

Vergaderjaar 2006–2007

21 501-02

Raad Algemene Zaken en Externe Betrekkingen

Nr. 760

¹ Samenstelling:

Leden: Van Bommel (SP), Van der Staaij (SGP), Wilders (PVV), Waalkens (PvdA), Van Baalen (VVD), Çörüz (CDA), Ormel (CDA), voorzitter, Ferrier (CDA), Van Velzen (SP), De Nerée tot Babberich (CDA), Blom (PvdA), Eijsink (PvdA), Van Dam (PvdA), Dezentjé Hamming (VVD), Irrgang (SP), Knops (CDA), Boekestijn (VVD), Voordewind (CU), Pechtold (D66), ondervoorzitter, Van Gennip (CDA), Ten Broeke (VVD), Peters (GL), Van Raak (SP), Gill'ard (PvdA) en Thieme (PvdD).

Plv. leden: De Wit (SP), Van der Vlies (SGP), Bosma (PVV), Vermeij (PvdA), Van Miltenburg (VVD), Omtzigt (CDA), Kortenhorst (CDA), Kortenhorst (CDA), Van Dijk (SP), Ten Hoopen (CDA), Besselink (PvdA), Leerdam (PvdA), Arib (PvdA), Neppéus (VVD), Lempens (SP), Schermers (CDA), Griffith (VVD), Wiegman-van Meppelen Scheppink (CU), Van der Ham (D66), Jonker (CDA), Van Beek (VVD), Halsema (GL), Gesthuizen (SP), Samsom (PvdA) en Ouwehand (PvdD).

² Samenstelling:

Leden: Van Bommel (SP), Van der Staaij (SGP), Poppe (SP), Van Baalen (VVD), voorzitter, Ferrier (CDA), Kortenhorst (CDA), Van Velzen (SP), Haverkamp (CDA), Blom (PvdA), ondervoorzitter, Eijsink (PvdA), Van Dam (PvdA), Kraneveldt-van der Veen (PvdA), Griffith (VVD), Irrgang (SP), Knops (CDA), Willemse-van der Ploeg (CDA), Jacobi (PvdA), Boekestijn (VVD), Brinkman (PVV), Voordewind (CU), Pechtold (D66), Van Gennip (CDA), Ten Broeke (VVD), Peters (GL) en Thieme (PvdD).

Plv. leden: Lempens (SP), Van der Vlies (SGP), Polderman (SP), Van Beek (VVD), Ormel (CDA), Jonker (CDA), De Wit (SP), De Vries (CDA), Roefs (PvdA), Wolbert (PvdA), Smeets (PvdA), Arib (PvdA), Blok (VVD), Roemer (SP), Vacature (CDA), De Nerée tot Babberich (CDA), Samsom (PvdA), Van der Burg (VVD), Wilders (PVV), Wiegman-van Meppelen Scheppink (CU), Van der Ham (D66), Omtzigt (CDA), Zijlstra (VVD), Vendrik (GL), Ouwehand (PvdD).

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 27 juni 2006

De vaste commissies voor Buitenlandse Zaken¹ en voor Defensie² hebben een aantal vragen voorgelegd aan de ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie over de brief van 15 maart 2007 inzake de conferentie in Oslo over clusterwapens van 22 en 23 februari 2007 (Kamerstuk 21 501-02, nr. 735).

De minister van Buitenlandse Zaken heeft deze vragen beantwoord bij brief van 26 juni 2007. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie voor Buitenlandse Zaken,
Ormel

De voorzitter van de commissie voor Defensie,
Van Baalen

De adjunct-griffier van de commissie voor Buitenlandse Zaken,
Van Toor

Kunt u een appreciatie geven van de u op 3 april jl. toegezonden brief van het Rode Kruis over het gebruik van clustermunities, o.a. ten aanzien van het gebruik van clustermunities in de Libanon-oorlog en de effecten daarvan op de burgerbevolking, de maatregelen in andere landen (België, Oostenrijk, het Verenigd Koninkrijk) en het oordeel van het Rode Kruis dat clustermunities in strijd is met het humanitaire oorlogsrecht?

De regering deelt de visie van het Nederlandse Rode Kruis (NRK) dat clustermunities grote effecten kan hebben op de burgerbevolking en groot humanitair leed kan veroorzaken. Datzelfde geldt voor de zorg van het NRK dat clustermunities het risico met zich meebrengt dat de submunities niet ontploft en dus ook op langere termijn voor gevaar kan zorgen. Nederland heeft de afgelopen jaren initiatieven genomen om oudere en minder betrouwbare typen clustermunities af te stoten.

Dat Nederland zeker niet stilstaat bij de huidige ontwikkelingen rond clustermunities blijkt o.m. uit het feit dat de regering met onmiddellijke ingang heeft besloten tot nader order geen clustermunities door de Koninklijke Luchtmacht te laten gebruiken. Mochten zich situaties aandienen waarin toch een keuze voor inzet van clustermunities moet worden gemaakt, dan zal de regering daarover de Kamer tijdig inlichten. Wanneer de internationale gesprekken over bezit en inzet van clustermunities tot resultaten leiden (het «Oslo-proces» of in het kader van het CCW), zal de regering de Kamer informeren over de gevolgen die zij daaraan verbindt. Overigens is de regering van mening dat het bezit van clustermunities legitiem is en dat inzet van deze munities in bepaalde situaties, na zorgvuldige afweging is aangewezen.

Dit besluit laat nog steeds onverlet dat de regering een aantal punten van de brief niet deelt. Clustermunities heeft niet *altijd* een disproportioneel effect op de burgerbevolking. De gevallen waarin clustermunities na beëindiging van een conflict effecten hebben (gehad), hangen vooral samen met de manier waarop de munities werd ingezet. Onjuiste inzet kan inderdaad leiden tot gevolgen die strijdig kunnen zijn met het humanitaire oorlogsrecht. Het verslag van de vier VN-rapporteurs die Zuid Libanon na het conflict in de zomer van 2006 bezochten, bevat daarvan een voorbeeld. Volgens dit rapport heeft Israël destijds het internationale humanitaire recht geschonden door de manier waarop clustermunities is ingezet. De rapporteurs stellen vast dat Israël in onvoldoende mate militaire en civiele doelen van elkaar heeft onderscheiden, de vereiste proportionaliteit uit het oog heeft verloren en onvoldoende voorzorgsmaatregelen heeft genomen om de civiele bevolking te ontzien. De minister van Buitenlandse Zaken heeft u hierover geïnformeerd in de brief van 18 oktober 2006 (Kamerstukken 30 800V, nr. 41), waarin hij de conclusies van het rapport evenwichtig heeft genoemd.

Uit het feit dat wapens soms op onjuiste wijze worden ingezet trekt de regering echter niet de conclusie dat een volledige categorie wapens moet worden verboden. Het huidige besluit dient in dat licht te worden gezien: het is afgekondigd omwille van de zuiverheid van het huidige internationale debat en vanuit de wens niet op de uitkomst van dat debat vooruit te willen lopen.

Het huidige besluit betekent vooralsnog niet dat Nederland afstand doet van de twee operationele typen clustermunities waarover onze strijdkrachten beschikken. De impliciete suggestie van het Nederlandse Rode Kruis dat de regering door vast te houden aan clusterwapens het humanitaire oorlogsrecht onder druk zet, moet met kracht van de hand worden gewezen. Ook stelt het Britse besluit niet langer gebruik te maken van *dumb cluster munitions* Nederland niet in de schaduw, zoals in de brief wordt beweerd. De typen munities die in het Verenigd Koninkrijk uit dienst

worden genomen waren in Nederland al afgestoten op grond van het reguliere beleid van de krijgsmacht steeds te beschikken over moderne, accurate en betrouwbare munitie die minimale nevenschade veroorzaakt.

2

Worden er in Nederland clusterbommen geproduceerd en/of verhandeld?

In Nederland worden geen clusterbommen geproduceerd en voor zo ver de regering bekend worden zij ook niet verhandeld.

3, 4, 7, 14, 22, 24, 25, 26, 27, 30, 35, 41, 42, 62 en 65

Waarom is er niet onderhandeld over de slotconclusie van Oslo? Wat is de juridische status van de overeenkomst?

Kunt u uw inbreng aan de conferentie van Oslo aan de Kamer sturen?

Indien nee, waarom niet?

Waren er in Oslo parlementariërs uit diverse landen aanwezig? Zo ja, uit welke landen? Bent u bereid Nederlandse parlementariërs uit te nodigen voor de conferentie in Lima? Indien nee, waarom niet?

Hoe luidt de tekst van de door Noorwegen op 23 februari 2007 gepresenteerde slotverklaring? Zijn er in de Oslo-verklaring afspraken opgenomen over productie en bezit van clustermunitie?

Welke landen deden aan de conferentie van Oslo mee? Was Finland deelnemer aan de conferentie van Oslo?

Waarom is niet onderhandeld over deze slotverklaring zoals vermeld in de brief?

Waarom heeft Nederland deze verklaring ondertekend? Hoe luidt de interpretatieve verklaring die Nederland heeft afgegeven? Welke landen hebben deze verklaring ondertekend?

Wat betekent het feit dat een groot aantal landen de verklaring niet ondertekend heeft, hetzij vanwege afwezigheid, hetzij vanwege het niet kunnen onderschrijven van de verklaring, voor de voortgang van het proces?

Zijn er landen die de verklaring ondertekend hebben, die een expliciete voortrekkersrol hebben?

Deelt u de in de pers verwoorde mening dat de verklaring van Oslo een oproep is om productie en gebruik van clustermunitie te verbieden? Zo nee, waarom niet?

Acht u 2008 als «een ambitie» of als een «harde limiet» om tot een «bindend juridisch instrument» in de geest van «Oslo» te komen?

Wordt in de slotverklaring van Oslo aangegeven wanneer sprake is van «onacceptabel humanitair leed»? Zo ja, op welke wijze?

Hebben Polen, Roemenie en Japan aangegeven waarom zij de slotverklaring van Oslo (nog) niet kunnen onderschrijven? Zo ja, wat waren hun motieven?

Wat is precies de inhoud van de interpretatieve verklaring die Nederland heeft afgelegd bij de ondertekening van de verklaring van Oslo?

Hoe ziet het vervolgproces na ondertekening van de slotverklaring eruit mede in relatie tot de aanstaande CCW-conferenties in juni en november 2007?

De slotverklaring van de «Oslo Conference on Cluster Munitions» werd geaccepteerd door 46 van de aanwezige 49 landen. Het gaat om 21 EU-landen (Polen en Roemenië hebben de verklaring niet geaccepteerd, terwijl Bulgarije, Cyprus, Estland en Griekenland niet in Oslo waren vertegenwoordigd) en voorts Afghanistan, Angola, Argentinië, Bosnië-Herzegovina, Canada, Chili, Colombia, Costa Rica, Egypte, Guatemala, Heilige Stoel, IJsland, Indonesië, Jordanië, Kroatië, Libanon, Liechtenstein, Mexico, Mozambique, Nieuw Zeeland, Noorwegen, Peru, Servië, Zuid-Afrika en Zwitserland. Voorts waren de volgende internationale organisaties vertegenwoordigd: het ICRC, OCHA, UNIDIR, UNDP, UNHCR en UNICEF. De *Cluster Munition Coalition* (CMC) vertegenwoordigde de

non-gouvernementele inbreng. Uit navraag bij de Noorse organisatoren bleek dat in geen van de aanwezige landendelegaties parlementsleden waren opgenomen. Verzoeken van parlementariërs voor deelneming, onder andere uit het Verenigd Koninkrijk en het Europese Parlement, zijn door Noorse organisatie niet ingewilligd.

De slotverklaring is een politiek document dat niet is ondertekend. Het heeft niet de status van een verdrag en behoeft derhalve niet te worden geratificeerd of te worden voorgelegd ter parlementaire goedkeuring. De Noorse regering heeft als initiatiefnemer en voorzitter van de conferentie de keuze gemaakt niet over de tekst te onderhandelen. Deze werkwijze («zwijgen is instemmen») was van tevoren bekend gemaakt. De Noorse regering heeft de formele tekst pas op de laatste dag verspreid zodat rekening kon worden gehouden met de «communis opinio» zoals die zich in de bijeenkomst had gemanifesteerd. Het was een evident Noors belang om zo te handelen en te bewerkstelligen dat zo min mogelijk landen zich zouden uitspreken tegen de verklaring. Uiteindelijk deden slechts drie landen dat, te weten Japan, Polen en Roemenië. Roemenië steunde de verklaring niet omdat het Conventionele Wapenverdrag (CCW) er niet expliciet in werd genoemd, terwijl Japan het resultaat van «Oslo» als betekenisvol bestempelde en aankondigde er rekening mee te zullen houden «bij verdere beraadslagingen».

Op 15 mei jl. stemden alle EU-lidstaten in met een EU-voorstel voor een CCW-onderhandelingsmandaat over clustermunities. Ook Polen en Roemenië tonen zich momenteel dus constructief.

Het feit dat ongeveer 140 landen niet in Oslo aanwezig waren (en de slotverklaring dus niet onderschreven), moet niet als een mislukking worden geïnterpreteerd. Deelname was mogelijk op basis van uitnodiging en Noorwegen had aanvankelijk slechts 34 landen benaderd; 23 landen die al in een eerder stadium te kennen hadden gegeven een internationaal instrument over clustermunities te willen ontwikkelen plus elf andere, geselecteerde landen. Veertien landen, waaronder Nederland, hebben zich daar op eigen initiatief bij gevoegd. De conferentie is derhalve een groot succes geweest voor de initiatiefnemers. De verwachting is dat het aantal deelnemende landen in volgende bijeenkomsten zal groeien. Noorwegen is vooral de voortrekker in dit proces. Ierland, Mexico en Nieuw-Zeeland waren co-voorzitter in Oslo en ook Oostenrijk profileert zich. België heeft weliswaar wetgeving tegen clustermunities, maar vooralsnog geen hoog diplomatiek profiel.

De Nederlandse inbreng in Oslo is erop gericht geweest met gelijkgezinde landen het gezamenlijke startsein te geven voor een proces dat moet leiden tot een verbod op clusterwapens die onaanvaardbare humanitaire gevolgen kunnen hebben. De slotverklaring van Oslo is bij deze antwoorden gevoegd. De verklaring bevat onder meer de volgende zinsnede: «... *States commit themselves to ... conclude by 2008 a legally binding international instrument that will: (i) prohibit the use, production, transfer and stockpiling of cluster munitions that cause unacceptable harm to civilians, ...*». Deze zinsnede heeft betrekking op (afspraken over) de productie en het bezit van bepaalde typen clustermunities en niet op een totaal verbod. Er is immers sprake van typen clustermunities «*that cause unacceptable harm to civilians*», dat wil zeggen minder betrouwbare en verouderde typen. De Noorse regering heeft bij de presentatie van de slotverklaring het jaar 2008 als een politieke ambitie aangeduid. De Nederlandse regering heeft die interpretatie overgenomen en zal actief meewerken om deze doelstelling te bereiken.

De slotverklaring van Oslo bevat geen definitie van «onacceptabel humanitair leed». Wat daaronder moet worden verstaan zal aan de orde komen in de volgende bijeenkomsten. Zie tevens het antwoord op vraag 10.

In de mondeling afgelegde interpretatieve verklaring van Nederland over het slotdocument van «Oslo» is opgenomen dat ons land het jaar 2008 als een ambitie beschouwt en de zinsnede «prohibit the use, production, transfer and stockpiling of cluster munitions that cause unacceptable harm to civilians» interpreteert als betrekking hebbende op bepaalde typen clustermunitie. Die interpretatie is overigens gelijklopend aan die van de Noorse voorzitter, die in zijn introductie van de slotverklaring sprak over «*banning a certain part of the Universe of Cluster Munitions*». Ten slotte heeft Nederland verklaard «*all relevant fora*», genoemd in § 3 van de verklaring, te lezen als: de CCW.

Het vervolgproces van «Oslo» bestaat uit een aantal onderhandelingsrondes over een juridisch bindend internationaal instrument. De eerstvolgende vond plaats te Lima van 23 – 25 mei jl. Andere bijeenkomsten zijn voorzien in Wenen (december 2007), Wellington en Dublin (2008). Bijeenkomsten in het kader van de CCW zijn gebonden aan afspraken over tijdschema's, besluitvormingsprocedures en vertalingsregimes en zijn daardoor minder flexibel – minder snel, minder goedkoop- bijeen te roepen. Een snel resultaat op het gebied van clustermunitie is mogelijk als de jaarlijkse bijeenkomst van Staten-Partijen in november van dit jaar een onderhandelingsmandaat oplevert, de onderhandelingen vervolgens binnen een jaar worden voltooid en het resultaat bij de jaarlijkse bijeenkomst van Staten-Partijen eind 2008 kan worden vastgesteld. Daartoe moet onder meer in de intersessionele periode 2007–2008 voldoende ruimte worden gecreëerd voor voorbereidende bijeenkomsten van regeringsdeskundigen. De eerste bijeenkomst is voorzien voor juni a.s. in Genève. Nederland zal zich daar inzetten voor een concrete aanbeveling aan de bijeenkomst van Staten-Partijen in november 2007 over een onderhandelingsmandaat; de regeringsdeskundigen hebben zelf niet de bevoegdheid een mandaat vast te stellen. In EU-kader werd reeds op 15 mei jl. overeenstemming bereikt over een concept-onderhandelingsmandaat. Dit voorstel zal door het Duitse EU-voorzitterschap in juni a.s. aan de vergadering van CCW-regeringsdeskundigen worden voorgelegd.

Nederland zal actief deelnemen aan het Oslo-proces en zich tevens blijven inzetten in de CCW, om het aantal deelnemende landen zo groot mogelijk te maken. Belangrijke aandachtspunten daarbij zijn de synergie en de wederzijdse versterking tussen deze parallelle processen. Ook zal Nederland het verband met overige internationaal-rechtelijke instrumenten in het oog houden. Ten slotte hecht Nederland eraan dat ook een verdrag doeltreffende regels zal bevatten over de naleving. Als de CCW er in november 2007 niet in slaagt een onderhandelingsmandaat over clustermunitie vast te stellen, zal de internationale aandacht voor clustermunitie sterk verschuiven richting het «Oslo-proces».

5

Hebt u geld beschikbaar gesteld voor ontmijningscampagnes en programma's? Zo ja, hoeveel? Kunt u aangeven wat de resultaten van die programma's zijn?

Zie het antwoord op vraag 11.

6 en 12

Is Nederland voornemens te komen tot een moratorium op het gebruik van clustermunitie? Zo neen, waarom niet?

Ben u van plan om een Nederlands moratorium in te stellen op het gebruik, de productie, aanschaf van clusterwapens en de handel daarin, totdat nieuwe internationale afspraken zijn gemaakt over het gebruik van clustermunitie, zoals het Nederlandse Rode Kruis bepleit?

De regering is van mening dat clustermunition grote effecten kan hebben op de burgerbevolking, groot humanitair leed kan veroorzaken en het risico met zich meebrengt dat de submunition niet ontploft en dus ook op langere termijn voor gevaar kan zorgen. Deze zorgen hebben aanleiding gegeven tot een mondiaal debat over de aanvaardbaarheid van clustermunition. De regering acht het wenselijk om een evt. Nederlands gebruik van clustermunition mede afhankelijk te maken van de uitkomst van dat debat. Om deze reden heeft de regering met onmiddellijke ingang besloten tot nader order geen clustermunition door de Koninklijke Luchtmacht te laten gebruiken. Mochten zich situaties aandienen waarin toch een keuze voor inzet van clustermunition moet worden gemaakt, dan zal de regering daarover de Kamer tijdig inlichten. Wanneer de internationale gesprekken over bezit en inzet van clustermunition tot resultaten leiden (het «Oslo-proces» of in het kader van het CCW), zal de regering de Kamer informeren over de gevolgen die zij daaraan verbindt. Overigens is de regering van mening dat het bezit van clustermunition legitiem is en dat inzet van deze munition in bepaalde situaties, na zorgvuldige afweging is aangewezen.

Dit besluit betreft het gebruik van clustermunition. Zoals in het antwoord op vraag 2 is vermeld worden in Nederland geen clusterbommen geproduceerd en voor zover bekend ook niet verhandeld.

7, 13 en 76

Waren er in Oslo parlementariërs uit diverse landen aanwezig? Zo ja, uit welke landen? Bent u bereid Nederlandse parlementariërs uit te nodigen voor de conferentie in Lima? Indien neen, waarom niet?

Wat is de inzet van Nederland tijdens de vervolgconferentie in Lima?

Wat wordt de Nederlandse doelstelling in de conferentie van Lima? Kunt u de agenda aan de Kamer voorleggen?

De conferentie in Lima in mei beoogde een algemeen debat over deelonderwerpen van een toekomstig juridisch bindend instrument dat het gebruik, de productie, de overdracht en opslag verbiedt van clustermunition die onaanvaardbaar humanitair leed veroorzaakt. De analyse berustte op een combinatie van technische, militaire, juridische en humanitaire argumenten. De concept-agenda van de Conferentie te Lima is bijgevoegd. Eerst op 8 mei werd het eerste conferentie-document ontvangen; op basis daarvan pleitte Nederland voor een partieel verbod op clustermunition.

Peru organiseerde de conferentie voor regeringsvertegenwoordigers; de Nederlandse regering accepteerde evenwel deelname van parlementsleden aan de Nederlandse delegatie.

8, 28 en 39

Kunt u aangeven wat de actuele stand is met de vernietiging van de diverse soorten clustermunition (BL755, DPCIM M483 A1; MLRS-munition en de M26 en wellicht andere typen), zoals u aangaf te willen doen in antwoord op schriftelijke vragen in Aangangsel 109?

Hoe groot is de huidige Nederlandse voorraad clusterbommen?

Binnen welke termijn is de voorraad DPICM vernietigd?

Defensie is inmiddels al enkele jaren bezig de voorraad clustermunition te verkleinen, zowel in typen als in aantallen. De vernietiging van overtollige munition is voor een belangrijk deel al voltooid. Defensie zal niet de gehele voorraad clustermunition afstoten. Zoals de regering in een brief van 15 maart jl. heeft laten weten, zal de krijgsmacht blijven beschikken over de vliegtuigbom CBU-87 en de raket M-261 voor de Apache-helikopter. Het betreft 293 stuks van de CBU-87 en 1 879 stuks van de M-261.

Wat betreft de af te stoten voorraden kan worden gemeld dat de gehele voorraad BL 755 clusterbommen inmiddels is vernietigd. Zoals aangekondigd worden ook de DPICM M483A1 granaten vernietigd. In het totaal ging het om 156,700 stuks. In eerste instantie is een contract gesloten voor de vernietiging van 120 000 stuks in twee jaar. De overige 36 700 stuks worden vooruitlopend op de uitfasering van het artilleriekanon M-109 vernietigd. Inmiddels zijn 48,279 stuks vernietigd en bedraagt de voorraad 84 979 DPICM M483A1 granaten. Na aanbesteding van het contract moet met een vernietigingsduur van ongeveer één à anderhalf jaar rekening worden gehouden.

In 2005 is aangekondigd dat de M-26 raketten zullen worden vernietigd, waarbij werd gemeld dat al werd begonnen met de vernietiging van de helft van de voorraad. Inmiddels heeft Defensie nog 9 888 stuks in voorraad. Hiervoor loopt een vernietigingscontract en in 2009 zal de laatste raket zijn vernietigd.

9 en 37

Welke typen clustermunitie die Nederland in voorraad heeft vallen onder de definitie van «cluster munitie die onaanvaardbaar leed toebrengt aan burgers», zoals geformuleerd in de slotverklaring van Oslo?

Schaart u clusterwapens van de Nederlandse krijgsmacht – CBU-87 en M-261 – onder «acceptabele» clustermunitie? Zo ja, waarom? Zo nee, waarom worden die wapens gehandhaafd?

De slotverklaring van Oslo bevat geen definitie van «cluster munitie die onaanvaardbaar leed toebrengt aan burgers», maar stelt wel dat er een instrument moet worden ontwikkeld om wapens te verbieden die niet voldoen aan een daartoe eveneens te ontwikkelen definitie of standaard. Zowel in Oslo-kader als in CCW-kader zal daaraan de komende tijd worden gewerkt. Zodra de definitie vaststaat, kan elk land beoordelen of het beschikt over typen clustermunitie die daaronder vallen. Op dat moment zal worden gezien of het Nederlandse besluit kan worden opgeheven of dient te worden omgezet in een verbod op het gebruik van de CBU-87 en/of de M-261.

10, 15 en 16

Wat is volgens u «onaanvaardbaar leed»? Blijven clusterwapens die geen onaanvaardbaar leed bij burgers veroorzaken wel in gebruik? Wat is volgens u aanvaardbaar leed bij burgers?

Is er een sluitende definitie van «onacceptabel humanitair leed»? Zo ja, welke? Zo nee, welke hanteert u? Wat is met andere woorden de definitie van acceptabel humanitair leed?

«Onaanvaardbaar leed» is niet als zodanig gedefinieerd in het humanitaire oorlogsrecht. Wel wordt in dit recht de term «onnodig leed» gehanteerd. Deze term biedt een betere grondslag voor onderhandelingen omdat zij juridisch beter aansluit bij andere elementen van humanitair recht, zoals de beginselen van proportionaliteit, onderscheidend vermogen of «feasible precautions». Onder «onaanvaardbaar leed» in de zin van «Oslo» lijkt te moeten worden verstaan onnodig leed dat is toegebracht aan de burgerbevolking door een wapeninzet waarbij bepaalde uitgangspunten van het internationale humanitaire recht zijn geschonden of onvoldoende zijn gerespecteerd, zoals de hierboven genoemde drie beginselen. Het internationale humanitaire recht verbiedt niet het veroorzaken van leed of onbedoelde nevenschade («collateral damage») tijdens gewapende conflicten; het beoogt beide zoveel mogelijk te beperken door het in acht nemen van de genoemde beginselen. Nederland houdt zich bij de inzet van wapens – inclusief clustermunitie – nadrukkelijk aan het internationale humanitaire recht.

Welke concrete maatregelen gaat u nemen ter uitvoering van de Nederlandse committering om zich internationaal in te spannen voor slachtoffers, het opruimen het getroffen gebied, en vernietiging van voorraden, en te overwegen stappen te nemen op nationaal niveau?

5

Hebt u geld beschikbaar gesteld voor ontmijningscampagnes en programma's? Zo ja, hoeveel? Kunt u aangeven wat de resultaten van die programma's zijn?

De Nederlandse regering levert reeds jarenlang financiële bijdragen op het gebied van de humanitaire mijnenruiming. Hieraan is de afgelopen jaren telkens ongeveer 12 tot 15 miljoen euro besteed. Bij het ruimen worden niet alleen mijnen verwijderd, maar ook andere oorlogsmunitie, zoals onontplofte clustermunitie of -submunitie. Deze financiële bijdragen zullen in de komende jaren op een vergelijkbaar peil blijven. Zij hebben ook resultaat; jaarlijks worden aanzienlijke oppervlakten mijnenvrij gemaakt waarna zij weer toegankelijk zijn en geschikt voor bewoning, landbouw en veeteelt. Nederland heeft in het najaar van 2006 4,15 miljoen euro beschikbaar gesteld aan de *United Nations Mine Action Service* (UNMAS) voor de verwijdering van clustermunitie in Zuid-Libanon.

Nederland zet zich in voor de beperking van de humanitaire gevolgen van explosieve oorlogsresten. Nederland had een voortrekkersrol bij de onderhandelingen die in 2003 leidden tot «Protocol V over explosieve oorlogsresten» bij het CCW. Dit protocol over explosieve oorlogsresten regelt onder meer de verantwoordelijkheden van staten bij het markeren en opruimen van onontplofte oorlogsresten.

12

Bent u van plan om een Nederlands moratorium in te stellen op het gebruik, de productie, aanschaf van clusterwapens en de handel daarin, totdat nieuwe internationale afspraken zijn gemaakt over het gebruik van clustermunitie, zoals het Nederlandse Rode Kruis bepleit?

Zie het antwoord op vraag 6.

13

Wat is de inzet van Nederland tijdens de vervolgconferentie in Lima?

Zie het antwoord op vraag 7.

14

Hoe luidt de tekst van de door Noorwegen op 23 februari 2007 gepresenteerde slotverklaring? Zijn er in de Oslo-verklaring afspraken opgenomen over productie en bezit van clustermunitie?

Zie het antwoord op vraag 3.

15

Bij welke andere typen munitie dan clusterbommen is het risico van het achterblijven van «onontplofte oorlogsresten» aanzienlijk?

Onontplofte oorlogsresten zijn een onontkoombaar gevolg van wapengebruik, omdat wapens en munitie door uiteenlopende oorzaken na een conflict kunnen achterblijven terwijl zij nog actief zijn. Anders dan «unitaire» munitie is clustermunitie opgebouwd uit kleinere delen, de zgn. submunities. Op diverse manieren wordt geprobeerd de onbedoelde, negatieve effecten van achtergebleven wapens en munitie te verkleinen. Technologische inspanningen zijn er vooral op gericht de kans zo klein

mogelijk te maken dat wapens en munitie actief blijven nadat ze zijn ingezet.

16

Is er een sluitende definitie van «onacceptabel humanitair leed»? Zo ja, welke? Zo nee, welke hanteert u? Wat is met andere woorden de definitie van acceptabel humanitair leed?

Zie het antwoord op vraag 10.

17

Hoe effectief is het feit dat niet ontplofte clustermunitie onder de werkingssfeer van CCW Protocol V over explosieve oorlogsresten vallen? Betekent dit dat verdragspartners zich inderdaad aan de opruimingsplicht houden?

De effectiviteit van Protocol V kan nog niet worden beoordeeld, omdat het pas in november 2006 in werking is getreden. Het protocol geldt bovendien alleen voor de staten die het geratificeerd hebben (tot dusver 32) en, vanaf het moment van inwerkingtreding, voor elke toetredende staat. Sinds het moment van inwerkingtreding is clustermunitie niet grootschalig ingezet. Als landen met een ernstig probleem met onontplofte oorlogsresten tot het protocol toetreden, gelden de meeste bepalingen overigens niet. Onontplofte munitie die al aanwezig is op het moment van inwerkingtreding valt namelijk onder de definitie van «*existing explosive remnants of war*». Bij dergelijke «oude» resten bestaat geen plicht tot hulpverlening bij, bijvoorbeeld, opruiming, maar slechts het recht om hulp te vragen en te ontvangen. In het algemeen blijkt het zeer moeilijk om in internationale verdragsonderhandelingen overeenstemming te bereiken over bepalingen die terugwerkende kracht hebben; ook in het geval van Protocol V bleek het niet mogelijk om verdergaande bepalingen op te nemen dan de genoemde m.b.t. *existing explosive remnants of war*.

18

Is er een sluitende definitie van «niet legitiem gebruik» van cluster-munitie?

Onder «niet legitiem gebruik» van wapens, waaronder clustermunitie, wordt verstaan een gebruik waarbij bepalingen van internationaal humanitair recht of gewoonterecht zijn geschonden of onvoldoende in acht zijn genomen. Het gaat hierbij onder andere om het beginsel van proportionaliteit en onderscheidend vermogen en de plicht de burgerbevolking zoveel mogelijk te ontzien. Op het moment van wapeninzet dient rekening te worden gehouden met de omstandigheden «*ruling at the time*» en op basis van «*information available ... at the relevant time*». De inzet moet achteraf worden beoordeeld op grond van de omstandigheden «*at the time*» en niet op grond van latere gevolgen die ten tijde van de inzet niet bekend waren. Nederland legde bij de ratificatie in 1987 van het Additioneel Protocol I (1977) van de Geneefse Conventies (1949) specifieke interpretatieve verklaringen af op dit punt en deze verklaringen zijn nog steeds van kracht. Bovendien heeft Nederland door de ratificatie van Protocol V van het CCW de plicht op zich genomen behulpzaam te zijn bij het onschadelijk maken van explosieve oorlogsresten die door Nederlands toedoen zijn gegenereerd. Deze plicht heeft een humanitair karakter.

19

Zijn er landen die een volledig verbod van clusterwapens bepleiten? Zo ja, welke landen?

Drie landen die over clustermunitie beschikken, bepleiten een volledig verbod. Het betreft België, Noorwegen en Oostenrijk. Voorts pleiten ook Mexico, Nieuw-Zeeland en Ierland – die niet over clustermunitie beschikken – voor een totaal verbod¹. In Oslo-kader zetten deze zes landen zich in voor een verbod op clustermunitie «die onaanvaardbaar leed veroorzaakt».

20

Wat is de definitie van onnauwkeurigheid en onbetrouwbaarheid bij het gebruik van clusterwapens?

Op het gebied van clusterwapens bestaat geen algemene, internationaal geaccepteerde definitie van nauwkeurigheid of betrouwbaarheid. Technologische ontwikkelingen en voortdurend hogere kwaliteitseisen leiden ertoe dat wapens steeds nauwkeuriger en betrouwbaarder worden.

21

Deelt u de opvatting van de Noorse regering dat de CCW (Verdrag over Conventionele Wapens) toetsingsconferentie in november 2006 een te mager resultaat had opgeleverd? Kunt u dat toelichten?

Het besluit van de Derde Toetsingsconferentie van het Verdrag inzake Conventionele Wapens over clustermunitie luidt: «*To convene, as a matter of urgency, an intersessional meeting of governmental experts: To consider further the application and implementation of existing international humanitarian law to specific munitions that may cause explosive remnants of war, with particular focus on cluster munitions, including the factors affecting their reliability and their technical and design characteristics, with a view to minimizing the humanitarian impact of the use of these munitions.*

This meeting of governmental experts will inter alia consider the results of the meeting of experts on cluster munitions to be held by the ICRC. The meeting of governmental experts will report to the next meeting of High Contracting Parties. The Meetings of Military and Technical Experts of the GGE shall continue their technical work and provide further advice, as required.»

Dit resultaat kan niet los gezien worden van het feit dat clustermunitie na de Israëliëse inzet in Zuid-Libanon (en dus pas kort voor de Toetsingsconferentie) plotseling een internationaal thema werd. Vooral in de maanden na de toetsingsconferentie nam de politieke dynamiek in verscheidene landen toe. Er zijn evenwel ook landen die er weinig of niets voor voelen het gebruik van clustermunitie te beperken, mits de inzet geschiedt in overeenstemming met de geldende regels. Als consensusbesluit is de uitkomst van de toetsingsconferentie dan ook verdedigbaar.

22

Welke landen deden aan de conferentie van Oslo mee? Was Finland deelnemer aan de conferentie van Oslo?

Zie het antwoord op vraag 3.

23

Wat zijn in uw ogen de moeilijkheden om tot een internationale aanpak van het niet-legitieme gebruik van clustermunitie te komen?

De moeilijkheden zijn tweërlei. Ten eerste ontbreekt een toereikend nalevingsmechanisme. Artikel 90 van het Eerste Protocol bij de Geneefse Conventies voorziet weliswaar in een internationale *fact finding* commissie, doch deze commissie heeft onvoldoende bevoegdheden en

¹ Volgens Human Rights Watch, «A dirty dozen cluster munitions, april 2007».

een beperkt mandaat. Ook anderszins ontbreken toereikende mechanismen.

Ten tweede is de mogelijkheid voor (straf)sancties beperkt als zou worden geconstateerd dat regels niet zijn nageleefd. Het Internationale Strafhof heeft namelijk slechts jurisdictie als de staat op wiens grondgebied de aanval is uitgevoerd of de staat van nationaliteit van de aanvaller partij bij het statuut van het strafhof zijn. De VN Veiligheidsraad kan een zaak naar de aanklager bij het strafhof doorverwijzen, maar zal daartoe niet snel besluiten. Een van de redenen daarvan is dat niet alle leden van de Veiligheidsraad partij zijn bij het statuut van het strafhof.

Los van complicaties in de naleving of bij de sanctionering van overtredingen van verdragen en protocollen geldt als grootste belemmering voor een doeltreffende internationale aanpak het feit dat enkele landen geen partij willen worden bij enkele van de meest fundamentele verdragen op het gebied van het humanitaire oorlogsrecht. Ook blijven zij zich verweren tegen de gewoonterechtelijke status van belangrijke delen van deze verdragen. Omdat de onderliggende verdragen voor betrokken landen niet gelden, kunnen alle nalevingsmechanismen of sanctiesystemen niets uitrichten,

24, 25, 26 en 27

Waarom is niet onderhandeld over deze slotverklaring zoals vermeld in de brief?

Waarom heeft Nederland deze verklaring ondertekend? Hoe luidt de interpretatieve verklaring die Nederland heeft afgegeven? Welke landen hebben deze verklaring ondertekend?

Wat betekent het feit dat een groot aantal landen de verklaring niet ondertekend heeft, hetzij vanwege afwezigheid, hetzij vanwege het niet kunnen onderschrijven van de verklaring, voor de voortgang van het proces?

Zijn er landen die de verklaring ondertekend hebben, die een expliciete voortrekkersrol hebben?

Zie het antwoord op vraag 3.

28

Hoe groot is de huidige Nederlandse voorraad clusterbommen?

Zie het antwoord op vraag 8.

29

Zijn de huidige clusterbommen dusdanig geavanceerd dat de doelstellingen van Oslo, namelijk het beperken en bestrijden van de negatieve gevolgen van het onjuist gebruik van clusterbommen, te allen tijde gehaald kunnen worden?

De precisie en de betrouwbaarheid van clusterbommen in de huidige arsenalen lopen uiteen. Zoals in het antwoord op vraag 9 wordt uiteengezet, zal in internationaal overleg worden getracht vast te stellen welke typen clustermunitie wél en welke niet binnen de doelstellingen van Oslo zouden vallen. Overigens stoelen deze doelstellingen op ervaringen met de gevolgen van de inzet van clustermunitie in algemene zin. «Onjuist gebruik» van clusterbommen leidt tot een verhoogd risico van onaanvaardbaar leed voor de burgerbevolking. Dit geldt in beginsel echter voor alle wapens. Tegenwoordig is er clustermunitie op de markt die zodanig geavanceerd is, dat – onder de voorwaarde van een «juiste» inzet – het risico van onaanvaardbaar leed voor de burgerbevolking vrijwel geheel is uitgesloten.

30

Deelt u de in de pers verwoorde mening dat de verklaring van Oslo een oproep is om productie en gebruik van clustermunities te verbieden? Zo nee, waarom niet?

Zie het antwoord op vraag 3.

31

Wat is de toegevoegde waarde van het in Oslo bepleitte «raamwerk» naast CCW Protocol V?

Het «raamwerk» dat in Oslo werd bepleit zou wat Nederland betreft moeten aansluiten bij de mechanismen zoals die bestaan in het kader van het Verdrag van Ottawa of Protocol V van het CCW. Duplicatie dient waar mogelijk te worden voorkomen.

32 en 75

Welke concrete stappen neemt u om het overleg over clustermunities (weer) te clusteren in het CCW?

Wat zijn de concrete voorstellen van Nederland bij de CCW toetsingsconferentie in november 2007, om te komen tot bindende afspraken ter beperking van humanitaire gevolgen van het gebruik van clusterwapens? Van de 46 landen in de Oslo-groep is er een aanzienlijk aantal dat onveranderd grote waarde hecht aan de CCW. Mede daardoor is het streven naar vooruitgang binnen de CCW zonder meer realistisch. De inzet van Nederland zal er op gericht zijn om op de jaarlijkse vergadering van Staten-Partijen bij de CCW in november 2007 een akkoord te bereiken over een CCW-onderhandelingsmandaat over clustermunities. Inmiddels is door de 27 EU-lidstaten op 15 mei jl. overeenstemming bereikt over een concept-onderhandelingsmandaat. Dit voorstel zal door het Duitse EU-voorzitterschap in juni a.s. aan de vergadering van CCW-regeringsdeskundigen worden voorgelegd.

Gehoopt wordt dat de Regeringsdeskundigen er vervolgens in zullen slagen een concrete aanbeveling te doen aan de jaarvergadering van Staten-Partijen. Voor de verdere kenmerken van het proces binnen de CCW verwijs ik naar het antwoord op vraag 3.

33

Welke concrete stappen nemen de «Oslo-partners» buiten CCW verband om productie, opslag en gebruik van clustermunities tegen te gaan?

Nederland heeft geen volledig inzicht in het nationale beleid ten aanzien van de productie, opslag en gebruik van clustermunities van alle 46 landen die de Oslo-verklaring hebben onderschreven. Overeenkomstig de gegevens van Human Rights Watch beschikken 17 van deze 46 staten in het geheel niet over clustermunities en zijn concrete stappen daar dus niet aan de orde. Het betreft Colombia, Costa Rica, Guatemala, Heilige Stoel, Ierland, IJsland, Letland, Libanon, Liechtenstein, Litouwen, Luxemburg, Malta, Mexico, Mozambique, Nieuw-Zeeland, Peru en Slovenië. Van de 29 Oslo-partners die wel clustermunities bezitten, zouden 16 landen clustermunities produceren. Het zou gaan om Argentinië, België, Canada, Chili, Duitsland, Egypte, Frankrijk, Italië, Nederland, Servië, Slowakije, Spanje, het Verenigd Koninkrijk, Zuid-Afrika, Zweden en Zwitserland. Van deze landen is Nederland reeds met de productie gestopt. Het Belgische wettelijke verbod is op 26 april 2007 ingegaan met de publicatie van de desbetreffende wet in het Staatsblad, Noorwegen en Oostenrijk hebben moratoria afgekondigd. Het Verenigd Koninkrijk heeft onlangs de afschaffing aangekondigd van «dumb cluster munitions» waarvan Nederland al afstand had gedaan. Het betreft de MLRS M-26 raket en de RBL-755 vliegtuigbom. Nederland had al eerder besloten de M-26 raket en

de met de RBL-755 vergelijkbare vliegtuigbom BL-755 buiten gebruik te stellen. De besluiten over de M-26 en de BL-755 zijn in 2005 genomen. Wat betreft de af te stoten voorraden kan worden gemeld dat de gehele voorraad BL 755 clusterbommen inmiddels is vernietigd of ter voorbereiding is gedemonteerd. De M-26 wordt thans vernietigd.

Frankrijk is vooralsnog niet verder gegaan dan de melding dat het geen clusterwapens exporteert en dat het «extreem kleine voorraden» heeft. Het Duitse beleid is sterk gericht op de ontwikkeling van alternatieven. De Duitse positie behelst voorts dat de inzet van clustermunitie alleen wordt overwogen als geen alternatieve wapens beschikbaar zijn. Ook worden bepaalde typen met een faalratio van >1% en veel submunitieën niet langer gebruikt. In 2015 zal de Bundeswehr bezien of de dan nog aanwezige clustermunitie kan worden vervangen door alternatieve munitie. Zo ja, dan zal de aanschaf van alternatieven voorrang hebben boven de vernietiging van oude typen.

34

Welke gedragsregels t.a.v. productie, opslag en gebruik van clustermunitie verbindt Nederland aan de steun aan de Oslo-verklaring? Wijkt dat af van de andere landen die de verklaring ondersteunen? Zo ja, in welk opzicht?

Nederland produceert geen clusterwapens en beschikt nog slechts over twee inzetbare typen waarvan er respectievelijk 293 (CBU-87) en 1 879 stuks (M-261) zijn opgeslagen. Zie voorts de antwoorden op de vragen 8 en 28. Voorts is er nog clustermunitie opgeslagen die binnen afzienbare tijd zal worden vernietigd en die niet meer zal worden ingezet. Het betreft 84 979 stuks DPICM M483A1 granaten en 9 888 M-26 raketten.

De inzet van de modernere typen CBU-87 en M-261 is momenteel onderworpen aan het in de antwoorden op de vragen 1, 6 en 12 omschreven besluit. Nederland kiest daarmee niet voor een wettelijk verbod, zoals België, of voor een volledig moratorium zoals dat van kracht is in Oostenrijk en Noorwegen, maar wel voor een maatregel die raakt aan het gebruik van clustermunitie. Ten aanzien van het bereiken van de doelstelling te komen tot een verbod op clusterwapens die onaanvaardbaar humanitair leed veroorzaken loopt Nederland dus onmiskenbaar vóór op veel andere landen, en, uiteraard, op landen die nog clustermunitie produceren.

35

Acht u 2008 als «een ambitie» of als een «harde limiet» om tot een «bindend juridisch instrument» in de geest van «Oslo» te komen?

Zie het antwoord op vraag 3.

36

Om welke reden acht u het risico aanwezig dat een dergelijk instrument «de huidige internationaal-rechtelijke regels» zou kunnen ondermijnen?

Het internationale recht kent een veelvoud aan regels die op het gebruik van clustermunitie van toepassing zijn. Te denken is aan beginselen als onderscheidelijk vermogen, proportionaliteit, onnodig of buitensporig leed, militaire noodzakelijkheid etc. Deze regels zijn vastgelegd in een scala aan instrumenten, zoals het Landoorlogsreglement uit 1907, de Geneefse Conventies uit 1949 en de Protocolen bij de Geneefse Conventies uit 1977. Deze regels gelden voor alle wapengebruik en derhalve ook voor het gebruik van wapens met clustermunitie. Op basis van regels van internationaal recht gaat het nieuwere verdrag boven het oudere, als het hetzelfde onderwerp betreft en tussen dezelfde partijstaten van kracht is. Voorts gaat het specifiekere verdrag boven het algemene. Dit zou kunnen betekenen, indien verdragen niet goed op elkaar zijn afgestemd, dat een

nieuw verdrag aangaande clustermunitie boven de hiervoor genoemde internationaal-rechtelijke instrumenten zou kunnen gaan, en derhalve ook dat het nieuwe verdrag aan het oudere afbreuk zou kunnen doen. Gelet op de belangrijke plaats van deze instrumenten in het internationale recht – een deel kan zelfs worden beschouwd als gewoonterecht – zou dat onwenselijk zijn.

37

Schaart u clusterwapens van de Nederlandse krijgsmacht – CBU-87 en M-261 – onder «acceptabele» clustermunitie? Zo ja, waarom? Zo nee, waarom worden die wapens gehandhaafd?

Zie het antwoord op vraag 9.

38

Is de krijgsmacht nog in het bezit van voorraden van de afgeschafte clustermunitie als MK-20, BL-755, CBU-89? Zo ja, binnen welke termijn worden deze vernietigd?

Neen.

39

Binnen welke termijn is de voorraad DPICM vernietigd?

Zie het antwoord op vraag 8.

40, 50, 52, 57, 58 en 59

Is de informatie juist (Co Colijn, VN 3 maart 2007) dat Nederlandse F-16's 166 keer CBU-87 bommen tegen Servische doelen heeft ingezet? Heeft Nederland zich naderhand op de hoogte gesteld van de situatie in de getroffen gebieden? Was daar sprake van onontpofte (sub-)munitie? Hoeveel slachtoffers zijn daaraan te wijten? Zijn de getroffen gebieden inmiddels «schoon»? Welke inspanningen heeft Nederland daartoe geleverd?

Kunt u een volledig overzicht geven van de getroffen gebieden door CBU-87 bommen van de Nederlandse luchtmacht in Kosovo, Servië en/of andere delen van voormalig Joegoslavië? Is er door Nederland in die oorlog gebruik gemaakt van nog andere clustermunitie? Zo ja, welke? Hoeveel CBU 87 munitie is in de oorlog om Kosovo in 1999 gebruikt? Wat is het door u geschatte percentage van submunitie die niet is ontploft in de oorlog om Kosovo?

Hoeveel mensen zijn daarbij volgens uw informatie gedood en hoeveel zijn er verwond? Waar zijn die doden en gewonden gevallen?

Kunt u aangeven of er ook slachtoffers zijn gevallen na de oorlog om Kosovo als gevolg van de onontpofte resten? Zo ja, hoeveel mensen betrof het, wanneer gebeurde het en waar was dat? Hoeveel burgers betrof het en hoeveel militairen?

In totaal hebben Nederlandse F-16's tijdens de geallieerde operaties 173 CBU-87 bommen afgeworpen. Er is door de Navo als geheel en door Nederland afzonderlijk niet bijgehouden hoeveel slachtoffers zijn gevallen. Tijdens een algemeen overleg naar aanleiding van de evaluatie van de Nederlandse militaire bijdragen aan de Navo-operaties in Kosovo (TK 77-5018, 18 mei 2000) heeft de toenmalige minister van Defensie verklaard dat onbedoelde nevenschade altijd een punt is geweest waarop Nederland scherp heeft gelet. De te bereiken doelstellingen door de inzet van bepaalde militaire instrumenten moet zich, overeenkomstig het internationale humanitair recht, verhouden tot de daarmee samenhangende risico's voor de bevolking.

Zoals gemeld in antwoord op vragen van de leden Rosenmöller en Marijnissen (Kamerstuk 22 181, nr. 320 van 22 juni 2000) heeft de Navo in 1999 de door haar toegebrachte schade aan militaire doelen in Kosovo onderzocht, mede op basis van een onderzoek van een *Munitions Effectiveness Assessment Team*. De *Kosovo Strike Assessment*, die de Navo in september 1999 heeft openbaargemaakt, bevat een definitieve raming van de aantallen uitgeschakelde mobiele doelen in Kosovo. Gemeld zijn: 93 tanks, 153 pantservoertuigen, 389 stukken artillerie en mortieren en 339 voertuigen. Deze gegevens berusten op de bevindingen van het hierboven genoemde team en een combinatie van waarnemingen van piloten en getuigen op de grond, alsmede van foto's en cockpitvideo's.

Er zijn geen schadevergoedingen uitgekeerd als gevolg van de luchtacties. Wel draagt Nederland bij aan de ruiming van onontpofte oorlogsresten, waaronder clustermunitie, in Kosovo. Nederland heeft in Kosovo bijgedragen aan mijnenruiming via HALO Trust, waarbij ook onontpofte clustermunitie is verwijderd. Daarmee zijn de volgende bedragen gemoeid geweest: 1999: € 656,245; 2000: € 350,398; 2001: € 324,015; 2004: € 697,072; 2005: € 766,108; 2006: € 780,331. Het totaal is € 3,574,169. Deze bijdragen hebben geresulteerd in de verwijdering van 4 256 landmijnen en 32 917 stuks submunitie en andere explosieve oorlogsresten.

41, 42 en 43

Wordt in de slotverklaring van Oslo aangegeven wanneer sprake is van «onacceptabel humanitair leed»? Zo ja, op welke wijze? Hebben Polen, Roemenië en Japan aangegeven waarom zij de slotverklaring van Oslo (nog) niet kunnen onderschrijven? Zo ja, wat waren hun motieven?

Zie het antwoord op vraag 3.

43

Wat is de definitie van een «concentratie van burgers»?

Deze term komt voort uit het Derde Protocol inzake brandwapens bij het CCW en betekent iedere concentratie van burgers, permanent of tijdelijk, zoals in bewoonde delen van steden, bewoonde dorpen of kampen, maar bijvoorbeeld ook colonnes vluchtelingen of ontheemden, of groepen nomaden.

44

Sinds wanneer beschikt de Koninklijke Luchtmacht over de M-261 raket? Hoeveel stuks heeft Defensie gekocht?

De *M-261 High Explosive Multipurpose Submunition* is in 1997 ingevoerd. Er zijn ongeveer 1 900 stuks van dit type raket aangeschaft.

45

Wat was de aanschafprijs van de M-261? Van welk bedrijf hebt u ze gekocht?

Deze informatie is commercieel vertrouwelijk.

46 en 69

Waarom heeft u in de beantwoording van schriftelijke vragen Aangangsel nr. 109, vergaderjaar 2005–2006 geen melding gemaakt van de M-261? Wanneer hebt u – eerder dan de brief van 15 maart – aan de Kamer gemeld dat de M-261 zou worden aangeschaft?

Is er ooit een duidelijke behoeftestelling in het kader van het DMP geweest m.b.t. aanschaf van clustermunities? Zo ja, in welk document is dit vastgelegd? Zo nee, ligt het dan niet in de aard der verwachting dat zulks alsnog zal gebeuren?

In de beantwoording van de vragen van het lid Van Velzen (SP) over de verkoop van Nederlandse clusterbommen (ingezonden 5 augustus 2005; aanhangsel 9) werd antwoord gegeven op de gestelde vragen. Er werd geen overzicht gevraagd van de voorraad clustermunities.

De M-261 is in 1997 ingevoerd als onderdeel van de aanschaf van de bewapende helikopter. In het Defensiematerieelproces voor de bewapende helikopter is in de behoeftestelling ook de bijbehorende bewapening meegenomen. Onderdeel van het bewapeningspakket waren de lucht-grondraketten waarbij in de D-brief ook submunitie is genoemd. Nieuwe behoeftestellingen volgen zonder uitzondering het DMP voor zover zij daarbinnen vallen. Het DMP wordt niet met terugwerkende kracht toegepast.

47

Tot welk type clustermunities rekent u de M-261?

De M-261 is een ongeleide raket die onder een Apache wordt opgehangen. Deze raket kan, afhankelijk van de afstand, vrij nauwkeurig worden gericht en splitst zich nabij het doel in negen submunities die bij inslag detoneren. De submunities zijn voorzien van een holle lading en daardoor bij uitstek geschikt voor het uitschakelen van gepantserde voertuigen. Ook hebben de submunities een beperkt fragmentatie-effect. In geclusterde vorm zijn deze submunities doeltreffend bij de bestrijding van gegroepeerde voertuigen.

48

Wat zijn de testresultaten van de M-261 aangaande (on)acceptabel humanitair leed? Kunt u dat toelichten en deze meesturen aan de Kamer?

In Nederland wordt de op grond van artikel 36 van het Eerste Aanvullende Protocol bij de Verdragen van Genève verplichte toets van nieuwe wapens en methoden van oorlogvoering aan het internationale recht uitgevoerd door de Adviescommissie internationaal recht en conventioneel wapengebruik van het Ministerie van Defensie. Deze commissie is voor de aanschaf van deze munitie echter niet geconsulteerd. Het wapen is aangeschaft in de Verenigde Staten, een staat die zichzelf gebonden acht aan de (toets)voorwaarde in het zojuist genoemde artikel 36. De Verenigde Staten hadden deze munitie zelf ook in gebruik en hebben derhalve deze toets moeten uitvoeren voordat de munitie in gebruik werd genomen. Nederland mocht er dan ook van uitgaan dat er ten aanzien van deze munitie geen strijdigheid bestond met het recht. Vanwege de conventionele, kinetische werking van deze munitie en de richtbaarheid van het hoofdmiddel is een inherente strijdigheid van dit type munitie met het recht ook niet aanstonds waarschijnlijk. Wel kan sprake zijn van inzetvoorwaarden, om te waarborgen dat het gebruik van het middel in overeenstemming is met het recht. Deze inzetvoorwaarden worden voor iedere operatie verwerkt in de *Rules of Engagement* en de daarbij behorende *Targeting Guidelines*.

49

Kunt u een volledig overzicht geven van eerder gebruik van clustermunities door de Nederlandse krijgsmacht, vóór de oorlog in Kosovo in 1999?

Voorafgaand aan operatie *Allied Force* in 1999 heeft de Koninklijke luchtmacht uitsluitend clustermunitie afgeworpen op daarvoor bestemde oefenterreinen.

50

Kunt u een volledig overzicht geven van de getroffen gebieden door CBU-87 bommen van de Nederlandse luchtmacht in Kosovo, Servië en/of andere delen van voormalig Joegoslavië? Is er door Nederland in die oorlog gebruik gemaakt van nog andere clustermunitie? Zo ja, welke?

Zie het antwoord op vraag 40.

51

Kunt u de rapporten met de testresultaten van de CBU 87 en die over het INS systeem beschikbaar stellen aan de Kamer?

Het *Lot acceptance flight test report*, de afnamekeuring van de partij CBU-87, zal aan de Tweede Kamer beschikbaar worden gesteld. Er zijn geen rapporten over het *Inertial Navigation System* (INS-geleiding) omdat dit niet in de CBU-87 aanwezig is. De Tweede Kamer is in oktober 2005 gemeld dat een verbetering van de precisie was voorzien. Nadat daarover een besluit is genomen zal de Tweede Kamer worden geïnformeerd.

52

Hoeveel CBU 87 munitie is in de oorlog om Kosovo in 1999 gebruikt? Zie het antwoord op vraag 40.

53 en 54

Wat bedoelde de minister van Defensie met «onbedoelde nevenschade» als gevolg van het gebruik van clusterbommen door Nederlandse eenheden (26 454, nr. 18, dd 31 oktober 2000)?

Welke zwaarwegende redenen waren er om de bombardementen te stoppen? Wat was er gebeurd? Welke nevenschade was er en welke was onbedoeld? Was dit een moratorium? Is het bombardement daarna weer hervat? Zo ja, waarom? Indien nee, waarom niet? Wat is er gedaan om nevenschade tegen te gaan? Wat is er gedaan om nevenschade te herstellen?

Tijdens de Navo-operatie *Allied Force* en de gelijktijdige Amerikaanse operatie *Noble Anvil* zijn enkele ongelukken gebeurd die hebben geleid tot onbedoelde nevenschade. Bij een aanval op het militaire vliegveld van Niš... in mei 1999 heeft een clusterbom door een technisch mankement het doel gemist en is op de stad terechtgekomen. Omdat aanvankelijk niet duidelijk was wat het mankement had veroorzaakt, is het gebruik van deze munitie opgeschort hangende een technisch onderzoek. Het gebruik van andere munitie is destijds niet opgeschort en er was dan ook geen sprake van de stopzetting van de bombardementen als geheel. Later is de wijze van aanvliegen met clustermunitie aangepast om meer veiligheidswaarborgen in te bouwen in het geval dat een andere bom een soortgelijk mankement zou vertonen.

55

Welke typen submunitie zijn gebruikt in de oorlog om Kosovo? Welke doelen zijn gebombardeerd?

Het enige type submunitie dat door Nederlandse F-16's is ingezet is de CBU-87. Het is gebruikt tegen vliegvelden, elektronische installaties en opslag- en onderhoudsfaciliteiten.

Hoe zijn de doelen in de oorlog om Kosovo vastgesteld; welke doelen zijn na interne discussie over «concentratie van burgers» en «civiele gebied als zodanig» niet gebombardeerd?

In hoeverre worden Nederlandse vliegers getraind om bij eventueel gebruik van juist deze bommen de negatieve gevolgen voor collaterale schade te beperken?

Het doelselectietraject («targeting») in de Navo is als volgt. Op basis van inlichtingen en verkenningen wordt een eerste lijst opgesteld van mogelijk aan te vallen objecten. Hierbij zijn operationele en strategische afwegingen aan de orde. Militaire juristen toetsen vervolgens de toelaatbaarheid van aanvallen op de objecten in de lijst, en zij bezien of er voorwaarden moeten worden gesteld aan aanvallen. Het hogere bevelsniveau toetst vervolgens de strategische waarde van de doelen op de (verkorte) lijst waarbij onder meer de politieke randvoorwaarden voor de operatie worden meegewogen. Ook deze toets kan ertoe leiden dat objecten van de lijst worden geschrapt of dat er voorwaarden aan de inzet worden gesteld. Vervolgens worden de doelen ingedeeld in categorieën.

De categorielijsten (zonder de individuele doelen) worden aan de Noord-Atlantische Raad (NAR) aangeboden met indicatieve voorbeelden van doelen per categorie. Op grond daarvan kan de NAR nadere instructies geven of voorwaarden stellen bij aanvallen op categorieën, bijvoorbeeld voor objecten die zowel civiel als militair worden gebruikt. Voordat doelen worden toegewezen aan eenheden, worden deze beoordeeld om zo goed mogelijk het in te zetten wapen en de aanvalsstrategie af te stemmen op het uit te schakelen doel. Dit proces (*weaponneering*) omvat complexe berekeningen en afwegingen, waarin ook weer juridische en politieke randvoorwaarden worden meegenomen. Nadrukkelijk worden in dit proces de uitwerking en de karakteristieken van het te gebruiken wapen meegewogen, wat ertoe kan leiden dat wordt besloten een ander wapen of een andere aanvalsstrategie voor te schrijven. Nadat ook dit proces is doorlopen, kan aan een eenheid een doel worden toegewezen om te worden uitgeschakeld op de voorgeschreven wijze, met de voorgeschreven middelen en binnen het voorgeschreven tijdsbestek.

De *targeting cel* in de operationele bevelslijn van de operatie Allied Force was ook actief voor de gelijktijdig gevoerde Amerikaanse operatie Noble Anvil. Nederland had een *red card holder* aangesteld die vóór het verstrekken van opdrachten aan Nederlandse eenheden de toelaatbaarheid van het aan te vallen doel toetste en daarover zondig overleg met Nederland kon voeren. Sinds deze operatie is de inbreng van deelnemende landen vergroot, doordat in het Navo-systeem elk land dat met gevechtseenheden deelneemt recht heeft op een vertegenwoordiger in de *targeting cel* en de *targeting* besluitvormingslijn.

Alle F-16 vliegers worden eerst theoretisch onderwezen in alle wapens die door de F-16 kunnen worden afgeworpen. Aspecten die hierbij aan de orde komen, zijn de werking en de betrouwbaarheid van het wapen, het bepalen van het afwerppatroon en de risico's en gevolgen als het wapen niet functioneert. In het jaarlijks oefenprogramma van alle F-16 vliegers zijn oefenvluchten opgenomen waarbij het gesimuleerd afwerpen van wapens één van de oefendoelen is. Vliegers plannen de (gesimuleerde of werkelijke) aanvalsvluchten in detail en houden bij de vaststelling van de aanvalsrichting naar een doel rekening met het afwerppatroon, de effectiviteit van het wapen en het risico van onbedoelde nevenschade. Bij clusterwapens wordt bovendien rekening gehouden met het spreidingspatroon van de submunitie in relatie tot de effectiviteit van de inzet en het risico van onbedoelde nevenschade. Om het spreidingspatroon van de

submunitie zo goed mogelijk te berekenen werd gebruikgemaakt van een *weapons delivery flight manual*.

57

Wat is het door u geschatte percentage van submunitie die niet is ontploft in de oorlog om Kosovo?

Zie het antwoord op vraag 40.

58

Hoeveel mensen zijn daarbij volgens uw informatie gedood en hoeveel zijn er verwond? Waar zijn die doden en gewonden gevallen?

Zie het antwoord op vraag 40.

59

Kunt u aangeven of er ook slachtoffers zijn gevallen na de oorlog om Kosovo als gevolg van de onontplofte resten? Zo ja, hoeveel mensen betrof het, wanneer gebeurde het en waar was dat? Hoeveel burgers betrof het en hoeveel militairen?

Zie het antwoord op vraag 40.

60 en 61

Indien u geen antwoord hebt op deze vragen over de oorlog om Kosovo, bestaat er een registratiemethode om slachtoffers te registreren? Indien neen, bent u bereid zo'n methode in te stellen?

Was er in dit verband een taak voor KFOR militairen na de oorlog om slachtoffers te registreren? Indien neen, waarom niet?

Het was geen taak voor KFOR om na het conflict slachtoffers te registreren. Dit was de taak van de plaatselijke regering die immers het gezag en de verantwoordelijkheid had over het gebied.

62

Wat is precies de inhoud van de interpretatieve verklaring die Nederland heeft afgelegd bij de ondertekening van de verklaring van Oslo?

Zie het antwoord op vraag 3.

63

Wat zijn de vliegtuigbom CBU-87 en de raket M-261 voor type clusterwapens? Behoren zij tot de meest «veilige» categorie?

De vliegtuigbom CBU-87 is *combined effects munition*, dat wil zeggen een clusterwapen met *bomblets* die tegen diverse doelen kunnen worden ingezet. Zie voor de raket M-261 het antwoord op vraag 47. Zie ook de antwoorden op de vragen 9 en 37 over «veilige clustermunitie».

64

Onder welke omstandigheden acht Nederland het gebruik van clusterwapens verantwoord? Wat zijn mogelijke alternatieven voor het gebruik van clusterwapens?

In bepaalde scenario's kan inzet van het clusterwapen aan de orde zijn. De inzet van deze wapens is in beginsel verantwoord onder de voorwaarde van strikte naleving van de regels van het humanitaire oorlogsrecht. Dit betreft onder meer het verbod de burgerbevolking en civiele objecten onnodig in gevaar te brengen, het verbod onnodig leed te veroorzaken en het proportionaliteitsbeginsel bij de toepassing van geweld. Echter,

vanwege de toenemende zorgen over de aanvaardbaarheid van de gevolgen van het gebruik van clustermunition, alsmede vanwege het internationale overleg dat daarover gaande is, heeft Nederland, zoals in bovenstaande antwoorden is verwoord, besloten tot nader order geen clustermunition door de Koninklijke Luchtmacht te laten gebruiken.

De submunities van clusterwapens verspreiden zich over het doelgebied en kunnen zodoende meer doelen tegelijkertijd uitschakelen. Om met gewone munition een vergelijkbaar effect te bereiken is een groter aantal bommen nodig, waardoor de inzet minder efficiënt is en bovendien meer gevaar meebrengt voor het eigen personeel dat vaker of langer in het doelgebied moet opereren. De (veel) grotere explosieve lading van niet geclusterde munition brengt daarnaast meer schade toe aan de infrastructuur met negatieve gevolgen voor het eigen landoptreden tijdens het conflict en voor de wederopbouw na afloop van het conflict. Wapens, zoals clustermunition, die (niet-explosieve) fragmentatie beogen, zijn bij uitstek effectief tegen beschermde of gepantserde doelen. Vooralsnog zijn er geen alternatieven voor dergelijke wapens. Daarom wordt veel aandacht besteed aan technologische mogelijkheden om de negatieve gevolgen van onontpofte oorlogsresten, veroorzaakt door clustermunition, drastisch te reduceren. De inzet van wapens, ook clusterwapens, is geregeld in internationale regelgeving.

65

Hoe ziet het vervolgproces na ondertekening van de slotverklaring eruit mede in relatie tot de aanstaande CCW-conferenties in juni en november 2007?

Zie het antwoord op vraag 3.

66

In hoeverre worden Nederlandse vliegers getraind om bij eventueel gebruik van juist deze bommen de negatieve gevolgen voor collaterale schade te beperken?

Zie het antwoord op vraag 56.

67

In welke situaties waarin Nederland nu actief is, zou Nederland clusterbommen willen inzetten?

Nederland zal clusterwapens uitsluitend inzetten als daartoe gegeven de omstandigheden een militair-operationele noodzaak bestaat, en rekening houdend met de beginselen van het humanitaire oorlogsrecht. Voorts zij verwezen naar bovenstaande antwoorden waarin werd verwoord dat Nederland tot nader order geen clustermunition door de Koninklijke Luchtmacht zal laten gebruiken.

68

Is clustermunition in het perspectief van het humanitair oorlogsrecht überhaupt ooit inzetbaar? Zo ja, in welke concrete situaties?

Er bestaat geen specifiek verbod op (het gebruik van) clusterwapens; het gebruik van deze wapens en munition moet voldoen aan dezelfde eisen en voorwaarden als waaraan ieder ander gebruik van wapens of munition moet voldoen. Daartoe behoort ook de eis rekening te houden met de specifieke kenmerken en uitwerking van het in te zetten wapen bij de beoordeling van het risico dat een aanval tot buitensporig leed of buitensporige nevenschade kan leiden. Zo kan een wapen dat op grond van de kenmerken van het uit te schakelen doel uitermate geschikt is, wegens de

kenmerken van het wapen zelf onder de gegeven omstandigheden toch niet geschikt zijn. Te denken is aan de ligging van het doel en de nabijheid van civiele objecten. Omdat het op elkaar afstemmen van een doel, de omstandigheden en het inzetmiddel maatwerk is waarbij bovendien alle omgevingsfactoren een rol spelen, kunnen niet bij voorbaat concrete situaties worden aangeduid waarin het gebruik van deze wapens altijd of nooit zou zijn toegestaan.

Vanwege de specifieke kenmerken en gevolgen van het gebruik van clustermunities bestaan er in toenemende mate zorgen en vragen over de legitieme inzetbaarheid van deze wapens. In afwachting van nadere normstellingen over de humanitaire aanvaardbaarheid van clusterwapens heeft de regering het besluit afgekondigd dat in het antwoord op de vragen 1, 6 en 12 nader is toegelicht.

69

Is er ooit een duidelijke behoeftestelling in het kader van het DMP geweest m.b.t. aanschaf van clustermunities? Zo ja, in welk document is dit vastgelegd? Zo nee, ligt het dan niet in de aard der verwachting dat zulks alsnog zal gebeuren?

Zie het antwoord op vraag 46.

70

Vertaalt het streven van de regering om «de negatieve humanitaire gevolgen van clustermunities» te bestrijden» zich in technologische perfectie van deze wapens, in een verbod op deze wapens, of in een combinatie van beide?

De regering is van mening dat de inzet van clustermunities onder bepaalde omstandigheden en na zorgvuldige afweging verantwoord en legitiem kan zijn, doch heeft besloten in afwachting van nadere internationale normstelling t.a.v. de humanitaire aanvaardbaarheid van clusterwapens geen clustermunities door de Nederlandse luchtmacht te laten gebruiken. Dit naar aanleiding van de toenemende internationale zorgen over de gevolgen van het gebruik van deze wapens.

De regering is van mening dat een gedeeltelijk verbod moet worden afgekondigd als het gaat om minder betrouwbare en verouderde typen. Ook zal de regering de ontwikkeling van technologische verbeteringen ondersteunen om het risico van onontploffte oorlogsresten steeds verder te beperken. Voorbeelden van technologische ontwikkelingen zijn de hogere nauwkeurigheid van wapens en de submunities, een verhoogde betrouwbaarheid van het onstekingsmechanisme en de toevoeging van een zelfvernietigings- of neutraliseringsmechanisme. De verbetering van de nauwkeurigheid en betrouwbaarheid en de toevoeging van een zelfvernietigings- of neutraliseringsmechanisme worden beschouwd als oplossingsmogelijkheden om humanitair leed veroorzaakt door onontploffte oorlogsresten zoveel mogelijk te beperken. Eventuele toekomstige verwervingsprocedures zullen plaatsvinden met inachtneming van nieuwe internationale normen m.b.t. de humanitaire aanvaardbaarheid van clustermunities, zoals die momenteel binnen het «Oslo»-proces (en mogelijk ook binnen de CCW) vorm zullen krijgen.

71

Kan meer informatie worden gegeven over de stand van zaken bij het nastreven van (1) een hogere nauwkeurigheid van wapens en de submunities, (2) een verhoogde betrouwbaarheid van het onstekingsmechanisme en (3) de toevoeging van een zelfvernietigings- of neutraliseringsmechanisme?

Zie het antwoord op vraag 70.

72

In hoeverre kan, vanuit militair-operationeel oogpunt, het gebruik van clustermunities generiek worden gemist?

Militair optreden is vaak tijdkritisch. Clusterwapens geven de militaire commandant de mogelijkheid een concentratie van doelen in een gebied met inzet van betrekkelijk geringe middelen tegelijkertijd te bestrijden die conventionele wapens hem niet bieden. Submunities van clusterwapens bevatten doorgaans een aanzienlijk geringere explosieve lading dan gewone wapens, waardoor de infrastructuur minder wordt beschadigd en nevenschade beperkt. Door hun effectiviteit tegen meer doelen in een bepaald gebied beperken clusterwapens het gevaar voor eigen personeel, dat minder wordt blootgesteld aan vijandelikheden. Omdat voor clusterwapens nog geen goed alternatief bestaat worden de technologische ontwikkelingen op de voet gevolgd.

73

Wanneer hebt u overwogen de M-261 in te zetten?

De inzet van de M-261 is nog niet aan de orde geweest.

74

Wat zijn de criteria bij de bepaling een «civiel object (als zodanig)» om al dan niet te bombarderen?

De beschrijving van het begrip «civiel object» en de criteria waaronder een object deze status verliest en mag worden aangevallen staan uiteengezet in artikel 52 van het Eerste Aanvullende Protocol van 1977 bij de Verdragen van Genève van 1949. Een civiel object mag als zodanig nooit worden aangevallen. Slechts objecten die naar de omschrijving in het tweede lid van artikel 52 als militair object kunnen worden aangemerkt mogen het onderwerp van een aanval zijn. Dit betreft objecten die naar hun aard, ligging, doel of het gebruik dat er van wordt gemaakt door de tegenpartij een effectieve bijdrage leveren aan de militaire handelingen van de tegenpartij en waarvan de gehele of gedeeltelijke vernietiging, verovering of uitschakeling naar de omstandigheden van dat moment een zeker militair voordeel oplevert.

75

Wat zijn de concrete voorstellen van Nederland bij de CCW toetsingsconferentie in november 2007, om te komen tot bindende afspraken ter beperking van humanitaire gevolgen van het gebruik van clusterwapens?

Zie het antwoord op vraag 32.

76

Wat wordt de Nederlandse doelstelling in de conferentie van Lima? Kunt u de agenda aan de Kamer voorleggen?

Zie het antwoord op vraag 7.