

Advies bij het jaarlijkse verslag van de
Vlaamse Regering aan het Vlaams
Parlement over de verstrekte en
geweigerde vergunningen voor wapens,
munitie en speciaal voor militair gebruik
dienstig materieel en daaraan verbonden
technologie

Periode van 1 januari 2025 tot 31 december 2025

Aansluitend op het jaarlijkse verslag van de Vlaamse Regering over de buitenlandse wapenhandel in 2025, wijst het Vlaams Vredesinstituut op de volgende vaststellingen:

- 2025 kende, omwille van geopolitieke ontwikkelingen, opnieuw een verdere groei van de nationale defensiebudgetten, en een groeiende defensie-industrie in Europa en in Vlaanderen.
- Ook Vlaamse bedrijven zijn steeds vaker betrokken in nationale en Europese programma's voor defensieonderzoek en -ontwikkeling. Gezien de actieve ondersteuning vanuit de Vlaamse overheid aan bedrijven en kennisinstellingen bij het zoeken naar aansluiting bij internationale waardeketens in de defensie-industrie, zal deze groei zich de komende jaren wellicht verderzetten.
- In lijn met het Vlaams Regeerakkoord 2024-2029 voerde het departement Kanselarij en Buitenlandse Zaken in 2025 een interne evaluatie van de huidige regelgeving en keurde de Vlaamse Regering in december 2025 een eerste voorontwerp van een nieuw Wapenhandeldecreet principieel goed. Intussen werd op 15 juli 2026 een nieuw Wapenhandeldecreet aangenomen in het Vlaams Parlement. In afwachting van een nieuw Wapenhandelbesluit van de Vlaamse regering is de inwerkingtreding van dit nieuwe decreet voorzien op 31 december 2027.
- Met dit nieuwe decreet kiest de Vlaamse regering voor een flexibeler en soepeler controlebeleid, maar ook voor een grotere verantwoordelijkheid voor bedrijven en kennisinstellingen zelf.

Op basis van het Jaarverslag Buitenlandse Wapenhandel 2025 en in het licht van de inwerkingtreding van een nieuw Wapenhandeldecreet, adviseert het Vlaams Vredesinstituut aan het Vlaams Parlement en de Vlaamse Regering:

- om het bestaande **outreachsysteem**, zeker ook naar nieuwe actoren, verder uit te bouwen door:
 - o Een strategie te ontwikkelen over de outreach over de regels, procedures, verplichtingen en verwachtingen in het nieuwe Wapenhandeldecreet en het toekomstige Wapenhandelbesluit en dit in samenwerking met sectororganisaties, en de Vlaamse universiteiten en hogescholen raad (VLUHR).
 - o Sectorspecifieke richtlijnen op te stellen, met aandacht voor bedrijven die civiele goederen en technologieën produceren die ook een militaire toepassing (kunnen) hebben en voor de Vlaamse kennisinstellingen en hun specifieke rol en verantwoordelijkheid
 - o Adequate ondersteuningsmechanismen te voorzien voor de relevante bedrijven en kennisinstellingen, met specifieke aandacht voor KMO's en start-ups, in de uitbouw van interne procedures en interne nalevingsprogramma's (ICP's), en dit te koppelen aan het belang van internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemen.
 - o het beschikken door bedrijven over een interne due diligence op maat als voorwaarde te gebruiken voor financiële steun via VLAIO, PMV of het Vlaams Defensiefonds.

- om de richtlijnen voor bedrijven en kennisinstellingen te **verduidelijken** en werk te maken van heldere en wederkerige communicatie door:
 - o Een duidelijke definitie te ontwikkelen en te publiceren over welke onderdelen het als '*speciaal voor militair gebruik ontwikkeld of aangepast*' beschouwt en hierbij zoveel mogelijk aan te sluiten bij andere EU-lidstaten.
 - o Een duidelijke visie te ontwikkelen en te publiceren op de controle op de internationale uitwisseling van software en technologie en hierbij zoveel mogelijk aan te sluiten bij andere EU-lidstaten.
 - o Duidelijke en openbare richtlijnen op te stellen over de nieuwe *catch-all* clause. Meer duidelijkheid zal nodig zijn over de (types) goederen die onder deze definitie vallen én over de verwachtingen ten aanzien van bedrijven over de risicobeoordeling.
 - o Specifieke communicatie naar logistieke dienstverleners (douaneagenten, scheepsagenten, transporteurs, rederijen en expediteurs) op te zetten rond het identificeren en melden van risicosignalen.
 - o Uitwisseling van informatie tussen bedrijven, overheid en kennisinstellingen te faciliteren over risicosignalen ten aanzien van bepaalde landen van eindgebruik

- Verder te bouwen aan een **efficiënt en effectief handhavings- en sanctioneringsbeleid** door:
 - o Verder inzet op formele samenwerkingsafspraken met het openbaar ministerie en de Douane, door bestaande afsprakenkaders en samenwerkingsprotocollen uit te breiden zodat alle vormen van handel in strategische goederen eronder vallen (en niet enkel doorvoer) en door formele afspraken te maken met zowel Douane en het Openbaar Ministerie over het vervolgingsbeleid
 - o Een recht op vergissing en procedures voor 'spontane rechtzettingen' te voorzien, zonder juridische verantwoordelijkheid van private actoren uit te hollen.
 - o Te voorzien in een structurele rapportage over het handhavingsbeleid, idealiter als addendum bij het jaarlijks verslag aan het Vlaams Parlement.

- Een **blijvend performante dienst Controle Strategische Goederen** te garanderen zodat deze dienst:
 - o Het (te verwachten) stijgende aantal vergunningen efficiënt kan beheren
 - o De verschuiving van ex ante naar ex post controle – door het grotere belang van globale en algemene vergunningen – efficiënt en effectief kan implementeren
 - o De betrokken bedrijven en kennisinstellingen kan sensibiliseren en bewust maken van de voorwaarden, beperkingen en verplichtingen onder het nieuwe Wapenhandeldecreet
 - o Een efficiënt en effectief handhavingsbeleid kan uitvoeren

1 Vlaamse buitenlandse Wapenhandel in 2025

Het oprichtingsdecreet van het Vlaams Vredesinstituut bepaalt dat het instituut jaarlijks, en binnen een periode van dertig dagen, een advies uitbrengt bij het jaarlijkse verslag van de Vlaamse Regering over de verstrekte en geweigerde vergunningen voor wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik dienstig materieel en daaraan verbonden technologie.¹ De Vlaamse Regering diende dat jaarlijkse verslag voor de periode 1 januari – 31 december 2025 op 23 juli 2026 in bij het Vlaams Parlement.²

Militaire goederen kunnen via drie types vergunningen worden uitgevoerd: individuele, globale en algemene vergunningen.^a Naast deze vergunningen kent het Wapenhandeldecreet van 2012 een gecombineerde vergunning. Hiermee kunnen bedrijven een bepaalde hoeveelheid goederen uitvoeren naar verschillende klanten in hetzelfde land buiten de EU. Dit is flexibeler dan een individuele uitvoervergunning. Sinds kort wijst de Vlaamse overheid aanvragers van vergunningen proactief op dit type vergunning. Dit past in een Vlaamse beleidskeuze om binnen het bestaande decretale kader te zoeken naar manieren tot administratieve vereenvoudiging. Vooral bedrijven die vaak militaire goederen uitvoeren kregen deze suggestie. Hierdoor steeg het aantal gecombineerde vergunningen van vier in 2024 naar twaalf in 2025.

In totaal reikte de Vlaamse overheid in 2025 199 **nieuwe individuele of gecombineerde vergunningen** uit voor de definitieve uitvoer of overbrenging van militaire goederen vanuit Vlaanderen. Sinds 2019 steeg het aantal exportvergunningen van 100 vergunningen in 2019 tot 199 in 2025, bijna een verdubbeling. Ook de waarde van deze uitvoervergunningen ligt in 2025 met **379 miljoen euro** hoger dan de voorbije twee jaar. Ongeveer de helft van deze uitvoer betrof vliegtuigonderdelen en bijhorende productieapparatuur, software en technologie. Voertuigonderdelen vertegenwoordigen ongeveer 20% van de Vlaamse defensiegerelateerde uitvoer. Vlaamse militaire goederen waren vooral bestemd voor de Verenigde Staten, het Verenigd Koninkrijk, Duitsland en Oostenrijk.

De Vlaamse defensie-industrie blijft vooral een **toeleverancier van onderdelen aan andere defensiebedrijven**. In 2025 was 77,5 miljoen euro van de wapenexport rechtstreeks bestemd voor strijdmachten; ruwweg 300 miljoen euro was bestemd voor andere (defensie-)bedrijven. Hiervan is in 53 vergunningen, die samen 97 miljoen euro vertegenwoordigen, de finale eindgebruiker gekend bij het uitreiken van de vergunning.

Het aantal **vergunningen voor doorvoer blijft relatief laag**. In 2025 reikte de Vlaamse overheid acht doorvoervergunningen uit voor 201 miljoen euro. Deze waarde komt vooral door de doorvoer van militaire helikopters vanuit Frankrijk naar Ecuador voor 118 miljoen euro, van explosieven vanuit de VS naar Oekraïne (41 miljoen euro) en van gepantserde voertuigen vanuit Zweden naar Brazilië voor 30 miljoen euro.

^a Het Wapenhandeldecreet voorziet drie types van vergunningen voor de uitvoer van defensiegerelateerde goederen, elk met eigen voorwaarden. Een **individuele vergunning** geldt voor een specifieke hoeveelheid van een specifiek product of combinatie van producten naar een concrete bestemming of eindgebruiker. Een **globale vergunning** laat een leverancier toe diverse producten te versturen naar een reeks van potentiële ontvangers binnen de EU, hij moet dus niet voor elke afzonderlijke transactie een aparte (individuele) vergunning aanvragen. Bij een **algemene vergunning** mogen leveranciers, die voldoen aan de voorwaarden vermeld in de algemene vergunning, gepubliceerd door de Vlaamse overheid, zonder voorafgaande toestemming producten versturen naar specifieke categorieën van ontvangers. Voor invoer en doorvoer moet telkens een individuele vergunning worden aangevraagd. Deze individuele vergunningen gelden voor een periode van drie jaar.

Tot slot reikte de Vlaamse overheid 400 vergunningen uit voor de **invoer of overbrenging** naar Vlaanderen voor een waarde van 144,7 miljoen euro. Dit is hoger dan de voorbije jaren, vooral door twee vergunningen voor de invoer van onbemande vliegtuigen (drones) voor de Belgische strijdkrachten (101 miljoen euro). De vergunde invoer en overbrenging van civiele vuurwapens bedraagt 16 miljoen euro in 2025, vergelijkbaar met de jaarlijkse waarden sinds 2021. Ook de waarde van de invoer en overbrenging van munitie is, met een waarde van 23.6 miljoen euro in 2025, vergelijkbaar.

2 Een nieuw Wapenhandeldecreet: aandachtspunten bij implementatie

Het Vlaams regeerakkoord van september 2024 kondigde de ontwikkeling van een nieuw Wapenhandeldecreet aan. De gewijzigde geopolitieke en economische context maakte, aldus de Vlaamse regering, de ontwikkeling van een nieuw decreet voor de controle op de handel in militaire goederen noodzakelijk. Het Vlaams defensieplan van april 2025 herhaalde deze doelstelling.

Heel wat Vlaamse defensiegerelateerde bedrijven zagen sinds 2020 hun omzet stijgen. Daarenboven vermelden verschillende bedrijven in hun jaarverslagen voor de komende jaren een goed gevuld orderboek. Als gevolg van geopolitieke ontwikkelingen stijgen de toenemende wereldwijde defensie-uitgaven wereldwijd. Dat heeft ook een impact op Vlaamse bedrijven. Bovendien nemen Vlaamse bedrijven en kennisinstellingen deel aan federale en Europese programma's voor militaire onderzoeks- en ontwikkelingsprojecten.³

De Vlaamse overheid wil de defensiegerelateerde industrie verder helpen groeien. Zo financiert de Vlaamse overheid sinds 2025 defensiegerelateerde onderzoeks- en ontwikkelingsprojecten. Dit budget stijgt van 10 miljoen euro in 2025 tot 50 miljoen euro in 2029. Na een eerste oproep in 2025, lanceerde het Vlaams Agentschap voor Innoveren en Ondernemen (VLAIO) voor 2026 een open projectoproep. Daarnaast lanceerde het Fonds Wetenschappelijk Onderzoek Vlaanderen (FWO) in 2026 een oproep binnen een specifiek defensiegerelateerd luik in het SBO (Strategisch BasisOnderzoek) met een budget van 4,5 miljoen euro. Bovendien draagt de Vlaamse overheid sinds 2023 jaarlijks 1,5 miljoen euro bij aan het NAVO Innovatiefonds; samen met het Waals Gewest staat de Vlaamse overheid in voor de Belgische bijdrage aan dit fonds.

Ook het nieuwe Wapenhandeldecreet is een onderdeel van de strategie van de Vlaamse regering om de defensie-industrie te ondersteunen. Via dit nieuwe decreet wil de Vlaamse regering inspelen op Europese en internationale kansen voor de defensie-industrie en zorgen dat bedrijven en kennisinstellingen makkelijker kunnen deelnemen aan defensieprojecten. De Vlaamse Regering keurde eind december 2025 een eerste voorontwerp van dit decreet goed. Op 15 juli 2026 nam het Vlaams Parlement het nieuwe Wapenhandeldecreet formeel aan. De inwerkingtreding is, afhankelijk van het nieuwe Wapenhandelbesluit, ten laatste voorzien op 31 december 2027. Met dit nieuwe decreet kiest de Vlaamse regering voor een flexibeler en soepeler controlebeleid om Vlaamse actoren zoveel mogelijk kansen te geven aan te sluiten bij Europese en internationale waardeketens in defensie. Wel gaat deze flexibiliteit gepaard met een grotere verantwoordelijkheid voor bedrijven en kennisinstellingen: de Memorie van

Toelichting benadrukt dat deze versoepeling “*samenhangt met het nodige toezicht op de compliance van de bedrijven die gebruik maken van de flexibele systemen en het handhavingsbeleid.*”⁴

Concreet betekent dit dat aanvragers en gebruikers van vergunningen zelf verantwoordelijk worden voor het naleven van de decretale verplichtingen die op hun transactie van toepassing zijn. Het nieuwe Wapenhandeldecreet verruimt de mogelijkheden voor bedrijven om globale en algemene vergunningen te gebruiken. Deze types vergunningen zijn eenvoudiger en flexibeler dan individuele vergunningen omdat de Vlaamse overheid niet elke transactie moet goedkeuren. Hierdoor verandert de controle van voorafgaand aan de transactie (bij individuele vergunningen) naar een controle achteraf. Bedrijven en kennisinstellingen die globale en algemene vergunningen willen gebruiken, zullen interne nalevingsprogramma's (ICP's) moeten hebben om te zorgen dat alle transacties in lijn met de voorziene voorwaarden en beperkingen gebeuren. Daarnaast verwacht het decreet dat bedrijven en kennisinstellingen in bepaalde gevallen zelf een eerste risicoanalyse uitvoeren. Zo verlaagt het decreet bij de nieuwe *catch-all* bepaling en bij de controle op doorvoer de grens inzake juridische verantwoordelijkheid van 'effectieve kennis' naar 'redelijk vermoeden'. Hiermee wil de Vlaamse Regering anticiperen op een eventueel *dispuut in feite* over de vraag of een bij de uitvoer betrokken partij al dan niet kennis droeg van bezorgdheden; elke betrokken partij wordt verplicht om zelfs al bij een redelijk vermoeden de Vlaamse Regering te contacteren.⁵

Handhaving blijft daarbij de stok achter de deur voor wie strategische goederen zonder de juiste vergunningen of in strijd met de voorwaarden verhandelt. Sinds kort houdt de Vlaamse regering actiever toezicht op de handel in strategische goederen vanuit en over het Vlaams grondgebied. Eind mei 2026 communiceerde de Vlaamse regering voor het eerst cijfers over de handhaving en vervolging van inbreuken op de exportcontrolewetgeving.⁶ Tussen januari 2025 en mei 2026 stelde de Vlaamse overheid meer dan veertig inbreuken rond militaire goederen vast. Als het Openbaar Ministerie beslist niet strafrechtelijk te vervolgen kan de Vlaamse overheid overgaan tot administratieve sanctionering. Daarenboven vermeldt dat persbericht van de Vlaamse regering dat de Vlaamse overheid in januari 2026 een controle uitvoerde op de rapporteringsplicht bij globale en algemene vergunningen voor *dualuse*-uitvoer. Deze controle leidde tot 49 inbreuken. Al deze cijfers tonen dat Vlaamse overheid inzet op toezicht en handhaving, maar ook dat waakzaamheid geboden blijft.

Ook in het nieuwe Wapenhandeldecreet is handhaving belangrijk. Zo betekent de mogelijkheid in dit Wapenhandeldecreet om vaker globale en algemene vergunningen te gebruiken, dat de Vlaamse overheid ook nauwer op het gebruik van deze types vergunningen toezicht zal (moeten) houden.

Al deze elementen leiden tot een wijzigende relatie tussen de betrokken overheidsdiensten en Vlaamse bedrijven en kennisinstellingen. **Duidelijke regels en verwachtingen en vlotte informatiedeling worden nog veel belangrijker voor een efficiënte en effectieve controle.** Er ligt dus een belangrijke uitdaging en verantwoordelijkheid voor de Vlaamse overheid om de implementatie van dit nieuwe decreet in goede banen te leiden.

Het Vlaams Vredesinstituut adviseert daarom dat de Vlaamse Regering

- (1) de bestaande praktijken op het vlak van outreach en bewustwording verder uitbouwt
- (2) werk maakt van heldere richtlijnen voor bedrijven en kennisinstellingen en inzet op duidelijke en wederkerige communicatie
- (3) een realistisch handhavings- en sanctioneringsbeleid vormgeeft
- (4) een blijvend performante dienst Controle Strategische Goederen garandeert.

In wat volgt behandelt deze adviesnota deze aspecten meer in detail.

2.1 Bouw het bestaande outreach-systeem verder uit

Zowel bedrijven als kennisinstellingen kunnen door de gewijzigde geopolitieke context een belangrijkere rol spelen inzake veiligheid en defensie. De verhoogde defensiebudgetten kunnen hen ook nieuwe, economische opportuniteiten bieden. De groeiende vraag naar militaire producten leidt niet alleen tot de groei van traditionele of bestaande defensiebedrijven. Bedrijven én kennisinstellingen die traditioneel enkel in de civiele sector actief zijn, vinden hun weg naar de defensiemarkt. Deze spelers hebben weinig ervaring met de verplichtingen inzake de controle op de handel in militaire producten en technologieën.

De Vlaamse overheid zet al enkele jaren in op outreach naar de betrokken sector. Doel van deze activiteiten is (potentiële) vergunningsaanvragers beter te informeren en te begeleiden. Naast algemene informatiesessies voert de dienst Controle Strategische Goederen (dCSG) individuele gesprekken met bedrijven, helpt het bedrijven bij het uitbouwen van een intern controlesysteem en biedt het ondersteuning bij de correcte classificatie van producten.⁷ Het vernieuwde Wapenhandeldecreet maakt, samen met een snel evoluerend en veranderend defensie-industrieel landschap, een structurele, aangepaste en uitgebreide outreach strategie noodzakelijk.

Het Vlaams Vredesinstituut adviseert daarom aan de Vlaamse regering om:

- Een **strategie** te ontwikkelen over de outreach over de regels, procedures, verplichtingen en verwachtingen in het nieuwe Wapenhandeldecreet en het toekomstige Wapenhandelbesluit. Hierbij kan best worden samengewerkt met sectororganisaties, zoals Voka en Agoria voor bedrijven en de Vlaamse universiteiten en hogescholen raad (VLUHR) voor Vlaamse kennisinstellingen. Ook de verschillende, recente adviezen van het Vlaams Vredesinstituut zijn nuttig om de focus te bepalen.
- **Sectorspecifieke richtlijnen** op te stellen, met aandacht voor bedrijven die civiele goederen en technologieën produceren die ook een militaire toepassing (kunnen) hebben; en door een duidelijk kader en praktische ondersteuning te bieden voor de **Vlaamse kennisinstellingen** en hun specifieke rol en verantwoordelijkheid om misbruik van wetenschappelijke kennis te voorkomen
- **Adequate ondersteuningsmechanismen** te voorzien voor de relevante bedrijven en kennisinstellingen, met specifieke aandacht voor KMO's en start-ups, in de uitbouw van interne procedures en interne nalevingsprogramma's (ICP's), en dit te koppelen aan het belang van internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemen, zoals voorzien in het Vlaams regeerakkoord
- het beschikken door bedrijven over een interne **due diligence op maat** als voorwaarde te gebruiken voor financiële steun via VLAIO, PMV of het Vlaams Defensiefonds. Deze bedrijven dienen daarvoor een sensibiliseringstraject en de nodige ondersteuning te krijgen; een goede relatie met de dCSG, dat hiervoor over de nodige expertise beschikt, zal cruciaal zijn.

2.2 Verduidelijk de richtlijnen voor bedrijven en kennisinstellingen en maak werk van heldere en wederkerige communicatie

De globale defensie-industrie verandert: zo groeit deze industrie niet enkel in omvang, maar ook in aard. Steeds meer civiele bedrijven en kennisinstellingen treden toe tot deze markt, vooral als leverancier van onderdelen aan systeemintegratoren. Daarnaast wordt internationale samenwerking tussen bedrijven en kennisinstellingen in onderzoek naar en ontwikkeling van nieuwe militaire technologieën belangrijker.

Het Vlaams Defensieplan wil Vlaamse bedrijven en kennisinstellingen stimuleren en ondersteunen om aan te sluiten bij internationale waardeketens in de defensie-industrie. Een nieuw Wapenhandeldecreet is volgens de Vlaamse Regering een middel hiertoe: het Wapenhandeldecreet van 2012 zou te complex en te weinig flexibel zijn en de ontwikkeling van de Vlaamse defensie-industrie bemoeilijken.⁸ Om dit nieuwe decreet goed te laten werken zijn **duidelijkheid, rechtszekerheid en een partnerschap** tussen private actoren (bedrijven en kennisinstellingen) en de overheid nodig.

De Vlaamse overheid baseert zich op verschillende administratieve richtlijnen (waaronder een interpretatierichtlijn van de *catch-all* bepaling) om begrippen in het Wapenhandeldecreet van 2012 uit te klaren.⁹ Bovendien beheert de dCSG een uitgebreide website met allerlei informatie en nuttige documenten voor (potentiële) aanvragers van vergunningen. Met de inwerkingtreding van een nieuw Wapenhandeldecreet zullen enkele nieuwe (en bestaande) begrippen uitgelegd moeten worden.

Zeker omdat bedrijven een grotere verantwoordelijkheid krijgen, zijn **duidelijkheid en rechtszekerheid** cruciaal om goed te weten wat in de praktijk van hen (niet) wordt verwacht.

Voor enkele bestaande begrippen is die verduidelijking, gezien de gewijzigde realiteit, dringend. Dit geldt allereerst voor de bepaling ‘**speciaal aangepast of ontwikkeld voor militair gebruik**’ in de EU Militaire Lijst, die bepaalt welke onderdelen vergunningsplichtig zijn. EU-lidstaten interpreteren deze definitie anders. Een heldere afbakening geeft Vlaamse bedrijven en kennisinstellingen duidelijkheid over welke producten en O&O-projecten een militaire kwalificatie hebben. Nu steeds meer Vlaamse spelers bij Europese defensiegerelateerde O&O projecten betrokken raken, is het belangrijk om dit zo veel mogelijk in afstemming met andere Europese lidstaten te bekijken. Het doel: een gelijk spelveld met een grotere duidelijkheid, coherentie en rechtszekerheid voor bedrijven en kennisinstellingen.

Eenzelfde gebrek aan Europese afstemming zien we bij de omgang met **transfers van software en technologie** (‘immateriële transfers’). Vooral in internationale O&O-projecten, zoals het Europees Defensiefonds (EDF) is dit belangrijk: ook software en technologie zijn in principe onderworpen aan een vergunningsplicht, zelfs wanneer ze binnen de EU worden verstuurd. Richtlijnen hierover zijn echter beperkt beschikbaar en lidstaten verschillen sterk in wat ze beschouwen als immateriële transfers en wanneer zo’n transfers vergunningsplichtig zijn.

Een ander voorbeeld is de nieuwe **catch-all-clausule**. Het nieuwe Wapenhandeldecreet vervangt de bepaling ‘ander voor militair gebruik dienstig materiaal’^a uit het decreet van 2012 door die van ‘andere defensiegerelateerde producten’. Dit zijn “*producten, met inbegrip van programmatuur en technologie, die niet voorkomen op de Gemeenschappelijke EU-lijst van militaire goederen en die speciaal ontworpen of aangepast zijn voor militair gebruik, of in hoofdzaak daarvoor ontworpen, bedoeld of gebruikt worden.*” Hiermee wil de Vlaamse Regering producten controleren die wegens de strikte parameters van de Gemeenschappelijke EU-lijst en/of de drempel van ‘speciaal aangepast of ontwikkeld voor militair gebruik’ buiten het Europees kader van gecontroleerde producten vallen, maar er toch gelijk geschakeld mee kunnen worden. De Memorie van Toelichting bij het Wapenhandeldecreet stelt dat de vraag of een product onder deze definitie valt beantwoord wordt aan de hand van de kenmerken van het specifieke product. Hierbij wordt gekeken naar het ontwerp, de verhandeling en aanwending ervan in de algemene zin. De beoordeling is dus gericht op de defensiegerelateerde aard van het product zelf, niet de aard van een individuele transactie, toepassing of klant.¹⁰

Tegelijkertijd bepaalt het decreet dat een uitvoervergunning voor ‘andere defensiegerelateerde producten’ alleen nodig is wanneer er reden tot bezorgdheid is op basis van criteria 1 tot en met 4 in artikel 2 van het Gemeenschappelijk Standpunt. Met andere woorden, enkel wanneer er een bezorgdheid is over het eindgebruik of de eindgebruiker van die producten. Bovendien verwacht de regering dat bedrijven, wanneer ze een redelijk vermoeden hebben dat er zo’n reden tot bezorgdheid is, proactief de regering informeren. Die plaatst de transactie dan al dan niet onder vergunningsplicht (artikel 13 4°).

Tot slot stelt artikel 13 derde lid dat artikel 52 onverminderd van kracht blijft en dus ook lijkt te gelden voor ‘andere defensiegerelateerde producten’. Artikel 52 verwijst naar algemene beperkende maatregelen waarmee de Vlaamse regering alle uit- of doorvoer naar een bepaald land van eindgebruik voor een bepaalde periode kan stoppen. Momenteel is er een dergelijke maatregel van kracht voor Israël.

Deze benadering roept enkele vragen tot verduidelijking op:

- Wanneer wordt een product beschouwd als ‘in hoofdzaak ontworpen, bedoeld of gebruikt worden voor militair gebruik’?
- Hoe weten bedrijven of hun producten als ‘andere defensiegerelateerde producten’ worden beschouwd?
- Gelden de verplichtingen op het vlak van informatieverzameling over het eindgebruik en op het vlak van *recordkeeping* en documentatie ook voor ‘andere defensiegerelateerde producten’? In hoeverre is een bedrijf verantwoordelijk om actief het finale eindgebruik in beeld te krijgen? Betekent dit dat de vergunningsplicht verschilt naargelang het product in kwestie bestemd is voor een niet-problematische bestemming (bijvoorbeeld Brazilië), een (historisch gezien) gevoelige bestemming (zoals Saoedi-Arabië) dan wel een land waarvoor een Vlaams wapenembargo geldt (Israël)?
- Wat betekent dat ‘artikel 52 onverminderd van kracht blijft’ in de praktijk? Vallen alle producten die onder de nieuwe definitie van ‘andere defensiegerelateerde producten’

^a Het Wapenhandeldecreet van 2012 definieert dergelijke goederen 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*”. Ook dit betreft goederen die niet op de EU Militaire Lijst staan, maar die mogelijk toch gecontroleerd kunnen worden. Tussen 2012 en 2026 is deze bepaling slechts één keer toegepast.

ook automatisch onder het toepassingsgebied van beperkende maatregelen en mogen ze dus momenteel niet naar Israël worden uit- of doorgevoerd?

Een gelijkaardig aandachtspunt op het vlak van rechtszekerheid en duidelijkheid is de grotere verantwoordelijkheid van logistieke dienstverleners bij de controle op doorvoer van militaire goederen. Ook transporteurs, douaneagenten, scheepsagenten en expediteurs worden verwacht bij een ‘redelijk vermoeden’ actief op te treden en de Vlaamse overheid in te lichten. Indien ze dit niet doen, riskeren ze strafrechtelijke of administratieve vervolging.

Concreet verwacht het decreet dat logistieke dienstverleners proactief kunnen optreden, indien ze ‘met redelijke inspanningen’ zouden moeten weten dat er bepaalde risicosignalen zijn:

- Bij doorvoer met overlading van ‘andere defensiegerelateerde producten’, bij reden tot bezorgdheid op basis van een van de criteria van 1 tot en met 4, vermeld in artikel 2 van het gemeenschappelijk standpunt 2008/944/GBVB (artikel 17 §1 tweede lid)
- Bij het toepassen van de redenen waarmee de vrijstelling van vergunningsplicht voor doorvoer met overlading kan worden geschorst (artikel 17 §2)
- Bij het instellen van een vergunningsplicht voor doorvoer zonder overlading van militaire goederen (artikel 17 §3 en §4).

Logistieke dienstverleners moeten interne controleprogramma's aanpassen om risicosignalen te kunnen identificeren. Doorvoer is echter een specifiek aspect van internationale handel. Deze actoren zijn zich niet altijd bewust van de verplichtingen of ontbreken uitgebreide kennis over risicosignalen voor illegale of verdachte transacties. Eigen aan doorvoer is bovendien de beperkte informatiebasis over de precieze aard van de goederen en de snelheid van internationale handelsstromen.¹¹ Doorvoerders kunnen op de hoogte zijn van gevoelige of illegale transacties, zoals bleek uit de veroordeling in februari 2026 van een Antwerpse scheepsagent voor illegale doorvoer naar Saoedi-Arabië.¹² Toch verschilt de rol van logistieke dienstverleners van die van producenten en exporteurs van militaire goederen. De verwachtingen en verplichtingen ten aanzien van logistieke dienstverleners moeten daarom op een specifieke manier worden ingevuld.

Meer algemeen betekent de veranderende verhouding tussen overheid en private actoren dat toegang tot goede informatie van relevante overheidsdiensten, zoals Staatsveiligheid of de dienst Controle Strategische Goederen, moet worden vergemakkelijkt zodat bedrijven en kennisinstellingen hun eigen controleprocedures kunnen versterken. Tegelijkertijd beschikken bedrijven en kennisinstellingen over specifieke technische kennis en hebben ze unieke relaties met hun klanten; dergelijke informatie kan de betrokken overheidsdiensten helpen in de uitvoering van hun taken. Informatiedeling dient dus in beide richtingen te worden versterkt.

Het Vlaams Vredesinstituut adviseert daarom aan de Vlaamse regering om:

- Een duidelijke definitie te ontwikkelen en te publiceren over welke onderdelen het als **‘speciaal voor militair gebruik ontwikkeld of aangepast’** beschouwt en hierbij zoveel mogelijk aan te sluiten bij andere EU-lidstaten
- Een duidelijke visie te ontwikkelen en te publiceren op de controle op de internationale uitwisseling van **software en technologie** en hierbij zoveel mogelijk aan te sluiten bij andere EU-lidstaten

- **Duidelijke en openbare richtlijnen** op te stellen over **de nieuwe catch-all clause**. Meer duidelijkheid zal nodig zijn over de (types) goederen die onder deze definitie vallen én over de verwachtingen ten aanzien van bedrijven over de risicobeoordeling.
- **Specifieke communicatie** naar logistieke dienstverleners (douaneagenten, scheepsagenten, transporteurs, rederijen en expediteurs) op te zetten zodat ze goed op de hoogte zijn van de verplichtingen in het nieuwe Wapenhandeldecreet rond het identificeren en melden van risicosignalen.
- **Wederzijdse uitwisseling van informatie te faciliteren** over risicosignalen, zogenaamde *red flags*, over de Vlaamse algemene beleidslijnen ten aanzien van bepaalde landen van eindgebruik en over de verwachtingen ten aanzien van bedrijven en kennisinstellingen bij de implementatie van het Wapenhandeldecreet. Op die manier kan een **operationele samenwerking** tussen de Vlaamse overheid en private actoren – bedrijven en kennisinstellingen – worden gerealiseerd. Zo'n samenwerking is nodig voor efficiënte en effectieve controle.

2.3 Bouw verder aan een efficiënt en effectief handhavings- en sanctioneringsbeleid

Deze adviesnota vermeldde al dat de Vlaamse regering de versoepeling en vereenvoudiging van het controlesysteem (o.a. door de uitbreiding van globale en algemene vergunningen) hand in hand wil laten gaan met een betere handhaving. Sinds enkele jaren zet de Vlaamse overheid actiever in op een eigen handhavingsbeleid met betrekking tot de handel in strategische goederen. De huidige Belgische staatsstructuur betekent dat goede formele afspraken met andere, federale, overheidsdiensten nodig zijn voor een goed werkend handhavingssysteem.

In 2024 werd een eerste samenwerkingsprotocol tussen de federale Douane en de Vlaamse dienst Controle Strategische Goederen ondertekend voor de controle en toezicht op de **doorvoer van** militaire goederen via Vlaams grondgebied. Controle op de in- of uitvoer van militaire goederen vanuit/naar Vlaanderen valt dus niet onder dit protocol.¹³ Dit protocol formaliseerde bestaande informele werkafspraken tussen de dCSG en de douanediensdiensten.

Naast het protocol met Douane gaf minister-president Diependaele eind 2024 aan dat de Vlaamse overheid mondelinge afspraken heeft met het College van Procureurs-Generaal over de oplijsting van referentiemagistraten en de organisatie van periodieke contactnames over lopende dossiers.¹⁴ Deze initiatieven hebben, volgens het vermelde persbericht, geleid tot een betere handhaving én tot de vaststelling van diverse soorten inbreuken. Ze onderstrepen zo de noodzaak van een goed functionerende handhaving, als stok achter de deur in een omvattend controlesysteem.

Het Vlaams Vredesinstituut adviseert daarom dat de Vlaamse overheid:

- Verder inzet op **formele samenwerkingsafspraken met het openbaar ministerie en de Douane**, verder bouwend op bestaande afsprakenkaders en samenwerkingsprotocollen. Een uitbreiding van het samenwerkingsprotocol met Douane – zodat alle vormen van handel in strategische goederen eronder vallen (en niet enkel doorvoer) – en formele afspraken met zowel Douane en het Openbaar Ministerie over het vervolgingsbeleid zijn

nodig, ook omdat duidelijke en transparante taakverdeling en procedures tot efficiëntiewinst leiden.

- In het handhavingsbeleid een **recht op vergissing** voorziet. Om een wederzijdse, op vertrouwen gebaseerde relatie uit te bouwen tussen de private sector en de overheid is zo'n **recht op vergissing** nuttig. Niet elke onvrijwillige inbreuk moet automatisch leiden tot een strafrechtelijke of administratieve sanctie. Dit recht op vergissing mag wel niet de juridische verantwoordelijkheid van private actoren uithollen.
- Procedures voorziet voor '**spontane rechtzettingen**' (*voluntary disclosures*), waarbij bedrijven of kennisinstellingen onvrijwillige inbreuken op exportcontrole- of sanctiewetgeving kunnen melden om sancties bij fouten te beperken. Vanuit bedrijfsperspectief kan dit helpen om de hoogte van sancties te verminderen, maar ook om bestaande privileges (zoals een voorafgaande machtiging of het gebruik van een globale/algemene vergunning) te behouden. De overheid krijgt op zijn beurt beter zicht op welke bedrijven ter goeder trouw handelen, op de methoden van illegale proliferatie en op problemen/tekortkomingen in het exportcontrole- of sanctiesysteem.
- Voorziet in een **structurele rapportage over het handhavingsbeleid**. Zo'n rapportage dient informatie te geven over activiteiten inzake handhaving en over de administratieve en strafrechtelijke procedures naar inbreuken op het Wapenhandeldecreet, op een manier die het geheim van het gerechtelijk onderzoek en het verloop van de procedure niet in het gedrang brengt. Idealiter wordt dit toegevoegd aan het jaarlijks verslag aan het Vlaams Parlement.

2.4 Garandeer een blijvend performante dienst Controle Strategische Goederen

De veranderingen in de omvang en het uitzicht van de Vlaamse defensiesector, de verschuivingen in het Vlaamse beleid ten aanzien van de defensiegerelateerde sector en de beschreven evoluties op Europees niveau brengen nieuwe taken mee voor de Vlaamse dienst Controle Strategische Goederen. Gezien de centrale rol en de brede expertise van de dCSG met betrekking tot de controle op de export van strategische goederen, is het van groot belang dat deze dienst voldoende uitgerust is om haar taken te kunnen blijven uitvoeren.

Het Vlaams Vredesinstituut adviseert daarom dat de Vlaamse overheid een blijvend performante dienst Controle Strategische Goederen garandeert die, zonder dat dit noodzakelijk een uitbreiding van het personeelsbestand betekent, tegelijkertijd:

- Het (te verwachten) stijgende aantal vergunningen efficiënt kan beheren en een blijvende effectieve controle van de vergunningsaanvragen kan uitvoeren om te voorkomen dat Vlaamse strategische goederen in verkeerde handen terechtkomen
- De verschuiving van ex ante naar ex post controle – door het grotere belang van globale en algemene vergunningen – efficiënt en effectief kan implementeren
- De betrokken bedrijven en kennisinstellingen kan sensibiliseren en bewust maken van de voorwaarden, beperkingen en verplichtingen onder het nieuwe Wapenhandeldecreet
- Een efficiënt en effectief handhavingsbeleid kan uitvoeren

Eindnoten

- ¹ Artikel 6 2° Decreet van 7 mei 2004 houdende oprichting van een Vlaams instituut voor Vrede en Geweldpreventie bij het Vlaams Parlement, *B.S.*, 18 augustus 2004.
- ² *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 2025*, Vlaams Parlement, zitting 2025-2026, 53-A/1, 23 juli 2026.
- ³ Cops, D. & Vandevoorde, C. (2025), *Vlaamse defensiegerelateerde sector. Evolutie, overheidssteun en internationalisering sinds 2021*, Brussel: Vlaams Vredesinstituut.
- ⁴ *Memorie van Toelichting bij het ontwerp van decreet betreffende de in-, uit-, doorvoer en overbrenging van militaire goederen, civiele vuurwapens, essentiële onderdelen en munitie*, Vlaams Parlement, zitting 2025-2026, nr. 846/1, p. 4.
- ⁵ *Memorie van Toelichting bij het ontwerp van decreet betreffende de in-, uit-, doorvoer en overbrenging van militaire goederen, civiele vuurwapens, essentiële onderdelen en munitie*, Vlaams Parlement, zitting 2025-2026, nr. 846/1, p. 50.
- ⁶ 'Vlaanderen dreef toezicht op strategische goederen sterk op in 2025', <https://www.vlaanderen.be/departement-kanselarij-en-buitenlandse-zaken/nieuwsberichten-van-het-departement-kanselarij-en-buitenlandse-zaken/vlaanderen-dreef-toezicht-op-strategische-goederen-sterk-op-in-2025>
- ⁷ *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 2025*, Vlaams Parlement, zitting 2025-2026, 53-A/1, 23 juli 2026, p. 13.
- ⁸ Mededeling van 4 april 2025 van de minister-president van de Vlaamse Regering en Vlaamse minister van Economie, Innovatie en Industrie, Buitenlandse Zaken, Digitalisering en Facilitair Management aan de Vlaamse Regering, *Vlaams Defensieplan*, VR2025 0404 MED.0119/1, p. 4.
- ⁹ 'Interpretatierichtlijn over de toepassing van de catch-all bepaling', <https://www.fdfa.be/sites/default/files/2022-01/Interpretatierichtlijn%20catch-all%20Wapenhandeldecreet.pdf>
- ¹⁰ *Memorie van Toelichting bij het ontwerp van decreet betreffende de in-, uit-, doorvoer en overbrenging van militaire goederen, civiele vuurwapens, essentiële onderdelen en munitie*, Vlaams Parlement, zitting 2025-2026, nr. 846/1, p. 35.
- ¹¹ *Advies van het Vlaams Vredesinstituut van 9 november 2021 bij het jaarlijks verslag van de Vlaamse regering aan het Vlaams Parlement over de verstrekte en geweigerde vergunningen voor wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik dienstig materieel en daaraan verbonden technologie, periode van 1 januari 2020 tot 31 december 2020*, p. 7-8; Cops, D. & Van Heuverswyn, K. (2021), *Onder de radar. Doorvoer van militaire goederen: van vergunnen tot controleren*. Brussel: Vlaams Vredesinstituut.
- ¹² <https://rechtbanken-tribunaux.be/nl/nieuwsartikel-lokaal/bedrijf-uit-antwerpse-haven-en-drie-werknemers-veroordeeld-wegens-inbreuken-op>
- ¹³ *Antwoord van minister-president M. Diependaele op de vraag om uitleg van K. Van Tendeloo over het nieuwe samenwerkingsprotocol over de doorvoer van goederen tussen de douane en de gewesten*, Commissie voor Buitenlands Beleid, Europese Aangelegenheden en Internationale Samenwerking, 12 november 2024, Vlaams Parlement, zitting 2024-2025
- ¹⁴ Antwoord van minister-president M. Diependaele op de schriftelijke vraag 26 d.d. 23 oktober 2024 van G. Degrande tot minister-president Diependaele, *Vlaams Parlement, zitting 2024-2025*, 17 december 2024.