

Beste leden van de commissie Defensie,

7 november 2022

Volgende week spreekt u met de minister van Defensie over de begroting voor het jaar 2023. Hieronder geven wij u graag wat punten mee ter voorbereiding hiervan. Hopelijk wilt u dit aan de orde stellen in het debat.

Met vriendelijke groet,

Jip van Dort

Politiek adviseur PAX



Investeer in vrede

Aankomende jaren wordt, onder druk van de oorlog in Oekraïne, maar liefst 15 miljard euro extra in de krijgsmacht geïnvesteerd – een historisch hoge toename die we niet meer gezien hebben sinds het einde van de Koude Oorlog. In twee opiniestukken, in [Trouw](#) en het [Nederlands Dagblad](#), schrijven wij dat toegenomen zorgen vanwege de Russische agressie weliswaar begrijpelijk zijn, maar ook dat niet te veel gehandeld moet worden naar de waan van de dag en eenzijdige investeringen in Defensie een te simpele reflex zijn. Dat begint al bij de realisering dat een hoger Defensiebudget – NAVO-landen geven nu al veel meer uit dan andere staten – Rusland waarschijnlijk niet van de daad van agressie had kunnen weerhouden. Ophoging van het Defensiebudget is bepaald geen panacee, maar kan wel bijdragen aan een nieuwe wapenwedloop, met alle risico's van dien. In tijden van pandemie, klimaatcrisis en groeiende honger en ongelijkheid in de wereld kan dat beter voorkomen worden. De budgetdiscussie leidt ook af van de cruciale vraag wat voor krijgsmacht Nederland eigenlijk wil. Wat PAX betreft, moet dat er een zijn die primair is ingericht en uitgerust voor burgerbescherming. Cruciaal – juist nu! – is dat pleidooien voor extra geld voor Defensie begeleid worden door even luide oproepen om juist nu werk te maken van vrede. Daartoe deden wij al allerlei voorstellen in een briefing die wij vorige week verstuurd, ter voorbereiding van de begrotingsbehandeling Buitenlandse Zaken. In aanvulling daarop bieden wij ook nog suggesties aan voor de begrotingsbehandeling Defensie.

Burgerslachtoffers

In de jaren na de onthulling van de lang geheimgehouden Nederlandse verantwoordelijkheid voor de minstens 85 burgerdoden in juni 2015 in Hawija, Irak, heeft een constructieve dialoog plaatsgevonden tussen het ministerie van Defensie en het maatschappelijk middenveld, waaronder PAX, die zeer gewaardeerd wordt. Stappen vooruit zijn gezet, maar nog allerlei verbeteringen kunnen en moeten worden doorgevoerd, bijvoorbeeld het instellen van een burgerslachtofferfonds. Nederland kan besluiten om op vrijwillige basis burgerslachtoffers van eigen geweldsinzet tegemoet te komen d.m.v. compensatie 'als dat in de rede ligt,' schrijft de minister van Defensie, maar een standaardpraktijk hiertoe ontbreekt. PAX vindt dat compensatie van burgerslachtoffers en nabestaanden steevast in de rede ligt en pleit daarom voor een burgerslachtofferfonds, waar we in een recent [opiniestuk](#) nader op ingaan. Belangrijk is daarbij wel dat Defensie investeert in technische capaciteit om burgerslachtoffers van eigen handelen ook daadwerkelijk in beeld te kunnen brengen zodat tijdig gehandeld kan worden.

Hawija

[Onderzoek](#) van PAX naar de luchtaanval op Hawija, in samenwerking met de Universiteit Utrecht en het Iraakse Al-Ghad, wijst uit dat er meer doden zijn gevallen dan voorheen werd aangenomen, maar vooral ook dat de schade nog immenser is. Het resulteerde in honderden zwaar gewonden, die geregeld nog altijd (ernstige) fysieke en/of psychische klachten hebben. Bovendien is schade gerapporteerd aan maar liefst 1200 bedrijven en winkels en 6000 huizen. PAX waardeert dat Nederland enkele herstelwerkzaamheden voor de gemeenschap in Hawija financiert, maar constateert ook dat dit totaal niet in verhouding staat tot het enorme leed en de verwoesting. Om burgers in Hawija werkelijk tegemoet te komen is veel meer nodig, bij voorkeur individuele compensatie en ook het aanbieden van excuses. (Zie [deze link](#) voor een uitgebreidere briefing over burgerslachtoffers en Hawija.)

Autonome wapens

Een nieuw, angstaanjagend tijdperk – waarbij we het selecteren en aanvallen van doelen overlaten aan sensoren en algoritmen, zonder menselijke tussenkomst – staat voor de deur, schrijven wij in een recent [opiniestuk](#). Daarom moeten we haast maken en, middels een nieuw verdrag, grenzen stellen en zaken goed regelen nu het nog kan. Specifiek is nodig een verbod op volledig autonome wapens en regulering van gedeeltelijk autonome wapens, met behoud van betekenisvolle menselijke controle. Dat is in lijn met het kabinetsstandpunt, waarin Nederland zich committeert om zich internationaal in te spannen voor nieuwe regels. Daarom verbaast het dat Nederland vast blijft houden aan de conventie over bepaalde conventionele wapens (CCW) om autonome wapens aan banden te leggen. Deze route zal nergens toe leiden, omdat een enkel land besluitvorming kan blokkeren, wat zonder twijfel zal gebeuren. Nederland moet daarom meer ambitie tonen door met gelijkgestemde landen buiten de CCW om te komen tot nieuwe internationale regels. De veiligheidsrisico's van ongereguleerde inzet van deze wapens zijn namelijk te groot. Verder dient Nederland op te passen met investeringen in autonome wapens, omdat dit gemakkelijk bij kan dragen aan een nieuwe wapenwedloop, die des te zorgwekkender is zolang inzet van deze wapens niet gereguleerd is. Daarnaast is belangrijk dat in een verdrag over autonome wapens wordt opgenomen dat de mens geen doelwit mag zijn. Dit is een fundamenteel ethisch principe, dat ook onderschreven wordt door het Internationale Rode Kruis. Dodende robots ondergraven de menselijke waardigheid. Het internationale oorlogsrecht regelt dat burgers nooit doelwit mogen zijn bij oorlogshandelingen. Militairen mogen wel doelwit zijn, maar niet zodra zij buiten gevecht zijn gesteld. Deze veranderlijke juridische status van mensen in een conflictgebied is een extra reden om de keuze voor dood of leven niet over te laten aan machines.

Kernwapens

De oorlog in Oekraïne leidt tot verhoogde zorgen over de mogelijke inzet van kernwapens. Rusland heeft hier herhaaldelijk mee gedreigd, waar aan westerse kant soms met stevige oorlogsretoriek op is gereageerd, wat andermaal het belang aantoonde van wereldwijde ontwapening. Tegen deze achtergrond, terwijl juist de-escalatie nodig is, houden de NAVO (waaronder Nederland) en Rusland beide nucleaire oefeningen, wat zeer zorgwekkend is. Elke inzet van kernwapens, waarbij het gebruik van woorden als 'tactische' of zelfs 'kleine' kernwapens volledig ontorecht de indruk wekt dat de schade mee zou vallen, zou immers vreselijke humanitaire gevolgen hebben. Pijnlijk is het dan ook te zien dat kernwapenstaten juist massaal inzetten op zogenaamde modernisering van kernwapens, waar vele miljarden euro's aan worden verspild (vorig jaar ruim 82 miljard dollar). Onderdeel van deze modernisering is de komst van nieuwe kernwapens (type B61-12) naar Nederland, mogelijk al [volgende maand](#), ter vervanging van de huidige kernwapens op vliegbasis Volkel. PAX hekelt de komst van nieuwe kernwapens naar Nederland, des te meer op dit moment van hoogopgelopen spanningen, en vindt dat hiervan afgezien moet worden. In plaats van nieuwe wapens moeten de huidige juist retour gestuurd worden naar de VS en zou Nederland het antikernwapenverdrag (TPNW) moeten ondertekenen. Daarnaast is PAX uitermate bezorgd over voortdurende speculatie over de plaatsing van kernwapens in andere landen in Europa, zowel door NAVO-landen als door

Rusland. In plaats hiervan dienen grootmachten constructief met elkaar in dialoog te gaan om juist te komen tot kernontwapening.

Europese Vredesfaciliteit

PAX heeft regelmatig zorgen geuit over de wat eufemistisch genoemde Europese Vredesfaciliteit, vooral om misbruik en eventuele omleiding van wapens naar derde landen te voorkomen. Ook hebben wij steeds gepleit voor duidelijke en openbare rapportage over hoe steun wordt geleverd en uitgevoerd, in het bijzonder wanneer sprake is van levering van militaire goederen. Uiteraard was de Russische inval noch de 3 miljard euro tot dusver via de Vredesfaciliteit toegezegde wapensteun aan Oekraïne een jaar geleden voorzien. Het beleidsinstrument heeft daarmee ontegenzeggelijk een ander karakter gekregen. Hoewel PAX de huidige levering van wapens aan Oekraïne steunt, blijft onveranderd belangrijk dat hierover duidelijk gerapporteerd wordt. Dat gebeurt momenteel niet, ook niet door Nederland, wat democratische controle bemoeilijkt. Andere landen doen dat beter, bijvoorbeeld Duitsland. Dit terwijl ons land zich altijd juist voorstaat op zijn transparante wapenexportbeleid. Verder vraagt PAX zich af hoe zicht blijft behouden op de geleverde goederen en het gebruik van de wapens.

Explosieve wapens

18 november is in Dublin, Ierland, de ondertekeningssessie van de onlangs overeengekomen [politieke verklaring](#) over de inzet van explosieve wapens in bevolkte gebieden. Nederland heeft aangegeven deze verklaring te zullen ondertekenen, wat PAX zeer verwelkomt. Wij roepen de Nederlandse regering op om de verklaring zo snel en goed mogelijk te implementeren, zodat burgers daadwerkelijk beter beschermd worden tegen het gebruik van explosieve wapens in conflictgebieden. Behalve het inperken of afzien van het gebruik van explosieve wapens in bevolkte gebieden wanneer burgerleed te verwachten is, committeert Nederland zich er onder andere aan de directe en indirecte effecten van aanvallen met explosieve wapens te monitoren en hierover de grootst mogelijke graad van transparantie te hanteren. Tevens belooft Nederland slachtoffers en hun gemeenschappen bij te staan. PAX ziet uit naar de concrete voorstellen van Nederland om de politieke verklaring op nationaal niveau zo goed mogelijk te implementeren en burgers in conflictgebieden beter te beschermen tegen explosieve wapens. Verder is het belangrijk dat de verklaring door zoveel als mogelijk landen wordt gesteund. PAX ziet uit naar een verdere samenwerking tussen het maatschappelijk middenveld en staten om hiervoor zorg te dragen.

Drones

Recent heeft Nederland besloten vier extra MQ-9 Reaper drones te kopen, waardoor het totaal op acht komt. Ook is, na jaren de hete aardappel vooruitgeschoven te hebben, besloten deze drones te bewapenen. Dit bewapeningsbesluit, waar PAX een '[nee, tenzij](#)' standpunt over inneemt, moet nog uitgevoerd worden. Des te belangrijker is nu dat er helderheid komt over de inzet van deze wapens. In de praktijk is gebleken dat allerlei bondgenoten van Nederland, bijvoorbeeld de Verenigde Staten, Israël en Turkije, vergaande interpretaties hebben van internationaal recht rondom doelgerichte executies met drones buiten gewapende conflicten – interpretaties die sterk afwijken van de consensus onder rechtsgeleerden. Hierdoor dreigen internationale rechtsprincipes te worden ondermijnd, wat er bovendien toe kan leiden dat meer landen naar deze middelen zullen grijpen. Daarom vindt PAX dat de inzet van gewapende drones buiten de kaders van een gewapend conflict geen optie zou mogen zijn. Het is belangrijk dat Nederland deze begrenzing accepteert en bondgenoten en andere landen aanspreekt wanneer internationaal-rechterlijke grenzen worden overschreden. PAX roept de regering op om de commissie van advies inzake volkenrechtelijke vraagstukken (CAVV) een extra advies te vragen rondom dodelijk geweldsinzet buiten gewapende conflicten. Daarnaast vragen wij de Nederlandse regering een heldere herbevestiging te geven van de juridische positie rondom dit thema ten einde ondermijning van bestaande interpretaties omtrent geweldsgebruik en contra-terrorismeoperaties tegen te gaan en tegelijkertijd dat ingezet wordt op een robuust internationaal proces ter inkadering van export en inzet van militaire drones.