¹⁶ SIPRI. (2015), *Yearbook 2015. Armaments, disarmaments and international security, samenvatting in het Nederlands*. Brussel, Vlaams Vredesinstituut, p. 16.
- ¹⁷ European Union External Action. (s.d.), *Consolidated annual reports according to Article 8(2) of Council Common Position 2008/944/CFSP defining common rules governing control of exports of military technology and equipment, 2003-2013*. Luxemburg: The Publications Office of the European Union. Te raadplegen via <https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/8472/annual-reports-on-arms-exports- en>
- ¹⁸ Duquet, N. (2014), Een overzicht van de Belgische wapenexport tussen 2003 en 2012. In T. Baum, S. Depauw & N. Duquet (red.), *Belgische wapenhandel. Een politiek, economische en ethisch hangijzer*, Leuven: Acco, p.50.
- ¹⁹ Cops, D. & Duquet, N. (2016), *Vlaamse buitenlandse wapenhandel 2015*, Brussel: Vlaams Vredesinstituut, p.17.
- ²⁰ Dunne, J. & Sköns, E. (2010), The military industrial complex, in: Tan, A. (red.), *The global arms trade. A handbook*, Routledge: Londen en New York, p.284-285.
- ²¹ Hansen, S. (2016), Taking ambiguity seriously: explaining the indeterminacy of the European Union conventional arms export control regime, *European Journal of International Relations*, 22, 1, p.192-216.
- ²² Perkins, R. & Neumayer, E. (2010), The organized hypocrisy of ethical foreign policy: human rights, democracy and Western arms sales, *Geoforum*, 41, 2, p.247-256.
- ²³ Dunne, J. & Sköns, E. (2010), The military industrial complex, in: Tan, A. (red.), *The global arms trade. A handbook*, Routledge: Londen en New York, p. 287.
- ²⁴ Perkins, R. & Neumayer, E. (2010), The organized hypocrisy of ethical foreign policy: human rights, democracy and Western arms sales, *Geoforum*, 41, 2, p.247-256.
- ²⁵ Davis, I. (2002), *The regulation of arms and dual-use exports: Germany, Sweden and the UK*. Oxford: Oxford University Press, p.23.

- ²⁶ Davis, I. (2002), *The regulation of arms and dual-use exports: Germany, Sweden and the UK*. Oxford: Oxford University Press, p.23.
- ²⁷ Erickson, J. (2009), *States of peace, suppliers of war? The emergence of conventional arms export restraints*, Proefschrift tot het krijgen van de graad van doctor van de Graduate School of Cornell University, p.10.
- ²⁸ Cupitt, R., Grillot, S. & Murayama, Y. (2001), The determinants of nonproliferation export controls: A membership-fee explanation. *The Nonproliferation Review*, 8, 2, p.69-80.
- ²⁹ Erickson, J. (2015), *Dangerous trade: arms exports, human rights, and international reputation*. New York: Columbia University Press, p.5.
- ³⁰ Davis, I. (2002), *The regulation of arms and dual-use exports: Germany, Sweden and the UK*. Oxford: Oxford University Press, p.24.
- ³¹ Depauw, S. & Baum, T. (2016), *Spelregels voor wapenhandel. Het juridisch kader voor de buitenlandse handel in strategische goederen*, Leuven: Acco, p. 11.
- ³² Depauw, S. & Baum, T. (2016), *Spelregels voor wapenhandel. Het juridisch kader voor de buitenlandse handel in strategische goederen*, Leuven: Acco, p.13-39, p.47-48.
- ³³ ATT – Status of ratifications and accessions, <https://s3.amazonaws.com/unoda-web/wp-content/uploads/2016/11/ATT-status-table-WebReport-1-November-2016.pdf>, laatst geconsulteerd op 20 december 2016.
- ³⁴ Depauw, S. & Baum, T. (2016), *Spelregels voor wapenhandel. Het juridisch kader voor de buitenlandse handel in strategische goederen*, Leuven: Acco, p.55.
- ³⁵ Depauw, S. & Baum, T. (2016), *Spelregels voor wapenhandel. Het juridisch kader voor de buitenlandse handel in strategische goederen*, Leuven: Acco, p.56.
- ³⁶ Erickson, J. (2015), *Dangerous trade: arms exports, human rights, and international reputation*. New York: Columbia University Press, p.5.
- ³⁷ Artikel 346, Verdrag van Lissabon omtrent het functioneren van de Europese Unie.
- ³⁸ Hansen, S. (2016), Taking ambiguity seriously: explaining the indeterminacy of the European Union conventional arms export control regime, *European Journal of International Relations*, 22, 1, p.192-216.
- ³⁹ De Pauw, S. & Seniora, J. (2014), Het juridisch kader voor buitenlandse wapenhandel in België, in: Baum, T., Depauw, S. & Duquet, N. (red.), *Belgische wapenhandel. Een politiek, economisch en ethisch hangijzer*, Leuven: Acco, p.75.
- ⁴⁰ Hansen, S. & Marsh, N. (2015), Normative power and organized hypocrisy: European Union member states' arms export to Libya, *European Security*, 24, 2, p.264-286.
- ⁴¹ Bromley, M. & Brzoska, M. (2008), Towards a common, restrictive EU arms export policy? The impact of the EU Code of Conduct on major conventional arms exports, *European Foreign Affairs Review*, 13, 3, p.333-356.
- ⁴² Europese Raad, Conclusies van het voorzitterschap, Europese Raad Luxemburg 28-29 juni 1991, <http://www.consilium.europa.eu/nl/european-council/conclusions/1992-1975/>, geconsulteerd op 3 juni 2016.
- ⁴³ Manners, I. (2002), "Normative power Europe: a contradiction in terms?", *Journal of common market studies*, 40, 2, p.235-258.
- ⁴⁴ Europese Commissie. (2004), *A world player: The European Union's external relations*, Luxemburg: Office for Official Publications of the European Communities; Manners, I. (2002), Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?, *Journal of Common Market Studies*, 40, 2, p.235-258.
- ⁴⁵ Bauer, S. (2010), Post-Cold War control of conventional arms, in: Tan, A. (red.), *The global arms trade. A handbook*, Londen en New York: Routledge, p.315.
- ⁴⁶ Bromley, M. & Brzoska, M. (2008), Towards a common, restrictive EU arms export policy? The impact of the EU Code of Conduct on major conventional arms exports, *European Foreign Affairs Review*, 13, 3, p.333-356.
- ⁴⁷ Bromley, M. & Brzoska, M. (2008), Towards a common, restrictive EU arms export policy? The impact of the EU Code of Conduct on major conventional arms exports, *European Foreign Affairs Review*, 13, 3, p.333-356.
- ⁴⁸ Europese Raad. (1998), *Gedragscode van de Europese Unie betreffende wapenuitvoer*, Brussel: Europese Raad.
- ⁴⁹ Depauw, S. & Baum, T. (2016), *Spelregels voor wapenhandel. Het juridisch kader voor de buitenlandse handel in strategische goederen*, Leuven: Acco, p.59.
- ⁵⁰ Depauw, S. & Baum, T. (2016), *Spelregels voor wapenhandel. Het juridisch kader voor de buitenlandse handel in strategische goederen*, Leuven: Acco, p.60.
- ⁵¹ Europese Raad. (2015), *User's Guide to Council Common Position 2008/944 Defining Common Rules Governing the Control of Exports of Military Technology and Equipment*. Te raadplegen via <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10858-2015-INIT/en/pdf>
- ⁵² Deze rapporten zijn te raadplegen via http://www.eeas.europa.eu/non-proliferation-and-disarmament/arms-export-control/index_en.htm; Bromley, M. (2012), *The review of the EU Common Position on arms exports: prospects for strengthened controls*, Non-proliferation papers no. 7, EU non-proliferation consortium, p.3.
- ⁵³ Depauw, S. & Baum, T. (2016), *Spelregels voor wapenhandel. Het juridisch kader voor de buitenlandse handel in strategische goederen*, Leuven: Acco, p.60.
- ⁵⁴ Depauw, S. & Baum, T. (2016), *Spelregels voor wapenhandel. Het juridisch kader voor de buitenlandse handel in strategische goederen*, Leuven: Acco, p.63; Hansen, S. & Marsh, N. (2015), Normative power and organized hypocrisy: European Union member states' arms export to Libya, *European Security*, 24, 2, p.264-286.

- ⁵⁵ Bromley, M. & Brzoska, M. (2008), Towards a common, restrictive EU arms export policy? The impact of the EU Code of Conduct on major conventional arms exports, *European Foreign Affairs Review*, 13, 3, p.333-356.
- ⁵⁶ Duquet, N. (2014), *Business as usual? Assessing the impact of the Arab Spring on European arms export control policies*. Brussel: Vlaams Vredesinstituut, p. 4.
- ⁵⁷ Bromley, M. (2012), *The review of the EU Common Position on arms exports: prospects for strengthened controls*, Non-proliferation papers no. 7, EU non-proliferation consortium, p. 13.
- ⁵⁸ Duquet, N. (2014), *Business as usual? Assessing the impact of the Arab Spring on European arms export control policies*. Brussel: Vlaams Vredesinstituut.
- ⁵⁹ Duquet, N. (2011), *Van Vlaamse makelij. Het eindgebruik van Vlaams militair materiaal*. Brussel: Vlaams Vredesinstituut, p. 39.
- ⁶⁰ Europese Commissie, Defence Industries, http://ec.europa.eu/growth/sectors/defence/index_en.htm, geconsulteerd op 18 mei 2016.
- ⁶¹ Depauw, S. & Baum, T. (2016), *Spelregels voor wapenhandel. Het juridisch kader voor de buitenlandse handel in strategische goederen*, Leuven: Acco, p.65.
- ⁶² Europese Commissie, Strategy for a stronger and more competitive European defence industry, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=URISERV:110131&from=EN>, laatst geconsulteerd op 20 december 2016.
- ⁶³ Artikel 13, Wapenhandeldecreet.
- ⁶⁴ Artikels 7-8, Richtlijn 2009/43.
- ⁶⁵ Bauer, S. (2010), Post-Cold War control of conventional arms, in: Tan, A. (red.), *The global arms trade. A handbook*, Routledge: Londen en New York, p.314.
- ⁶⁶ Bauer, S. (2010), Post-Cold War control of conventional arms, in: Tan, A. (red.), *The global arms trade. A handbook*, Routledge: Londen en New York, p.314
- ⁶⁷ Depauw, S. & Baum, T. (2016), *Spelregels voor wapenhandel. Het juridisch kader voor de buitenlandse handel in strategische goederen*, Leuven: Acco, p.60-62.
- ⁶⁸ Baum, T. (2014), Over belangen en bevoegdheden: politieke besluitvorming over Belgische wapenhandel tussen 1991 en 2003, in: Baum, T., Depauw, S. & Duquet, N. (red.), *Belgische wapenhandel. Een politiek, economisch en ethisch hangijzer*, Leuven: Acco, p.15.
- ⁶⁹ Deweerdt, M. (1991), Belgisch pacificatiemodel liep zware averij op, *De Standaard*, 12 oktober 1991.
- ⁷⁰ Baum, T. (2014), Over belangen en bevoegdheden: politieke besluitvorming over Belgische wapenhandel tussen 1991 en 2003, in: Baum, T., Depauw, S. & Duquet, N. (red.), *Belgische wapenhandel. Een politiek, economisch en ethisch hangijzer*, Leuven: Acco, p.16.
- ⁷¹ Baum, T. (2014), Over belangen en bevoegdheden: politieke besluitvorming over Belgische wapenhandel tussen 1991 en 2003, in: Baum, T., Depauw, S. & Duquet, N. (red.), *Belgische wapenhandel. Een politiek, economisch en ethisch hangijzer*, Leuven: Acco, p.19-20.
- ⁷² Duquet, N. (2014), De Belgische defensie-industrie: van vuurwapens tot hoogtechnologische componenten, in: Baum, T., Depauw, S. & Duquet, N. (red.), *Belgische wapenhandel. Een politiek, economisch en ethisch hangijzer*, Leuven: Acco, p.33-34.
- ⁷³ Duquet, N. (2014), De Belgische defensie-industrie: van vuurwapens tot hoogtechnologische componenten, in: Baum, T., Depauw, S. & Duquet, N. (red.), *Belgische wapenhandel. Een politiek, economisch en ethisch hangijzer*, Leuven: Acco, p.35.
- ⁷⁴ W. Struys (2010), Country survey XV: defense policy and spending in Belgium. *Defense and Peace Economics*, 13, 1, p.31-53.
- ⁷⁵ Duquet, N. (2014), De Belgische defensie-industrie: van vuurwapens tot hoogtechnologische componenten, in: Baum, T., Depauw, S. & Duquet, N. (red.), *Belgische wapenhandel. Een politiek, economisch en ethisch hangijzer*, Leuven: Acco, p.42.
- ⁷⁶ Agoria, BDSI, <http://www.agoria.be/en/bsdi>, geconsulteerd op 28 april 2016.
- ⁷⁷ Duquet, N. (2014), Een overzicht van de Belgische wapenexport tussen 2003 en 2012, in: Baum, T., Depauw, S. & Duquet, N. (red.), *Belgische wapenhandel. Een politiek, economisch en ethisch hangijzer*, Leuven: Acco, p.50.
- ⁷⁸ Duquet, N. (2011), *Van Vlaamse makelij. Het eindgebruik van Vlaams militair materiaal*. Brussel: Vlaams Vredesinstituut, p.40.
- ⁷⁹ Duquet, N. (2011), *Van Vlaamse makelij. Het eindgebruik van Vlaams militair materiaal*. Brussel: Vlaams Vredesinstituut, p.40.
- ⁸⁰ Glorieux, E., Tavernier, J. & Stassen J., *Voorstel van resolutie betreffende de steun aan een rechtvaardige vrede in Palestina en Israël. Verslag namens de Subcommissie voor Wapenhandel uitgebracht door de heren Jan Loones en Jan Lauryss aan de Commissie voor Economie, Werk en Sociale Economie*, zitting 2004-05 stuk 210-4, Vlaams Parlement, 16 juni 2005; Roegiers, J., Koninckx, F., Verstreken, J., Hoebeke, A.M. & De Bruyn, P., *Voorstel van resolutie betreffende de oorlog in Gaza*, zitting 2008-09 stuk 2026-3, 7 januari 2009; Caluwé J., Verstreken, J., Kennes, W., Diependaele, M., Hendrickx, M., Idrissi, Y. & Roegiers, J., *Voorstel van resolutie betreffende de evoluties in het Midden-Oosten en de Maghreb*, zitting 2010-11 stuk 967-3, Vlaams Parlement, 16 februari 2011.
- ⁸¹ Malici, A. (2006), Germans as Venutians: the culture of German foreign policy behavior, *Foreign Policy Analysis*, 2, 1, p.37-62.
- ⁸² Marcussen, M., Risse, T., Engelmann-Martin, D., Knopf, H.J., & Roscher, K. (1999), Constructing Europe? The evolution of French, British and German nation-state identities. *Journal of European Public Policy*, 6, 4, p.614-633.
- ⁸³ Webber, D. (Ed.). (2014), *New Europe, new Germany, old foreign policy?: German foreign policy since unification*. Londen: Routledge, p.3.
- ⁸⁴ Kausal, T., Humily, G., Taylor, T., & Roller, P. (1999), *A comparison of the defense acquisition systems of France, Great Britain, Germany and the United States*. Fort Belvoir, Virginia: Defense Systems Management College Press, p.2-31.

- ⁸⁵ Fleurant, A., Perlo-Freeman, S., Wezeman, P., Wezeman, S. & Kelly, N. (2015), *The SIPRI top-100 arms-producing and military services companies, 2014*, SIPRI fact sheet, p.3-5, te raadplegen via <http://books.sipri.org/files/FS/SIPRIFS1512.pdf>
- ⁸⁶ Fleurant, A., Perlo-Freeman, S., Wezeman, P. & Wezeman, S. (2016), *Trends in international arms transfers 2015*, SIPRI fact sheet, Stockholm: SIPRI, p.2; Bauer S. (2016), *Arms Export Control Policy and Legislation in Germany*, p.16 .
- ⁸⁷ Bundesministerium für Wirtschaft und Energie. (2016), *Bericht der Bundesregierung über ihre Exportpolitik für konventionelle Rüstungsgüter im Jahre 2015*, Berlin: Bundesministerium für Wirtschaft und Energie. Te raadplegen via http://ruestungsexport-info.de/fileadmin/media/Dokumente/Zahlen_Fakten/Jahresbericht_BReg/Ruestungsexportbericht-2015.pdf
- ⁸⁸ Deutsche Welle, German arms exports keep rising in 2016 (5 juli 2016), <http://www.dw.com/en/german-arms-exports-keep-rising-in-2016/a-19377912>, laatst geconsulteerd op 20 december 2016.
- ⁸⁹ The Wall Street Journal, German Defense Industry Under Pressure as Berlin Limits Arms Exports (10 februari 2015), <http://www.wsj.com/articles/german-defense-industry-under-pressure-as-berlin-limits-arms-exports-1423591069>, laatst geconsulteerd op 20 december 2016.
- ⁹⁰ Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Transparenz, <http://www.bmwi.de/DE/Themen/Aussenwirtschaft/Ruestungsexportkontrolle/transparenz.html>, laatst geconsulteerd op 19 december 2016.
- ⁹¹ Marcussen, M. et al. (1999), Constructing Europe? The evolution of French, British and German nation-state identities. *Journal of European Public Policy*, 6, 4, p.614–633.
- ⁹² SIPRI, SIPRI Military Expenditure Database 1988–2015, <https://www.sipri.org/databases/milex>, geconsulteerd op 9 september 2016.
- ⁹³ Raad van de Europese Unie. (2015), *Zestiende jaarverslag van de Raad tot vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften voor de controle op de uitvoer van militaire goederen en technologie, 2014–2015*. Luxemburg: Bureau voor officiële publicaties der Europese Gemeenschappen. Te raadplegen via http://publications.europa.eu/resource/ellar/97d06e94-d457-11e4-9de8-01aa75ed71a1.0016.01/DOC_1
- ⁹⁴ Fleurant, A., Perlo-Freeman, S., Wezeman, P. & Wezeman, S. (2016), *Trends in international arms transfers 2015*, SIPRI fact sheet, Stockholm: SIPRI, p.2.
- ⁹⁵ Le Conseil des Industries de Défense Françaises. (2012), *L'Industrie de Défense Française 2012*, Parijs: CIDEF. Te raadplegen via http://www.gifas.asso.fr/fichiersPDF/Actualites/ActualitesGIFAS/Cidef_2012_WEB.pdf
- ⁹⁶ Fleurant, A., Perlo-Freeman, S., Wezeman, P., Wezeman, S. & Kelly, N. (2015), *The SIPRI top-100 arms-producing and military services companies, 2014*, SIPRI fact sheet, p.3-5.
- ⁹⁷ Fleurant, A., Perlo-Freeman, S., Wezeman, P. & Wezeman, S. (2016), *Trends in international arms transfers 2015*, SIPRI fact sheet, Stockholm: SIPRI, p.3.
- ⁹⁸ Fleurant, A.-M. & Quéau, Y. (2014), *L'industrie de défense française: une autonomie stratégique sous contrainte*, Brussel: GRIP. Te raadplegen via <http://www.grip.org/fr/node/1337>
- ⁹⁹ Mariani, B., Arms production, exports and decision-making in Central and Eastern Europe: Hungary (juni 2002), <http://www.saferworld.org.uk/resources/view-resource/68-arms-production-exports-and-decision-making-in-central-and-eastern-europe>, laatst geconsulteerd op 20 december 2016.
- ¹⁰⁰ Hungarian Trade Licensing Office Authority on military industry and export control (2014). *National reports on arms export controls of the Republic of Hungary*. Budapest: Hungarian Trade Licensing Office Authority on military industry and export control. Te raadplegen via https://www.sipri.org/sites/default/files/research/armaments/transfers/transparency/national_reports/Hungary/hun_2014.pdf
- ¹⁰¹ European Union External Action. (s.d.), *Consolidated annual reports according to Article 8(2) of Council Common Position 2008/944/CFSP defining common rules governing control of exports of military technology and equipment, 2003–2013*. Luxemburg: The Publications Office of the European Union.
- ¹⁰² European Union External Action. (s.d.), *Consolidated annual reports according to Article 8(2) of Council Common Position 2008/944/CFSP defining common rules governing control of exports of military technology and equipment, 2003–2013*. Luxemburg: The Publications Office of the European Union.
- ¹⁰³ Van Dam, P. & van Dis, W. (2014), Beyond the merchant and the clergyman: assessing moral claims about development cooperation. *Third World Quarterly*, 35, 9, p.1633–1655.
- ¹⁰⁴ Van der Stoep, M. & Kooijmans, P.H., *Nota over het vraagstuk van ontwapening en veiligheid*, zitting 1974–1975 stuk 13461, 1-2, Tweede Kamer der Staten-Generaal. Te raadplegen via http://digitalarchive.wilsoncenter.org/assets/media_files/000/015/994/15994.pdf
- ¹⁰⁵ Van der Klauw, C. & De Koning, J., *Nota 'de rechten van de mens in het buitenlands beleid'*, zitting 1978–1979 stuk 15571, 2, Tweede Kamer der Staten-Generaal. Te raadplegen via <http://statengeneraaldigitaal.nl/document?id=sgd%3A19781979%3A0006509>
- ¹⁰⁶ Campen, S. (2013). *The Quest for Security: Some Aspects of Netherlands Foreign Policy 1945–1950*. Den Haag: Springer, p.11.
- ¹⁰⁷ Triarii BV (2016), *Nederlandse defensie- en veiligheidsgerelateerde industrie 2016*, Den Haag: Triarii, p.8. Te raadplegen via <https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/rapporten/2016/03/22/eindrapport-039-nederlandse-defensie-en-veiligheidsgerelateerde-industrie-2016-039/eindrapport-039-nederlandse-defensie-en-veiligheidsgerelateerde-industrie-2016-039.pdf>
- ¹⁰⁸ Ministerie voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking & Ministerie van Buitenlandse Zaken. (2016), *Jaarverslag Nederlands wapenexportbeleid in 2015, Rapportage over de uitvoer van militaire goederen van de minister voor Buitenlandse*

- Handel en Ontwikkelingssamenwerking en de minister van Buitenlandse Zaken*, p.2-3. Te raadplegen via <https://www.sipri.org/sites/default/files/Netherlands%202015.pdf>
- 109 Triarii BV (2016), *Nederlandse defensie- en veiligheidsgerelateerde industrie 2016*, Den Haag: Triarii, p.8.
- 110 Schukkink, M. & Niemann, A. (2010), Portugal and the EU's Eastern Enlargement: A logic of identity endorsement. European Foreign Policy Unit Working Paper No. 2010/1.
- 111 Directorate-General for National Defence Resources (2015), *Annual report 2014 of transfers of military goods and technology*, Lissabon: Ministerie van Defensie, Lisabon: Ministerie van Defensie. Te raadplegen via https://www.sipri.org/sites/default/files/research/armaments/transfers/transparency/national_reports/portugal/Port_2014_in-English.pdf
- 112 Marcussen, M. et al. (1999), Constructing Europe? The evolution of French, British and German nation-state identities. *Journal of European Public Policy*, 6, 4, p.614–633.
- 113 Fleurant, A., Perlo-Freeman, S., Wezeman, P., Wezeman, S. & Kelly, N. (2015), *The SIPRI top-100 arms-producing and military services companies, 2014*, SIPRI fact sheet, Stockholm: SIPRI, p.3-5.
- 114 ADS. (2016), *2016 industry facts and figures. A guide to the UK's aerospace, defence, security and space sectors*, <https://members.adsgroup.org.uk/reports-and-publications/document/view/id/57370084140ba0da508b4568>, geconsulteerd op 9 september 2016.
- 115 Fleurant, A., Perlo-Freeman, S., Wezeman, P. & Wezeman, S. (2016), *trends in international arms transfers 2015*, SIPRI fact sheet, Stockholm: SIPRI, p.2.
- 116 The Independent, Government quietly admits it was wrong to say Saudi Arabia s not targeting civilians or committing war crimes (22 juli 2016), <http://www.independent.co.uk/news/uk/politics/saudi-arabia-war-crimes-human-rights-uk-british-government-yemen-saudi-correction-philip-hammond-a7150761.html>, laatst geconsulteerd op 20 december 2016.
- 117 Committees on Arms Export Controls, Use of UK-manufactured arms in Yemen inquiry, <http://www.parliament.uk/business/committees/committees-a-z/other-committees/committee-on-arms-export-controls/inquiries/parliament-2015/uk-arms-yemen-15-16/>, laatst geconsulteerd op 20 december 2016.
- 118 Committees on Arms Export Controls, The use of UK-manufactured arms in Yemen, http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201617/cmselect/cmbis/679/67902.htm?utm_source=679&utm_medium=full_bulet&utm_campaign=modulereports, laatst geconsulteerd op 20 december 2016.
- 119 Committees on Arms Export Controls, The use of UK-manufactured arms in Yemen, <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201617/cmselect/cmcaff/688/68802.htm>, laatst geconsulteerd op 20 december 2016.
- 120 Davis, I. (2001), *The Regulation of Arms and Dual-Use Exports: Germany, Sweden and the UK*. Oxford: Oxford University Press, p. 186.
- 121 Davis, I. (2001), *The Regulation of Arms and Dual-Use Exports: Germany, Sweden and the UK*. Oxford: Oxford University Press, p. 186.
- 122 Fleurant, A., Perlo-Freeman, S., Wezeman, P., Wezeman, S. & Kelly, N. (2015), *The SIPRI top-100 arms-producing and military services companies, 2014*, SIPRI fact sheet, Stockholm: SIPRI, p.4.
- 123 Krigsmaterielexportöversynskommittén, Skärpt exportkontroll av krigsmateriel – DEL 1, <https://data.riksdagen.se/fil/4D0A470E-E120-43A7-8A53-CEA2C0D474ED>, laatst geraadpleegd op 19 december 2016.
- 124 Zweedse Regering. (2016), *Strategic Export Control in 2015 – Military equipment and dual-use items*, p.7-8. Te raadplegen via <http://www.government.se/contentassets/e8fff13931054c36a6d71ae8ce42a5a7/strategic-export-control-in-2015--military-equipment-and-dual-use-items-comm.-201516114>
- 125 Bauer, S. (2016), *Arms Export Control Policy and Legislation in Germany*, p.6-7; Bonaiuti, C. (2016), *Arms Export Control Policy and Legislation in Hungary*, p.6-8; Bromley, M. (2016), *Arms Export Control Policy and Legislation in the United Kingdom*, p.7.
- 126 Quéau, Y. (2016), *Arms Export Control Policy and Legislation in France*, p.10-13; Martins, B.O. (2016), *Arms Export Control Policy and Legislation in Portugal*, p.6-7.
- 127 Bromley, M. (2016), *Arms Export Control Policy and Legislation in Sweden*, p.5-6.
- 128 Broek, M. (2016), *Arms Export Control Policy and Legislation in The Netherlands*, p.6-7.
- 129 Samenwerkingsakkoord tussen de federale staat, het Vlaams Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, met betrekking tot de invoer, uitvoer en doorvoer van wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel en de daaraan verbonden technologie alsook van producten en technologieën voor dubbel gebruik, B.S., 20 december 2007.
- 130 Quéau, Y. (2016), *Arms Export Control Policy and Legislation in France*, p.10, p.27-30 & p.32.
- 131 Bauer, S. (2016), *Arms Export Control Policy and Legislation in Germany*, p.6-7.
- 132 Broek, M. (2016), *Arms Export Control Policy and Legislation in The Netherlands*, p.6.
- 133 Bromley, M. (2016), *Arms Export Control Policy and Legislation in Sweden*, p.30.
- 134 Bromley, M. (2016), *Arms Export Control Policy and Legislation in Sweden*, p.30.
- 135 Artikel 6, SFS 2011:849.
- 136 Artikel L 2335-11, Code de la Defense.
- 137 Artikels 3, §4 en 17, Wapenhandeldecreet 15 juni 2012.
- 138 Artikel 4, Decreet 160/2011.

- ¹³⁹ Transponeringstabel, Besluit van 30 september 2011 tot wijziging van het Besluit strategische goederen in verband met de implementatie van richtlijn 2009/43.
- ¹⁴⁰ Artikel 18, §2.b, Besluit Strategische Goederen.
- ¹⁴¹ Artikel 5, §3, Uitvoeringsregeling Strategische Goederen 2012.
- ¹⁴² Bromley, M. (2016), *Arms Export Control Policy and Legislation in the United Kingdom*, p.19.
- ¹⁴³ Artikels 13 t.e.m. 18, Export Control Order 2008.
- ¹⁴⁴ Europese Commissie. (2012). *Verslag van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad over de omzetting van Richtlijn 2009/43/EG betreffende de vereenvoudiging van de voorwaarden voor de overdracht van defensiegerelateerde producten binnen de EU*, Luxemburg: Bureau voor officiële publicaties der Europese Gemeenschappen, p.6. Te raadplegen via <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52012DC0359&from=NL>
- ¹⁴⁵ Artikel 6, SFS 2011:849.
- ¹⁴⁶ Artikel 1, Besluit van 2 juni 2014.
- ¹⁴⁷ Van Esbroeck, J. & Soens, T., *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 van 1 januari 2013 tot 31 december 2013*, zitting 2014-2015 stuk 53-1, Vlaams Parlement, 14 januari 2015, p.28; Soens, T., Poschet, J. & Van Esbroeck, J., *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 van 1 januari 2014 tot 31 december 2014*, zitting 2015-2016 stuk 53-1, Vlaams Parlement, 23 oktober 2015, p.34; Hendrickx, M. & Vanbesien, W., *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 van 1 januari 2015 tot 31 december 2015*, zitting 2015-2016 stuk 53-A, Vlaams Parlement, 3 juni 2016, p.41.
- ¹⁴⁸ Artikel 2, Uitvoeringsregeling strategische goederen 2012.
- ¹⁴⁹ Artikel 2, Wapenhandeldecreet.
- ¹⁵⁰ Artikels L.2335-2 en L.2335-9, Code de la Défense. Zie ook Besluit van 27 juni 2012.
- ¹⁵¹ Artikel 1, Decreet 160/2011.
- ¹⁵² Bauer, S. (2016), *Arms Export Control Policy and Legislation in Germany*, p.20.
- ¹⁵³ Artikel 2, Wet 37/2011.
- ¹⁵⁴ Bromley, M. (2016), *Arms Export Control Policy and Legislation in the United Kingdom*, p.19.
- ¹⁵⁵ Bromley, M. (2016), *Arms Export Control Policy and Legislation in Sweden*, p.17.
- ¹⁵⁶ Bromley, M. (2016), *Arms Export Control Policy and Legislation in the United Kingdom*, p.20.
- ¹⁵⁷ Bonaiuti, C. (2016), *Arms Export Control Policy and Legislation in Hungary*, p.21.
- ¹⁵⁸ Artikel 8, §1, Wapenhandeldecreet.
- ¹⁵⁹ Bromley, M. (2016), *Arms Export Control Policy and Legislation in the United Kingdom*, p.20.
- ¹⁶⁰ Bromley, M. (2016), *Arms Export Control Policy and Legislation in Sweden*, p.17.
- ¹⁶¹ Quéau, Y. (2016), *Arms Export Control Policy and Legislation in France*, p.30-31.
- ¹⁶² Bonaiuti, C. (2016), *Arms Export Control Policy and Legislation in Hungary*, p.19-21.
- ¹⁶³ Baum, T. & Duquet, N. (2014), *Vlaamse buitenlandse wapenhandel 2013*, Brussel: Vlaams Vredesinstituut, p.17-18.
- ¹⁶⁴ Artikel 2, 2°, Wapenhandeldecreet.
- ¹⁶⁵ Peeters, K., *Memorie van toelichting bij het Wapenhandeldecreet*, zitting 2011-2012 stuk 1371-1, Vlaams Parlement, 21 november 2011, p.5. Te raadplegen via http://www.vlaanderen.be/int/sites/iv.devvlh.vlaanderen.be.int/files/documenten/Wapenhandeldecreet%20van%2015%20juni%202012_Memorie%20van%20toelichting.pdf
- ¹⁶⁶ Dienst Controle Strategische Goederen, Interpretatierichtlijn over de toepassing van de catch-all bepaling, http://www.vlaanderen.be/int/sites/iv.devvlh.vlaanderen.be.int/files/documenten/Richtlijn_Catch-all%20interpretatierichtlijn.pdf, geconsulteerd op 15 september 2016.
- ¹⁶⁷ Roegiers, J., vraag om uitleg 1172 tot minister-president K. Peeters, Handelingen Commissie voor Buitenlands Beleid, Europese Aangelegenheden en Internationale Samenwerking, zitting 2013-2014 C172 – BUI7, Vlaams Parlement, 1 april 2014. Te raadplegen via <http://www.vlaamsparlament.be/Proteus5/showVIVerslag.action?id=918533>
- ¹⁶⁸ Depauw, S. & Baum, T. (2016), *Spelregels voor wapenhandel. Het juridisch kader voor de buitenlandse handel in strategische goederen*, Leuven: Acco, p.112.
- ¹⁶⁹ Quéau, Y. (2016), *Arms Export Control Policy and Legislation in France*, p.31.
- ¹⁷⁰ Bauer, S. (2016), *Arms Export Control Policy and Legislation in Germany*, p.7 & p.32.
- ¹⁷¹ Bromley, M. (2016), *Arms Export Control Policy and Legislation in Sweden*, p.16.
- ¹⁷² Artikel 21, Wet 37/2011.
- ¹⁷³ Bromley, M. (2016), *Arms Export Control Policy and Legislation in Sweden*, p.18.
- ¹⁷⁴ Quéau, Y. (2016), *Arms Export Control Policy and Legislation in France*, p.31.
- ¹⁷⁵ Bauer, S. (2016), *Arms Export Control Policy and Legislation in Germany*, p.7 & p.20.
- ¹⁷⁶ Artikel 11, §6, Decreet 160/2011.

- ¹⁷⁷ Bonaiuti, C. (2016), *Arms Export Control Policy and Legislation in Hungary*, p.17, p.23 & p.31.
- ¹⁷⁸ Artikel 10, §2, Wapenhandeldecreet.
- ¹⁷⁹ Artikel 10, § 2, Wapenhandeldecreet
- ¹⁸⁰ Ministerie van Buitenlandse Zaken. (2016), *Handboek Strategische Goederen en Diensten*, Den Haag: Ministerie van Buitenlandse Zaken, p.34. Te raadplegen via <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2006/10/23/handboek-strategische-goederen>
- ¹⁸¹ Bauer, S. (2016), *Arms Export Control Policy and Legislation in Germany*, p.25.
- ¹⁸² Artikel 5, 3^e, Richtlijn 2009/43.
- ¹⁸³ Bijlagen 5 tot en met 9, Wapenhandelbesluit.
- ¹⁸⁴ Broek, M. (2016), *Arms Export Control Policy and Legislation in The Netherlands*, p.21-23.
- ¹⁸⁵ Martins, B.O. (2016), *Arms Export Control Policy and Legislation in Portugal*, p.19-21.
- ¹⁸⁶ Bromley, M. (2016), *Arms Export Control Policy and Legislation in Sweden*, p.20-24.
- ¹⁸⁷ Bonaiuti, C. (2016), *Arms Export Control Policy and Legislation in Hungary*, p.22-25.
- ¹⁸⁸ Quéau, Y. (2016), *Arms Export Control Policy and Legislation in France*, p.34-44.
- ¹⁸⁹ Bromley, M. (2016), *Arms Export Control Policy and Legislation in the United Kingdom*, p.22-25.
- ¹⁹⁰ Bauer, S. (2016), *Arms Export Control Policy and Legislation in Germany*, p.22-23.
- ¹⁹¹ Bauer, S. (2016), *Arms Export Control Policy and Legislation in Germany*, p.22.
- ¹⁹² Bromley, M. (2016), *Arms Export Control Policy and Legislation in the United Kingdom*, p.25.
- ¹⁹³ Quéau, Y. (2016), *Arms Export Control Policy and Legislation in France*, p.34-44.
- ¹⁹⁴ Bijlage 6, §4, 12, Wapenhandelbesluit.
- ¹⁹⁵ Artikel 6, Richtlijn 2009/43.
- ¹⁹⁶ De Pauw, S. & Baum, T. (2016), *Spelregels voor wapenhandel. Het juridisch kader voor de buitenlandse handel in strategische goederen*, Leuven: Acco, p.67.
- ¹⁹⁷ Artikel 6, Richtlijn 2009/43.
- ¹⁹⁸ Artikel 15, Wapenhandeldecreet.
- ¹⁹⁹ Bonaiuti, C. (2016), *Arms Export Control Policy and Legislation in Hungary*, p.20.
- ²⁰⁰ Bauer, S. (2016), *Arms Export Control Policy and Legislation in Germany*, p.22; Broek, M. (2016), *Arms Export Control Policy and Legislation in The Netherlands*, p.21.
- ²⁰¹ Quéau, Y. (2016), *Arms Export Control Policy and Legislation in France*, p.33; Martins, B.O. (2016), *Arms Export Control Policy and Legislation in Portugal*, p.21-22; Bromley, M. (2016), *Arms Export Control Policy and Legislation in Sweden*, p.25-26; Bromley, M. (2016), *Arms Export Control Policy and Legislation in the United Kingdom*, p.22.
- ²⁰² Artikel 14, Wapenhandelbesluit.
- ²⁰³ Bauer, S. (2016), *Arms Export Control Policy and Legislation in Germany*, p.223-25 & p.27, Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle. (2015), *Sammelgenehmigungen für Rüstungsgüter*, Eschborn: Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle, p.17-20.
- ²⁰⁴ Ministère de l'Economie et des Finances, Demande de Licence Globale – Formulaire Cerfa n° 14939*02 & Demande de Licence Individuelle – Formulaire Cerfa n° 14942*02, <http://www.douane.gouv.fr/articles/a11937-formulaires-armes-materiels-de-guerre-et-biens-a-double-usage>, laatst geconsulteerd op 20 december 2016.
- ²⁰⁵ Bonaiuti, C. (2016), *Arms Export Control Policy and Legislation in Hungary*, p.28-29
- ²⁰⁶ Broek, M. (2016), *Arms Export Control Policy and Legislation in The Netherlands*, p.21;
- ²⁰⁷ Martins B.O. (2016), *Arms Export Control Policy and Legislation in Portugal*, bijlage: Formulário Transferências de produtos relacionados com a defesa.
- ²⁰⁸ Bromley, M. (201), *Arms Export Control Policy and Legislation in the United Kingdom*, p.28-29; Departement for Business, Innovation & Skills, Making better licence applications, <https://www.gov.uk/guidance/submitting-export-licence-applications-correctly#specific-information-on-applying-for-an-open-individual-export-licence>, geconsulteerd op 15 september.
- ²⁰⁹ Bromley, M. (2016), *Arms Export Control Policy and Legislation in Sweden*, p.25
- ²¹⁰ Department for Business Innovation and Skills. (2015), *Updated OEILS Process. Guidance for exporters. February 2015*, Londen: Department for Business Innovation and Skills, p.4; Bauer, S. (2016), *Arms Export Control Policy and Legislation in Germany*, p.24.
- ²¹¹ Artikel 8, §2, Richtlijn 2009/43.
- ²¹² Artikel 10, Wapenhandelbesluit.
- ²¹³ Bauer, S. (2016), *Arms Export Control Policy and Legislation in Germany*, p.24.
- ²¹⁴ Artikel R 2335-10, §2 en Artikel R 2335-22, §2, Code de la Défense.
- ²¹⁵ Artikels 17 (uitvoer) en 26 (overbrenging), Besluit Strategische Goederen.
- ²¹⁶ Artikel 7, Wet 37/2011, zie ook artikel 4, Ordonnantie 290/2011.
- ²¹⁷ Artikel 21a, SFS 2011:850.
- ²¹⁸ Artikel 8, 3^e, Richtlijn 2009/43.

- ²¹⁹ Artikel 49, Wapenhandeldecreet en artikels 60 en 61, Wapenhandelbesluit.
- ²²⁰ Bauer, S. (2016), *Arms Export Control Policy and Legislation in Germany*, p.24; Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle. (2015), *Merkblatt Sammelgenehmigungen für Rüstungsgüter*, Eschborn: Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle, p.20-21. Zie de tekst van de vergunningen AGG 19, AGG 26 en AGG 27.
- ²²¹ Artikel 2, Besluit van 30 november 2011, ter uitvoering van artikels L 2335-6 en L 2335-14, Code de la Défense.
- ²²² Artikel 21, Decreet 160/2011.
- ²²³ Regels voorzien voor de algemene vergunningen in de Regelingen die deze vergunningen reguleren, en voor de individuele en globale vergunningen (voor zowel intra- als extra-communautaire handel) in artikels 8 en 10, Uitvoeringsregeling Strategische Goederen.
- ²²⁴ Artikel 9, Wet 37/2011.
- ²²⁵ Department for Business Innovation & Skills. (2014), *Open licence returns. User guidance*, Londen: Department for Business Innovation & Skills, p.9.
- ²²⁶ Artikel 21, SFS 2011:850. Zie tekst van de betrokken algemene vergunningen. Inspektionen För Strategiska Produkter. (2016), Deklaration över fakturerad och levererad krigsmateriel eller tekniskt bistånd, <http://www.isp.se/sa/node.asp?node=1098>, geconsulteerd op 15 september 2016.
- ²²⁷ Department for Business Innovation & Skills. (2014), *Open licence returns. User guidance*, Londen: Department for Business Innovation & Skills, p.9.
- ²²⁸ Artikels 60 en 61, Wapenhandelbesluit.
- ²²⁹ Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle. (2015), *Merkblatt Sammelgenehmigungen für Rüstungsgüter*, Eschborn: Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle, p.20-21; Zie de tekst van de vergunningen AGG 19, AGG 26 en AGG 27; Artikels 22 en 27 Ordonnantie Buitenlandse Handel en Betalingen.
- ²³⁰ Artikel 2, §1, Besluit 30 november 2011
- ²³¹ Artikel 21, Decreet 160/2011.
- ²³² Artikel 10, Uitvoeringsregeling Strategische Goederen (voor individuele en globale vergunningen). Zie de tekst van de algemene vergunningen.
- ²³³ Artikel 9, Wet 37/2011.
- ²³⁴ Department for Business Innovation & Skills. (s.d.). *Open licence returns. User guidance*, p.9. Zie de tekst van de betrokken vergunningen.
- ²³⁵ Inspektionen För Strategiska Produkter. (2016). Deklaration över fakturerad och levererad krigsmateriel eller tekniskt bistånd, <http://www.isp.se/sa/node.asp?node=1098>, geraadpleegd op 15 september 2016.
- ²³⁶ Artikels 58 en 62, Wapenhandelbesluit.
- ²³⁷ Artikel 2, §2, Besluit 30 november 2011.
- ²³⁸ Department for Business Innovation & Skills. (2014), *Open licence returns. User guidance*, Londen: Department for Business Innovation & Skills, p.9.
- ²³⁹ Artikels 28 en 29, Wet 49/2009.
- ²⁴⁰ Bromley, M. (2015). *Arms Export Control Policy and Legislation in Sweden*, p.18.
- ²⁴¹ Artikel 8b, Uitvoeringsregeling Strategische Goederen.
- ²⁴² Artikel 8, §3 en 8, §4, Richtlijn 2009/43.
- ²⁴³ Artikel 29, Export Control Order 2008.
- ²⁴⁴ Artikels 60 en 61, Wapenhandelbesluit.
- ²⁴⁵ Artikel 22, Ordonnantie Buitenlandse handel. Zie ook de teksten van de Algemene vergunningen.
- ²⁴⁶ Artikel L 2335-6 en artikel L 2335-14, Code de la Défense.
- ²⁴⁷ Artikel 21, Decreet 160/2011.
- ²⁴⁸ Artikel 25, Besluit Strategische Goederen en artikel 10, Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek.
- ²⁴⁹ Artikel 24, Wet 37/2011. Voor algemene vergunningen, zie ook artikel 4, Ordonnantie 290/2011.
- ²⁵⁰ Department for Business Innovation and Skills (2015). *Updated OEILS Process. Guidance for exporters. February 2015*, p10; Artikel 29, Export Control Order 2008. Zie ook de tekst van de betrokken vergunningen.
- ²⁵¹ Artikel 20a, SFS 2011:849.
- ²⁵² Artikel 21, Decreet 160/2011.
- ²⁵³ Artikel 25, Besluit Strategische Goederen en artikel 10, Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek.
- ²⁵⁴ Artikel 20a, SFS 2011:849.
- ²⁵⁵ Artikels 18 en 32, Besluit 9 november 2011.
- ²⁵⁶ Artikel 24, Wet 37/2011. Voor algemene vergunningen, zie ook artikel 4, Ordonnantie 290/2011.
- ²⁵⁷ Artikel 22, Ordonnantie Buitenlandse handel.
- ²⁵⁸ Artikel 29, Export Control Order 2008.
- ²⁵⁹ Artikel 49, Wapenhandeldecreet.
- ²⁶⁰ Overwegingen 3 en 4, Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944.

- 261 Artikel 3, Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944.
- 262 Overweging 14, Richtlijn 2009/43.
- 263 Overweging 12, Richtlijn 2009/43.
- 264 Overweging 14, Richtlijn 2009/43.
- 265 Artikel 26, Wapenhandeldecreet.
- 266 Artikels 21 en 22, Wet 37/2011.
- 267 Artikel 28 §2 en Annex 2 (VIII.18), Decreet 160/2011.
- 268 Swedish Government. (2014), *Strategic Export Control in 2013 – Military equipment and dual-use items*, Stockholm: Ministry of Foreign Affairs, p.82-84. Te raadplegen via <http://www.government.se/legal-documents/2014/01/comm.-201314114/>
- 269 Federal Government. (2000), *Policy Principles of the Government of the Federal Republic of Germany for the Export of War Weapons and Other Military Equipment*. Te raadplegen via <http://www.wassenaar.org/wp-content/uploads/2015/07/gerprinarms.pdf>
- 270 Department for International Trade & Export Control Organisation. (2012), Consolidated EU and National Arms Export Licensing Criteria, <https://www.gov.uk/guidance/assessment-of-export-licence-applications-criteria-and-policy#the-consolidated-criteria-for-export-licence-applications>, laatst geconsulteerd op 20 december 2016.
- 271 Rijksoverheid, Beleid controle strategische goederen en diensten, <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/exportcontrole-strategische-goederen/inhoud/beleid-controle-strategische-goederen-en-diensten>, laatst geconsulteerd op 20 december 2016; Ministère de la Défense. (2016), *Rapport au parlement sur les exportations d'armement 2016*, Parijs: DICOd, p.22. Te raadplegen via <http://www.defense.gouv.fr/actualites/articles/rapport-au-parlement-sur-les-exportations-d-armement-2016>
- 272 Deel II, artikel 1, Policy Principles 2000.
- 273 Swedish Government. (2014), *Strategic Export Control in 2013 – Military equipment and dual-use items*, Stockholm: Ministry of Foreign Affairs, p.82-84.
- 274 Federal Foreign Office, National export controls (12 juni 2014), http://www.auswaertiges-amt.de/EN/Aussenpolitik/Aussenwirtschaft/Exportkontrolle/Exportkontrollpol-national_node.html, laatst geconsulteerd op 19 december 2016.
- 275 Depauw, S. & Baum, T. (2016), *Spelregels voor wapenhandel. Het juridisch kader voor de buitenlandse handel in strategische goederen*, Leuven: Acco. p.132.
- 276 Artikel 2, 1., (a), Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944.
- 277 Artikel 2, 2., (c), Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944.
- 278 Artikel 2, 3., 2°, Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944.
- 279 Artikel 2, 4., 2°, Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944.
- 280 Artikel 26, §6, Wapenhandeldecreet.
- 281 Artikel 26, §7, Wapenhandeldecreet.
- 282 Artikel 26, §8, Wapenhandeldecreet.
- 283 Artikel 8, Decreet 160/2011.
- 284 Deel III, 2, Policy Principles 2000.
- 285 Artikel 1, Military Equipment Act 1992: 1300.
- 286 Swedish Government. (2014), *Strategic Export Control in 2013 – Military equipment and dual-use items*, Stockholm: Ministerie van Buitenlandse Zaken, p.82-84.
- 287 Deel IV, 4, Policy Principles 2000.
- 288 Artikel 28, 1°, Wapenhandeldecreet.
- 289 Artikel 8, §1, c), Decreet 160/2011.
- 290 'Other factors', Consolidated EU and National arms export licensing Criteria.
- 291 Artikel 8, §1, b), Decreet 160/2011.
- 292 Deel III, 2 en 3, Policy Principles 2000.
- 293 Ministère de la Défense. (2016), *Rapport au parlement sur les exportations d'armement 2016*, Parijs: DICOd, p.10.
- 294 'Other factors', a) en d), Consolidated EU and National arms export licensing Criteria.
- 295 Artikel 28, Wapenhandeldecreet.
- 296 Criterium 2, 5°, Consolidated EU and National arms export licensing Criteria.
- 297 Nijs, T. (2015). *De controle op de Vlaamse buitenlandse wapenhandel. Actoren, regels, hete hangijzers en uitdagingen*, Heule: INNI Publishers, p.122.
- 298 Artikel 2, Wet Buitenlandse Handel en Betaling.
- 299 Artikel L2335-8, Code de la Défense.
- 300 Department for Business Innovation & Skills, End-user undertaking (EUU) form, <https://www.gov.uk/government/publications/end-user-undertaking-euu-form>, laatst geconsulteerd op 20 december 2016.
- 301 Artikel 2, 7°, Wapenhandeldecreet.

- 302 Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle, Anlage 1: EUC for military equipment (except for war weapons), related technology and software, http://www.bafa.de/SharedDocs/Downloads/DE/Aussenwirtschaft/afk_eve_formularmuster_zur_eve_anlage_1.pdf?__blob=publicationFile&v=2, laatst geconsulteerd op 20 december 2016.
- 303 Department for Business Innovation & Skills, End-user undertaking (EUU) form, <https://www.gov.uk/government/publications/end-user-undertaking-euu-form>, laatst geconsulteerd op 20 december 2016.
- 304 Inspectorate of Strategic Products, Forms & certificates, <http://www.isp.se/sa/node.asp?node=1215>, laatst geconsulteerd op 20 december 2016.
- 305 Persoonlijke communicatie met Inspectorate of Strategic Products, e-mail van 1 december 2016.
- 306 Department for Business Innovation & Skills, Stockist undertaking (SU) form, <https://www.gov.uk/government/publications/stockist-undertaking-su-form>, laatst geconsulteerd op 20 december 2016.
- 307 Nijs, T. (2015), *De controle op de Vlaamse internationale wapenhandel. Actoren, regels, hete hangijzers en uitdagingen*, Heule, INNI Publishers, p.117.
- 308 Bromley, M. & Griffiths, H. (2010). *End-user certificates: improving standards to prevent diversion*, SIPRI Insights on Peace and Security, No. 2010/3, Stockholm: SIPRI.
- 309 Artikel 5, Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944.
- 310 Certificat d'utilisation finale. Engagement de non re-transfert, non exportation ou non réexportation. Te raadplegen via https://www.formulaires.modernisation.gouv.fr/gf/cerfa_10919.do
- 311 Peeters, K., *Memorie van toelichting bij het Wapenhandeldecreet*, zitting 2011-2012 stuk 1371-1, Vlaams Parlement, 21 november 2011, p.18-20.
- 312 Ministerie van Buitenlandse Zaken (2016). *Handboek strategische goederen en diensten*, Den Haag: Ministerie van Buitenlandse Zaken, p.35.
- 313 Artikels 14 en 15, Decreet 160/2011.
- 314 Inspectorate of Strategic Products, Forms & Certificates, <http://www.isp.se/sa/node.asp?node=1215>, laatst geconsulteerd op 20 december 2016.
- 315 Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle, Aktuelle Informationen zur Nutzung der Endverbleibserklärungen bei der Ausfuhr und Verbringung von Rüstungsgütern, http://www.bafa.de/DE/Aussenwirtschaft/Ausfuhrkontrolle/Antragsstellung/Endverbleibsdokumente/endverbleibsdokument_e_node.html, laatst geconsulteerd op 20 december 2016.
- 316 Department for International Trade & Export Control Organisation, End-user and stockiest undertakings for SIELs and consignee undertakings for OEILs, <https://www.gov.uk/guidance/end-user-and-consignee-undertakings-for-siels-and-oiels>, laatst geconsulteerd op 20 december 2016.
- 317 Department for International Trade, Stockist undertaking (SU) form, <https://www.gov.uk/government/publications/stockist-undertaking-su-form>, laatst geconsulteerd op 20 december 2016.
- 318 Peeters, K., *Memorie van toelichting bij het Wapenhandeldecreet*, zitting 2011-2012 stuk 1371-1, Vlaams Parlement, 21 november 2011.
- 319 Ministerie van Buitenlandse Zaken (2016), *Handboek strategische goederen en diensten*, Den Haag: Ministerie van Buitenlandse Zaken, p.35.
- 320 Bromley, M. (2016), *Arms Export Control Policy and Legislation in Sweden*, p.26.
- 321 Deel IV, Policy Principles 2000, p. 6-7; Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle. (2013), Brief Outline of Export Controls. Licensing requirements, application procedure, information sources, Eschborn: Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle, p. 13. Te raadplegen via https://www.sipri.org/sites/default/files/Germany-BAFA-export_control_brief_outline.pdf
- 322 Ministère de la Défense, Le Portail de l'armement: licences individuelles et globales, <http://www.ixarm.com/-Licences-individuelles-et-globales->, laatst geconsulteerd op 20 december 2016.
- 323 Department for International Trade & Export Control Organisation, End-user and stockiest undertakings for SIELs and consignee undertakings for OEILs, <https://www.gov.uk/guidance/end-user-and-consignee-undertakings-for-siels-and-oiels>, laatst geconsulteerd op 20 december 2016.
- 324 Department for International Trade & Export Control Organisation, Open individual export licence (OEIL) undertaking template, <https://www.gov.uk/government/publications/open-individual-export-licence-oel-undertaking-template>, laatst geconsulteerd op 20 december 2016.
- 325 Department for Business Innovation & Skills, Open General Export Licence. (2015), Military Goods, Software and Technology. Te raadplegen via https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/464587/15-225-ogel-military-goods.pdf
- 326 Persoonlijke communicatie met Hongaarse vergunningsdienst, e-mail van 27 mei 2016.
- 327 Artikel 15, Wet 37/2011.
- 328 Deel IV, Policy Principles 2000.
- 329 Respectievelijk artikel 19 §1 en §2 en artikel 24 §1 en §2, Wapenhandeldecreet.
- 330 Ministerie van Buitenlandse Zaken. (2016), *Handboek strategische goederen en diensten*, Den Haag: Ministerie van Buitenlandse Zaken, p.35-36.

- 331 Department for International Trade & Export Control Organisation, End-user and stockiest undertakings for SIELs and consignee undertakings for OEILs, <https://www.gov.uk/guidance/end-user-and-consignee-undertakings-for-siels-and-oiels>, laatst geconsulteerd op 20 december 2016.
- 332 Artikels 14 en 15, Decreet 160/2011.
- 333 Inspectorate for Strategic Products, Forms & Certificates, <http://www.isp.se/sa/node.asp?node=1215>, laatst geconsulteerd op 20 december 2016; Bromley, M. (2016), *Arms Export Control Policy and Legislation in Sweden*, p.26.
- 334 Ministère de la Défense, Le Portail de l'armement : liste des pays exemptés d'authentification de CNR, https://www.ixarm.com/IMG/pdf/Liste_des_pays_exemptes_d_authentification_de_CNR.pdf, laatst geconsulteerd op 20 december 2016.
- 335 Artikel 12, §1, Wapenhandeldecreet.
- 336 Artikel 27, Wet 37/2011.
- 337 Artikel 19, 24 en 40, Wapenhandeldecreet.
- 338 Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle, Anlage 2: EUC for Exports of sniper rifles, pump-guns, pistols, revolvers, corresponding ammunition and related production equipment, http://www.bafa.de/DE/Aussenwirtschaft/Ausfuhrkontrolle/Antragsstellung/Endverbleibsdokumente/endverbleibsdokument_e_node.html, laatst geconsulteerd op 20 december 2016.
- 339 Ministère de la Défense, Le Portail de l'armement : liste des pays exemptés d'authentification de CNR, https://www.ixarm.com/IMG/pdf/Liste_des_pays_exemptes_d_authentification_de_CNR.pdf, laatst geconsulteerd op 20 december 2016.
- 340 Artikel 26, Export Control Order 2008.
- 341 Inspectorate for Strategic Products, Forms & Certificates, <http://www.isp.se/sa/node.asp?node=1215>, laatst geconsulteerd op 20 december 2016.
- 342 Ministère de la Défense, Le Portail de l'armement : Certificat de non-réexportation, <http://www.ixarm.com/-Certificat-de-non-reexportation->, laatst geconsulteerd op 20 december 2016.
- 343 Artikel 16, Wapenhandelbesluit.
- 344 Artikels 19, § 3 en 24, §3, Wapenhandeldecreet.
- 345 Artikel 24, §3, Wapenhandeldecreet.
- 346 Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle, Anlage 3: EUC for war weapons, http://www.bafa.de/DE/Aussenwirtschaft/Ausfuhrkontrolle/Antragsstellung/Endverbleibsdokumente/endverbleibsdokument_e_node.html, laatst geconsulteerd op 20 december 2016.
- 347 Persoonlijke communicatie met dienst Exportcontrole Strategische Goederen, e-mail van 19 oktober 2016.
- 348 Artikels 19 en 24, Wapenhandeldecreet.
- 349 Artikel 15, Wet 37/2011.
- 350 Inspectorate for Strategic Products, Forms & Certificates, <http://www.isp.se/sa/node.asp?node=1215>, laatst geconsulteerd op 20 december 2016.
- 351 Department for Business Innovation & Skills, Open General Export Licence. (2015), Military Goods, Software and Technology. Te raadplegen via https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/464587/15-225-ogel-military-goods.pdf
- 352 Artikels L 2335-10 (overbrenging) en L 2335-3 (export), Code de la Défense.
- 353 Arrêté du 6 janvier 2012 relatif à la licence générale de transfert dans l'Union Européenne de produits liés à la défense à destination des forces armées d'un Etat membre ou d'un pouvoir adjudicateur dans le domaine de la défense, *JORF*, 10 januari 2012; Arrêté du 6 janvier 2012 relatif à la licence générale de transfert dans l'Union européenne de produits liés à la défense à destination d'une entreprise certifiée d'un Etat membre, *JORF*, 10 januari 2012; Arrêté du 6 janvier 2012 relatif à la licence générale de transfert dans l'Union européenne de produits liés à la défense à destination de la police, des douanes, des gardes-frontières et des gardes-côtes d'un Etat membre dans un but exclusif d'utilisation par ces destinataires, *JORF*, 10 januari 2012.
- 354 Artikels 14 en 15, Decreet 160/2011.
- 355 Overweging 19, Richtlijn 2009/43.
- 356 Artikel 4, §7, Richtlijn 2009/43.
- 357 Artikel 4, § 7 en § 8, Richtlijn 2009/43.
- 358 Artikel 3, 4°, Wapenhandelbesluit.
- 359 Artikel 23, Wet 37/2011.
- 360 Artikel 20, §2, Wapenhandelbesluit.
- 361 Swedish Government. (2014), *Strategic Export Control in 2013 – Military equipment and dual-use items*, Stockholm: Ministry of Foreign Affairs, p. 82-84.
- 362 Swedish Government. (2014), *Strategic Export Control in 2013 – Military equipment and dual-use items*, Stockholm: Ministry of Foreign Affairs, p. 82-84.
- 363 Tipping P., schriftelijke vraag d.d. 8 juli 2002 tot minister Straw, *Written Answers to Questions*, Brits Parlement. Te raadplegen via http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200102/cmhansrd/vo020708/text/20708w01.htm#column_652

364 Ministère de la Défense, Le Portail de l'armement : Certificat de non-réexportation, [http://www.ixarm.com/-Certificat-de-](http://www.ixarm.com/-Certificat-de-non-reexportation-)
365 [non-reexportation-](http://www.ixarm.com/-Certificat-de-non-reexportation-), laatst geconsulteerd op 20 december 2016.

366 Deel II, 6, Policy Principles 2000.

367 Artikel 3, 4°, Wapenhandelbesluit.

368 Artikel 23, Wet 37/2011.

369 Deel II, 4, Policy Principles 2000.

370 Tipping P., schriftelijke vraag d.d. 8 juli 2002 tot minister Straw, *Written Answers to Questions*, Brits Parlement

371 Nijs, T. (2015), *De controle op de Vlaamse internationale wapenhandel. Actoren, regels, hete hangijzers en uitdagingen*, Heule: INNI Publishers, p.137; Titel 4, Wapenhandeldecreet.

372 Artikel 13, Wet 37/2011.

373 Artikel L2335-4, Code de Défence.

374 Artikels 23 en 28, Besluit Strategische Goederen.

375 Artikel 32, Export Control Order.

376 Artikel 8, §1, 2°, Decreet 162/2011.

377 Artikel 7, War Weapons Control Act.

378 Swedish Government. (2014), *Strategic Export Control in 2013 – Military equipment and dual-use items*, Stockholm: Ministry of Foreign Affairs, p. 82-84.

379 Artikel 7, §3, War Weapons Control Act.

380 Nijs, T. (2015), *De controle op de Vlaamse internationale wapenhandel. Actoren, regels, hete hangijzers en uitdagingen*, Heule: INNI Publishers, p.285; Bourgeois, G., Antwoord op actuele vragen 114-117 tot minister-president G. Bourgeois, *Handelingen Plenaire vergadering*, zitting 2015-2016, Vlaams Parlement, 6 januari 2016.

381 Swedish Government. (2014), *Strategic Export Control in 2013 – Military equipment and dual-use items*, Stockholm: Ministry of Foreign Affairs, p. 83.

382 Inspectorate of Strategic Products, Annual Report 2009, http://www.isp.se/documents/_English/Publications/AR/ISP_AnnualReport2009_web.pdf, laatst geconsulteerd op 20 december 2016.

383 Deel III, 5, Policy Principles 2000.

384 Deel IV, 4, Policy Principles 2000.

385 Criterium 1, a), Consolidated EU and National arms export licensing Criteria.

386 Department for International Trade & Export Control Organisation, Current arms embargoes and other restrictions, <https://www.gov.uk/guidance/current-arms-embargoes-and-other-restrictions>, laatst geconsulteerd op 20 december 2016.

387 Mariani, B. & Urquhart, A. (2000), *Transparency and accountability in European arms export controls: towards common standards and best practices*, Londen: Saferworld.

388 Depauw, S. & Baum, T. (2016), *Spelregels voor wapenhandel. Het juridisch kader voor de buitenlandse handel in strategische goederen*, Leuven: Acco, p.60.

389 Artikel 8, 3°, Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944.

390 Grünhage, L., Krauter, K., Schmidt, M., & Zavelberg, S. (2013), The EU Common Position on Arms Export Policies–Europeanising Transparency? *Transparency in Perspective, MaRBL Research Papers*, Maastricht: Maastricht University, p.60.

391 Artikel 50, Wapenhandeldecreet.

392 Deel V, Policy Principles 2000.

393 Artikel 11, Wet n° 2013-1168 van 18 december 2013.

394 Artikel 23, Decreet 160/2011.

395 Minister van Buitenlandse Zaken & Staatssecretarissen van Economische en Zaken en van Defensie, Notitie over meer openbaarheid met betrekking tot de rapportage over de uitvoer van militaire goederen, zitting 1997-1998 stuk 22 054-30, Tweede Kamer der Staten-Generaal 27 februari 1998.

396 Artikel 10, Export Control Act 2002.

397 Swedish Government. (2014), *Strategic Export Control in 2013 – Military equipment and dual-use items*, Stockholm: Ministry of Foreign Affairs, p.3 & p.29.

398 SIPRI. (s.d.), National reports on arms exports. Te raadplegen via <https://www.sipri.org/databases/national-reports>

399 Baum, T. & Duquet, N. (2014), *Vlaamse buitenlandse wapenhandel 2013*, Brussel: Vlaams Vredesinstituut, p.13.

400 CDU/CSU/FDP, Antrag Mehr Transparenz bei Rüstungsexporten, zitting 2013-2014 stuk 18/1334, Deutscher Bundestag, 7 mei 2012.

401 Van Den Doel, motie Wapenexportbeleid, zitting 1996-1997 stuk 22-054-24, Tweede Kamer der Staten-Generaal, 17 december 1996.

402 El Fassed, motie over verlaging van de drempelwaarde voor de versnelde parlementaire controle bij specifieke wapenexportaanvragen naar € 2.000.000, zitting 2011-2012 stuk 22 054-181, Tweede Kamer der Staten-Generaal, 22 december 2011.

- ⁴⁰² Committees on Arms Export Controls, <http://www.parliament.uk/business/committees/committees-a-z/other-committees/comminquittie-on-arms-export-controls/>, laatst geconsulteerd op 20 december 2016.
- ⁴⁰³ Inspectorate of Strategic Products, ISP's councils, <http://www.isp.se/sa/node.asp?node=1212>, laatst geconsulteerd op 20 december 2016.
- ⁴⁰⁴ Artikel 1, Wapenhandelsverdrag.
- ⁴⁰⁵ Boes, M. (2006), *Beginselen van behoorlijk bestuur*, Brugge: Die Keure; De Staercke, J. (2002), Algemene beginselen van behoorlijk burgerschap. Naar een wederkerig bestuursrecht?, *Jura Falconis*, 38, 4, p.505-535.
- ⁴⁰⁶ Overweging 6, Richtlijn 2009/43; Overweging 5, Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944.
- ⁴⁰⁷ Overweging 5, Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944.
- ⁴⁰⁸ Overweging 3, Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944.
- ⁴⁰⁹ Artikel 1, Wapenhandelsverdrag
- ⁴¹⁰ Voorontwerp van decreet tot wijziging en optimalisatie van diverse bepalingen van het Wapenhandeldecreet van 15 juni 2012, zitting 2016-2017 VR20, Vlaamse regering, 18 november 2016.
- ⁴¹¹ Resolutie over de Europese defensie-unie, zitting 2016-2017 doc. 2016/2052, Europees Parlement, 22 november 2016.

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.

Vlaams Vredesinstituut

Leuvenseweg 86

1000 Brussel

tel. +32 2 552 45 91

vredesinstituut@vlaamsparlement.be

www.vlaamsvredesinstituut.eu