

Vergaderjaar 2022–2023

36 200 V

Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 2023

Nr. 73

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN EN VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 december 2022

Met deze brief geeft het kabinet uitvoering aan de motie van het lid Jasper van Dijk, ingediend op 24 november 2022 (Handelingen II 2022/23, nr. 27, item 11) tijdens de vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 2023 (Kamerstuk 36 200 V, nr. 30) en op 29 november met stemming aangenomen (Handelingen II 2022/23, nr. 28, Stemmingen). De motie «verzoekt de regering de Kamer te informeren over de stand van zaken rond nucleaire ontwapening en over de modernisering van kernwapens in Nederland».

1. Inleiding

Conform het coalitieakkoord zet het kabinet zich binnen bondgenootschappelijke verplichtingen in voor een kernwapenvrije wereld. Nederland richt zich daarbij, als aanjager en bruggenbouwer, op concrete en waardevolle bijdragen aan nucleaire ontwapening, wapenbeheersing en non-proliferatie. De illegale oorlog van Rusland tegen Oekraïne heeft echter het Europese veiligheidsklimaat fundamenteel veranderd en de situatie in het nucleaire domein nog verder verslechterd. Naast het recente gebruik van nucleaire retoriek, moderniseert Rusland al langer zijn kernwapenarsenaal, breidt het zijn nucleaire wapensystemen uit en ondermijnt het de mondiale wapenbeheersingsarchitectuur. Voortdurende schendingen door Rusland waren in 2019 reden voor de VS om het INF-verdrag op te zeggen. Ook China breidt zijn nucleaire capaciteiten uit. De VS houdt er rekening mee dat China's kernwapenarsenaal in 2030 verviervoudigd zal zijn. Daarnaast zijn er stevige zorgen over de nucleaire activiteiten van Noord-Korea en Iran.

De discussies tussen Rusland en de VS over wapenbeheersing verlopen door de Russische opstelling moeizaam. Na de verlenging van New START in februari 2021 hebben de VS en Rusland in juni van datzelfde jaar

een bijeenkomst gehad van de zogeheten Strategic Stabiliteitsdialoog (SSD). Inzet was een brede discussie over wapenbeheersing van alle kernwapens (zowel «strategisch als niet-strategisch») en van conventionele wapens met een «strategisch effect». De SSD is begin 2022 stilgelegd en er is voorlopig geen uitzicht op voortzetting. Dit maakt voortgang op wapenbeheersing en ook ontwapening complex.

Een wereld waarin NAVO-bondgenoten eenzijdig ontwapenen en andere landen niet, is voor Nederland geen veiligere wereld. Zolang kernwapens bestaan in de wereld, blijft de NAVO een nucleaire alliantie en blijft nucleaire afschrikking een essentiële rol spelen bij het behouden van strategisch evenwicht en het voorkomen van de inzet van kernwapens. Nederland is en blijft voor deze nucleaire afschrikking volledig gecommitteerd aan de NAVO. Het afschrikingsbeleid van de NAVO is erop gericht dat kernwapens nooit hoeven te worden ingezet. Daarnaast blijft het kabinet zich inzetten voor nucleaire risicobeperking.

2. Nucleaire afschrikking van de NAVO, kernwapentaak en transparantie

Gezien de verslechterde internationale veiligheidssituatie is het een essentieel veiligheidsbelang dat de NAVO een geloofwaardige en effectieve nucleaire afschrikking behoudt. Het fundamentele doel van de nucleaire capaciteit van de NAVO is om vrede te bewaren, dwang te voorkomen en agressie af te schrikken. Nederland draagt met de uitvoering van de kernwapentaak bij aan de bondgenootschappelijke afschrikking, en dus aan de veiligheid van de NAVO en van Nederland. Zoals bekend, is met de uitvoering van de Nederlandse kernwapentaak één squadron F-16's belast en zijn deze *dual-capable* jachtvliegtuigen gestationeerd op de vliegbasis Volkel.

Nederland streeft ernaar om binnen de kaders van de bondgenootschappelijke afspraken zo transparant mogelijk te zijn over de kernwapentaak en daaraan gerelateerde onderwerpen. Ook binnen de NAVO wordt belang gehecht aan meer transparantie over bondgenootschappelijke activiteiten, als vertrouwenwekkende maatregel en om de kans op misverstanden en miscalculatie te verkleinen. Tevens dient transparantie het doel van geloofwaardige nucleaire afschrikking. Sinds 2020 zijn door de NAVO belangrijke stappen gezet in de communicatie over Steadfast Noon, een jaarlijkse bondgenootschappelijke oefening met nucleaire dimensie. De Nederlandse inzet binnen de NAVO blijft erop gericht om, waar mogelijk vanuit veiligheidsoverwegingen, de transparantie over de bondgenootschappelijke nucleaire afschrikking te vergroten.

Vanwege veiligheidsredenen en op grond van bondgenootschappelijke afspraken kunnen, zoals bekend, geen mededelingen worden gedaan over aantallen en locaties van in Europa aanwezige Amerikaanse kernwapens. Alle NAVO-bondgenoten onderschrijven deze geheimhoudingsplicht. Uw Kamer is afgelopen jaren herhaaldelijk geïnformeerd over de modernisering van in Europa aanwezige Amerikaanse kernwapens, recent nog in antwoord op vragen van de leden Jasper van Dijk (en Van Houwelingen (Aanhangsel Handelingen II 2022/23, nr. 968). Daarbij is aangegeven dat de Verenigde Staten een levensduurverlengingsprogramma (*Life Extension Program* (LEP)) uitvoeren met als doel de veiligheid en effectiviteit van onder meer het type B61 kernwapen blijvend te garanderen. Zoals in de Amerikaanse *Nuclear Posture Review* van november 2022 wordt gesteld, investeert de VS in de modernisering van de nucleaire capaciteiten in het land-, zee- en luchtdomein. De VS werkt al vele jaren aan deze modernisering.

3. Nucleaire risicobeperking

Nederland erkent dat zolang er kernwapens zijn, er nucleaire risico's bestaan. Deze hangen samen met mogelijke misperceptie en miscommunicatie, en met escalerende nucleaire retoriek. De voortdurende ontwikkeling van opkomende technologieën leidt bovendien tot een hernieuwd gevoel van urgentie omtrent nucleaire risico's. Risicobeperkende maatregelen – zoals het verbeteren van crisiscommunicatie en het voeren van dialoog over de doctrines – hebben tot doel voorspelbaarheid te vergroten, de kans op (on)bedoelde escalatie tijdens een crisis te verminderen en miscalculaties te voorkomen, zie ook de brief de Kamer (Kamerstuk 33 783, nr. 46).

Gebrek aan vertrouwen tussen de kernwapenstaten verkleint de kans op significante stappen op ontwapeningsgebied. Risicobeperking is een doel op zichzelf maar draagt ook bij aan het opbouwen van het vertrouwen tussen landen. Nederland steunt daarom inspanningen voor nucleaire risicobeperking, als doel op zich en als een belangrijke stap in de richting van totale uitbanning van kernwapens.

4. Nucleaire ontwapening

Het huidige internationale veiligheidsklimaat bemoeilijkt de inzet op wapenbeheersing en ontwapening aanzienlijk. Desalniettemin blijft het kabinet gecommitteerd aan een wereld zonder kernwapens. Omdat dit doel van veel spelers afhankelijk is en gekoppeld is aan de mondiale veiligheidssituatie, is het per definitie een langdurig en complex proces, met stapsgewijze, incrementele vooruitgang en soms onvermijdelijke achteruitgang. In dit proces maakt het kabinet doorlopend een afweging tussen het streven naar een wereld zonder kernwapens en de geopolitieke realiteit van het moment.

Zoals uw Kamer bekend, zet Nederland zich in voor alomvattende, onomkeerbare en controleerbare nucleaire ontwapening, «Global Zero». Dit is in lijn met het beleid van de NAVO en met artikel VI van het Non-Proliferatieverdrag (NPV). Het NPV blijft voor Nederland, met zijn drie gelijkwaardige pijlers ontwapening, non-proliferatie en vreedzaam gebruik van kernenergie – de hoeksteen voor het beleid op het gebied van non-proliferatie, wapenbeheersing en nucleaire ontwapening.

Het NPV geniet nog steeds brede steun onder de lidstaten. Van de 191 verdragspartijen bij de toetsingsconferentie van het NPV in augustus 2022 in New York waren er 190 bereid de slottekst te ondersteunen, ondanks aanzienlijke compromissen die alle landen hebben moeten accepteren. Enkel Rusland stemde tegen. Het verdrag, dat een breed scala aan verplichtingen kent op de drie onderling verbonden pijlers, vergt wel blijvend onderhoud. Alle verdragspartijen stemden in augustus in met de oprichting van een werkgroep om de NPV-toetsingscyclus te versterken, een initiatief van het door Nederland geleide Non-Proliferation and Disarmament Initiatief.

Een sterke multilaterale internationale ontwapenings- en non-proliferatiearchitectuur is onmisbaar voor nucleaire ontwapening. Nederland zet zich onverminderd in voor het versterken van deze architectuur, voor het vergroten van het vertrouwen tussen de lidstaten en voor concrete stappen die gezet kunnen worden richting daadwerkelijke ontwapening. Enkele voorbeelden daarvan zijn:

- Nederland trad op als Vicevoorzitter van de tiende Toetsingsconferentie van het NPV in augustus jl.;

- Nederland draagt actief en financieel bij aan het werk van onder meer het Internationaal Atoomagentschap (IAEA), dat een grote rol speelt in nucleaire veiligheid en beveiliging (in toenemende mate relevant sinds de Russische oorlog van agressie in Oekraïne);
- Nederland steunt de organisatie verantwoordelijk voor de uitvoering van het kernstopverdrag (CTBTO); en ondersteunt verschillende initiatieven die bijdragen aan de inwerkingtreding van het verdrag;
- Daarnaast heeft Nederland een actieve rol in een door de VS opgezette multilaterale dialoog, met deelname van kernwapen bezittende landen India en Pakistan, over het creëren van internationale omstandigheden die het ontwapeningsproces kunnen bevorderen (Creating an Environment for Nuclear Disarmament / CEND) – daarbij bijdragend aan het vergroten van begrip over het bereiken van een kernwapenvrije wereld.
- Voorts zijn er tal van andere initiatieven in informele internationale fora en overlegstructuren die nucleaire ontwapening ten goede komen, zoals het Nederlands voorzitterschap (2020–2022) van het Non-Proliferation and Disarmament Initiative, actieve deelname aan het Stockholm Initiative for Nuclear Disarmament en het gedeelde voorzitterschap van het International Partnership for Nuclear Disarmament Verification (IPNDV).

In bovenstaande fora werkt Nederland nauw samen met landen die het Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons (kernwapenverbod, hierna TPNW) hebben geratificeerd. Nederland spreekt als lid van het NPDI en het Stockholm Initiatief bovendien met enige regelmaat met de kernwapenstaten over ontwapening. Ook tijdens bilaterale non-proliferatie dialogen, zoals met de VS en China, spoort Nederland op basis van hun NPV lidmaatschap en hun committeringen deze landen aan actief werk te maken van wapenbeheersing en ontwapening. Tot slot dringt Nederland er in NAVO-verband op aan dat Europese veiligheidsbelangen worden meegenomen in de wapenbeheersingsgesprekken als en wanneer die plaatsvinden tussen de VS en Rusland.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
W.B. Hoekstra

De Minister van Defensie,
K.H. Ollongren