

1. Hoe vaak en op welke locaties is door het Nederlandse leger clustermunitie gebruikt in Afghanistan? Is de werking van vanuit de lucht afgeschoten clustermunitie vergelijkbaar met die van bepaalde typen artilleriegranaten? Hoe vaak en waar is er door de bondgenoten in Uruzgan gebruik gemaakt van alle typen clustermunitie? Kunt u een overzicht geven van dit gebruik gedurende het verblijf van Nederland in Uruzgan, zo mogelijk met vermelding van aantallen slachtoffers?

De Nederlandse krijgsmacht gebruikt geen clustermunitie in Afghanistan. Over inzet van clustermunitie door bondgenoten in Afghanistan, of meer specifiek in Uruzgan, kunnen geen uitspraken worden gedaan.

Overigens is clustermunitie een verzamelterm voor munitie die submunitieën verspreidt. Er bestaat, naast clustermunitie voor vliegende platforms, ook clustermunitie voor de artillerie. Ieder munitietype heeft een eigen, unieke werking.

2. Kunt u aangeven waarom de Nederlandse regering er zo'n grote waarde aan hecht dat het Oslo-proces niet eindigt in een totaal verbod op clustermunitie? Bent u bereid om een rol voor in het peloton op u te nemen?

Het uitgangspunt van het Oslo-proces is de zogenaamde Oslo-verklaring van februari 2007. De Oslo-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 clustermunitie en niet op een totaal verbod. Er is immers sprake van typen clustermunitie «that cause unacceptable harm to civilians», dat wil zeggen minder betrouwbare en verouderde typen. De slotverklaring van Oslo bevat geen definitie van «onacceptabel humanitair leed». Wat daaronder moet worden verstaan zal in Dublin vertaald moeten worden in de artikelen over de definitie van clustermunitie en de uitzonderingen die op het verbod wordt afgesproken. Zie hiervoor ook het antwoord op de vragen 5, 32, 33, 34.

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». In bilaterale gesprekken tussen Nederland en Noorwegen op 22 april jongleden is deze interpretatie herbevestigd.

Humanitaire overwegingen zijn voor Nederland richtinggevend om te komen tot een verdrag over clustermunitie. Dat betekent dat het huidige arsenaal van de krijgsmacht niet bepalend is voor het Nederlandse standpunt. De regering zal een afweging maken tussen humanitaire overwegingen aan de ene kant en het belang van de operationele slagkracht van de krijgsmacht aan de andere kant. Daarmee kiest de Nederlandse regering er voor vast te houden aan de Oslo-verklaring.

De Nederlandse regering heeft behalve de Oslo-verklaring, ook de Wellington-verklaring onderschreven. Nederland maakt geen deel uit van de kerngroep die het proces geïnitieerd heeft en tot dusverre heeft gestuurd. Tot deze kerngroep behoren Ierland, Nieuw Zeeland,

Noorwegen, Peru, Mexico, Oostenrijk en de Heilige Stoel. Wel heeft Nederland actief deelgenomen aan alle voorbereidende conferenties in Lima, Wenen en Wellington. De Nederlandse regering neemt deel aan de Dublin conferentie met de intentie om zich te kunnen aansluiten bij een toekomstig verdrag over clustermunition.

25. Deelt u de mening dat er een grote parallel is tussen het Oslo-proces en het Ottawa-proces? Deelt u de mening dat het Ottawa verdrag vooral tot stand is gekomen, omdat de groep landen 'die de kart trokken' groeide en de groep 'belanghebbende landen' slechts beperkt de kans kreeg om het proces te vertragen en de verdragsteksten aan te passen op basis van nationale belangen? Bent u bereid om u aan te sluiten bij deze kopgroep?

Het Ottawa-proces en het Oslo-proces vertonen gelijkenissen en verschillen. In het Ottawa-proces was het onderwerp van discussie een verbod op anti-personeelsmijnen. In het Oslo-proces gaat het om een ander type wapen dat vooral offensief wordt ingezet.

Zoals aangegeven in het antwoord op vraag 2 sluit Nederland zich in het Oslo-proces aan bij de landen die een verbod nastreven op clustermunition die onaanvaardbaar humanitair leed veroorzaakt. Hiermee streeft de Nederlandse regering geen totaalverbod op clustermunition na. Nederland heeft zowel de Oslo-verklaring als ook de Wellington-verklaring onderschreven, net als het merendeel van de zogenaamde 'gelijkgezinde landen'. Wanneer deze landen, waarvan een groot gedeelte clustermunition produceert en of bezit, zich aan kunnen sluiten bij het compromis dat in Dublin tot stand zal moeten komen, zal dit de effectiviteit van het nieuwe verdrag in belangrijke mate versterken.

3. Is Nederland bereid eisen te stellen aan landen die het Verdrag van Oslo niet tekenen als het gaat om militaire samenwerking? Is Nederland bereid eisen te stellen aan landen die niet tekenen, maar waar Nederland wel mee samenwerkt tijdens een missie in hetzelfde operatiegebied op het vlak van het snel en adequaat opruimen van niet ontplofte clustermunition en op het vlak van het vergoeden van schade berokkend aan burgers? Zo nee, waarom niet?

Verdragen hebben geen derdenwerking. Het is dan ook niet aan Nederland om te eisen dat een land zich alsnog conformeert aan een norm waaraan het land in kwestie heeft besloten zich niet te willen binden. Dergelijke eisen zouden de mogelijkheden tot samenwerking onder druk zetten, afhankelijk van het aantal landen dat een nieuw verdrag over clustermunition niet zullen tekenen en welke rol zij spelen in een gegeven militaire operatie. Een algemene uitspraak over aanvullende eisen is daarom niet aan de orde. Tegelijkertijd is het niet ongebruikelijk dat bijvoorbeeld in VN-resoluties wordt opgeroepen om bij een bepaald verdrag partij te worden.

Nederland had een voortrekkersrol bij de onderhandelingen die in 2003 leidden tot «Protocol V over explosieve oorlogsresten» bij de Convention on Certain Conventional Weapons (CCW). Dit protocol over explosieve oorlogsresten regelt onder meer de verantwoordelijkheden van staten bij het markeren en opruimen van ontplofte oorlogsresten. De staten die het Protocol V hebben getekend (tot dusverre 42) kunnen formeel aangesproken worden op de verplichtingen die uit Protocol V voortvloeien. 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 en, vanaf het moment van inwerkingtreding, voor elke toetredende staat. Nederland heeft zowel in het Oslo-proces als ook in het kader van de CCW staten opgeroepen Protocol V te

ratificeren. Protocol V omvat tevens bepalingen ten aanzien van slachtofferhulp. In de concept verdragstekst zoals in Wellington besproken is een artikel 5 over 'victim assistance' opgenomen, dat in Dublin nader besproken dient te worden.

Het antwoord op de vraag over militaire samenwerking is te vinden onder 23, 48, 49 en 50.

4. Kunt u de tekstsuggesties die de Nederlandse delegatie heeft gedaan integraal aan de Kamer zenden? Zo nee, waarom niet?

Ja. Alle tekstsuggesties die door de partijen in Wellington zijn gedaan, inclusief de Nederlandse tekstsuggestie en de tekstenvoorstellen die door Nederland gesteund zijn, zijn vervat in het zogenaamde 'compendium'. Dit document is openbaar en bevindt zich op het internet onder <http://www.mfat.govt.nz/clustermunitionswellington> en onder www.clustermunitionsdublin.ie.

5. Wat betekent het dat de status van het compendium niet gelijkwaardig wordt bevonden aan de conceptverdragstekst? Welke consequenties heeft dit voor de Nederlandse inbreng?

32. Nederland heeft samen met andere gelijkgezinde landen gedurende de Wellington Conferentie benadrukt dat de voorstellen zoals vervat in het compendium als volwaardige alternatieven dienen te worden besproken. Wordt de gelijkwaardigheid van het compendium ook zo gezien door de andere landen die de conceptverdragstekst willen onderschrijven? Hoe beoordeelt de regering het feit dat de status van het compendium door het voorzitterschap als 'niet gelijkwaardig' aan de conceptverdragstekst gezien wordt?

33. Landen dienen de Wellington Verklaring te onderschrijven. Wat onderschrijven ze dan? Onderschrijven ze het compendium of onderschrijven ze de conceptverdragstekst?

34. De huidige conceptverdragstekst bevat op dit moment slechts een aantal minimale uitzonderingen. Leidt de huidige conceptverdragstekst niet gewoon de facto tot een totaalverbod?

De Nederlandse regering heeft in de slotbijeenkomst van de conferentie in Wellington gemeld het compendium gelijkwaardig aan de conceptverdragstekst te beschouwen. Dat betekent dat in Dublin de voorstellen in het compendium als volwaardig alternatief voor de verdragstekst dienen te worden behandeld. Gedurende bilaterale gesprekken met het Ierse ministerie van Buitenlandse Zaken in Dublin op 23 april is herbevestigd dat het compendium als volwaardige amendementen zullen worden behandeld. De Nederlandse regering heeft vertrouwen in de voorzitter van de conferentie, ambassadeur O'Ceallaigh en gaat er van uit dat zowel de tekstvoorstellen zoals in het compendium opgenomen en andere tekstvoorstellen als volwaardig zullen worden behandeld.

Met het onderschrijven van de Wellington-verklaring bevestigen landen dat zij bereid zijn tot het aangaan van een juridisch bindend verdrag dat clustermunitie verbiedt die onaanvaardbaar humanitair leed veroorzaakt, conform de Oslo-verklaring. Het conceptverdrag en het compendium worden als basis voor de onderhandelingen erkend, waarbij ook andere, nog in te dienen voorstellen in beschouwing zullen worden genomen.

In de huidige conceptverdragstekst is onder artikel 2, lid c, ruimte opengelaten voor de opname van nader te bepalen uitzonderingen. De opzet van de huidige conceptverdragstekst gaat daarbij niet uit van een totaalverbod, maar van een verbod met uitzonderingen. In de

brief over de inzet van Nederland gedurende de Dublin conferentie, zoals gestuurd naar uw Kamer op 17 april, staan de uitzonderingen geformuleerd zoals Nederland die in een nieuw verdrag wenst te zien: clustermunities met zelfneutraliseringsmechanismen, 'sensor fused' wapens en clustermunities met minder dan 10 submunities.

6. Wat is de eensgezindheid van de landen die u opsomt in de voetnoot van uw brief? Is deze eengezindheid op elk onderdeel van de discussie over het verdrag te vinden? Welke gemeenschappelijke eisen hebben deze landen als het gaat over de tekst van het verdrag? Gaan deze landen als een blok optreden in Dublin? Welke verschillen zijn er qua inzet en eisen tussen deze landen?

De zogenaamde groep van gelijkgezinde landen was gedurende de conferenties in Lima, Wenen en Wellington niet altijd identiek van samenstelling. Deze groep bestaat grotendeels uit de landen die clustermunities bezitten en actief deelnemen aan internationale operaties. Het merendeel van de EU landen, waaronder Nederland, en Canada, Australië en Japan maken hier wel telkens deel van uit. Nederland acht het daarom van groot belang dat er gedurende de onderhandelingen in Dublin een compromis wordt gevonden dat de gelijkgezinde landen in staat stelt om zich aan te sluiten bij een toekomstig verdrag.

Tijdens de conferentie in Wellington heeft deze groep landen gezamenlijk benadrukt dat gestreefd wordt naar een verdrag over clustermunities in lijn met de Oslo-verklaring. Hierbij wordt uitgegaan van een verdrag dat gebaseerd is op een algemeen verbod met uitzonderingen, waarbij in de uitzonderingsbepalingen, op basis van technische criteria wordt omschreven welke clustermunities aanvaardbaar blijft. Met deze nader te bepalen uitzonderingsbepalingen kan, zo is de visie van de gelijkgezinde landen, een nadere invulling gegeven worden aan het onderscheid tussen aanvaardbare en niet aanvaardbare clustermunities.

Verder acht deze groep landen het van groot belang dat de militaire samenwerking tussen Partijen bij een nieuw verdrag over clustermunities enerzijds en niet verdragsstaten anderzijds tijdens gezamenlijke operaties mogelijk blijft (het zogenaamde interoperabiliteitsvraagstuk).

De landen binnen de groep van gelijkgezinden verschillen in geringe mate van mening over de criteria op basis waarvan bepaalde soorten clustermunities niet verboden hoeven te worden en de wijze waarop het interoperabiliteitsvraagstuk het beste kan worden opgelost.

7. Deelt u de mening dat de vijf eventuele uitzonderingen cumulatief zouden moeten zijn? Zo nee, waarom niet? Welke landen delen uw standpunt in deze?

9. Wat is de exacte Australische tekstsuggestie die u gesteund heeft? Welke criteria moeten zelfstandig en welke in combinatie in aanmerking worden genomen bij de vraag welke clustermunities onacceptabel leed veroorzaakt? Welke criteria die zelfstandig of in combinatie volgens de gelijkgezinde landen in aanmerking moeten worden genomen bij de vraag welke clustermunities al dan niet onacceptabel humanitair leed veroorzaakt, zijn in de door Australië opgestelde lijst in het compendium opgenomen?

In het compendium (<http://www.mfat.govt.nz/clustermunitionswellington>) is een aantal suggesties opgenomen voor technische criteria op basis waarvan de uitzonderingsbepaling in het verdrag zou kunnen worden geformuleerd.

De negen criteria die in het compendium worden genoemd zijn door Australië ingediend op basis van verschillende suggesties zoals door diverse landen gedurende de Wellington conferentie gedaan. De eerste drie criteria vormen het uitgangspunt van de inzet van Nederland gedurende de conferentie in Dublin, namelijk: ‘sensor fusing’, ‘fail-safe systems’ (zelfneutraliseringsmechanismen) en ‘restrictions on the numbers of sub-munitions per clustermunition’. De Nederlandse regering is van mening dat moderne clustermunities die beschikt over moderne ontstekingen en een zelfneutraliserings- of zelfdestruictiemechanisme, en clustermunities met een laag aantal submunities niet dient te worden verboden. Deze opvatting wordt op hoofdlijnen gedeeld door de groep van gelijkgezinde landen. De tekstsuggestie van Australië is te vinden in het compendium op pagina 8 en 9 en is niet alleen door Nederland, maar ook door Canada, Denemarken, Finland, Frankrijk, Duitsland, Italië, Japan en het VK gesteund.

10. Is het waar dat de inspanningen in CCW-verband in de nabije toekomst niet zullen leiden tot een verbod op clustermunities die onacceptabel leed veroorzaakt? Waarom zet u in op het CCW-proces in plaats van te focussen op het Oslo-proces? Welke voordelen ziet u in dit CCW-proces? Acht u het mogelijk dat de CCW nog tijdens het Oslo-proces met een voorstel komt?

47. Hoe kan er zo veel mogelijk toe worden bijgedragen dat belangrijke landen die een grote hoeveelheid clustermunities in hun arsenaal hebben, zoals de Verenigde Staten, Rusland, China, India, Pakistan en Israël, niet buiten een internationaal verdrag inzake clustermunities zullen blijven? Wat is de waarde van zo'n verdrag wanneer dergelijke landen zich daaraan (wellicht) weinig gelegen zullen laten liggen?

De Nederlandse regering acht deelname van grote landen die clustermunities bezitten en/of produceren aan een internationaal verdrag van grote betekenis. Deelname van deze landen zou de effectiviteit van een internationaal verdrag sterk ten goede komen. De kans dat landen in de onderhandelingen in het kader van de Convention on Certain Conventional Weapons vóór het einde van 2008 overeenstemming bereiken over een verbod op bepaalde typen clustermunities wordt zeer gering geacht. In het kader van de CCW vindt dit jaar een aantal bijeenkomsten van militaire en technische experts plaats. De uitkomsten van deze bijeenkomsten moeten de basis vormen voor een nieuw juridisch instrument, Protocol VI, onder de CCW.

Bij het CCW-proces zijn enkele grote landen betrokken die clustermunities produceren of bezitten en die niet deelnemen aan het Oslo-proces, waaronder de VS, Rusland, China, Pakistan en Israël. Daarom zou sterke regelgeving in CCW-kader grotere invloed kunnen hebben op het wereldwijde bezit, de productie en het gebruik van clustermunities dan een verbod in het kader van het Oslo-proces. De regering acht het daarom van groot belang dat in CCW-kader eveneens voortgang wordt geboekt.

Een aantal andere landen dat clustermunities produceert en/of bezit, waaronder het VK, Duitsland en Frankrijk neemt zowel deel aan de CCW onderhandelingen als aan de onderhandelingen in het Oslo-proces. Het is van het grootste belang om deze landen in het Oslo-proces binnen boord te houden. Zonder deelname van deze landen heeft een nieuwe overeenkomst een beperkte betekenis voor het terugdringen van humanitair leed als gevolg van explosieve oorlogsresten. De Nederlandse regering acht het niet ondenkbaar dat overeenstemming in Dublin over een nieuw verdrag, wanneer ondersteund door zoveel mogelijk relevante landen, een impuls kan geven aan de onderhandelingen in CCW kader.

8. Wat bedoelt u met de zinsnede dat Nederland “het uiteindelijke effect van clustermunition richtinggevend” acht in de discussie over het verdrag? Het uiteindelijke effect hangt toch niet af van de hoeveelheid submunities per clusterbom, maar van de hoeveelheid ingezette clusterbommen? Waarom wordt er dan gediscussieerd over een maximaal aantal submunities?

13. Deelt u de mening dat bij het beoordelen of een bepaald type clustermunition nog acceptabel is, gekeken moet worden naar de aantallen blindgangers die op de grond komen? Zo ja, waarom kiest u nu dan voor het aantal stuks submunition per clusterbom?

14. Op basis van welke argumentatie komt u tot de conclusie dat de M261 ingezet kan worden zonder onaanvaardbaar humanitair leed te veroorzaken?

15. Bent u van plan om in de uiteindelijke verdragstekst een passage of een uitzondering op te laten nemen die er toe leidt dat clustermunition met minder dan tien stuks submunition niet onder het verdrag vallen? Wat zal de houding van de Nederlandse regering zijn als deze arbitraire uitzondering niet in de verdragstekst opgenomen wordt? Bent u bereid om dan alsnog het verdrag te tekenen en u daar stipt aan te houden? Zo nee, waarom niet?

31. Kunt u de keuze voor een maximum van 10 als aanvaardbaar aantal submunities nader verklaren? Is het toevallig te noemen dat hiermee de M261 precies nog binnen de kaders valt?

Bij elke munitionsoort, ook clustermunition, bestaat een kans op zogenaamde blindgangers. Daardoor kunnen explosieve oorlogsresten achterblijven, ook als er geen gebruik is gemaakt van clustermunition. Daarbij geldt altijd dat naarmate er meer (cluster- of unitaire) munition wordt gebruikt, het aantal explosieve oorlogsresten hoger is. De Nederlandse regering acht daarom het gebruik van typen clustermunition die naar hun aard zeer veel explosieve oorlogsresten achterlaten onwenselijk.

Clustermunition met weinig submunities verschilt in zeer beperkte mate van andere munitionsoorten. Dergelijke clustermunition kan met de nodige terughoudendheid worden ingezet, waardoor het totale aantal submunities en daarmee het aantal te verwachten blindgangers wordt beperkt. Een verbod op dergelijke clustermunition levert volgens de regering geen relevante bijdrage aan de beperking van humanitair leed en heeft derhalve geen meerwaarde.

Hoewel ieder maximum arbitrair kan worden vastgesteld, lijkt op dit moment bij voor Nederland belangrijke partners in het Oslo proces een maximum van 10 submunities aanvaardbaar te zijn. Bij de vaststelling van een toelaatbaar aantal submunities, zal de regering zich in Dublin aansluiten bij deze partners. Het huidige arsenaal clusterwapens van de Nederlandse krijgsmacht is niet leidend voor de positie van de regering in het internationale debat.

11. Deelt u de mening dat bij de keuze een bepaald type clusterbom in het arsenaal te houden feiten richtinggevend zouden moeten zijn? Zo ja, bent u bereid, desnoods samen met andere landen die het type M261 bezitten, een test te laten doen om het faalratio vast te laten stellen (Lot Acceptancy Test). Zo nee, waarom niet?

12. Is het waar dat de VS rekening houdt met een faalratio van 4,3 % voor de M261? Vindt u, nog los van de vraag of dit cijfer correct is, 4,3 % acceptabel?

17. Bent u bereid om de betrouwbaarheid van de M261 te testen? Bent u bereid het gebruik van de M261 op te schorten totdat deze test gedaan zijn? Zo nee, waarom niet?

45. Beschikken de submunitie van de M261 raketkop wel over een zelfdestructie- of zelfneutraliseringsmechanisme?

De M261 raketkop bevat 9 submunitie. Zoals ook in het antwoord op de vragen 8, 13, 14, 15 en 31 aangegeven, verschilt cluster munitie met weinig submunitie, vanuit het oogpunt van explosieve oorlogsresten, in geringe mate van unitaire munitie. Een laag aantal submunitie wordt door Nederland als een onafhankelijk criterium gebruikt in de standpuntbepaling voor Dublin.

Bij Amerikaanse tests van de M261 is een faalratio van 4,3% gemeten. De regering acht het niet noodzakelijk een extra test uit te voeren voor de M261. Gezien het lage aantal submunitie in de raketkop acht de regering het niet noodzakelijk de M261 te verbieden.

De submunitie van de M261 raketkop beschikken niet over een zelfdestructie- of zelfneutraliseringsmechanisme.

16. Bent u bereid de Kamer inzicht te geven in het onderzoek van TNO, NLR en het ministerie van Defensie? Welke onderzoeksresultaten hebben zij geboekt?

Het door TNO opgestelde rapport is gerubriceerd en zal daarom ter vertrouwelijke inzage aan de Kamer worden voorgelegd. Op basis van het rapport heeft de regering besloten te streven naar afschaffing van de CBU-87 en te kiezen voor technische criteria als basis voor een verbod op cluster munitie.

18. Deelt u de mening dat juist de te verwachten precisie in het uitwerkingsgebied, de zogenaamde footprint, essentieel is in de beoordeling of een inzet van clusterbommen onacceptabel humanitair leed zal veroorzaken? Hoe komt u tot de conclusie dat het een beperkte meerwaarde heeft wanneer de te verwachten footprint wordt meegenomen als criterium bij de keuze voor het al dan niet afschaffen van bepaalde types cluster munitie? Is dit niet juist de essentie van het hele Oslo-proces?

20. U stelt dat de footprint van de cluster munitie in de Nederlandse krijgsmacht voldoende zeker te bepalen is om verantwoorde inzet onder bepaalde omstandigheden mogelijk te maken. Eerder stelde u dat juist de mate waarin de footprint kan worden voorspeld een beperkte meerwaarde heeft. Hoe staan deze tegenstrijdige twee uitspraken in verhouding tot elkaar?

21. “Door het lage aantal submunitie is de te verwachten footprint beperkt en zal het aantal achtergebleven explosieve oorlogsresten niet substantieel hoger zijn dan bij de inzet van unitaire munitie”, stelt u. Wat is exact die te verwachten footprint? En ligt het aantal achtergebleven explosieven niet eerder aan de hoeveelheid ingezette clusterbommen dan aan het aantal stuks submunitie per clusterbom?

Bij de inzet van wapens gelden de bepalingen van internationaal humanitair recht. Het gaat hierbij onder andere om het beginsel van proportionaliteit en onderscheidend vermogen en de plicht de burgerbevolking zoveel mogelijk te ontzien. Om dit te waarborgen, wordt geprobeerd nevenschade zo veel mogelijk voorkomen. De regering acht het goed mogelijk clusterwapens in te zetten zonder onacceptabel humanitair leed te veroorzaken.

De te verwachten footprint is van veel factoren afhankelijk en criteria voor de footprint zijn daarom onvoldoende éénduidig in een verdrag vast te leggen. De regering acht het zinvoller om in te zetten op specifieke en objectief vast te stellen technische criteria die het risico op onontpofte oorlogsresten tot een minimum beperkt.

Zoals ook aangegeven in het antwoord op de vragen 8, 13, 14, 15 en 31, bestaat bij elke munitiesoort, ook clustermunitie, een kans op zogenaamde blindgangers. Daardoor kunnen explosieve oorlogsresten achterblijven, ook als er geen gebruik is gemaakt van clustermunitie. Daarbij geldt altijd dat naarmate er meer (cluster- of unitaire) munitie wordt gebruikt, het aantal explosieve oorlogsresten hoger is. De Nederlandse regering acht daarom het gebruik van typen clustermunitie die naar hun aard zeer veel explosieve oorlogsresten achterlaten onwenselijk.

De footprint is niet alleen afhankelijk van het clusterwapen zelf, maar ook van bijvoorbeeld weersomstandigheden en de nauwkeurigheid van de systemen van het wapenplatform. Het is van belang dat bij inzet van wapens, ook van clustermunitie, nevenschade zo veel mogelijk wordt beperkt. De Nederlandse krijgsmacht hanteert zorgvuldigheid en proportionaliteit als uitgangspunt van ieder handelen. Door de technologische ontwikkeling van de systemen is de footprint van clustermunitie met voldoende zekerheid te bepalen om onacceptabel humanitair leed te voorkomen.

19. Kunt u aangeven hoe het benutten van clustermunitie bij een aanval op bewegende doelen wanneer het zicht slecht is, het militaire nut dus, zich verhoudt met internationaal (humanitair) recht?

Het internationaal humanitair recht is het resultaat van de afweging tussen militaire noodzaak en humanitaire overwegingen. Dit geldt zowel ten aanzien van het gebruik van clusterwapens, als ten aanzien van het gebruik van anderssoortige wapens. Zo geeft het Eerste Aanvullende Protocol uit 1977 bij de Geneefse Verdragen uit 1949 een aantal criteria waaraan dient te worden voldaan, bijvoorbeeld ten aanzien van de te nemen voorzorgsmaatregelen. Indien dergelijke voorzorgsmaatregelen niet kunnen worden genomen, om wat voor reden dan ook, dient te worden afgezien van een aanval. Daarbij moet wel worden aangetekend dat onder meer wordt gesproken over de verplichting "al het mogelijke" te doen, waarbij aan degene die een aanval plant of erover beslist, een zekere beoordelingsruimte is gelaten.

Nederland past de regels die van toepassing zijn op het gebruik van (cluster)munitie conform het internationale humanitaire recht strikt toe en opereert met grote zorgvuldigheid. Voor bepaalde doelen, zoals ontplooid eenheden en luchtafweerinstallaties, is er voor clustermunitie momenteel geen effectief alternatief beschikbaar. Daarnaast kan clustermunitie in specifieke omstandigheden worden ingezet, bijvoorbeeld bij een aanval op bewegende doelen, wanneer het zicht slecht is. Volgens geldend internationaal humanitair recht dient eventuele verwachtbare nevenschade bij een dergelijke aanval zo veel mogelijk worden voorkomen en proportioneel te zijn in relatie tot het directe te behalen militaire voordeel. Als bij voorbaat voorzien is dat de nevenschade niet kan worden bepaald of niet in verhouding staat tot het direct te behalen militaire nut, moet het aanvalsdoel op een andere wijze worden bestreden.

22. Welke aanvullende inzetbeperkingen gaat u instellen voor de M261? Gaat u beperkingen opleggen aan het aantal in te zetten clusterbommen per operatie?

Vooralsnog geldt zowel voor de CBU-87 als ook voor de M261 het uitgangspunt dat tot nader order geen clustermunitie door de Koninklijke Luchtmacht wordt gebruikt. Mochten zich situaties aandienen waarin toch een keuze voor inzet van clustermunitie moet worden

gemaakt, dan zal de regering daarover de Kamer tijdig inlichten. Wanneer in Dublin overeenstemming wordt bereikt over een nieuw verdrag, zal de regering de Kamer informeren over de gevolgen die zij daaraan verbind voor de M261. De regering streeft, onafhankelijk van de uitkomst van de besprekingen in Dublin, naar uiteindelijke afschaffing van de CBU-87.

Nederland past de regels die van toepassing zijn op het gebruik van (cluster)munitie conform het internationale humanitaire recht strikt toe. Vooralsnog acht de regering aanvullende inzetbeperkingen niet noodzakelijk. Inzetbeperkingen blijken reeds uit het humanitair oorlogsrecht, zie hiervoor ook het antwoord op vraag 19. Indien hetzij in het verdrag dat onder het Oslo-proces tot stand komt, hetzij in het Protocol dat onder het CCW tot stand komt nadere regels worden gesteld ten aanzien van de inzet en Nederland dit verdrag en/of Protocol heeft geratificeerd, en mits Nederland een dergelijk verdrag ratificeert, is Nederland uiteraard ook aan die aanvullende inzetbeperkingen gebonden.

23. Welke bepaling wil u laten opnemen in het verdrag om mogelijke interoperabiliteitsproblemen te voorkomen?

48. Welke NAVO-landen zullen naar verwachting niet deelnemen aan een komend verdrag over clustermunitie? Kan nader worden ingegaan op de dan te verwachten interoperabiliteitsproblemen?

49. Wat dient volgens de regering de strekking te zijn van de in het verdrag op te nemen bepaling inzake interoperabiliteitsproblemen?

50. Is de regering voornemens zich ook bij het verdrag aan te sluiten wanneer er in Dublin geen overeenstemming wordt bereikt over een bepaling inzake interoperabiliteitsproblemen?

Nederland acht het van groot belang dat ook de militaire samenwerking in operaties tussen Partijen bij een toekomstig verdrag over clustermunitie en niet-verdragsstaten mogelijk blijft (het zogenaamde interoperabiliteitsvraagstuk).

Voorkomen moet worden dat een verbodsbepaling op clustermunitie dusdanig ruim is geformuleerd wat betreft de verboden gedragingen, of zulke algemene termen bevat voor de verboden gedragingen, dat daardoor alle vormen van samenwerking onmogelijk zouden worden omdat Nederland zich dan schuldig zou maken aan schending van het nieuwe verdrag.

In het compendium is een aantal tekstvoorstellen gedaan die mogelijk een oplossing bieden voor dit probleem.

Van de NAVO-landen nemen onder andere de Verenigde Staten niet deel aan de onderhandelingen in het kader van het Oslo-proces. Het is niet de verwachting dat zij binnen afzienbare tijd een nieuw verdrag over clustermunitie zullen steunen.

24. Wat is de input die de Nederlandse delegatie zal geven in Dublin als het gaat om slachtofferhulp?

Slachtofferhulp en internationale samenwerking en assistentie zal een van de centrale pijlers worden onder het nieuwe verdrag. Nederland hecht hier grote waarde aan en steunt de algemene strekking van deze artikelen. Hierbij moet worden aangetekend dat, net zoals in het Beleidskader Humanitair Ontmijnen, Nederland van mening is dat ook in het geval van

andere niet ontplofte oorlogsresten zoals clustermunitie, het ruimen prioriteit heeft. Nederland hanteert hierbij het principe 'voorkomen is beter dan genezen'.

Slachtofferhulp moet bovendien passen binnen het gezondheidszorgbeleid van een ontvangend land en regeringen moeten hun eigen prioriteiten bepalen: hulp moet vraaggestuurd zijn, niet aanbodgestuurd. De huidige opzet van artikel zes, dat uitgaat van Nationale Actieplannen is bovendien in lijn met de Nederlandse visie op het verlenen van steun op dergelijke terreinen. Deze opzet garandeert de integratie van steun gerelateerd aan het ruimen van clustermunitie en de zorg voor slachtoffers in bestaande initiatieven.

Verder dient er in het verdrag voor gewaakt te worden, in lijn met het standpunt van onder andere het Internationale Rode Kruis, dat er geen aparte categorie slachtoffers met een nieuw verdrag wordt gecreëerd die een preferentiële behandeling zouden krijgen en dient het slachtofferbegrip duidelijk afgebakend te worden. Slachtoffers dienen op gelijke wijze worden behandeld: een onderscheid tussen slachtoffers van clustermunitie of van andere wapens, zoals mijnen, is niet te rechtvaardigen.

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 ontplofte clustermunitie of -submunitie. Deze financiële bijdragen zullen in de komende jaren op een vergelijkbaar peil blijven. Zij hebben ook resultaat; jaarlijks worden aanzienlijke oppervlakten vrij gemaakt waarna zij weer toegankelijk zijn en geschikt voor bewoning, landbouw en veeteelt.

26. Waarom zijn in uw brief de NGO's van deelnemers aan het proces veranderd in waarnemers?

Dit is een rechtstreeks gevolg van de concept-procedure-regels zoals opgesteld in Wellington, die de NGO's als waarnemers kwalificeert. Dat is ook gebruikelijk in internationale onderhandelingen. Tot op heden was het Oslo-proces nog slechts een consultatieproces, waarbij landen en NGO's op gelijkwaardige wijze opereerden. Bij diplomatieke onderhandelingen, ten aanzien van een internationaal juridisch instrument waarbij slechts Staten partij kunnen worden, is het gebruikelijk dat de onderhandelingen ook slechts worden gevoerd door die potentiële Partijen. Om die reden is de status van NGO's verworpen tot een waarnemerstatus, hetgeen overigens niet betekent dat NGO's daarbij geen inbreng meer kunnen hebben. Uit bilaterale gesprekken met Ierland in Dublin bleek dat het uitgangspunt is dat NGO's gedurende alle bijeenkomsten van de conferentie aanwezig moeten kunnen zijn, uitzonderingen daargelaten.

27. Wat verstaat u onder 'hoge betrouwbaarheid' als een van de criteria die in de Nederlandse optiek als zelfstandig criterium voor aanvaardbare clustermunitie zou moeten gelden? Duidt hoge betrouwbaarheid op een faalratio? Deelt u de mening dat hoge betrouwbaarheid iets anders is dan het vaststellen van een maximaal aanvaardbaar aantal stuks submunitie per clusterbom?

Een hoge betrouwbaarheid betekent dat de submunitieën een zeer lage kans hebben om als explosieve oorlogsresten achter te blijven en een gevaar vormen voor de burgerbevolking na het conflict. Deze hoge betrouwbaarheid is lastig éénduidig vast stellen. De betrouwbaarheid kan namelijk per inzetsituatie verschillen. De regering acht daarom de opname van objectief vast te stellen technische criteria in een verdrag wenselijk. Voor wat betreft de

betrouwbaarheid kiest de regering daarom voor technische criteria in een nieuw verdrag in plaats van een algemeen betrouwbaarheids criterium.

In de brief aan de Kamer van 17 april wordt het maximaal aantal submunitie als zelfstandig criterium geformuleerd. Dit criterium wordt niet gekoppeld aan de andere criteria zoals submunitie met een zelfvernietigings- en zelfneutraliseringsmechanisme.

28. De twee types Nederlandse cluster munitie werden tot nader order niet gebruikt. Nu schrijft u “dit besluit blijft voor de CBU-87 gehandhaafd tot de krijgsmacht beschikt over een adequaat alternatief (..)”. Heft u daarmee de restricties aan het inzetten van de M261 op? Is gebruik van de M261 ook nog tot nader order niet aan de orde en zal de Kamer tijdig geïnformeerd worden indien inzet van de M261 aan de orde is?

De restricties op het gebruik van de M261 en de afspraak inzake het informeren van de Kamer bij gebruik van de M261 blijven van kracht totdat het Oslo-proces of het CCW-proces tot een conclusie is gekomen. Wanneer in Dublin overeenstemming wordt bereikt over een nieuw verdrag, zal de regering de Kamer informeren over de gevolgen die zij daaraan verbindt.

29. Bent u bereid om zelf een termijn te noemen als het gaat om het afschaffen van de CBU-87? Zo nee, waarom niet?

38. Op welke termijn overweegt u serieus om vervangende clusterwapens ten behoeve van de F16 te verwerven gelet op de operationele noodzaak om cluster munitie te kunnen inzetten in specifieke situaties?

43. Wanneer verwacht u over een alternatief voor de CBU-87 te beschikken dat wel binnen de te verwachten normen zal vallen? Welke kosten zijn daarmee - naar verwachting - gemoeid?

44. Wat wordt verstaan onder een adequaat alternatief? Is de regering voornemens de CBU-87 door een adequaat alternatief te vervangen?

46. Op welke termijn acht de regering het mogelijk de CBU-87 af te schaffen?

Op dit moment is nog niet bekend op welke termijn en op welke wijze de operationele consequenties van het afschaffen van de CBU-87 kunnen worden ondervangen.

De regering zal bezien op welke wijze de operationele consequenties van het afschaffen van de CBU-87 kunnen worden opgevangen. Een inschatting van de kosten kan op dit moment niet worden gegeven.

30. Kunt u de argumentatie geven waarom sensor fused wapens niet onder het verbod zouden moeten vallen? Welke sensor fused cluster munitie bestaat er nu en wat is daarvan het faalratio?

‘Sensor Fused’ en soortgelijke wapens beschikken over moderne ontstekingen, alsmede een zelfvernietigings- en zelfneutraliseringsmechanisme en selecteren hun doelen met behulp van sensoren. Daardoor wordt het risico op voor de burgerbevolking gevaarlijke explosieve oorlogsresten minimaal. Fabrikanten van dergelijke wapens stellen dat de betrouwbaarheid hoger ligt dan 99%.

35. Door de veelheid aan mogelijke inzet situaties is het lastig de betrouwbaarheid van een clusterwapen eenduidig vast te stellen. Geldt dit ook voor reguliere wapens?

Ja, dit geldt zowel voor clusterwapens als voor andere reguliere wapens.

36. Het zou beter zijn om technische eigenschappen die een hoge betrouwbaarheid waarborgen op te nemen in een verdrag. Als dat niet lukt, is Nederland dan bereid af te zien van ondertekening van wat dan ook?

39. Toetreding van alle NAVO-bondgenoten tot een nieuw verdrag acht u echter voorlopig onwaarschijnlijk. En wat betreft de Nederlandse ondertekening? Wat is de kans dat Nederland uiteindelijk tekent, gezien het feit dat de conceptverdragstekst fundamenteel afwijkt van de Nederlandse inzet? Is Nederland bereid om van ondertekening van het verdrag af te zien als de Nederlandse voorwaarden (en die van de gelijkgezinden) geen goede plek krijgen in het uiteindelijke verdrag, hetzij de mogelijkheid om voorbehouden te maken?

40. De regering acht de kans op een succesvolle afsluiting van Dublin met een betekenisvol en internationaal breed gedragen verdrag groot, indien overeenstemming kan worden bereikt over relevante uitzonderingen op de verbodsbepaling en de militaire interoperabiliteitskwesitie. Maar hoe realistisch is dat gezien de moeizame discussie over de conceptverdragstekst en het compendium?

De regering loopt op dit moment niet vooruit op de uitkomsten van de onderhandelingen. Zoals verwoord in de brief aan de Kamer van 17 april jongstleden, acht de regering de kans op een succesvolle afsluiting van Dublin met een betekenisvol en internationaal breed gedragen verdrag groot, indien overeenstemming kan worden bereikt over relevante uitzonderingen op de verbodsbepaling en de militaire interoperabiliteitskwesitie. In voorbereidende gesprekken is door de Ierse en Noorse partners de bereidheid uitgesproken om op deze punten naar oplossingen te zoeken die voor alle deelnemende partijen acceptabel zijn. Bovendien wordt in de opzet van de conceptverdragstekst uitgegaan van een verbod met uitzonderingen. Deze opzet komt overeen met de Nederlandse inzet. Hierbij dient aangetekend te worden dat er nog geen overeenstemming is bereikt over de precieze uitzonderingsbepalingen.

Vanwege de toezegging van de Voorzitter mag worden verwacht dat er in de praktijk geen groot onderscheid bestaat tussen de voorstellen in de concept-verdragstekst en de voorstellen in het compendium. Er zijn in dat kader derhalve geen consequenties voor de Nederlandse inbreng. Zie hiervoor ook het antwoord op de vragen 5, 32, 33, 34. Verder heeft de Voorzitter verzekerd dat hij tot het uiterste zal streven naar besluitvorming bij consensus, hoewel de concept-procedure-regels de mogelijkheid bieden dat voorstellen met een 2/3 meerderheid aangenomen of verworpen kunnen worden. Een stemming zou ernstige gevolgen kunnen hebben voor de brede steun en bereidheid die momenteel bestaat om tot een effectief en breed gedragen verdrag te komen.

37. Wat bedoelt u exact met de zin: "De regering zet daarom in op aanvullende inzetbeperkingen op het gebruik van clustermunitie"? Hoe ziet u dit dan in concreto?

Het gebruik van clusterwapens wordt reeds gereguleerd door bestaande instrumenten van humanitair oorlogsrecht. Te denken valt in het bijzonder aan het Eerste Aanvullende Protocol uit 1977 bij de Geneefse Verdragen uit 1949. Echter, die instrumenten zijn niet wapenspecifiek, terwijl er bij enige Staten behoefte lijkt te bestaan aan inzetregels die specifiek op clusterwapens zijn toegespitst. Dat is niet nieuw. Zo is Protocol III van het Conventionele Wapensverdrag specifiek gericht op de beperking van het gebruik van brandwapens. Voor te stellen valt, dat dit pad ook wordt gevolgd voor clusterwapens die

onder het nieuwe verdrag toegestaan blijven, en dat dit Protocol III daarbij als voorbeeld dient. Hoewel de regering dit in de voorbereidende bijeenkomsten in Lima, Wenen en Wellington heeft voorgesteld, lijkt er bij de partijen die deelnemen aan het Oslo-proces over het algemeen weinig belangstelling te zijn voor specifieke inzetregels. Wanneer een nieuw verdrag over clustermunities leidt tot een verbod met enkele uitzonderingen, dan is het bovendien afhankelijk van de inhoud van dit nieuwe verdrag in hoeverre specifieke aanvullende regels nodig zijn voor de inzet van de clustermunities die onder de uitzonderingsbepalingen valt. De Nederlandse regering zal afhankelijk van de uitkomst van Dublin en de besprekingen in Genève in het kader van de CCW bepalen of een voorstel voor aanvullende inzetbeperkingen op steun kan rekenen.

41. Wordt met 'bepaalde typen munitie', die een soortgelijk effect bereiken, bedoeld 'bepaalde typen munitie anders dan clustermunities'?

Dergelijke typen munitie kunnen in specifieke situaties bijvoorbeeld geleide wapens zijn die op enige hoogte boven de grond tot ontploffing worden gebracht. Ook kan inzet van andere unitaire wapens, mits er substantieel meer worden ingezet en daarmee door meer vliegtuigen naar het doel wordt gevlogen, in bepaalde situaties voldoende effectief zijn.

42. Hoe moet de Kamer de alternatieven beoordelen wanneer ten aanzien van het bestrijden van bijvoorbeeld geparkeerde vliegtuigen wordt gezegd dat die zonder clustermunities met een soortgelijk effect kunnen worden aangevallen "door een substantiële extra inspanning, zoals de inzet van extra vliegtuigen in combinatie met een vergroting van de logistieke capaciteit van de operatie en met inachtneming van hogere directe risico's van eigen eenheden en burgerbevolking". Moet hier niet worden geconcludeerd dat het middel (het niet inzetten van clustermunities) hier wellicht even erg is als of zelfs erger is dan de kwaal (het wel inzetten van clustermunities)? Welke hogere directe risico's worden daarbij door de burgerbevolking gelopen?

Afhankelijk van de situatie en de reden dat luchtoptreden nodig is, kunnen zich extra risico's voordoen voor eigen en bondgenootschappelijke eenheden en de burgerbevolking. Nederlandse eenheden worden vaak ingezet ter bescherming van de bevolking. Effectieve luchtsteun kan dan voor zowel de burgerbevolking als de eigen eenheden van doorslaggevend belang zijn. Daarnaast kan het voorkomen dat, indien inzet van clustermunities niet mogelijk is, voor grote hoeveelheden unitaire munitie met een groter explosief vermogen moet worden gekozen. Indien zich in de buurt van de gevechten burgers bevinden kunnen deze door de grotere explosieve kracht hogere directe risico's lopen.