

Vergaderjaar 2009–2010

32 123 V

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 2010

Nr. 81

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 april 2010

Van 3 tot en met 28 mei a.s. vindt de vijfjaarlijkse Toetsingsconferentie van het nucleaire Non-Proliferatie Verdrag (NPV) plaats in New York. Ik heb u eerder geïnformeerd over de Nederlandse inzet voor en de uitkomsten van de drie voorbereidende bijeenkomsten voor deze Toetsingsconferentie (TK, vergaderjaar 2006–2007 30 800V, nr. 103; vergaderjaar 2007–2008 31 200V, nr. 139; vergaderjaar 2008–2009 22 112, nr. 893). Uw Kamer is eerder uitgenodigd om een deel van de bijeenkomst als lid van de Nederlandse delegatie bij te wonen (griffienummer 146055). Met deze brief wil ik u graag informeren over de Nederlandse inzet voor de Toetsingsconferentie.

Stand van Zaken

Nucleaire ontwapening en het voorkomen van nucleaire proliferatie behoren tot de meest complexe vraagstukken waar we in de 21^e eeuw voor staan. Het nucleaire Non-Proliferatie Verdrag (NPV) is het eerste verdrag dat dit probeert te regelen en is alleen al daarom uitermate waardevol en relevant. Ruim twintig jaar na het einde van de koude oorlog is het tegengaan van de verspreiding van massavernietigingswapens nog even relevant. De risico's die aan proliferatie kleven, zijn een gevaar voor de wereld, ook voor ons land. Het belang dat Nederland hecht aan non-proliferatie is mede ingegeven door de kwetsbaarheid van ons land als belangrijk internationaal handels- en doorvoerland, de hoogontwikkelde en vooraanstaande Nederlandse nucleaire (kennis-) industrie en de Nederlandse traditie om bij te dragen aan de versterking van het internationaal recht. Het systeem van internationaal-juridisch bindende verdragen en wetgeving is de kern van het internationale non-proliferatieregime. Het NPV met zijn drie gelijkwaardige pijlers, non-proliferatie, ontwapening en vreedzaam gebruik van kernenergie, is daarvan de hoeksteen.

Het NPV staat echter onder druk door de ontwikkelingen in Noord-Korea en Iran, beide partij bij het verdrag. Sinds de mislukte conferentie van 2005 zijn we getuige geweest van Noord-Koreaanse kernproeven in 2006 en 2009 en de ontwikkeling van het Iraanse nucleaire programma. De kwestie Iran raakt, net als in 2005, de kern van het NPV:

- in hoeverre kan een land aanspraak maken op de uitoefening van het onvervreemdbaar recht op vreedzaam gebruik van kernenergie en daarmee samenhangende activiteiten, en tegelijkertijd
- geen opheldering willen geven over de twijfels die bestaan of een land zich houdt aan de verbodsbepalingen op het gebied van non-proliferatie?

Tegelijkertijd heeft in het afgelopen jaar de internationale discussie over non-proliferatie en ontwapening een nieuwe dynamiek gekregen. Ook de discussie over kernenergie heeft aan belang gewonnen met het toenevende aantal landen dat met de bouw van kerncentrales is begonnen of dit overweegt. Een belangrijke stap was de speech van President Obama in Praag vorig jaar. Als vertegenwoordiger van een kernmacht, nam hij daar zijn verantwoordelijkheid en schetste het perspectief van een wereld zonder kernwapens. Hij kondigde aan dat de VS zijn eigen arsenaal kernwapens zal terugbrengen. Op 8 april a.s. zullen president Obama en president Medvedev een nieuw START-verdrag ondertekenen, waarin zij afspreken het maximum aantal strategische kernwapens van beide landen met ongeveer een derde te verminderen. De twee grootste staten op dit gebied nemen daarmee het voortouw in kernontwapening en brengen een kernwapenvrije wereld dichterbij.

In maart 2008 sprak ik mij uit voor een kernwapenvrije wereld.¹ Ik blikte toen vooruit naar de aankomende NPV-Toetsingsconferentie en stelde dat we deze zouden moeten aangrijpen om een hernieuwde wil te laten zien om aan een kernwapenvrije wereld te werken. De kansen op succes zijn aan de vooravond van deze Toetsingsconferentie groter dan vele jaren lang voor mogelijk werd gehouden. Dit ondanks de uitdagingen waar het non-proliferatieregime zich voor gesteld ziet.

Nederlandse inzet

De versterking en betere naleving van het systeem van internationaal juridisch bindende verdragen en wetgeving vormen de hoeksteen van het Nederlandse non-proliferatiebeleid. De Nederlandse inzet is er dan ook onverminderd op gericht om het NPV als het hart van het mondiale non-proliferatie stelsel te bestendigen en te versterken.

Nederland wil dat er tijdens de Toetsingsconferentie concrete afspraken worden gemaakt die de doelstellingen van het NPV dichterbij brengen en de naleving van het verdrag en controle daarop verstevigen. De normen en afspraken van het non-proliferatie- en ontwapeningsstelsel dienen versterkt te worden. Met name de juridische basis van het non-proliferatieregime zelf verdient aandacht, zoals het artikel over uittreding van het verdrag (Artikel X) of de wijze waarop om dient te worden gegaan met niet-naleving. Nederland wil dat er afspraken worden gemaakt die er voor zorgen dat de internationale gemeenschap doortastend en beslist optreedt, wanneer de regels van het NPV worden overtreden. Het gaat hierbij in het bijzonder om Iran en Noord-Korea en over de geloofwaardigheid van het NPV. Nederland wil bijvoorbeeld dat in gevallen van niet-naleving van de verdragsbepalingen, alle landen hun nucleaire samenwerking met het overtredende land onmiddellijk stopzetten. Daarnaast moeten er afspraken worden gemaakt om de nucleaire activiteiten voor vreedzaam gebruik wereldwijd transparanter te maken en moeten er sterkere verificatiemechanismen komen zodat de internationale

¹ http://www.minbuza.nl/nl/Actueel/Toespraken/2008/03/Speech_Verhagen_bij_Atlantische_Commissie

gemeenschap er zeker van kan zijn dat nucleaire activiteiten geheel vreedzaam zijn. Uitgangspunt is dat landen die hun verplichtingen niet of niet langer willen nakomen ook geen recht meer hebben op nucleaire samenwerking en andere voordelen die het NPV-lidmaatschap met zich meebrengt. Verdere ratificatie en inwerkingtreding van het Alomvattend Kernstopverdrag (CTBT) en de totstandkoming van een splijtstofstopverdrag (FMCT) dragen bij aan de versteviging van de juridische basis van het non-proliferatieregime.

De centrale rol van het IAEA als «uitvoerend orgaan» van het NPV blijft cruciaal voor het verstevigen van het huidige regime, hiertoe wil Nederland zeker stellen dat het Atoomagentschap nu en in de toekomst over voldoende middelen (financieel en personeel) beschikt om zich van deze taak te kunnen kwijten. Het belang hiervan is met het oog op de «nucleaire renaissance» overduidelijk. Voor een verantwoorde ontwikkeling en groei van kernenergie is een adequaat toegerust IAEA een voorwaarde. Nederland is sinds september 2009 lid van de Bestuursraad van het IAEA en zet zich hier nadrukkelijk voor in. Ik informeerde uw kamer eerder over de Nederlandse prioriteiten tijdens het lidmaatschap van de IAEA Bestuursraad (TK, vergaderjaar 2009–2010, 21 501-02, nr. 931).

Een gebalanceerde benadering van de drie pijlers van het NPV, non-proliferatie, vreedzaam gebruik van kernenergie en nucleaire ontwapening is voor een succesvolle uitkomst essentieel. Elke pijler verdient gelijke aandacht. Nederland zet zich er dan ook voor in om de aandacht te spreiden en niet op één bepaald onderwerp te focussen. Er blijft sprake van spanning tussen enerzijds de Niet-Gebonden Landen, die vinden dat er te weinig aan ontwapening is gedaan en anderzijds de kernwapenstaten die vinden dat de prioriteit moet liggen bij het voorkomen van verdere verspreiding van kernwapens. Deze schijn tegenstelling dient voorkomen te worden. Hoe belangrijk het tegengaan van proliferatie ook is, het wil niet zeggen dat de ontwapeningscomponent van het NPV buiten schot zou moeten blijven. We moeten een evenwichtige benadering voor staan. Ontwapening is ook nodig om proliferatie tegen te gaan: dat is in het belang van onze veiligheid. Kernwapenstaten mogen geen excuus bieden voor de verdere verspreiding of ontwikkeling van kernwapens.

De succesvolle uitkomst van de onderhandelingen tussen de Verenigde Staten en Rusland over een vervolg op het START-verdrag is een positieve ontwikkeling. Het spreekt voor zich dat de twee grootste kernwapenstaten, die samen beschikken over 95% van het arsenaal, het voortouw hebben genomen en blijven nemen. Dat neemt niet weg dat ook staten zonder kernwapens een wezenlijke rol kunnen vervullen. In december vorig jaar heb ik het initiatief genomen om samen met België, Luxemburg, Duitsland en Noorwegen de discussie aan te zwengelen over wat de NAVO kan bijdragen aan het wereldwijde streven naar non-proliferatie en ontwapening en aldus mede richting te geven aan het werk aan het nieuwe Strategisch Concept van de NAVO. Een paar weken geleden hebben wij de Secretaris-Generaal van de NAVO verzocht het nucleair beleid van de NAVO op de agenda te zetten van de NAVO-ministeriële op 23 april a.s. in Tallinn. Ik zond uw Kamer begin maart een afschrift toe van deze brief (TK, vergaderjaar 2009–2010, 28 676, nr. 102). Recent heb ik met mijn Duitse collega Westerwelle publiekelijk concrete voorstellen gedaan om de ontwapeningsagenda meer dynamiek te geven.¹ Zo moet wapenbeheersing weer een topprioriteit van de NAVO worden, dient het bondgenootschap zijn inspanningen op het gebied van ontwapening op

¹ http://www.minbuza.nl/nl/Actueel/Artikelen/Artikelen_minister_Verhagen_Buitenlandse_Zaken/NAVO_kan_kernwapenvrije_wereld_dichterbij_brengen

transparantere wijze voor het voetlicht te brengen en moeten we er bij de Verenigde Staten en Rusland op aandringen om te onderhandelen over vermindering van het aantal niet-strategische kernwapens. Tegelijkertijd, blijft een geloofwaardige en zichtbare afschrikking essentieel om vrede en stabiliteit in de wereld te kunnen waarborgen. Een eventuele verwijdering van kernwapens mag niet leiden tot een hiaat in onze verdediging. We moeten kunnen blijven beschikken over een juiste mix van machtsmiddelen, die het hele spectrum van offensieve, defensieve en diplomatieke instrumenten bestrijkt. Kernontwapening vereist een behoedzame en zorgvuldige aanpak. We zullen op het juiste moment de juiste stappen moeten zetten.

Nederland vindt dat we bij de Toetsingsconferentie van *alle* landen dezelfde constructieve inzet mogen verwachten. Dit geldt ook voor de groep Niet-Gebonden Landen (Non-Aligned Movement – NAM). Vooral Egypte, Zuid-Afrika, , Indonesie, Venezuela, Cuba, maar ook Iran voeren binnen de NAM de boventoon. Nederland blijft zich ervoor inzetten de constructieve participatie van de NAM bij het NPV-Toetsingsproces te bevorderen met bilaterale initiatieven. Zo hebben we verschillende bijeenkomsten georganiseerd – van Washington en New York tot Brussel, Den Haag, Moskou en Peking – met als doel belanghebbenden bij elkaar te brengen en krachten te bundelen. Met name tussen enerzijds de kernwapenstaten en anderzijds de groep van Niet-gebonden landen probeert Nederland als bruggenbouwer bij te dragen. In dit kader past ook het Nederlandse initiatief om met een groep sleutellanden om de tafel te zitten. Hiermee kunnen we op het juiste moment de verschillende visies bij elkaar zetten om te zoeken naar consensus en «common ground» om op voort te bouwen richting een succesvolle Toetsingsconferentie.

Voor de versterking van het NPV heeft Canada voorstellen gedaan om het Toetsingsproces doelmatiger en doeltreffender op te zetten. Het gaat daarbij o.a. om het oprichten van een klein NPV-secretariaat, een betere spreiding van het aantal voorbereidende bijeenkomsten en een procedure voor het op korte termijn bijeenroepen van de verdragsstaten in geval van een directe bedreiging voor de integriteit van het verdrag. Nederland steunt de Canadese voorstellen.

Rol maatschappelijk middenveld

Ik ondersteun en verwelkom het voortgaande publieke debat over ontwapening en non-proliferatie. Onlangs was ik in Rotterdam getuige van de aftrap van het project Promotieplaatsen non-proliferatie, in het kader waarvan vier promovendi onderzoek zullen doen naar non-proliferatie en kernontwapening. Het ministerie van Buitenlandse Zaken financiert drie van deze promotieplaatsen, de vierde is met steun van Instituut Clingendael en IKV/Pax Christi tot stand gekomen. Om kernontwapening en non-proliferatie in de praktijk te brengen, is wetenschappelijke kennis nodig. Juist gedegen onderzoek kan bijdragen aan een vruchtbare discussie. Ik heb de vier promovendi uitgenodigd om als lid van de Nederlandse delegatie een deel van Toetsingsconferentie bij te wonen om hen in de gelegenheid te stellen hun onderzoek met praktijkervaringen te koppelen. Zoals gebruikelijk organiseert mijn ministerie voorafgaand aan de Conferentie een discussiebijeenkomst met NGO's en academici over de Toetsingsconferentie.

Europese Unie

Tijdens de Toetsingsconferentie zal Nederland zoveel mogelijk in EU-kader opereren. Interventies op nationale titel vinden complementair aan het EU-optreden plaats. De basis voor de inzet van de EU wordt gevormd

door het Raadsbesluit inzake een EU-standpunt voor de NPV-Toetsingsconferentie 2010 dat is aangenomen op 29 maart jl. (de officiële publicatie van dit besluit volgt in de komende tijd). Nederland is tevreden met de tekst van het raadsbesluit. O.a. door de Nederlandse inzet zijn er duidelijke prioriteiten opgenomen, is er meer aandacht voor ontwapening dan in 2005 en wordt het belang van de rol van het maatschappelijk middenveld bij non-proliferatie en ontwapening onderkent. In dit kader is in april een bijeenkomst van de Raadswerkgroep non-proliferatie met vertegenwoordigers van het Europese maatschappelijk middenveld voorzien. Het Raadsbesluit biedt mogelijkheden voor een slagvaardig optreden van de EU tijdens de Toetsingsconferentie.

Het blijft in EU-verband lastig een gemeenschappelijke strategie te voeren, met enerzijds twee kernwapenstaten met een eigen agenda, zowel inzake ontwapening als het vreedzaam gebruik van kernenergie, en anderzijds staten die ook het vreedzaam gebruik van kernenergie afwijzen.

«Weense Groep van 10»

Deze groep, die naast Nederland bestaat uit Australië, Oostenrijk, Canada, Denemarken, Hongarije, Ierland, Nieuw Zeeland, Noorwegen en Zweden, heeft zeven «working papers» voorbereid en inmiddels bij de Voorzitter van de Toetsingsconferentie ingediend. Zes bestaande working papers¹ zijn een update van eerdere papers, terwijl de groep een nieuw working paper inzake multilaterale benaderingen van de nucleaire brandstofcyclus (MNA) heeft opgesteld. De documenten van de Weense G-10 worden traditioneel breed gewaardeerd, o.a. vanwege de concrete tekstvoorstellen voor een slotdocument die door deze groep worden gedaan.

NAVO-7

Nederland heeft eerder in NAVO-7 verband een werkdocument ingediend en gepresenteerd waarin met name wordt ingegaan op concrete ontwapeningsstappen en een effectiever en beter verifieerbaar systeem om proliferatie tegen te gaan. Dit NAVO-7 paper is goed ontvangen. Momenteel is de NAVO-7 bezig met een actualisering en verdere uitwerking van dit paper. Aan de NAVO-7 nemen naast Nederland ook België, Litouwen, Noorwegen, Polen, Spanje en Turkije deel. Zoals eerder bericht heeft Nederland in 2007 de NAVO-7 samenwerking nieuw leven ingeblazen. De NAVO-7 is ontstaan doordat deze zeven partners van mening zijn dat de NAVO een actieve rol moet spelen m.b.t. non-proliferatie en ontwapening in het algemeen en in het NPV-proces in het bijzonder.

Vooruitzicht

Zoals tijdens de laatste voorbereidende bijeenkomst al bleek, is consensus op enkele onderdelen niet ver weg. Anderzijds liggen er nog vele voetangels en klemmen. We moeten de kansen en mogelijkheden die zich voordoen met beide handen aangrijpen om de Toetsingsconferentie tot een succes te maken. Daarvoor is het echter wel noodzakelijk dat *iedereen* zijn beste beentje voorzet. Nederland is daar klaar voor.

De minister van Buitenlandse Zaken,
M. J. M. Verhagen

¹ Safety; Compliance and Verification; CTBT; Export Controls; Peaceful Uses; en Physical Protection.