

HOOFDSTUK 3. EEN OVERZICHT VAN DE BELGISCHE WAPENEXPORT TUSSEN 2003 EN 2012

Nils Duquet

3.1 Controle op wapenexport in België

Belgische bedrijven die wapens en/of militair materieel willen exporteren naar het buitenland hebben daarvoor een vergunning nodig. Nationale exportcontroles werden in België in 1962 geïntroduceerd: de regering kon vanaf dan de export van bepaalde goederen onder vergunningsplicht plaatsen, bijvoorbeeld indien het de veiligheid van het land vrijwaarde of indien het uitvoering geeft aan verdragen, overeenkomsten of afspraken die verband houden met de veiligheid.¹ Het duurde echter tot 1991 voordat in België een volwaardig wetgevend kader werd ontwikkeld specifiek voor de exportcontrole van wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik of ordehandhaving dienstig materieel en daaraan verbonden technologie.² Na een zoveelste communautaire discussie over een concreet wapenexportdossier werd in 2003 beslist om deze bevoegdheid over te dragen aan de gewesten.³ De federale regering is sindsdien enkel bevoegd voor de vergunningsdossiers die worden aangevraagd door het Belgisch leger of de federale politie. Ondertussen hebben de drie gewesten hun eigen wetgevend kader ontwikkeld. In 2012 keurden het Vlaams en het Waals Gewest een eigen wapenhandeldecreet goed. In 2013 volgde het Brussels Hoofdstedelijk Gewest met een eigen wapenhandelordonnantie.

In de periode tussen de regionalisering van de bevoegdheid over buitenlandse wapenhandel in de zomer van 2003 en eind 2012 werden in België meer dan 12 000 wapenexportvergunningen uitgereikt. Deze vergunningen hebben betrekking op goederen ter waarde van 9,4 miljard euro. Met een jaarlijkse vergunde wapenexport van ongeveer 1 miljard euro behoort België echter niet tot de top van wapenexporterende landen in Europa. België staat in voor slechts 2 à 3% van de vergunde wapenexport uit de EU. De Belgische wapenexport is in omvang niet te vergelijken met vijf grote defensielanden Frankrijk, Italië, Duitsland, het Verenigd Koninkrijk en Spanje, die samen meer dan 80% van de Europese wapenexport realiseren,⁴ maar eerder met landen zoals Oostenrijk, Nederland en Zweden. Op één vlak behoort België, samen met landen zoals

Duitsland en Oostenrijk, echter wel tot de Europese top inzake wapenexport: met de export van vuurwapens en bijbehorende munitie. In 2012 was 19% van de Europese vergunde export van vuurwapens en 9% van de geëxporteerde munitie afkomstig uit België. Specifiek voor de export van vuurwapens en munitie naar het Midden-Oosten is België zelfs met voorsprong de allerbelangrijkste exporteur. In 2012 was 40% van de vergunde export van vuurwapens en 29% van de vergunde export van munitie vanuit de EU naar deze regio afkomstig uit België.⁵ Ook in voorgaande jaren was België de belangrijkste Europese exporteur van vuurwapens en munitie naar het Midden-Oosten. Deze sterke exportcijfers heeft België vooral te danken aan de activiteiten van FN Herstal. Door de beperkte vraag naar vuurwapens en munitie door het eigen leger richt dit bedrijf zich al decennialang vooral op de export van zijn producten. Vuurwapens en munitie nemen in totaal ongeveer een derde van de totale Belgische wapenexport voor hun rekening. Andere belangrijke Belgische wapenexportproducten zijn militaire voer- en vliegtuigen en hun onderdelen, beeldschermen en elektronica. Analyses tonen aan dat de Belgische wapenexport grotendeels bestemd is voor drie gebieden: Europa (37%), Noord-Amerika (27%) en het Midden-Oosten (24%). De vijf belangrijkste bestemmingslanden van de Belgische wapenexport sinds 2006 zijn de Verenigde Staten (1,8 miljard euro), Saoedi-Arabië (1,3 miljard), Duitsland (666 miljoen euro), Frankrijk (494 miljoen euro) en het Verenigd Koninkrijk (428 miljoen euro).

Het gebruik van de term ‘Belgische wapenexport’ ligt vandaag niet voor de hand. Ten eerste omdat de bevoegdheid over wapenexport sinds 2003 geregionaliseerd werd en de gewesten sindsdien hun eigen wapenexportcontrolebeleid hebben ontwikkeld. Ten tweede omdat er grote verschillen bestaan tussen de gewesten onderling inzake de omvang en de aard van de wapenexport. Historisch gezien neemt het Waals Gewest de hoofdmoot van de Belgische wapenexport voor zijn rekening, hoewel de Vlaamse wapenexport de laatste twintig jaar aan belang gewonnen heeft. Toch blijven significante verschillen bestaan. Sinds de regionalisering van de bevoegdheid in 2003 is het Waals Gewest verantwoordelijk voor 64% van de totale waarde van de vergunde wapenexport uit België. Het Vlaams Gewest staat in voor 28% en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest voor slechts 1,4% van deze waarde. Zoals we zullen zien, worden vanuit het Vlaams en Waals Gewest heel andere wapens en defensieproducten geëxporteerd. Ondanks de regionalisering van de bevoegdheid voor buitenlandse wapenhandel blijft de federale overheid bevoegd voor een deel van de wapenexport vanuit België, meer bepaald de rechtstreekse export van overtollig militair materieel van het Belgisch leger.⁶ Ook de aard van deze wapenexport gereguleerd door de federale overheid – goed voor ongeveer 7% van de waarde van de totale vergunde wapenexport sinds de zomer van 2003 – verschilt significant van de wapenexport uit de gewesten. Daarom wordt ervoor gekozen om dit hoofdstuk toe te spitsen op een analyse van de kenmerken van de Waalse, Vlaamse en federale wapenexport.⁷ Ook de specifieke uitdagingen waarvoor deze verschillende actoren staan komen daarbij

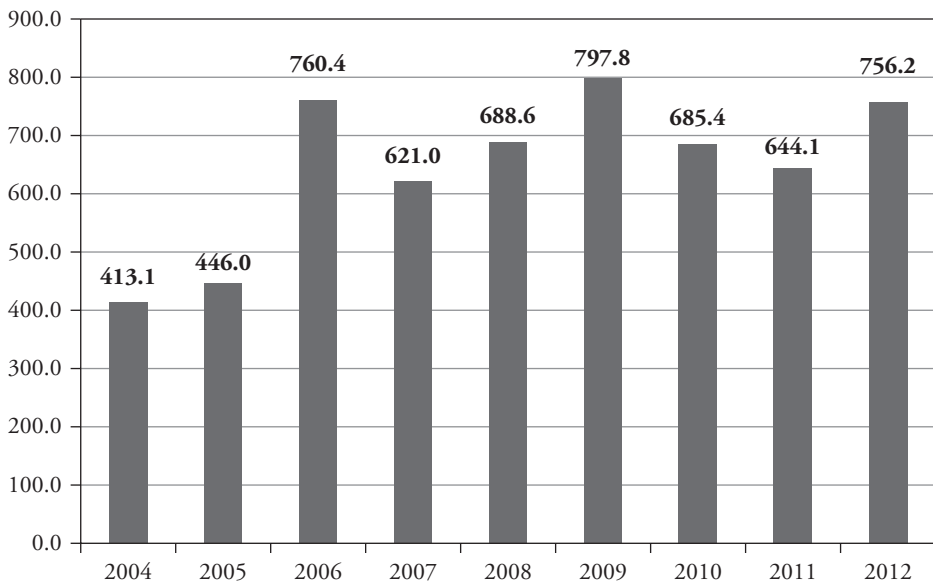
aan bod. Gezien zijn erg kleine schaal en aandeel zal de wapenexport vanuit het Brussels Hoofdstedelijk Gewest in dit hoofdstuk verder niet worden behandeld.

De federale wet op buitenlandse wapenhandel van 1991 verplicht de regering ieder jaar verslag uit te brengen aan haar parlement over het gevoerde beleid en over de verstrekte en geweigerde vergunningen. Op het moment dat de gewesten in 2012 en 2013 hun eigen wetgevend kader goedkeurden, werden gelijkaardige bepalingen over informatie-delung met het parlement opgenomen. Deze verplichte transparantie moet een gedegen parlementaire controle op het regeringsbeleid toelaten. Verder biedt de publicatie van deze gegevens ook de mogelijkheid aan anderen om de vergunde wapenexport vanuit België te analyseren.⁸ In dit hoofdstuk gebruiken we de officiële regeringsverslagen als bron voor onze analyse van de Belgische wapenexport.⁹ Een belangrijke beperking hiervan is natuurlijk dat deze analyse sterk afhankelijk is van de mate van transparantie in de betreffende regeringsverslagen en de correctheid ervan. Tot 2012 waren de gewesten gebonden aan eenzelfde juridisch kader, namelijk de wet van 1991. Desondanks werden de bepalingen inzake rapportage aan het parlement op een heel andere manier ingevuld in de verschillende gewesten. Algemeen kunnen we over de jaren heen in de drie gewesten en op het federale niveau een proces van toenemende transparantie vaststellen. Dit proces verschilt echter sterk van gewest tot gewest. Het Vlaams Gewest nam het voortouw inzake verbetering van de transparantie,¹⁰ maar ook in de twee andere gewesten is de beschikbaar gestelde informatie in de regeringsverslagen er de afgelopen jaren op vooruitgegaan.¹¹ Ondanks deze verbeteringen hinkt de transparantie bij de federale overheid, het Waals Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest tot op heden echter nog steeds achterop wanneer we het vergelijken met de stand van zaken in het Vlaams Gewest. Dit heeft als praktisch gevolg dat we de Vlaamse wapenexport in dit hoofdstuk meer gedetailleerd kunnen analyseren dan de overige wapenexport uit België. Een tweede belangrijke beperking is dat de analyses in dit hoofdstuk enkel betrekking hebben op de *vergunde* wapenexport, aangezien we gebruikmaken van de officiële verslagen. De daadwerkelijke (legale) export ligt doorgaans echter lager dan de vergunde export.¹² Niet elk bedrijf dat een wapenexportvergunning aanvraagt en krijgt, zal deze vergunning ook gebruiken, bijvoorbeeld indien het contract met de klant uiteindelijk toch afspringt. Bovendien gebruikt niet elk bedrijf de gekregen exportvergunning voor het volledig toegestane bedrag. Ter illustratie, in haar jaarverslag inzake buitenlandse wapenhandel berekende de Waalse Regering dat in 2012 de waarde van de effectief uitgevoerde wapenexport 54% bedroeg van de waarde van de vergunde wapenexport. In de jaren voorheen schommelde dit cijfer tussen 30% en 63%.¹³ Volledige, gedetailleerde en betrouwbare gegevens over de daadwerkelijke wapenexport uit België zijn op dit moment niet beschikbaar. Als laatste dienen we te benadrukken dat de analyses in dit hoofdstuk enkel betrekking hebben op de *legale* wapenexport vanuit België. Illegale transacties met wapens komen elders in dit boek aan bod.¹⁴

3.2 Waalse wapenexport: terug van nooit weggeweest?

Begin jaren 1990 zat de Belgische defensie-industrie in een diep dal. De daling in de wereldwijde defensie-uitgaven na het einde van de Koude Oorlog en de stijgende vraag naar meer technologisch geavanceerde wapensystemen bezorgden de traditionele defensiebedrijven in ons land grote problemen. Vooral de Waalse defensie-industrie – waar de meeste traditionele defensiebedrijven gevestigd waren – had het zwaar te verduren en zag de tewerkstelling sterk dalen. Een aantal bedrijven ging failliet, andere bedrijven werden verkocht en overgenomen of zochten naar een heroriëntering van hun activiteiten. Deze woelige tijden hadden ook gevolgen voor de wapenexport vanuit Wallonië, met sterke jaarlijkse schommelingen in de exportcijfers.¹⁵ Vanaf de eeuwwisseling kroop de Waalse defensie-industrie stilaan uit het dal en kunnen we stijgende exportcijfers vaststellen. De remonte van de Waalse wapenexport sinds eind jaren negentig is spectaculair te noemen: tussen 1999 en 2012 steeg de waarde van de vergunde wapenexport met meer dan 140%.¹⁶ De afgelopen jaren worden de exportcijfers gekenmerkt door een opvallende stabiliteit: sinds 2006 schommelt de waarde van de vergunde wapenexport tussen 620 en 800 miljoen euro.

Figuur 3.1. Waarde van de vergunde wapenexport vanuit het Waals Gewest, 2004-2012.



Bedrijven gevestigd in het Waals Gewest die een wapenexportvergunning wensen, dienen deze vergunning aan te vragen bij de Direction de la Gestion des Licences

d'Armes van de Waalse overheid. De helft van de vergunde Waalse wapenexport bestaat uit vuurwapens en munitie. Sinds 2008 werden ter waarde van 1,8 miljard euro vergunningen voor de export van vuurwapens en munitie uitgereikt door het Waals Gewest. Vuurwapens zijn traditioneel het belangrijkste wapenexportproduct uit Wallonië. Elk jaar worden er vergunningen uitgereikt voor de export van vuurwapens naar een twintigtal landen en voor een totaalbedrag van meer dan 200 miljoen euro. De vergunde export van munitie bedraagt jaarlijks tientallen miljoenen euro, maar kent sinds 2011 bovendien een sterke groei, vooral door de gestegen vraag vanuit Saoedi-Arabië.¹⁷ Naast bedrijven die vuurwapens en munitie produceren, zijn er ook verschillende Waalse defensiebedrijven die actief zijn op de markt van militaire voertuigen en vliegtuigen en die een belangrijk aandeel van de Waalse wapenexport vertegenwoordigen. Het gaat daarbij doorgaans om vergunningen met een hoge waarde. Het betreft ook niet altijd voertuigonderdelen *stricto sensu*. De – in termen van waarde – belangrijkste export van ‘voertuigonderdelen’ van de afgelopen jaren bijvoorbeeld betreft de verkoop van 144 bewapeningssystemen bedoeld voor de modernisering van gewapende voertuigen van Saoedi-Arabië.¹⁸ Andere belangrijke Waalse wapenexportproducten zijn energetische materialen (zoals springstoffen), zware ontploffingsmechanismen (zoals bommen), halffabricaten voor de productie van militaire goederen, elektronische apparatuur en zware wapens (zoals kanonnen).

Tabel 3.1. Aard van de producten van de vergunde wapenexport, Waals Gewest, 2008-2012.

Producten	Aandeel van waarde vergunde wapenexport
Vuurwapens	34,4%
Voertuigen en onderdelen	21,9%
Munitie	16,0%
Vliegtuigonderdelen	11,8%
Energetische materialen	5,2%
Zware ontploffingsmechanismen	3,3%
Halffabricaten	2,9%
Elektronica	2,3%
Zware wapens	1,7%
Overige goederen	0,4%

De Waalse defensieproducten worden wereldwijd geëxporteerd. Sinds 2006 werden door het Waals Gewest vergunningen uitgereikt voor producten bestemd voor meer dan honderd landen. De twee belangrijkste afzetmarkten van Waalse wapens bevinden zich in Saoedi-Arabië (1,2 miljard euro) en de Verenigde Staten (1,1 miljard euro). Samen staan deze twee landen in voor net geen 50% van de totale vergunde

Waalse wapenexport. Opmerkelijk is dat Saoedi-Arabië zijn nummer 1-positie vooral de laatste jaren heeft gerealiseerd: zo bedroeg de vergunde wapenexport naar dit land 520 miljoen euro in 2011-2012, vergeleken met 'maar' 202 miljoen euro voor de Verenigde Staten. De overige bestemmingslanden nemen een beduidend kleiner aandeel van de wapenexport in.

Uit tabel 3.2 blijkt dat naast Saoedi-Arabië en de Verenigde Staten de belangrijkste bestemmingslanden vooral EU-lidstaten en landen uit het Midden-Oosten zijn. Dit wordt ook weerspiegeld in de verdeling van de wapenexport naar de verschillende regio's. Het Midden-Oosten (32%) is de belangrijkste regio van bestemming van Waalse wapens, gevolgd door Noord-Amerika (29%) en Europa (26%). De overige regio's zijn duidelijk minder belangrijke afzetmarkten van de Waalse defensie-industrie. Hoewel het Midden-Oosten al langere tijd een belangrijke afzetmarkt is van de Waalse defensie-industrie, valt de sterke groei van dat aandeel wel op. In 2006 was het Midden-Oosten goed voor 26% van de waarde van de Waalse wapenexport. In 2012 was dit aandeel opgelopen tot 51%.

Tabel 3.2. De tien belangrijkste bestemmingslanden van vergunde wapenexport vanuit het Waals Gewest, 2006-2012.

Rang	Bestemmingslanden	Bedrag (in miljoen euro)
1	Saoedi-Arabië	1237
2	Verenigde Staten	1164
3	Frankrijk	336
4	Canada	274
5	Duitsland	214
6	Verenigde Arabische Emiraten	125
7	Portugal	122
8	Denemarken	114
9	Verenigd Koninkrijk	112
10	Koeweit	88

Naast vergunningen voor de export van wapens werden de afgelopen jaren ook verschillende vergunningen uitgereikt voor de export van materieel en technologie bedoeld voor de ontwikkeling van militaire productiecapaciteit in het buitenland. Dit laat bedrijven toe technologie te exporteren naar derde landen, technologie die aangewend zal worden om daar ter plekke wapens en militair materieel te produceren. Sinds 2003 reikte het Waals Gewest 191 dergelijke vergunningen uit. Deze vergunningen hebben betrekking op goederen en technologie voor een totaal bedrag van

meer dan 165 miljoen euro en worden onder andere gebruikt voor de productie van Belgische wapens in het buitenland door een ander bedrijf nadat het hiervoor de toestemming kreeg van de Belgische producten ('productie onder licentie'). Informatie over de aard van de militaire productiecapaciteit en de bestemmingslanden is echter niet publiek voorhanden. Het grote aantal dergelijke vergunningen is op zich echter niet zo verwonderlijk. Een bedrijf als FN Herstal gebruikt het principe van 'productie onder licentie' al decennialang in zijn verkoopstrategie. Zo werden verschillende vuurwapentypes¹⁹ van het bedrijf onder licentie geproduceerd in tientallen landen.²⁰ Opvallend is dat in de twee overige Belgische gewesten geen of nauwelijks vergunningen werden uitgereikt voor de export van materieel en technologie dienstig voor de ontwikkeling van militaire productiecapaciteit in derde landen.

De aard van de Waalse wapenexport – veel directe leveringen van gevoelige wapens, vaak ook aan eindgebruikers in gevoelige landen – zorgt ervoor dat de Waalse Gewestregering regelmatig moeilijke beslissingen moet nemen. Dat komt onder andere tot uiting in het bestaan van verschillende vergunningsprocedures, afhankelijk van de gevoeligheid van het dossier, waarbij bij gevoelige en zeer gevoelige dossiers bijkomend advies wordt gevraagd.²¹ Uit de officiële cijfers van de Waalse Gewestregering blijkt dat in 2012 18,3% van alle vergunningsaanvragen voor wapenexport als 'gevoelig' en 3,5% als 'zeer gevoelig' werden beschouwd.²² Ondanks het potentieel problematische karakter van deze leveringen is er globaal genomen relatief weinig politieke aandacht voor wapenexport. In het Waals parlement is er over het algemeen weinig animo om wapenexportdossiers op de politieke agenda te plaatsen. De parlementaire subcommissie die zich buigt over het wapenexportbeleid komt – doorgaans achter gesloten deuren – twee- à driemaal per jaar samen. Het aantal schriftelijke en mondelinge vragen over wapenexport is er bovendien ook erg beperkt. Voor de regionalisering zorgde wapenexport vanuit het Waals Gewest voor zware, vaak communautair geïnspireerde, politieke discussies. Nu lijkt de vonk van wapenexport grotendeels uit het politieke kruisvat te zijn verdwenen.

De grootste controverse over een Waals wapenexportdossier van de afgelopen jaren betreft de toegestane export van vuurwapens en munitie door FN Herstal naar het Khadaffi-regime in Libië. In juni 2009 keurde het Waals Gewest vergunningen goed voor de export van verschillende types vuurwapens en munitie ter waarde van 11,5 miljoen euro, bestemd voor Libië. Dit was een gecontesteerde beslissing. Enerzijds was er een negatief advies van de bevoegde adviescommissie en spraken verschillende ngo's zich uit tegen deze export. Anderzijds voerden de vakbonden actie ter ondersteuning van het contract. De uitreiking van de vergunningen vond waarschijnlijk niet toevallig plaats op 8 juni 2009, de dag na de gewestelijke en gemeenschapsverkiezingen. Na het uitreiken van de vergunningen brachten twee ngo's²³ de zaak voor de Raad van State. In een eerste arrest van oktober 2009 schorste de Raad van State de exportvergunningen.

ningen op basis van het argument dat een regering onder lopende zaken zo'n zwaarwichtige beslissing niet mag nemen wanneer parlementaire controle niet mogelijk is. Een deel van de vuurwapens was op dat moment echter al geëxporteerd. Om ook de resterende vuurwapens te kunnen exporteren, reikte de Waalse Gewestregering – intussen niet meer in lopende zaken – daarom enkele dagen later nieuwe vergunningen uit. Het bedrijf kon de leveringen met onmiddellijke ingang voortzetten. Begin 2011 brak de Arabische Lente uit, belandde Libië in een burgeroorlog en werd Khadafi met behulp van de NAVO-operatie *Odyssey Dawn* definitief van de macht verdreven. Ondertussen verschenen de eerste beelden van soldaten, rebellen en burgers met de recent geëxporteerde FN-vuurwapens in hun handen. Uiteindelijk besliste de Raad van State in een tweede arrest van april 2011 dat de vergunningen eigenlijk niet mochten worden uitgereikt. Dit was echter te laat. Alle vuurwapens en munitie waren tegen eind november 2009 al in Libië aangekomen en werden daadwerkelijk gebruikt. Mensenrechtenonderzoekers vonden na het conflict lege kogelhulzen gelinkt aan de recente export terug op meerdere locaties waar massamoorden werden gepleegd.²⁴ Gezien deze gebeurtenissen kan deze export van vuurwapens en munitie naar Libië beschouwd worden als een voorbeeld van wat verkeerd kan gaan inzake exportcontrole.

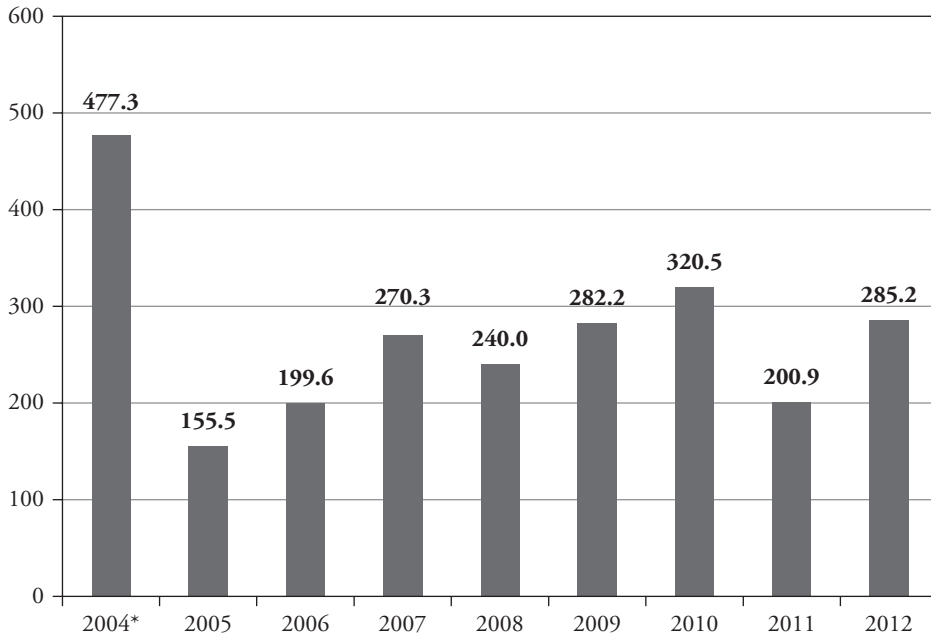
Wapenexport gebeurde lange tijd in de schaduw. Ondanks de overname van FN Herstal door het Waals Gewest in 1997, lijkt deze situatie in het Waals Gewest vandaag nog steeds op te gaan. Een eerste voorwaarde voor een gedegen parlementaire controle en een volwassen maatschappelijk debat over wapenexport is voldoende transparantie. Hier lijkt het schoentje echter te knellen. Ter illustratie: tot en met 2007 werd door de regering zelfs niet vermeld voor welke bestemmingslanden exportvergunningen werden geweigerd. Enkel het totale aantal geweigerde vergunningen en hun gezamenlijke waarde werden vermeld in de officiële jaarverslagen aan het parlement. Het is duidelijk dat dit het een parlement moeilijk maakt om het wapenexportcontrolebeleid van de regering op gedegen wijze te evalueren.

3.3 Export van Vlaamse componenten met een wereldwijd militair eindgebruik

Bedrijven en personen die gevestigd zijn in het Vlaams Gewest en die wapens of militair materieel wensen te exporteren, dienen hiervoor een uitvoervergunning aan te vragen aan de Dienst Controle Strategische Goederen (DCSG) van het departement Internationaal Vlaanderen.²⁵ Sinds de zomer van 2003 werden meer dan 2000 wapenexportvergunningen uitgereikt door de DCSG. Deze vergunningen vertegenwoordigen goederen ter waarde van meer dan 2 miljard euro. De jaarlijkse waarde van

vergonde wapenexport schommelde de afgelopen jaren tussen 155 en 320 miljoen euro. Enkel in 2004 lag de waarde van de vergonde wapenexport beduidend hoger. Zo hoog zelfs dat de waarde van de vergonde Vlaamse wapenexport voor de eerste en enige keer hoger lag dan de vergonde Waalse wapenexport.

Figuur 3.2. Waarde van de vergonde wapenexport vanuit het Vlaams Gewest, 2004-2012.



2004*: Geschatte waarde voor 2004²⁶

Uit de officiële verslagen van de toenmalige federale regeringen blijkt dat de Vlaamse wapenexport tussen 1994 en 2002 gekenmerkt werd door een exponentiële toename. In deze periode verzevenvoudigde de waarde van de uitgereikte vergunningen voor het Vlaams Gewest en de Nederlandstalige vergunningen voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, van 2,539 miljard Belgische frank²⁷ (omgerekend ongeveer 62,9 miljoen euro) naar 457,3 miljoen euro. Door de regionalisering van de bevoegdheid in 2003 ontbreken voor dat jaar officiële cijfers, maar de geschatte waarde voor 2004 ligt in dezelfde grootteorde als in 2002. Vanaf 2005 ligt de waarde van de vergonde wapenexport vanuit Vlaanderen echter beduidend lager. De toenmalig bevoegde minister beschouwde deze daling niet als een trendbreuk, maar eerder als een toevallige evolutie.²⁸ Deze stelling wordt echter niet ondersteund door de vaststelling dat deze waarde in de periode 2005-2012 consistent beduidend lager ligt.²⁹ Ondanks vragen uit het Vlaams parlement werd tot op heden door de Vlaamse overheid nog geen

sluitende verklaring gegeven voor het grote verschil in de omvang van de vergunde Vlaamse wapenexport voor en na 2004.

Niet enkel de omvang, maar vooral de aard van de wapenexport vanuit Vlaanderen verschilt duidelijk van de wapenexport uit Wallonië. Ter illustratie, vuurwapens en munitie nemen respectievelijk slechts 0,3% en 0,002% in van de totale waarde van de vergunde wapenexport vanuit Vlaanderen, terwijl dit in Wallonië de belangrijkste militaire exportproducten zijn. Vanuit Vlaanderen worden vooral componenten van grotere wapensystemen zoals elektronica, beeldschermen, voertuigonderdelen en vliegtuigonderdelen geëxporteerd. Dat is niet verwonderlijk, gezien de aard van de Vlaamse defensiegerelateerde industrie.³⁰ De Vlaamse defensiegerelateerde bedrijven maken als onderleveranciers deel uit van een groot netwerk van defensiebedrijven. De klanten van deze Vlaamse bedrijven zijn doorgaans grotere bedrijven die de aangekochte componenten integreren in grotere wapensystemen en deze daarna leveren aan de uiteindelijke gebruiker van het wapensysteem of aan een ander bedrijf dat deze verder integreert. De rechtstreekse klanten van de Vlaamse bedrijven bevinden zich dan ook meestal in andere Europese landen of de Verenigde Staten: 85% van de initiële ontvangers van de vergunde Vlaamse exportproducten bevindt zich in Europa (53%) of Noord-Amerika (32%). Met minder dan 4% is het Midden-Oosten duidelijk een minder belangrijke bestemming van de vergunde Vlaamse wapenexport dan de Waalse wapenexport. Vlaamse defensiegerelateerde bedrijven richten zich met hun export eerder op andere Aziatische landen zoals India, Singapore en Japan, niet toevallig vooral landen die gekenmerkt worden door een grootschalige defensie-industrie. Rechtstreekse wapenexport vanuit Vlaanderen naar Latijns-Amerika, Afrika of Oceanië komt nauwelijks voor.

Tabel 3.3. Aard van de producten van de vergunde wapenexport, Vlaams Gewest, 2005-2012.

Producten	Aandeel van waarde vergunde wapenexport
Beeldschermen (catch-all)	37,6%
Elektronica	22,6%
Voertuigen en onderdelen	10,5%
Overige catch-all-goederen	8,1%
Vliegtuigonderdelen	5,0%
Bescherming	3,6%
Vuurgeleidingssystemen	2,9%
Oefenmaterieel	2,5%
Beeldvormingsapparatuur	1,9%
Combinatie van goederen	4,7%
Overige goederen en technologie	0,7%

Het belangrijkste militaire exportproduct van Vlaanderen zijn beeldschermen. Vergunningen voor deze producten staan in voor 38% van de totale Vlaamse wapenexport. Dit is opmerkelijk om twee redenen. Ten eerste omdat de export van deze producten vrijwel volledig gerealiseerd wordt door slechts één bedrijf; ten tweede omdat de meeste van deze schermen door de Vlaamse overheid lange tijd als 'vrije producten' werden beschouwd die niet opgelijst zijn in Gemeenschappelijke EU-list van militaire goederen. De vergunningen die het bedrijf de afgelopen jaren moest aanvragen voor de export van deze schermen waren het gevolg van de implementatie van de 'catch-all'-bepaling uit de federale wet van 1991 (namelijk dat een vergunning vereist is voor de export van "*andere uitrustingen en ander materieel, bestemd voor het ondersteunen van militaire acties*") door de Vlaamse overheid. Niet enkel voor de export van beeldschermen werd in Vlaanderen de federale catch-all-bepaling de afgelopen jaren ingeroepen, maar ook voor bijvoorbeeld systemen voor luchthavenverlichting en -afbakening, software, projectietoestellen of andere elektronica. Alles samen heeft bijna de helft van de vergunde wapenexport betrekking op handelsstromen die de Vlaamse overheid als 'catch-all' beschouwt. Opvallend is dat in het Waals en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest de federale catch-all-bepaling niet of nauwelijks werd gebruikt voor het invoeren van een vergunningsplicht.³¹ De belangenvereniging van de defensiegerelateerde industrie heeft het Vlaams gebruik van de federale catch-all-bepaling steeds als een vorm van oneerlijke concurrentie voor Vlaamse bedrijven beschouwd. Om aan deze kritiek tegemoet te komen werd in het in 2013 goedgekeurde Vlaamse wapenhandeldecreet gekozen voor een catch-all-bepaling met beduidend beperktere invulling.³² Het concrete gevolg hiervan is dat sinds de implementatie van het nieuwe wapenhandeldecreet in de herfst van 2013 geen enkele vergunning meer werd uitgereikt op basis van de catch-all-bepaling en dat bijna de helft van de vroegere Vlaamse wapenexport niet langer onder de vergunningsplicht valt.³³

De grote uitdaging voor de Vlaamse overheid bestaat in de hoge mate van het ongekende eindgebruik. Doordat de wapenexport hoofdzakelijk bestaat uit componenten bestemd voor andere bedrijven is het vaak onduidelijk waar de Vlaamse defensieproducten uiteindelijk terecht komen: op het moment dat de vergunning wordt uitgereikt, is bij ongeveer 60 à 80% van de vergunde wapenexport vanuit Vlaanderen niet geweten wie de uiteindelijke eindgebruiker van de geëxporteerde Vlaamse defensieproducten zal zijn.³⁴ De verantwoordelijkheid voor de verdere opvolging van het eindgebruik wordt dan overgedragen aan de overheid van het initiële bestemmingsland. Voor Vlaamse bedrijven is het niet altijd vanzelfsprekend om de uiteindelijke eindgebruiker van hun producten te achterhalen. Vooral leveringen aan het moederbedrijf, participatie aan serieproductie en de aard van de afgesloten contracten vormen op dit vlak een belangrijke uitdaging.³⁵ Uit voorgaand onderzoek naar het eindgebruik van geëxporteerd Vlaams militair materieel blijkt dat deze producten worden geïntegreerd

in een breed spectrum van wapensystemen voor militaire toepassingen op land, zee of in de lucht. Dat gaat van schermen voor gebruik in met kernwapens bewapende duikboten, radarsystemen voor gevechtsvliegtuigen tot vuurgeleidingssystemen van tanks. De uiteindelijke eindgebruikers bevinden zich over de hele wereld en de Vlaamse defensieproducten worden door deze eindgebruikers ook ingezet in conflictsituaties zoals in de recente militaire operaties in Afghanistan en Libië, maar ook in het grensgebied tussen India en Pakistan, voor ordehandhaving op de Filipijnen, voor de opleiding van gevechtspiloten van de Verenigde Arabische Emiraten of voor het simuleren van operaties door het Israëliëse leger.³⁶ Hoewel niet altijd even zichtbaar in de officiële verslagen van de regering is het duidelijk dat ook Vlaamse defensieproducten wereldwijd worden gebruikt door allerhande krijgsmachten.

In het Vlaams Parlement komt wapenexport regelmatig op de agenda. Naar aanleiding van de publicatie van haar officiële halfjaarlijkse verslagen bespreekt de Vlaamse regering ongeveer tweemaal per jaar de uitgereikte en geweigerde vergunningsaanvragen in de bevoegde commissie van het Vlaams Parlement.³⁷ Deze besprekingen geven doorgaans aanleiding tot een discussie over het gevoerde wapenexportcontrolebeleid van de regering. Bovendien worden bijkomend aan deze halfjaarlijkse besprekingen regelmatig actuele vragen gesteld, interpellaties gehouden en schriftelijke vragen ingediend inzake wapenexport.³⁸ Bovendien werden een twintigtal schriftelijke vragen gesteld over de problematiek van wapenexport. Globaal genomen kunnen we stellen dat de Vlaamse Regering relatief transparant rapporteert over het gevoerde wapenexportbeleid en dat de parlementsleden dit thema vrij actief opvolgen, zeker vergeleken met de situatie in de andere gewesten en in het federaal parlement.

De rapportering aan het parlement staat echter niet altijd op punt en dit geeft soms aanleiding tot een hevig politiek debat. Zo ontstond er begin 2008 een grote controverse over een uitgereikte vergunning voor de export van gedeeltelijk geassembleerde pantservoertuigen. Op de uitgereikte vergunning stond het Verenigd Koninkrijk als land van bestemming, maar deze voertuigen hadden als eindgebruiker de Saoedische Nationale Garde. Toen begin 2008 na het uitreiken van deze vergunning bekend raakte dat de bevoegde minister op de hoogte was van het eindgebruik in Saoedi-Arabië en dat haar voorganger dezelfde vergunningsaanvraag daarom eerder had geweigerd, ontstond er veel consternatie in het Vlaams Parlement.³⁹ Geïnterpelleerd over deze vergunning verklaarde de toenmalige bevoegde minister dat ze wettelijk verplicht was de toetsing van de beoordelingscriteria uit te voeren op het land van bestemming dat het invoercertificaat uitvaardigde (Verenigd Koninkrijk), niet op basis van het land van eindgebruik (Saoedi-Arabië). Latere analyses toonden aan dat deze beslissing om het eindgebruik niet in rekening te brengen bij de vergunningsbeslissing niet voortvloeit uit een juridische verplichting, maar een beleidskeuze was.⁴⁰ De minister kon haar beslissing echter handhaven en de vergunning werd niet ingetrokken.

Een jaar later werd de exportvergunning trouwens zonder veel aandacht of discussie verlengd. De discussie laaide wel opnieuw op toen in maart 2011 uit televisiebeelden bleek dat deze voertuigen door Saoedi-Arabië werden ingezet om de orde te handhaven in buurland Bahrein naar aanleiding van de betogingen om meer democratie in het land. Deze controverse wijst op het belang van het kennen en in rekening brengen van het eindgebruik van de producten waarvoor vergunningen worden aangevraagd. Dat is in Vlaanderen door de aard van de defensiegerelateerde industrie en de daaruit voortvloeiende specifieke handelstromen echter een moeilijke zaak.

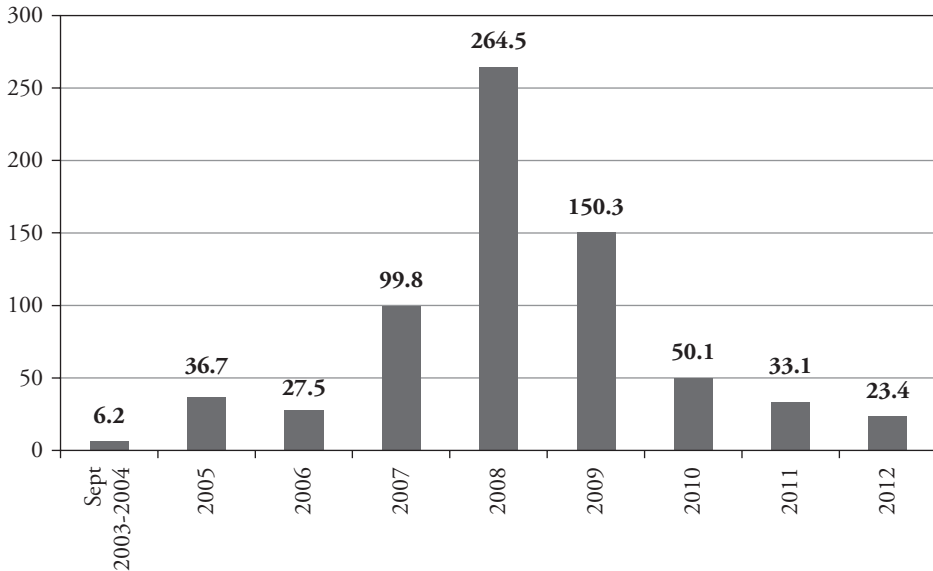
3.4 De ‘vergeten’ federaal gereguleerde wapenexport

Met de bijzondere wet van 12 augustus 2003 tot wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen werd de bevoegdheid over buitenlandse wapenhandel grotendeels overgedragen aan de gewesten. Enkel vergunningen voor het Belgisch leger of de federale politie worden sindsdien nog door de federale overheid behandeld. In de praktijk betreft het vrijwel altijd vergunningen aangevraagd door het Belgisch leger. Indien de uitvoer bestemd is voor EU-lidstaten, NAVO-bondgenoten of een beperkt aantal daarmee gelijkgestelde landen (Australië, Japan, Nieuw-Zeeland en Zwitserland) behandelt de Dienst Vergunningen van de FOD Economie de aanvragen. Bij de aanvragen voor uitvoer naar de overige landen wordt advies gevraagd aan de FOD Buitenlandse Zaken en naar verluidt wordt dit advies steeds opgevolgd.⁴¹ Dit advies is tot op heden steeds positief geweest: sinds de regionalisering van de bevoegdheid werd geen enkele vergunningsaanvraag geweigerd door de federale overheid. Dit is op zich niet zo verwonderlijk, aangezien belangrijke aan- en verkoopdossiers van het Belgisch leger eerst op de regeringstafel terechtkomen en zodoende brede steun genieten. Voor een overzicht van de procedures voor de aankoop en verkoop van militair materieel door het Belgische leger verwijzen we de lezer graag naar hoofdstuk 5, Aankoop en verkoop van wapensystemen door de Belgische Defensie.

De exportvergunningen uitgereikt door de federale regering staan in voor ongeveer 7% van de totale waarde van de vergunde Belgische wapenexport sinds de herfst van 2003. In vergelijking met de waarde in de drie gewesten schommelt de jaarlijkse omvang van de federale wapenexport sterk. De hoogste waarde werd bereikt in 2008, met in totaal 264,5 miljoen euro, bijna een kwart van de totale Belgische wapenexport en meer dan de Vlaamse wapenexport dat jaar. Daartegenover staat dat deze waarde de helft van de tijd slechts 50 miljoen euro of minder bedraagt. In sommige jaren is de waarde zelfs uitzonderlijk laag: zo werden in de zestien maan-

den tussen september 2003 en december 2004 vergunningen uitgereikt voor een gezamenlijke waarde van maar 6,2 miljoen euro. Ondanks de schommeling valt het op dat vooral in 2007-2009 voor belangrijke sommen exportvergunningen werden uitgereikt.

Figuur 3.3. Waarde van de federaal vergunde wapenexport, september 2003-2012.



Sinds de regionalisering reikte de federale overheid vergunningen uit voor de export naar in totaal een vijftiwintigtal bestemmingslanden. Niet verwonderlijk is de export door het Belgisch leger voornamelijk bestemd voor NAVO-partners (80%). Het gaat daarbij vooral om export naar Italië en Bulgarije, maar ook naar een aantal andere NAVO-lidstaten. Sinds een aantal jaar reikt de federale overheid voor de in- en uitvoer van en naar een aantal landen ook globale vergunningen uit. Deze hebben tot doel de dagelijkse werking van het Belgisch leger (invoeren van munitie en wisselstukken en uitvoeren naar partners) zo veel mogelijk te faciliteren. Volgens de federale overheid blijkt achteraf vaak dat deze vergunningen niet of nauwelijks werden gebruikt.⁴² Voor de export werden sinds 2010 globale vergunningen uitgereikt naar vijf NAVO-partners (Duitsland, Frankrijk, Noorwegen, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten). Voor de overige bestemmingslanden werden geen globale vergunningen uitgereikt.

Het Midden-Oosten is een belangrijke afzetmarkt van overtollig Belgisch legermaterieel: 17% van de totale federaal vergunde wapenexport was bestemd voor de landen in deze regio. Vooral Jordanië was het afgelopen decennium met een export ter waarde

111 miljoen euro een belangrijke afnemer van overtollig legermaterieel van het Belgisch leger. Vooral de verkoop van 25 F-16 gevechtsvliegtuigen, M113- en AIFV-pantservoertuigen en Spartan-voertuigen zorgde voor de hoge waarde van deze export, maar ook machinegeweren, raketten en andere uitrusting die de afgelopen jaren nog in dienst waren van het Belgisch leger stonden op het verlanglijstje van Jordanië en werden de afgelopen jaren geleverd. Behalve voor Jordanië en NAVO-lidstaat Turkije werden ook vergunningen uitgereikt voor de export naar Libanon (12 M113 pantservoertuigen en 16 AIFV-pantservoertuigen met een C25mm geschutstoren en bijbehorende patronen in 2009), Bahrein (AIFV-pantservoertuigen in 2008) en Israël (testmunitie in 2009 in het kader van de Israëlische levering van munitie aan het Belgisch leger).

Hoewel de landen in zwart Afrika instaan voor slechts een klein aandeel van de waarde van de federaal vergunde wapenexport (1,4%) werden er de afgelopen jaren wel opvallend veel exportvergunningen voor uitgereikt. In totaal gaat het om 15 vergunningen voor de export van militair materieel naar de Democratische Republiek Congo (DRC), Benin en Burundi, niet toevallig drie landen waar België militaire samenwerkingsakkoorden mee afsloot.⁴³ Voor de drie landen werden de vergunningen zowel voor de verkoop van militair materieel als voor giften aangevraagd. Zo gaf de Belgische federale politie in 2004 revolvers, pistolen, gasmaskers en kledingartikelen aan de geïntegreerde Congolese Politie en gaf het Belgisch leger 82 voertuigen, waaronder vrachtwagens en jeeps, aan het geïntegreerde Congolese Leger in 2005. De verkoop had betrekking op de levering van gevechtswagens, zendtoestellen, militaire kledij en uitrustingsgoederen van het Belgisch leger in 2006 en de levering van 3 vrachtwagens en 4 motorgeneratoren in 2009. De export naar Burundi had betrekking op de verkoop door het Belgisch leger van 40 motoren en minstens 50 vrachtwagens plus wisselstukken aan het ministerie van Defensie van Burundi in 2006-2008. Verder werd door het Belgisch leger ook een vrachtwagen geschonken aan de Association of European Parliamentarians with Africa (AWEPA) in Burundi in 2006. De export naar Benin betreft de verkoop van M113-pantservoertuigen, Agusta A109-helikopters als 4x4 vrachtwagens en wisselstukken aan het leger in 2007-2008. Verder werd in 2005 ook een vergunning uitgereikt voor de export in het kader van de MONUC-operatie in het land en in 2007 werden 2 Ford Transit minibussen geschonken aan een Burundees centrum voor gehandicapte kinderen.

Wat opvalt is dat de wapenexport door het Belgisch leger slechts zelden het voorwerp van hevig politiek debat is, in tegenstelling tot de aankoop van militair materieel door het leger (bijvoorbeeld de Agusta-affaire⁴⁴). Toen in het voorjaar van 2011 uit video- en fotobeelden bleek dat de regering van Bahrein de democratische protesten en manifestaties met behulp van pantservoertuigen onderdrukte, ontstond in Nederland ophef en werden in de Nederlandse Tweede Kamer onmiddellijk vragen gesteld over

de export van het Nederlandse leger van overtollige pantservoertuigen aan Bahrein in de jaren negentig.⁴⁵ Deze parlementaire vragen lagen mee aan de basis van aanpassingen in het wapenexportbeleid van de Nederlandse regering.⁴⁶ Hoewel tezelfdertijd ook veel berichten in de media verschenen over de inzet van de in Vlaanderen geassembleerde Tactica-pantservoertuigen door de Saoedische Nationale Garde in buurland Bahrein, bleef het in het Belgisch federaal parlement en in de media opvallend stil over de overtollige Belgische pantservoertuigen die in 2008 aan Bahrein werden geleverd en die mogelijk gebruikt werden bij het onderdrukken van het protest.

De meest ophefmakende verkoop van overtollig legermaterieel van de afgelopen jaren was de verkoop van Alouette-helikopters aan een Belgische firma die een aantal ervan doorverkocht aan het leger van het politiek en sociaal erg onstabiele Madagaskar. Sinds eind jaren 1950 heeft het Belgisch leger 81 helikopters van het type Alouette II aangekocht. Gezien hun gevorderde leeftijd heeft het ministerie van Defensie de meeste van deze helikopters in schijven verkocht.⁴⁷ Daarbij werd vooral naar de Afrikaanse markt gekeken.⁴⁸ In maart 2009 maakte het ministerie van Defensie bekend dat het 23 van deze helikopters openbaar ging verkopen aan de hoogsteieder.⁴⁹ Een aantal maanden later bleek dat Defensie deze helikopters wenste te verkopen aan Madagaskar.^{50,51} In april 2013 raakte bekend dat vier van deze helikopters in 2010 zonder geldige uitvoervergunning naar Madagaskar waren geëxporteerd door een tussenpersoon, die bovendien verdacht werd van inbreuken die verband hielden met de georganiseerde misdaad, wapenhandel en witwasoperaties.^{52,53} Naar aanleiding van deze persaadacht werden begin mei 2013 vanuit verschillende politieke fracties vragen gesteld aan de minister van Landsverdediging over deze verkoop.⁵⁴ Daarop bezorgde een parlementslid de voorzitter van de kamer een hoogdringende vraag tot samenroeping van de commissie Legeraankopen.⁵⁵ Meer dan een jaar later is deze commissie – die achter gesloten deuren vergadert – echter nog niet samengekomen om de kwestie te bespreken. In juni 2013 werd ook beslist om de bevoegdheden van de commissie Legeraankopen uit te breiden zodat ook de verkoop van militair materieel zou kunnen worden behandeld. Meer dan een jaar na deze initiële beslissing is ook de uitbreiding van de parlementaire commissie nog niet geregeld.⁵⁶

3.5 Een opmerkelijke constante: wapenexport wordt nauwelijks geweigerd in België

Het Waals en het Vlaams Gewest hebben de afgelopen jaren een aantal vergunningen geweigerd. Van bijna 12 000 aanvragen voor een exportlicentie die werden aangevraagd sinds september 2003 werden er in totaal 96 geweigerd. Dit komt neer op

0,8% van alle aanvragen. Geen enkele aanvraag voor een uitvoervergunning werd geweigerd door het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en door de federale overheid. Het weigeren van uitvoervergunningen is dus eerder uitzonderlijk in België. Dit lage cijfer kan gedeeltelijk worden verklaard doordat de Belgische bedrijven op de hoogte zijn van het vergunningsbeleid van de betreffende gewestregering. Dit geldt zeker voor export naar landen waarop een internationaal of Europees wapenembargo van kracht is. Deze cijfers houden verder ook geen rekening met informele weigeringen, bijvoorbeeld wanneer een bedrijf voordat het een contract aangaat en een vergunning aanvraagt, eerst bij de bevoegde dienst polst of het beoogde bestemmingsland wel aanvaardbaar is.

Wat opvalt is dat de afgelopen jaren vergunningen werden geweigerd voor wapenexport naar een vrij grote verscheidenheid aan landen. In het Midden-Oosten betreft het landen zoals Israël, Iran, Bahrein of Egypte. Geweigerde export naar andere Aziatische landen betreft China, India, Thailand en Pakistan. Export naar Afrika werd onder meer geweigerd wanneer het vergunningen betreft voor bijvoorbeeld Nigeria, Tunesië of Zuid-Afrika. Latijns-Amerikaanse landen waarvoor de afgelopen jaren vergunningen werden geweigerd, zijn onder andere Guatemala, Suriname en Venezuela. Dit betekent echter niet dat alle exportvergunningen voor de hierboven vermelde landen automatisch geweigerd worden in België. Ten eerste voeren de verschillende gewesten hun eigen vergunningsbeleid (zie hieronder). Ten tweede wordt elke vergunningsaanvraag afzonderlijk behandeld. Afhankelijk van de verschillende parameters in de verschillende aanvragen kan een vergunning anders beoordeeld worden. De export van bepaalde wapens naar een bepaalde bestemming kan worden goedgekeurd terwijl diezelfde wapens mogelijk niet worden uitgevoerd naar een andere – minder betrouwbare – bestemming. Opvallend is dat ook een aantal exportvergunningen voor goederen bestemd voor Europese landen zoals Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk werden geweigerd. Het gaat in deze gevallen doorgaans om export met een eindgebruiker in een derde, niet-Europees land, bijvoorbeeld Bahrein of Swaziland.

Opvallend is vooral het hoge aantal geweigerde vergunningen voor export naar Israël. Sinds 2007 werden tien dergelijke vergunningen geweigerd voor de export van onder andere beeldvormingsapparatuur, elektronica, communicatieapparatuur en voertuigonderdelen. Vooral in het Vlaams Gewest werden exportvergunningen voor Israël geweigerd. Sinds 2006 hanteert dit gewest een *de facto* wapenembargo op het land: enkel indien de eindgebruiker zich niet in Israël bevindt, zal Vlaanderen wapenexportvergunningen mogelijk goedkeuren. Deze beslissing kan op instemming rekenen van het Vlaams Parlement.⁵⁷ Het Waals Gewest hanteert echter een vergunningsbeleid waarbij de meeste aanvragen voor wapenexport naar Israël wel worden goedgekeurd. Zo reikte het Waals Gewest sinds 2006 24 vergunningen uit

ter waarde van 4,3 miljoen euro voor de export van onder andere beeldvormings-apparatuur, voertuig- en vliegtuigonderdelen en energetische materialen bestemd voor Israël.

Dit voorbeeld illustreert dat de gewesten ondanks de afspraak om elkaar regelmatig te consulteren (en hun gedeelde wettelijk kader tot midden 2013) uiteindelijk autonoom beslissen over de verschillende vergunningsdossiers die op hun tafel liggen en de bijbehorende interpretatie van de beoordelingscriteria.⁵⁸ Inzicht in dit proces is niet altijd even transparant. Zo wordt bijvoorbeeld de motivering voor het weigeren van vergunningsaanvragen niet standaard meegedeeld in de officiële verslagen van de gewestregeringen aan hun parlement. Uit deze verslagen kunnen we wel afleiden dat er sinds de regionalisering van de bevoegdheid jaarlijks meer en voor een groter totaalbedrag exportvergunningen worden geweigerd in het Waals Gewest dan in het Vlaams Gewest. Gezien de beduidend grotere omvang van de Waalse wapenexport is dat uiteraard niet zo opmerkelijk. In relatieve cijfers worden er echter wel beduidend meer vergunningen geweigerd in het noorden van het land: in Vlaanderen wordt 1,6% van alle aanvragen voor een exportvergunning geweigerd, in Wallonië slechts 0,7%.⁵⁹

Tabel 3.4. Aantal en waarde van geweigerde vergunningsaanvragen in het Vlaams en Waals Gewest, september 2003-2012.

Jaar	Waals Gewest			Vlaams Gewest		
	Aantal	Waarde	Bestemmingslanden	Aantal	Waarde	Bestemmingslanden
2003-2004	11	5 131 261	Onbekend	8	2 833 569	India, Israël, Turkije, VK
2005	11	16 468 896	Onbekend	6	1 204 271	Chili, Suriname, Turkije, VAE, Venezuela
2006	8	1 245 818	Onbekend	5	1 543 232	China, Oostenrijk, Thailand, Venezuela
2007	10	5 696 290	Onbekend	8	5 665 414	Israël, Iran, Pakistan
2008	4	775 185	Israël, Rusland, Tunesië	2	56 556	Israël
2009	2	91 120	Egypte, Rusland	2	2 922 530	Israël, Zuid-Afrika
2010	2	306 945	Georgië, Guatemala	2	1 663 200	India, Israël
2011	5	118 667	Guatemala, Hong Kong, Thailand, VK	–	–	–
2012	10	2 239 091	Nigeria, Oekraïne	1	2 475 000	Bahrein
Totaal	63	32 073 273		33	15 888 772	

3.6 Besluit

Met jaarlijks ongeveer 1 miljard euro aan wapenexportvergunningen is België een Europese subtopper op het vlak van wapenexport. Over de ‘Belgische’ wapenexport spreken is echter moeilijk aangezien de gewesten al tien jaar bevoegd zijn voor het uitstippelen van hun eigen wapenexportbeleid en er grote verschillen bestaan in de omvang en aard van de handelsstromen. Bovendien keurden de gewesten in 2012 elk een eigen wetgevend kader goed, waardoor het federaal wettelijk kader van begin jaren 1990 momenteel enkel nog van toepassing is op wapenexport door het Belgisch leger en de federale politie. De Belgische defensie-industrie heeft zich historisch ontwikkeld in het zuiden van het land. Tot op de dag van vandaag is deze industrietak beduidend groter in het zuiden dan in het noorden van het land. In het Waals Gewest bevinden zich een groot aantal bedrijven die actief zijn op de traditionele defensiemarkt, en defensieproducten zoals vuurwapens, munitie en bommen produceren en exporteren. In het Vlaams Gewest daarentegen zijn de defensiegerelateerde bedrijven vooral gericht op de productie en export van componenten zoals beeldschermen, elektronica of vliegtuigonderdelen. Terwijl de Waalse bedrijven tijd nodig hadden om zich aan te passen aan de veranderende militaire vereisten in het post-Koude Oorlog-tijdperk, konden de Vlaamse bedrijven er juist van profiteren. Hierdoor zette de Vlaamse wapenexport in de jaren negentig een sterke inhaalbeweging in. Toch blijft het aandeel van het Waals Gewest beduidend groter in de Belgische wapenexport. Dit komt voornamelijk omdat de Waalse wapenexport na de eeuwwisseling opnieuw een sterke groei kende en deze groei de afgelopen jaren kon bestendigen. Sinds 2006 schommelt de waarde van de Waalse vergunde wapenexport tussen 620 en 800 miljoen euro. De Vlaamse wapenexport toont een ander verloop: na een lange periode van groei daalde de Vlaamse wapenexport sterk in 2005. De daaropvolgende periode wordt gekenmerkt door een relatieve stabiliteit waarbij de waarde van de vergunde wapenexport schommelde tussen 155 en 320 miljoen euro. Over de gehele periode sinds de regionalisering van de bevoegdheid inzake wapenexport (2003-2012) kunnen we vaststellen dat het Waals Gewest 64% van de totale waarde van de vergunde Belgische wapenexport voor zijn rekening neemt. Dat is meer dan het dubbele van het Vlaamse aandeel (28%). Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest is met een aandeel van 1,4% een relatief kleine speler wanneer het op wapenexport aankomt.

Het Waals en Vlaams Gewest voeren een eigen wapenexportcontrolebeleid en hebben te kampen met specifieke uitdagingen die het gevolg zijn van de aard van hun wapenexport. De Waalse wapenexport bestaat voor de helft uit vuurwapens en munitie. Verder worden ook voor aanzienlijke bedragen voertuig- en vliegtuigonderdelen geëxporteerd, maar ook zware ontploffingsmechanismen en energetische materialen. Deze producten worden wereldwijd geëxporteerd. Sinds 2006 gaat het over export naar meer

dan honderd landen. Het belangrijkste afzetgebied van de Waalse defensieproducten is echter het Midden-Oosten (vooral Saoedi-Arabië, maar ook verschillende andere landen), gevolgd door Noord-Amerika en Europa. Het gaat dus vaak over de directe levering van erg gevoelige producten zoals vuurwapens of bommen aan de strijdkrachten of politiediensten in politiek onstabiele landen of regio's, of aan landen die gekenmerkt worden door een slechte mensenrechtensituatie. Bijna een kwart van de vergunningsaanvragen wordt bijgevolg als gevoelig beschouwd door de overheid. In de behandeling van deze dossiers staan economische, ethische en veiligheidsbelangen regelmatig lijnrecht tegenover elkaar en dienen moeilijke beslissingen genomen worden. De Vlaamse wapenexport daarentegen bestaat hoofdzakelijk uit componenten voor grotere wapensystemen bestemd voor Europese en Amerikaanse defensiebedrijven. Directe wapenleveringen aan twijfelachtige bestemmingslanden komen vrij weinig voor. Het grote probleem voor een analyse van de Vlaamse wapenexport is dat de uiteindelijke eindgebruiker meestal niet gekend is. De grote uitdaging voor het Vlaams Gewest is deze eindgebruiker te achterhalen tijdens de vergunningsprocedure en, indien die niet te achterhalen is, een manier te vinden om om te gaan met het overdragen van de verantwoordelijkheid voor de controle op het uiteindelijke eindgebruik aan landen die gekenmerkt worden door een ander exportcontrolesysteem en -beleid. Deze verschillende uitdagingen geven onder andere aanleiding tot een verschillende dynamiek in het parlementair en maatschappelijk debat inzake wapenexport in de twee landsdelen. Tien jaar na de regionalisering zien we ook daadwerkelijk een uiteenlopend beleid van de regio's ten aanzien van bestemmingslanden zoals Israël. Dit neemt echter niet weg dat in heel België weinig exportvergunningen worden geweigerd.

De enige nog federaal gereguleerde wapenexport heeft betrekking op de buitenlandse verkoop van overtollig materieel van het Belgisch leger en uitzonderlijk de federale politie. Federale vergunningen voor wapenexport werden sinds de regionalisering van de bevoegdheid in 2003 niet meer geweigerd. Aangezien belangrijke verkoopdossiers van het Belgisch leger eerst op de regeringstafel terechtkomen voordat een vergunning wordt aangevraagd bij de FOD Economie is dat niet verwonderlijk. De cijfers tonen aan dat de waarde van de federale wapenexport van jaar tot jaar sterk schommelt. Hoewel de federaal gereguleerde wapenexport met een gemiddelde jaarlijkse waarde van ongeveer 75 miljoen euro instaat voor 7% van de totale Belgische vergunde wapenexport (en in 2008 uitzonderlijk zelfs hoger lag dan de totale Vlaamse wapenexport), wordt hij vaak wat 'vergeten' in het politieke debat. Dit valt te verklaren doordat de overgrote meerderheid van de export bestemd is voor NAVO-partners. Een analyse van de federale wapenexport toont echter aan dat ook hier militaire goederen worden verkocht aan gevoelige landen. Van een volwaardig politiek debat over de federale wapenexport is echter geen sprake. Het lijkt erop dat met de regionalise-

ring van de bevoegdheid de aandacht van het federale parlement voor wapenexport vrijwel volledig verdwenen is. Enkel bij controversiële dossiers lijkt er echt aandacht te zijn voor deze problematiek. Voor een deel is dat een begrijpelijke evolutie, maar ook op dit niveau verdient de wapenexport een gefundeerd politiek en maatschappelijk debat. Een eerste noodzakelijke voorwaarde hiervoor is dat de transparantie over het gevoerde beleid verder gaat dan het louter publiceren van beknopte halfjaarlijkse verslagen door de regering. Deze laatste vaststelling geldt echter niet enkel voor de federale wapenexport, maar voor de volledige ‘Belgische’ wapenexport.

