

DE MINISTER-PRESIDENT VAN DE VLAAMSE REGERING

MEDEDELING AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: Mededeling nav consultatierondes over de optimalisatie van het Wapenhandeldecreet

Deze mededeling geeft een overzicht van de consultatierondes over de optimalisatie van het Wapenhandeldecreet en het Wapenhandelbesluit en de daaraan verbonden conceptnota die de Vlaamse Regering op 27 november 2015 (VR 2015 2711 DOC.1214/1) heeft aangenomen

A. Achtergrond van de consultatierondes

Om alle belanghebbenden een stem te geven in de optimalisatie-oefening werd beslist om al in de **ontwerpfase** van de conceptnota een consultatieronde te organiseren. Daartoe werd op 3 februari 2015 een oproep tot inbreng op de website van de dienst Controle Strategische Goederen (dCSG) geplaatst, met een einddatum tot 1 april 2015. Deze oproep werd ook gericht bezorgd aan alle belanghebbenden die in de voorbereiding van het Wapenhandeldecreet bij de dienst al om een overleg verzocht hadden:

Vlaams Vredesinstituut;

Amnesty International vzw (samen met International Peace Information Service – IPIS);

Rode Kruis – Vlaanderen;

Agoria Vlaanderen;

Flanders Aerospace Group (FLAG);

Wapenunie;

Belgische Vereniging van Wapenverzamelaars (BVVW); en

Hubertus Vereniging Vlaanderen vzw (HVV).

Volgend op contact met Agoria Vlaanderen en FLAG organiseerde de dCSG samen met Agoria Vlaanderen op 18 maart 2015 een seminarie voor de industrie over twee jaar toepassing van het Wapenhandeldecreet en over de optimalisatie.

Verder had de dCSG enkel nog op 26 maart 2015 een overleg met Amnesty International vzw en IPIS.

De opmerkingen en aanbevelingen van deze organisaties werden uitdrukkelijk meegenomen in de opmaak van de conceptnota.

Na de goedkeuring van de **conceptnota** door de Vlaamse Regering werd **een nieuwe consultatieronde** geopend, met een einddatum die verstreek op 13 maart 2016.

De conceptnota voorzag in dat opzicht zelf dat een nieuwe oproep tot inbreng samen met de conceptnota op de website van de dCSG zou geplaatst worden en dat deze oproep en de conceptnota specifiek zou overgemaakt worden aan een aantal belanghebbenden.

- De **eerste groep** van belanghebbenden betrof de voormelde organisaties die in de voorbereiding van het Wapenhandeldecreet al om een overleg verzocht hadden.
- De **tweede groep** betrof de “partnerinstanties” van de dCSG. In het licht daarvan werd de oproep overgemaakt aan:
 - de vergunningsdiensten van de andere gewesten,
 - de Administratie der Douane en Accijnzen van de FOD Financiën,
 - de Federale Wapendienst van de FOD Justitie,
 - het College van Procureurs-Generaal,
 - de Centrale Dienst Wapens van de Federale Gerechtelijke Politie
 - de Vaste Commissie van de Lokale Politie.
- De **derde groep** betrof de andere belanghebbenden die tijdens de bespreking van het Wapenhandeldecreet in het Vlaams Parlement uitgenodigd werden op een hoorzitting, namelijk Pax Christi, VOS-Vlaamse Vredesbeweging, OIP Sensor Systems, Barco nv (samen met “opvolger” Esterline Belgium BVBA) en de vzw Vredesactie.
- Naast deze belanghebbenden werd de conceptnota uiteindelijk **ook** gericht overgemaakt aan:
 - ABVV,
 - ngo-federatie,
 - 11.11.11,
 - ACV
 - Essenscia.

Met het oog op een open discussie over de conceptnota met het middenveld organiseerde de dCSG op 15 januari 2016 een contactmoment voor alle middenveldsorganisaties. Aan dit contactmoment namen uiteindelijk de volgende organisaties deel: Vlaams Vredesinstituut IPIS, VOS-Vlaamse Vredesbeweging en de vzw Vredesactie.

Daaropvolgend had de dCSG nog gesprekken met Agoria Vlaanderen en het Vlaams Vredesinstituut en leverden verschillende belanghebbenden geschreven commentaren aan.

In **deel 2** wordt een overzicht gegeven van alle ontvangen inbreng, zowel in gesproken als in geschreven vorm.

In **deel 3** wordt vervolgens per aangehaald thema ingegaan op de **inhoud van de ontvangen inbreng en wordt de respons en conclusie van de dCSG weergegeven.**

B. Overzicht van ontvangen inbreng

Eerste consultatieronde

- 18/03/2015: Seminarie Agoria Vlaanderen en FLAG en geschreven insteek van de Vlaamse industrie
- 26/03/2015: Overleg dCSG met Amnesty International vzw en IPIS

Tweede consultatieronde

- 15/01/2016: Contactmoment met het middenveld
- 16/02/2016: Overleg dCSG met Agoria Vlaanderen
- 08/03/2016: Geschreven inbreng ten behalve van Vredesactie vzw
- 11/03/2016: Overleg dCSG met Vlaams Vredesinstituut en geschreven inbreng
- 11/03/2016: Reactie Vlaamse industrie op conceptnota
- 17/03/2016: Geschreven inbreng Algemene Administratie van de Douane en Accijnzen
- 25/03/2016: Aanbevelingen in ontwerp van addendum aan omzendbrief ("COL") 15/2014 van het College van Procureurs-Generaal inzake de toepassing van de Salduz –wetgeving ten aanzien van inspectiediensten
- 15/06/2016: Geschreven advies Amnesty International vzw en IPIS

C. Inhoud van ontvangen inbreng over conceptnota en bespreking dCSG

ALGEMEEN: Optimalisatie

Een aantal belanghebbenden hadden vragen over de **draagwijdte van optimalisatie**.

De dCSG verwijst daarvoor naar deel II van de conceptnota zelf waarin staat dat de optimalisatie als doel heeft om, waar noodzakelijk of wenselijk, specifieke elementen van het Wapenhandeldecreet bij te sturen en als dusdanig een correcte en effectieve toepassing van het Wapenhandeldecreet te garanderen.

Het doel is dus om de toepassing van het Wapenhandeldecreet te optimaliseren zonder aan de fundamentelementen ervan te raken.

Volgens de dCSG liggen de wijzigingsvoorstellen zoals vooropgesteld in de conceptnota ook in die lijn.

Conclusie: Volgens de dCSG is er geen reden om de in de conceptnota opgenomen voorstellen te wijzigen of te schrappen.

1. Catch-all controle

Verscheidene belanghebbenden hadden vragen en opmerkingen over de vooropgestelde nuancering van de toepassingsmodaliteiten in de administratieve interpretatierichtlijn over de toepassing van de catch-all bepaling.

Daarbij werd de vraag gesteld naar:

1. de juridische waarde van dergelijke administratieve interpretatierichtlijn
2. werd langs de ene kant gevraagd om geen wijzigingen aan te brengen en langs de andere kant om de richtlijn op een ruimere manier te interpreteren.
3. Een belanghebbende opperde het idee om de huidige catch-all bepaling aan te passen of om een bijkomende lijst met vergunningsplichtige producten op te stellen.

De dCSG wijst er hier op dat conceptnota duidelijk maakt dat aan de catch-all definitie niets zal veranderd worden.

- Dat zou raken aan de fundamentelementen van het decreet en dus buiten het opzet van de optimalisatie vallen.
- Verder is het evident dat de richtlijn géén ruimere draagwijdte aan de catch-all definitie kan geven dan de decreetgever eraan heeft willen geven; dat is ook niet het geval.
- Er is ook meer algemeen geen juridisch probleem met het gegeven van een administratieve richtlijn;
 - deze geeft de rechtsonderhorige louter publieke duiding bij de toepassing van artikel 2, punt 2°, van het Wapenhandeldecreet (i.e. de catch-all definitie) en artikel 9, §2, (i.e. de schriftelijke bevestiging).

- Op basis van het Delegatiebesluit van 3 april 2014 wordt over aanvragen van schriftelijke bevestiging ook door de administratie beslist, wat een interpretatierichtlijn van de administratie logisch maakt.

Conclusie: Volgens de dCSG is er geen reden om het in de conceptnota opgenomen voorstel te wijzigen, te schrappen of aan te vullen.

2. Doorvoer

Betreffende doorvoer werden **VRAGEN** gesteld **over de invulling van de ongevoelige of risicoloze doorvoer** met overlading waarvoor de conceptnota een versoepeling op de systematische vergunningsplicht voorziet. Daarop gaf de dCSG aan dat het zou gaan over een nominatieve lijst van ongevoelige landen van eindgebruik waarvoor een versoepeling zou gelden;

Daarnaast werden verschillende **AANBEVELINGEN** gedaan over de invulling van de catch-all/“vangnetcontrole” die de conceptnota vooropstelt voor de voorgenomen controle op niet-vergunningsplichtige doorvoer zonder en met overlading

- Er werd in dat opzicht voor gepleit om voor **alle gevallen van doorvoer waarin geen vergunning vereist is – zowel bij doorvoer met als zonder overlading – een systematisch kennisgevingsplicht te voorzien en geen vrijstellingen toe te staan.**
- Ook werd ervoor gepleit om de catch-all controle toepasbaar te maken als er een grond van vermoeden is dat de transfer in kwestie in strijd zou kunnen zijn met de criteria van het Wapenhandeldecreeet” en dus niet om een beperktere lijst van beoordelingscriteria te voorzien.

De dCSG is om twee redenen geen voorstander van een systematische kennisgevingsplicht voor alle gevallen van doorvoer waarin geen vergunning vereist is.

- **Ten eerste** is de bedoeling van het inschrijven van de ruime mogelijkheid tot ad hoc controle op (vooral) doorvoer zonder overlading te focussen op de gevallen van verboden transfers vermeld in artikel 6 van het VN-Wapenhandelsverdrag;
In dat opzicht zou een systematische kennisgevingsplicht voor alle niet-vergunningsplichtige doorvoer een buitensporige maatregel zijn om die beperkte gevallen te vatten.
Het is voor de dCSG daarom opportuener om te werken met een systematische kennisgevingsplicht bij een redelijk vermoeden bij een van de betrokken partijen dat een van de opgenomen gevallen toepasselijk is.
- **Ten tweede** vraagt een nuttige en effectieve algemene systematische kennisgevingsplicht ook een systematische tussenkomst van de dCSG, wat omwille van de aard en hoeveelheid van doorvoer zonder overlading niet mogelijk is.
Een systeem van stilzwijgende instemming is dan weer niet wenselijk en in de Belgische context is het niet mogelijk om bijvoorbeeld de Douane zonder tussenkomst van de vergunningsdienst te laten beslissen over de toepassing van de gewestelijke ad hoc vergunningsprocedure.

Voor de inhoud van de ad hoc vergunningsplicht moet er vervolgens een onderscheid gemaakt worden tussen de *trigger* van die ad hoc vergunningsplicht en de beoordeling van vergunningsaanvragen.

- Aan de **beoordeling** van vergunningsaanvragen wordt bij de herwerking van de doorvoercontrole niets gewijzigd. Vergunningsplichtige doorvoer, ook deze waarop de ad hoc vergunningsplicht wordt toegepast, blijft net zoals uitvoer en overbrenging met gekend eindgebruik buiten de EU onderworpen aan een beoordeling onder de criteria vermeld in artikel 26 en 28.
- Wat betreft de *trigger* van de ad hoc vergunningsplicht wordt zoals gezegd gefocust op de gevallen van verboden transfers vermeld in artikel 6 van het VN-Wapenhandelsverdrag.

Een andere vraag die over de invulling van de catch-all/“vangnetcontrole” werd gesteld is of deze louter zal spelen als een betrokken partij kennis heeft van een van de voormelde gevallen of ook als de bevoegde autoriteit daartoe over informatie beschikt.

Daarop liet de dCSG weten dat het laatste zeker de bedoeling is.

Wat betreft de versoepeling van de systematische vergunningsplicht voor doorvoer met overlading werd de aanbeveling gedaan om deze zeker te behouden voor “gevoelige goederen” in de zin van artikel 2, punt 9° van het Wapenhandeldecreet.

-De dCSG wijst er echter op dat de versoepeling – naast het specifieke geval van doorvoer van goederen door strijdkrachten voor eigen gebruik – gefocust is op de **landen van eindgebruik** en niet op de aard van de goederen.

-De versoepeling wordt voorzien voor doorvoer met eindgebruik in ongevoelige bevriende landen en bondgenoten.

-Die landen zullen nominatief opgelijst worden.

- Doorvoer naar dergelijke landen wordt als ongevoelig beschouwd ongeacht of het over “gevoelige goederen” gaat, dan wel over “gewone” defensiegerelateerde producten gaat.
- Voorwaarde is natuurlijk wel dat aan de nodige formele verplichtingen is voldaan in zowel het land van afzending als in het land van bestemming en eindgebruik.
- Dit formeel nazicht zou normaliter moeten kunnen gebeuren door de douanediens ten. Dit wordt nog verder afgetoetst.
- Overigens, doorvoer met overlading naar andere landen dan ongevoelige bevriende landen en bondgenoten zal vergunningsplichtig blijven voor alle goederen en dus niet enkel voor “gevoelige goederen”.

Conclusie: Volgens de dCSG is er geen reden om de in de conceptnota opgenomen voorstellen te wijzigen of te schrappen.

3. Controle op het eindgebruik

Een belanghebbende vroeg bij overbrenging/uitvoer naar systeemintegratoren naar een betere screening van diens klanten.

De dCSG wijst er daarbij op dat die screening uiteraard gebeurt, maar dat het niet (altijd) mogelijk is om in abstracto rekening te houden met de klanten van een systeemintegrator, als de Vlaamse onderdelen niet speciaal bedoeld zijn voor bepaalde klanten.

Een aantal belanghebbenden vroegen vervolgens een uitbreiding van de verplichting tot wederuitvoerverbintenis buiten de bestaande gevallen, gaande van :

- voor alle gevallen behalve overbrenging van niet-essentiële onderdelen
- tot gevallen van overbrenging/uitvoer van producten of onderdelen met functionele bruikbaarheid voor ordehandhaving of een potentieel offensief gebruik met mogelijk dodelijke afloop.

De dCSG wijst er echter op dat er in het Wapenhandeldecreet bewust voor geopteerd werd om de wederuitvoerverbintenis enkel **verplicht** te stellen voor:

“gevoelige goederen, vermeld in artikel 2, punt 9°”,

naast het geval waarin de dCSG oordeelt dat er enige **bezorgdheid is over eventuele afwijking** of over het exportcontrolebeleid en het exportcontrolesysteem van het land van bestemming/eindgebruik (wat geldt voor alle goederen).

In andere gevallen **kan** de vraag naar het eindgebruik wel nog altijd als de specifieke omstandigheden van de overbrenging/doorvoer daarom vragen;

- daarvoor is een geval-per-geval evaluatie voldoende.
- Dit wordt ook toegelicht op pagina 19 en 21 van de memorie van toelichting bij het ontwerp van Wapenhandeldecreet.

Over de terminologie van *“producten of onderdelen met functionele bruikbaarheid voor ordehandhaving of een potentieel offensief gebruik met mogelijk dodelijke afloop”* waarschuwde de dCSG al in 2012 dat de begrippen:

- “functionele bruikbaarheid voor ordehandhaving”
- en “potentieel offensief gebruik met mogelijk dodelijke afloop”

vaag zijn en rechtsonzeker zijn in de mate dat ze zodanig interpretatie toelaten dat elk defensiegerelateerd product er onder zou kunnen vallen.

- Dit laatste vormt ook een **probleem voor de andere verplichtingen** die voor deze categorie van goederen aanbevolen werden, namelijk :
 - de systematische vereiste van een eindgebruikerscertificaat
 - en vooral de verplichte aanvraag van een individuele vergunning bij overbrenging naar een andere EU-lidstaat.

-Dergelijke verplichting zou ertoe leiden dat deze vage categorie van goederen **uitgesloten** zijn van het gebruik van **algemene vergunningen**.

-Dit zou leiden tot rechtsonzekerheid en bij mogelijk ruime invulling ervan van de algemene vergunningen een lege doos maken, wat niet de bedoeling kan zijn en de in richtlijn 2009/43 verplichte publicatie van algemene vergunningen zou ondergraven.

-Ook hier werd er in het Wapenhandeldecreet (artikel 14, §4, tweede lid) bewust voor geopteerd om effectief de *meest gevoelige* goederen van de algemene vergunning voor definitieve overbrenging naar de industrie (specifiek: gecertificeerde personen) uit te sluiten, maar die groep duidelijk af te lijnen.

-Dat is gebeurd met de verwijzing naar “**gevoelige goederen, vermeld in artikel 2, punt 9°**”.

Hiervoor kan die algemene vergunning in kwestie dus niet gebruikt worden.

-Hetzelfde geldt voor de goederen vermeld in artikel 3, §1, eerste lid van het decreet (“verboden goederen”), waarvoor geen enkele algemene vergunning kan gebruikt worden.

Een derde voorstel dat werd geuit is die van een **meldingsplicht voor systeemintegratoren bij wederuitvoer**.

De dCSG merkt hier op dat het sjabloon van eindgebruikersverklaring van de dCSG nu al standaard een dergelijke verbintenis bevat en de verankering van die verklaring in de regelgeving wordt onderzocht.

Deze verbintenis is complementair aan de verplichting in het Wapenhandeldecreet voor de aanvrager om informatie die hij tijdens de geldigheidsduur van zijn vergunning verkrijgt over de wijziging van doel of bestemming of van de wederuitvoer van zijn goederen over te maken aan de dCSG.

Een vierde voorstel betrof het **schrappen** in de gevallen waarin het Wapenhandeldecreet tot een wederuitvoerverbintenis verplicht van de **uitzondering** voor overbrenging of uitvoer met een lidstaat van de EU, de NAVO of, mogelijks het Wassenaar Arrangement als land van eindgebruik.

Hier verwijst de dCSG echter integraal naar de laatste paragraaf op pagina 19 van de memorie van toelichting bij het ontwerp van Wapenhandeldecreet, waarin deze uitzondering wordt verduidelijkt.

Andere belanghebbenden wezen dan weer op:

- de ruime bestaande verplichtingen omtrent eindgebruik in vergelijking met andere EU-lidstaten,
- het gebrek aan kennis over het concreet eindgebruik
- de verantwoordelijkheid die moet liggen bij de lidstaat van waaruit uitgevoerd wordt buiten de EU.

Hier wijst **de dCSG** er vooreerst op dat:

- de Vlaamse informatieverplichtingen in lijn zijn met de praktijk van andere landen, veelal basisgegevens en rekening houden met de goede praktijken die daaromtrent zijn uitgeschreven binnen internationale fora zoals het Wassenaar Arrangement.
- Dit geldt evenzeer voor het sjabloon van eindgebruikersverklaring– waarin deze gegevens ook zijn opgenomen –dat goed is ontvangen door de industrie en waarvan de verankering in de regelgeving is vooropgesteld.
- Naast die verankering gaan de voorstellen in de conceptnota– zoals duidelijk in de conceptnota aangegeven werd – enkel over het wegwerken van een onduidelijkheid en een vergetelheid.
Het gaat dus niet over onredelijke *bijkomende* informatieverplichtingen.

Conclusie: Volgens de dCSG is er geen reden om de in de conceptnota opgenomen voorstellen te wijzigen, te schrappen of aan te vullen.

4. Handhaving

Een belanghebbende heeft vragen over:

- de beweegredenen over de uitbreiding van de toezichtsrechten
- de introductie van exclusieve administratieve sanctionering voor kleine inbreuken en over de impact op de vergunningspraktijk.

De dCSG wijst er hier op dat de conceptnota al ingaat op de beweegredenen.

De uitbreiding van de toezichtsrechten vervolledigt louter het toezichtsregime;

- er werd bijvoorbeeld op gewezen dat de mogelijkheid tot bewarende maatregelen ontbrak.
- De harde depenalisering wordt ingevoerd met het oog op een effectieve en efficiënte afhandeling van erg eenvoudige inbreukdossiers, met name de “andere inbreuken” vermeld in het huidige vierde lid van artikel 47, §1, van het decreet, waarvoor strafrechtelijke vervolging onwaarschijnlijk is.

De aanpassing aan de handhavingsbepalingen passen verder ook in de lopende gesprekken met de Douane en het Openbaar Ministerie (College van Procureurs-Generaal) waarnaar in de conceptnota al verwezen werd en het project tot coördinatie van het Vlaams handhavingsbeleid.

Die gesprekken hebben er ook toe geleid dat het wijzigingsdecreet een aantal **bijkomende wijzigingen** aan de handhavingsbepalingen zal bevatten die ook onder de noemer optimalisatie vallen; de bepalingen zullen er immers op gericht zijn om toezicht, vaststelling van inbreuken en administratieve sanctionering op een juridisch correcte en effectieve manier te kunnen toepassen. In dat opzicht is het belangrijk te vermelden dat de voormelde handhavingspartners van de dCSG zelf de belangrijke rol van de administratie benadrukken.

Conclusie: Volgens de dCSG is er geen reden om de in de conceptnota opgenomen voorstellen te wijzigen of te schrappen. Een aantal aanvullingen zijn weliswaar nodig in het licht van lopende gesprekken met de Douane, het Openbaar Ministerie (College van Procureurs-Generaal) en het project tot coördinatie van het Vlaams handhavingsbeleid.

5. Transparantie

Een aantal **belanghebbenden** vragen bijkomende transparantie naast de aspecten die de conceptnota al voorziet.

De belangrijkste vragen zijn

- o de rapportering van feitelijke cijfers over andere dan algemene en globale vergunningen
- o de rapportering van toegekende en geweigerde verlengingen van vergunningen.

-Wat betreft de rapportering van **feitelijke cijfers** verwijst de dCSG naar het antwoord op Vraag om uitleg nr. 2327 van 6 juni 2016 over het Wapenhandeldecreet en de rapportering over het effectief gebruik van vergunningen (<https://www.vlaamsparlement.be/commissies/commissievergaderingen/1067790/verslag/1069906>). Daarin wordt uitgelegd waarom deze rapportering (voorlopig) niet mogelijk is.

-**Het opnemen van verlengingen** in het jaarverslag acht de dCSG inderdaad relevant omdat dergelijke beslissingen in geval van gewijzigde omstandigheden in het land ook relevante beleidsbeslissingen betreffen.

Dergelijke rapportering zou dan wel apart of zonder waarde moeten gebeuren omdat er anders een distorsie van de cijfers zou zijn (de waarde van een verlengingsvergunning betreft immers de overgebleven waarde van een eerder toegekende vergunning, waardoor die overgebleven waarde dus eigenlijk een tweede keer zou gerapporteerd worden).

Naast deze elementen werd ook gevraagd naar:

- 1) het opnemen in de rapportering van de identiteit van de exporterende bedrijven en een meer exacte omschrijving van de goederen;
- 2) versnelde rapportering van gevoelige vergunningsdossiers;
- 3) rapportering over de toepassing van de catch-all interpretatierichtlijn en het proces van de risicoanalyse.

Wat betreft **punt 1** merkt de dCSG dat dergelijke rapportering zou ingaan tegen verplichting om er over te waken dat er geen informatie zal worden meegedeeld waardoor aan de betrokken personen schade kan berokkend worden.

Wat betreft **punt 2** acht de dCSG de snelle rapportering van gevoelige dossiers overbodig omdat sowieso over alle vergunningsdossiers al maandelijks gerapporteerd wordt.

Wat betreft **punt 3** is het voor de dCSG

- o enerzijds niet nuttig
- o anderzijds onmogelijk om het analysekader openbaar te maken.

De dCSG gebruikt al jaren een vastgelegd kader waarbinnen de risicoanalyse van uit- en doorvoerdossiers geval per geval gebeurt.

Dit kader is geënt op de Gebruikersgids bij het Gemeenschappelijk Standpunt, afspraken of aanbevelingen binnen de COARM of het Wassenaar Arrangement en eigen ervaring.

Het gaat dus in feite om de interne vertaling van vooral publiek beschikbare teksten, aangevuld met vertrouwelijke afspraken en informatie.

Betreffende de toepassing van de catch-all vormt de interpretatierichtlijn het beslissingskader.

Andere belanghebbenden hadden bezwaren tegen :

- de rapportering over toegekende schriftelijke bevestigingen
- de herwerkte rapportering over globale vergunningen.

De dCSG begrijpt dat **schriftelijke bevestigingen** louter civiele, niet-gecontroleerde goederen betreffen en louter bedoeld zijn om problemen met de Douane te vermijden, maar nuanceert de gevolgen van de opname.

De rapportering aan de hand van een generieke beschrijving van de goederen – zoals gebruikt voor “catch-all goederen” onder het regime van de Wet van 5 augustus 1991 – zal geen commerciële schade veroorzaken.

Wat betreft de **rapportering over het gebruik van globale vergunningen** benadrukt de dCSG dat het louter gaat over het rechtzetten van verkeerde tekst.

De rapportering op zich is geen probleem.

Richtlijn 2009/43 voert met globale vergunningen geen vrij verkeer van defensiegerelateerde producten in.

- In ieder geval belemmert a posteriori rapportering geenszins het gebruik ervan.
- Bovendien gelden voor alle transfers rapporteringsvereisten en twijfelt niemand aan de rechtsgeldigheid én het nut van parlementaire en publieke controle over transfers van defensiegerelateerde producten, inclusief over intra-uniale overbrengingen, zowel op basis van individuele vergunningen als op basis van algemene en globale vergunningen.

Conclusie: Volgens de dCSG is geen reden om de in de conceptnota opgenomen voorstellen te wijzigen of te schrappen. De dCSG vindt het wel om relevant om een bijkomend rapportering over verlengingen van vergunningen te voorzien.

5 Indicatieve doorlooptijden

Een belanghebbende drong aan op/

- **vaststelling van behandelingstermijnen in de regelgeving** met een stilzwijgende afwijzing als gevolg van een overschrijding waartegen een rechtsmiddel mogelijk is.
- De belanghebbende is ook van mening dat vergunningsdossiers momenteel door een te beperkt aantal personen behandeld worden en vraagt om een **organisatie** die toelaat termijnen te respecteren en hierover met de betrokkenen te communiceren.
- De belanghebbende vraagt ook dat de in de conceptnota vermelde vereiste van een **“volledig dossier”** de vastgestelde doorlooptijden niet tot een lege doos maakt.

De dCSG wijst er op dat het er – vaak in samenspraak met aanvragers – alles aan om dossiers intern binnen een redelijke termijn af te handelen, gelet op de grote impact van de vergunningsprocedure op de handelsactiviteiten van de aanvragers.

Er werden al stappen genomen om de behandelingstermijn van dossiers – en de verschillende stappen daarin – beter te kunnen opvolgen en om hierover beter te kunnen communiceren met de aanvragers. Er wordt ook bekeken of binnen de dCSG meer andere kunnen ingezet worden in de behandeling van “Wapenhandeldecreetdossiers”.

De dCSG stuit voor een efficiënte behandeling van dossiers echter nog steeds op/

- de limieten van haar interne databank,
- haar personeel
- en de inzet daarvan.

Het element van de nood aan een online digitaal databeheersysteem kwam ook aan bod in het voormelde antwoord op Vraag om uitleg nr. 2327 van 6 juni 2016 over het Wapenhandeldecreet en de rapportering over het effectief gebruik van vergunningen.

Wat betreft de vereiste van een “**volledig dossier**” is het voor de dCSG logisch dat de behandelingstermijn van een dossier pas kan starten op het moment dat alle gegevens en documenten die het Wapenhandeldecreet en het Wapenhandelbesluit vereisen bezorgd zijn.

De dCSG merkt daarbij op dat in de praktijk bij de ontvangst van aanvragen vaak noodzakelijke gegevens en documenten ontbreken en pas in de loop van de vergunningsprocedure aangeleverd worden.

De **verankering van behandelingstermijnen in de regelgeving** tot is voor de dCSG enkel aannemelijk als daarbij ook de noodzakelijke volledigheid van een dossier duidelijk verankerd wordt en als de bovenstaande problematieken aangepakt worden.

Dit geldt laatste geldt tevens voor het voorstel van een andere belanghebbende om bij gebruik van indicatieve maximumtermijnen transparantie te voorzien over het behalen van de doelstellingen.

Conclusie: Volgens de dCSG is er geen reden om het in de conceptnota opgenomen voorstel te wijzigen, te schrappen of aan te vullen.

6 Maatstaf van de risicoanalyse

Over de **maatstaf van de risicoanalyse** wees een belanghebbende op

- het belang van rechtszekerheid
- stelde dat enkel als op een redelijke manier kan aannemelijk gemaakt worden dat bepaalde risico's reëel en imminent zijn, het advies vanuit de dCSG negatief mag zijn.

De dCSG wijst er in dat kader op dat de vooropgestelde aanpassing gaat over een verduidelijking in lijn met de tekst van Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944/GBVB en de Gebruikersgids daarbij en het VN-Wapenhandelsverdrag.

Een ander belanghebbende deed verschillende aanbevelingen voor de **aanpassing van de criteria in artikel 26 en 28 van het Wapenhandeldecreet**. Deze worden hieronder opgesomd met telkens een respons van de dCSG:

1° het vervangen van “duidelijk risico” door “substantieel risico”

Deze wijziging is niet nodig, want de huidige tekst komt op hetzelfde neer.

- ‘substantieel’ en ‘duidelijk’ zijn immers de keerzijden van eenzelfde medaille.
- Een omvangrijk risico zal meer onderkenbaar zijn dan een minder omvangrijk risico.
- ‘duidelijk risico’ is tevens de terminologie die wordt gebruikt in het Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944 en die als dusdanig ingeburgerd is.

2° het openbaar maken van het algemene kader en de methode van de risicoanalyse met het oog op externe validatie

Hieraan kan geen gevolg gegeven worden.

- De dCSG gebruikt al jaren een vastgelegd kader waarbinnen de case-by-case risicoanalyse van uit- en doorvoerdossiers gebeurt.
- Dit kader is geënt op de Gebruikersgids bij het Gemeenschappelijk Standpunt, afspraken of aanbevelingen binnen de COARM of het Wassenaar Arrangement, aanbevelingen zoals diegene waar AI naar verwijst, en eigen ervaring.
- Het gaat dus in feite om de interne vertaling van vooral publiek beschikbare teksten, echter aangevuld met vertrouwelijke afspraken en informatie;
- Om die reden is het enerzijds dus niet nuttig en anderzijds ook onmogelijk om dat kader openbaar te maken.

3° in het tweede criterium de algemene mensenrechtentoestand in een land in rekening brengen

Deze wijziging heeft geen toegevoegde waarde.

- Het betreffende **eerste lid van artikel 26, §3**, is immers te beschouwen als een zogenaamde ‘chapeau’ voor de volgende leden, waarin de effectieve verplichtingen zijn opgenomen.
- In **leden twee en drie** wordt de verplichting tot evaluatie vervat in het eerste lid dan verder uitgewerkt aan de hand van respectievelijk een absoluut uit- en doorvoerverbod en een verplichtingen tot risicoanalyse.

Let wel, als de voorgestelde wijziging te maken heeft met het bezwaar tegen de kwalificatie van ‘ernstige’ mensenrechtenschendingen, kan dit eerder weggenomen worden door in de risicoanalyse van lid 3 de ‘ernstige’-kwalificatie te laten vallen.

- Dit is mogelijk omdat er in de risicoanalyse toch altijd een link tussen de producten en de schending van een mensenrecht moet aangetoond worden.
- Bij het absoluut uit- en doorvoerverbod in lid 2 is de ‘ernstige’-kwalificatie uiteraard van essentieel belang, omdat enkel ‘ernstige schendingen’ mogen leiden tot zulks absoluut uit- en doorvoerverbod.

4° in het tweede criterium bijkomend verwijzen naar rapporten van betrouwbare internationale, regionale of nationale niet-gouvernementele organisaties als bron voor vaststellingen van ernstige IHR- en mensenrechtenschendingen die moeten leiden tot het verplichte weigeren van vergunningen voor repressiemateriaal

Hierop kan niet worden ingegaan.

- De bepaling waarin naar de “ter zake bevoegde instanties” verwezen wordt bevat immers een absoluut uit- en doorvoerverbod.
- Dit betekent dat als een transactie onder de criteria van de bepaling valt, de transactie zonder verdere analyse moet geweigerd worden.
- Om die reden is er voor gekozen om een dergelijk zwaarwichtig gevolg **enkel** te verbinden aan **vaststellingen van instanties binnen internationale organisaties** ‘die ten aanzien van de lidstaten van die organisaties bindende besluiten kunnen nemen’.
- Dit werd duidelijk uiteengezet in memorie de toelichting bij de bepaling.

Deze keuze betekent niet dat aan de rapporten van ‘betrouwbare internationale, regionale of nationale niet-gouvernementele organisaties’ geen waarde wordt gehecht, integendeel.

Deze rapporten zijn en blijven een belangrijke bron van informatie voor de analyse van de criteria vermeld in artikel 26 en kunnen aanleiding geven tot weigering op basis van de verschillende verplichte risicoanalyses.

5° in het tweede criterium “gebruikt zullen worden bij het begaan” vervangen door “zullen worden gebruikt bij het plegen of faciliteren”

De dCSG wijst er op dat de voorgestelde aanpak in lijn met de Gebruikersgids bij het Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944 in de praktijk al grotendeels wordt toegepast en dat de verduidelijking daarvan in de tekst van het decreet deel uitmaakt van de optimalisatie.

Er is daarbij sprake van “vergemakkelijken of in de hand werken”.

6° in het bijkomende criterium over de toepassing van de doodstraf toevoegen dat de toepassing van de doodstraf in alle omstandigheden als een ernstige mensenrechtenschending in de zin van artikel 26, derde lid beschouwd wordt

De toevoeging in punt 3° is onaanvaardbaar mocht dit dan ook zo verstaan zou worden in de toepassing van artikel 26, §3, lid 2.

- Dit zou immers neerkomen op een uit- en doorvoerverbod van ‘goederen die voor binnenlandse onderdrukking kunnen worden gebruikt.
- In haar toepassing op de doodstraf zou artikel 26, §3, lid 2 immers als volgt luiden:

De vergunning wordt geweigerd als de aanvraag goederen betreft die voor binnenlandse onderdrukking kunnen worden gebruikt en de ter zake bevoegde instanties van de VN, de Raad van Europa, de EU of een andere intergouvernementele organisatie waarvan het Vlaamse Gewest of België lid is ten aanzien van de eindgebruiker heeft vastgesteld dat het land de doodstraf toepast.

Dat zou er op neer komen dat deze goederen onder geen enkele omstandigheid kunnen uitgevoerd worden naar een land waar de doodstraf wettelijk mogelijk is of effectief wordt toegepast, terwijl – zoals toegelicht in de memorie van toelichting bij het ontwerp van Wapenhandeldecreeet (p.27) – de doodstraf in het IVBPR – niet absoluut is uitgesloten.

- Het is een **andere zaak** als de wijziging enkel betrekking heeft op het **derde lid en niet het tweede lid**.
 - Dit tweede lid zou in haar toepassing op de doodstraf als volgt luiden:
Ongeacht de eindgebruiker wordt de vergunning geweigerd als er een duidelijk risico bestaat dat de goederen of technologie in kwestie gebruikt zullen worden bij het toepassen van de doodstraf.
 - Dit is op zich niet problematisch en zal in de praktijk ook nu al gebeuren.
 - Dit kan eventueel verduidelijkt worden in de tekst van artikel 28, punt 3°, maar de dCSG stelt in dat geval wel een alternatieve formulering voor in lijn met artikel 28, punt 2°:
'Zo wordt een aanvraag geweigerd als er een duidelijk risico bestaat dat de goederen of technologie in kwestie gebruikt zouden worden voor de toepassing van de doodstraf of voor het vergemakkelijken of in de hand werken daarvan.'

Conclusie: Volgens de dCSG is geen reden om de in de conceptnota opgenomen voorstellen te wijzigen of te schrappen. De dCSG vindt het wel om relevant om bijkomend aan artikel 28, punt 3°, van het Wapenhandeldecreet de volgende zin toe te voegen:

“Zo wordt een aanvraag geweigerd als er een duidelijk risico bestaat dat de goederen of technologie in kwestie gebruikt zouden worden voor de toepassing van de doodstraf of voor het vergemakkelijken of in de hand werken daarvan.”

Ontzegging gebruik algemene vergunning bij gebrekkig controlesysteem

Een belanghebbende stelde de vraag hoe het hebben van een gebrekkig controlesysteem in de praktijk gecontroleerd wordt.

Hiervoor verwijst de dCSG naar pagina 17 van de memorie van toelichting bij het ontwerp van Wapenhandeldecreet, waarin de voorwaarden van het gebruik van een globale vergunning verduidelijkt worden. Het voorstel in kwestie doet immers niets meer dan de bestaande mogelijkheid omtrent globale vergunningen toepassen op algemene vergunningen.

Conclusie: Volgens de dCSG is er geen reden om het in de conceptnota opgenomen voorstel te wijzigen of te schrappen.

7 A posteriori controle

Een belanghebbende vroeg de opname van:

- leveringsverificatiebewijzen
- inspecties ter plaatse in het Wapenhandeldecreet.

De dCSG merkt echter op dat beide controle-instrumenten nu al kunnen aangewend worden, waar nodig.

Op basis van artikel 12 en 33 van het Wapenhandeldecreet kunnen dergelijke vereisten geval per geval als voorwaarden aan de vergunning verbonden worden. De dCSG is echter van oordeel dat het niet nuttig is om deze vereisten systematisch in elk dossier toe te passen.

Conclusie: Volgens de dCSG is er geen reden om hiervoor een bijkomende wijziging van de regelgeving te voorzien.

8 Samenwerking met douanediensten

Een belanghebbende benadrukte de noodzaak van

- o een **meer efficiënte samenwerking** en
- o vooral **informatie-uitwisseling** tussen de dCSG en de Douane.

Hieromtrent verwijst de dCSG

- o enerzijds naar de **lopende gesprekken** over een samenwerkingsprotocol met de Douane
- o en anderzijds naar de nood aan een performant digitaal databeheersysteem voor de dCSG en een gezamenlijk platform met de Douane.

Een aantal concrete elementen die in de consultatieronde omtrent **douanegerelateerde kwesties** aan bod kwamen zullen ook in die gesprekken meegenomen worden, zoals toezicht op de nieuwe doorvoerverplichtingen, informatie-uitwisseling over spontane stopzettingen, de rol van afschrijvingen van vergunningen en het voorleggen van vergunningen aan de Douane.

Conclusie: De aangehaalde elementen zullen meegenomen worden in de lopende gesprekken over een samenwerkingsprotocol.

9 Verankering on hold maatregel

Over de on hold-maatregel

- o eist een belanghebbende de **juridische verankering** van de mogelijkheid daartoe,
- o terwijl een andere belanghebbende een **parlementair debat** over de **noodzaak en wenselijkheid** vraagt.

Hier verwijst de dCSG naar de resolutie van het Vlaams Parlement van 9 maart 2016 betreffende de situatie in het Midden-Oosten en de handel in strategische goederen vanuit Vlaanderen naar die regio.

Daarin wijst het Vlaams Parlement er uitdrukkelijk op dat tijdelijke handelsbeperkende maatregelen voor militaire goederen en ander voor militair gebruik dienstig materiaal naar landen waartegen geen internationaal embargo is uitgevaardigd, maar waar de mensenrechten op flagrante wijze worden geschonden of die betrokken zijn bij een gewapend conflict juridisch moeten worden verankerd.

Conclusie: De dCSG zal met het oog op een parlementair debat een voorstel opstellen.

2..Vervolg

Op basis van uitgangspunten van de Conceptnota voor de Optimalisatie van het Wapenhandeldecreet en het Wapenhandelbesluit en de conclusies uit de hierboven beschreven vragen, aanbevelingen en voorstellen uit de consultatieronde naar aanleiding van de Optimalisatie van het Wapenhandeldecreet en het Wapenhandelbesluit,

zal ik tegen begin oktober 2016 een voorstel uitwerken tot aanpassing van het Wapenhandeldecreet dat aan de Vlaamse Regering voor principiële goedkeuring zal voorgelegd worden.

De minister-president van de Vlaamse Regering

Geert BOURGEOIS