



2025/2322

14.11.2025

BESLUIT (GBVB) 2025/2322 VAN DE RAAD

van 13 november 2025

**ter ondersteuning van de versterking van de capaciteiten van staten om burgers beter te beschermen
en de gevolgen van conventionele en opkomende wapentechnologieën te beperken**

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de Europese Unie, en met name artikel 28, lid 1, en artikel 31, lid 1,

Gezien het voorstel van de hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) In de integrale strategie van de Unie voor het buitenlands en veiligheidsbeleid van de Europese Unie ("de integrale EU-strategie") van 2016 wordt benadrukt dat de Unie haar bijdrage aan de collectieve veiligheid van Europa zal opvoeren.
- (2) In de integrale EU-strategie wordt opgemerkt dat de Unie de universalisering, volledige uitvoering en handhaving van multilaterale verdragen en regelingen inzake ontwapening, non-proliferatie en wapenbeheersing krachtig zal steunen.
- (3) Een van die instrumenten, namelijk het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het verbod of de beperking van het gebruik van bepaalde conventionele wapens die geacht kunnen worden buitensporig leed te veroorzaken of een niet-onderscheidende werking te hebben ("het CWV"), regelt het gebruik in gewapende conflicten van bepaalde conventionele wapens die geacht worden buitensporig leed te veroorzaken bij strijders of niet-onderscheidende schade bij de burgerbevolking.
- (4) De Unie wenst bij te dragen tot de universalisering, uitvoering en versterking van het CWV, opdat dit een sterk en doeltreffend onderdeel blijft van het multilaterale systeem voor ontwapening, non-proliferatie en wapenbeheersing, voortbouwend op de werkzaamheden die zijn verricht overeenkomstig Besluit (GBVB) 2021/1694 van de Raad ⁽¹⁾.
- (5) Voorts wenst de Unie de uitvoering te ondersteunen van het Pact voor de Toekomst, dat in 2024 door de lidstaten van de Verenigde Naties werd goedgekeurd om hun engagement voor vrede en veiligheid te hernieuwen door overeenstemming te bereiken over belangrijke maatregelen gericht op de versterking van de mondiale stabiliteit. Die maatregelen omvatten de herbevestiging van verplichtingen op grond van bestaande internationale ontwapenings-instrumenten, de invoering van vernieuwende benaderingen en de ontwikkeling van nieuwe instrumenten om burgers beter te beschermen,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

1. De doelstelling van het door dit besluit ondersteunde project is de versterking van de capaciteiten van de staten om burgers beter te beschermen en de gevolgen van conventionele en opkomende wapentechnologieën te beperken.
2. Daartoe ondersteunt de Unie de volgende activiteiten:
 - a) anticiperende, dynamische en responsieve benaderingen waarborgen om in te spelen op nieuwe en opkomende wapentechnologieën;
 - b) de gevolgen aanpakken van opkomende wapentechnologieën voor de bescherming van burgers door middel van verbeterde technische, praktische en normatieve kennis bij de belanghebbenden;
 - c) bijdragen aan de uitvoering van het Pact voor de Toekomst van de Verenigde Naties en de bevordering van de duurzameontwikkelingsdoelstellingen van de Verenigde Naties (SDG's) en het internationaal recht inzake de mensenrechten op gebieden waar deze samenvallen met humanitaire inspanningen inzake ontwapening.
3. Een gedetailleerde omschrijving van het project is opgenomen in de bijlage bij dit besluit.

⁽¹⁾ Besluit (GBVB) 2021/1694 van de Raad van 21 september 2021 ter ondersteuning van de universalisering, uitvoering en versterking van het Verdrag inzake het verbod of de beperking van het gebruik van bepaalde conventionele wapens die geacht kunnen worden buitensporig leed te veroorzaken of een niet-onderscheidende werking te hebben (CWV) (PB L 334 van 22.9.2021, blz. 14, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2021/1694/oj>).

Artikel 2

1. De hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid (de "hoge vertegenwoordiger") is belast met de uitvoering van dit besluit.
2. De technische uitvoering van het in artikel 1 bedoelde project wordt toevertrouwd aan het Bureau van de Verenigde Naties voor ontwapeningszaken (Unoda).
3. Het Unoda voert zijn taken uit onder verantwoordelijkheid van de hoge vertegenwoordiger. Daartoe treft de hoge vertegenwoordiger de nodige regelingen met het Unoda.

Artikel 3

1. Het financieel referentiebedrag voor de uitvoering van het in artikel 1 bedoelde project bedraagt 1 299 897,33 EUR (de "uitgaven").
2. De uitgaven worden beheerd overeenkomstig de procedures en voorschriften die van toepassing zijn op de begroting van de Unie.
3. De Commissie ziet erop toe dat de uitgaven correct worden beheerd. Hiertoe sluit zij de noodzakelijke overeenkomst met het Unoda (de "overeenkomst"). In de overeenkomst wordt bepaald dat het Unoda moet zorgen voor de zichtbaarheid van de bijdrage van de Unie op een manier die overeenstemt met de omvang van die bijdrage.
4. De Commissie tracht de overeenkomst zo spoedig mogelijk na de inwerkingtreding van dit besluit te sluiten. Zij stelt de Raad in kennis van eventuele moeilijkheden die zich daarbij voordoen en van de datum van sluiting van de overeenkomst.

Artikel 4

1. De hoge vertegenwoordiger brengt verslag uit aan de Raad over de uitvoering van dit besluit, op basis van halfjaarlijkse verslagen die door het Unoda worden opgesteld. Deze verslagen vormen de grondslag voor de evaluatie die door de Raad moet worden uitgevoerd.
2. De Commissie brengt verslag uit aan de Raad over de financiële aspecten van het in artikel 1 bedoelde project.

Artikel 5

1. Dit besluit treedt in werking op de datum van de vaststelling ervan.
2. Dit besluit verstrijkt 36 maanden na de datum van sluiting van de in artikel 3, lid 3, bedoelde overeenkomst. Het verstrijkt echter zes maanden na de datum van inwerkingtreding ervan indien de overeenkomst niet binnen die termijn is gesloten.

Gedaan te Brussel, 13 november 2025.

Voor de Raad

De voorzitter

S. LOSE

BIJLAGE

PROJECTDOCUMENT

Versterking van de capaciteiten van staten om burgers beter te beschermen en de gevolgen van conventionele en opkomende wapentechnologieën te beperken**1. ACHTERGROND EN MOTIVERING**

In 2024 hebben de lidstaten van de Verenigde Naties het Pact voor de Toekomst goedgekeurd, waarin zij gedane toezeggingen voor vrede en veiligheid hernieuwden door overeenstemming te bereiken over belangrijke maatregelen gericht op de versterking van de mondiale stabiliteit. Deze maatregelen omvatten de herbevestiging van verplichtingen op grond van bestaande internationale ontwapeningsinstrumenten, de invoering van vernieuwende benaderingen en de ontwikkeling van nieuwe instrumenten om burgers beter te beschermen.

Actie 26 van het Pact voor de Toekomst is erop gericht de staten te ondersteunen bij hun inspanningen om burgers te beschermen tegen de dreiging van conventionele wapens en opkomende wapentechnologieën. In actie 27 wordt erkend dat snelle technologische veranderingen kansen en risico's met zich meebrengen voor collectieve inspanningen om de internationale vrede en veiligheid te handhaven en wordt benadrukt dat opkomende technologieën op het gebied van dodelijke autonome wapensystemen dringend moeten worden aangepakt.

Bovendien hebben de staten in actie 14 de verwoestende gevolgen van gewapende conflicten voor burgers, civiele infrastructuur en cultureel erfgoed in de krachtigste bewoordingen veroordeeld en hun bijzondere bezorgdheid geuit over de onevenredige gevolgen van geweld voor vrouwen, kinderen, personen met een handicap en andere personen in kwetsbare situaties in gewapende conflicten.

Bovenstaande informatie onderstreept hoe belangrijk het is de mens centraal te stellen bij kwesties in verband met gewapende conflicten en het gebruik en de beheersing van conventionele en opkomende wapentechnologieën, waarbij de nadruk ligt op maatregelen die humanitaire beginselen, mensenrechten, duurzame ontwikkeling en andere overwegingen die essentieel zijn voor het welzijn van mensen, bevorderen.

Het project is bedoeld als een alomvattend operationeel beleidsinstrument, ter versterking van de kennis en capaciteiten van de staten om de gevolgen van conventionele en opkomende wapentechnologieën te beperken en om hun verplichtingen na te komen in het kader van de humanitaire verdragen die zij hebben geratificeerd.

2. DOELSTELLINGEN

Het besluit van de Raad zal de volgende algemene doelstelling hebben: de capaciteiten van de staten versterken om burgers te beschermen en de gevolgen van conventionele en opkomende wapentechnologieën te beperken.

Hiertoe zal het project betrekking hebben op de volgende activiteiten:

- a) de toekomst veiligstellen door anticiperende, dynamische en responsieve benaderingen te waarborgen om in te spelen op nieuwe en opkomende wapentechnologieën;
- b) de gevolgen aanpakken van opkomende wapentechnologieën voor de bescherming van burgers door middel van verbeterde technische, praktische en normatieve kennis bij de belanghebbenden;
- c) bijdragen aan de uitvoering van het Pact voor de Toekomst en de bevordering van de duurzameontwikkelingsdoelstellingen (SDG's) en het internationaal recht inzake de mensenrechten op gebieden waar deze samenvallen met inspanningen inzake humanitaire ontwapening, en
- d) voortbouwen op de werkzaamheden in het kader van het project ter ondersteuning van de universalisering, uitvoering en versterking van het Conventionelewapensverdrag (CWW) (Besluit (GBVB) 2021/1694 van de Raad van 21 september 2021).

3. VERWACHTE OUTPUTS EN ACTIVITEITEN

De volgende activiteiten zullen in het kader van het project worden uitgevoerd:

3.1. Activiteit 1: de toekomst veiligstellen in tijden van technologische vooruitgang

3.1.1. Doel van de activiteit

Dit project beoogt de staten te helpen actief te anticiperen op nieuwe en opkomende uitdagingen, deze aan te pakken en zich aan te passen aan technologische verschuivingen, en te waarborgen dat verantwoorde innovatie en de toezegging om burgers te beschermen voorop blijven staan bij het ontwerp en het gebruik van opkomende wapentechnologieën. Het is meer bepaald de bedoeling de staten te begeleiden bij hun multilaterale beraadslagingen over dodelijke autonome wapensystemen, met name binnen de Groep van regeringsdeskundigen inzake opkomende technologieën op het gebied van dodelijke autonome wapensystemen.

3.1.2. Beschrijving van de activiteit

De te behalen resultaten omvatten:

- ten minste twee studies met risicobeoordelingen om op de hoogte te blijven van de ontwikkeling en het gebruik van opkomende wapentechnologieën en de mogelijke gevolgen ervan voor de vrede en veiligheid in de wereld, het internationaal humanitair recht en het internationaal recht inzake de mensenrechten te evalueren;
- maximaal zes dialogen om interdisciplinaire samenwerking tussen wetenschappers, industriële leiders, ethici, ingenieurs en diplomaten te bevorderen en zo holistische oplossingen te stimuleren, en te waarborgen dat bij het ontwerp en gebruik van opkomende wapentechnologieën voldoende rekening wordt gehouden met ethische, juridische, humanitaire en mensenrechtengevolgen. Voor ten minste één dialoog zal worden samengewerkt met academische en onderzoeksinstituten om de kennis over en het bewustzijn van de rol van vrouwen en jongeren bij ontwapening te vergroten, en zullen vrouwelijke deskundigen en jongeren die actief zijn op het gebied van ontwapening worden uitgenodigd een betekenisvolle bijdrage te leveren.

3.1.3. Verwachte resultaat van de activiteit

- In beide studies zullen de mogelijke gevolgen van nieuwe en opkomende wapentechnologieën worden verkend, inzichten en beleidsaanbevelingen hierover worden verstrekt en mogelijkheden voor respons en betrokkenheid van de staten in kaart worden gebracht. De activiteit zal dan ook naar verwachting leiden tot een grotere betrokkenheid van de staten en andere belanghebbenden bij deze kwesties. De dialogen kunnen worden aangegrepen om de beraadslagingen over dodelijke autonome wapensystemen te doen vorderen en de desbetreffende intergouvernementele processen, met name de Groep van regeringsdeskundigen op het gebied van dodelijke autonome wapensystemen, te helpen ontwikkelen, in 2025-2026 en daarna.
- Via deze activiteit zullen bovendien brede perspectieven over de kwestie gemakkelijker kunnen worden verzameld en samengevoegd en, indien nodig, vastgestelde kwesties en tot nu toe onderbelichte stemmen, met name uit het Globale Zuiden, onder de aandacht worden gebracht op het wereldtoneel en in multilaterale besprekingen, onder meer binnen de Groep van regeringsdeskundigen over dodelijke autonome wapensystemen.
- De activiteit moet er ook voor zorgen dat de rol van vrouwen en jongeren in ontwapening op alomvattende wijze wordt benaderd, zodat zij op lange termijn worden geïntegreerd. Daarom wordt verwacht dat vertegenwoordigers van vrouwen en jongeren een stem krijgen en in staat worden gesteld op de desbetreffende gebieden bij te dragen, en dat mogelijkheden voor betrokkenheid worden vastgesteld en nagestreefd met als uiteindelijk doel een zinvolle participatie in een breed scala aan ontwapeningsfora.

3.2. Activiteit 2: de nationale uitvoering van het Conventionele wapensverdrag en andere belangrijke instrumenten bevorderen en vergemakkelijken

3.2.1. Doel van de activiteit

Deze activiteit zal erop gericht zijn uitgebreide kennis en capaciteit aan de staten en belanghebbenden te verschaffen over de operationalisering en uitvoering van het CWV en andere belangrijke internationale humanitaire instrumenten die de staten hebben geratificeerd, alsook over hoe deze gebieden aansluiten bij de internationale mensenrechtenverplichtingen en de SDG's.

3.2.2. Beschrijving van de activiteit

De in het kader van deze activiteit te behalen resultaten omvatten:

- technische bijstand aan maximaal vier Hoge Verdragsluitende Partijen bij het CWV voor de herziening en/of ondersteuning van de opstelling of actualisering van wetgeving en/of beleidsmaatregelen en richtsnoeren voor de uitvoering van het verdrag en de protocollen daarbij, met behulp van de uitvoeringsgids van het CWV, die is ontwikkeld in het kader van Besluit (GBVB) 2021/1694 van de Raad;
- een gebruiksvriendelijk éénloketsysteem met uitgebreide informatie over de instrumenten inzake humanitaire ontwapening, dat onder meer bestaat uit:
 - een juridische bibliotheek met uitvoeringswetgeving en beleidsmaatregelen betreffende de toepasselijke instrumenten, alsook andere toepasselijke bronnen, om de kennis van de staten te vergroten en de uitwisseling van informatie over beste praktijken en juridische ontwikkelingen te vergemakkelijken;
 - een platform om verzoeken om technische bijstand te vergemakkelijken, dat de staten, belanghebbenden en deskundigen die technische bijstand kunnen verlenen met betrekking tot advies voorafgaand aan de ratificatie en bij de uitvoering en naleving van de instrumenten inzake humanitaire ontwapening, met elkaar in contact brengt;
 - een platform met externe bronnen zodat de staten toegang hebben tot geselecteerd materiaal over humanitaire ontwapening en op de hoogte kunnen blijven van ontwikkelingen en trends;
 - een e-platform om de jaarlijkse rapportage over bepaalde instrumenten inzake humanitaire ontwapening te vereenvoudigen, waarmee transparantie en verantwoordingsplicht worden gewaarborgd en de lasten voor de staten om aan hun rapportageverplichtingen te voldoen worden verminderd.

3.2.3. Verwachte resultaten van de activiteit

- Door gerichte technische bijstand te verlenen, zal de activiteit naar verwachting leiden tot een betere nationale uitvoering van het CWV door een beperkt aantal Hoge Verdragsluitende Partijen. Dankzij de activiteit zullen ook de uitvoeringsrichtsnoeren die zijn ontwikkeld in het kader van EU-CD (GBVB) 2021/1694 aan zichtbaarheid winnen en wordt er een praktische basis gelegd voor de toekomstige verlening van gerichte bijstand bij de uitvoering.
- Bovendien zal in het kader van de activiteit naar verwachting een onlineplatform worden opgericht met een breed scala aan praktische instrumenten, richtsnoeren en materiaal, waaronder een databank van nationale wetgeving en beleidsmaatregelen, dat door het Unoda zal worden beheerd. Via het platform zal meer informatie beschikbaar kunnen worden gesteld en praktische bijstand worden verleend met betrekking tot de jaarlijkse rapportageverplichtingen in het kader van bepaalde instrumenten inzake humanitaire ontwapening, wat zou moeten leiden tot een hoger aantal ingediende rapporten. Daarnaast zal het platform meer duidelijkheid bieden over de complementariteit van verdragen inzake humanitaire ontwapening, ter ondersteuning van zowel de uitvoering als de universalisering ervan.

3.3. Activiteit 3: technische instrumenten ontwikkelen en het bewustzijn over de bescherming van burgers vergroten

3.3.1. Doel van de activiteit

Deze activiteit zal gericht zijn op de uitwisseling van beste praktijken en de ontwikkeling van technische instrumenten voor beleidsmakers, vakmensen en organisaties om burgers in gewapende conflicten beter te beschermen en de gevolgen van wapens te beperken. De activiteit zal ook bijdragen aan vertrouwenwekkende maatregelen tussen de staten die partij zijn bij toepasselijke instrumenten op het gebied van internationaal humanitair recht en mensenrechten of deze hebben goedgekeurd.

3.3.2. Beschrijving van de activiteit

De in het kader van deze activiteit te behalen resultaten omvatten:

- ten minste drie workshops voor overheidsfunctionarissen, militair personeel en vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld om informatie uit te wisselen over de vormgeving en uitvoering van beste praktijken en beleidsmaatregelen in verband met de bescherming van burgers;
- ten minste één onderzoek of contextuele analyse van de bescherming van burgers tegen de gevolgen van wapens, om de belangrijkste gebieden voor mogelijke acties door de staten en bijbehorende oplossingen in kaart te brengen, waaronder mogelijke convergentie en complementariteit tussen toepasselijke mensenrechtenmechanismen;
- een gids voor wapens en munitie om de registratie van slachtoffers te vergemakkelijken, met als doel de versterking van de capaciteit van de Verenigde Naties om wapengerelateerde gegevens te verzamelen, met inbegrip van de identificatie van wapens en gegevens over doden en gewonden, om de verantwoordingsplicht te versterken en geïnformeerde besluitvorming te bevorderen.

3.3.3. Verwachte resultaten van de activiteit

- De workshops zullen de deelnemers naar verwachting een beter inzicht geven in mensgerichte benaderingen om de gevolgen van wapens te beperken. Zij zullen bovendien de dialoog mogelijk maken tussen een breed scala aan actoren, waaronder militairen en mensen uit het maatschappelijk middenveld die ter plaatse werkzaam zijn, met als doel praktische maatregelen vast te stellen voor de uitvoering van mensgerichte strategieën op verschillende expertisegebieden, terwijl kruisbestuiving tussen sectoren wordt aangemoedigd en er wordt voortgebouwd op de aanbevelingen van internationale mensenrechtenmechanismen. Deze militaire dialogen met de regering, burgers, ambtenaren, belanghebbenden uit de defensie-industrie, vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld en andere verwante deskundigen hebben tot doel concrete voorbeelden van beste praktijken inzake de bescherming van burgers tegen het gebruik van conventionele wapens vast te stellen en te verzamelen. De verzamelde informatie zal naar verwachting leiden tot een bredere betrokkenheid van de staten en belanghebbenden bij deze kwestie, met als doel een praktijkgemeenschap op te bouwen die prioriteit geeft aan de bescherming van burgers, en zal praktische richtsnoeren bieden aan de staten die nationale beleidsmaatregelen en praktijken herzien of opstellen.
- In het analysedocument zullen actiegebieden voor de staten worden vastgesteld en voorgesteld om de aanpak van de bescherming van burgers in het kader van bestaande instrumenten inzake humanitaire ontwapening te verbeteren. Van de staten wordt verwacht dat zij de voorgestelde maatregelen en mogelijkheden voor betrokkenheid, met de steun van het Unoda, overnemen.
- Er wordt verwacht dat de Verenigde Naties dankzij de technische richtsnoeren beter in staat zullen zijn om nauwkeurigere wapengerelateerde gegevens te verzamelen via haar verschillende entiteiten en agentschappen, waaronder veldwerkers, waardoor zij rechtstreeks kunnen tegemoetkomen aan de verzoeken van de staten om meer gestandaardiseerde gegevens over wapengebruik en de bescherming van burgers. Daarnaast zullen de technische richtsnoeren helpen zorgen voor een consistent gebruik van termen en concepten in de richtsnoeren en informatie van de Verenigde Naties.

4. PERSONEEL

Voor de uitvoering van dit besluit van de Raad moet er in Genève permanent personeel aanwezig zijn dat zorgt voor een gestroomlijnde uitvoering van de activiteiten die sinds de vaststelling van het vorige besluit van de Raad plaatsvinden.

Gezien de omvang van de hierboven voorgestelde activiteiten en om de goede uitvoering van dit besluit van de Raad op de lange termijn te waarborgen, wordt voorgesteld te voorzien in één speciaal aangestelde programmabeheerder op P3-niveau en één voltijdse administratief ondersteunende medewerker op basis van kostendeling op GS-niveau. Het eerste jaar van het GS-personeel zal worden gefinancierd met andere buiten de begroting gehouden middelen. Het Unoda zal de EU-lidstaten ook verzoeken een speciale JPO-functie te financieren om CWV-activiteiten te ondersteunen en uit te voeren. Extra personeelsbehoeften hebben betrekking op deskundige consultants en individuele contractanten om specifieke activiteiten of producten voor te bereiden waarvoor de expertise niet intern aanwezig is.

5. TOEZICHT, EVALUATIE EN RAPPORTAGE

De Unoda/CWV ISU zal jaarlijks voortgangsverslagen over de uitvoering van het project indienen.

6. LOOPTIJD

De totale looptijd van de uitvoering van het project wordt op 36 maanden geraamd.

7. ZICHTBAARHEID VAN DE EU

Het Unoda te Genève zal, in overeenstemming met de VN-praktijk, de zichtbaarheid van de bijdrage van de EU waarborgen, onder meer door middel van passende profilering op projectmaterialen, om de rol en bijdrage van de EU aan projectactiviteiten te benadrukken. Hierdoor zal de bijdrage van de EU zichtbaar, transparant en goed gepositioneerd zijn.

8. BEGUNSTIGDEN

De belangrijkste begunstigden van dit project zijn de vertegenwoordigers van de staten, waaronder de formele vertegenwoordigers, nationale steunpunten, deskundigen en militair personeel. Andere begunstigden zijn belangrijke belanghebbenden die werkzaam zijn op het gebied van humanitaire ontwapening, waaronder VN-entiteiten en -agentschappen die de staten ondersteunen bij de uitvoering van verschillende toezeggingen in het kader van instrumenten inzake humanitaire ontwapening.
