

Vergaderjaar 2018–2019

22 054

Wapenexportbeleid

Nr. 303

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 november 2018

Naar aanleiding van het verzoek van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken van 19 oktober geef ik u in deze brief een overzicht van de Nederlandse inzet tijdens de jaarlijkse vergadering van de *Convention on Prohibitions or Restrictions on the Use of Certain Conventional Weapons Which May Be Deemed to Be Excessively Injurious or to Have Indiscriminate Effects* (CCW).

De CCW trad in werking in 1983 en reguleert en/of verbiedt middels een vijftal protocollen het gebruik van verschillende wapensystemen, waaronder wapens met kleine moeilijk- of niet-detecteerbare fragmenten zoals glas, hout of plastic (protocol I), landmijnen, boobytraps en andere systemen (protocol II), brandwapens (protocol III), verblindende lasers (protocol IV) en explosieve oorlogsresten (protocol V). Niet alle staten die partij zijn bij de CCW zijn toegetreden tot alle verschillende protocollen.

Van 21–23 november vindt de jaarlijkse vergadering plaats van de staten die partij zijn bij de CCW. In de twee daaraan voorafgaande dagen vergaderen de staten die partij zijn bij protocol V (19 november) en geamendeerd protocol II (20 november). Op deze inleiding volgt een uiteenzetting van de Nederlandse inzet bij de verschillende protocollen, waarbij het kabinet het Humanitair Oorlogsrecht leidend acht voor wat betreft elke inzet van conventionele wapens, door wie dan ook. Conform de Geïntegreerde Buitenland- en Veiligheidsstrategie (GBVS, Kamerstuk 33 694, nr. 12), zet het kabinet zich in voor het maken, verbeteren, en afdwingen van dergelijke internationale afspraken, alsmede van politiek-juridische kaders omtrent het bezit, gebruik en de verspreiding van conventionele wapens als voedingsbodem voor instabiliteit en conflict. Wapenbeheersing levert daarmee een cruciale bijdrage aan het voorkomen van onveiligheid en is daarmee een essentieel onderdeel in het behalen van de Duurzame Ontwikkelingsdoelen. De CCW is een van de fora waarin het kabinet deze inzet vormgeeft.

Protocol V (explosieve oorlogsresten)

Protocol V van de CCW trad in werking in 2006 en reguleert de omgang met explosieve oorlogsresten, zoals onontploffte granaten die zijn achtergebleven na afloop van gewapend conflict. Het protocol verplicht de statenpartijen om de onontploffte resten binnen hun grondgebied zo snel mogelijk te verwijderen en/of te vernietigen.

Nederland zet zich in voor een versnelde implementatie van protocol V. In 2016 zat Nederland de jaarlijkse vergadering voor en heeft daar gepleit voor de oprichting van een vrijwillige lijst van militaire experts uit verschillende landen die ingeschakeld kunnen worden om andere statenpartijen te assisteren bij de implementatie van en het rapporteren onder het protocol. Ondanks enig verzet tegen het voorstel tijdens de bijeenkomsten in 2016 en 2017 wordt er in het uitkomstdocument van de 2017 vergadering gerefereerd aan het initiatief. Nederland zal zich tijdens de aankomende vergadering wederom hardmaken voor de implementatie van dit voorstel.

Geamendeerd protocol II (Landmijnen, boobytraps en andere systemen)

Geamendeerd protocol II trad in werking in 1996 en reguleert het gebruik van mijnen, boobytraps en andere systemen zoals bijvoorbeeld *Improvised Explosive Devices* (IEDs). Het kabinet hecht zeer aan de implementatie van geamendeerd Protocol II, onder andere vanwege het groeiend gebruik van IEDs, met name door niet-statelijke actoren en in stedelijke gebieden. Nederland is voorstander van maatregelen om te voorkomen dat niet-statelijke actoren de grondstoffen en kennis ten behoeve van de productie van IEDs in handen krijgen, maar ook van grotere kennis van overheden en ontmijningsorganisaties ten aanzien van de veilige ruiming van dergelijke systemen.

De bijeenkomsten in het kader van protocol II zijn slechts een van de verschillende fora waarin deze dreiging wordt besproken. IEDs worden ook besproken in het kader van de *Anti-Personnel Mine Ban Convention* (APMBC) en binnen een werkgroep t.b.v. de ontwikkeling van standaarden omtrent (militaire) *IED Disposal* (IEDDS), geleid door de *United Nations Mine Action Service* (UNMAS). Daarnaast zet Nederland zich ook in voor de ontwikkeling van een update van de (humanitaire) *International Mine Action Standards* om zo (humanitaire) organisaties in staat te stellen complexe IEDs veilig en volgens vaste procedures te ontruimen. Het vernieuwen van deze standaarden wordt uitgevoerd door het *Geneva International Centre for Humanitarian Demining* (GICHD) met Nederlands geld.

Het kabinet acht het van belang dat verschillende belanghebbenden worden betrokken bij de aanpak van de contaminatie van IEDs en zet zich daar binnen de verschillende fora voor in.

Mines Other Than Anti-Personnel Mines (MOTAPM)

Een groep statenpartijen is voorstander van het starten van onderhandelingen over een additioneel protocol onder de CCW dat het gebruik van *Mines Other Than Anti-Personnel Mines* (MOTAPM) reguleert. Het gebruik van MOTAPM wordt vooralsnog gereguleerd onder de bepalingen van protocol II ten aanzien van het gebruik van mijnen in het algemeen. Voorstanders van een separaat MOTAPM-protocol bepleiten de noodzaak tot specifieke maatregelen gericht op MOTAPM waarmee de inzet van MOTAPM sterker verankerd wordt in Humanitair Oorlogsrecht. Gezien de

oppositie van enkele andere statenpartijen tegen dit initiatief is een dergelijk traject nog niet aangevangen. Om diezelfde reden is het onderwerp ook niet formeel geagendeerd voor de vergadering van 21–23 november, alhoewel te verwachten valt dat een groep staten wederom zal pleiten voor een separaat traject.

Nederland steunt het verder reguleren van MOTAPM in lijn met het Humanitair Oorlogsrecht, waar mogelijk binnen de bestaande kaders en waar opportuun middels nieuwe initiatieven. In dat kader steunt Nederland het voorstel voor het oprichten van een Meeting of Experts op dit onderwerp, en zal dat tijdens de aankomende vergadering ook doen. Het verminderen van de humanitaire impact van MOTAPM moet hierbij het hoofddoel zijn. Het kabinet is echter geen voorstander van een volledig verbod op het gebruik van MOTAPM aangezien dit type wapen in NAVO-verband een belangrijk onderdeel uitmaakt van het verdedigingsarsenaal.

EWIPA

Alhoewel het gebruik ervan niet wordt gereguleerd door de CCW en haar protocollen, agendeert een groeiende groep staten het onderwerp *Explosive Weapons In Populated Areas* (EWIPA) tijdens de jaarlijkse vergadering van de CCW. Het kabinet is geen voorstander van een nieuw instrument om het gebruik van EWIPA te reguleren aangezien het bestaande Internationaal Recht, met name het Humanitair Oorlogsrecht, afdoende is.

Het kabinet onderkent het grote humanitaire leed dat EWIPA kan aanrichten. Daarom heeft Nederland in verschillende fora zorgen uitgesproken over het groeiend gebruik van EWIPA, zo ook op 26 oktober tijdens de vergadering van de Eerste Commissie van de AVVN. Ten aanzien van het beperken van de gevolgen van dergelijke wapeninzet voor de burgerbevolking acht het kabinet de principes binnen het Internationaal Recht, met name het Humanitair Oorlogsrecht, leidend. Nederland zal zich tijdens de bijeenkomst van de CCW daarom uitspreken voor een strikte naleving van de principes binnen het Internationaal Recht – en in het bijzonder het Humanitair Oorlogsrecht – ten aanzien van het gebruik van EWIPA.

Autonome wapensystemen

Zoals ook aangegeven in de GBVS en de kabinetsreactie van 4 maart 2016 (Kamerstukken 34 300 X en 34 300 V, nr. 88) op het advies «Autonome wapensystemen: de noodzaak van betekenisvolle menselijke controle» van de Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV) en de Commissie van Advies inzake Volkenrechtelijke Vraagstukken (CAVV), vragen de ontwikkelingen op het gebied van kunstmatige intelligentie en de toename van autonomie in wapensystemen om een kritische houding en een doorlopend internationaal debat.

Daarom is Nederland sinds het begin van de discussie in 2013 over *Lethal Autonomous Weapon Systems* (LAWS) binnen de CCW actief betrokken geweest. Uitgangspunt van het kabinet is dat alle wapensystemen, inclusief autonome wapensystemen, onder betekenisvolle menselijke controle moeten staan, en dat het bestaande internationaal recht, in bijzonder het humanitair oorlogsrecht, ook van toepassing is op autonome wapensystemen. Het kabinet verwerpt op voorhand de ontwikkeling en inzet van autonome systemen die niet onder menselijke controle staan. Deze visie is tevens uiteengezet in de hierboven genoemde

kabinetsreactie van 4 maart 2016 op het AIV-CAVV advies inzake autonome wapensystemen (Kamerstukken 34 300 X en 34 300 V, nr. 88).

In dat kader verwelkomt het kabinet de vooruitgang die is geboekt tijdens de vergaderingen van de open *Group of Governmental Experts* (GGE). Tegelijkertijd beseft het kabinet dat de discussie complex is, de meningen internationaal sterk uiteenlopen, en nog veel zaken onduidelijk zijn. Het kabinet zet daarom in op continuering van deze belangrijke inhoudelijke discussie door middel van een voorzetting van de huidige GGE in 2019.

Voor meer achtergrondinformatie zou ik u ook willen wijzen op de recente beantwoording van vragen door de Minister van Defensie van het lid Belhaj (D66) over het bericht dat het Europees parlement killerrobots wil verbieden.¹

Financiële maatregelen

Om uitvoering te kunnen geven aan de in de GBVS uitgesproken ambitie om bij te dragen aan versterkte internationale afspraken omtrent het gebruik van conventionele wapens is het van belang dat ontwapenings- en wapenbeheersingsverdragen goed kunnen functioneren. Als gevolg van structurele betalingsachterstanden van enkele landen en problemen gerelateerd aan financiële liquiditeit m.b.t. het begrotingssysteem, verkeren de Geneefse ontwapeningsconventies en enkele Implementatie Support Units sinds enige tijd in financiële problemen. Reeds zijn een aantal bijeenkomsten geschrappt als gevolg van een gebrek aan financiële middelen. Aangezien de voortgang onder de conventies valt of staat met de continuïteit van implementatie is dit in de optiek van het kabinet onacceptabel.

Nederland zet zich daarom in voor een versterkt betalingsmechanisme ten aanzien van de contributies van staten aan de CCW en roept staten tijdens de jaarlijkse vergaderingen op om tijdig en volledig aan hun betalingsverplichtingen te voldoen. Daarnaast hecht het kabinet belang aan transparantie ten aanzien van de financiële stand van zaken van de Conventie.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
S.A. Blok

¹ Aanhangsel Handelingen II 2018/19, nr. 264