

Vergaderjaar 2013–2014

33 694

Internationale Veiligheidsstrategie

Nr. 5

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 juli 2014

Zoals toegezegd tijdens het AO Internationale Veiligheidsstrategie van 16 oktober 2013 (Kamerstuk 33 694, nr.3) informeer ik uw Kamer hierbij, mede namens de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, over de stand van zaken rond de kleine en lichte wapens problematiek.

Een «global public bad» ...

Wereldwijd zijn er 800 miljoen kleine en lichte wapens in omloop, waarvan 10 tot 20 procent in een illegaal circuit. Deze wapens zijn verantwoordelijk voor 90 procent van de doden die wereldwijd tijdens conflicten vallen en voor 60 procent van de gewelddadige doden buiten conflict. Hiermee zijn kleine en lichte wapens de meest dodelijke wapens ter wereld.

Deze wapens kosten niet alleen veel mensenlevens, ook andere belangen worden geschaad. De kleine en lichte wapens problematiek raakt de economische groei van landen, tast het ondernemingsklimaat aan en leidt tot verminderde toegang tot scholing en gezondheidszorg wegens gebrek aan veiligheid. Kleine en lichte wapens worden dan ook wel gezien als een «*global public bad*», een grensoverschrijdend probleem dat een grote invloed heeft op stabiliteit en veiligheid, voor een groot gedeelte in ontwikkelingslanden, maar niet alleen daar. Wapens blijven na een conflict vaak in omloop en worden hergebruikt in crimineel of politiek geweld dat vredesopbouw kan verstoren of een destabiliserend effect kan hebben op landen in de regio. Een duidelijk voorbeeld hiervan is de situatie in Libië, waarbij wapens afkomstig uit depots van het Khadaffi regime zijn opgedoken in Egypte, Tunesië, Mali en Syrië.

... met internationale aandacht ...

Het probleem van de verspreiding van kleine en lichte wapens staat prominent op de internationale agenda. In de laatste jaren zijn er flinke

stappen gezet. In 2012 is het VN Actieprogramma voor kleine en lichte wapens herzien bij de Tweede Toetsingsconferentie in New York. Het VN Actieprogramma stamt uit 2001 en is de belangrijkste politiek bindende internationale afspraak op het gebied van controle op kleine en lichte wapens. Het Actieprogramma bevat een scala aan maatregelen om alle aspecten van de problematiek aan te pakken zoals de handel in kleine en lichte wapens, het beheren van voorraden, het markeren en traceren van kleine en lichte wapens en internationale samenwerking om deze afspraken te implementeren. Tijdens de Toetsingsconferentie is het Actieprogramma, mede dankzij Nederlandse inzet, versterkt door extra aandacht te besteden aan mensenrechten, aan de relatie tussen de ongecontroleerde verspreiding van kleine en lichte wapens en de kans op conflict en gewapend geweld, aan de participatie en vertegenwoordiging van vrouwen bij het bestrijden van dit probleem, aan de inzet van internationale mechanismen en aan de rol van (internationale) NGOs en (sub)regionale organisaties.

Zoals aan u gemeld in de Kamerbrief van 24 april 2013 (Kamerstuk 22 054, nr. 220), is het VN-Wapenhandelsverdrag (ATT) tot stand gekomen, dat naar verwachting een positieve uitwerking zal hebben op het voorkomen van ongecontroleerde verspreiding van kleine en lichte wapens. Inmiddels hebben 118 landen, waaronder Nederland, dit verdrag ondertekend en hebben 40 landen het verdrag geratificeerd. Bij 50 ratificaties zal het verdrag in werking treden. Het verdrag reguleert de handel in conventionele wapens, waar kleine en lichte wapens onderdeel van uitmaken. Het verdrag verbiedt de export van wapens als de exporterende staat kennis heeft dat de wapens ingezet kunnen worden voor het plegen van genocide, misdaden tegen de menselijkheid of oorlogsmisdaden. Daarnaast schept het verdrag een toetsingskader waarbij beoordeeld moet worden of de te exporteren goederen er toe bijdragen dat de vrede en veiligheid zal worden ondermijnd, of dat het humanitair oorlogsrecht of de mensenrechten kunnen worden geschonden.

Volgens sommige landen is met de totstandkoming van het ATT de noodzaak voor verdere actie op het gebied van kleine en lichte wapens komen te vervallen. Het kabinet is die mening niet toegedaan. Ten eerste omdat het ATT nog niet in werking is getreden, maar vooral ook omdat het ATT alleen de wapenhandel reguleert en niet zaken als het markeren en traceren van wapens.

In 2013 heeft de VN Veiligheidsraad voor het eerst een resolutie over kleine en lichte wapens aangenomen (S/RES/2117). In deze resolutie roept de Veiligheidsraad op om wapenembargo's te respecteren en samen te werken om de illegale handel in wapens aan te pakken. De Veiligheidsraad erkent de ernst van de kleine wapens problematiek en onderstreept het belang van een geïntegreerde aanpak van veiligheidsvraagstukken waar kleine wapens een onderdeel van uitmaken. Daarnaast roept de Veiligheidsraad op om het VN Actieprogramma te implementeren en het ATT te ondertekenen en ratificeren.

Binnen andere internationale organisaties wordt er ook aandacht besteed aan het onderwerp. De EU heeft een kleine en lichte wapens-strategie en richt zich op het traceren van wapens in conflictgebieden en de Sahel regio. Ook de NAVO ziet kleine en lichte wapens als een groot probleem in onder meer het Midden Oosten en Noord Afrika en is bezig een strategie hiervoor te ontwikkelen. De Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE), waar veel grote wapenproducerende landen lid van zijn, richt zich op het reguleren van de productie, het overdragen, het opslaan, het verzamelen en het vernietigen van wapens en het reguleren van de export.

... vergt een brede blik ...

De Nederlandse inzet heeft als doel het aantal slachtoffers van gewapend geweld, gewapende conflicten en criminaliteit te verminderen en daarmee bij te dragen aan veiligheid en stabiliteit, mede als voorwaarde voor duurzame ontwikkeling. Hieruit vloeit logischerwijs voort dat de Nederlandse regering zich op multilateraal vlak inzet om gewapend geweld te verminderen en om de ongecontroleerde verspreiding van kleine en lichte wapens en munitie aan banden te leggen. Het probleem ligt echter breder. Als «*global public bad*» raken kleine en lichte wapens aan vele beleids-terreinen.

Nederland ziet kleine en lichte wapens dan ook niet alleen als een zelfstandig onderwerp, maar plaatst de problematiek ook in een bredere context van veiligheid voor burgers (*human security*). Alleen op deze wijze kan er een duurzame oplossing voor de problematiek komen. Het oplossen van de kleine en lichte wapens problematiek kan niet alleen via de aanpak van illegale handel en het beter beveiligen van wapen- en munitiedepots. Het is ook belangrijk om de veiligheidsbehoeftes van de bevolking als uitgangspunt te nemen en om de aanpak van kleine wapens te integreren in bredere veiligheidsprogramma's (zoals *Security Sector Reform* (SSR) en gemeenschapsveiligheidsinitiatieven, zogenaamde «*community security*»). Een eenzijdige methode die alleen gericht is op de wapenstromen zelf heeft onvoldoende effect. Als mensen merken dat ze voor hun veiligheid niet afhankelijk hoeven te zijn van een wapen, zijn ze eerder geneigd dat wapen in te leveren, of in ieder geval goed op te bergen. Dit toont aan dat het essentieel is de kleine wapenproblematiek te koppelen aan andere maatregelen op het terrein van veiligheid.

... en een inzet op verschillende niveaus

Met deze brede invalshoek zorgt Nederland voor een duidelijke en vernieuwende inbreng in het mondiale debat over dit onderwerp.

Op multilateraal niveau is Nederland actief betrokken bij de discussies in de VN, EU, NAVO en OVSE. In juni 2014 vond de tweejaarlijkse bijeenkomst van statenpartijen bij het VN Actieprogramma voor kleine en lichte wapens plaats in New York, waar Nederland aan deel heeft genomen. Nederland heeft aandacht gevraagd voor:

- de relatie tussen brede veiligheidsprogramma's (zoals SSR en DDR) en de kleine wapens problematiek;
- het genderperspectief;
- nieuwe elementen die nog niet zijn opgenomen in het actieprogramma, zoals munitie.

In het slotdocument is het genderperspectief duidelijk verankerd met verwijzingen naar VNVR Resolutie 1325. Ook is er aandacht besteed aan de relatie met brede veiligheidsprogramma's, al worden SSR programma's niet met naam genoemd. Een verwijzing naar munitie stuitte op veel weerstand en een expliciete opname in de tekst bleek niet haalbaar. De relatie met het ATT lag ook gevoelig, maar deze werd opgenomen als een van de punten van onenigheid waar de Staten over zullen doorpraten. Daarnaast steunt Nederland het *United Nations Trust Facility Supporting Cooperation on Arms Regulation* (UNSCAR) met 500.000 euro. Dit fonds ondersteunt landen in het ondertekenen, ratificeren en op termijn implementeren van het VN-Wapenhandelsverdrag, het uitvoeren van het VN Actieprogramma en het identificeren en versterken van de synergie tussen deze twee instrumenten. Nederland is zelf bezig met het ratificatieproces van het ATT en hoopt dit proces dit jaar af te ronden.

De brede blik op de kleine wapens problematiek hanteert Nederland ook bij de programma's onder het Speerpunt Veiligheid en Rechtsorde. Het Community Safety programma in Somalië werkt bijvoorbeeld aan het opstellen van veiligheidsplannen in lokale gemeenschappen zodat veiligheid collectief wordt geregeld en men wapens durft in te leveren. Ook wordt er aandacht besteed aan het veilig hanteren en opbergen van wapens in het Security Sector Development programma in Burundi, waarbij Nederland het Burundische leger en politie ondersteunt. Daarnaast is Nederland de grootste donor van het *Global Programme for Strengthening the Rule of Law* van UNDP, dat onder meer gemeenschap-sinitiatieven steunt in (post) conflict gebieden, gericht op het vergroten van de lokale veiligheid. In Kosovo wordt het *Kosovo Small Arms Control Initiative* (KOSSAC) gesteund bij het onderzoeken van het niveau van vertrouwen in de lokale politie en het gevoel van veiligheid in lokale gemeenschappen. In Ivoorkust wordt de lokale politie ondersteund in het markeren en goed beheren van kleine wapens.

Om de effecten van de illegale wapenhandel binnen de vrede en veiligheidssector te begrijpen is het belangrijk om de handelsstromen in kaart te brengen. Na de revolutie in Libië zijn er bijvoorbeeld veel wapens en munitie (illegaal) verhandeld. Libië heeft een enorm wapenarsenaal dat door de huidige instabiliteit slecht beveiligd kan worden. De Small Arms Survey, een gespecialiseerde denktank, onderzoekt met Nederlandse steun hoe deze wapens de grens over worden gesmokkeld en in de regio worden verspreid. Hierbij besteedt de Small Arms Survey ook aandacht aan het effect van deze (illegale) handel op de veiligheidssituatie in Libië en de omliggende landen.

Het probleem in Libië levert niet alleen illegale wapenhandel op, ook het rondslingerende explosieve materiaal vormt een groot veiligheidsrisico. Daarom ondersteunt Nederland organisaties die de explosieve oorlogsresten en niet-geëxplodeerde materialen opruimen en de Libische bevolking voorlichten over de gevaren van explosief materiaal dat nog steeds op veel plekken – langs wegen, op akkers, in stadswijken – gevonden wordt.

Nederland zal aandacht blijven vragen voor de kleine en lichte wapens problematiek. Hierbij zal de nadruk liggen op het verbinden van de verschillende aspecten. Nederland blijft zich inzetten voor betere regulering van de handelsstromen van kleine en lichte wapens, en kijkt naar de rol die ze spelen in brede veiligheidsvraagstukken. Zowel door een actieve inzet in multilaterale discussies als het integreren van de problematiek in de uitvoering van veiligheidsprogramma's kan Nederland een positieve bijdrage leveren aan het aanpakken van de problematiek.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
F.C.G.M. Timmermans