

Vergaderjaar 1996–1997

**25 199**

## **Goedkeuring van het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en Canada tot voortzetting van het op 4/5 december 1986 tot stand gekomen verdrag inzake de opleiding van eenheden van de Nederlandse strijdkrachten in Canada**

**Nr. 5**

### **VERSLAG**

Vastgesteld 6 maart 1997

De vaste commissie voor Defensie<sup>1</sup>, met het voorbereidend onderzoek van voorliggend wetsvoorstel belast, brengt onderstaand verslag uit. Met een tijdige en afdoende beantwoording door de regering van de daarin opgenomen vragen en de naar voren gebrachte opmerkingen, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel voldoende voorbereid.

### **Algemeen**

De PvdA-fractie heeft met instemming kennisgenomen van het wetsvoorstel. In dit verslag beperkt zij zich tot een enkele kanttekening en enige vragen.

In de eerste plaats wenst de PvdA-fractie nog eens te benadrukken dat ons land niet in de positie mag komen dat zij als speelbal fungeert in het conflict tussen de federale Canadese regering en de betrokken inheemse bevolkingsgroepen.

Daarnaast is het de PvdA-fractie nog steeds niet geheel en al duidelijk welke kosten met het laagvliegen gepaard gaan. Deze vraag stelt zij ook tegen de achtergrond van haar veronderstelling dat de afgelopen tien jaar een overschrijding van ongeveer 140 miljoen gulden heeft plaatsgevonden. Dreigt wederom een overschrijding, nu vanuit de Canadese regering gesteld wordt dat pas vanaf 18 000 vluchten per jaar laagvliegen rendabel is, terwijl het nog maar de vraag is of dit aantal gehaald wordt?

Verder wil de PvdA-fractie de regering confronteren met de vraag van de Innu-vertegenwoordigers, zoals onder meer voorgelegd aan een Kamerdelegatie in mei jl., inzake een functionerend ontwijkingsprogramma, waarbij valt te denken aan «block avoidance» van de jachtkampen.

Tenslotte wil de PvdA-fractie weten hoe de verlenging van deze overeenkomst met Canada zich verhoudt tot de inhoud van het nog te ratificeren Verdrag Inheemse Volken (Kamerstuknummer 25 020).

De VVD-fractie heeft met instemming kennis genomen van het voornemen om het verdrag met Canada inzake de opleiding van de Nederlandse strijdkrachten te verlengen. De VVD-fractie onderschrijft de behoefte aan adequate laagvlieggebieden, teneinde de Koninklijke

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Mateman (CDA), Wolters (CDA), Korthals (VVD), voorzitter, Weisglas (VVD), H. Vos (PvdA), Van den Berg (SGP), Van Traa (PvdA), Van Gelder (PvdA), Van de Camp (CDA), Zijlstra (PvdA), Hillen (CDA), Valk (PvdA), Sipkes (GroenLinks), Van Hoof (VVD), Hoekema (D66), ondervoorzitter, Leerkes (U55+), De Koning (D66), Hessing (VVD), Van den Bos (D66), Van Ardenne-van der Hoeven (CDA), Verkerk (AOV), Van Waning (D66), Sterk (PvdA), Van den Doel (VVD), vacature (CD).  
Plv. leden: Terpstra (CDA), Beinema (CDA), Van Rey (VVD), Van Heemskerck Pillis-Duvekot (VVD), Dijkman (PvdA), Van Middelkoop (GPV), Houda (PvdA), Middel (PvdA), Mulder-van Dam (CDA), Verhagen (CDA), Woltjer (PvdA), Rosenmöller (GroenLinks), Hoogervorst (VVD), Ter Veer (D66), Stellingwerf (RPF), De Hoop Scheffer (CDA), Blaauw (VVD), Scheltema-de Nie (D66), Van der Hoeven (CDA), Van Wingerden (AOV), Roethof (D66), Rehwinkel (PvdA), Keur (VVD), Marijnissen (SP).

Luchtmacht in staat te stellen zijn operationele taken te kunnen blijven uitvoeren. De laagvlieg oefeningen dienen bij voorkeur in die gebieden plaats te vinden, waar de overlast voor mens en dier en de schade aan het milieu zo gering mogelijk zijn. De gebieden in Canada voldoen in vergelijking met de situatie in West-Europa aan dat criterium.

De VVD-fractie wil gaarne een nadere toelichting op de toeberekening van de kosten die verband houden met milieu-onderzoek en milieu-projecten. Wordt bij de verdeelsleutel uitgegaan van het daadwerkelijke aantal uitgevoerde vluchten? Ook vraagt de VVD-fractie of de laagvlieg-oefeningen die door de Belgische luchtmacht worden uitgevoerd worden afgeschreven op het Nederlandse contingent. Mocht dit zo zijn, dan vraagt deze fractie op welke wijze dit bilateraal is vastgelegd, en op welke wijze verrekening plaatsvindt. Hoe verhoudt de Nederlandse bijdrage zich tot de bijdrage van andere NAVO-partners? Dergelijke onderzoeken zijn toch in de afgelopen 10 jaar ook uitgevoerd? Waarvoor is aanvullend onderzoek nodig? Is de Nederlandse bijdrage gefixeerd op een vast bedrag? Moet Nederland vooraf instemmen met het onderzoek en de kosten, of is de Canadese regering hierin autonoom?

De VVD-fractie zet vraagtekens bij de wijzigingen in het verdrag m.b.t. de opruimkosten bij beëindiging van het verdrag. Waarvoor is e.e.a. aangescherpt? Op welke objectieve wijze kunnen de herstelkosten van milieu t.z.t. worden berekend? Wat wordt als referentiepunt genomen? Kan de regering een inschatting maken van dergelijke kosten in het geval het verdrag over 10 jaar zou worden opgezegd? De VVD-fractie verneemt gaarne of dergelijke clausules ook gelden voor andere oefenterreinen die Nederland in het buitenland in gebruik heeft.

Voorts zet de VVD-fractie vraagtekens bij de verlenging van de duur van 10 jaar. Zij vraagt of door deze termijn de regering zichzelf niet teveel bindt, gezien andere mogelijkheden die zich in de toekomst, met name in Oost-Europa, kunnen voordoen. In dat verband zou zij graag een overzicht willen ontvangen van alternatieve laagvlieggebieden. Hierbij kan worden gedacht aan gebieden in de VS en in Centraal- en Oost-Europa. Zou het om enige speelruimte te behouden niet beter zijn wanneer de mogelijkheden waaronder het verdrag geheel of gedeeltelijk kan worden opgeschort (artikel 13) ruimer geformuleerd zouden worden? De VVD-fractie denkt hierbij aan het opnemen van bepalingen waaronder het mogelijk wordt om financiële redenen het verdrag gedeeltelijk of geheel op te schorten.

In het verdrag, zo blijkt uit de Memorie van Toelichting, worden de gebruiksmogelijkheden uitgebreid. Zo kunnen ook andere eenheden van de krijgsmacht van het oefengebied gebruik maken. Waarom worden hier expliciet het Korps Mariniers genoemd en de Koninklijke Luchtmacht? Hebben andere krijgsmachtonderdelen geen behoefte? Hoe verhoudt dergelijke oefeningen zich tot het gebruik van het gebied door andere landen? Hoe ziet de regering het gebruik van dit gebied door andere krijgsmachtdelen in relatie tot de hoofdfunctie van het gebied; zijnde een laagvlieggebied? Verbindt de Canadese regering aan een dergelijke verruiming van de gebruiksmogelijkheden ook financiële consequenties? De leden van de VVD-fractie vernemen dan ook graag van de regering hoe het door haar voorgestane beleid ten aanzien van andere vormen van militaire training en oefening in Canada eruit ziet.

De bepalingen in artikel 14 van het verdrag zijn t.o.v. artikel 11.a van het verdrag uit 1986, ten gunste van Canada gewijzigd. Dit wekt verbazing, temeer er toch vanuit mag worden gegaan dat de contracten die Canada sluit met burgeremployé's die het Nederlandse laagvliegen direct ondersteunen, gekoppeld zijn aan de looptijd van het verdrag; met andere woorden contracten voor bepaalde tijd. In dat geval weet de werknemer dat de arbeidsovereenkomst wordt beëindigd in het geval Nederland het verdrag niet verlengt. De VVD-fractie deelt niet de mening, zoals de Memorie van Toelichting aangeeft, dat een dergelijke bepaling vanzelf-

sprekend is. Als dit het geval is verneemt zij gaarne van de regering waarom deze bepaling in 1986 niet is opgenomen.

De VVD-fractie heeft begrip voor de standpunten van de verschillende bevolkingsgroepen die in het laagvlieggebied wonen. Zij is echter met de regering van mening dat dit een interne Canadese aangelegenheid is. Zolang de Canadese regering haar volkenrechtelijke verplichtingen ten aanzien van deze groeperingen nakomt, past geen inmenging van Nederlandse zijde. In dit kader gaat de VVD-fractie er dan ook vanuit dat het principe van block-avoidance wordt toegepast.

Tot slot vraagt de VVD-fractie inzicht in de jaarlijkse totale kosten die het gebruik van het laagvliegen, zoals in het verdrag bedoeld, met zich meebrengt. Gaarne zou zij willen vernemen of deze kosten een directe relatie hebben met het aantal uit te voeren vluchten en zo ja, van welk aantal dan wordt uitgegaan.

De leden van de fractie van D66 hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel, dat tot de volgende opmerkingen en vragen heeft geleid.

De D66-fractie stelt vast dat de regering ervan uitgaat dat de tactiek van het laagvliegen nog altijd valide is. In beginsel bestaat bij deze leden geen twijfel over de juistheid van deze constatering. Niettemin roept het feit dat het laagvliegen in recente conflicten slechts weinig is toegepast bij hen de vraag op op basis waarvan de Navo de noodzaak tot laagvliegen bevestigde. Kan de regering deze conclusie nader toelichten, en tevens ingaan op de opmerking dat vermindering van de beoefening van het laagvliegen, gerelateerd aan de waarschijnlijkheid van inzet, operationeel gezien niet aanvaardbaar is? Hoe beoordeelt zij de mogelijkheden van verdere simulatie als alternatief voor laagvliegen?

De leden van de fractie van D66 stellen vast dat het onderhavige verdrag naast het laagvliegen ook de mogelijkheid biedt tot andere militaire training of oefeningen op Canadees grondgebied, en aldus een bredere opzet heeft dan het huidige verdrag. Deze leden stemmen in beginsel in met deze verruiming, maar vragen aan welke delen van het grondgebied van Canada wordt gedacht. Betreft het locaties waar zich Innu-indianen of andere volkeren bevinden? Kan de regering nader ingaan op de aard van de oefeningen en de betrokken eenheden, alsmede de termijn waarop concrete voornemens worden verwacht? Voor de leden van de fractie van D66 is het buiten kijf dat ook bij deze andere oefeningen – net als bij het laagvliegen – zo min mogelijk schade aan mens en milieu toegebracht wordt.

Dit geldt zowel voor de keuze van de locatie, als voor de uiteindelijke praktijk van het oefenen. Zoekt de regering, met het oog op de lange termijn, overigens nog altijd naar andere geschikte locaties, zoals Midden- en Oost-Europa? Kan een evaluatie worden gegeven van de effecten van de gebiedsvergroting waarover vorig jaar met de Kamer is gesproken? Is over het vergrote gebied een MER-studie verricht?

Deze leden constateren met instemming dat de regering de belangen van mens en milieu bij de totstandkoming van het beoogde verdrag betreft. Deze leden beoordelen het positief dat Nederland de kosten zal dragen voor milieu-onderzoek en milieuprojecten die verband houden met het Nederlandse laagvliegen, en dat de bepaling inzake opruimkosten bij beëindiging van het verdrag nu ook kosten voor milieugerichte opruiming en herstel van de mogelijkerwijs beschadigde natuur in dit gebied omvat. Daarbij gaan deze leden er overigens van uit dat milieugerichte opruiming plaatsvindt zodra dat noodzakelijk is, en niet pas na afloop van het Verdrag. Is dat waar?

Tevens achten de leden van de fractie van D66 het van groot belang dat het instituut dat de milieu-effecten permanent gaat onderzoeken objectief en goed functioneert. Kan de regering daarover nadere gegevens

verstrekken, inclusief over de frictie tussen de Innu-vertegenwoordiging en de Canadese autoriteiten terzake? Zal Nederland overigens bijdragen aan de kosten van dit instituut? Kan ook worden ingegaan op de algemene kosten van het laagvliegen en de verrekening van de kosten over de eerste periode van 10 jaar?

De leden van de fractie van D66 zijn met de regering van mening dat de verhouding tussen de Canadese overheid en de Innu in eerste instantie tot het «domain reserve» van Canada behoort. Dit neemt niet weg dat Nederland bij afspraken die met Canada gemaakt worden omtrent het laagvliegen en de overige oefeningen, zoveel als mogelijk rekening moet houden met de belangen van de Innu als inheems volk.

De leden van de fractie van D66 stellen vast dat de regering dit op evenwichtige, overtuigende wijze doet, bij voorbeeld door de praktische maatregelen in het gebied. Essentieel is uiteraard dat het ontwikkelingsprogramma functioneert. De Kamer heeft tijdens haar bezoek in mei 1996 ter plaatse vastgesteld dat hierover misverstanden bestaan. Wordt er alles aan gedaan deze misverstanden te voorkomen, bij voorbeeld door het ter beschikking stellen van adequate communicatiemiddelen? Als dat het geval is, mag men overigens van de Innu verwachten dat zij dan medewerking verlenen, zodat het «avoidance program» ook echt kan functioneren. Hoe denkt de regering over de suggestie van block-avoidance?

Kan worden aangegeven hoeveel vluchten in 1997 zijn voorzien; dit mede in het licht van de motie-Hoekema/Middel, maar ook gezien de verminderde vluchtactiviteiten boven ex-Joegoslavië? Hoe ligt dit bij de bondgenoten?

Voorts dringen de leden van de fractie van D66 er bij de regering op aan dat Nederland – ook in verband met het onlangs aan de Kamer voorgelegde ILO Verdrag nr. 169 – de ontwikkelingen in de verhouding tussen de Innu en de Canadese regering in het algemeen, en de onderhandelingen over de landrechten in het bijzonder, op enige afstand volgt. Nederland zou Canada indien nodig – en nadat Canada is toegetreden – kunnen aanspreken op haar verplichtingen krachtens ILO Verdrag nr. 169.

De leden van de fractie van D66 stellen vast dat Nederland enerzijds zal moeten vermijden «kop van jut» dan wel «speelbal» te worden tussen de Innu (vertegenwoordigers) en de Canadese autoriteiten bij onderhandelingen over landrechten, maar dat Nederland zich anderzijds daaraan niet geheel kan onttrekken, gezien het voor dit onderwerp uiterst relevante Nederlandse beleid ten aanzien van inheemse volken sinds 1993 en het ILO-verdrag nr. 169. De leden van de fractie van D66 vernemen graag het standpunt van de regering terzake.

De fractie van GroenLinks wenst antwoord te ontvangen op de navolgende vragen.

1. In recente conflicten is het laagvliegen slechts weinig toegepast. Bij welke recente conflicten is het toegepast en waren daar ook Nederlandse piloten en toestellen bij betrokken?
2. Bestaat ook weer de mogelijkheid dat er Belgische laagvlieg-oefeningen gehouden worden die ten laste komen van het aantal Nederlandse laagvlieg-oefeningen? Zo ja, waarom sluit België dan geen eigen laagvliegverdrag met Canada?
3. Wat moet men zich voorstellen bij het herstel van de eventueel beschadigde natuur in het gebied? Is er een voorbeeld van schade uit het verleden, die als deze zou voorkomen onder het nieuwe verdrag onder deze bepaling zou vallen?
4. Wat is er op tegen om de mogelijkheid van een dwingend advies door het onafhankelijk instituut vast te leggen? Te meer daar de Canadese regering het daar kennelijk mee eens is?

5. Wat betekent de opmerking dat het verdrag «voorlopig voornamelijk dienen zal als juridische basis voor het voortzetten van deze laagvlieg-oefeningen»? Moet voornamelijk zo gelezen worden dat er nu ook meteen andere activiteiten gaan plaatsvinden? Zo ja, welke zijn dat?

6. Wat is de ratio om de verdragsmogelijkheid te openen voor andere militaire oefeningen en training door de Nederlandse krijgsmacht op Canadees grondgebied? Is het in principe niet zo dat de Nederlandse krijgsmacht zo weinig mogelijk op grondgebied van andere naties moet oefenen, omdat dit altijd gepaard gaat met overlast?

7. Aan wat voor oefeningen en training van het Korps Mariniers of van eenheden van de Koninklijke Luchtmacht wordt gedacht?

8. Wat is de inhoudelijke reden om in artikel 12 de mogelijkheid tot een verlenging met 5 jaar in het verdrag op te nemen?

9. Wat zijn de kosten van de laagvlieg-oefeningen in Canada in de afgelopen 10 jaar geweest? Als die hoger zijn dan de 196 miljoen gulden uit de toelichtende nota van de regering uit 1987, hoe komt dat dan? Wat zijn de verwachte kosten voor de komende tien jaar onder een eventueel nieuw verdrag?

10. Is de regering er mee bekend dat de Innu aan de criteria voldoen van een inheems volk, zoals gesteld in de beleidsnotitie Inheemse Volken in het Buitenlands Beleid en de ontwikkelingssamenwerking? Is de regering bereid om voortaan deze term te gebruiken in plaats van termen als «minderheid» of «groepering»? Zo nee, waarom, niet?

11. Is het waar dat Frankrijk en Italië verder afzien van het gebruik van Goose Bay? Zo ja, wat is dan de militairstrategische reden daarvoor? Hebben zij een verminderde behoefte aan laagvlieg-oefeningen? Zo ja, waarom?

12. Wat is het budget voor het onafhankelijk instituut om de milieueffecten blijvend te onderzoeken? Klopt het dat het inheemse volk van de Innu vraagtekens zet bij de geringe hoogte van het budget en het ontbreken van een harde garantie voor de onafhankelijkheid van het onderzoek (zie de brief van de Innu Steungroep dd. 18 februari 1997 aan de vaste Kamercommissies van Buitenlandse zaken en Defensie)? Zo ja, wat is het oordeel van de regering hierover?

13. Klopt het dat niet voor het hele laagvlieggebied een MER is uitgevoerd? Zo ja, gaat dit dan alsnog gebeuren? Zo nee, waarom niet?

De leden van de SP-fractie hebben met afkeuring kennis genomen van het wetsvoorstel ter goedkeuring van het verdrag met Canada. Zij zijn niet overtuigd van de in het verdrag genoemde behoefte aan maximaal 4000 vluchten per jaar en menen dat voortzetting van het verdrag getuigt van onvoldoende respect voor de inheemse bevolking in Goose Bay.

De leden van de SP-fractie constateren op basis van het wetsvoorstel dat het laagvliegen in recente conflicten slechts weinig is toegepast. Vermindering van de beoefening van laagvliegtactieken lijkt daarmee voor de hand te liggen. De regering acht vermindering gezien de waarschijnlijkheid van inzet niet aanvaardbaar. Waarop baseert zij die waarschijnlijkheid?

Aangezien de regering verwacht dat in het algemeen niet meer dan 3000 vluchten zullen worden uitgevoerd menen de leden van de SP-fractie dat in het verdrag het maximaal aantal vluchten zonder meer tot dat aantal kan worden teruggebracht. Waarom is de regering hier niet toe bereid?

De leden van de SP-fractie concluderen dat het laagvliegen ook plaatsvindt op momenten dat de Innu-indianen in het gebied aanwezig zijn om aldaar hun traditionele jachtkampen in te richten. Hoewel de verhoudingen tussen de Canadese overheid en de Innu aangemerkt moeten worden als een interne Canadese aangelegenheid menen deze leden dat de regering de positie van de Innu niet buiten beschouwing kan laten. Het feit dat de Innu nog geen overeenstemming hebben bereikt met

de Canadese overheid met betrekking tot hun landclaim in het gebied achten zij van ondergeschikt belang. Omdat praktische maatregelen die de last voor de inheemse bevolking zou kunnen verminderen niet het gewenste resultaat hebben, moet stopzetting van het laagvliegen worden overwogen.

De leden van de SP-fractie menen dat onder de huidige omstandigheden verruiming van het verdrag misplaatst is. Omdat er op dit moment geen concrete voornemens zijn tot het houden van andere oefeningen of training op het Canadese grondgebied is niet in te zien waarom het verdrag verruimd zou moeten worden.

De AOV-fractie heeft, mede naar aanleiding van het gebrachte werkbezoek, de indruk dat de Nederlandse militairen met grote zorgvuldigheid tewerk gaan in en rond het gebied van Goose Bay, en dat de taken met veel elan en deskundigheid worden uitgevoerd.

In de relatie van de Canadese overheid met haar onderdanen en het betreffende gebied wil de AOV-fractie niet treden; het betreft hier immers een interne aangelegenheid.

De AOV-fractie is het eens met de opmerking dat de Innu-indianen zonder meer respect en een begripvolle benadering verdienen, en dat de Canadese overheid hier naar vermogen aan voldoet.

Wel is de AOV-fractie ingenomen met de verwijzing naar de verplichtingen van Canada onder het volkenrecht (art. 3) alsmede met de passage die de toepassing van de Nederlandse regelgeving afhankelijk stelt van de eerbiediging van de Canadese wet- en regelgeving.

Ten aanzien van het vliegen en (vlieg)oefeningen heeft deze fractie de volgende vragen. Welke nieuwe locaties zijn voorzien voor andersoortige oefeningen?

Op welke termijn zijn oefeningen van andere krijgsmachtdelen gepland? Over welke onderdelen van de krijgsmacht gaat het hier? Zijn daar ook andere landen bij betrokken?

Om welke uitbreiding van permanente vestiging van Nederland gaat het dan? Waarom vergt uitbreiding van de oefeningen geen nieuw verdrag of een uitbreiding van het bestaande verdrag? (Art. 1 Verdrag) Over het milieu heeft de AOV-fractie de volgende vragen. Hoever staat het met de oprichting van een Canadees instituut voor onderzoek van de milieueffecten? Welke kosten gaan voor ons land met het milieuonderzoek en de milieuprojecten gepaard?

Tenslotte stelt de AOV-fractie een antwoord op prijs aangaande de volgende vragen. Kan een recent schema worden verstrekt van de perioden waarin de eenheden op oefening zijn in Canada?

Leggen de schema's niet een te grote belasting op de schouders van de militairen?

Welke aandacht schenkt de KLu aan de gezinsleden in Nederland bij afwezigheid van de militairen?

Welke verbeteringen zijn in Goose Bay nog mogelijk bij de ontwikkeling van sociale activiteiten?

De voorzitter van de vaste commissie voor Defensie,  
Korthals

De griffier van de vaste commissie voor Defensie,  
Teunissen