

# EINDGEBRUIK DEFENSIE- GERELATEERDE GOEDEREN

## Vlaams en Europees juridisch en administratief controlekader

*Diederik Cops*

De brede noemer van ‘controle op eindgebruik’, de hoeksteen van een effectief wapenexportcontrolesysteem, omvat enerzijds de maatregelen om **vooraf** zicht te krijgen op het werkelijke eindgebruik van de uitgevoerde producten en anderzijds de maatregelen genomen om dat eindgebruik **tijdens** de procedure te controleren en daar desgewenst **achteraf** controle op te blijven uitoefenen. Meer concreet behandelen we daarbij de criteria op basis waarvan de wenselijkheid van de uitvoer wordt beoordeeld, de documenten waarmee het eindgebruik wordt gecontroleerd en de mate waarin de verdere handel in de uitgevoerde producten wordt gecontroleerd.

Deze nota wil op beknopte en bevattelijke manier het in Vlaanderen geldende juridische en administratieve kader over de controle op het eindgebruik van defensiegerelateerde goederen schetsen. In eerste instantie komt het relevante **Europees kader** aan bod. Vervolgens staat deze nota stil bij de wijze waarop de **Vlaamse overheid** de controle op eindgebruik organiseert binnen de Vlaamse rechtsorde en de wijze waarop de relevante Europese bepalingen worden geïmplementeerd in dat Vlaamse regelgevende kader. Deze analyse kent een exclusief beschrijvende insteek en doet dus geen normatieve uitspraken over de (on)wenselijkheid van bepaalde interpretaties van de Vlaamse overheid. De bevindingen en analyses die in deze analyse aan bod komen reflecteren daarom niet noodzakelijk de interpretatie van het Vlaams Vredesinstituut.

## Europese initiatieven en bepalingen inzake de controle op het eindgebruik van defensiegerelateerde goederen

De Europese Unie is vanaf het begin van de jaren negentig geleidelijk meer aandacht gaan besteden aan het domein van de internationale wapenhandel. Regelgeving vanuit de EU is voor wapenexportcontrole relevant omdat die vaak een grotere invloed heeft op de nationale rechtsorde, en omdat die door de bevoegdheid van het Europees Hof van Justitie in bepaalde omstandigheden beter afdwingbaar is dan andere internationale controleregimes.<sup>1</sup> Onder invloed van verschillende factoren groeide na de Koude Oorlog het besef en de openheid onder de lidstaten om op Europees niveau bindende afspraken te maken over de internationale handel in militaire goederen. Via deze regelgeving streeft de EU naar meer Europese convergentie in de controle op de handel in militaire goederen, zowel binnen de EU als met landen buiten de EU.

In de context van het thema van deze juridische nota zijn twee Europese regelgevende initiatieven relevant. In de eerste plaats het Gemeenschappelijk Standpunt 844/2009 “tot vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften voor de controle op de uitvoer van militaire goederen en technologie” van de Europese Raad, dat de extra-Europese export van militair materieel regelt. Een tweede instrument is Richtlijn 2009/43 van het Europees Parlement en de Raad “betreffende de vereenvoudiging van de voorwaarden voor de overdracht van defensiegerelateerde producten binnen de Gemeenschap”.

Omdat de thematiek van de internationale wapenhandel aan diverse beleidsdomeinen raakt – buitenlands beleid, handel, economische ontwikkeling – zijn verschillende instellingen van de EU betrokken bij de ontwikkeling van deze regelgeving. Dit heeft ook invloed op de wijze waarop de verschillende regelgevingen op nationaal niveau moeten worden geïmplementeerd en op de mogelijkheden voor de EU om de nationale naleving van die Europese regelgeving af te dwingen. Een Gemeenschappelijk Standpunt is een rechtshandeling die in unanimitéit wordt aangenomen door de EU-lidstaten binnen de Europese Raad, binnen het kader van het Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid (GBVB). Lidstaten zijn verplicht hun nationale beleid in overeenstemming te brengen met de inhoud van een Gemeenschappelijk Standpunt, maar moeten de bepalingen hiervan niet noodzakelijk integreren in de eigen regelgeving.<sup>2</sup> Lidstaten moeten de principes van de Richtlijn, die wordt uitgevaardigd door de Europese Commissie en de Europese Raad, wel verplicht omzetten in eigen nationale regelgeving.

De verschillende aard van beide instrumenten komt ook tot uiting in de betrokkenheid van het Europees Hof van Justitie. Omdat een Gemeenschappelijk Standpunt deel uitmaakt van het juridisch instrumentarium van het GBVB, heeft het Hof van Justitie geen enkele jurisdictie op dat vlak. Een Europese richtlijn daarentegen is een rechtshandeling van de EU. De Europese Commissie kan een lidstaat voor het Europees Hof van Justitie brengen bij een onvolledige of gebrekkige omzetting van die richtlijn in de nationale rechtsorde.

Beide regelgevingen hebben een belangrijke sturende invloed op de Vlaamse rechtsorde. In wat volgt komen de belangrijkste principes en verplichtingen uit beide documenten aan bod die betrekking hebben op de regulering van de controle op het eindgebruik door de EU-lidstaten.

## Het Gemeenschappelijk standpunt inzake wapenexport

Een eerste document dat belangrijke bepalingen inzake de controle op het eindgebruik van militaire goederen bevat is Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944 van de Europese Raad.<sup>a</sup> Het belangrijkste aspect hierin is het gedeelde toetsingskader dat alle lidstaten dienen te hanteren bij de beoordeling van uitvoervergunningen. Deze toetsingscriteria, acht in totaal, zijn de basis voor de beoordeling van de wenselijkheid en legitimiteit van een vergunningsaanvraag, in functie van het voorziene eindgebruik en de eindgebruiker van de goederen. Deze acht criteria werden voor het eerst geformuleerd door de Europese Raad in 1991/1992<sup>3</sup> en nadien verder geformaliseerd en uitgewerkt in achtereenvolgens de Gedragscode van 1998<sup>4</sup> en uiteindelijk in het Gemeenschappelijk Standpunt inzake wapenexport van december 2008.<sup>5</sup> Gezien de beperkte verschillen met de Gemeenschappelijke Criteria uit 1991 wordt wapenexport vanuit de EU al dertig jaar aan de hand van dezelfde criteria beoordeeld, die in die periode steeds meer uitgewerkt zijn en sterker juridisch bindend werden.<sup>6</sup> Terwijl de conclusies van de Europese Raad uit 1991/1992 en de Gedragscode uit 1998 louter politiek bindende documenten waren, is een Gemeenschappelijk Standpunt een rechtshandeling die in principe juridisch bindend is voor de Europese lidstaten.

Het Gemeenschappelijk Standpunt koppelt aan de eerste vier criteria expliciete weigeringsgronden.<sup>7</sup> Zo moet een vergunning geweigerd worden als:

1. De vergunning in strijd is met de internationale verbintenissen en verplichtingen van de lidstaat (zoals bij VN-, OVSE- of EU-wapenembargo's) (criterium 1);
2. Een duidelijk risico bestaat dat de goederen gebruikt worden voor binnenlandse onderdrukking (criterium 2);

3. Een duidelijk risico bestaat dat de goederen gebruikt worden bij het begaan van ernstige schendingen van het internationaal humanitair recht (criterium 3);
4. De goederen gewapende conflicten uitlokken of verlengen, dan wel bestaande spanningen of conflicten in het land van eindbestemming verergeren (criterium 3);
5. Een duidelijk risico bestaat dat het land van eindgebruik de goederen gebruikt voor agressie jegens een ander land of er kracht mee wil bijzetten voor territoriale aanspraken (criterium 4).

### De acht Gemeenschappelijke Criteria

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

<sup>a</sup> Daarnaast bevat het Gemeenschappelijk Standpunt ook verplichtingen voor EU-lidstaten om minstens jaarlijks een rapport over wapenexport te publiceren. Ook verplichtingen inzake informatie-uitwisseling tussen EU-lidstaten over geweigerde exportvergunningen worden in dit document uitgewerkt.

De overige vier criteria zijn veeleer overwegingsgronden waarmee de lidstaten rekening moeten houden, maar bevatten geen expliciete verplichtingen om vergunningen te weigeren. Belangrijk is wel dat deze criteria slechts **minimumcriteria** zijn. Lidstaten zijn vrij om bijkomende en striktere criteria te hanteren.

Een ander relevant aspect in dit Gemeenschappelijk Standpunt met betrekking tot de controle op eindgebruik is de bepaling 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. Daartoe zal in het algemeen een grondig gecontroleerd eindgebruikerscertificaat of passende documentatie en/of een of andere, door het land van eindbestemming afgegeven, officiële machtiging vereist zijn.”*<sup>8</sup> Bevoegde overheden zijn met andere woorden verplicht om van de voorziene ontvanger van de defensiegerelateerde producten formele en betrouwbare documenten te vragen vooraleer een vergunning goed te keuren, bij voorkeur een zogenaamd **eindgebruikerscertificaat (EUC)**.

Belangrijke aanvulling is dat het in de toepassing van het Gemeenschappelijk Standpunt ook mogelijk is om **industriële actoren als eindgebruiker** van de uitgevoerde producten te aanvaarden, zoals op diverse plaatsen in de Gebruikersgids blijkt. Deze Gebruikersgids is een uitgewerkt en uitgebreid document dat wordt opgesteld door de diensten van de Raad van de EU en voorbereid binnen de COARM-werkgroep. Deze Gebruikersgids is weliswaar voor de lidstaten niet juridisch bindend, maar bevat concrete aanbevelingen, richtlijnen en goede praktijken voor de interpretatie en toepassing van de gemeenschappelijke criteria.<sup>9</sup>

## Richtlijn 2009/43 ter facilitering van de intra-EU-handel in defensiegerelateerde goederen

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”.<sup>10</sup> Deze richtlijn behandelt de **handel in defensiegerelateerde goederen binnen de Europese Unie** en werd aangenomen om de administratieve regels voor de intra-EU-handel in defensieproducten te vereenvoudigen en samenwerking tussen lidstaten te versterken. 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 EU belemmeren. 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. Met deze regeling tracht de Richtlijn de internationalisering van de toevoren te stimuleren en schaalvoordelen te bevorderen binnen de grenzen van de EU. De doelstelling van administratieve vereenvoudiging van de intra-EU-handel in componenten sluit 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.

Met deze richtlijn wil de EU een vereenvoudigd, versoepeld en meer geharmoniseerd controlesysteem voor de handel in defensiegerelateerde goederen binnen de EU opzetten. Verschillende bepalingen in deze richtlijn hebben daarom ook een invloed op de wijze waarop nationale overheden het eindgebruik van militaire goederen kunnen controleren.

Om deze doelstelling van vereenvoudiging te bereiken voorziet Richtlijn 2009/43 onder andere in de implementatie van bijkomende (en meer flexibele) vergunningstypes met naast individuele vergunningen ook globale en algemene vergunningen (zie kader). In het geval van deze twee laatste types vergunningen is niet meer voor

elke specifieke transactie een afzonderlijke vergunning vereist. Dit brengt nieuwe uitdagingen mee, niet enkel om een goed zicht te blijven behouden op waar uitgevoerde goederen terechtkomen, maar ook om dat eindgebruik effectief te kunnen controleren.

Een tweede belangrijk aspect van de richtlijn met betrekking tot de controle op eindgebruik, zijn de principes inzake de controle op de handel in onderdelen. 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 (binnen en buiten de EU) in een hoger wapensysteem worden geïntegreerd. De internationale handel in componenten voor militair materieel wordt steeds belangrijker omwille van de internationalisering van de toevokerketens. Daarom installeert Richtlijn 2009/43 een soepeler controleregime voor de intra-EU-handel in onderdelen van defensiegerelateerde goederen. Zo stelt de richtlijn dat “[t]enzij de lidstaten de overdracht van die onderdelen als gevoelig aanmerken, leggen zij geen uitvoerbepalingen van der-gelijke onderdelen op indien de afnemer door middel van een verklaring over het gebruik verklaart dat de in de vergunning bedoelde onderdelen worden of zullen worden geïntegreerd in zijn eigen producten, behalve voor onderhoud of herstelling, niet als zodanig kunnen worden overgedragen of uitgevoerd in een later stadium.”<sup>11</sup>

Bij de beoordeling van de gevoeligheid van de overbrenging dienen de lidstaten onder andere de volgende criteria in acht te nemen: (1) de aard van de onderdelen in relatie tot de producten waarin zij worden opgenomen en in relatie tot eventueel eindgebruik van de eindproducten dat aanleiding tot bezorgdheid geeft, en (2) de betekenis van de onderdelen in relatie tot de producten waarin zij worden opgenomen.<sup>12</sup> Hoewel de lidstaten beschikken over een zekere interpretatiemarge voor de implementatie van deze principes, leggen deze bepalingen toch een verplichting op om de controle op het werkelijke eindgebruik van onderdelen enkel in specifieke omstandigheden te behouden.

## Drie types vergunningen

Richtlijn 2009/43 legt de lidstaten op om drie types vergunningen te voorzien voor de intra-EU-overbrenging van defensiegerelateerde goederen:

1. Een **individuele vergunning** dient voor één specifieke transactie van een bepaalde hoeveelheid defensiegerelateerde producten in één of meer zendingen naar één bestemming.
2. Een **globale vergunning** stelt een leverancier in staat diverse producten te versturen naar een reeks potentiële ontvangers.
3. Via een **algemene vergunning** mogen leveranciers die aan de voorwaarden voldoen zonder voorafgaande toestemming producten versturen naar specifieke categorieën ontvangers.

Het wapenexportcontrolebeleid blijft echter een **exclusief nationale bevoegdheid**. Hoewel beide Europese instrumenten juridisch bindende elementen voor de lidstaten bevatten, blijven de effectieve uitwerking van dit beleidsdomein en de beoordeling van vergunningsaanvragen voor de export van militair materieel (binnen en buiten de EU) de verantwoordelijkheid van de lidstaten. Noch het Gemeenschappelijk Standpunt, noch de Richtlijn zijn immers rechtstreeks van toepassing in de nationale rechtsorde van de afzonderlijke lidstaten. Er blijft op die manier nog steeds een zekere discretionaire ruimte voor de Europese lidstaten in de wijze waarop de Europese bepalingen worden omgezet en geïmplementeerd in de eigen nationale rechtsorde. Sinds augustus 2003 is de bevoegdheid over wapenexportcontrole in België overgeheveld van het federale naar het gewestelijke niveau.<sup>13</sup>

Het zijn daarom de respectieve gewestelijke overheden die binnen de Belgische staatsstructuur bevoegd zijn voor de controle op de buitenlandse handel in militaire goederen en bijgevolg instaan voor de omzetting van deze Europese principes in eigen regelgeving.<sup>a</sup> In Vlaanderen gebeurt dit via het Wapenhandeldecreet en het Wapenhandelbesluit uit 2012. Via beide juridische documenten worden de principes van Richtlijn 2009/43 geïmplementeerd in de Vlaamse rechtsorde. Belangrijk is dat via het Wapenhandeldecreet ook de beoordelingscriteria in het Gemeenschappelijk Standpunt expliciet overgenomen en uitgebreid zijn. De totstandkoming van dit Europees regulerend kader is ook een van de redenen waarom het Vlaamse decreet pas in 2012 tot stand is gekomen, terwijl de bevoegdheidsoverdracht al van augustus 2003 dateerde. In de tussenperiode baseerde de Vlaamse overheid zich op de federale wet van 5 augustus 1991<sup>14</sup> bij de uitvoering van deze bevoegdheid.<sup>15</sup> In wat volgt bespreekt deze nota de wijze waarop de controle op het eindgebruik van militaire goederen wordt vormgegeven in de bestaande Vlaamse rechtsorde.

## Controle op eindgebruik in het Vlaams regulerend kader

Eindgebruik is de hoeksteen van een wapenexportcontrolebeleid. Belangrijk is dat alle verschillende dimensies en aspecten van dit concept bekeken worden. Zoals al in de inleiding beschreven staat, is er een belangrijk onderscheid tussen (1) het zicht krijgen op het werkelijke eindgebruik en (2) de controle op dat eindgebruik. Het eerste aspect – in paragraaf 2.1 – behandelt de wijze waarop de Vlaamse decreetgever ernaar streeft zoveel mogelijk betrouwbare informatie over het werkelijke eindgebruik en de eindgebruiker te verkrijgen en welke verplichtingen het decretaal kader op dit vlak bevat voor de aanvragers van vergunningen.

Het tweede aspect betreft vervolgens de wijze waarop de Vlaamse overheid de controle op dat eindgebruik vormgeeft. In paragraaf 2.2 komen daarom achtereenvolgens de implementatie van de beoordelingscriteria, de benodigde documenten om dat eindgebruik te bewijzen, de mogelijkheden inzake wederuitvoerbeperkingen en de omgang met de internationale handel in onderdelen van defensiegerelateerde producten aan bod. De wijze waarop de vermelde Europese bepalingen en verplichtingen door de Vlaamse overheid worden geïmplementeerd in de Vlaamse rechtsorde komt in deze paragraaf, waar relevant, expliciet aan bod.

<sup>a</sup> Als gevolg van deze bevoegdheidsoverdracht heeft de federale overheid geen enkele bevoegdheid meer op het vlak van de controle op de handel in militaire goederen, met uitzondering van in- of uitvoer die rechtstreeks door de Belgische strijdkrachten of politiediensten wordt gerealiseerd. Voor dergelijke transacties blijft de federale overheid bevoegd.

## Zicht op het werkelijke eindgebruik

Om een zo goed mogelijk beeld te krijgen van wie de finale eindgebruiker van de Vlaamse defensiegerelateerde producten is, is een expliciet onderscheid nodig tussen de bestemming – de eerste ontvanger van de defensiegerelateerde producten – en de eindgebruiker – diegene die de producten zal gebruiken.

Het Vlaams Wapenhandeldecreet heeft dit onderscheid expliciet mee opgenomen en definieert beide concepten concreet : de **bestemming** is “de natuurlijke persoon of rechtspersoon in het land van bestemming naar wie de goederen vanuit België worden overgebracht of uit- of doorgevoerd”. De **eindgebruiker** is de “op het moment van de beslissing over de vergunningsaanvraag laatst bekende natuurlijke persoon of rechtspersoon waaraan het gebruik van de over te brengen of uit of door te voeren goederen zal toevallen.” Deze definitie van ‘eindgebruiker’ betekent dat formeel gezien ook industriële actoren als eindgebruiker kunnen optreden, als op moment van de vergunningsaanvraag de werkelijke operationele eindgebruiker nog niet gekend is.

In Vlaanderen heeft dat te maken met het belang dat de overheid hecht aan de a-prioriconrole op eindgebruik, die ook als zodanig verankerd is in het Wapenhandeldecreet : de aanvrager heeft een **actieve informatieplicht** om alle beschikbare informatie over het eindgebruik van de producten te verzamelen tot het moment van de goedkeuring van de aanvraag. De aanvrager is met andere woorden formeel verplicht om actief zo goed mogelijk informatie te verzamelen om zicht te krijgen op wie de werkelijke eindgebruiker is en waar het werkelijke eindgebruik zal zijn. De dCSG zal vervolgens de toetsingscriteria beoordelen in functie van de informatie over de eindgebruiker en het land van eindgebruik.

Daarenboven bestaat voor de gebruiker van de individuele en globale vergunning een **passieve infor-**

**matieverplichting**: 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.<sup>18</sup> Belangrijk is dat deze bepaling in 2018 via een aanvulling in het Wapenhandelbesluit ook werd uitgebreid naar gebruikers van algemene vergunningen: “Als een persoon die gebruikmaakt van een algemene vergunning, binnen drie jaar na een definitieve overbrenging op basis van die algemene vergunning informatie verkrijgt over de wijziging van het doel, de bestemming of de uitvoer van de overgebrachte goederen, brengt hij of zij de bevoegde dienst daarvan op de hoogte.”

Ondanks deze bepalingen blijkt het **niet altijd vanzelfsprekend** voor Vlaamse bedrijven om het werkelijke eindgebruik van Vlaamse defensiegerelateerde producten op voorhand te achterhalen. Eerder onderzoek toont immers aan dat diverse factoren beïnvloeden in welke mate het moeilijk of makkelijk is het werkelijke eindgebruik van Vlaamse defensiegerelateerde producten in beeld te krijgen , waaronder:

- De aard van het contract tussen het Vlaamse en het buitenlandse bedrijf. Zo bestaan er bijvoorbeeld specifieke soorten contracten – *indefinite delivery/indefinite quantity-contracten (ID/IQ)* – die het voor het Vlaamse bedrijf erg moeilijk maken te weten wat het uiteindelijke eindgebruik is van de producten die het aan de klant levert.
- De duurzaamheid van de relatie tussen het Vlaamse en het buitenlandse bedrijf. Met name de deelname aan de serieproductie van wapensystemen, waarbij bedrijven reeds in de ontwikkelfase bij de productie van een systeem betrokken worden, brengt bepaalde voordelen en uitdagingen met zich mee. Omwille van het langetermijnperspectief is het voor bedrijven enerzijds lucratief om deel te nemen aan dergelijke programma’s. Tegelijkertijd is het voor bedrijven echter soms erg moeilijk om participatie in prototypes te

weigeren. Als een goede klant het bedrijf hiervoor vraagt, en men weigert, loopt het bedrijf het risico de boot te missen voor toekomstige projecten. Het is niet duidelijk welke landen buiten de partnerlanden achteraf eventueel nog een wapensysteem zullen aanschaffen, maar het is op dat moment zeer moeilijk om deze participatie terug te schroeven of niet toe te staan voor specifieke eindgebruikers.

- De aard van de relatie tussen het Vlaamse en het buitenlandse bedrijf. Vooral wanneer het Vlaamse bedrijf een dochteronderneming is van een groter buitenlands defensiebedrijf, dat betrokken is in de ontwikkeling van wapensystemen. Het Vlaamse bedrijf staat dan zelf niet in voor de ontwikkeling en verkoop van zijn producten, maar is hiervoor afhankelijk van het moederbedrijf. De productie gebeurt dan ook louter in opdracht van dat moederbedrijf.

Uit hetzelfde onderzoek blijkt verder dat enkele Vlaamse bedrijven er wel in slagen steeds de werkelijke eindgebruiker te identificeren in hun vergunningsaanvragen.<sup>21</sup> Het restrictieve wapenexportbeleid van de Vlaamse regering ten aanzien van Israël heeft er bijvoorbeeld toe geleid dat bij exportvergunningen voor producten bestemd voor de Israëliëse industrie steeds een eindgebruiker buiten Israël wordt vermeld.

## Controle op eindgebruik

### De beoordelingscriteria

Het controlestelsel ontwikkeld door het Vlaams Gewest heeft als een van de weinige in de EU de Gemeenschappelijke Criteria uit Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944 expliciet overgenomen in het Wapenhandeldecreet.<sup>22</sup> Bovendien heeft het Vlaamse

Gewest deze Europese criteria verder uitgewerkt en **bijkomende verstrengingen** ingevoerd in de eigen regelgeving, zowel door bijkomende weigeringsgronden op te nemen, als door het **oorzakelijk verband te verzwakken** of weg te laten tussen het product in kwestie en de schending van een of meerdere van deze criteria. Dit laatste betekent dat niet langer wordt gekeken naar het werkelijke eindgebruik of de werkelijke eindgebruiker van het product en het risico op een schending van de mensenrechten of het gebruik van dat product in een intern of regionaal conflict.

Concreet voorziet het Vlaams Wapenhandeldecreet ten eerste in **bijkomende weigeringsgronden** bij de eerste vier gemeenschappelijke criteria. Deze weigeringsgronden zijn niet voorzien in het Gemeenschappelijk Standpunt. Zo moet de Vlaamse overheid een exportvergunning weigeren:

- Artikel 2: *“Bij een duidelijk risico dat de goederen gebruikt zouden worden bij het begaan van ernstige schendingen van de mensenrechten of van het internationaal humanitair recht.”* De expliciete verplichting tot weigering van een vergunning bij duidelijke risico's op ernstige mensenrechtenschendingen is niet voorzien in het Gemeenschappelijk Standpunt. Het Gemeenschappelijk Standpunt verplicht lidstaten daarentegen enkel *“zeer zorgvuldig te werk te gaan wanneer zij per geval en rekening houdend met de aard van de militaire goederen of technologie, vergunningen afgeven voor landen waar (...) ernstige schendingen van de mensenrechten zijn geconstateerd”*.<sup>23</sup> Bij deze weigeringsgrond werd bij de optimalisering van het Wapenhandeldecreet in 2017 de formulering verder aangepast. Sindsdien wordt een vergunning ook geweigerd als de goederen gebruikt kunnen worden voor het **vergemakkelijken** of in de hand werken van mensenrechtenschendingen of schendingen van het internationaal humanitair recht.<sup>24</sup>
- Artikel 3: Als het gaat om goederen die in een gewapend conflict ingezet kunnen worden en



de eindgebruiker betrokken partij is bij een **intern gewapend conflict** in het land van eindgebruik (met enkele uitzonderingen). In tegenstelling tot het Gemeenschappelijk Standpunt stelt het Vlaams Wapenhandeldecreet: “[o]ngeacht de eindgebruiker wordt de vergunning geweigerd als er een duidelijk risico bestaat dat de goederen of technologie in kwestie een **intern gewapend conflict of binnenlandse spanningen** kunnen uitlokken dan wel bestaande gewapende conflicten of spanningen kunnen verlengen of verergeren”.<sup>25</sup>

- Artikel 4: Als het gaat om goederen die in een gewapend conflict ingezet kunnen worden en de eindgebruiker betrokken partij is bij een **regionaal gewapend conflict** (met enkele uitzonderingen). In tegenstelling tot het Gemeenschappelijk Standpunt stelt het Vlaams Wapenhandeldecreet dat “[o]ngeacht de eindgebruiker wordt de vergunning geweigerd als er een duidelijk risico bestaat dat de goederen of technologie in kwestie een gewapend conflict of spanningen in de regio kunnen uitlokken dan wel bestaande gewapende conflicten of spanningen kunnen verlengen of verergeren”.<sup>26</sup>

Vlaanderen voorziet daarnaast ook **bijkomende weigeringsgronden** bij respectievelijk criteria 5, 7 en 8. In het Gemeenschappelijk Standpunt moeten lidstaten vergunningen enkel aftoetsen tegen deze criteria en zijn er geen concrete weigeringsgronden opgenomen. Door deze bijkomende weigeringsgronden op te nemen in het Wapenhandeldecreet is de Vlaamse overheid ertoe gebonden vergunningsaanvragen te weigeren:

- 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”<sup>27</sup>
- Als “bevoegde instanties hebben vastgesteld dat het land van eindgebruik het terrorisme of de

*internationale misdaad steunt of aanmoedigt*”<sup>28</sup>

- 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”<sup>29</sup>

Naast deze Gemeenschappelijke Criteria laat het Gemeenschappelijk Standpunt ook toe dat overheden **bijkomende criteria** hanteren. De Vlaamse overheid heeft, in artikel 28 van het Wapenhandeldecreet, eigen bijkomende criteria geformuleerd <sup>30</sup>:

1. De externe belangen en internationale doelstellingen van het Vlaams Gewest en België.
2. De rechten van het kind in het land van eindgebruik. Vergunningen worden geweigerd als vaststaat dat kindsoldaten worden ingezet in het geregelde leger.
3. Houding van het land van eindgebruik tegenover de doodstraf. Vergunningen worden geweigerd bij duidelijk risico dat goederen worden gebruikt voor toepassing van de doodstraf of het faciliteren daarvan.
4. Prevalentie van een hoge graad van dodelijke slachtoffers ten gevolge van vuurwapengeweld.
5. Prevalentie van gendergerelateerd geweld, in het bijzonder verkrachting en andere vormen van seksueel geweld.
6. Aanwezigheid van initiatieven van vredesopbouw en reconciliatieprocessen.

Belangrijke opmerking is dat de Vlaamse overheid deze beoordelingscriteria enkel voor uitvoer naar niet-EU-lidstaten hanteert. Vergunningsaanvragen voor intra-EU-overbrenging (dus met een andere EU-lidstaat als land van eindgebruik) worden enkel administratief en technisch beoordeeld; er wordt dan niet getoetst op basis van de beoordelingscriteria.<sup>31</sup>

## Benodigde documenten

Wat betreft de **benodigde documenten** om dit eindgebruik te staven, verplicht het Wapenhandeldecreet sinds de optimalisering in 2017 voor elke individuele of globale vergunning de aanlevering van een Eindgebruikerscertificaat (EUC). Dit geldt zowel voor intra-EU- als voor extra-EU-transacties.<sup>a</sup>

In sommige gevallen wordt de verklaring van de eindgebruiker niet zomaar aanvaard en moet deze **worden bekrachtigd** door de plaatselijke Belgische ambassade/consulaat of de kamer van koophandel vooraleer ze aan de dCSG bezorgd wordt. De richtlijnen van de dCSG omtrent de voorlegging van een “verklaring van de eindgebruiker” geeft aan dat deze legalisatie verplicht is indien de opsteller van de EUC niet een van de volgende landen is: een EER-lidstaat, Argentinië, Australië, Canada, Japan, Nieuw-Zeeland, de Verenigde Staten, Zuid-Korea of Zwitserland. Daarnaast geldt deze vrijstelling van bekrachtiging in drie bijkomende gevallen: (1) de EUC heeft een apostille<sup>b</sup>, (2) de EUC is afkomstig van een overheid of (3) de EUC wordt aangevuld met een Internationaal Invoercertificaat (IIC)<sup>c</sup> of kopie van de invoervergunning.<sup>32</sup>

De Vlaamse overheid hanteert **drie sjablonen** voor de eigenlijke eindgebruikersverklaring. Er is een algemeen sjabloon en twee specifieke sjablonen voor twee specifieke gevallen. Het eerste specifieke sjabloon is voor het geval dat de eindgebruiker een “operationele eindgebruiker” is, zoals strijdkrachten, politie, andere binnenlandse veiligheidsdienst en vergelijkbare eenheden. Het tweede specifieke sjabloon is voor het geval dat de eindgebruiker een systeemintegrator is, die de Vlaamse goederen (onderdelen) gaat integreren in een groter geheel. Deze gevallen verschillen enigszins op het vlak van de verbintenissen die de eindgebruiker moet aangaan.<sup>33</sup>

In het geval van algemene vergunningen kan niet telkens voorafgaand aan elke overbrenging een EUC worden gevraagd. Wel moeten aanvragers voor transacties die via deze algemene vergunningen worden uitgevoerd verschillende administratieve procedures volgen en dient men bepaalde documenten te bewaren en te kunnen overleggen:

- De aanvrager dient in het bezit te zijn van een voorafgaande machtiging en dient zich te registreren voorafgaand aan het effectieve gebruik van een algemene vergunning (minstens 20 dagen voorafgaand aan de eerste overbrenging). Deze registratie kan geweigerd worden indien er redenen zijn om aan te nemen dat de persoon in kwestie niet over de gepaste procedures beschikt om te voldoen aan de verplichtingen inzake overbrengingscontrole en de rapportering.<sup>34</sup> Op die manier voorziet de Vlaamse overheid in de mogelijkheid om gebruikers van algemene vergunningen op voorhand te controleren.
- Afhankelijk van welke algemene vergunning men gebruikt dient men het schriftelijk bewijs te bewaren dat het effectief gaat om leveringen aan onderdelen van strijdkrachten, dat de bestemming daadwerkelijk een gecertificeerd persoon is, dat de goederen effectief geïntegreerd zullen worden, of dat de goederen werkelijk noodzakelijk zijn voor de uitvoering van een intergouvernamenteel samenwerkingsprogramma.
- Men dient minstens zeven jaar een overzicht bij te houden van alle overbrengingen die zijn uitgevoerd via de algemene vergunning en hierover zesmaandelijks te rapporteren aan de dCSG.

a Het oorspronkelijke Wapenhandeldecreet van 2012 liet nog de mogelijkheid open voor aanvragers van vergunningen om een EUC, een Internationaal Invoercertificaat of een kopie van de invoervergunning voor te leggen. Deze twee laatste documenten mogen nog steeds mee aangeleverd worden bij een vergunningsaanvraag, maar kunnen niet langer ter vervanging van een EUC worden gebruikt.

a Een apostille is een stempel (of sticker) van de rechtbank op een officieel document, die aantoont dat de handtekening op het document echt is.

c Een IIC is een officieel document dat wordt afgeleverd door de overheid van het ontvangende land, waarbij die overheid de controle op de vermelde eindgebruiker en het eindgebruik op zich neemt.

## Het opleggen van wederuitvoerbepalingen

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? Vanuit het geldende Europese kader en met name vanuit Richtlijn 2009/43 wordt lidstaten alvast de mogelijkheid verleend om beperkingen in te lassen in geval van extra-EU-uitvoer van de goederen. Het betreft hier dus geen verplichting voor de lidstaten.

**Vlaanderen** combineert een geografische en een materiële afbakening om te bepalen of wederuitvoerbepalingen worden opgelegd. Het maakt wederuitvoerbepalingen enkel **verplicht** voor de uitvoer van gevoelige goederen<sup>a</sup> naar niet-EU, niet-NAVO of niet-Wassenaarlanden, Rusland en Oekraïne.<sup>35</sup> Enkel uitvoer van afgewerkte wapensystemen en kleine en lichte wapens met eindgebruik in een specifieke set van landen is met andere woorden verplicht onderworpen aan beperkingen inzake de wederuitvoer van de goederen.

Ongeacht welk land als land van eindgebruik fungeert, kan de dCSG ook beslissen dergelijke beperkingen op te leggen, indien:

- De dienst oordeelt dat de eindgebruiker of het eindgebruik aanleiding geeft tot bezorgdheid op het vlak van illegale afwijking.<sup>36</sup>
- Wanneer er aanleiding tot bezorgdheid is over het exportcontrolebeleid en de effectiviteit van het exportcontrolesysteem van het land van bestemming of van eindgebruik.<sup>37</sup>

Deze bepalingen gelden voor individuele en globale vergunningen en voor overbrengingen en uitvoer.<sup>38</sup> Belangrijk is wel dat de dCSG erop wijst dat het feit dat in deze gevallen de voormelde verplichting niet geldt, niet betekent dat er geen (weder)uitvoerverbintenis kan worden geëist. De toekenning van een vergunning kan te allen tijde afhankelijk gesteld worden van extra garanties voor het eindgebruik, en dus ook van de voorlegging van een (weder)uitvoerverbintenis.<sup>39</sup>

Ook in het geval van **algemene vergunningen** voorziet het Wapenhandelbesluit in de mogelijkheid om voorwaarden en beperkingen aan het gebruik van algemene vergunningen te koppelen. De bevoegde minister kan dit doen voor zover hij dat noodzakelijk acht in het licht van de toetsingscriteria in het Wapenhandeldecreet.<sup>40</sup>

Bovendien kennen de algemene vergunningen die de Vlaamse overheid heeft opgenomen in het Vlaams Wapenhandeldecreet en -besluit een aantal algemeen geldende beperkingen verbonden aan het gebruik ervan. Zo mogen algemene vergunningen **niet gebruikt worden voor** :<sup>41</sup>

- De overbrengingen van producten waarvan het gebruik, de productie, ontwikkeling of overdracht verboden is via internationale verplichtingen en verbintenissen van het Vlaams Gewest en België (zoals clustermunitionie en antipersoonsmijnen).
- De overbrengingen van defensiegerelateerde producten wanneer vaststaat dat het **eindgebruik buiten de EU** zal plaatsvinden. Algemene vergunningen kunnen dus in principe enkel worden gebruikt voor intra-Europese handel, tenzij :<sup>42</sup>
  - De eindgebruiker formeel deel uitmaakt van de strijdkrachten van een EU- of NAVO-lidstaat.

a Het Wapenhandeldecreet (art. 2 9°) omschrijft gevoelige goederen als “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.” Concreet zijn dit gevechtstanks, gepantserde gevechtsvoertuigen, artillerie-systemen met groot kaliber, gevechtsvliegtuigen, aanvalshelikopters, oorlogsschepen en raketten en raketlanceerinrichtingen.

- De uitvoer noodzakelijk is voor de uitvoering van een intergouvernamenteel samenwerkingsprogramma tussen EU-lidstaten.
- Het land van eindgebruik een EU-lidstaat is, een lidstaat van de NAVO of een van de volgende lidstaten van het Wassenaar Arrangement: Argentinië, Australië, Japan, Mexico, Nieuw-Zeeland, Zuid-Korea, Zuid-Afrika en Zwitserland.
- Het niet-essentiële onderdelen betreft voor integratie (zie verder).

De Vlaamse overheid beschikt decretaal gezien over een breed spectrum aan mogelijke voorwaarden en beperkingen die zij kan opleggen aan de overbrenging of uitvoer van defensiegerelateerde producten. Deze voorwaarden en beperkingen kunnen betrekking hebben op de volgende elementen:

- 1° het eindgebruik van de betreffende goederen;
- 2° de wederuitvoer of de uitvoer na overbrenging van de betreffende goederen;
- 3° het vervoer en de in- of uitklaring van de betreffende goederen;
- 4° de fysieke verificatie van de betreffende goederen;
- 5° de rapportering over het gebruik van de vergunning.

Het is niet volledig duidelijk hoe vaak en welke beperkingen of voorwaarden worden gekoppeld aan de uitvoer of overbrenging van defensiegerelateerde producten. 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.<sup>43</sup>

## De omgang met (niet-essentiële) onderdelen en de controle daarop

Zoals eerder besproken, legt de Europese Richtlijn 2009/43 specifieke bepalingen op met betrekking tot de controle op de intra-Europese handel in onderdelen. **Uitgangspunt** is dat lidstaten zo veel mogelijk **af moeten zien van uitvoerbeperkingen bij de intra-EU-overbrenging van onderdelen** voor militair materieel:<sup>44</sup> *“Tenzij de lidstaten de overdracht van die onderdelen als gevoelig aanmerken, leggen zij geen uitvoerbeperkingen van der-gelijke onderdelen op indien de afnemer door middel van een verklaring over het gebruik verklaart dat de in de overdrachtsvergunning bedoelde onderdelen worden of zullen worden geïntegreerd in zijn eigen product en, behalve voor onderhoud of herstelling, niet als zodanig kunnen worden overgedragen of uitgevoerd in een later stadium.”*<sup>45</sup> 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.<sup>46</sup>

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: *“De lidstaten bepalen de voorwaarden van de overdrachts-vergunningen voor onderdelen op basis van een beoordeling van de gevoeligheid van de overdracht volgens onder meer de volgende criteria: a) de aard van de onderdelen in relatie tot de producten waarin zij worden opgenomen en in relatie tot eventueel eindgebruik van de eindproducten dat aanleiding tot bezorgdheid geeft; b) de betekenis van de onderdelen in relatie tot de producten waarin zij worden opgenomen.”*<sup>47</sup>

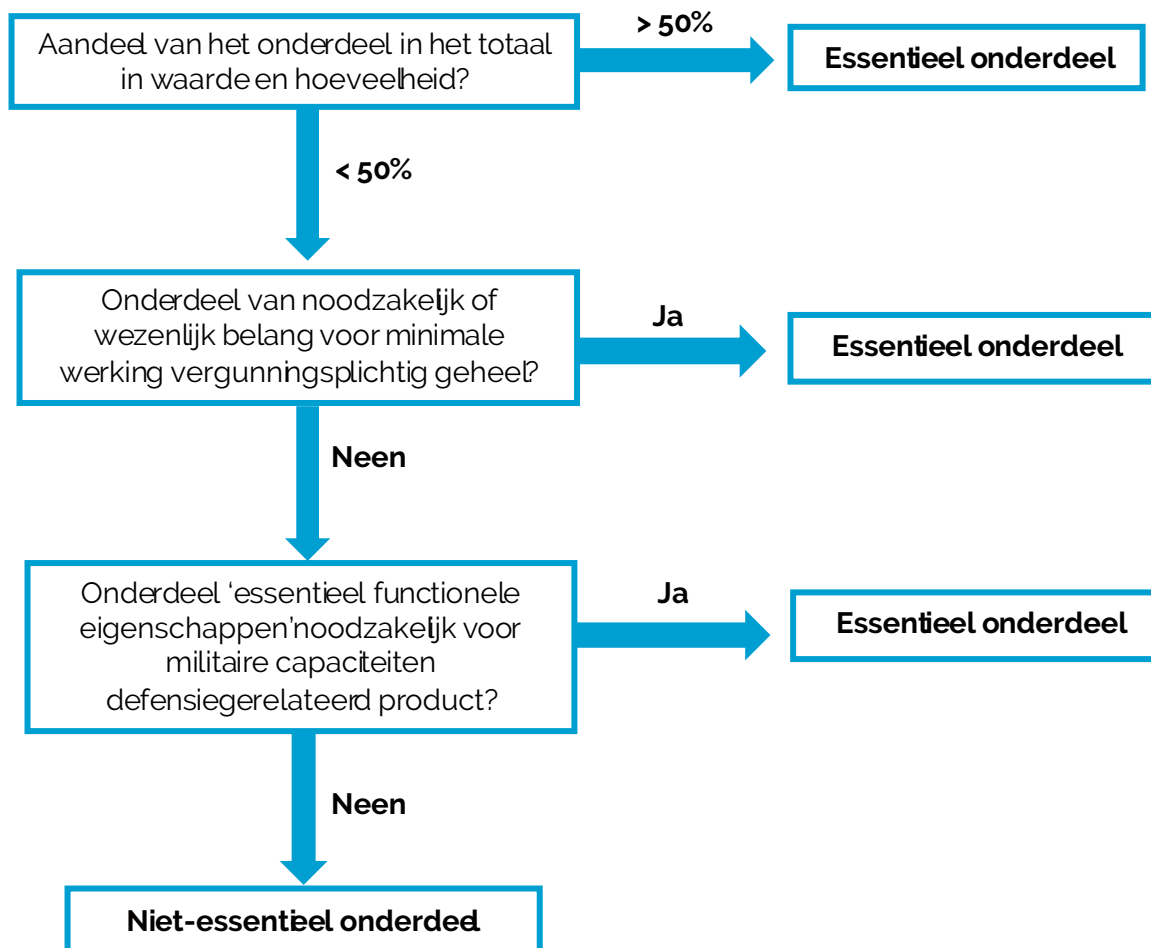
In het Vlaamse regulerende kader is dit omgezet via het concept “niet-essentiële onderdelen”. Het Wapenhandelbesluit omschrijft niet-essentiële onderdelen als onderdelen, vermeld in de gemeenschappelijke EU-lijst van militaire goederen waarvan de aard en betekenis in relatie tot de defensiegerelateerde producten waarin ze geïntegreerd zullen worden, beperkt zijn.<sup>48</sup> De dCSG heeft een interpretatierichtlijn ontwikkeld waarmee producenten zelf een inschatting kunnen maken of hun producten als essentieel kunnen worden beschouwd.<sup>49</sup> Figuur 1 geeft weer hoe deze **interpretatierichtlijn** functioneert en welke aspecten en overwegingen de Vlaamse overheid gebruikt om het (niet-)essentiële karakter van onderdelen van defensiegerelateerde producten te bepalen.

Met de optimalisering van het Wapenhandeldecreet en het Wapenhandelbesluit in 2017/2018

heeft de Vlaamse regering met name in het Wapenhandelbesluit enkele aanpassingen doorgevoerd inzake de controle op de handel in niet-essentiële onderdelen. Algemene opzet van deze aanpassingen was om het Vlaamse controleregime nog meer in lijn met de geest van Richtlijn 2009/43 te brengen. **Deze aanpassingen hebben zowel betrekking op het gebruik van algemene vergunningen als op de beoordeling van individuele en globale vergunningen.**

1. Wat betreft het gebruik van **algemene vergunningen** geldt, zoals eerder vermeld, als principe dat deze niet mogen worden gebruikt voor de definitieve overbrenging van defensiegerelateerde producten als het op het moment van de voorgenomen overbrenging vaststaat dat het eindgebruik van de defensiegerelateerde producten zich zal

Figuur 1: Stroomschema categorisering onderdeel als (niet-)essentieel door de Vlaamse overheid



afspelen buiten de EU en de eindgebruiker buiten de EU op dat moment bekend is. Een van de uitzonderingen hierop is de overbrenging van niet-essentiële onderdelen bestemd voor integratie in een defensiegerelateerd product. In het oorspronkelijke Wapenhandeldecreet van 2012 werd dit als volgt geformuleerd: de overbrenging betreft niet-essentiële onderdelen **die geen niet-essentiële onderdelen van gevoelige goederen zijn** en die de bestemming volledig zal integreren in zijn eigen product. Deze uitzondering is echter met de optimalisering van het Wapenhandelbesluit in 2018 veranderd. De zinsnede “*die geen niet-essentiële onderdelen van gevoelige goederen zijn*” is sindsdien opgeheven.<sup>50</sup> Op die manier kunnen algemene vergunningen ook gebruikt worden voor de overbrenging van niet-essentiële onderdelen van gevoelige goederen, ook als op het moment van de voorgenomen overbrenging vaststaat dat het eindgebruik van de defensiegerelateerde goederen zich zal afspelen buiten de EU en de eindgebruiker buiten de EU op dat moment gekend is. Voordien was dit enkel mogelijk voor niet-essentiële onderdelen van defensiegerelateerde producten die geen gevoelige goederen zijn overeenkomstig artikel 2, 9° Wapenhandeldecreet. Met deze aanpassing wil de Vlaamse regering de regeling meer in lijn brengen met de bedoeling van Richtlijn 2009/43 om de overbrenging van defensiegerelateerde producten binnen de EU te vergemakkelijken.<sup>51</sup>

2. Naast de aanpassing aan de algemene vergunning, is in het nieuwe Wapenhandelbesluit een gelijkaardige regeling ingevoerd voor **individuele en globale vergunningen**. Concreet is via het Besluit tot optimalisering van het Wapenhandelbesluit in 2018 de zinsnede “*wordt in ieder geval niet geweigerd*” ingevoegd in artikel 20 van het Wapenhandelbesluit. Zo staat er momenteel in het Wapenhandelbesluit dat “de [individuele of globale] vergunning (...) **in ieder geval niet**

**wordt geweigerd**, noch worden beperkingen op het eindgebruik van de goederen of op de uitvoer na de overbrenging opgelegd als:

- 1° de bevoegde dienst oordeelt dat de **overbrenging niet gevoelig** is. Een overbrenging wordt als niet-gevoelig beschouwd als de bevoegde dienst oordeelt dat ze niet-essentiële onderdelen betreft en dat de aard van de niet-essentiële onderdelen in relatie tot het eventuele eindgebruik van de producten waarin ze geïntegreerd zullen worden, geen aanleiding tot bezorgdheid zou kunnen geven op basis van de beoordelingscriteria, vermeld in artikel 26 en 28 van het voormelde decreet.<sup>52</sup>

## en

- 2° de aanvrager een verklaring van de bestemming voorlegt dat de betreffende onderdelen zullen worden geïntegreerd in zijn eigen product en, behalve voor onderhoud of herstelling, niet als zodanig kunnen worden overgebracht of uitgevoerd”.<sup>53</sup>

Als er dan sprake is van dergelijke “**niet-gevoelige overbrenging**” en de aanvrager van de vergunning bij zijn aanvraag een verklaring van de bestemming voegt dat de betreffende onderdelen zullen worden geïntegreerd in zijn eigen product en, behalve voor onderhoud of herstelling, niet als zodanig kunnen worden overgebracht of uitgevoerd, kan de bevoegde minister met andere woorden geen beperkingen op het eindgebruik van de goederen of op uitvoer na overbrenging opleggen. In principe is het ook niet langer mogelijk om de vergunningsaanvraag te weigeren. Met de toevoeging van de bepaling dat die vergunningen ook niet geweigerd worden, wil de Vlaamse overheid verduidelijken dat, vanuit de geest van de Richtlijn 2009/43, het niet opleggen van uitvoerbeperkingen hier ook inhoudt dat de vergunning niet geweigerd wordt.<sup>54</sup>

Op deze regel is er één uitzondering, met name voor “niet-essentiële onderdelen” van “gevoelige goederen”, zo verduidelijkt de website van de dienst Controle Strategische Goederen. Dit betekent dat de minister ongeacht de gevoeligheid van de overbrenging aan een overbrenging van “niet-essentiële onderdelen” van “gevoelige goederen” te allen tijde beperkingen op het eindgebruik van de goederen of op uitvoer na overbrenging kan verbinden.<sup>55</sup> Voor de uitvoer van essentiële onderdelen van gevoelige goederen kan de bevoegde minister steeds, op basis van de bepalingen in het Wapenhandeldecreet, beperkingen op het eindgebruik opleggen.

een zinvolle bijdrage kan leveren aan het maatschappelijke en politieke debat over de controle op eindgebruik, en dit door de verschillende aspecten en juridische bepalingen in één document samen te brengen.

## Concluderende bemerkingen

Controle op het eindgebruik van defensiegerelateerde goederen is tegelijkertijd een essentieel, meerlagig en complex aspect van de controle op de internationale handel in defensiegerelateerde goederen. Deze nota beschrijft de wijze waarop de twee belangrijkste Europese instrumenten – Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944 en Richtlijn 2009/43 – richtinggevend zijn op de verschillende aspecten van de controle op eindgebruik. Vervolgens gaat de nota verder in op het Vlaamse regelgevende kader terzake en de Vlaamse omzetting van deze Europese bepalingen.

Deze analyse wil op een bevattelijke wijze de belangrijkste aspecten van de Vlaamse controle op het eindgebruik van Vlaamse defensiegerelateerde goederen beschrijven. De concrete praktijk van deze controle en de uitdagingen die daarbij komen kijken werden hier echter niet behandeld. Ook over de wenselijkheid van deze controle en van de wijze waarop de Vlaamse overheid de relevante Europese bepalingen heeft geïmplementeerd in Vlaanderen doet deze analyse geen uitspraken. Desondanks hopen we dat deze analyse van het juridisch kader

## Eindnoten

- 1 Cops, D., Duquet, N. & Gourdin, G. (2016), Vlaamse wapenexportcontrole in Europa. Het complexe vraagstuk van Europese harmonisering. Brussel: Vlaams Vredesinstituut, p. 17.
- 2 Cops, D., Duquet, N. & Gourdin, G. (2016), *Vlaamse wapenexportcontrole in Europa. Het complexe vraagstuk van Europese harmonisering*. Brussel: Vlaams Vredesinstituut, p. 21.
- 3 European Council, Conclusions of the Presidency, Appendix VII, European Council Luxembourg 28-29 June 1991, <http://www.consilium.europa.eu/nl/european-council/conclusions/1992-1975/>.
- 4 Europese Raad (1998), *Gedragscode van de Europese Unie betreffende wapenuitvoer*, Brussel: Europese Raad, <https://www.sipri.org/sites/default/files/research/disarmament/dualuse/pdf-archive-att/pdfs/eu-code-of-conduct-on-arms-exports.pdf>.
- 5 Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944/GBVB van de Raad van 8 december 2008 tot vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften voor de controle op de uitvoer van militaire goederen en technologie, *Publicatieblad van de Europese Unie*, L335/99, 13/12/2008, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008E0944&from=NL>.
- 6 Cops, D., Duquet, N. & Gourdin, G. (2016), *Vlaamse wapenexportcontrole in Europa. Het complexe vraagstuk van Europese harmonisering*. Brussel: Vlaams Vredesinstituut, p. 21.
- 7 Artikel 2 1°, 2°, 3° en 4, Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944/GBVB van de Raad van 8 december 2008 tot vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften voor de controle op de uitvoer van militaire goederen en technologie, *Publicatieblad van de Europese Unie*, L335/99, 13/12/2008.
- 8 Artikel 5, Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944/GBVB van de Raad van 8 december 2008 tot vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften voor de controle op de uitvoer van militaire goederen en technologie, *Publicatieblad van de Europese Unie*, L335/99, 13/12/2008.
- 9 <https://www.consilium.europa.eu/media/40659/st12189-en19.pdf>
- 10 Richtlijn 2009/43/EG van het Europees Parlement en de Raad van 6 mei 2009 betreffende de vereenvoudiging van de voorwaarden voor de overdracht van defensiegerelateerde producten binnen de Gemeenschap, *Publicatieblad van de Europese Unie*, L146/1, 10 juni 2009, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009L0043&from=NL>.
- 11 Artikel 4, 8°, Richtlijn 2009/43 van 6 mei 2009 betreffende de vereenvoudiging van de voorwaarden voor de overdracht van defensiegerelateerde producten binnen de Gemeenschap, *Publicatieblad van de Europese Unie*, L146, 10 juni 2009.
- 12 Artikel 4, 7°, Richtlijn 2009/43.
- 13 Bijzondere wet van 12 augustus 2003 tot wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen, B.S., 20 augustus 2003, [http://www.ejustice.fgov.be/cgi\\_loi/change\\_lg.pl?language=nl&la=N&cn=2003081232&table\\_name=wet](http://www.ejustice.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&cn=2003081232&table_name=wet)
- 14 Wet van 5 augustus 1991 betreffende de in-, uit- en doorvoer van en de bestrijding van illegale handel in wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel en daaraan verbonden technologie, B.S., 10 augustus 1991, [https://www.etaamb.be/nl/wet-van-05-augustus-1991\\_n2010000448.html](https://www.etaamb.be/nl/wet-van-05-augustus-1991_n2010000448.html)
- 15 Gourdin, G., Cops, D. & Duquet, N. (2017), *Wapenexportcontrole in België. Gelijkenissen en verschillen*. Brussel: Vlaams Vredesinstituut.
- 16 Artikel 2, 3° en 7°, Decreet van 15 juni 2012 betreffende de in-, uit-, doorvoer en overbrenging van defensiegerelateerde producten, ander voor militair gebruik dienstig materiaal, ordehandavingsmateriaal, civiele vuurwapens, onderdelen en munitie, (Vlaams Wapenhandeldecreeet), B.S., 4 juli 2012, [https://www.etaamb.be/nl/decreeet-van-15-juni-2012\\_n2012035751.html](https://www.etaamb.be/nl/decreeet-van-15-juni-2012_n2012035751.html)
- 17 Artikel 19, 24 en 40, Vlaams Wapenhandeldecreeet.
- 18 Artikel 19, §4, Vlaams Wapenhandeldecreeet.
- 19 Artikel 6, 2°, Besluit van de Vlaamse Regering van 9 maart 2018 tot wijziging van het Wapenhandelbesluit van 20 juli 2012 en het besluit van de Vlaamse Regering van 14 maart 2014 tot regeling van de uitvoer, doorvoer en overbrenging van producten voor tweeterlei gebruik en het verlenen van technische bijstand, B.S., 26 april 2018, [https://www.ejustice.fgov.be/cgi\\_loi/change\\_lg.pl?language=nl&la=N&table\\_name=wet&cn=2018030911](https://www.ejustice.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&table_name=wet&cn=2018030911)
- 20 Duquet, N. (2011), *Van Vlaamse makelij. Het eindgebruik van Vlaams militair materieel*. Brussel: Vlaams Vredesinstituut, p. 128-129.
- 21 Duquet, N. (2011), *Van Vlaamse makelij. Het eindgebruik van Vlaams militair materieel*. Brussel: Vlaams Vredesinstituut, p. 128-129.
- 22 Artikel 26, Wapenhandeldecreeet.
- 23 Artikel 2, 2° b), Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944.
- 24 Artikel 16, 2°, Decreet van 30 juni 2017 tot wijziging en optimalisatie van diverse bepalingen van het Wapenhandeldecreeet van 15 juni 2012, B.S., 3 augustus 2017.
- 25 Artikel 26, §4, Wapenhandeldecreeet.
- 26 Artikel 26 §5 Wapenhandeldecreeet.
- 27 Artikel 26, §6, Wapenhandeldecreeet.
- 28 Artikel 26, §7, Wapenhandeldecreeet.
- 29 Artikel 26, §8, Wapenhandeldecreeet.
- 30 Artikel 28, Wapenhandeldecreeet.
- 31 Depauw, S. & Baum, T. (2016), *Spelregels voor wapenhandel. Het juridisch kader voor de buitenlandse handel in strategische goederen*, Leuven: Acco, p. 132.
- 32 [https://www.fdfa.be/sites/default/files/atoms/files/dCSG\\_Richtlijnen%20omtrent%20EUC.PDF](https://www.fdfa.be/sites/default/files/atoms/files/dCSG_Richtlijnen%20omtrent%20EUC.PDF)
- 33 <https://www.fdfa.be/nl/bijkomende-documenten-bij-ee-vergunningsaanvraag>.
- 34 Artikel 14, §6, 2°, Vlaams Wapenhandeldecreeet.
- 35 Artikel 16, Vlaams Wapenhandelbesluit.
- 36 Artikels 19, § 3 en 24, §3, Vlaams Wapenhandeldecreeet.
- 37 Artikel 24, §3, Vlaams Wapenhandeldecreeet.
- 38 Artikels 19 en 24, Vlaams Wapenhandeldecreeet.
- 39 <https://www.fdfa.be/node/2671/#Link203>
- 40 Artikel 13, §1, Vlaams Wapenhandelbesluit.
- 41 Artikel 9, §2, Vlaams Wapenhandelbesluit.
- 42 Artikel 9, §2, 2°, Vlaams Wapenhandelbesluit.
- 43 Cops, D., Duquet, N. & Gourdin, G. (2016), *Vlaamse wapenexportcontrole in Europa. Het complexe vraagstuk van Europese harmonisering*. Brussel: Vlaams Vredesinstituut, p. 134.
- 44 Overweging 19, Richtlijn 2009/43.
- 45 Artikels 4, 7° en 8°, Richtlijn 2009/43, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009L0043&from=NL>
- 46 Artikel 4, § 7 en § 8, Richtlijn 2009/43.
- 47 Artikel 4, §7, Richtlijn 2009/43.
- 48 Artikel 3, 4°, Vlaams Wapenhandelbesluit.
- 49 <https://www.fdfa.be/sites/default/files/atoms/files/Interpretatierichtlijn%20niet-essenti%C3%ABLE%20onderdelen.pdf>



- 50 Artikel 6, 1° Besluit van de Vlaamse Regering van 9 maart 2018 tot wijziging van het Wapenhandelbesluit van 20 juli 2012 en het besluit van de Vlaamse Regering van 14 maart 2014 tot regeling van de uitvoer, doorvoer en overbrenging van producten voor tweeeërlei gebruik en het verlenen van technische bijstand, *B.S., 26 april 2018*.
- 51 Besluit van de Vlaamse Regering van 9 maart 2018 tot wijziging van het Wapenhandelbesluit van 20 juli 2012 en het besluit van de Vlaamse Regering van 14 maart 2014 tot regeling van de uitvoer, doorvoer en overbrenging van producten voor tweeeërlei gebruik en het verlenen van technische bijstand, Verslag aan de Vlaamse regering, *B.S., 26 april 2018*, [https://www.fdfa.be/sites/default/files/atoms/files/Optimalisatie%20Wapenhandelbesluit\\_Verslag%20Vlaamse%20Regering.pdf](https://www.fdfa.be/sites/default/files/atoms/files/Optimalisatie%20Wapenhandelbesluit_Verslag%20Vlaamse%20Regering.pdf)
- 52 Artikel 20, §1, tweede lid, Vlaams Wapenhandelbesluit.
- 53 Artikel 20, §2, Vlaams Wapenhandelbesluit.
- 54 Artikel 13 Besluit van de Vlaamse Regering van 9 maart 2018 tot wijziging van het Wapenhandelbesluit van 20 juli 2012 en het besluit van de Vlaamse Regering van 14 maart 2014 tot regeling van de uitvoer, doorvoer en overbrenging van producten voor tweeeërlei gebruik en het verlenen van technische bijstand, Verslag aan de Vlaamse regering, *B.S., 26 april 2018*.
- 55 <https://www.fdfa.be/nl/bijzondere-regeling-bij-overbrenging-van-%E2%80%99Cniet-essenti%C3%ABle-onderdelen%E2%80%9D-naar-andere-lidstaten-van-de>

## Vlaams Vredesinstituut

---

Het Vlaams Vredesinstituut werd in 2004 opgericht als paraparlementaire instelling bij het Vlaams Parlement. Het Vredesinstituut staat garant voor het aanleveren van grondige analyses, het informeren en organiseren van het debat, en het aansturen op maatregelen voor het bevorderen van vrede en geweldpreventie.

## Auteur

---

Diederik Cops werkt sinds januari 2016 als senior onderzoeker bij het Vlaams Vredesinstituut. Binnen het onderzoeksdomein "wapens-vrede-geweld" richt hij zich vooral op het aspect van exportcontrole van conventioneel militair materieel in Europa.

email: [diederik.cops@vlaamsparlement.be](mailto:diederik.cops@vlaamsparlement.be)