

## Factsheet

# De doorvoer van strategische goederen

*“Vlaanderen is een logistieke draaischijf voor handel naar alle uithoeken van de wereld. Daar zijn ook strategische producten bij zoals wapens of nucleaire producten. Controle van die risicovolle transacties is een kwestie van binnenlandse en buitenlandse veiligheid.”*

## De ene doorvoer is de andere niet

Doorvoer is de handelstransactie waarbij goederen het grondgebied van een staat doorkruisen op weg van een exportland naar een importland. Daarbij maakt men een onderscheid tussen *transit* (zonder overlading) en *transshipment* (met overlading). Bijvoorbeeld, wanneer een schip uit Rusland met gevechtshelikopters op weg naar Venezuela aanmeert in de haven van Antwerpen, zich bevoorraadt en verder vaart, is er sprake van *transit*. Wanneer deze helikopters echter overgeladen worden op een ander vervoersmiddel is er sprake van *transshipment*.

De controle van doorvoer van strategische goederen is van groot belang om twee redenen:

- Verzekeren van de **internationale veiligheid**: het risico bestaat immers dat strategische goederen bij tussenstops onder de radar verdwijnen en vertrekken naar ongewenste bestemmingen in het buitenland. De controle van doorvoer is dan ook onontbeerlijk in het handhaven van een sluitend exportbeleid (waarbij het eindgebruik cruciaal is).
- Vermijden dat strategische goederen tijdens het transport terecht komen in handen van criminele bendes of terroristische organisaties op het eigen grondgebied, en zo de **binnenlandse veiligheid** in gevaar brengen.

## Internationale regelgeving ontbreekt

De doorvoer van wapens heeft op internationaal niveau tot op heden maar beperkte aandacht gekregen. Enkel het VN Vuurwapenprotocol en VN Resolutie 1540 met betrekking tot massavernietigingswapens formuleren bindende bepalingen voor doorvoer. Deze bepalingen hebben echter louter betrekking op de verplichting tot het uitbouwen van een nationaal controlesysteem. Er is dus nog geen aanzet gegeven tot enige harmonisatie van die controlesystemen op internationaal niveau.

## Europese regelgeving

- Voor doorvoer van **militair materieel** legt de EU geen uniform controlestelsel op. EU-lidstaten zijn wel verplicht om dezelfde lijst met militair materieel te onderwerpen aan controle. En ook de evaluatiecriteria, zoals het eerbiedigen van de mensenrechten, zijn dezelfde. Lidstaten kunnen wel die lijst met militair materieel uitbreiden en strengere evaluatiecriteria opleggen.
- Voor doorvoer van **dual-use producten** is er in alle EU-lidstaten een zelfde juridisch kader van kracht en kunnen lidstaten bij risicogeveallen verdachte doorvoer controleren.

Om het beleid van de lidstaten te harmoniseren werd een *no-undercut* principe geïntroduceerd: lidstaten moeten rekening houden met de weigering van doorvoer door andere lidstaten. Toch blijven er grote onderlinge verschillen bestaan tussen de EU-lidstaten.

### In Vlaanderen: onvoldoende controlemogelijkheden

De controle van doorvoer is in ons land geregionaliseerd. In Vlaanderen zijn de regels voor doorvoer vastgelegd in het Vlaams Wapenhandeldecreet van 2012. Deze regelgeving bepaalt dat enkel doorvoer mét overlading onderworpen is aan een systematische vergunningsplicht. Die regeling levert een aantal problemen op:

- Enerzijds zorgt de beperkte definitie van doorvoer ervoor dat een belangrijk controlemiddel uit handen wordt gegeven. Alle doorvoer *zonder* overlading kan immers niet onder vergunning geplaatst worden. Zo kan een schip met wapens voor een conflictgebied aanmeren en uitvaren zonder dat de Vlaamse overheid op basis van het Wapenhandeldecreet dit schip kan stoppen.
- Anderzijds zorgt de systematische vergunningsplicht van *alle* doorvoer met overlading ervoor dat de administratieve last voor veel bedrijven aanzienlijk is. Het aantal doorvoervergunningen daalde in Vlaanderen van 136 in 1999 naar 22 in 2012. Mogelijk wijken bedrijven steeds meer uit naar havens in buurlanden waar een andere regelgeving van kracht is.

Daarnaast zorgt de exclusieve focus van de Europese douanereglementering op het fiscale (taksen en belastingen) ervoor dat informatie over doorvoer vanuit veiligheidsoogpunt nauwelijks voorhanden is. Hierdoor beschikken douanediensdiensten niet over de juiste informatie om risicovolle doorvoer op het spoor te komen. Een taak die hoe dan ook uiterst moeilijk is door het grote volume en de hoge snelheid van doorvoer.

## Vlaamse doorvoercontrol voor verbetering vatbaar

- De focus op *transshipment* verhindert een doeltreffend en efficiënt doorvoerbeleid. Cruciaal is een **brede juridische basis** voor controle, gekoppeld met de mogelijkheid tot selectieve *ad hoc* controles. Dit zou de mogelijkheid openhouden om verdachte doorvoer te allen tijde te controleren en vermindert ook de administratieve lasten voor de betrokken bedrijven.
- Om te zorgen dat controles gericht kunnen plaatsvinden, is investeren in informatieverwerkingstechnologie noodzakelijk. Daarbij is het ook belangrijk dat de identificatie van goederen vergemakkelijkt wordt en dus de douanereglementering, die Europees geregeld is, aangepast wordt. Ook informatie-uitwisseling is van groot belang, dit zowel op intra- als op interstatelijk niveau. Zeker in de Belgisch federale context waar het Vlaams Gewest aangewezen is op de federale douanediensdiensten is dergelijk overleg noodzakelijk. Dat alles moet maken dat **gedegen risico-analyses** het controlebeleid sturen.
- Ook de **harmonisatie** van het doorvoerbeleid op Europees en bij uitbreiding op internationaal niveau is noodzakelijk. Enkel op die manier kan voorkomen worden dat malafide personen misbruik maken van zwakke schakels en onderlinge verschillen in nationale wetgeving. Het *no-undercut* principe vormt hier maar een eerste aanzet toe.

### Meer weten?

Het volledige rapport '*Doorvoer van strategische goederen: Het wettelijk kader en de bestuurlijke praktijk in het Vlaamse Gewest en de naburige stelsels*' vind je op [www.vlaamsvredesinstituut.eu](http://www.vlaamsvredesinstituut.eu).