

## HOOFDSTUK 2. DE BIJDRAGE VAN INFORMELE EXPORTCONTROLEREGIMES EN ANDERE INITIATIEVEN

Globale, geïnstitutionaliseerde verdragen en initiatieven die tot stand kwamen in de schoot van de Verenigde Naties werden in de loop der jaren aangevuld met een groeiend aantal initiatieven die ondernomen werden door gelijkgestemde groepen van leveranciersstaten. Deze exporterende landen bundelden hun krachten om gevoelige handel te reguleren, zonder daarbij te streven naar universaliteit. Met het oog op de non-proliferatie van massavernietigingswapens en controle op handel in conventionele wapens zijn de zogenaamde internationale controleregimes de belangrijkste initiatieven die genomen werden om de implementatie van de non-proliferatie- en verbodsverdragen te ondersteunen.<sup>a</sup> De regimes geven een concrete invulling aan de manier waarop de exportcontrole op strategische goederen vorm moet krijgen.

Exporterende staten die deelnemen aan deze multilaterale controleregimes hebben drie doelstellingen voor ogen. Ten eerste, de preventie van de ongewenste verspreiding van conventionele en massavernietigingswapens. Ten tweede, het overeenkomen en vastleggen van gelijke handelsrestricties voor de industrie van de deelnemende staten ten aanzien van derden zodat concurrentievervalsing in de mate van het mogelijke vermeden wordt, en tot slot het vergroten van het onderlinge vertrouwen zodat de handel in strategische goederen tussen deelnemende landen verder versoepeld kan worden.<sup>b</sup> De motivatie om aan internationale controleregimes deel te nemen vloeit dus deels voort uit veiligheidsoverwegingen, maar is evenzeer economisch geïnspireerd.

Elk van de controleregimes is gericht op een specifieke categorie van producten en technologie en bepaalt welke producten en technologie (minimaal) gecontroleerd

---

a Andere zijn bijvoorbeeld het Proliferation Security Initiative (PSI) of Global Initiative to Combat Nuclear Terrorism (GICNT) die verder in de tekst besproken worden.

b Verschillende van deze landen zochten toenadering tot de regimes omwille van de handelsvoordelen die ze op die manier hoopten te verwerven, eerder dan dat ze begaan waren met de strijd tegen de proliferatie van hoogtechnologische conventionele wapens en massavernietigingswapens. Sommige landen, zoals Brazilië, gaven expliciet aan dat ze vooral wensten toe te treden in de hoop makkelijker westerse wapentechnologie te kunnen importeren.

moeten worden en hoe dat het best gebeurt. Zo is het Wassenaar Arrangement gericht op conventionele wapens en *dual-use* producten. De Nuclear Suppliers Group (NSG) en het Zangger Committee zijn gericht op het voorkomen van verdere nucleaire proliferatie. De Australia Group (AG) vaardigt gemeenschappelijke richtlijnen uit voor de controle op chemische en biologische items. Het Missile Technology Control Regime (MTCR) behartigt de controle op de handel in producten die behulpzaam (kunnen) zijn voor het inzetten van massavernietigingswapens.<sup>1</sup>

Vanwege het beperkte aantal leden en hun informele karakter zijn internationale controleregimes flexibeler dan bindende verdragen. Kenmerkend voor deze vijf exportcontroleregimes is de afwezigheid van een verdragsrechtelijke basis. Staten richtten deze regimes op informele basis op. Wel leggen ze de link met relevante non-proliferatieverdragen. Alle regimes stellen bijvoorbeeld het lidmaatschap bij het Non-Proliferatieverdrag als voorwaarde om lid te kunnen worden van het betreffende regime en om exporten van gevoelige goederen te kunnen ontvangen.<sup>2</sup>

Centraal in deze internationale controleregimes staan lijsten van strategische goederen waarvan de export aan controle onderworpen wordt. Deze lijsten omvatten goederen die zowel als wapen of onderdeel van een wapensysteem gebruikt kunnen worden, als *dual-use* goederen (d.w.z. producten met zowel burgerlijke als militaire toepassingsmogelijkheden). Wat deze tweede categorie betreft, overlappen de lijsten van de verschillende regimes gedeeltelijk omdat verschillende producten in meerdere soorten wapensystemen kunnen worden gebruikt.<sup>3</sup> Om de controlelijsten op te stellen en bij te werken, zijn er binnen de regimes meermaals per jaar bijeenkomsten van technische experts. In principe kan elke lidstaat experts afvaardigen, in de praktijk sturen echter enkel de landen die over de nodige expertise beschikken en die een rechtstreeks belang hebben bij de te bespreken onderwerpen een delegatie naar de bijeenkomsten. De meeste landen, met de VS als belangrijkste uitzondering, sturen steeds dezelfde experts, ongeacht het specifieke regime.<sup>4</sup>

Alle beslissingen, gaande van de opname van een nieuw lid tot een aanpassing van de controlelijsten, worden in unanimitie genomen op de jaarlijkse plenaire vergaderingen waarop politieke vertegenwoordigers van alle lidstaten aanwezig zijn. Tijdens de plenaire sessies wordt er doorgaans evenwel niet onderhandeld: de voorstellen van de technische werkgroepen worden er ofwel aanvaard ofwel verworpen. In dat laatste geval wordt het voorstel opnieuw naar de werkgroep gezonden.<sup>5</sup> Het kan verschillende jaren duren alvorens een voorstel door alle landen wordt aanvaard, wat echter niet wegneemt dat individuele lidstaten steeds unilateraal hun exportcontrolesysteem kunnen verstrengen.<sup>4</sup>

a Voor meer informatie over de manier waarop lijsten in de exportcontroleregimes gevormd worden, zie rapport Evans, S.A.W. (2014). *Revising export control lists*. Brussels: Flemish Peace Institute.

Andere initiatieven zijn niet zozeer gericht op afstemming inzake het exportcontrolebeleid, maar beogen operationele samenwerking in de strijd tegen de verspreiding van massavernietigingswapens. Voor de controle op het transport en de logistieke keten zag, onder impuls van de Verenigde Staten, het Proliferation Security Initiative het licht in 2003. De gedeelde aandacht voor de bestrijding van nucleair terrorisme gaf in 2006 aanleiding tot een Global Initiative to Combat Nuclear Terrorism. Daarnaast mag de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa niet onvermeld blijven. De voorbije decennia heeft deze organisatie haar leden en verscheidene initiatieven van de VN ondersteund inzake de niet-verspreiding van conventionele en massavernietigingswapens.

België neemt deel aan de OVSE en de exportcontroleregimes: de Australia Group, het Missile Technology Control Regime, de Nuclear Suppliers Group, het Wassenaar Arrangement en het Zangger Committee. Afspraken zullen ook het Belgische controlebeleid ter zake informeren. Daarnaast is België ook een partner bij het Proliferation Security Initiative (PSI) en het Global Initiative to Combat Nuclear Terrorism (GINCT).

## 2.1 Coordinating Committee on Multilateral Export Controls (CoCom)

Na de Tweede Wereldoorlog werd het eerste initiatief om exportcontrole te coördineren genomen door de VS en hun bondgenoten met de oprichting van het Coordinating Committee on Multilateral Export Controls in 1949. De doelstelling van CoCom was gericht op het voorkomen van een overdracht van gevoelige militaire technologie naar het communistische blok.<sup>6</sup> De nadruk lag hierbij vooral op hoogtechnologische *dual-use* producten die door deze landen aangewend konden worden voor militair gebruik. De oorspronkelijke leden waren de VS, het VK, Canada, Frankrijk, Italië, Noorwegen en België, en de groep zou uiteindelijk uitbreiden tot zeventien leden: alle NAVO-landen en Japan. CoCom had zijn secretariaat in de Amerikaanse ambassade in Parijs en had de bevoegdheid om, aanvullend op de nationale controles over de uitvoer van strategische goederen, controle uit te oefenen op handelstransacties. De lidstaten dienden van CoCom dus toestemming te krijgen voor hun uitvoer van strategische goederen. Drie taken werden vooropgesteld: het uitvaardigen van lijsten van strategische producten (en technologie)<sup>a</sup> die onder controle geplaatst werden, de

a Deze was opgedeeld in drie secties: de nucleaire lijst, de munitielijst en de industriële lijst. De lijsten werden evenwel niet publiek gemaakt.

beoordeling van vergunningaanvragen, en het toezicht op de naleving van exportcontroles door leden. Voor een goed begrip van later opgerichte exportcontroleregimes is vooral de lijst van strategische goederen die door CoCom opgesteld werd van belang.<sup>7</sup> CoCom werd in 1994 ontbonden om plaats te maken voor het Wassenaar Arrangement (zie verder).<sup>a</sup>

## 2.2 Zangger Committee (ZC)

Het Zangger Committee richt zich op de non-proliferatie van nucleaire wapens en heeft een duidelijke, expliciete link met het Non-Proliferatieverdrag (NPV). Het comité werd in 1971 opgericht met als doel een invulling te geven aan artikel 3.2 van het NPV. Dit artikel bepaalt dat landen die participeren aan het NPV geen splijtstoffen of materialen die kunnen bijdragen tot de productie ervan, mogen uitvoeren naar niet-kernmogendheden indien deze goederen niet onder het Safeguards-programma van het IAEA vallen. Doordat het NPV zelf niet concreet maakt over welke producten het gaat, noch een beschrijving geeft van de manier waarop staten aan exportcontrole moeten doen, werd de nood aan gevoeld om een en ander preciezer af te spreken. Door te voorzien in één welbepaalde interpretatie van het verdragsartikel wordt aldus vermeden dat exporteurs uit verschillende landen aan verschillende exportvoorwaarden moeten voldoen, wat de vrije handel zou verstoren.<sup>8</sup>

Tussen 1971 en 1974 kwam daarom een groep van vijftien staten bijeen in Wenen onder het voorzitterschap van professor Claude Zangger. Deze staten wensten een gezamenlijke aanpak te ontwikkelen om uitvoering te geven aan afspraken van het NPV.<sup>9</sup> Het Zangger Committee (ZC) nam in 1974 een lijst van producten aan die onder het toepassingsgebied van artikel 3.2 van het NPV zouden vallen, de zogenaamde *trigger list*.<sup>10</sup>

Het Zangger Committee telt intussen achtendertig leden, waaronder de vijf erkende kernmachten. De Europese Commissie heeft de status van permanent waarnemer.<sup>11</sup> De activiteiten van het ZC zijn geconcentreerd op het bepalen van de soorten goederen die onder artikel 3.2 van het NPV vallen. Net als de overige controleregimes onderhoudt het ZC dus een lijst van te controleren goederen. Op die lijst, die rekening houdt met de ontwikkelingen in de nucleaire technologie en regelmatig wordt bijgewerkt, staan goederen waarvan de uitvoer vergunningplichtig is.<sup>12</sup> Het ZC komt

a Op dat moment telde CoCom zeventien lidstaten: alle toenmalige leden van de NAVO (behalve IJsland), Japan en Australië.

tweemaal per jaar, in mei en oktober, samen in Wenen. Een groot deel van het werk gebeurt evenwel in de periode tussen deze plenaire sessies, die vooral tot doel hebben om alle leden up-to-date te houden en zich uit te spreken in de voorbereiding van beslissingen.

### 2.3 Nuclear Suppliers Group (NSG)

De NSG is net zoals het ZC een initiatief van enkele staten die nucleaire materialen, uitrusting en technologie in handen hebben of produceren en verhandelen. Aangezien bepaalde staten voor een groot deel van hun energievoorraad afhankelijk zijn van nucleaire energie, spelen zich dagelijks transacties af met nucleair gerelateerde producten. Bestaande controlemaatregelen bleken in 1974 onvoldoende toen India nucleaire testen uitvoerde, gebruikmakend van geïmporteerd plutonium uit Canada. Er werd een alternatief regime opgericht dat striktere voorwaarden zou stellen aan de export van nucleaire materialen dan het Zangger Committee had gedaan.<sup>13</sup> De Nuclear Suppliers Group (NSG) werd opgericht om te voorkomen dat nucleair materiaal toegang zou vinden tot militaire nucleaire programma's. De richtlijnen die de NSG uitvaardigde, creëerden striktere standaarden voor de export van nucleair materiaal, maar zijn noch juridisch bindend noch afdwingbaar. Niet alleen de oprichting van de NSG, maar ook latere wijzigingen van haar richtlijnen en lijsten werden in hoge mate ingegeven door specifieke gebeurtenissen zoals het bekend raken van het geheime nucleaire wapenprogramma van Irak in 1991 en de aanslagen van 11 september 2001. Sinds 9/11 wordt bij het opstellen van de lijsten meer aandacht besteed aan het risico dat niet-staatelijke actoren kernwapens of zogenaamde 'vuile bommen' zouden verwerken.<sup>14</sup>

Het is belangrijk hierbij op te merken dat de NSG zich enkel richt tegen de proliferatie van nucleaire wapens en niet tegen het gebruik van kernenergie voor niet-militaire doeleinden. Om haar doel te verwezenlijken stelt de NSG richtlijnen en controlelijsten op, respectievelijk voor producten met een hoog risico op toepassingen in kernwapens en producten met een minder hoog risico.<sup>15</sup> De lidstaten verbinden zich ertoe de uitvoer van de producten op deze lijsten naar staten zonder kernwapens te controleren. Net zoals bij de overige regimes staan de lidstaten zelf in voor de implementatie.<sup>16</sup> De lijsten zijn zeer uitgebreid en gedetailleerd en worden opgesteld door technische experts die de landen afvaardigen. Zij proberen daarbij een evenwicht te vinden tussen het vermijden van de verdere proliferatie van kernwapens en het faciliteren van vrije handel.<sup>17</sup> De lijst van de NSG vertoont grote gelijkenissen met die van het ZC, maar omvat naast materiaal en uitrusting evenzeer de technologie die nodig is voor de

ontwikkeling en de productie van items op de lijst. Het grootste verschil is dat, terwijl het ZC zich beperkt tot producten die specifiek ontworpen zijn voor de ontwikkeling van nucleaire wapens (of het gebruik ervan), de NSG-lijst ook producten omvat die zowel een civiel als een militair nucleair gebruik kunnen hebben, de zogenaamde producten voor tweërlei gebruik. Bovendien nam de NSG in 2004 ook een *catch-all*-bepaling<sup>a</sup> aan, waardoor ook niet-opgeliijste producten die een gevaar vormen voor nucleaire proliferatie onder exportcontrole gevat kunnen worden.<sup>18</sup>

De organisatie telt momenteel zesenvertig participerende landen, inclusief de vijf erkende kernmachten. De Europese Commissie neemt deel als permanente waarnemer.<sup>19</sup> De doelstellingen van het NSG kunnen steunen op een grote internationale consensus. Toch heeft de NSG sinds haar oprichting moeten vechten tegen de perceptie dat haar lijsten eerder bedoeld zijn om het behoud van de controle over nucleaire technologie voor haar leden te verzekeren dan om proliferatie van kernwapens tegen te gaan. De non-proliferatie van kernwapens zou met andere woorden gebruikt worden als dekmantel om een lucratief kartel van de nucleaire industrie van de bestaande kernmachten in stand te houden. Het ZC heeft grotendeels dezelfde leden,<sup>b</sup> maar heeft dit probleem nooit gehad omdat het zich louter richt op de export naar landen die geen partij zijn bij het NPV.<sup>20</sup>

#### 2.4 Australia Group (AG)

De Australia Group (AG) kwam tot stand als antwoord op de snelle proliferatie van chemische wapens, hun herhaaldelijke gebruik in de oorlog tussen Iran en Irak, en de beperkte vooruitgang in de onderhandelingen over het Verdrag Chemische Wapens.<sup>21</sup> Nadat een VN-rapport in 1984 aan het licht bracht dat chemische wapens werden ingezet, legden de VS een exportverbod op van bepaalde chemische producten – de zogenaamde voorlopers of precursoren van chemische wapens – naar Irak en vroegen hun bondgenoten om hetzelfde te doen. Het jaar daarop (1985) kwamen verschillende landen samen in de Australische ambassade in Parijs om hun exportcontrolebeleid

a Een *catch-all*-clause is een bepaling die overheden het recht geeft om ook niet-opgeliijste producten onder bepaalde omstandigheden onder controle te plaatsen. Dit wil zeggen dat niet enkel een vergunning nodig is voor producten op de lijst, maar dat een overheid eveneens een *catch-all*-clause kan invoeren om een vrij goed vergunningplichtig te maken wanneer dit nodig wordt geacht ter vrijwaring van veiligheidsbelangen.

b Alle leden van het ZC maken ook deel uit van de NSG. Brazilië, Cyprus, Estland, Letland, Litouwen, Malta, Wit-Rusland en Nieuw-Zeeland zijn lid van de NSG, maar niet van het ZC.

inzake chemische stoffen te bespreken. De groep werd al snel ‘Australia Group’ gedoopt.

In 1990 besloten de deelnemers van de AG om hun controlemaatregelen uit te breiden tot biologische wapens en bijbehorende producten voor tweërlei gebruik. Hoewel het exportcontrolebeleid van de deelnemers aan de groep aanvankelijk behoorlijk uit elkaar liep, slaagden ze er in 1991 in om met twintig landen – en de toenmalige Europese Gemeenschap, die ook een beleid ontwikkelde voor de controle op producten voor tweërlei gebruik – een gemeenschappelijke lijst van vijftig chemische producten die als cruciale ingrediënten kunnen dienen voor de aanmaak van chemische wapens onder controle te plaatsen. Intussen heeft de AG verschillende lijsten van producten opgemaakt, onder meer met betrekking tot biologische technologie en software.<sup>22</sup> De participerende landen verbinden zich ertoe uitvoervergunningen te vereisen voor bepaalde producten die kunnen bijdragen tot de ontwikkeling van chemische en biologische wapens.<sup>23</sup> Net zoals in alle andere regimes, geldt ook hier dat elk lid zelf zorgt voor de implementatie van de controlelijsten op het nationale niveau.

Vandaag bestaat de AG uit veertig participerende staten, die allemaal de Chemical Weapons Convention (CWC) en de Biological Weapons Convention (BWC) hebben ondertekend, en de Europese Commissie. Deze landen maken informele afspraken gericht op de preventie van de proliferatie van chemische en biologische wapens, maar zonder de handel voor legitieme doeleinden te verhinderen.<sup>24</sup>

Elk jaar komt de groep in Parijs onder het voorzitterschap van Australië samen om de beste praktijken te bespreken teneinde de effectiviteit van nationale exportcontroles op de betreffende goederen te verbeteren.<sup>25</sup>

## 2.5 Wassenaar Arrangement (WA)

Het Wassenaar Arrangement (WA) is de opvolger van het Coordinating Committee on Multilateral Export Controls (CoCoM), het hierboven besproken Koude-Oorlogsmechanisme van het Westen dat gericht was op het beperken van strategische militaire handel met landen van het communistische blok. Na het einde van de Koude Oorlog werd het duidelijk dat de Oost-Westtegenstelling niet langer een geschikte basis was voor de exportcontrole en werd er beslist om een nieuw, globaal controleregime op te richten dat tegemoetkwam aan de wensen van de wapenindustrie, die pleitte voor minder strenge en meer geharmoniseerde exportcontroles voor *dual-use* producten.<sup>26</sup>

Onderhandelingen leidden in juli 1996 tot de oprichting van het WA, met als doel het versterken van de regionale en internationale veiligheid door middel van het

promoten van transparantie en het uitwisselen van informatie omtrent leveringen van een aantal op voorhand vastgelegde militaire goederen van conventionele aard enerzijds en *dual-use* goederen (met mogelijk militaire toepassingen) anderzijds. Op basis van nationale exportcontroles willen de deelnemende landen vermijden dat hun wapenleveringen bijdragen tot een verstoring van de regionale en internationale stabiliteit.<sup>27</sup>

Momenteel participeren veertig landen aan dit informele akkoord, waaronder, op enkele uitzonderingen na, alle grote wapenexporteurs.<sup>a</sup> De verbintenis van deze landen houdt concreet in dat ze op basis van hun eigen nationale wetgeving destabiliserende wapenleveringen vermijden.<sup>28</sup> Hiertoe werden twee lijsten van goederen opgesteld. De eerste lijst heeft betrekking op conventionele wapens, de tweede op goederen en technologie voor tweërlei gebruik. Deze laatste heeft twee annexen, een eerste met *sensitive items* en een tweede met *very sensitive items* waarvoor uiterste waakzaamheid geboden is.<sup>b</sup> De lijsten worden geregeld aangepast, rekening houdend met de technologische vooruitgang en ervaringen van de deelnemende landen.<sup>29</sup> Vertegenwoordigers van de defensiegerelateerde industrie worden betrokken in dit proces. De oorspronkelijke lijsten werden in essentie overgenomen van het CoCoM, maar in tegenstelling tot zijn voorganger laat het WA de lidstaten vrij bij de implementatie.<sup>30</sup> Tevens werden in het kader van het WA enkele documenten met referenties aan best practices overeengekomen, bijvoorbeeld inzake de verkoop van voormalig militair materieel. Het WA onderhoudt contacten met andere informele regimes zoals de Nuclear Suppliers Group en is bereid internationale samenwerking – bijvoorbeeld inzake de implementatie van het Wapenhandelsverdrag – te ondersteunen.<sup>31</sup>

Elk jaar in december komen de vertegenwoordigers van de participerende landen samen in de plenaire sessie van het WA. Het voorzitterschap van de plenaire sessie roteert onder de participerende landen.<sup>32</sup> Onder het plenaire voorzitterschap worden er op geregelde tijdstippen ook samenkomsten bij de Vienna Points of Contact georganiseerd met als doel het faciliteren van de informatie-uitwisseling tussen de participerende landen en het WA-secretariaat.<sup>33</sup> In de plenaire sessie gaan de deelnemende staten in op de actualiteit: in 2001 – enkele maanden na 9/11 – vroegen de leden aandacht voor het probleem van internationaal terrorisme<sup>34</sup> en in 2014 verfijnden ze de controlelijsten in verband met de zich snel ontwikkelende drone-technologie.<sup>35</sup>

a In 2001 stonden de leden in voor 94 procent van de wereldwijde wapenhandel.

b Beide *dual-use* lijsten hebben betrekking op producten met mogelijke conventioneel-militaire toepassingen (en dus niet op massavernietigingswapens).



## 2.6 Missile Technology Control Regime (MTCR)

Het Missile Technology Control Regime is een informeel en vrijwillig samenwerkingsverband van 34 landen en werd in 1987 opgericht door de VS, het VK, Canada, Frankrijk, Japan, Italië en West-Duitsland in antwoord op een groeiende bezorgdheid over de proliferatie van projectielen waar massavernietigingswapens mee kunnen worden afgevuurd (en hun aanverwante uitrusting en technologie). Het MTCR kwam voort uit discussies tussen de toenmalige G7 (groep van geïndustrialiseerde landen) en is gericht op de beperking van export van technologie die gebruikt zou kunnen worden om nucleaire wapens af te vuren en ter bestemming te brengen.

Het MTCR stelt lijsten op met goederen waarvan de export ofwel wordt afgeraden ofwel enkel met een vergunning wordt toegelaten. Die lijsten kunnen bij consensus worden gewijzigd op de jaarlijkse plenaire vergadering, die wordt georganiseerd door het voorzittende land van dat jaar.<sup>36</sup> Gecontroleerde producten worden in het MTCR ingedeeld in verschillende categorieën met verschillende intensiteiten van controle. Producten uit categorie één omvatten bijvoorbeeld afgewerkte raketssystemen of *warhead arming and firing systems*. Deze categorie wordt het strengste bewaakt. Items in de tweede categorie bevatten subsystemen en componenten van de eerste categorie, inclusief de onderliggende technologie. Voorbeelden hiervan zijn minicomputers of elektronische systemen die in de producten gebruikt worden, of gedetailleerde specificaties van chemische stoffen die aangewend kunnen worden in brandstoffen voor raketssystemen. De technische specificaties van de items zijn gedetailleerd zodat er een onderscheid gemaakt kan worden tussen het militaire en het civiele gebruik.

Het regime bevat geen maatregelen om de bepalingen af te dwingen of overtredingen te bestraffen. Lidmaatschap is immers vrijwillig en informeel. Alle leden moeten instemmen met de aanvaarding van de kandidatuur van een nieuw lid. Het lidmaatschap biedt een vlottere toegang tot civiele technologieën (voornamelijk van belang voor de ontwikkeling van satellieten en ruimtevaartapparatuur) die aan niet-leden vaak ontzegd wordt.<sup>37</sup> Het MTCR heeft geen formeel secretariaat, maar beschikt wel over een administratief steunpunt op het Franse ministerie van Buitenlandse Zaken in Parijs.<sup>38</sup> Sinds 2003 houdt het MTCR zich ook uitdrukkelijk bezig met het voorkomen van proliferatie naar niet-staatelijke actoren door op regelmatige basis informatie uit te wisselen.<sup>39</sup>

## 2.7 Proliferation Security Initiative (PSI)

Het effectief afdwingen van de diverse bepalingen van verdragen en overeenkomsten inzake de niet-verspreiding van MVW bleek niet vanzelfsprekend, bijvoorbeeld bij

gebrek aan afspraken om schepen en vliegtuigen die verdachte goederen vervoeren tegen te houden.<sup>40</sup> De VS lanceerden daarom in 2003 het Proliferation Security Initiative (PSI) waarbij ze – als onderdeel van hun veiligheidsbeleid – het voortouw namen om de risico's voor de wereldwijde proliferatie van MVW verder in te dijken. Ze treden daarbij buiten hun eigen grenzen en trachten een samenwerking met andere staten tot stand te brengen. Het PSI is vooral gericht op een doeltreffende implementatie van het NPV.<sup>41</sup>

Een 'Statement of Interdiction Principles' omschrijft en geeft richting aan de activiteiten van de organisatie.<sup>42</sup> Staten en internationale organisaties die dit onderschrijven zijn automatisch lid van het PSI.<sup>43</sup> Door deelname aan het PSI bevestigen staten hun internationale verbintenissen en de wil om samen de verdere verspreiding van massavernietigingswapens naar staten, individuen en organisaties te counteren.<sup>44</sup> Om adequaat in te grijpen in een snel veranderende omgeving coördineert het PSI de inspanningen van deelnemende staten in overeenstemming met nationale en internationale regelgeving.<sup>45</sup>

Een groep van 21 staten vormt de Operational Experts Group (OEG) en organiseert verschillende activiteiten: ontmoetingen tussen OEG-leden; workshops om bepaalde, specifieke onderwerpen en operationele uitdagingen te behandelen waarbij ook niet-OEG-leden betrokken kunnen worden; gezamenlijke oefeningen te land, ter zee en in de lucht en *outreach*-activiteiten. De OEG speelt een essentiële rol in het verzekeren van de operationele effectiviteit van het PSI door bijvoorbeeld in te zetten op de versterking van controle door de douane en, waar nodig, militaire en andere veiligheids-experts in te zetten. Tevens ondersteunt het PSI lidstaten inzake juridische kwesties en ad hoc besluitvorming voor onderscheppingsoperaties. België is geen lid van de OEG, maar wel lid van het PSI.<sup>46</sup> Ook de Europese Unie is lid.<sup>47</sup> Zoals veel andere internationale controleregimes heeft het PSI geen verdragsbasis en gaat het om niet-bindende politieke engagementen van de betrokken partijen.

De leden engageren zich om geen (onderdelen van) massavernietigingswapens te vervoeren naar verdachte staten en personen en ook niet te assisteren bij dergelijk vervoer. PSI-lidstaten verbinden zich ertoe verdachte schepen en vliegtuigen onder hun jurisdictie te controleren.<sup>48</sup> Ze wisselen relevante informatie over verdachte proliferatieactiviteiten snel uit en houden rekening met de vertrouwelijke aard van gegevens. Om dit mogelijk te maken wordt aan deelnemende staten gevraagd een geschikt PSI-contactpunt aan te stellen dat effectief en tijdig kan reageren op een vraag en om de nodige standaardprocedures en structuren te ontwikkelen om te verzekeren dat actie wordt ondernomen voordat een verdacht schip of vliegtuig buiten bereik is.<sup>49</sup> Ze engageren zich eveneens om op verzoek of op eigen initiatief verdachte schepen te doorzoeken die onder hun vlag varen en die zich niet bevinden in de territoriale wa-

teren van andere staten. Hoewel het geen verplichting is, zullen lidstaten op verzoek ernstig overwegen andere lidstaten toe te staan om aan boord te gaan van een verdacht schip dat onder hun vlag vaart om het te doorzoeken en eventuele (onderdelen van) massavernietigingswapens in beslag te nemen.

## 2.8 Global Initiative to Combat Nuclear Terrorism (GICNT)

Het Global Initiative to Combat Nuclear Terrorism (GICNT) werd op 15 juli 2006 door de toenmalige Amerikaanse president Bush en de Russische president Poetin gezamenlijk aangekondigd in Rabat, Marokko.<sup>50</sup> De doelstelling is de gezamenlijke capaciteiten en middelen van deelnemende landen te integreren om de globale architectuur voor de bestrijding van nucleair terrorisme te versterken, om ervaring en expertise inzake non-proliferatie, antiproliferatie en antiterrorisme samen te brengen en om informatie en expertise tussen landen in een vrijwillig, niet-bindend kader te delen.<sup>51</sup>

Het initiatief staat open voor alle landen “die zich actief engageren om nucleair terrorisme op een vastberaden en systematische basis te bestrijden”.<sup>52</sup> Wanneer een staat zich wenst aan te sluiten bij het GICNT maakt hij dit middels een brief aan de co-voorzitters – Rusland en de VS – kenbaar. Wanneer beide covoorzitters hun instemming geven, wordt het land in kwestie lid. Op dit moment zijn 85 landen aangesloten, waaronder België. Ook internationale organisaties kunnen deelnemen als waarnemer. Voorlopig zijn dat het Internationaal Atoomagentschap, de Europese Unie, Interpol en het United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC).<sup>53</sup> De partners worden verondersteld maatregelen te nemen inzake de controle en fysieke bescherming van nucleaire en andere radioactieve materialen en stoffen; de capaciteit om nucleaire en andere radioactieve materialen en stoffen op te sporen; een adequaat juridisch raamwerk; opsporingscapaciteit en het delen van informatie.<sup>54</sup> GICNT-partners hebben tot op heden meer dan vijftig multilaterale activiteiten en zeven ontmoetingen op hoog niveau georganiseerd ter ondersteuning van de gestelde nucleaire veiligheidsdoelstellingen.

In 2009 pleitte de Amerikaanse president Obama ervoor om van het GICNT een duurzame internationale instelling te maken.<sup>55</sup> Dit resulteerde in 2010 in de oprichting van een Implementation and Assessment Group (IAG) die de toekomstige activiteiten van het GICNT zal coördineren.<sup>56</sup> Thematische werkgroepen rond nationale opsporingscapaciteiten, nucleair forensisch onderzoek en operationele reactiecapaciteit werden intussen opgericht. Tussen 2013 en 2015 organiseerde het GICNT een vijftiental multilaterale activiteiten – zowel gezamenlijke oefeningen als uitwisseling

van best practices – om de partners te ondersteunen in hun gezamenlijke strijd tegen nucleair terrorisme.<sup>57</sup>

## 2.9 De ondersteunende rol van de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE)

De Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE) is de opvolger van de Conferentie over Veiligheid en Samenwerking in Europa (CVSE) die in 1973 het licht zag. Tijdens de laatste decennia van de Koude Oorlog bood de Conferentie een forum voor politieke onderhandelingen over veiligheid en mensenrechten en verlichtte ze de spanning tussen de twee machtsblokken. Na het einde van de Koude Oorlog kreeg de Conferentie een meer institutionele uitbouw en veranderde ze in 1995 haar naam in Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa.

De huidige werking is gericht op tijdige waarschuwing voor conflicten, conflictpreventie en herstel na conflicten en omvat politiek-militaire, economische, milieu- en persoonsgebonden aspecten. Haar taakstelling heeft betrekking op een breed spectrum van veiligheidsgerelateerde onderwerpen waaronder wapenhandel.<sup>58</sup> Hierbij ondersteunt de OVSE voornamelijk bestaande initiatieven van de VN en het nationale exportcontrolebeleid van haar leden. Op het vlak van wapenhandel speelt ze een minder prominente rol dan de VN of de internationale controleregimes. Niettemin werden er in de schoot van de OVSE enkele relevante overeenkomsten gesloten.

### 2.9.1 *Conventionele wapens*

Met betrekking tot de controle op conventionele wapens is het Forum voor Veiligheidssamenwerking (FSC) het belangrijkste orgaan binnen de OVSE.<sup>59</sup> In een verklaring van 1 december 1993 legden de deelnemende landen zichzelf principes op over de overdracht van conventionele wapens. Het document stelt dat overgebrachte wapens niet gebruikt mogen worden in strijd met het VN-Handvest, bevestigt het belang van transparantie (onder meer via rapportering aan het VN-wapenregister voor conventionele wapens) en bepleit terughoudendheid in de overdracht van conventionele wapens en gerelateerde technologie. De excessieve en destabiliserende accumulatie van wapens vormt een bedreiging voor nationale, regionale en internationale vrede en veiligheid, en de OVSE erkent de nood aan effectieve nationale mechanismen om de overdracht van conventionele wapens en gerelateerde technologie te controleren. Bovendien engageren de deelnemende landen zich om bij transfers van wapens en technologie rekening te houden met het respect voor mensenrechten en fundamentele

vrijheden in het ontvangende land, de mate waarin een ontvangend land zijn internationaalrechtelijke verplichtingen naleeft, rechtmatige veiligheidsnoden van het ontvangende land en de capaciteit van het ontvangende land om deel te nemen aan internationale vredesoperaties.<sup>60</sup>

De OVSE kan ook niet-bindende wapenembargo's opleggen. Dit is tot op heden nog maar één keer gebeurd in 1992 en betrof de strijdkrachten in de streek Nagorno-Karabach, een conflictzone tussen Armenië en Azerbeidzjan.<sup>61</sup>

In 2000 vonden besprekingen plaats over kleine en lichte wapens. Het *Document on Small Arms and Light Weapons* dat hieruit voortkwam, vormde een belangrijke bijdrage in de strijd tegen de ongecontroleerde verspreiding van kleine en lichte wapens omdat het de politieke wil van de OVSE-lidstaten toonde om dit aan te pakken.<sup>62</sup> In 2003 resulteerde het document in het *Handbook of Best Practices on Small Arms and Light Weapons*. Het handboek verzamelt beste praktijken met betrekking tot de nationale controle op de productie, markering, registratie en traceerbaarheid van vuurwapens, het beheer en de beveiliging van voorraden, de controle op tussenhandel, exportcontrole enzovoort.<sup>63</sup> Deze inspanningen zijn vooral een illustratie van politieke wil. Er worden immers geen nieuwe regels vastgelegd en in afdwingsmechanismen is evenmin voorzien. Ook de tussenhandel in kleine en lichte wapens krijgt aandacht in de OVSE. In november 2004 verbonden de deelnemende landen zich ertoe om de tussenhandel op hun grondgebied en eventueel zelfs de tussenhandel die buiten hun grondgebied plaatsvindt door hun onderdanen te controleren.<sup>64</sup> Zo'n controle vereist volgens de organisatie een gepast wettelijk kader, een vergunningplicht voor tussenhandel en een register waarin alle toegekende vergunningen minstens tien jaar worden bijgehouden. Daarnaast reikt ze de optie aan om tussenhandelaars tot een voorafgaande schriftelijke toestemming te verplichten en op te nemen in een register. Ten slotte verbinden de deelnemende landen zich ertoe om te voorzien in een adequate afdwinging en om informatie met betrekking tot wetgeving, geregistreerde tussenhandelaars en geweigerde vergunningen met elkaar uit te wisselen.

Ook is voorzien in een jaarlijkse uitwisseling van informatie tussen de deelnemende landen met betrekking tot systemen voor de markering van vuurwapens, nationale procedures voor het beheer en de beveiliging van voorraden, procedures voor productiecontrole, exportbeleid, exportprocedures, exportdocumentatie (waaronder certificaten met betrekking tot eindgebruik), controle op tussenhandel, en technieken en procedures voor de vernietiging van wapens. De informatie-uitwisseling omvat tevens informatie over het aantal in beslag genomen en vernietigde handvuurwapens en het aantal transacties vanuit en naar andere landen die lid zijn van de OVSE. Ten slotte dienen deelnemende lidstaten – naar analogie met het VN-Wapenregister – jaarlijks informatie uit te wisselen met betrekking tot de invoer en uitvoer van militair mate-

riël, waaronder gevechtstanks, bepantserde gevechtsvoertuigen, artillerie, gevechtsvliegtuigen, gevechtshelikopters, oorlogsschepen, raketten en raketlanceerders.

### 2.9.2 *Massavernietigingswapens*

De *Principles Governing Non-Proliferation*<sup>65</sup> van de OVSE geven het engagement van de deelnemende landen weer met betrekking tot de niet-verspreiding van massavernietigingswapens. De deelnemende landen verbinden zich ertoe bestaande normen en/of organisaties met betrekking tot de non-proliferatie van massavernietigingswapens zoals het NPV, het Genève-Protocol inzake het verbod van het gebruik van chemische en biologische wapens, de Biological and Toxic Weapons Convention, de Chemical Weapons Convention, de Australia Group en het Missile Technology Control Regime na te leven en/of te ondersteunen en daarbij de nodige maatregelen te nemen.<sup>66</sup> Het secretariaat van de OVSE ondersteunt staten bij de implementatie van resoluties van de VN-Veiligheidsraad, waaronder resolutie 1540 die gericht is op het voorkomen van de proliferatie van MVW en gerelateerde onderdelen naar niet-statelijke actoren.<sup>67</sup>