



Lockheed Martin F-35 Lightning II.  
Bron: Robert Sullivan, Flickr.

# Ontwerp Vlaams Wapenhandeldecreet

*Analyse en aanbevelingen*

SAMENVATTING



IDF Merkava Mk4 in Zuid-Gaza, mei 2025.  
Bron: IDF Spokesperson's Unit, CC BY-SA 3.0.

# Samenvatting en aanbevelingen

Op 8 mei 2026 gaf de Vlaamse Regering haar definitieve goedkeuring aan het ontwerp van decreet tot regeling van de in-, uit-, doorvoer en overbrenging van militaire goederen, civiele vuurwapens, essentiële onderdelen en munitie (Wapenhandeldecreet) ter vervanging van het Wapenhandeldecreet van 2012.

Om negatieve impact op mensenrechten en humanitair recht te voorkomen, zijn de effectieve regulering en controle van wapenhandel van cruciaal belang. In dit rapport onderzoeken IPIS en Amnesty International Vlaanderen of de voorgestelde regelgeving garandeert dat een internationale wapentransfer wordt tegengegaan als er een duidelijk risico bestaat dat de wapens zullen worden gebruikt om ernstige schendingen van mensenrechten of van het internationaal humanitair recht te plegen of te faciliteren in het land van eindgebruik, of als er een duidelijk risico bestaat dat wapentransfers bijdragen aan zulke schendingen. Tegelijkertijd mag een wapentransfer niet worden toegestaan als die in strijd is met transferverboden die voortvloeien uit het internationaal recht.

Gelet op het feit dat de Raad van State in zijn advies aangaf geen toetsing te hebben verricht aan de internationale, supranationale en intergouvernementele regelingen die de internationale wapenhandel beheersen, is het belangrijk dat het ontwerp op dit punt grondig tegen het licht wordt gehouden.

1. Dit ontwerp is de uitwerking van de verplichtingen die voortvloeien uit het VN-Wapenhandelsverdrag (met name artikel 5 van het Verdrag). Het ontwerp vermeldt dit verdrag niet. Expliciete aandacht voor het internationaalrechtelijk kader heeft echter een verankerende functie, benadrukt het belang dat wordt gehecht aan het internationaal recht en voorkomt dat er verwarring kan ontstaan over de verplichtingen die daaruit voortvloeien.

Daarom bevelen we aan om het VN-Wapenhandelsverdrag expliciet te vermelden in het Decreet, onder meer bij de verwijzingen in art. 3 van het ontwerp.

2. De vrijstelling van de vergunningsplicht voor bepaalde overbrengingen in het kader van internationale intergouvernementele

samenwerkingsprogramma's lijkt, op de wijze zoals ze nu is uitgewerkt, onverenigbaar met het EU-recht. Het ontwerp gaat verder dan de bestaande mogelijkheden die de Europese richtlijn voorziet.

3. De vrijstelling van de vergunningsplicht voor bepaalde overbrengingen in het kader van deze samenwerkingsprogramma's biedt onvoldoende controle op het eindgebruik. Dit is in strijd met de vereiste tot effectieve controle zoals die voortvloeit uit de verplichtingen onder het VN-Wapenhandelsverdrag. Bij vrijstellingen is er zelfs geen zicht meer op de transfer via controle achteraf.

Amnesty International en IPIS bevelen aan om de automatische of systematische toekenning van vrijstellingen te schrappen en te zorgen dat vrijstellingen van vergunningsplicht volgen op een beslissing van de Vlaamse Regering.

Daarenboven bevelen we aan om de mogelijkheid te schrappen om vrijstellingen te voorzien voor "internationale" samenwerkingsprogramma's waarbij ook *derde landen* (niet-EU-lidstaten) betrokken zijn (indirecte export). Vlaanderen kan immers de verantwoordelijkheid voor de exportcontrole niet afschuiven, zeker niet op staten buiten de EU.

In subsidiaire orde:

De vrijstellingen die worden voorgesteld, met name in het kader van samenwerkingsprogramma's, hebben ook betrekking op (indirecte) uitvoer. Het decreet moet verduidelijken dat geen vrijstelling kan worden overwogen indien het een uitvoer impliceert naar een staat die in zijn wapenexportbeleid onvoldoende aandacht geeft aan de criteria voorzien in het VN-Wapenhandelsverdrag. Partij zijn bij dat verdrag is een noodzakelijke, maar op zichzelf onvoldoende indicator.

4. De praktijk op het gebied van exportcontrole van de verschillende EU-lidstaten loopt merkbaar uiteen. Het grote vertrouwen in de correcte toepassing van de EU-criteria door de andere EU-lidstaten is niet gerechtvaardigd. Het is mogelijk dat de uiteindelijk uitvoerende EU-lidstaat de EU-criteria van het Gemeenschappelijk Standpunt

op een laksere manier toepast dan Vlaanderen dit zou doen. De toetsing aan de EU-criteria valt zelfs helemaal weg ingeval de uitvoerende EU-lidstaat de (directe) uitvoer naar een derde land van de vergunningplicht zou vrijstellen.

5. De mogelijkheid tot het uitreiken van algemene vergunningen voor (intra-Europese) transfers werd al in 2017 ingeschreven in het Wapenhandeldecreet. Het ontwerp breidt deze mogelijkheid uit naar internationale samenwerkingsprogramma's met nog nader te bepalen NAVO-lidstaten en deelnemers aan het Wassenaar Arrangement. Dit is in strijd met de Europese regelgeving, die dit niet toelaat.

We bevelen aan om het toepassingsgebied voor algemene vergunningen te beperken tot wat is voorzien in het Europees recht en om de mogelijkheid te schrappen om (extra-EU) uitvoer toe te staan via algemene vergunningen.

6. De openstelling van algemene vergunningen voor overbrenging en uitvoer voor de uitvoering van deze internationale samenwerkingsprogramma's en in het kader van een gestructureerd grensoverschrijdend industrieel partnerschap waarbij ook NAVO-lidstaten en/of deelnemers aan het Wassenaar Arrangement betrokken zijn, is in strijd met de vereiste tot effectieve controle op eindgebruik conform de verplichtingen uit het VN-Wapenhandelsverdrag en het Gemeenschappelijk Standpunt.

We bevelen aan om de mogelijkheid te schrappen om algemene vergunningen te voorzien voor "internationale" samenwerkingsprogramma's waarbij ook derde landen (niet-EU-lidstaten) betrokken zijn. Een algemene vergunning voor samenwerkingsprogramma's dient minstens beperkt te worden tot wat wordt voorzien in het Wapenhandelsdecreet van 2012, met name in art. 14, §2, 5° van het decreet van 2012 (cursivering toegevoegd): "de *overbrenging* is noodzakelijk in het kader van een intergouvernementeel samenwerkingsprogramma *tussen lidstaten van de EU* voor de ontwikkeling, de productie en het gebruik van een of meer defensiegerelateerde producten."

Verder bevelen we aan om de mogelijkheid te beperken om algemene vergunningen te voorzien voor samenwerkingsprogramma's tot *concrete* samenwerkingsprogramma's.

In subsidiaire orde:

- Ten minste moet gezorgd worden dat de landenlijst bedoeld in artikel 14, derde lid, van het ontwerp beperkt wordt tot staten die partij zijn bij het VN-Wapenhandelsverdrag en een effectief nationaal controlesysteem voor wapentransfers hebben.
  - Schrap art. 30, §2, derde lid, 2° en de beperkingen die daarin vervat zitten op de mogelijkheid om voorwaarden of beperkingen op te leggen.
7. Het principe van "no gold plating" om te komen tot een gelijk speelveld voor Vlaamse defensiebedrijven gaat in tegen het opzet van het Gemeenschappelijk Standpunt dat louter *minimum*standaarden vooropstelt. Het ontwerp zal niet bijdragen tot een Europese harmonisatie van de mensenrechtenstandaarden op een aanvaardbaar niveau, maar wel tot minder restrictieve standaarden en een "race to the bottom".

IPIS en Amnesty International dringen aan om vanuit een eigen Vlaamse visie op wapenhandel te blijven vertrekken, daarbij de ethische belangen en criteria expliciet te maken, en herhalen de oproep om, samen met het federale niveau en de andere Gewesten, te ijveren voor effectievere controle en afdwingbaarheid van het Europese Gemeenschappelijk Standpunt inzake wapenexport, zowel in de lidstaten als op EU-niveau.

8. Het Vlaamse buitenlandbeleid wil mensenrechten hoog in het vaandel dragen en de verdediging van de internationale rechtsorde nastreven. Het uitdragen van die belangen niet integreren in een van de domeinen waar, voor de Vlaamse bevoegdheden, de effectieve impact en potentiële hefbomen het grootst zijn, is betreurenswaardig.

Het huidige Wapenhandeldecreet (2012) is aangaande de criteria waaraan wapenuitvoer en -doorvoer moeten worden getoetst in zeer veel opzichten, en zeker vanuit mensenrechtenoogpunt, te verkiezen boven het voorgestelde ontwerp. We bevelen daarom aan dat de art. 26 tot en met 28 van het Wapenhandelsdecreet van 2012 behouden worden of woordelijk ingevoegd worden in het decreet (in plaats van of aanvullend op art. 18 van het Ontwerp).

In subsidiaire orde:

- De geest van het VN-Wapenhandelsverdrag vereist dat de criteria voor het toestaan of weigeren van vergunningen duidelijk en uitdrukkelijk in de wetgeving vervat zijn. Op zijn minst moet de verwijzing naar de Europese regels aangevuld worden met een verwijzing naar de verplichtingen onder het VN-Wapenhandelsverdrag.
- Maak in het decreet zelf expliciet duidelijk dat geen vergunning wordt toegestaan voor wapentransfers als er een duidelijk risico bestaat dat de wapens zullen worden gebruikt om ernstige schendingen van mensenrechten of van internationaal humanitair recht te plegen of te faciliteren.
- Herneem de specifieke criteria uit het huidige Wapenhandeldecreet van 2012 die de prioriteiten van het Vlaamse Buitenlandse Beleid weerspiegelen.

9. De nieuwe “catch-all clause” heeft geen automatische werking meer en komt neer op een *ad hoc* toepassing. Voor een betere controle op eindgebruik en een praktisch haalbare catch-all bepaling, is het aanbevolen dat deze automatische werking heeft, zoals vandaag het geval is, en om een nieuwe catch-all clause in de eerste plaats op het eindgebruik te baseren, tenminste door het behouden van de catch-all bepaling uit het Wapenhandeldecreet van 2012.

10. De haven van Antwerpen-Brugge speelt een rol in twee onverantwoorde wapenstromen van de voorbije jaren: de militaire bevoorrading van Saudi-Arabië in de context van het gewapend conflict in Jemen, en de aanvoer van munitie en wapenonderdelen naar Israël terwijl het land een genocide aanricht tegen de Palestijnen in Gaza. De voorgestelde regulering van doorvoer, met bijkomende versoepelingen, is een gemiste kans om de bestaande tekortkomingen van het decreet van 2012 te remediëren. Hierdoor wordt het risico nog groter dat er via Vlaanderen doorvoer gebeurt van wapens die gebruikt zullen worden bij ernstige mensenrechtenschendingen of schendingen van het internationaal humanitair recht, waaronder ook doorvoer die in strijd is met de verboden uit het VN-Wapenhandelsverdrag.

11. We bevelen het volgende aan:

- Schrap minstens de in het ontwerp van decreet voorziene versoepelingen in de controle op doorvoer met overlading.
- Voer een systematische, voorafgaande kennisgevingsplicht in voor elke geplande doorvoer van militair materiaal (zowel met als zonder overlading) op basis waarvan de bevoegde diensten kunnen beslissen of een vergunningsprocedure moet worden opgestart
- Neem concrete maatregelen om de informatiedoorstroming tussen betrokken administratieve diensten te verbeteren.

12. De bestaande controle op eindgebruik wordt uitgehold. De verplichting tot eindgebruikerscertificaten wordt beperkt tot aanvragen voor individuele vergunningen. De regering zou bovendien enkel nog extra garanties kunnen eisen over het eindgebruik bij globale of individuele vergunningen - niet bij algemene. Het ontwerp verzaakt daarenboven aan een toetsing aan de EU-criteria indien er geen “duidelijke bedreiging” is voor mensenrechten, vrede, veiligheid en stabiliteit. Dit ondermijnt een effectieve controle op eindgebruik, die een grondige of zorgvuldige toetsing aan de EU-criteria vereist, en die volgens het VN-Wapenhandelsverdrag in alle gevallen van uitvoer toegepast moet worden.

We bevelen aan om het ontwerp van decreet aan te passen, zeker gezien de uitbreiding van het toepassingsgebied van globale vergunningen dat voorzien is in art. 15, §1, 2° van het ontwerp, in deze zin (cursivering betekent aanbevolen toevoeging, doorstrepen betekent aanbevolen schrappen):

Art. 28. §1. De aanvrager van een individuele *of globale* uitvoer- of doorvoervergunning of vergunning voor de overbrenging vanuit het Vlaamse Gewest, voegt bij de aanvraag een verklaring van de eindgebruiker *en tot op het moment van de beslissing daarover deelt de aanvrager alle informatie mee over de eindgebruiker en het eindgebruik van de goederen in kwestie.*

Art. 29. De Vlaamse Regering kan bij elke **globale of individuele** vergunning voor

een transactie extra garanties eisen op het vlak van eindgebruik.

Daarenboven is de bepaling in art. 20, derde lid, van het ontwerp niet in lijn met de noodzaak van een zorgvuldige en effectieve toets aan de criteria van de verplichtingen van het Wapenhandelsverdrag en het Gemeenschappelijk Standpunt en opent de deur voor willekeur en onverantwoorde transfers. IPIS en Amnesty International bevelen ten stelligste aan deze frase te schrappen:

~~“De Vlaamse Regering kan beslissen om de aanvraag van een overbrengingsvergunning niet te toetsen aan de criteria, vermeld in artikel 2 van het Gemeenschappelijk Standpunt, als er geen duidelijke bedreiging is voor mensenrechten, vrede, veiligheid en stabiliteit.”~~

13. Het ontwerp schroeft de mogelijkheden tot voorwaarden en uitvoerbeperkingen terug, terwijl overbrengingen in het kader van internationale samenwerkingsprogramma's in feite indirecte uitvoer kunnen betekenen. We bevelen aan om art. 30, §2, derde lid, 2° en de beperkingen die daarin vervat zitten op de mogelijkheid om voorwaarden of beperkingen op te leggen te schrappen.

De Vlaamse Regering kan de verplichting in het eindgebruikerscertificaat tot toestemming voor wederuitvoer laten vallen als het land van eindgebruik een lidstaat is van de NAVO of een land dat aan het Wassenaar Arrangement deelneemt. Deze beperking lijkt niet alleen te gelden voor overbrengingen maar ook voor uitvoer, en niet alleen voor “niet-essentiële” onderdelen, maar voor alle onderdelen.

14. Heel wat versoepelingen in het ontwerp komen erop neer dat de Vlaamse Regering de verantwoordelijkheid voor effectieve controle op het eindgebruik doorschuift: naar andere staten verder *downstream* in de waardeketen, naar de bedrijven die betrokken zijn bij de transfers, en naar de federale regering en minister van Defensie die deelnemen aan Europese en internationale samenwerkingsprogramma's en daarbij evenzeer de verplichtingen uit het internationaal recht voor ogen moeten houden.
15. Het ontwerp van decreet gaat uit van een effectieve uitwerking van de due diligence verplichtingen van bedrijven. Het is aanbevolen om deze verplichtingen

te verankeren in nationale en/of regionale wetgeving, dit voor alle bedrijven en sectoren. Het ontwerp van decreet biedt aanknopingspunten om alvast voor bedrijven die betrokken zijn bij wapenhandel de verplichtingen duidelijk te maken. Daarbij moet de gehele waardeketen van de wapenhandelsector uitdrukkelijk in aanmerking worden genomen en beschouwd worden als een sector waar verhoogde waakzaamheid noodzakelijk is. De Vlaamse overheid moet bovendien inspanningen doen om bedrijven te sensibiliseren over de due diligence verplichtingen die op hen rusten, inzetten op capaciteitsopbouw en elke samenwerking met en ondersteuning van ondernemingen conditioneel maken van een effectief human rights due diligence beleid.

16. Transparantie en “accountability” zijn belangrijke bestanddelen van een effectief exportcontrolesysteem en van de mensenrechtenverplichtingen van de overheid. Het ontwerp schiet tekort ten aanzien van de juridische verplichtingen betreffende transparantie, wanneer het voorschrijft dat er geen informatie zal worden meegedeeld waardoor aan de betrokken personen schade kan worden berokkend.

We bevelen aan art. 56 te schrappen en bij aanvragen openbaarheid van bestuur de algemene regeling uit het Bestuursdecreet toe te passen, omdat deze genoeg uitzonderingsgronden bevat om eventuele problemen op te vangen.

17. Het ontwerp beperkt de versoepelingen voor overbrenging en uitvoer met betrekking tot NAVO-lidstaten of deelnemende landen aan het Wassenaar Arrangement aan de hand van landenlijsten waarop de vereenvoudigende regelingen aangaande overbrenging/uitvoer van toepassing zijn. Deze lijst is bedoeld om de in aanmerking komende landen te beperken, maar de twee criteria wekken geen vertrouwen en zeggen niets over de effectiviteit van de controle op wapentransfers door de landen in kwestie. Het is aanbevolen om de criteria voor en evaluatie van deze landenlijsten decretaal nader te bepalen.

We bevelen aan om bij elk van de artikelen waarin naar de landenlijsten verwezen wordt, de effectiviteit van het nationale controlesysteem voor wapentransfers als doorslaggevend criterium te verankeren.

De mogelijkheid om een land in een dergelijke lijst op te nemen moet ten minste beperkt zijn tot staten die partij zijn bij het VN-Wapenhandelsverdrag, bovenop de al vermelde criteria (partij bij Wassenaar of NAVO-lid of...).

18. De vrijstelling van de vergunningsplicht en de uitbreiding van algemene vergunningen hollen de mogelijkheid tot beperkende maatregelen uit. Zelfs bij een restrictief exportbeleid, zoals bijvoorbeeld het geval is met Israël, gebeuren er niettemin transfers, door doorvoer over Vlaams grondgebied, of door indirecte betrokkenheid van Vlaamse bedrijven. Dit risico zal nog toenemen omdat de Vlaamse Regering nog minder zicht heeft op de betreffende transfers. Indien de transfer voor de regering niet vast te stellen is, kan de regering de algemeen beperkende maatregel moeilijk handhaven of implementeren.

Onder verwijzing naar de aanbevelingen vooral inzake vrijstellingen en algemene vergunningen, bevelen we verder aan om ervoor te zorgen dat de Vlaamse Regering meer zicht krijgt op transfers die onder een algemeen beperkende maatregel kunnen vallen, bijvoorbeeld door meldingsplichten in te voeren voor elke transfer, inclusief voor doorvoer.

Samenvattend stellen we vast dat het ontwerp tekortschiet in het verzekeren van een effectieve controle. Het slaagt er op verschillende plaatsen niet in om te verzekeren dat een transfer niet wordt toegestaan als er een duidelijk risico bestaat dat de wapens zullen worden gebruikt om ernstige schendingen van mensenrechten of van het internationaal humanitair recht te plegen of te faciliteren in het land van eindgebruik, of dat de verboden van het VN-Wapenhandelsverdrag worden nageleefd.

Indien een effectieve controle niet gebeurt door de Vlaamse Regering, dan moet op zijn minst verzekerd zijn dat deze toch ergens verderop in de waardeketen gebeurt, vóór de uiteindelijke uitvoer van het eindproduct. Het voorliggende ontwerp kan deze garantie niet geven, en er zijn geen indicaties dat dit ontwerp effectiever zal blijken dan het huidige Wapenhandelsdecreet (2012).

Het rapport bevat concrete aanbevelingen om het ontwerp in lijn te brengen met het Europese en internationale regelgevend kader, en een effectieve controle te kunnen verzekeren.

Het volledige rapport is beschikbaar op het volgende adres: <https://ipisresearch.be/nl/publication/ontwerp-vlaams-wapenhandeldecreet-analyse-en-aanbevelingen/>.



Israëlische luchtaanvallen  
op Gaza tijdens 2023-2025.  
Bron: Jaber Jehad  
Badwan, CC-BY-SA-4.

Onafhankelijk onderzoek  
en capaciteitsversterking  
*voor vrede, duurzame  
ontwikkeling en mensenrechten*

