



IOB Evaluatie nr. 424

Laveren met een vaste koers

Beleidsdoorlichting non-proliferatie, wapenbeheersing
en exportcontrole van strategische goederen





Inhoud 1/2

Voorwoord	04
Lijst van figuren, tabellen en tekstboxen	05
Lijst van afkortingen	06
Samenvatting, hoofdbevindingen en aanbevelingen	08
A. Motivering van het gevoerde beleid.....	08
B. Doeltreffendheid van het gevoerde beleid.....	11
C. Doelmatigheidsaspecten.....	15
D. Verhogen van de doeltreffendheid en doelmatigheid.....	16
1 Onderzoeksfocus, -vragen en -aanpak	21
1.1 Inleiding.....	21
1.2 Afbakening van het onderzoek.....	22
1.3 Onderzoeksvragen en -instrumenten.....	23
1.4 Leeswijzer van het rapport.....	24
2 Omgevingsontwikkelingen en kaders	25
2.1 Inleiding.....	25
2.2 Voortgang in de nucleaire ontwapening en non-proliferatie van kernwapens.....	26
2.3 Toenemende ontevredenheid over nucleaire ontwapening – meer aandacht voor humanitaire aspecten.....	26
2.4 Landen van zorg.....	27
2.5 En problematische niet-statelijke actoren.....	27
2.6 Afnemende conventionele bewapening – gevolgd door een stijging en groeiende exporten.....	28
2.7 Technologische ontwikkelingen en kennistechnologie.....	28
3 Algemeen beleid, organisatie en financiële middelen	31
3.1 Inleiding.....	31
3.2 Algemeen beleid.....	32
3.3 Rechtvaardiging van de rol van de overheid.....	35
3.4 Organisatie van de uitvoering van het beleid.....	35
3.5 Financieel overzicht van doelstelling 2.3.....	36
4 Nucleaire wapens, het NPV en het IAEA	39
4.1 Inleiding.....	39
4.2 Korte schets van het nucleaire kader.....	40
4.3 Het Nederlandse beleid.....	41
4.4 Fora, instrumenten en samenwerking.....	44
4.5 De Nederlandse inzet in het internationale debat en de stand van zaken op hoofdpunten.....	48
4.6 Aandacht voor efficiency issues bij het IAEA.....	54
4.7 Hoofdbevindingen.....	55
5 Chemische wapens, het CWC en de OPCW	65
5.1 Inleiding.....	65
5.2 Voornaamste kenmerken van het chemische wapenverdrag (CWC).....	66
5.3 Hoofddlijnen van Nederlandse beleid, instrumenten en samenwerking.....	66
5.4 De stand van zaken met betrekking tot de Nederlandse prioriteiten.....	69
5.5 Over de toekomst van de OPCW – een ander facet van versterking van de internationale rechtsorde.....	74
5.6 Aandacht voor efficiency bij de OPCW.....	74
5.7 Hoofdbevindingen.....	75



Inhoud 2/2

6 Wapenhandelsverdrag	81
6.1 Inleiding.....	81
6.2 Aanleiding tot en voornaamste kenmerken van het Wapenhandelsverdrag.....	82
6.3 Nederlandse inzet, positie en organisatie.....	83
6.4 Uitkomsten van het gevoerde beleid.....	85
6.5 Hoofdbevindingen.....	91
7 Exportcontrole strategische goederen	95
7.1 Inleiding.....	95
7.2 Internationale en nationale juridische kaders.....	96
7.3 Organisatie van het exportcontrolebeleid.....	96
7.4 Uitkomsten van de implementatie van de wet- en regelgeving.....	106
7.5 Deelname aan de EU-Raadswerkgroepen.....	112
7.6 Casussen: Midden-Oosten.....	119
7.7 Participatie in exportcontroleregimes.....	126
7.8 Hoofdbevindingen.....	128
8 De 20% besparingsvariant	141
8.1 De grondslag.....	141
8.2 Een besparingsmaatregel van 20% op het budget.....	142
8.3 De gevolgen van de besparingsmaatregel.....	143
8.4 Appreciatie van besparingsmaatregel.....	143

Bijlagen	144
Bijlage 1: Methodologische verantwoording.....	145
Bijlage 2 Documentatie.....	150
Bijlage 3: Lijst van gesproken personen.....	176
Bijlage 4: Aanvullende informatie hoofdstuk 4.....	177
Bijlage 5: Aanvullende informatie hoofdstuk 7.....	180
Bijlage 6: Evaluatie- en studierapporten van de directie Internationaal Onderzoek en Beleidsevaluatie (IOB) gepubliceerd in 2012-2018.....	188



Voorwoord

Op 1 juli 1968 werd het Non-proliferatieverdrag opengesteld voor ondertekening. Het verdrag geldt sindsdien als de hoeksteen van de internationale inspanningen tegen de wereldwijde verspreiding van kernwapens en voor het vreedzaam gebruik van kernenergie. Nu, vijftig jaar later, staan nucleaire ontwapening, non-proliferatie van massavernietigingswapens en wapenbeheersing echter in toenemende mate onder druk van oplopende regionale en mondiale spanningen tussen mogendheden, afnemende steun voor multilaterale instellingen en verdragen en tanend Amerikaans leiderschap.

Voor Nederland staat er veel op het spel. Het heeft grote directe belangen bij internationale veiligheid, stabiliteit en naleving van de relevante internationale verdragen. Om die reden werkt het op tal van manieren en in uiteenlopende internationale en Europese fora actief aan ontwapening en wapenbeheersing. Het benut de Raadsworkgroepen op EU-niveau, bijeenkomsten die deel uitmaken van de toetsingscyclus van het NPV, vergaderingen van de 1^e Commissie van de Algemene Vergadering van de VN, van de Ontwapeningsconferentie in Genève en nog vele andere samenwerkingsverbanden. Nederland steunt ook een assertievere, gezamenlijke Europese positie op het terrein van ontwapening.

Het ministerie van Buitenlandse Zaken speelt hierin namens Nederland een actieve en coördinerende rol. Volgens doelstelling 2.3 van de begroting van het ministerie, zet het zich in voor 'Bevordering van ontwapening en wapenbeheersing, bestrijding van proliferatie van massavernietigingswapens en het voeren van een transparant en verantwoord wapenexportbeleid'. In dit rapport belicht IOB dit beleid. Het rapport geeft antwoord op de vraag hoe het ministerie sinds 2009 hieraan invulling heeft gegeven, en aan welke resultaten het heeft bijgedragen.

Namens IOB is het onderzoek uitgevoerd door Paul de Nooijer, Jesper Saman, Paul Westerhof, en, in de beginfase, Kirsten Mastwijk, onder supervisie van Arjan Schuthof en mijzelf. Een referentiegroep heeft de verschillende fasen van het onderzoek begeleid en IOB van advies voorzien. Deze bestond uit: Jaco Mebius, Tanja Röling, Yvonne Stassen, Janneke Vrijland, en Max Valstar van het ministerie van Buitenlandse Zaken, Barbara Jansen van het ministerie van Financiën, Christ Klep van de Universiteit Leiden, Frank Slijper van PAX, en Niels van Willigen van de Universiteit Leiden. Voor interne *peer review* hebben Bastiaan Limonard, Tim Scheerder en Sam Streefkerk gezorgd.

De eindverantwoordelijkheid voor het rapport berust bij IOB.

Dr. Wendy Asbeek Brusse
Directeur directie Internationaal Onderzoek en Beleidsevaluatie (IOB)
Ministerie van Buitenlandse Zaken



Lijst van figuren, tabellen en tekstboxen

Figuren		Pagina
Figuur 4.1	Nucleair kader	40
Figuur 4.2	Tijdlijn noemenswaardige gebeurtenissen nucleair kader	45
Figuur 5.1	Tijdlijn chemische wapens Syrië	72
Figuur 7.1	Stroomschema procesbeschrijving voor vergunningverlening	99
Figuur 7.2	Waarde afgegeven vergunningen voor militaire goederen in de periode 2009-2016 (in EUR miljoen)	106
Figuur 7.3	Waarde van de doorvoer van militaire goederen per jaar in de periode 2009-2016 (in EUR miljoen)	107
Figuur 7.4	Aantal meldingen/consenten doorvoer in de periode 2009-2016	107
Figuur 7.5	Aantal afwijzingen op vergunningaanvragen voor militaire goederen in de periode 2009-2016	110
Figuur 7.6	Aantal afgegeven dual-use vergunningen in de periode 2009-2016	111
Figuur 7.7	Waarde afgegeven vergunningen dual-use goederen in periode 2009-2016 (in EUR miljard)	111

Tabellen		Pagina
Tabel 3.1	Overzicht uitgaven doelstelling 2.3 (in EUR miljoen)	37
Tabel 5.1	Hoeveelheid vernietigde categorie 1 chemische wapens per jaar (2009-2016) in MT	70
Tabel 5.2	Gemelde, vernietigde en geconverteerde CWPF's in de periode 2009-2016 (cumulatief)	71
Tabel 6.1	Wapenhandelsverdrag verdragspartijen, stand van zaken per 1 augustus 2017	87
Tabel 6.2	Overzicht van de door Nederland ondersteunde projecten t.b.v. implementatie Wapenhandelsverdrag	88
Tabel 6.3	Aantal initiële en jaarlijkse rapportages (per 13 september 2017)	89
Tabel 7.1	Overzicht betrokken overheidsinstanties bij exportcontrole strategische goederen	97
Tabel 7.2	Waarde afgegeven vergunningen in de periode 2009-2016 per categorie militair goed (in EUR miljoen)	108
Tabel 7.3	Top 10 bestemmingslanden in de periode 2009-2016 (in EUR miljoen)	108
Tabel 7.4	Top 10 bestemmingslanden van militaire goederen in de periode 2009-2016 (per jaar)	109
Tabel 7.5	Waarde afgegeven vergunningen in de periode 2009-2016 per groep landen (in EUR miljoen)	109
Tabel 7.6	Criteria voor afwijzingen in de periode 2009-2016	110
Tabel 7.7	Aantal afgegeven vergunningen naar categorie 2009/428/EG (2009-2016)	112

Tabellen		Pagina
Tabel 7.8	Wapenexportvergunningen door EU-lidstaten voor Egypte (2009-2016)	120
Tabel 7.9	Nederlandse leveranties van militaire goederen aan Egypte (2009-2016)	121
Tabel 7.10	Aantal afgegeven vergunningen voor landen in Jemenconflict door EU-lidstaten en Nederland in de periode 2009-2016	124
Tabel 7.11	Waarde afgegeven vergunningen voor landen in Jemenconflict door EU-lidstaten en Nederland (in EUR miljoen)	125
Tabel 7.12	Waarde afgegeven vergunningen voor landen in Jemenconflict door Nederland in de periode 2009-2016 (in EUR miljoen)	125
Tabel 7.13	Aantal afgewezen vergunningaanvragen voor landen in Jemenconflict door EU-lidstaten en Nederland in de periode 2009-2016	126
Tabel Bijlage 4.1	Safeguards conclusies, 2009-2015 (# landen)	178

Tekstboxen		Pagina
Tekstbox 3.1	Het Europese samenwerkingskader	33
Tekstbox 4.1	Nederland, de NAVO en kernwapens	42
Tekstbox 4.2	Burgerinitiatief PAX 'Tekenen tegen kernwapens'	46
Tekstbox 4.3	Nederlandse inzet ten aanzien van het FMCT	51
Tekstbox 5.1	Over de politisering van het debat over het CWC	69
Tekstbox 5.2	Verificatie van CWPF's na 10 jaar	71
Tekstbox 5.3	Rapport van het Advisory Panel	74
Tekstbox 6.1	Conferentie van Staten Partijen (CSP) en werkgroepen	83
Tekstbox 6.2	Seminar met Saferworld	85
Tekstbox 6.3	UNIDIR-project 'Promoting Discussion on an Arms Trade Treaty'	86
Tekstbox 6.4	ATT-Secretariaat	87
Tekstbox 6.5	UNDP Sponsorship Program	89
Tekstbox 7.1	Sondages en indelingsverzoeken	99
Tekstbox 7.2	De acht criteria van het EUGS	100
Tekstbox 7.3	Procedure overtollig defensiemateriaal	102
Tekstbox 7.4	Initiatiefnota 'Wapens en Principes' en kabinetspositie	113
Tekstbox 7.5	COARM-online systeem	115
Tekstbox 7.6	Het DUEs onlinesysteem	118
Tekstbox 7.7	Nederland, Jemen en de VN Mensenrechtenraad	123
Tekstbox 7.8	Onderzoek naar de inzet van door Nederland geleverde militaire goederen tijdens het conflict in Jemen	124
Tekstbox 7.9	Co-voorzitterschap MTCR Nederland en Luxemburg	127



Lijst van afkortingen

Afkorting	
ABV	Aanvraag Beheer Vergunningen
ACW	Abandoned Chemical Weapon (Achtergelaten chemisch wapen)
ADR	Audit Dienst Rijk
Adw	Algemene Douanewet
AG	Australië Groep/Australia Group
AIV	Adviesraad Internationale Vraagstukken
AIVD	Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst
AP	Additioneel Protocol
ATT	Arms Trade Treaty (Wapenhandelsverdrag)
ATT-BAP	Arms Trade Treaty - Baseline Assessment Project
ATT-OP	Arms Trade Treaty - Outreach Project
AVVN	Algemene Vergadering van de Verenigde Naties
AWEX	Aanvragen Wapenexport Overleg
BAFA	Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (Duitsland)
BD	Beleidsdoorlichting
BHOS	Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking
BTWC	Biological and Toxin Weapons Convention (Biologisch- en Toxische Wapens verdrag)
BZ	Ministerie van Buitenlandse Zaken
CBRN	Chemische, Biologische of Radiologische/Nucleaire stoffen
CCM	Convention on Cluster Munitions (Clustermunitieverdrag)
CCW	Convention on Prohibitions or Restrictions on the Use of Certain Conventional Weapons which may be deemed to be Excessively Injurious or to have Indiscriminate Effects (Verdrag inzake bepaalde Conventionele Wapens)
CDIU	Centrale Dienst voor In- en Uitvoer (Douane)
CIS	Commonwealth of Independent States
COARM	Working Party on Conventional Arms Export (EU Raadswerkgroep Export van Conventionele Wapens)
COARM-ATT	EU Raadswerkgroep Export van Conventionele Wapens voor het Wapenhandelsverdrag
CSA	Comprehensive Safeguards Agreement
CSP	Conference of States Parties/Conferentie van Statenpartijen
CTBT	Comprehensive Nuclear Test-Ban Treaty
CTBTO	Comprehensive Nuclear Test-Ban Treaty Organisation
CWC	Convention on the Prohibition of the Development, Production, Stockpiling and Use of Chemical Weapons and on Their Destruction (Chemische Wapens verdrag)
CWDF	Chemical Weapons Destruction Facility

Afkorting	
CWPF	Chemical Weapons Production Facility
CWSF	Chemical Weapons Storage Facility
DG	Director-General
DGBEB	Directoraat-Generaal Buitenlandse Economische Betrekkingen (BZ)
DLK	Douane Landelijk Kantoor
DUCG	Dual-Use Coordination Group
DuES	Dual-Use e-system
DVB	Directie Veiligheidsbeleid (BZ)
DVB/NW	Directie Veiligheidsbeleid afdeling Non-proliferatie, Ontwapening, en Nucleaire Zaken (BZ)
DVB/WE	Directie Veiligheidsbeleid afdeling Wapenexport
DVI	Defensie- en Veiligheidsgerelateerde Industrie
EC	Executive Council (OPCW)
EDEO	Europese Dienst voor Extern Optreden
EK	Eerste Kamer
EU	Europese Unie
EUC	End-User Certificate
EUGS	EU Gemeenschappelijk Standpunt (inzake wapenexport)
EUR	Euro
EUS	End-User Statement
EZ	Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie
FFM	Fact-Finding Mission (Chemische Wapens Syrië)
FIN	Ministerie van Financiën
FIOD	Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst
FMCT	Fissile Material Cut-off Treaty
fte	fulltime equivalent
GGE	Group of Governmental Experts
IAEA	International Atomic and Energy Agency (Internationaal Atoomenergieagentschap)
ICP	Internal Compliance Program
ICT	Informatietechnologie/ Informatie- en communicatietechnologie
IMH	Directie Internationale Marktordening en Handelspolitiek (BZ)
IMH/ES	Directie Internationale Marktordening en Handelspolitiek afdeling Exportcontrole Strategische Goederen (BZ)
INF-Verdrag	Intermediate-Range Nuclear Forces-verdrag
IOB	Directie Internationaal Onderzoek en Beleidsevaluatie
IPNDV	International Partnership for Nuclear Disarmament Verification



Afkorting	
ISIS	Islamitische Staat in Irak en al-Sham
ITT	Intangible Transfers of Technology
JCPoA	Joint Comprehensive Plan of Action
JIM	(OPCW-UN) Joint Investigative Mechanism
KST	Kamerstuk
LAWs	Lethal Autonomous Weapon Systems
MENA	Middle East and North Africa
MIVD	Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst
mkb	midden- en kleinbedrijf
mt	metrische ton
MTCR	Missile Technology Control Regime
NAVO	Noord-Atlantische Verdragsorganisatie
New START	New Strategic Arms Reduction Treaty
ngo	non-gouvernementele organisatie
NIDV	Stichting Nederlandse Industrie voor Defensie en Veiligheid
NPDI	Non-Proliferation and Disarmament Initiative
NPT	Non-Proliferation Treaty
NPV	Non-Proliferatieverdrag
NSG	Nuclear Suppliers Group
NSS	Nuclear Security Summit
OCPF	Other Chemical Production Facility
OESO/DAC (lijst)	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling/ Development Assistance Committee (lijst)
OEWG	Open-Ended Working Group
OPCW	Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons (Organisatie voor het Verbod op Chemische Wapens)
P2P-Programme	Partner-to-Partner Export Control Programme (EU)
P-5	De vijf onder het NPV erkende kernwapenstaten en permanente leden van de VNVR: China, Frankrijk, Rusland, het VK en de VS
POBB	Programma Ondersteuning Buitenlands Beleid
PrepCom	Preparatory Committee
PSI	Proliferation Security Initiative
PV	Permanente Vertegenwoordiging
RevCon	Review Conference
SFS	Svensk Författningssamling/Swedish Code of Statutes (Zweden)

Afkorting	
SLA	Service Level Agreement
SIPRI	Stockholm International Peace Research Institute
START	Strategic Arms Reduction Treaty
Team POSS	Team precursoren, oorsprong, strategische goederen, sanctiewetgeving (Douane)
TPNW	Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons
TS	Technisch Secretariaat/Technical Secretariat (OPCW)
UAV	Unmanned Aerial Vehicle
UCP	Unit Contra-Proliferatie (AIVD/MIVD)
UN/VN	United Nations/Verenigde Naties
UNDP	United Nations Development Programme
UNIDIR	United Nations Institute for Disarmament Research
UNODA	United Nations Office for Disarmament Affairs
UNSC/VNVR	United Nations Security Council/Veilighedsraad van de Verenigde Naties
UNSCAR	United Nations Trust Facility Supporting Cooperation on Arms Regulation
USD	United States Dollar
VAE	Verenigde Arabische Emiraten
VK	Verenigd Koninkrijk
VS	Verenigde Staten
WA	Wassenaar Arrangement
WEOG	Western European and Others Group
WHO	World Health Organization
WMDfZME	Weapons of Mass Destruction Free Zone in the Middle East



Samenvatting van hoofdbevindingen, lessen en aanbevelingen

Dit rapport geeft de uitkomsten weer van de beleidsdoorlichting van doelstelling 2.3 van de begroting van het ministerie van Buitenlandse Zaken die is uitgevoerd door de Directie Internationaal Onderzoek en Beleidsevaluatie (IOB) van dit ministerie. Het geeft antwoord op de centrale vraag die aan het onderzoek ten grondslag lag: Hoe heeft het ministerie van Buitenlandse Zaken uitvoering gegeven aan het beleid op het terrein van ontwapening, wapenbeheersing, non-proliferatie van massavernietigingswapens en de exportcontrole van strategische goederen en aan welke resultaten heeft het bijgedragen?

Deze samenvatting geeft een overzicht van de voornaamste bevindingen van de beleidsdoorlichting, van de aandachtspunten die zijn geïdentificeerd en de geleerde lessen. De structuur van deze samenvatting is conform de vraagstelling van de terms of reference en de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (2014).

A. Motivering van het gevoerde beleid

A.1 Nederlands beleid in een internationale context

Hoewel het Nederlandse beleid voor ontwapening, wapenbeheersing, non-proliferatie van massavernietigingswapens en de exportcontrole van strategische goederen een grote mate van continuïteit heeft gekend, is in de nadere uitvoering daarvan ingespeeld op actuele internationale ontwikkelingen die direct van invloed waren op de Nederlandse prioriteiten. Enkele voorbeelden illustreren dit.

Kernwapens – Nederland steunde in 2015 de totstandkoming van het Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA) met Iran. Dit vertaalde zich in een financiële bijdrage aan het Internationaal Atoomenergieagentschap (IAEA) om deze in staat te stellen om de implementatie van de overeenkomst te verifiëren. Het falen van de internationale gemeenschap om in datzelfde jaar tot overeenstemming te komen over het slotdocument

van de toetsingsconferentie van het Non-Proliferatie Verdrag (NPV) was een belangrijke reden voor Nederland om het voorzitterschap van de eerstvolgende NPV-conferentie op zich te nemen. Tenslotte moest voorkomen worden dat het NPV haar rol als hoeksteen van het nucleaire non-proliferatie en ontwapeningsregime systeem zou verliezen als gevolg van de groeiende internationale polarisatie.

Chemische wapens – De ontwikkelingen rond het gebruik van chemische wapens in Syrië door zowel de overheid als niet-statelijke actoren hebben in Nederland duidelijk geleid tot een opleving van de aandacht voor deze wapens. Dit vertaalde zich ook in extra middelen voor de Organisatie voor het Verbod op Chemische Wapens (OPCW) en de Verenigde Naties.

Exportcontrole – Het gewelddadig verloop en de uitkomsten van de Arabische lente van 2010/2011 in meerdere landen van het Midden-Oosten en Noord-Afrika hebben geleid tot aanpassingen in de manier waarop het Nederlandse exportcontrolebeleid in praktijk werd gebracht. Vergunningaanvragen voor de export van militair materieel werden voor een



aantal landen – een voorbeeld is Egypte – tijdelijk aangehouden en er werd stringenter getoetst. Het gebruik van chemische wapens in Syrië was aanleiding voor Nederland om een speciale lijst van vergunningplichtige goederen op te stellen en ervoor te zorgen dat die ook op Europees niveau werd ingevoerd.

A.2 Beleidsdoelstellingen

Sinds 2013 richt het ministerie van Buitenlandse Zaken zich op ‘Bevordering van ontwapening en wapenbeheersing, bestrijding van proliferatie van massavernietigingswapens en het voeren van een transparant en verantwoord wapenexportbeleid’. Deze doelstelling 2.3 van de begroting van het ministerie past binnen het bredere internationale veiligheidsbeleid. Ze onderkent dat vermindering van de grensoverschrijdende dreiging die uitgaat van de verspreiding van chemische, biologische en nucleaire massavernietigingswapens essentieel is voor de Nederlandse veiligheid en economie. Het ultieme doel is massavernietigingswapens uit te bannen. Voor kernwapens komt dit neer op het streven naar een ‘*global zero*’ – een wereld zonder kernwapens. Hoewel de humanitaire gevolgen van het gebruik van kernwapens worden erkend, moet volgens Nederland wel rekening worden gehouden met de binnen de NAVO gemaakte afspraken over de afschrikingsrol van kernwapens. De Nederlandse positie is verder dat onderhandelingen over kernwapenvermindering en non-proliferatie altijd mét de kernwapenstaten gevoerd moeten worden. Voor chemische en biologische massavernietigingswapens is het Nederlandse standpunt dat deze nooit, door niemand en nergens mogen worden gebruikt. Overigens stonden chemische wapens in de beginjaren van de evaluatieperiode minder prominent op de agenda – al heeft Nederland altijd het belang van de CWC en het werk van de OPCW onderschreven. Dat veranderde echter in 2012-2013 door het gebruik van chemische wapens in Syrië.

Om deze doelen te bereiken, richt Nederland zich op (i) universalisering van internationale verdragen en overeenkomsten en de inwerkingtreding daarvan; (ii) verdere versterking van de internationale rechtsorde en, waar nodig, van de daarbij betrokken internationale organisaties; (iii) handhaving en naleving van de afspraken. Het streven naar een wereld zonder kernwapens vergt een stapsgewijze benadering, waarvoor het NPV Actieplan uit 2010 een belangrijke basis biedt. Volgens Nederland zijn wederzijds begrip, vertrouwen en meer transparantie essentieel, met name in een geopolitieke context die er de laatste jaren niet op vooruit is gegaan.

Exportcontrole speelt een belangrijke rol bij het voorkomen van de proliferatie van deze massavernietigingswapens. Die controle moet er ook voor zorgen dat geen goederen worden uitgevoerd die een bedreiging vormen voor vrede en veiligheid of bijdragen aan binnenlandse onderdrukking, mensenrechtenschendingen, internationale agressie of regionale instabiliteit.

Exportcontrole is een nationale verantwoordelijkheid die is gestoeld op de erkenning dat de exportactiviteiten van de Nederlandse defensie en veiligheidsgerelateerde industrie moet worden begrensd in het belang van de internationale rechtsorde en de bevordering van vrede en veiligheid. In de afweging tussen veiligheid en Nederlandse handelsbelangen ligt de nadruk op veiligheid. Het is belangrijk om te voldoen aan internationale afspraken en EU-verplichtingen, ook als dit betekent dat het Nederlandse bedrijfsleven daarvan hinder heeft.

In grote lijnen zijn de beleidsuitgangspunten van opeenvolgende kabinetten constant geweest. Deze omvatten: (i) het belang van *multilaterale samenwerking* als voorwaarde om als relatief klein land met een bescheiden internationale invloed iets te kunnen bereiken in de context van steeds grotere, complexere en grensoverschrijdende dreigingen, zoals de proliferatie van massavernietigingswapens en grensoverschrijdende criminaliteit en cyberdreigingen; (ii) samenwerking met andere landen in formele en informele verbanden en organisaties om de Nederlandse invloed te versterken; (iii) goede, sluitende internationale afspraken en verdere ontwikkeling en versterking van de internationale rechtsorde, waarvoor deze samenwerking ook een voorwaarde is. Dit internationaal juridisch kader is niet statisch maar dient zich verder te ontwikkelen om antwoord te kunnen geven op belangrijke nieuwe ontwikkelingen – bijvoorbeeld op het gebied van cyber en dodelijke autonome wapens (ofwel *LAWs*, *lethal autonomous weapons*).

A.3 Middelen, instrumenten en samenwerking

Financiële middelen

Het budget voor doelstelling 2.3 was rond de EUR 115 miljoen in de jaren 2009-2016. Hieruit werden vooral de verplichte verdragsrechtelijke bijdragen aan internationale organisaties gefinancierd die een belangrijke rol hebben bij de implementatie van verdragen waarbij Nederland verdragspartij is – zoals de OPCW, die toeziet op de implementatie van het CWC en het IAEA. Het Nederlandse aandeel in die financiering



wordt bepaald op basis van een internationaal afgesproken verdeelsleutel; met een voor Nederland voordeligere verdeelsleutel zijn de bijdragen de laatste jaren gedaald. Het aandeel van deze verdragsrechtelijke bijdragen op het totale budget voor doelstelling 2.3 varieerde, maar was in normale jaren zo'n tachtig procent. Het jaar 2014 was hierop een uitzondering toen de kosten van de organisatie van de *Nuclear Security Summit* (EUR 20 miljoen) in Den Haag onder doelstelling 2.3 werden geboekt. Incidentele uitgaven uit het budget zijn beperkt gebleven tot EUR 14 miljoen en waren vooral bestemd voor specifieke programma's en activiteiten. Zo heeft Nederland bijgedragen aan het *nuclear security fund* van het IAEA, en deze organisatie in staat gesteld een rol te spelen bij de controle op de uitvoering van het JCPoA.

In beperkte mate zijn uitgaven gerelateerd aan doelstelling 2.3 uit andere onderdelen van de begroting van het ministerie van Buitenlandse Zaken gefinancierd. Het betreft hier onder andere de Nederlandse bijdrage aan onderzoek naar het gebruik van chemische wapens in Syrië. Ook de Nederlandse bijdrage aan de jaarlijkse kosten van de bijeenkomst van OPCW-verdragsstaten, de *conference of states parties*, valt buiten de begroting voor doelstelling 2.3. Ten slotte geldt dat ook via de EU-begroting is bijgedragen aan het werk van de genoemde organisaties.

Gehanteerde instrumenten en gemaakte keuzes

Wat betreft de gehanteerde instrumenten gaat het niet zozeer om financiële bijdragen als wel om de inzet van expertise en een gevarieerd diplomatiek instrumentarium om het Nederlandse standpunt naar voren te brengen in uiteenlopende internationale fora. Voorbeelden zijn de bestuursraden en vergaderingen van verdragspartijen van de OPCW en het IAEA, de 1^e Commissie van de Algemene Vergadering van de VN, de Ontwapeningsconferentie en de verschillende EU-raadswerkgroepen inzake exportcontrole van militair materieel en dual-use goederen. Welk instrument werd gebruikt, hing af van het forum waarop werd geacteerd. Qua onderwerpen en inhoud is duidelijk dat de instrumenten de prioriteiten reflecteerden van het Nederlandse beleid.

Naast tal van (in)formele internationale contacten en (incidentele) financiële bijdragen waren de voornaamste instrumenten: verklaringen (*statements*), *working papers*, het initiëren en/of sponsoren van resoluties en de stemming daarover, consultaties over specifieke onderwerpen en het organiseren van *side events* en informele bijeenkomsten met andere landen om, voorafgaand aan en tijdens een internationale conferentie, standpunten uit te

wisselen en waar mogelijk gemeenschappelijke posities te identificeren. Soms gebruikte Nederland deze instrumenten zelf (al waren puur Nederlandse *working papers* een uitzondering), in andere gevallen werden ze mede namens Nederland gehanteerd door de samenwerkingsverbanden waarvan Nederland deel uitmaakte.

Analyse van de instrumenten maakt ten eerste duidelijk dat Nederland een traditie heeft op het gebied van het indienen van bepaalde resoluties, bijvoorbeeld over transparantie en (het niet-functioneren van) de Ontwapeningsconferentie. Ten tweede blijkt dat er een flinke mate van consistentie (en deels herhaling) is in de teksten van resoluties, verklaringen en *working papers*. Ten derde komt naar voren dat elementen van *working papers* hun weg vonden in de slotdocumenten van conferenties. Tot slot is duidelijk dat Nederland waar mogelijk ook sturend heeft bijgedragen aan de verschillende beleids-terreinen. Dit heeft zich vertaald in het voorzitterschap van de 1^e voorbereidende NPV-conferentie (2017), het vicevoorzitterschap tijdens de onderhandelingen over het Wapenhandelsverdrag (2012) en deelname aan de internationale *governmental expert group* die zich bezighield met de voorbereiding van een verdrag gericht op onder andere het verbieden van de productie van splijtstofmateriaal voor kernwapens en andere nucleaire explosieven (*Fissile Material Cutoff Treaty*, FMCT). Door het vervullen van deze rollen was Nederland goed geïnformeerd over wat er speelde en kon het de voorbereiding en richting van bijeenkomsten mede beïnvloeden.

Internationale samenwerking

Conform de beleidsuitgangspunten heeft Nederland formele en informele internationale samenwerking gevonden om zijn standpunten naar voren te brengen. De verschillende Europese samenwerkingskaders en strategieën op het gebied van veiligheid en massavernietigingswapens vormden hiervoor een belangrijk uitgangspunt. Het streven om via de EU (meer) invloed uit te oefenen was niet eenvoudig met 28 lidstaten, vaak tijdrovend en stuitte soms op blokkades door onderlinge verdeeldheid. Dit speelde vooral bij nucleaire ontwapening, waar in recente jaren de kernwapenstaten Frankrijk en het VK tegenover Oostenrijk en Ierland stonden, beide voorstanders van een geheel kernwapenverbod.

De EU-regelgeving voor exportcontrole van conventionele wapens en dual-use goederen is voor Nederland hét beleids- en handelingskader. Dat is ook zo gebleven na de invoering van het Wapenhandelsverdrag.



De EU heeft geen permanente vertegenwoordiging bij de OPCW. Hierdoor varieerde de inbreng van de EU-bijdrage en opereerde Nederland vooral binnen de groep van like-minded West-Europese en andere landen (waaronder de VS en Australië).

Om een impuls te geven aan het internationale nucleaire ontwapenings- en non-proliferatiedebat heeft Nederland zich aangesloten bij verschillende informele samenwerkingsverbanden van staten, zoals het *Non-Proliferation and Disarmament Initiative* (NPDI) en de *Vienna Group of 10*. Het NPDI speelde een actieve rol in de toetsingscyclus voor het NPV en ook in de 1^e Commissie; de *Vienna Group of 10* focuste zich op de zogenoemde Weense onderwerpen, zoals het vreedzaam gebruik van kernenergie.

Verder wordt sinds 2013 samengewerkt met de zogenoemde *Broadly Likeminded Group* en heeft Nederland zich in 2014 aangesloten bij het *International Partnership for Nuclear Disarmament Verification*. Soortgelijke vormen van samenwerking bestaan niet rond het chemische wapenverdrag of het Wapenhandelsverdrag.

Het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft regelmatig het Nederlandse maatschappelijk middenveld en bedrijfsleven geconsulteerd. Van die zijde wordt verschillend gedacht over de vraag of die consultatie voldoende was. Ook werd met internationale non-gouvernementele organisaties samengewerkt, bijvoorbeeld bij de organisatie van *side events* en marge van de bijeenkomsten van de 1^e Commissie van de AVVN en tijdens de onderhandelingen over het Wapenhandelsverdrag. Verder heeft het burgerinitiatief van PAX 'Tekenen tegen kernwapens' in recente jaren het kernwapendebat in de Tweede Kamer mede aangezwengeld.

A.4 Samenhang met andere onderdelen van het Nederlandse buitenlandbeleid

Het onderzoek toont aan dat er een duidelijke beleidsmatige samenhang is gecreëerd tussen de exportcontrole van strategische goederen, cyberveiligheid en contraterrorisme. De Internationale Cyberstrategie verwijst naar het belang van een goede exportcontrole op ICT-goederen en technologie voor het waarborgen van internationale veiligheid en mensenrechten. In de nationale terrorismestrategieën heeft exportcontrole een rol bij het voorkomen dat strategische goederen voor terroristische doeleinden kunnen worden gebruikt. In het mensenrechtenbeleid was er echter amper aandacht voor de rol die

exportcontrole van strategische goederen speelt voor het waarborgen van mensenrechten. Hierin is met de Mensenrechtenrapportage 2017 enige kentering gekomen.

B. Doeltreffendheid van het gevoerde beleid

De beleidsdoorlichting maakt duidelijk dat op sommige beleidsterreinen de gehoopte ontwikkelingen (ver) zijn achtergebleven bij wat Nederland wenselijk achtte. Soms zijn enige voorzichtige stapjes gedaan richting de Nederlandse doelstellingen, soms is er ook daadwerkelijk iets bereikt dat met die doelstellingen strookt. De volgende paragrafen presenteren op hoofdlijnen de Nederlandse prioriteiten en geven een beeld van de ontwikkelingen ten aanzien hiervan. Daarbij wordt specifiek aandacht besteed aan veranderingen die mede dankzij de Nederlandse inspanningen tot stand zijn gebracht. De presentatie volgt de hoofdthema's van het onderzoek: versterking en universalisering van de internationale rechtsorde, implementatie van de internationale afspraken en transparantie.

B.1 Versterking en universalisering van de internationale rechtsorde

Het belang dat Nederland hecht aan de internationale rechtsorde is onder andere tot uiting gekomen in inzet voor: (i) nieuwe verdragen die bestaande internationale afspraken zoals die van de NAVO niet ondermijnen; (ii) initiatieven gericht op de versterking van bestaande internationale regelgeving; en (iii) de daadwerkelijke handhaving en naleving van de gemaakte internationale afspraken, waaronder een zo uniform mogelijke implementatie van Europese afspraken over de exportcontrole van strategische goederen.

Kernwapens

In lijn met de afspraken die zijn gemaakt in het NPV Actieplan van 2010 en de eigen beleidsprioriteiten heeft Nederland zich ingezet voor verdere versterking van het NPV. Het betrof hier ten eerste de totstandkoming van een FMCT. Nederland heeft consistent bijgedragen aan de stapsgewijze verdere ontwikkeling van de technische elementen van het verdrag en consequent het belang van een FMCT onderstreept. Het is echter, tot zeer recent, steeds weer aangelopen tegen het probleem dat de Ontwapeningsconferentie, hét platform waar over het verdrag onderhandeld zou moeten worden, al sinds 1996 niet



meer als multilateraal onderhandelingsforum heeft gefunctioneerd, doordat landen als China, Pakistan en India dit tegenwerken. Ten tweede steunde Nederland de inwerking-treding van het verdrag dat kernproeven verbiedt (*Comprehensive Nuclear Test-Ban Treaty* (CTBT)).

Initiatieven om de zogenoemde Annex-II landen ertoe te bewegen het CTBT ook daadwerkelijk te ratificeren als voorwaarde voor inwerkingtreding, hebben maar beperkt resultaat gehad (Indonesië trad toe in 2012). Het aantal landen dat heeft geratificeerd is wel toegenomen, maar acht Annex-II landen hebben dat nog altijd niet gedaan en zullen dit op afzienbare termijn ook niet doen. Daarmee is het CTBT formeel niet in werking getreden maar kent het wel een verdragsorganisatie die, mede dankzij Nederlandse en Europese bijdragen, inmiddels voldoende is geëquipeerd om op naleving van het verdrag toezicht te houden. Het is de vraag hoe lang deze situatie houdbaar is.

Nederland heeft als enige NAVO-lidstaat deelgenomen aan de onderhandelingen over het *Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons* (TPNW) in 2017. Het meende dat elk initiatief voor nucleaire ontwapening aandacht en inzet verdiende – al formuleerde het wel strikte voorwaarden waaraan het verdrag moest voldoen. Toen bleek dat aan die voorwaarden niet werd voldaan, heeft Nederland uiteindelijk tegen het verdrag gestemd; 122 VN-lidstaten stemden voor.

Wat betreft de pijler van non-proliferatie van het NPV ging het Nederland vooral om versterking en universalisering van het regime van waarborgen (*safeguards*) dat het IAEA in de loop der jaren heeft ontwikkeld, verfijnd en ingevoerd. Dit moet garanderen dat landen zonder kernwapens, kernenergie inderdaad alleen voor vreedzame doeleinden gebruiken. In lijn met het NPV Actieplan van 2010 en het Nederlandse beleid zijn er nu meer landen die aan de internationale verificatienormen van het IAEA voldoen. Zowel Nederland als de EU hebben financieel bijgedragen om dit mede mogelijk te maken.

Chemische wapens

Universalisering van het CWC behoorde tot de Nederlandse prioriteiten. Het aantal CWC-verdragsstaten is de afgelopen jaren inderdaad verder toegenomen. In hoeverre dit samenhangt met de genomen initiatieven op EU-niveau, waaraan Nederland heeft bijgedragen, is echter niet te bepalen. Naast het onafhankelijke Zuid-Soedan hebben Egypte, Israël en Noord-Korea het verdrag nog altijd niet getekend en/of geratificeerd, iets wat Syrië in 2013 onder grote internationale druk wel heeft gedaan.

Nederland heeft ook een bijdrage geleverd aan het verder versterken van het CWC. Zo heeft het er mede voor gezorgd dat installaties waar eerder chemische wapens werden geproduceerd ook na 10 jaar na te zijn geconverteerd worden gecontroleerd om er zeker van te zijn dat zij alleen voor vreedzame doeleinden worden gebruikt. Ook heeft Nederland bijgedragen aan de invoering van een betere selectiemethode voor de inspectie van chemische fabrieken. Dit is belangrijk om te voorkomen dat chemische wapens opnieuw opduiken.

Exportcontrole

Nederland was voorstander van een Wapenhandelsverdrag dat de legale handel in conventionele wapens reguleert en de illegale handel daarin tegengaat. Het heeft zich daar zowel eigenstandig als via de EU sterk voor gemaakt. Nederland steunde en ondernam initiatieven die ervoor moesten zorgen dat zoveel mogelijk landen geïnformeerd aan het onderhandelingsproces konden deelnemen en het verdrag ook zouden ratificeren. Het Wapenhandelsverdrag uit 2013 wordt gezien als een versterking van de internationale rechtsorde en een welkome aanvulling op het VN-actieplan voor de beperking van kleine en lichte wapens – al gaat de Europese regelgeving verder, vooral ten aanzien van de reikwijdte en de toetsingscriteria. Een punt dat ook in de toekomst aandacht verdient is dat het verdrag momenteel 92 verdragsstaten kent, minder dan de helft van het aantal lidstaten van de VN. Verder is het zaak dat het verdrag door nationale (exportcontrole) autoriteiten ook daadwerkelijk wordt geïmplementeerd. De Nederlandse betrokkenheid bij de implementatie in derde landen was tot zeer recent beperkt, mede vanwege de reeds bestaande, maar niet altijd goed gecoördineerde, initiatieven op dit terrein.

Nederland heeft de ontwikkeling van de lijsten van vergunningplichtige goederen in het kader van exportcontroleregimes altijd gesteund. Deze lijsten spelen een belangrijke rol bij het voorkomen van de proliferatie van massavernietigingswapens en de overbrengings-middelen daarvoor. Een snelle integratie hiervan binnen het Europese exportcontrole-systeem vond Nederland belangrijk. Dit is inmiddels gerealiseerd door een wijziging van de geldende procedures. De Nederlandse rol bij de ontwikkeling van de lijsten was echter beperkt vanwege een tekort aan technische capaciteit. Wel heeft Nederland gezorgd voor de zogenoemde *Syria Watch List* die was bedoeld om de export van bepaalde chemicaliën naar Syrië te voorkomen. Deze lijst heeft uiteindelijk zijn weg gevonden in de EU-lijst van vergunningplichtige dual-use goederen.



B.2 Harmonisatie en naleving van internationale afspraken

Kernwapens

Als het gaat om uitvoering, hecht Nederland belang aan alle drie de pijlers van het NPV (non-proliferatie, ontwapening en vreedzaam gebruik van kernenergie), de verplichtingen die de verdragspartijen in de loop der jaren zijn aangegaan en het NPV Actieplan van 2010. Hoewel de ook door Nederland voorgestane benadering inmiddels een andere naam heeft – niet meer *step by step*, of *building blocks* maar *progressive approach* – zijn de belangrijkste elementen niet wezenlijk veranderd. Bovendien conformeren deze elementen aan de afspraken in het NPV Actieplan. Wat betreft nucleaire ontwapening streeft Nederland vooral naar minder kernwapens (en daarmee ook minder kernwapens in Europa), het verminderen van de operationele paraatheid van de bestaande arsenalen en een kleinere rol voor kernwapens in militaire en veiligheidsdoctrines – ook die van de NAVO. Wereldwijd is echter sprake van een verdere toename van de kernwapenarsenalen en is de rol van kernwapens in militaire doctrines weer belangrijker geworden. Hoewel moderniseringsprogramma's bedoeld zijn om de *safety and security* van kernwapens te vergroten, betekenen ze ook een vernieuwing van de arsenalen met preciezere wapens met een grotere militaire slagkracht en, volgens sommigen, een oneindige verlenging van de kernwapenwedloop. Ook al legt het NPV geen beperkingen aan deze modernisering op, de kritische geluiden zijn er niet minder om.

Chemische wapens

Nederland heeft altijd benadrukt dat verdragsstaten hun verplichtingen moeten nakomen over de vernietiging van chemische wapens en de daaraan gerelateerde productiefaciliteiten. Inmiddels heeft de OPCW geverifieerd dat zo'n 96% van de chemische wapens die de bezittende landen hebben opgegeven zijn vernietigd. Rusland heeft in 2017 verkondigd dat het alle chemische wapens heeft vernietigd; dit is door de OPCW jarenlang gemonitord. Wel is er internationaal twijfel over de oorspronkelijke, door Rusland opgegeven voorraden chemische wapens en daarmee verbonden productie- en onderzoeksfaciliteiten. Wat betreft de vernietiging van chemische wapens resteren alleen nog de VS en Japan, voor zover het in China tijdens de Tweede Wereldoorlog achtergelaten chemische wapens betreft. Syrië blijft een groot vraagteken. Hoewel de door Syrië opgegeven chemische wapens in 2014-2016 met hulp van de internationale gemeenschap zijn vernietigd, wordt het gebruik ervan in de jaren daarna keer op keer weer door de OPCW bevestigd – overigens zonder dat de OPCW, tot zeer recentelijk, het mandaat had om vast te stellen wie ze heeft gebruikt.

Nederland vindt dat staten op een adequate manier op nationaal niveau uitvoering dienen te geven aan het CWC; per slot van rekening heeft universalisering zonder implementatie weinig zin. Onduidelijk is of activiteiten van de OPCW, daarbij geholpen door de EU, inderdaad hebben geleid tot de beoogde versterking van de capaciteit om het CWC in praktijk te brengen, met name in ontwikkelingslanden. De huidige informatiestroom hierover is niet eenduidig en is gebaseerd op zelfrapportage, met weinig aandacht voor effect-evaluatie van de georganiseerde capaciteitsopbouw. Om het vreedzaam gebruik van chemie te kunnen blijven verzekeren wordt het belang van industriële inspecties onderkend. Het aantal industriële inspecties is in de loop der jaren echter slechts mondjesmaat toegenomen. De niet-gebonden landen verzetten zich hiertegen, want zij zijn bang dat de inspecties de ontwikkeling van hun nationale chemische industrie in de weg staan. Wel is de selectie van te inspecteren fabrieken, mede door Nederlandse inbreng, nu meer gefocust.

Exportcontrole

Internationale verdragen, de Europese regelgeving inzake exportcontrole en regelgeving en afspraken die voortvloeien uit de exportcontroleregimes hebben een belangrijke rol gespeeld in het Nederlandse beleid. Nederland paste de acht criteria van het EU Gemeenschappelijk Standpunt inzake wapenexport (EUGS, 2008/944/GBVB) toe voor de toetsing van vergunningaanvragen voorafgaand aan de daadwerkelijke export van militair materieel. Daarbij maakte het, van geval tot geval, een afweging tussen meerdere, soms tegenstrijdige, belangen, zoals de handelsbelangen van het Nederlandse bedrijfsleven en de veiligheidsbelangen.

Bij de toetsing aan de acht criteria van het EUGS gold dat er een directe relatie moest zijn tussen het uit te voeren goed, de eindgebruiker en het beoogde eindgebruik. Desalniettemin werd bij de beoordeling van de criteria in de adviesmemo's te weinig ingegaan op de vraag hoe het uit te voeren goed zou kunnen bijdragen aan bijvoorbeeld mensenrechtenschendingen of nationale en regionale onveiligheid en instabiliteit. Kabinet en delen van de Tweede Kamer dachten verschillend over de vraag of een slechte mensenrechtensituatie op zich voldoende grond is om een aanvraag af te wijzen. Door de jaren heen is de lijn van het kabinet geweest dat dit niet per definitie het geval is, en dat er bij toetsing sprake moet zijn van een direct verband tussen de aard van het goed, de eindbestemming en de eindgebruiker, en schending van mensenrechten.



Het ontwikkelingscriterium van de EUGS – een belangrijk thema in de beleidsdoorlichting van het exportcontrolebeleid uit 2009 – heeft in de beoordeling van aanvragen nauwelijks een rol gespeeld. In plaats daarvan ging het bij de meer dan 100 aanvragen die zijn afgewezen om (een combinatie van) met name het mensenrechtencriterium, de interne situatie in het land van bestemming, regionale stabiliteit en het omleidingsrisico.

Bij de export van dual-use goederen werd binnen de kaders van de Europese Dual-Use Verordening (2009/428/EG) per vergunningaanvraag een risicoanalyse gemaakt op basis van de aard van het goed, het eindgebruik en de eindgebruiker. Hierin werden verschillende factoren meegenomen, zoals proliferatierisico's, risico's op conventioneel militair gebruik, omleidingsrisico's, mensenrechtenschendingen of restrictieve maatregelen. In de praktijk bleek het per geval te verschillen wat een 'onacceptabel risico' was, en waren er geen heldere scheidslijnen tussen theoretische en materiële risico's. Dit is onderkend door de verantwoordelijke beleidsdirectie en het beoordelingskader is inmiddels herzien.

Het exportcontrolebeleid voor militair materieel en dual use goederen is uitgevoerd op basis van een verhoudingsgewijs strikte interpretatie van de Europese regelgeving. In de praktijk heeft Nederland zich aan de internationale afspraken en verplichtingen op het gebied van non-proliferatie gehouden, ook als het bedrijfsleven daarvan hinder ondervond.

Uiteindelijk was in de periode 2009-2016 de waarde van de afgegeven vergunningen voor de export van militair materieel zo'n EUR 9,4 miljard. Op jaarbasis fluctueerde deze sterk; deze fluctuatie hing vooral samen met het al dan niet goedkeuren van enkele grote aanvragen. De zogenoemde EU/NAVO⁺-landen waren de voornaamste bestemmingen; de export naar minst ontwikkelde landen is zeer beperkt gebleven. Negentig procent van de export bestond uit onderdelen en componenten voor wapens en munitie, oorlogsschepen en militaire elektronica. De waarde van de verleende exportvergunningen voor dual use goederen was zo'n EUR 82 miljard voor de periode 2009-2016 maar ook deze varieerde per jaar. De Nederlandse industrie die dual-use goederen produceert is veel omvangrijker dan de defensie- en veiligheidsgerelateerde industrie, en de export betrof een grote verscheidenheid aan goederen: van turbines tot onderdelen van ultra- en gascentrifuges of pompsystemen. Een groot deel van de export betrof niet-gevoelige goederen; mede daardoor is informatie over de uiteindelijke bestemming daarvan in veel gevallen onbekend.

Gedreven door ontwikkelingen in het Midden-Oosten ondernemen landen als Duitsland en Zwitserland pogingen om de ex-post controle van leveranties van militair materieel te versterken. Nederland heeft echter nog geen systeem voor controle op eindgebruik in de vorm van *post-shipment* verificaties of *a posteriori* controles. Een gebrek aan capaciteit en juridische beperkingen op extraterritoriale werking liggen hieraan ten grondslag. Nederland hecht waarde aan eindgebruikersverklaringen en door de controle op 'frauduleus' gebruik van dergelijke verklaringen oefent Team POSS toezicht uit op exporteurs en eindgebruikers. Indien nodig worden bedrijven ook verplicht om te rapporteren over installatie, gebruik en onderhoud van de geleverde goederen. Het bedrijfsleven geeft aan dat de toename aan verklaringen en de differentiatie in voorwaarden die aan eindgebruikersverklaringen worden gesteld tot verwarring kunnen leiden. Daarnaast is door bureaucratische procedures in het land van bestemming het legaliseren van de eindgebruikersverklaring soms ook problematisch.

Op Europees niveau heeft Nederland, zoals toegezegd aan de Tweede Kamer, pogingen gedaan om te komen tot een meer uniforme interpretatie van de Europese regelgeving en een meer uniforme implementatie van het exportcontrolebeleid door de EU-lidstaten. Met als uitgangspunt dat de lidstaten dezelfde strikte benadering zouden volgen, heeft Nederland zich ingezet voor een meer eenduidige interpretatie van de Gebruikersgids en de daarin beschreven EUGS-criteria, en van de EU-raadsconclusies over wapenexport-restricties ten aanzien van bijvoorbeeld Egypte (2013). Ook heeft het gestreefd naar betere en tijdige informatie-uitwisseling over zowel verleende vergunningen als afgewezen vergunningen (*denials*). Verder moesten de lidstaten onderling minder vrijblijvend omgaan met de opvolging van deze *denials* om concurrentievervalsing te beperken.

Deze inspanningen hebben echter niet in alle gevallen tot de gewenste resultaten geleid. Uiteindelijk blijkt dat lidstaten bij de toepassing van de EUGS-criteria hun eigen afweging blijven maken. De ontwikkelingen rond het exportcontrolebeleid voor Egypte, Jemen, Saoedi-Arabië en de Verenigde Arabische Emiraten (VAE) tonen aan dat op het punt van Europese afstemming nog altijd te weinig is bereikt. Zo wilde Nederland vanaf 2011 een restrictief wapenexportcontrolebeleid voor landen in het Midden-Oosten. Hoewel het ook mogelijk was om unilaterale wapenembargo's in te stellen, werd hier niet voor gekozen omdat dat deze niet effectief zouden zijn. Uiteindelijk heeft Nederland vergunningen aangehouden en door striktere toetsing het aantal verleende exportvergunningen beperkt naar landen als Egypte, Jemen, Saoedi-Arabië en de VAE.



Op Europees niveau kwam een groot aantal afgewezen vergunningaanvragen voor Saoedi-Arabië op het conto van Nederland: 7 van de 17 *denials* in 2015 en 11 van de 12 *denials* in 2016. De strikte Nederlandse uitvoering van het exportcontrolebeleid in deze periode heeft op Europees niveau maar weinig navolging gekregen: EU-lidstaten als Frankrijk en het VK, en in mindere mate ook Duitsland hebben hun export naar deze landen flink zien groeien.

B.3 Transparantie

Nederland heeft vanuit verschillende invalshoeken geprobeerd transparantie te vergroten. Zo was Nederland hoofdsponsor van de resolutie over dit onderwerp die de AVVN elke 2 jaar zonder stemming heeft aanvaard. Het beschouwt openheid als een voorwaarde voor het creëren van vertrouwen dat nodig is om bij te dragen aan betere interstatelijke relaties en uiteindelijk ook aan internationale veiligheid en stabiliteit.

Kernwapens

Nederland heeft transparantie op het terrein van massavernietigingswapens aangekaart. Onder de paraplu van het NPDI zijn meermalen concrete voorstellen voor rapportageformats gedaan, maar in de praktijk loopt de openheid die de officiële kernwapenstaten geven sterk uiteen. Over de stand van zaken en ontwikkelingen in andere kernwapenstaten als India, Israël, Pakistan en Noord-Korea ontbreekt vrijwel elk inzicht. De Tweede Kamer heeft hiernaast herhaaldelijk om meer transparantie gevraagd over de aanwezigheid van Amerikaanse kernwapens op Nederlandse bodem. Initiatieven op dit punt hebben tot dusver geen resultaat gehad. De beleidsdoorlichting laat verder zien dat de informatievoorziening over de resultaten van het werk van het IAEA te wensen overlaat, met name op het terrein van versterking van nationale capaciteiten. De evaluatiefunctie van het IAEA is te beperkt en de rapporten zijn niet toegankelijk of te summier.

Chemische wapens

Nederland heeft transparantie vooral aangekaart in relatie tot het Syrische chemische wapenprogramma. Bij herhaling heeft het aangegeven deze informatie niet te vertrouwen. De informatievoorziening over de resultaten van de OPCW op het gebied van nationale capaciteitsversterking blijkt dezelfde mankementen te vertonen als die van het IAEA.

Exportcontrole

Nederland heeft transparantie tevens aangekaart tijdens de onderhandelingen over het Wapenhandelsverdrag. Voor dit verdrag bestaat er nu een systeem van zelf-rapportage door de verdragsstaten waarbij de rapporten niet noodzakelijkerwijs ook publiekelijk toegankelijk zijn. Zorgelijk is dat er verschillende internationale rapportagesystemen zijn voor conventionele wapens en dat de capaciteit (en politieke wil) om te rapporteren soms nogal gebrekkig is. Mede door de overlap in systemen is er ook een zekere rapportagemoeheid ontstaan die heeft geleid tot een daling van het aantal feitelijk deelnemende landen. Bovendien kunnen er geen maatregelen worden genomen als landen niet aan hun verplichtingen voldoen.

Nederland is steeds transparanter geworden over de uitvoering van het exportcontrolebeleid van militair materiaal, zeker in vergelijking met andere EU-lidstaten. Dat was in de beginjaren van de evaluatieperiode wel anders. De Kamerbrieven over wapenexportvergunningen voor bedragen groter dan EUR 2 miljoen (sinds 2011) en de snellere beschikbaarheid van de maand- en jaarrapportage van recente jaren hebben hieraan bijgedragen. Er is echter nog geen opvolging gegeven aan de toezeggingen aan de Tweede Kamer om in de jaarrapporten een 'algemene analyse van de toepassing van de EUGS-criteria' (2011) en informatie over categorieën eindgebruikers in de maandrapportages (2017) op te nemen. De rapportage over de exportcontrole van dual-use goederen is om verschillende redenen vooralsnog beperkt.

Op EU-niveau heeft de Nederlandse inzet nog niet geleid tot verdere harmonisatie: er zijn nog altijd te veel verschillen in de grondslag en reikwijdte van rapporteren. Europese rapporten zijn deels incompleet en verschijnen laat.

C. Doelmatigheidsaspecten

Wat betreft de doelmatigheidsvraag is nagegaan hoe Nederland zich in relatie tot het IAEA en de OPCW heeft ingezet voor efficiency en wat door de betreffende organisaties op dit punt is gerealiseerd. Ook is inzichtelijk gemaakt wat de personele inzet bij het exportcontrolebeleid is geweest.



Kernwapens en chemische wapens

Wat betreft de aandacht voor efficiency in de OPCW en IAEA zijn de bevindingen als volgt:

- Nederland heeft steeds aangedrongen op nominale nulgroei van hun budget en gehamerd op efficiënt gebruik van de beschikbare middelen. In Wenen was Nederland ook *chef de file* voor de EU op het programma en budget dossier.
- De OPCW is er in geslaagd om de kosten van de organisatie terug te brengen. Tegelijk is het aandeel van de managementkosten op het OPCW-budget (met zo'n EUR 23,5 miljoen in 2017 zijn deze zo'n 35% van het budget) onaanvaardbaar hoog. IOB adviseert daarom om het efficiency-aspect en de te hoge managementkosten hoog op de Nederlandse beleidsagenda te houden;
- Het IAEA heeft wel stappen gezet om efficiënter te werken maar de resultaten daarvan zijn nog niet evident. Ook de invoering van het *state-level concept* heeft niet bewijsbaar tot een grotere doelmatigheid van het systeem geleid. IOB adviseert daarom om te blijven inzetten op het vergroten van de efficiency;
- Nederland heeft, zoals de meeste andere verdragspartijen, landen consequent opgeroepen om hun verplichte bijdragen tijdig en volledig te voldoen. Wanbetaling – bij beide organisaties door dezelfde landen – blijft zich echter voordoen en heeft met name voor de OPCW negatieve gevolgen gehad. IOB adviseert daarom om dit thema hoog op de Nederlandse agenda te houden.

Exportcontrole

Het is niet mogelijk gebleken de kosten te bepalen die door het ministerie van Buitenlandse Zaken worden gemaakt voor doelstelling 2.3. Evenmin kunnen uitspraken worden gedaan over de middelen die de ministeries van Financiën (Centrale Dienst voor In- en Uitvoer, Team POSS, FIOD) en Defensie (Defensie Materieel Organisatie) alsmede de inlichtingen- en veiligheidsdiensten hebben ingezet. Tegelijk heeft het onderzoek naar de exportcontrole geen apert inefficiënte inzet van middelen kunnen identificeren; integendeel: in de jaren die de beleidsdoorlichting bestrijkt is de uitvoering van het exportcontrolebeleid efficiënter geworden.

Waar de beleidsdoorlichting uit 2009 (die zich uitsluitend bezighield met het Nederlandse exportcontrolebeleid) nog sprak over een hybride organisatie voor dit beleidsterrein, zijn de hoofdbevindingen nu als volgt:

- In de eerste jaren van de evaluatieperiode verliep de samenwerking tussen de verschillende organisaties die bij het exportcontrolebeleid zijn betrokken niet zonder

problemen. Dit is de laatste jaren aanzienlijk verbeterd. Er zijn duidelijke werkafspraken, korte communicatielijnen en er is frequent, zakelijk en functioneel overleg, ook binnen het ministerie van Buitenlandse Zaken, waarbij informatie wordt gedeeld over de verschillende facetten van de beleidsuitvoering.

- De verbeterde samenwerking tussen de organisaties heeft zich onder andere vertaald in de gezamenlijke productie van handboeken over export naar Rusland en Iran (gegeven de ingestelde sancties) en gezamenlijke deelname aan de voorlichting van het bedrijfsleven.
- Zowel binnen het ministerie van Buitenlandse Zaken als binnen de douane was de beschikbaarheid van voldoende personeel met de vereiste technische kennis langere tijd een probleem. Beide partijen hebben qua menskracht wel een impuls gekregen maar tegelijk ook te maken gehad met het instellen c.q. geleidelijk opheffen van sancties en embargo's (met name ten aanzien van Rusland en Iran) die voor extra werkdruk hebben gezorgd. Daarop is niet altijd tijdig geanticipeerd.
- Ook de duur van de behandeltermijn van vergunningaanvragen was door een combinatie van factoren, inclusief de bemensing bij BZ en douane en een automatiseringssysteem dat niet naar behoren functioneerde, langere tijd een punt van zorg. Hierin is verbetering gekomen, al vinden bedrijven soms dat zij nog te lang in onzekerheid verkeren over het al dan niet verkrijgen van een vergunning van de minister voor BHOS en dat de toelichting bij afwijzing vaak te beknopt is.
- De vertraagde invoering van het automatiseringssysteem van de douane heeft te lang onnodig extra werk opgeleverd en voor vertraging gezorgd bij de rapportage over de uitvoering van het Nederlandse beleid. Dat het systeem nu functioneert heeft een positieve invloed op de snelheid waarmee maand- en jaarrapportages beschikbaar zijn.

D. Verhogen van de doeltreffendheid en doelmatigheid

Zoals uit onze bevindingen blijkt, zijn de uitkomsten van de Nederlandse inspanningen op de beleidsthema's van doelstelling 2.3 zeer variabel en worden soms pas na jaren zichtbaar. Tevens geeft het onderzoek aan dat de internationale betrokkenheid, kennis en vaardigheden op deze thema's vaak beperkt zijn en dat Nederland hierop een waardevolle uitzondering vormt. IOB is van mening dat Nederland die uitzondering dient te blijven: nietsdoen is in de huidige internationale context geen optie. Omdat Nederland de kennis



en capaciteit heeft, zou het desgewenst kunnen kiezen voor een meer prominente rol in het internationale debat. De invulling van het Nederlands voorzitterschap van de *PrepCom* in 2017 is hiervan een goed voorbeeld.

Daarbij is op voorhand duidelijk dat de invloed die Nederland kan hebben beperkt is, zeker waar het gaat om massavernietigingswapens. Op dit gebied is Nederland immers zeer afhankelijk van de bereidheid van andere landen om daadwerkelijk stappen te zetten. In de huidige geopolitieke context is die bereidheid niet groot. Het betreft immers een veld vol voetangels en klemmen waarin behoedzaam moet worden gemanoeuvreed.

Het blijft tegen deze achtergrond zinvol om tijdig internationaal prioriteiten te stellen, kansen te identificeren waar (kleine) veranderingen wél mogelijk zijn en tegelijk ook duidelijk af te spreken waar Nederland zich niet mee bezig zal houden. De volgende paragrafen, gerubriceerd rond de centrale thema's van deze beleidsdoorlichting, geven een eerste aanzet over wat prioriteiten kunnen zijn.

D.1 Verdere versterking van de internationale rechtsorde en universalisering

Nederland onderschrijft traditiegetrouw het belang van het multilaterale systeem en van de internationale rechtsorde. Dit is geen universeel gedachtegoed, en recente geopolitieke ontwikkelingen tonen aan dat de Nederlandse inzet om deze te handhaven en te versterken niet aan belang heeft ingeboet. Deze inzet zou zich kunnen focussen op de volgende issues.

Kernwapens

Bijdragen aan handhaving en versterking van de centrale positie van het NPV als hoeksteen van het internationale nucleaire non-proliferatie en ontwapeningsregime, onder andere door: (i) een actieve Nederlandse rol binnen de huidige NPV-toetsingscyclus die in 2020 haar beslag vindt in de 10^e NPV-toetsingsconferentie. Het is tenslotte essentieel dat deze conferentie niet ook op een mislukking uitdraait want dit zou wel eens het einde van het NPV kunnen betekenen; (ii) initiatieven te blijven nemen om de

NPV-toetsingscyclus effectiever te maken; (iii) het debat te stimuleren tussen landen die het TPNW getekend/geratificeerd hebben en de landen, inclusief de niet-kernwapenstaten, die dat niet hebben gedaan; (iv) aandacht te blijven vragen voor de universalisering van het NPV – vooral bij voormalige niet-kernwapenstaten die inmiddels over kernwapens beschikken.

Chemische wapens

Aangezien er risico's kleven aan het feit dat vier landen geen CWC-verdragspartij zijn, blijft het gewenst om aandacht te vragen voor de universalisering van het verdrag. Nederland kan zich verder ook inzetten voor: (i) meer duidelijkheid over de toekomst van de OPCW als verdragsorganisatie die toeziet op de naleving van het CWC door het maken van duidelijke keuzes; (ii) het tegengaan van de almaar voortschrijdende politisering van het debat in de OPCW zoals duidelijk is geworden in relatie tot het onderzoek naar het gebruik van chemische wapens in Syrië, en (iii) het verminderen van de management overheadkosten.

Exportcontrole

Omdat er te veel landen zijn die grote hoeveelheden wapens uit- of invoeren maar nog geen verdragspartij zijn van het in 2013 overeengekomen Wapenhandelsverdrag, zou Nederland een rol moeten blijven spelen bij de universalisering daarvan. Daarbij verdienen ook het zeer beperkte mandaat en de kleine bezetting van het Secretariaat meer aandacht dan tot nu toe het geval is.

Versterking en verdere harmonisering van het Europese exportcontrolebeleid voor strategische goederen blijft noodzakelijk. Dit is ook in de recente EU's *Global Strategy* erkend.¹ Wellicht biedt de review van het EUGS voor wapenexport die momenteel nog gaande is hiervoor een platform. Omdat er weinig animo lijkt voor een grondige herziening van de EUGS-criteria zou de aandacht uit kunnen gaan naar: (i) modernisering en updatng van de tamelijk statische Gebruikersgids; (ii) het introduceren van regelmatig geactualiseerde landenlijsten, met specifieke aandacht voor landen van zorg. Aanpassing van het Europese exportcontrolebeleid voor wapens aan dat van de VS wordt ten sterkste afgeraden.

¹ European Union, 2016, *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe A Global Strategy for the European Union's Foreign And Security Policy*, pp. 32, 42.



D.2 Naleving van internationale afspraken

Het is noodzakelijk dat de universalisering van verdragen gepaard gaat met effectieve implementatie van internationale afspraken. Daarvoor is voldoende nationale capaciteit een voorwaarde – een verdrag is immers zo sterk als de zwakste schakel in de uitvoeringsketen. Zeker in ontwikkelingslanden is hier nog een weg te gaan. Nederland is de afgelopen jaren echter nogal terughoudend geweest als het gaat om initiatieven die voor de opbouw van die nationale capaciteit moeten zorgen. Naar de mening van IOB verdient deze terughoudendheid heroverweging gezien het belang van capaciteitsversterking in veel derde landen. Daarbij is coördinatie met reeds bestaande initiatieven een *sine qua non*.

Kernwapens

Op het terrein van nucleaire ontwapening en non-proliferatie biedt het NPV Actieplan van 2010 nog altijd voldoende aanknopingspunten voor een Nederlandse inzet in de toekomst. De literatuur maakt duidelijk dat de beperkte voortgang bij de implementatie van dit Actieplan één van de redenen is voor de toenemende internationale polarisatie en de totstandkoming van het TPNW heeft gestimuleerd.

IOB vindt het wenselijk dat Nederland zich blijft inzetten voor implementatie van *alle* activiteiten van het in 2010 overeengekomen NPV Actieplan – door *alle* verdragspartijen. Dit past in het voornemen van het huidige kabinet om een wereld zonder kernwapens te blijven nastreven.²

De Nederlandse bijdrage zou daarbij onder andere kunnen bestaan uit: (i) blijvende betrokkenheid bij de totstandkoming van een FMCT; (ii) aandacht blijven vragen voor voortgang van de gesprekken tussen Rusland en de VS over nucleaire ontwapening. Het huidige verdrag dat deze ontwapening regelt loopt tenslotte in 2021 ten einde en verlenging of vervanging door een opvolger is meer dan wenselijk; (iii) aandacht blijven vragen voor de rol van kernwapens in militaire doctrines. Deze is in recente jaren eerder toe- dan afgenomen, zowel in Rusland als in de VS. Over en weer gaat ferm taalgebruik

gepaard met de invoering van meer, preciezere en voor de radar ontraceerbare kernwapens en de uitvoering van kostbare moderniseringsprogramma's. Voor Nederland, dat altijd heeft ingestemd met de (nucleaire) veiligheidsafspraken in de NAVO, kan dit nopen tot een heroriëntatie op het nucleaire beleid van de NAVO en de Nederlandse kernwapentaak hierbinnen. Tegen deze achtergrond verdient de suggestie die regelmatig is gedaan om een dialoog te initiëren over nucleaire doctrines, het waarom van nucleaire afschrikking en wat landen motiveert om kernwapens te verkrijgen of om daar (niet) vanaf te zien, serieuze aandacht. Wellicht kan de mini-kosmos van het NPDI hiervoor een eerste forum zijn, al moet een soortgelijke discours uiteindelijk ook binnen de EU en de NAVO worden gevoerd.

Tenslotte geldt dat, terwijl al jaren geen voortgang is geboekt bij het instellen van een massavernietingswapenvrije zone in het Midden-Oosten, de opbouw van conventioneel militair materieel in deze turbulente regio in alle hevigheid gaande is. Naar de mening van IOB verdient deze samenhang tussen conventionele bewapening en massavernietigingswapens, ook buiten het Midden-Oosten, meer aandacht van beleidsmakers.

Exportcontrole

Blijvende Nederlandse inspanning is hard nodig voor een meer uniforme tenuitvoerlegging van Europese afspraken. Zoals in het meest recente Regeerakkoord wordt gesteld: 'Het kabinet zet zich binnen de EU in voor betere handhaving van de Europese wapenexport-criteria'.³ In lijn met het beleid van de afgelopen jaren verdienen de volgende onderwerpen ook in de komende jaren aandacht: (i) een meer eenduidige operationalisering en interpretatie van de EUGS-criteria en raadsconclusies, (ii) verbetering van de informatie-uitwisseling over zowel verleende vergunningen als *denials*, en (iii) minder vrijblijvendheid bij het overnemen van *denials*. Er is geen enkele reden om het strikte Nederlandse beleid met betrekking tot de levering van wapens aan landen die in het conflict in Jemen zijn betrokken te wijzigen. Nederlandse initiatieven om ook op Europees niveau een strikt beleid te voeren dienen te worden voortgezet.

² Brief minister van BZ van 21 juni 2018 over de Nederlandse inzet inzake nucleaire ontwapening

³ *Vertrouwen in de toekomst*, Regeerakkoord 2017-2021, VVD, CDA, D66 en ChristenUnie, p. 42.



D.3 Transparantie

Nederland heeft transparantie traditiegetrouw hoog in het vaandel staan – het is een belangrijk, vertrouwenwekkend middel voor alle beleidsonderdelen van doelstelling 2.3. Ook de komende jaren blijft transparantie van belang, met name betreffende:

- Het NPV, als het gaat om de rapportage door de kernwapenstaten, met speciale aandacht voor kernwapen-bezittende landen die nog vrijwel geen informatie loslaten. Het eerder door het NPDJ gepresenteerde format, dat ook over zaken gaat als de rol van kernwapens in militaire doctrines en voorraden splijtstofmateriaal, kan hiervoor een uitgangspunt blijven. IOB onderschrijft ook het belang van een goede verificatie van nucleaire ontwapening en voortzetting van de Nederlandse inzet om een verificatiesysteem op te tuigen.
- IAEA en OPCW, wat betreft het belang van de evaluatiefuncties van deze organisaties en de toegankelijkheid en kwaliteit van hun evaluatierapporten.
- De export van strategische goederen – de opvolging van eerdere toezeggingen om de rapportage over de export van militair materieel verder te verbeteren. Daarnaast ware te bezien of, zo ja op welke manier, een slag kan worden gemaakt met de rapportage over de export van dual-use goederen – rekening houdend met factoren als betrouwbaarheid van gegevens, informatiebehoeften van de Tweede Kamer en personele en financiële implicaties. Verder is het raadzaam de ervaringen van Duitsland en Zwitserland met het versterken van de ex-post controle van leveranties van militair materieel nauwlettend te volgen en te bezien hoe Nederland deze zelf in de praktijk kan brengen. Op EU-niveau blijft aandacht noodzakelijk voor de tijdigheid en mate van detail van de Europese rapporten en standaardisering van de rapportage door *alle* individuele lidstaten, inclusief informatie over de daadwerkelijk geleverde goederen en de eindgebruikers daarvan. Op deze manier kan het jaarrapport van de EU een effectiever instrument voor toezicht worden.
- De problemen waarmee het multilaterale systeem kampt op het punt van rapportage over de verkoop van militair materieel.

D.4 Samenwerking

In de huidige geopolitieke context van toenemende spanningen tussen de grootmachten, de voortgaande ondergraving van het multilaterale bestel, de uitvoering van het *America first* denken en de op handen zijnde Brexit is Europese samenwerking voor Nederland belangrijker dan ooit. Ook het meest recente Regeerakkoord onderschrijft het belang van een actievere rol van de EU op de beleidsterreinen van doelstelling 2.3.⁴ Daarbij gaat de aandacht momenteel vooral uit naar investeringen in militair materieel en eenheden waarvoor een tekort is vastgesteld, meer militaire samenwerking tussen de EU-lidstaten en versterking van Europese capaciteiten voor de uitvoering van het gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid. Echter, het gaat ook om zaken als de bestrijding van de verspreiding van massavernietigingswapens en het afdwingen van internationale overeenkomsten op het gebied van ontwapening, non-proliferatie en wapencontrole. Gezien het belang van Europese samenwerking op het terrein van vrede en veiligheid adviseert IOB een sterke EU-vertegenwoordiging bij de OPCW te blijven nastreven. Ook zouden initiatieven genomen kunnen worden om het overleg in de Raadswerkgroepen effectiever te organiseren. Zo zou bijvoorbeeld de COARM meer een forum kunnen worden om informatie uit te wisselen over landen van zorg als eindbestemming, de problematiek van eindgebruikersverklaringen (inclusief de ontwikkeling van een betrouwbare standaard eindgebruikersverklaring), verdachte leveranciers en brokers, de mogelijke rol van EU-delegaties bij het doen van risicoanalyses, het verifiëren van eindgebruikers en post-shipment verificatie.

Wat geldt voor de EU geldt tevens voor de NAVO. IOB acht voortzetting van de Nederlandse traditie van het agenderen van de brede problematiek van nucleaire ontwapening en non-proliferatie in de NAVO zeer wenselijk. Toegenomen spanningen tussen de nucleaire grootmachten en zorgen over de toekomstbestendigheid van het regime van *nuclear arms control*, mede met het oog op nucleaire moderniseringsprogramma's zoals van de VS, onderstrepen de urgentie daarvan.⁵

⁴ *Vertrouwen in de toekomst*, Regeerakkoord 2017-2021, VVD, CDA, D66 en ChristenUnie, p. 49.

⁵ De meningen over deze nieuwe *Nuclear Posture Review* lopen in de literatuur flink uiteen als het gaat om issues zoals de verlaging van de zogenoemde *threshold* om kernwapens te gebruiken, de introductie van nieuwe kernwapens, modernisering van het Amerikaanse arsenal, de vervagende grenzen tussen kernwapens en conventioneel wapens en de mogelijke gevolgen voor de pogingen van sommige Europese landen om het NPV te redden. Voor de verschillende standpunten zie bijvoorbeeld Wolfsthal, 2017; Zandee and Van der Meer, 2018; Rose, 2018; Meier, 2018; O'Hanlon, 2018; Kulesa, 2018



Ook voor de samenwerking in de Vienna Group 10 en in NPDI blijft voor Nederland een rol weggelegd. Voorkomen moet worden dat binnen het NPDI alleen wordt gesproken over zaken waarover de leden het bij voorbaat al eens zijn.⁶ Hoewel er geen directe resultaten mogen worden verwacht, blijft het ook wenselijk om de consultaties met de P-5 gaande te houden. Tegelijk moet er aandacht zijn voor de vraag hoe het NPDI op een innovatieve wijze kan bijdragen aan nieuwe wegen voorwaarts en bestaande verschillen in de internationale gemeenschap kan overbruggen.

D.5 Menskracht en middelen

Beleidsformulering en uitvoering op het diverse terrein van doelstelling 2.3 zijn sterk afhankelijk van de beschikbare menskracht en kennis van de betrokken overheidsinstanties. Het gaat hier met name om ambtenaren van het ministerie van Buitenlandse Zaken en, voor exportcontrole, de ambtenaren van de CDIU en het Team POSS. Het is zaak die menskracht op peil te houden en waar nodig uit te breiden. Dit geldt ook voor de ambtenaren die werkzaam zijn op het terrein van wapenbeheersing, ontwapening en non-proliferatie en deelnemen aan het debat over internationale veiligheid en nucleaire afschrikking. Alleen dan kan Nederland in de toekomst effectief deelnemen aan internationale fora en voldoen aan de verwachtingen van de Tweede Kamer over de Nederlandse betrokkenheid bij de verschillende dossiers. Snelle ontwikkelingen, bijvoorbeeld op het terrein van cyber, nieuwe chemicaliën en dodelijke autonome wapens, soms onvoorspelbare veranderingen in geopolitieke verhoudingen en veiligheidsstrategieën en gewijzigde internationale handelspatronen, onderstrepen de noodzaak hiervan.

Met een doelstelling waarvan het budget grotendeels uit verdragsrechtelijke bijdragen bestaat, lijken bezuinigingen alleen mogelijk door uit organisaties als de OPCW en het IAEA te stappen. Aangezien Nederland terecht groot belang hecht aan multilaterale samenwerking als middel tot veiligheid en stabiliteit, ziet IOB dit als een heilloze weg.

⁶ Zie ook Berger, 2017: 64.

Kamer akkoord met kernwapenverdrag

Uit: Nederlands Dagblad 4-5-1974



*Chemisch wapenverdrag
na 24 jaar onderhandelen*

Uit: Nieuwsblad van het Noorden 8-8-1992

**Europese ministers
willen beperking
van wapenexport**

Uit: NRC 29-4-1991

**Meer controle wapenexport
Ook als het gaat om Navo-landen**

Uit: Trouw 28-4-1988

*Openheid gewenst
over wapenexport*

Uit: Volkskrant 4-3-1981

1 Onderzoeksfocus, -vragen en -aanpak

1.1 Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft hoe IOB bij het onderzoek te werk is gegaan.¹ Het begint met een uitleg over de focus van het onderzoek (1.2) en een overzicht van de voornaamste onderzoeksvragen en -instrumenten (1.3).

Het hoofdstuk wordt afgesloten met een leeswijzer (1.4).



1.2 Afbakening van het onderzoek

Dit rapport geeft de uitkomsten van de beleidsdoorlichting (BD) die de Directie Internationaal Onderzoek en Beleidsevaluatie (IOB) van het ministerie van Buitenlandse Zaken (BZ) heeft uitgevoerd van doelstelling 2.3 van de BZ-begroting: 'Bevordering van ontwapening en wapenbeheersing, bestrijding van proliferatie van massavernietigingswapens en het voeren van een transparant en verantwoord wapenexportbeleid'. Deze doelstelling bestrijkt een scala aan onderwerpen, internationale afspraken en fora waarop Nederland acteert, al dan niet in coalitie met andere landen. Het gaat hierbij om:

1. Ontwapening, wapenbeheersing en bestrijding van proliferatie van massavernietigingswapens en de overbrengingsmiddelen daarvoor. Bij *non-proliferatie* gaat het om het voorkomen van de verspreiding of van de toename van het aantal massavernietigingswapens en bij *ontwapening* om het verminderen van de arsenalen van dergelijke wapens. In algemene zin zijn massavernietigingswapens wapens die in korte tijd veel mensen kunnen doden en ernstige schade kunnen toebrengen aan de leefomgeving. Het betreft:
 - Kernwapens, die worden onderscheiden in strategische kernwapens – i.e. gebruikt voor doeleinden zoals het bedreigen van de industriële infrastructuur van de tegenstander, commandocentra, en belangrijke steden – en tactische (of niet-strategische) kernwapens die in principe bedoeld zijn voor gebruik op het slagveld.
 - Biologische wapens, die gebruik maken van levende micro-organismen, zoals bacteriën (bijvoorbeeld miltvuur en de pest), virussen (zoals pokken), toxinen (bijvoorbeeld botulisme) en de giftige stoffen die deze organismen produceren.
 - Chemische wapens, niet-explosieve chemische stoffen zoals zenuwgassen en mosterdgas, die worden gebruikt om mensen buiten gevecht te stellen, te verwonden of te doden.

2. Aan deze massavernietigingswapens gerelateerde overbrengingsmiddelen, zoals ballistische raketten, kruisraketten en onbemande luchtvaartuigen (*Unmanned Aerial Vehicles (UAV)*).
3. Controle op de export van strategische goederen om te voorkomen dat deze export bijdraagt aan regionale spanningen, schendingen van mensenrechten en de verspreiding van massavernietigingswapens. Het betreft goederen² die om veiligheidsredenen of op grond van internationale afspraken niet, of alleen onder strikte voorwaarden, naar bepaalde landen uit- of doorgevoerd mogen worden. Dit betreft:
 - Militaire goederen zoals gevechtsvliegtuigen, oorlogsschepen, bommen, wapensystemen, technologie en software of specifiek voor militaire doeleinden vervaardigd materiaal. Het beleid betreft hier zowel nieuwe militaire goederen als overtollig defensiematerieel.³
 - Dual-use goederen en technologieën die naast een normaal civiel gebruik óók een militaire toepassing hebben (conventionele dual-use goederen) of een toepassing hebben bij de ontwikkeling en productie van massavernietigingswapens of de overbrengingsmiddelen hiervoor.




Binnen dit brede beleidsterrein heeft IOB een beredeneerde keuze gemaakt om de focus van het onderzoek te bepalen die recht doet aan de diversiteit van de Nederlandse inzet op uiteenlopende terreinen en zo veel mogelijk aansluit bij vier relevantiecriteria: politieke en maatschappelijke interesse en prioriteiten, het belang van het aspect van leren en de door de BZ aangegeven prioriteiten, financieel belang en specifieke Nederlandse rol.

	politieke en maatschappelijke interesse en prioriteiten	het belang van het aspect van leren en de door de BZ aangegeven prioriteiten	financieel belang	specifieke Nederlandse rol
Wapenbeheersing, non-proliferatie en ontwapening op het terrein van massavernietigingswapens				
Non-Proliferatie verdrag (1968) en de rol van het International Atomic Energy Agency op het terrein van safeguards	●	●	●	●
Chemische wapenverdrag (1992) en de rol van de OPCW bij implementatie van het verdrag	●	●	●	
VN Wapenhandelsverdrag (2013)	●	●		●
Exportcontrole van militaire materieel en dual use goederen				
Het Nederlandse exportcontrolebeleid, het Europese kader daarvoor en de Nederlandse inzet in de volgende export-controleregimes: de Nuclear Suppliers Group (NSG), het Wassenaar Arrangement <i>on Export Controls for Conventional Arms and Dual use Goods and Technologies</i> (WA), de Australia Group (AG) en het <i>Missile Technology Control Regime</i> (MTCR)	●		●	●



Het onderzoek behandelt het Nederlandse optreden in een groot aantal internationale fora: van de Raadswerkgroepen op EU-niveau, bijeenkomsten die deel uitmaken van de toetsingscyclus van het NPV en van de beheersorganen van de OPCW en het IAEA tot vergaderingen van de 1^e Commissie van de Algemene Vergadering van de VN (AVVN) en van de Ontwapeningsconferentie in Genève.

De beleidsdoorlichting zoomt verder in op een aantal centrale thema's die terugkomen in zowel het beleid zelf als in de uitvoering daarvan. Deze thema's zijn als volgt:

Thema	Algemene operationalisering van thema
 Universalisering	Het gaat hier om universele gelding van internationale afspraken door ondertekening en ratificatie door alle staten – landen weten zo van elkaar dat zij zich in beginsel aan deze afspraken zullen houden.
 Versterking internationale rechtsorde	De internationale rechtsorde betreft de juridische structuur waarbinnen de internationale gemeenschap omgaat met kwesties van internationaal (gemeenschappelijk) belang. Bij versterking van die rechtsorde gaat het om initiatieven om die juridische structuur te versterken door (i) aanpassing van bestaande regelgeving en/of (ii) additionele regelgeving en/of (iii) de inwerkingtreding daarvan.
 (Harmonisatie van) naleving	Het gaat hier ten eerste om universele toepassing en naleving van internationale afspraken door verdragsstaten. Ten tweede gaat het erom dat die toepassing en naleving zo veel mogelijk uniform zijn ondanks verschillen in de manier waarop naleving op nationaal niveau is geregeld.
 Transparantie	Om te weten dat verdragspartijen zich aan de gemaakte internationale afspraken houden is het belangrijk dat andere staten daarop kunnen vertrouwen. Het verschaffen van inzicht daarin door bijvoorbeeld rapportage en op basis van verificatie is een belangrijke vertrouwenwekkende maatregel.

De BD bestrijkt de periode 2009-2016.⁴ Tegelijk zijn zoveel mogelijk en waar relevant voor de beantwoording van de onderzoeksvragen ontwikkelingen in 2017 meegenomen. Zo is voorkomen dat actuele ontwikkelingen die recentelijk sterk in de belangstelling hebben gestaan (zoals het Nederlandse voorzitterschap van de 1^e PrepCom voor het NPV, het werk van OPCW in relatie tot het chemische wapenprogramma in Syrië en ontwikkelingen rond het JCPoA) buiten het onderzoek zouden blijven. De BD concentreert zich op de rol van het ministerie van Buitenlandse Zaken maar besteedt op het terrein van exportcontrole wel aandacht aan de relatie tussen dit ministerie en andere hierbij betrokken onderdelen van de Nederlandse rijksoverheid.

1.3 Onderzoeksvragen en -instrumenten

Het rapport geeft antwoord op de vraag hoe het ministerie van Buitenlandse Zaken uitvoering heeft gegeven aan het desbetreffende beleid en aan welke resultaten het heeft bijgedragen. Om deze vraag te kunnen beantwoorden is onderzoek gedaan naar de volgende aspecten.

1. *De aanleiding en motivering van het beleid en de hiermee beoogde doelen.* Centraal staat de wijze waarop het ministerie heeft gereageerd op de internationale ontwikkelingen die relevant zijn voor de beleidsterreinen van doelstelling 2.3 en welke doeleinden zijn gesteld.
2. *Het beleidsterrein en de bijbehorende uitgaven.* IOB heeft gekeken naar de inzet van financiële middelen en beleidsinstrumenten, de samenwerkingsverbanden die bij de beleidsuitvoering zijn aangegaan en de strategische keuzes die zijn gemaakt. Ook is gekeken naar de coherentie van deze inzet met andere onderdelen van het buitenlandbeleid.
3. *Doeltreffendheid van het gevoerde beleid.* IOB heeft in kaart gebracht op welke wijze het non-proliferatie, ontwapenings- en exportcontrole beleid is uitgevoerd, de resultaten en mogelijke neveneffecten daarvan in relatie tot wat was beoogd en tot wat (inter-) nationaal was afgesproken.
4. *Doelmatigheid van de beleidsuitvoering.* IOB heeft gekeken naar de personele inzet waarmee de uitvoering van het exportcontrolebeleid gepaard is gegaan en de wijze waarop Nederland doelmatigheid aan de orde heeft gesteld bij het IAEA en OPCW en wat daarmee is bereikt.
5. *Verhogen van de doelmatigheid en doeltreffendheid op basis van geleerde lessen.*



Het zesde element van de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (2016), een *verkenning van beleidsopties bij minder beschikbare middelen*, is de verantwoordelijkheid van de beleidsafdelingen van het ministerie van Buitenlandse Zaken en is terug te vinden in hoofdstuk 8.

De BD is uitgevoerd op basis van bureaustudie van Kamerstukken en literatuur (zie Bijlage 2) en van een steekproef van adviesmemo's voor exportvergunningaanvragen voor zowel militaire als dual-use goederen.⁵ Daarnaast zijn er meer dan 100 semigestructureerde interviews gehouden (zie Bijlage 3) en is deelgenomen aan verschillende overleggen in het kader van het exportcontrolebeleid. De informatie uit de gevoerde gesprekken is getrianguleerd met andere bronnen. Ten slotte heeft het *Stockholm International Peace Research Institute* in opdracht van IOB een literatuurstudie verricht van de belangrijkste recente internationale ontwikkelingen die het beleidsterrein van doelstelling 2.3 raken.⁶

1.4 Leeswijzer van het rapport

De structuur van het rapport is als volgt. **Hoofdstuk 2** schetst de belangrijkste internationale ontwikkelingen op het beleidsterrein van doelstelling 2.3 in de periode

2009-2017. **Hoofdstuk 3** bevat een reconstructie van het overkoepelende Nederlandse beleid tezamen met informatie over de bredere Europese kaders op dit beleidsterrein en over de financiële en personele middelen die zijn ingezet. **Hoofdstuk 4** gaat over de ontwikkelingen in het kader van het NPV en de internationale overeenkomst over het Iraanse nucleaire programma en de rol van het IAEA. **Hoofdstuk 5** gaat over chemische wapens en besteedt speciale aandacht aan de aanpak van het Syrische chemische wapenprogramma en de rol van OPCW daarbij. De Nederlandse rol bij de totstandkoming én tenuitvoerlegging van het Wapenhandelsverdrag wordt behandeld in **hoofdstuk 6**. Het Nederlandse exportcontrolebeleid van strategische goederen, een terrein waarop Nederland een eigenstandige, nationale verantwoordelijkheid heeft en de uitkomsten van het beleid direct kan bepalen, komt uitgebreid aan de orde in **hoofdstuk 7**. Speciale aandacht krijgen de Nederlandse doelstellingen en inzet op EU-niveau en de verhouding tussen Europees en Nederlands beleid, waarbij wordt ingezoomd op de manier waarop Nederland in verhouding tot andere EU-lidstaten is omgegaan met de beoordeling van exportvergunningaanvragen voor militair materieel naar Egypte, Jemen, Saoedi-Arabië en de Verenigde Arabische Emiraten. **Hoofdstuk 8** presenteert een verkenning van beleidsopties bij 20% minder/meer beschikbare middelen. Deze vraag is door de betrokken beleidsdirecties beantwoord.

Noten | 1

- ¹ Een uitgebreide verantwoording van de gevolgde werkwijze, inclusief de beperkingen van het onderzoek, is te vinden in de methodologische verantwoording die als Bijlage 1 is opgenomen. Voor de volledige vraagstelling wordt verwezen naar de terms of reference op de website van IOB.
- ² Hieronder vallen fysieke goederen, zoals componenten en systemen, test- en productie-apparatuur en materialen, en ook software, materialen en andere technologieën. In EU-stukken wordt meestal gesproken over 'items' of 'producten' gesproken; in deze beleidsdoorlichting wordt de term 'goederen' gehanteerd, omdat dit in de communicatie naar de Kamer ook het meest gebruikelijk is.
- ³ Overtollig defensiematerieel is materieel van het ministerie van Defensie dat niet meer in gebruik is en wordt uitgefaseerd en dat dit ministerie, in samenwerking met het ministerie van Financiën, probeert te verkopen.
- ⁴ Het onderzoek sluit zo aan op de vorige BD, die overigens *alleen* betrekking had op het Nederlandse exportcontrole- en wapenexportbeleid in de periode 2004-2008 (IOB, 2009). In hoofdstuk 7 komen aandachtspunten die in deze BD worden genoemd, de beleidsreactie daarop (KST 31271/22054 - 3, 2010), en de opvolging die daaraan is gegeven aan de orde.
- ⁵ In de tekst zijn kamerstukken geduid met hun officiële nummer en jaartal. Voor zover mogelijk is dezelfde schrijfwijze gehanteerd voor documenten van de VN, IAEA, OPCW, bijeenkomsten in het kader van het NPV, etc.
- ⁶ Zie <https://www.iob-evaluatie.nl/publicaties/rapporten/2017/08/01/ipri-literature-review-for-iob>.

US News: Iran en Noord-Korea
werken samen aan kernwapens

Uit: Amigoe van 22-3-1993

Wapenhandel

W-Europa groeit ten
koste van Sovjet-Unie

Uit: De Volkskrant van 19-6-1985

Ontwapening, Veiligheid, Vrede

Minister Luns dient nota bij Tweede Kamer in

Bestaand machtsevenwicht mag niet worden verstoord

Uit: Algemeen Handelsblad van 14-3-1964

Mogelijk gebruik
chemische wapens
door terroristen

Uit: Limburgs Dagblad van 5-11-1986

Rusland zet
atoomcontract
Iran door

Uit: De Volkskrant van 27-2-1995

Kerncentrales uit VS naar Iran

Uit: Nederlands Dagblad van 21-6-1977

Nederland wil 'weglekken'
wapentechniek
reguleren

Uit: Nederlands Dagblad van 30-10-1984

2 Omgevingsontwikkelingen en kaders

2.1 Inleiding

In de meest recente Memorie van Toelichting op de begroting van Buitenlandse Zaken spreekt het kabinet van een wereld die onzekerder en minder overzichtelijk is geworden, waarin we te maken hebben met een 'complexe veelvormige en steeds veranderende dreiging' en verschuivingen in het geopolitieke en internationale economische krachtenveld.¹ Dit hoofdstuk vat een aantal relevante ontwikkelingen binnen dit internationale krachtenveld samen, die ook in de door SIPRI in opdracht van IOB uitgevoerde literatuurstudie centraal staan.



2.2 Voortgang in de nucleaire ontwapening en non-proliferatie van kernwapens

Nieuwe verhoudingen in de wereld sinds het einde van de Koude Oorlog en het uiteenvallen van de Sovjet-Unie gaven een impuls aan onderhandelingen tussen Rusland en de VS om hun kernwapenarsenalen verder te verminderen. Zoals SIPRI en andere bronnen duidelijk maken hebben meerdere verdragen tussen deze grootmachten vanaf eind jaren '80, begin jaren '90 gezorgd voor een aanzienlijke vermindering van hun kernwapenarsenalen.² Aan deze voortvarendheid kwam in de beginjaren van het nieuwe millennium een einde. Het duurde tot april 2010 voordat Rusland en de VS het nieuwe START-verdrag tekenden.³ Dit is sinds februari 2011 van kracht voor een periode van tien jaar.

Het tempo waarin Rusland en de VS hun kernwapenarsenalen hebben teruggebracht is recentelijk teruggelopen. Er is maar weinig voortgang in de uitvoering van het nieuwe START-verdrag en de VS en Rusland beschuldigen elkaar van schendingen van het *Intermediate Range Nuclear Forces* (INF)-verdrag.⁴ Deze stagnatie wordt mede gevoed door de toenemende spanningen tussen Rusland en het Westen sinds de Russische annexatie van de Krim in 2014, de burgeroorlog in Oost-Oekraïne sinds 2014, het optreden van Rusland in Syrië vanaf 2015 en de toenemende integratie van voormalige Sovjetrepublieken in de EU en de NAVO, die Rusland ziet als een bedreiging van de eigen veiligheid en belangen. De angst voor het conventionele overwicht van met name de VS motiveert Rusland niet om de rol van kernwapens in zijn militaire doctrine terug te brengen.

Van de andere landen die het Non-Proliferatieverdrag als kernwapenstaten erkent,⁵ zijn de arsenalen van Frankrijk en het VK sinds 2000 wel kleiner zijn geworden maar die van China toegenomen.⁶ Bovendien is volgens de internationale literatuur ook het aantal landen dat over kernwapens beschikt in de loop der jaren toegenomen: Israël (sinds de jaren '70), India en Pakistan (sinds de jaren '90) en Noord-Korea, dat in februari 2005 heeft verklaard over kernwapens te beschikken. Het aantal kernwapens in deze landen is de afgelopen jaren alleen maar gestegen.⁷ Verder zijn in alle kernwapenbezittende landen moderniseringsprogramma's gaande.⁸ Deze zouden er voor moeten zorgen dat (bijna-) ongelukken met en oneigenlijk gebruik van kernwapens voorkomen worden⁹, maar volgens uiteenlopende internationale bronnen betekent deze kostbare moderniseringsgolf dat de kernwapenarsenalen in de komende jaren weliswaar kleiner maar ook nieuwer

zullen zijn, en een grotere militaire slagkracht zullen hebben.¹⁰ Bovendien stralen deze programma's volgens sommige bronnen een commitment uit aan het behoud van de kernwapenarsenalen en doen ze weinig aan het verminderen van het bestaande wantrouwen onder niet-kernwapenstaten.¹¹

Tot slot, binnen de Ontwapeningsconferentie lukt het sinds midden jaren '90 niet om overeenstemming te bereiken over een werkprogramma waarin onderhandelingen over nucleaire ontwapening een plaats krijgen. Er zijn wel pogingen gedaan om deze Conferentie nieuw level in te blazen en in de 1^e Commissie van de AVVN zijn resoluties aanvaard over *Revitalizing the work of the Conference on Disarmament and taking forward multilateral disarmament negotiations*¹², maar de patstelling duurde in 2017 nog altijd voort. Pas vanaf begin 2018 lijkt het weer mogelijk om hier onderhandelingen te beginnen.¹³ De Ontwapeningsconferentie is tegelijk een politiek belangrijk forum waarop de internationale gemeenschap in gesprek blijft over ontwapening.

2.3 Toenemende ontevredenheid over nucleaire ontwapening – meer aandacht voor humanitaire aspecten

Tegen deze achtergrond groeide het aantal landen dat vond dat de kernwapenstaten te weinig deden aan nucleaire ontwapening – één van de hoofddoelstellingen van het NPV. De groeiende aandacht voor de humanitaire gevolgen van het gebruik van kernwapens¹⁴ kwam tot uiting tijdens drie internationale conferenties in de periode 2013-2014 achtereenvolgens in Noorwegen, Mexico en Oostenrijk.¹⁵ De 'Austrian pledge' waarmee Oostenrijk de laatste conferentie afsloot was in 2015 de basis voor de 'humanitarian pledge' waarin de NPV-lidstaten werden opgeroepen om aan hun ontwapeningsverplichtingen te voldoen. In december 2015 kreeg het initiatief een vervolg met de instelling van een *open-ended working group* (OEWG) 'to substantively address concrete effective legal measures, legal provisions and norms that will need to be concluded to attain and maintain a world without nuclear weapons'¹⁶. Het rapport van de OEWG van augustus 2016 werd in september 2016 aan de AVVN gepresenteerd¹⁷ en was de basis voor een conceptresolutie die in oktober 2016 in de 1^e Commissie werd ingediend. Uiteindelijk werd begin juli 2017, na onderhandelingen binnen de AVVN en na stemming over de verdragstekst (op verzoek van Nederland) het



Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons aanvaard.¹⁸ In juni 2018 hadden 59 landen het verdrag getekend en tien van hen het ook geratificeerd.¹⁹ De discussie over de vraag of en zo ja hoe het verdrag uiteindelijk nucleaire ontwapening zal bewerkstelligen is nog niet ten einde.²⁰

2.4 Landen van zorg

De wereld kent een aantal staten met de historische reputatie van landen van zorg: Iran, Noord-Korea en Syrië.

Wat betreft Iran bestond er, ook in Nederland, jarenlang grote zorg over het vreedzame karakter van het Iraanse nucleaire programma. Bovendien weigerde het land categorisch om aan tal van VNVR-resoluties over dit programma te voldoen.²¹ De situatie veranderde toen na lang onderhandelen in januari 2014 een *Joint Plan of Action* tot stand kwam. Het IAEA, verantwoordelijk voor de monitoring en verificatie van dit plan, kwam in juli 2015 met een *'Final Assessment on Past and Present Outstanding Issues regarding Iran's Nuclear Programme'*²² en een *'Roadmap for the clarification of all outstanding issues signed by IAEA and Iran'*.²³ Deze waren een belangrijke input voor het *Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA)* dat diezelfde maand tussen Iran, de E3+3 (China, Frankrijk, Duitsland, Rusland, het VK en de VS) en de EU werd getekend. Doel hiervan is ervoor te zorgen dat Irans nucleaire programma alleen vreedzame doelen dient en dat het land zich aan de internationale normen voor non-proliferatie houdt. Op basis van de rapportage van het IAEA kan de VNVR besluiten om de sancties tegen Iran tijdelijk en voorwaardelijk op te schorten.²⁴ Zowel de invoering van de sancties als de geleidelijke opheffing daarvan in het kader van het JCPOA zijn tijdens de onderzoeksperiode van invloed geweest op het Nederlandse exportcontrolebeleid.

Inmiddels is wel duidelijk dat Syrië over chemische wapens beschikt. De eerste beschuldigingen dat het deze ook gebruikt, dateren van december 2012. Tijdens het internationale onderzoek naar de vraag óf er chemische wapens waren gebruikt vond op 21 augustus 2013 wederom een chemische aanval plaats. Dat een militaire reactie van de zijde van de VS en Frankrijk uitbleef was vooral te danken aan het optreden van de Russische minister van Buitenlandse Zaken. Deze meldde op 9 september 2013 dat Rusland de Syrische regering had voorgesteld om haar chemische wapens onder

internationale controle te brengen zodat ze vernietigd konden worden. Een paar dagen later bereikten Rusland en de VS een akkoord over het *'Framework for Elimination of Syrian Chemical Weapons'*²⁵ en overhandigde Syrië de vereiste papieren om tot het chemische wapenverdrag toe te kunnen treden. Het vervolg hiervan is beschreven in hoofdstuk 5 van dit rapport.

Noord-Korea heeft zich in 2003 uit het Non-Proliferatieverdrag teruggetrokken en is sindsdien alleen maar doorgegaan met zijn intercontinentale raketprogramma en de ontwikkeling van een kernwapen na de eerste test in 2006. Sinds die tijd heeft de VNVR tal van resoluties aangenomen waarin het land wordt veroordeeld en waarmee sancties werden ingesteld.²⁶

2.5 En problematische niet-statelijke actoren...

Hoewel staten de dominerende veiligheidsactoren blijven, is de dreiging die uitgaat van het optreden van niet-statelijke actoren – van terroristische bewegingen tot private beveiligingsbedrijven – prominenter op de politieke agenda gekomen. Hieraan zijn de opkomst van Islamitische Staat in Irak en al-Sham (ISIS) in Irak en Syrië en de aanslagen in Europa, die aantonen dat de scheidslijnen tussen interne en externe veiligheid vervagen²⁷, mede debet. De vrees dat terroristische organisaties de beschikking krijgen over chemische, biologische of nucleaire wapens is verder toegenomen en, voor chemische wapens, bewaarheid in de burgeroorlogen in Syrië en Irak. De aandacht voor dit fenomeen komt ook naar voren in onder andere het debat over de toekomst van het chemische wapenverdrag, de *Nuclear Security Summits* die in de jaren 2010-2016 zijn gehouden, het *Global Initiative to Combat Nuclear Terrorism*, het *Global Partnership against the spread of weapons and materials of Mass Destruction* en de aandacht voor VNVR-resolutie 1540 van april 2004.²⁸ Het punt is verder dat steeds meer landen en bedrijven de vereiste kennis en technologie hebben om gevoelige materialen te leveren terwijl steeds meer landen – en mogelijk niet-statelijke actoren – de capaciteit hebben om massavernietigingswapens te ontwikkelen.²⁹ De implicaties hiervan voor het Nederlandse exportcontrolebeleid zijn evident.



2.6 Afnemende conventionele bewapening – gevolgd door een stijging en groeiende exporten

Na het einde van de Koude Oorlog daalden de militaire budgetten en uitgaven aanvankelijk. Het afgelopen decennium zijn ze echter weer gestegen en hebben inmiddels het niveau van de jaren 90 van de vorige eeuw bereikt.³⁰ Deze stijging is vooral veroorzaakt door grote nationale wapenprogramma's, potentiële interne veiligheidsdreigingen, hardnekkige regionale spanningen en militaire operaties. De uitgaven groeiden vooral in landen als Rusland, India, China. In de jaren 2012-2016 stonden ook Saoedi-Arabië, de Verenigde Arabische Emiraten (VAE), Algerije en Irak in de top 10 van grootste wapenimporteurs. Tezamen waren zij goed voor bijna 20% van alle wapenimporten. De militaire uitgaven in Europa en Noord-Amerika daalden in de periode 2010-2013 maar stabiliseerden of stegen licht in de jaren daarna.

De uitgaven van de VS in 2015 (USD 611 miljard) zijn tegelijk groter dan die van China, Rusland, Saoedi-Arabië, India, Frankrijk, het VK, Japan en Duitsland tezamen. In de jaren 2012-2016 werd de top 10 van wapenexporteurs aangevoerd door de VS en Rusland, samen goed voor meer dan 50% van deze export, ruim voor China, Frankrijk, en Duitsland. Met een marktaandeel van een kleine 2% valt Nederland daar net buiten.

De ontwikkelingen in landen in het Midden-Oosten en Noord-Afrika sinds december 2010 en de burgeroorlogen die daar nog altijd woeden hebben in Nederland tot veel discussie geleid over de vraag of het nog wel verantwoord was om de regio van wapens te voorzien. De informatie dat hierbij wapens zijn gebruikt die door het Westen zijn geleverd hebben dit debat gevoed.

2.7 Technologische ontwikkelingen en kennistechnologie

Wetenschappelijke en technologische ontwikkeling kunnen positieve effecten hebben op de samenleving. Tegelijk kunnen zij ook bijdragen aan nieuwe proliferatierisico's. Zo wordt civiele technologie die vrij verkrijgbaar is steeds vaker ook voor militaire doeleinden gebruikt, maken ontwikkelingen op het gebied van informatie- en satelliettechnologie ook het versterken van militaire capaciteit mogelijk en kunnen ontwikkelingen in de chemische en biologische wetenschappen bijdragen aan de vervaardiging van nieuwe chemische wapens.³¹ Het is verder ook een uitdaging om de juridische en militaire implicaties van het gebruik van onbemande vliegtuigen (*Unmanned Aerial Vehicles, Remotely Piloted Aircraft of drones*) en LAWs internationaal te reguleren.³² Veranderingen in moderne communicatiemiddelen, kennistechnologie en ICT-toepassingen en veranderende toevokerketens dragen er bovendien toe bij dat het risico dat *intangible transfers of technology (ITT)*³³ zich onttrekken aan controlemechanismen groter is geworden. De groeiende complexiteit van productie- en handelsketens vereist regelmatige actualisering van de lijsten van te controleren goederen, aanpassing van de regelgeving en controlesystemen en communicatie met de industrie.³⁴



Noten | 2

- ¹ KST 34775-V-2, 2017: 7.
- ² Het *Strategic Arms Reduction Treaty* (START-I) dateert van 1991 en stelde grenzen aan het aantal kernkoppen en intercontinentale ballistische raketten; het eindigde in 2009. Er is verder het *Intermediate-Range Nuclear Forces* (INF) verdrag van 1987 dat tot doel heeft om nucleaire en conventionele raketten en kruisraketten met een bereik van 500-5.500 km te vernietigen. De verdragen hebben ertoe geleid dat het aantal Amerikaanse kernwapens is gedaald van 21.392 in 1990 naar 10.577 in 2000 en het aantal Russische kernwapens van 32.980 naar 12.188 in dezelfde periode.
- ³ Het verdrag beperkt de kernwapenarsenalen van beide landen en bevat ook bepalingen voor versterking van verificatiemaatregelen en transparantie door middel van de uitwisseling van data en inspecties. Tactische en niet-operationele kernwapens vallen buiten het verdrag. Voor meer details zie SIPRI 2017: 27-33.
- ⁴ Voor meer informatie over het INF en de controverse tussen Rusland en de VS zie bijvoorbeeld Kristensen, 2015; Hinz, 2015: 9, 21-28; AIV, 2017: 12; Woolf, 2017: 37; Gebauer et al., 2017; Pifer, 2017; Meier and Pifer, 2017; en Diakov et al., 2018: 3.
- ⁵ Onder het NPV worden China, Frankrijk, Rusland, het VK en de VS als kernwapenstaat erkend omdat ze al voor 1 januari 1967 hun eerste kernproef hebben gedaan. Andere landen met kernwapens – India, Israël, Noord-Korea en Pakistan – worden onder de niet-kernwapenstaten geschaard.
- ⁶ SIPRI, 2017: 19, 20.
- ⁷ Voor meer data zie SIPRI, 2017: 20 en Kyle and Kristensen, 2018.
- ⁸ Zie bijvoorbeeld SIPRI, 2017: 19, 20, 23, 27, 32, 57 en 117 en Kulacki, 2018.
- ⁹ Ook volgens het Nederlandse kabinet is het ‘levensverlengingsprogramma’ van de VS er op gericht om ‘de beveiliging, veiligheid en effectiviteit van de kernwapens voor langere tijd te waarborgen’ (KST 34419-18, 2016: 4) is het een ‘noodzakelijk activiteit’ (BLG-827748, 2017) en wordt modernisering – in de zin van onderhouden – verstandig gevonden (TK 22, 2017: 22-8-40).
- ¹⁰ Zie ook Koster, 2010: 402; Kristensen, 2012: 1, 3; Sauer, 2015: 3; Kristensen et al., 2017; en Kile and Kristensen, 2016. Zo stelt Arbatov dat hoewel de kernwapenarsenalen drastisch zijn verminderd hebben we nu te maken met de paradox dat ‘with the development and deployment of new nuclear weapon systems, the NPT objective of complete nuclear disarmament seems as distant as ever’ (Arbatov, 2015: 22).
- ¹¹ Sauer, 2015: 10; Cottee and Williams, 2015: 3, 6; Mukhatzhanova, 2013: 7-8; Kristensen, 2014; Meer, 2016: 4; Cîrlig, 2016: 9; Kane, 2017; 2014 PrepCom, NPT/CONF.2015/PC.III/WP.9: 3.
- ¹² Nederland was in 2012 en 2014 hoofdsponsor van deze resolutie die zonder stemming werd aangenomen. Zoals uit tal van Kamerstukken en Nederlandse verklaringen tijdens de bijeenkomsten van de Ontwapeningsconferentie blijkt heeft Nederland continu haar zorgen geuit over het niet-functioneren van deze conferentie. Deze positie kwam ook terug in tal van EU-verklaringen.
- ¹³ Over dit onderwerp zie bijvoorbeeld Zalesky, 2011: 4-6, 13; King, 2011: 1-4; Williams et al., 2015: 7-8; UNIDIR, 2016a: 6; PAX, 2015; Caughley, 2015: 8; Torbjørn, 2015: 3; Meer, 2017: 13.
- ¹⁴ Over dit onderwerp zie SIPRI, 2017: 50-57; 2010 RevCon, NPT/CONF.2010/50: 12, 17, Müller 2012:4; Horowitz, 2012: 7; Nielsen and Hanson, 2014: 1; Meier 2015: 9; Kmennt, 2015: 683-685; Sauer, 2015: 6-7; Güven en Van der Meer, 2015: 2; Müller, 2016: 16; Borrie et al., 2016: 3, 6; UNIDIR, 2016: 7, 17; ILPI, 2016: 3; UNIDIR, 2017: 7; Perkovich, 2017: 7, 9, 10.
- ¹⁵ De P-5 waren niet aanwezig in Noorwegen en Mexico; het VK, de VS en China waren wel aanwezig bij de conferentie in Wenen.
- ¹⁶ United Nations, General Assembly, 2015, A/RES/70/33.
- ¹⁷ UN, 2016, A/71/371.
- ¹⁸ 122 landen stemden voor, Singapore onthield zich van stemming en Nederland stemde tegen. Voor de tekst van het verdrag zie <http://undocs.org/A/CONF.229/2017/8>.
- ¹⁹ Zie <http://www.icanw.org/status-of-the-treaty-on-the-prohibition-of-nuclear-weapons/>. Inwerkintreding volgt als 50 landen het verdrag hebben geratificeerd. In een gemeenschappelijk persverklaring van 7 juli 2017 maakten de VS, het VK en Frankrijk duidelijk dat zij niet van plan waren om ooit verdragspartij te worden.
- ²⁰ De meningen over de mogelijke rol van het verdrag zijn verdeeld. Zie bijvoorbeeld Meer, 2016: 9; Fihn, 2017: 45; Cuaghley, 2015: 7; UNIDIR, 2017: 6: 2; Sagan and Valentino, 2017.
- ²¹ Resoluties 1696 (2006), 1737 (2006), 1747 (2007), 1803 (2008), 1835 (2008), 1929 (2010).
- ²² IAEA, Board of Governors, 2015, GOV/2015/68, 2015; zie ook IAEA, 2016, Annual report 2015: 15; 99.
- ²³ IAEA, Board of Governors, 2015, GOV/2015/59.
- ²⁴ Voor een overzicht van de sanctieverlichting als gevolg van het JCPoA, zie EU, 2016, Information Note on EU sanctions to be lifted under the Joint Comprehensive Plan of Action (JCPoA). Over de implementatie van het JCPoA en de rol van het IAEA: zie ook IAEA, 2015, GOV/2015/50 en GOV/2015/53. Voor de rapportage door het IAEA: zie bijvoorbeeld IAEA, 2016, GOV/INF/2016/1; IAEA, 2016, GOV/2016/23; IAEA, 2016, GOV/2016/46; IAEA, 2017, GOV/2017/24.



- ²⁵ Zie OPCW, 2013, EC-M-33/NAT.1.
- ²⁶ De kernwapen- en raketprogramma's van Noord-Korea zijn door Nederland frequent en in scherpe bewoordingen bekritiseerd. Noord-Korea wordt bij herhaling opgeroepen om zich aan de verschillende VNVR-resoluties te houden. Het is op dit moment niet mogelijk om met enige zekerheid te voorspellen wat het recente overleg tussen Noord-Korea en de VS daadwerkelijk zal opleveren voor de toekomst van de Noord-Koreaanse kernwapen- en raketprogramma's.
- ²⁷ SIPRI Yearbook Summary, 2015: 10.
- ²⁸ Deze resolutie verplicht staten onder andere om geen steun te geven aan niet-statelijke actoren om kernwapens en chemische en biologische wapens en overbrengingsmiddelen te ontwikkelen, aan te schaffen, te transporteren of over te dragen of te gebruiken en om relevante wetgeving en exportcontrole in te voeren om de illegale handel daarin tegen te gaan. VNVR-resoluties 1673 (2006), 1810 (2008), en 1997 (2011), 2055 (2012) en 2325 (2016) bouwen hierop voort.
- ²⁹ Caves, 2010: 2-4; Crowley, 2011: 11; Daoudi et al., 2013: 11, 16; Smith 2015; Trapp, 2013: 18; Guthrie, 2013: 36; Nexon, 2013; Caves and Carus, 2014: 6, 26, 39; Sweijts and Kooroshy, 2010: 8; Perkovich, 2017: 12.
- ³⁰ SIPRI, 2017: 93-99; SIPRI jaarboek, 2012:2; SIPRI Arms Transfers Database (<https://www.sipri.org/databases/armstransfers>).
- ³¹ Sweijts and Kooroshy, 2010: 8; Homan en Landman, 2012: 48; Smallwood, et al., 2013; Caves and Carus, 2014: 28; Trapp, 2014: 20; Anthony et al., 2015: 21-23; Miller and Fontaine, 2017: 3-4, 17-18, 25.
- ³² SIPRI, 2017: 123-125; Homan en Landman, 2012: 50-52; Landman, 2013: 170; Anthony et al., 2015: 21-22; Zwijnenburg and Van Hoorn, 2015 en Friese et al., 2016. Voor de Nederlandse positie in het debat zie bijvoorbeeld KST 26150-136, 2014: 4 en KST 30806-37, 2016.
- ³³ Bij 'intangible' (niet-tastbare) overdracht of export van technologie gaat het om het zenden of overdragen van technologie van het ene land naar het andere via elektronische (e-mail, fax) of orale (telefoon) middelen of om het beschikbaar maken van informatie via elektronische toegang. Het gaat om zowel de overdracht van technische data als de overdracht van kennis en technische assistentie.
- ³⁴ Stewart and Bauer, 2015: 51; European Commission, 2013, SWD (2013) 7 final: 5.

*Regering teleurgesteld over
Sowjet-reactie op westers
voorstel in Genève* Uit: De Waarheid van 16-11-1983

*Wapenhandel via Nederland legaal
Geen tanks uitgevoerd* Uit: De Tijd van 2-1-1956

*Anti-kernwapenverdrag
donderdag van kracht*
Uit: Het Vrije Volk van 4-4-1970

*Den Haag tot Moskou:
Kernwapens
voorwaarde van
NATO-strijdmacht* 

Uit: De Telegraaf van 11-1-1961

*Verbod kernwapens - Volgens Den Haag:
beweging in kwestie*

Uit: Friese Koerier van 22-1-1963

3 Algemeen beleid, organisatie en financiële middelen

3.1 Inleiding

Dit hoofdstuk is een introductie over de beleidsterreinen die door doelstelling 2.3 worden bestreken. Het begint met een reconstructie van het overkoepelende BZ-beleid van de jaren 2009-2016 (3.2). Dit wordt gevolgd door een motivering van de rol van de overheid op het beleidsterrein (3.3) en een algemeen organisatorisch overzicht (3.4). Ten slotte geeft het hoofdstuk inzicht in de aan de beleidsuitvoering gerelateerde uitgaven (3.5).



3.2 Algemeen beleid

In de periode 2009-2011 kende de begroting van het ministerie van Buitenlandse Zaken nog twee aparte doelstellingen voor ontwapening en non-proliferatie en exportcontrole.¹ Vanaf 2012 zijn deze samengevoegd en sinds 2013 beoogt doelstelling 2.3 'Bevordering van ontwapening en wapenbeheersing, bestrijding van proliferatie van massavernietigingswapens en het voeren van een transparant en verantwoord wapen-exportbeleid'.² Doelstelling 2.3 is een voorbeeld van een beleidsterrein waarop '(economische) belangen van Nederland, internationale veiligheid en stabiliteit en bevordering van rechtsorde en mensenrechten als een 'verbonden, geïntegreerd geheel' samenkomen.³

In de jaren 2009-2012 zijn er geen uitgebreide nota's verschenen over de onderwerpen die doelstelling 2.3 bestrijkt. Dit veranderde met de 'Internationale Veiligheidsstrategie: Veilige Wereld, Veilig Nederland' van juni 2013 en de Kabinetsvisie 'Nucleaire Ontwapening en Non proliferatie' in oktober 2013 en daarop aansluitend de Beleidsbrief 'Internationale Veiligheid' van november 2014.⁴ Tegelijk is sprake van een belangrijke mate van continuïteit in het gevoerde beleid en van het debat in de Tweede Kamer.

De drie strategische belangen voor het Nederlandse internationale veiligheidsbeleid die in deze beleidsnota's uit 2013 en 2014 centraal staan zijn: (i) de verdediging van het eigen en bondschappelijk grondgebied; (ii) een goed functionerende internationale rechtsorde en (iii) economische veiligheid.

Internationale en nationale initiatieven op het terrein van ontwapening en wapen-beheersing kunnen helpen bij het verminderen van spanningen. Vermindering van de grensoverschrijdende dreiging die uitgaat van de verspreiding van massavernietigingswapens en de technologie ervoor is essentieel voor de Nederlandse veiligheid en economie op de langere termijn. Dit aspect werd gedurende de gehele evaluatieperiode onderkend.⁵ Samenwerking met andere landen en internationale organisaties is geboden vanwege de omvang en complexiteit van de veranderingen en dreigingen van grensoverschrijdende aard waaraan Nederland bloot staat, zoals de proliferatie van massavernietigingswapens, terrorisme en gewelddadig extremisme, vluchtelingenstromen, piraterij, grensoverschrijdende criminaliteit en cyberdreigingen'.⁶ Op het terrein van massavernietigingswapens draagt multilaterale samenwerking bij aan het 'creëren van de juiste voorwaarden voor ontwapening en het bevorderen van de discussie hierover'.⁷

Er kwam ook meer aandacht voor het risico dat niet-statelijke actoren toegang krijgen tot massavernietigingswapens en de middelen daarvoor. Dit verklaart het belang dat in de jaren 2010-2016 werd gehecht aan het proces van de *Nuclear Security Summit* (NSS) en de NSS-conferentie van 2014 waarvan Nederland voorzitter was, en de Nederlandse deelname aan andere initiatieven die moeten zorgen voor betere internationale samenwerking, zoals het eerder genoemde internationale initiatief tegen nucleair terrorisme en het *Proliferation Security Initiative*.

Het streven naar versterking van de internationale rechtsorde op het brede terrein van doelstelling 2.3 en de naleving daarvan door verdragsstaten is in de loop der jaren een belangrijk kenmerk van het Nederlands buitenlandbeleid geweest – en is dat tot op de dag van vandaag gebleven.⁸

Nederland onderstreepte het belang van goede, sluitende internationale afspraken en was ook voorstander van de totstandkoming van nieuwe verdragen – zoals het Wapenhandelsverdrag – en de inwerkingtreding van bestaande verdragen zoals het CTBT.⁹ Voorwaarde was wel dat nieuwe verdragen niet strijdig mochten zijn met wat er al aan regelgeving bestond en dat implementatie van die verdragen ook daadwerkelijk verifieerbaar was. Verificatie en transparantie waren nauw verbonden, zo blijkt uit de Nederlandse opstelling in het kader van het NPV en het CWC. Het belang van een internationaal juridisch kader dat zich verder ontwikkelde is ook tot uiting gekomen in de meer recente Nederlandse aandacht voor regulering van het gebruik van cybermiddelen als onderdeel van (gewapend) conflict en UAVs¹⁰ en de Nederlandse deelname aan de onderhandelingen over het *Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons* (zie verder hoofdstuk 4).

Tot slot is Nederland altijd van mening dat via internationale samenwerking vaak het meeste kan worden bereikt.¹¹ Samenwerking is noodzakelijk om tot zo breed mogelijk gedeelde internationale afspraken te komen die ook in praktijk worden nageleefd.¹² Nederland is voorstander van zo veel mogelijk gemeenschappelijk optreden door de EU. Hiervoor bestaan inmiddels ook de nodige Europese beleidskaders (zie tekstbox 3.1).



Tekstbox 3.1 Het Europese samenwerkingskader

Op het terrein van exportcontrole van strategische goederen hebben de pogingen die sinds het begin van de jaren '90 zijn gedaan om te komen tot een gemeenschappelijk EU-beleid uiteindelijk geresulteerd in het Europees Gemeenschappelijk Standpunt voor de regulering van de export van militair materieel (2008) en de EU Verordening voor de regulering van de export van dual-use goederen (2009). In het kader van het Europese buitenland- en veiligheidsbeleid werd de EU ook een rol toebedacht als het ging om massavernietigingswapens en de overbrengingsmiddelen daarvoor, zowel in de Internationale Veiligheidsstrategie als in de Strategie tegen de proliferatie van massavernietigingswapens uit 2003.¹³ Het ging hierbij niet alleen om staten, die, in weerwil van internationale verdragen, streefden naar de ontwikkeling van deze wapens, maar met name ook om het scenario dat terroristen de middelen en de overbrengingsmiddelen ervoor in handen zouden krijgen. De verspreiding van deze wapens was 'potentieel de belangrijkste bedreiging van onze veiligheid' en non-proliferatie moest daarom een centraal onderdeel worden van het EU-externe optreden. Meer recente Raadsconclusies onderstrepen dat die dreiging niet is afgenomen maar wel nieuwe dimensies heeft gekregen en de EU *Global Strategy* uit 2016 stelt dan ook dat de verspreiding van massavernietigingswapens en de overbrengingsmiddelen daarvoor 'een groeiende bedreiging voor Europa en de rest van de wereld' blijft.¹⁴ Het doel van deze strategie is dan ook om zorgwekkende proliferatieprogramma's wereldwijd te voorkomen, te ontmoedigen, tegen te houden en waar mogelijk geheel te doen verdwijnen. Om dit te realiseren, met gebruikmaking van alle (financiële) instrumenten die de Unie tot haar beschikking had, golden de volgende basisprincipes: internationale samenwerking met derde landen, effectief multilateralisme en preventie van de verspreiding van massavernietigingswapens door te voorkomen dat gevoelige technologieën en materialen worden verspreid.¹⁵

Hieronder volgen de hoofdlijnen van het Nederlandse beleid op de terreinen van non-proliferatie, ontwapening van massavernietigingswapens en exportcontrole van strategische goederen.

3.2.1 Non-proliferatie en ontwapening van massavernietigingswapens

Non-proliferatie en ontwapening van massavernietigingswapens zijn onderwerpen die in de periode 2009-2013 om 'niet aflatende aandacht, nu en in de toekomst' vroegen.¹⁶ Ook in de jaren daarna was duidelijk dat Nederland zich sterk diende te maken voor 'het op de agenda houden van ontwapening en wapenbeheersing'.¹⁷ In toenemende mate was er vanaf 2012 ook het besef dat er meer aandacht nodig was voor het humanitaire aspect van het gebruik van massavernietigingswapens.

In het beleid was het uiteindelijke doel van een kernwapenvrije wereld een constante.¹⁸ Zoals in de beleidsbrief nucleaire ontwapening en non-proliferatie wordt gesteld: Nederland blijft streven naar 'een geleidelijk en stapsgewijs proces (van) pragmatische en concrete stappen (...) naar systematische reductie van alle nucleaire wapens. Met het uiteindelijke doel de totale afschaffing daarvan'.¹⁹ Ook streefde Nederland naar het geheel uitbannen van biologische en chemische massavernietigingswapens, ook nu weer met wederzijdse ontwapening als uitgangspunt.²⁰ Het beschouwde de universalisering van de belangrijkste bestaande internationale verdragen en overeenkomsten en de inwerking-treding daarvan als essentieel.²¹ Daarnaast onderstreepte Nederland het belang van handhaving en naleving en versterking van de internationale organisaties die hieraan bijdragen. Hierin paste bijvoorbeeld de Nederlandse steun voor de versterking van de werking van het nucleaire waarborgensysteem en van de verificatierol van het IAEA om er zeker van te zijn dat niet-kernwapenstaten kernenergie inderdaad alleen voor vreedzame doeleinden gebruiken.

Non-proliferatie en nucleaire ontwapening vergden 'een behoedzame, realistische en zorgvuldige aanpak' die alleen zou kunnen 'worden gerealiseerd door een stapsgewijs proces waarbij ontwapening en non-proliferatie hand in hand gaan'.²² Voor dit proces waren wederzijds begrip en vertrouwen van fundamenteel belang.²³ De implicatie van deze aanpak was wel, zoals meermaals werd onderkend, dat de weg naar een wereld zonder kernwapens er één van een lange adem was en van 'langdurige en complexe onderhandelingen', zeker omdat in recente jaren het internationale debat over nucleaire ontwapening 'in zwaar weer' terecht is gekomen'.²⁴



3.2.2 Exportcontrole van strategische goederen

Het exportcontrolebeleid van strategische goederen gaat over de export/doorvoer van overtollig Nederlands defensiematerieel, militaire goederen en technologieën en *dual use* goederen en technologieën. Dit beleid is gestoeld op een combinatie van internationale, Europese en nationale wet- en regelgeving en is vastgelegd in verschillende wetten (zie hiervoor hoofdstuk 7). In het restrictieve en transparante²⁵ Nederlandse beleid heeft de overheid tot taak bij te dragen aan internationale afspraken over exportcontrole van strategische goederen en te zorgen voor een strikte controle over de uitvoer van strategische goederen uit Nederland. Hiervoor gelden de volgende algemene uitgangspunten:²⁶

- Nederland erkent de belangrijke rol van exportcontrole bij de non-proliferatie en het voorkomen van *re-emergence* van massavernietigingswapens. Het beleid richt zich vooral op het controleren van de uit- en doorvoer van mogelijke onderdelen hiervoor. Dit houdt in dat vergunningen voor goederen waarvan vermoed wordt dat zij gebruikt zouden kunnen worden voor de productie van deze wapens niet worden afgegeven. Export voor het onderhoud van kernwapens van NAVO-bondgenoten is een uitzondering op deze regel.
- Exportcontrole is een nationale verantwoordelijkheid maar is tegelijkertijd gestoeld op de erkenning dat in het belang van de internationale rechtsorde en de bevordering van vrede en veiligheid grenzen moeten worden gesteld aan de exportactiviteiten van de Nederlandse defensie- en veiligheidsgerelateerde industrie. De internationale verplichtingen die Nederland is aangegaan, inclusief internationale verdragen, afspraken op EU-niveau en VN en EU-wapenembargo's en de afspraken die zijn gemaakt in de exportcontroleregimes zijn leidend.
- Een effectieve exportcontrole zorgt ervoor dat er geen goederen vanuit of via Nederland worden uitgevoerd die een bedreiging vormen voor vrede en veiligheid. Conventionele wapens dienen het legitieme recht op zelfverdediging conform Artikel 51 van het VN-Handvest. Er moet echter voorkomen worden dat de uitvoer van militaire goederen en technologie bijdraagt aan binnenlandse onderdrukking, mensenrechtenschendingen, internationale agressie, of regionale instabiliteit.
- In de afweging tussen veiligheid en Nederlandse handelsbelangen was het uitgangspunt van het exportcontrolebeleid dat veiligheid zwaarder moest wegen.²⁷ Nederland was van mening dat het belangrijk was om te voldoen aan de internationale afspraken en verplichtingen, ook als dit betekende dat het Nederlandse bedrijfsleven daarvan hinder had.²⁸

- Exportcontrole vindt plaats voorafgaand aan de uitvoer. De beoordeling is maatwerk, wat betekent dat er per aanvraag een zorgvuldige beoordeling wordt gemaakt van de risico's omtrent goederen, exporteur, eindgebruiker en eindgebruik op basis van de dan beschikbare kennis. Zo mag er geen directe relatie zijn tussen de aard van de goederen en de beoogde eindgebruiker en een verslechtering van de mensenrechtensituatie of van regionale vrede, veiligheid en stabiliteit.
- Nederlandse bedrijven mogen niet onnodige hinder ondervinden. Het gaat hier om het minimaliseren van de administratieve lasten voor het bedrijfsleven en voorkomen dat het Nederlandse bedrijfsleven onnodig wordt belemmerd in zijn zakelijke mogelijkheden op het Europese speelveld. Nederland streeft naar verdere harmonisatie van de interpretatie en toepassing van de overeengekomen gemeenschappelijke criteria door de EU-lidstaten zonder dat dit ten koste gaat van de door Nederland gehanteerde norm.

3.2.3 Samenhang met andere onderdelen van het buitenlandbeleid

De volgende paragrafen gaan kort in op de relatie van het beleid voor doelstelling 2.3 met andere belangrijke thema's van het buitenlandbeleid: cyber, mensenrechten en terrorisme.

Cyber

Het thema cyber dat centraal staat in de Internationale Cyberstrategie speelt een rol binnen zowel het ontwapeningsdossier als in het exportcontrolebeleid, dat te maken heeft met een steeds grotere verscheidenheid aan dual-use goederen op dit terrein. Omdat het Nederlandse bedrijfsleven actief is op het terrein van ICT is cyber een prioriteit binnen het Wassenaar Arrangement. Hier zet Nederland zich in op onderwerpen als informatie-beveiliging, *intrusion software* die autoritaire regimes kunnen gebruiken voor het inperken van burgerrechten en de mensenrechten-aspecten van cyber zoals internetvrijheid en spionage van burgers.²⁹ In tegenstelling tot de Nationale Cybersecuritystrategie, verwijst de Internationale Cyberstrategie specifiek naar cyber en exportcontrole en naar uitbreiding van de controle op apparatuur voor *smart surveillance* om te voorkomen dat deze gebruikt wordt bij mensenrechtenschendingen.³⁰



Mensenrechten

Terwijl mensenrechten wel aandacht krijgen in zowel nucleaire ontwapening – met de aandacht voor de humanitaire gevolgen van het gebruik van kernwapens – als exportcontrole van militair materieel – met de toetsing van vergunningaanvragen aan het mensenrechten criterium van het EU Gemeenschappelijk Standpunt (2008/944/GBVB) – besteedt het mensenrechtenbeleid nauwelijks aandacht aan de onderwerpen die doelstelling 2.3 bestrijkt. Zo bevat de Beleidsbrief 'Respect en recht voor ieder mens' slechts één opmerking over exportcontrole: 'Nederland zet zich in om aan de EU 'dual-use'-verordening een ad hoc vergunningplicht voor bedrijven toe te voegen zodat filtertechnologie niet meer kan worden geëxporteerd naar landen die met deze technologie mensenrechten schenden.'³¹ Met de 'Mensenrechtenrapportage 2017 - Actualisering buitenlands mensenrechtenbeleid en resultaten' die in mei 2018 aan de Tweede Kamer is aangeboden is er meer aandacht voor het belang van exportcontrole.³²

Terrorisme

Terrorisme, waarbij met name niet-statelijke actoren gebruik maken van chemische, biologische, radiologische of nucleaire (CBRN) (massavernietigings-)wapens, krijgt aandacht in zowel NPV- en CWC-verband als in het Nederlandse exportcontrolebeleid. Ook in de Nationale Contraterrorismestrategie van 2011-2015, is CBRN – samen met (zelfgemaakte) explosieven – een strategische prioriteit.³³ De strategie wijst op de risico's van de goederenstromen via Schiphol en Rotterdam en van de in- en uitstroom van hoogwaardige kenniswerkers die, eenmaal goed opgeleid in Nederland, bij terugkeer in het land van herkomst 'de kans (vergroten) dat ongewenste regimes of groeperingen in het bezit komen van de kennis om CBRN- of massavernietigingswapens te produceren.'³⁴ Het is ook een thema in de meest recente Nationale Contraterrorismestrategie: 'We verstoren de toegang tot en het gebruik van vuurwapens, (zelfgemaakte) explosieven en CBRN-middelen. We controleren goederen aan de grens op wapens, chemicaliën en middelen die voor terroristische doeleinden kunnen worden gebruikt.'³⁵

3.3 Rechtvaardiging van de rol van de overheid

Aan de rol van de Nederlandse overheid op het beleidsterrein van doelstelling 2.3 liggen verschillende maar onderling samenhangende redenen van juridische, morele,

economische en aan veiligheid gerelateerde aard ten grondslag. In algemene zin geldt dat diplomatie een overheidstaak is 'voor zover ze zich richt op het via onderhandelingen behartigen van de nationale belangen in de internationale betrekkingen met andere landen, internationale organisaties en groepen die deze betrekkingen proberen te beïnvloeden'.³⁶ Ten principale geldt ook dat de zorg voor de (internationale en) nationale veiligheid een kerntaak van de nationale overheid is. Deze is ervoor verantwoordelijk dat in de uitvoering van het beleid overwegingen van veiligheid en stabiliteit het juiste gewicht krijgen.³⁷

Voor de juridische aspecten geldt dat het maken van internationaal bindende afspraken tot de taken van de rijksoverheid behoort – bevordering van de internationale rechtsorde is geregeld in Artikel 90 van de Grondwet. Diezelfde overheid is verdragspartij bij internationale verdragen en daarmee ook verantwoordelijk voor het uitvoeren van die verdragen op nationaal niveau. In het kader van het EUGS inzake de export van militair materieel is het ten slotte de Nederlandse overheid die verplicht is om aanvragen voor uitvoervergunningen te beoordelen en daarover besluiten te nemen.

De Nederlandse defensie en veiligheidsgerelateerde industrie is economisch belangrijk: er is hooggekwalificeerde personeel in de sector werkzaam en de export van vooral technologisch hoogwaardige componenten en subsystemen had in 2014 een waarde van EUR 3.1 miljard (zie Bijlage 5 voor meer details). Ook draagt de industrie bij aan het operationele vermogen van de Nederlandse krijgsmacht en de effectiviteit van de Nederlandse inzet bij internationale missies. De overheid heeft tegelijk de taak om ervoor te zorgen dat de export van deze industrie niet bijdraagt aan onderdrukking, mensenrechtenschendingen en regionale en internationale instabiliteit en stelt daarom nadrukkelijk grenzen aan haar exportactiviteiten.

3.4 Organisatie van de uitvoering van het beleid

De volgende paragrafen geven een algemeen beeld van de manier waarop beleidsvorming en -uitvoering voor het werkveld van doelstelling 2.3 is geregeld.



De minister van Buitenlandse Zaken is verantwoordelijk voor operationele doelstelling 2.3. Binnen het ministerie is de *afdeling Non-proliferatie, Ontwapening, en Wapenbeheersing* van de *directie Veiligheidsbeleid* (DVB/NW) die valt onder het directoraat-generaal Politieke Zaken budgethouder voor deze doelstelling. Deze afdeling is verantwoordelijk voor de ontwikkeling, uitvoering en coördinatie van het beleid op het gebied van non-proliferatie en ontwapening van massavernietigingswapens en op het gebied van (civiele) nucleaire aangelegenheden. Voor non-proliferatie en ontwapening wordt onder meer samen-gewerkt met het ministerie van Defensie en op het terrein van het civiel gebruik van kernenergie met de Autoriteit Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming, sinds 2016 een zelfstandig bestuursorgaan dat toezicht houdt op alle kernenergievergunninghouders in Nederland. Het *cluster Wapenexport* van DVB (DVB/WE) heeft daarnaast dossiers op het gebied van conventionele wapenbeheersing (zoals het Wapenhandelsverdrag) onder de hoede. Op het terrein van non-proliferatie, ontwapening en wapenbeheersing spelen verder de Nederlandse permanente vertegenwoordigingen (PV's) een centrale rol: (i) de in Den Haag gestationeerde PV bij de Organisatie voor het verbod op chemische wapens; (ii) de PV in Genève, waar ook de Nederlandse ontwapeningsambassadeur is gestationeerd die Nederland onder andere vertegenwoordigt bij de Ontwapeningsconferentie; (iii) de PV in Wenen, die Nederland vertegenwoordigt bij het IAEA en de *Preparatory Commission for the comprehensive nuclear test ban treaty organisation* (CTBTO) en (iv) de PV in New York, die onder andere een rol heeft in de bijeenkomsten van de 1^e Commissie.

Wat betreft het exportcontrolebeleid was tot 2013 de staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie verantwoordelijk voor het verstrekken van vergunningen voor de export van strategische goederen. In 2013 werd de verantwoordelijkheid voor buitenlandse handel overgeheveld van het ministerie van Economische Zaken naar het ministerie van Buitenlandse Zaken. Met dit besluit verhuisde ook het directoraat-generaal Buitenlandse Economische Betrekkingen (DGBEB) en werd de minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (BHOS) eindverantwoordelijk voor de implementatie van het exportcontrolebeleid en de afgifte van vergunningen. Bij die overgang is de minister van Buitenlandse Zaken wel verantwoordelijk gebleven voor de buitenlandpolitieke toetsing van exportaanvragen voor de niet-EU/NAVO+-landen.³⁸ In het exportcontrolebeleid voor dual-use goederen speelt de *afdeling Exportcontrole Strategische Goederen* van DGBEB een centrale rol. De taakverdeling op het terrein van het exportcontrolebeleid wordt verder uitgebreid beschreven in hoofdstuk 7.

3.5 Financieel overzicht van doelstelling 2.3

Tabel 3.1 (zie volgende pagina) geeft een overzicht van de uitgaven onder doelstelling 2.3 zoals gerapporteerd in de jaarverslagen van het ministerie van Buitenlandse Zaken over de periode 2009-2016. De tabel geeft voor dezelfde periode een overzicht van de uitgaven zoals gerapporteerd in het administratieve systeem van het ministerie. Het is niet mogelijk gebleken om deze financiële gegevens volledig op elkaar af te stemmen of de verschillen te verklaren.

Deze gegevens maken duidelijk dat een kleine 70% van de totale bestedingen is gebruikt voor de betaling van de verdragsrechtelijke bijdragen aan internationale organisaties. Dit percentage varieerde van meer dan 90% in de jaren 2009-2011 tot rond de 80% in 2015 en 2016.³⁹ Het beperkte aandeel in de tussenliggende jaren wordt verklaard door de kosten die zijn gemaakt voor de in 2014 in Den Haag gehouden *Nuclear Security Summit* (totale kosten: EUR 20,3 miljoen, ofwel 18% van de totale uitgaven in de periode 2009-2016). De cijfers geven tevens aan dat andere incidentele uitgaven zeer beperkt zijn gebleven (EUR 14 miljoen over een periode van 8 jaar). Verder kan worden opgemerkt dat activiteiten die op het beleidsterrein van doelstelling 2.3 liggen soms uit andere onderdelen van de begroting van het ministerie van Buitenlandse Zaken worden gefinancierd. Voorbeelden hiervan zijn de financiering van een project voor de bevordering van de tenuitvoerlegging van het Wapenhandelsverdrag uit het Stabiliteitsfonds en de Nederlandse bijdrage aan de OPCW voor haar werk in relatie tot het chemische wapenprogramma in Syrië dat is gefinancierd uit het Veiligheidsfonds. Aan dergelijke activiteiten wordt in de desbetreffende hoofdstukken van deze doorlichting desondanks wel aandacht besteed.

Bij doelstelling 2.3 gaat het vooral om personele inzet voor de ontwikkeling en uitvoering van het beleid op de verschillende terreinen die de doelstelling bestrijkt, zowel binnen als buiten het ministerie van Buitenlandse Zaken. De kosten daarvan zijn niet in bovenstaande cijfers verdisconteerd en ook niet berekend.



Tabel 3.1 Overzicht uitgaven doelstelling 2.3 (in EUR miljoen)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Totaal
Gerealiseerde uitgaven op basis van BZ jaarverslagen	9,350	9,575	13,855	17,628	12,626	27,353	12,673	12,343	115,403
Uitgaven op basis van BZ administratief systeem									
Verdragsrechtelijke bijdragen									
OPCW	1,3	1,29	3,31	1,36	1,13	1,1	1,09	0,98	11,6
IAEA	6,29	6,49	7,31	6,94	6,91	6,96	6,97	5,81	53,7
CTBTO	1,6	1,66	1,92	1,8	1,69	1,7	1,68	1,63	13,7
<i>Subtotaal</i>	<i>9,19</i>	<i>9,44</i>	<i>12,54</i>	<i>10,1</i>	<i>9,73</i>	<i>9,76</i>	<i>9,74</i>	<i>8,42</i>	78,9
<i>Aandeel verdragsrechtelijke bijdragen</i>	<i>93,6%</i>	<i>90,7%</i>	<i>90,4%</i>	<i>82,3%</i>	<i>63,4%</i>	<i>33,7%</i>	<i>81,8%</i>	<i>79,7%</i>	69,8%
Incidentele uitgaven									
Nuclear Security Summit			0,03	0,2	2,7	17,3	0,02		20,3
Overige uitgaven OPCW	0,13	0,13	0,14	0,14	0,28	0,2	0,17	0,19	1,4
Overige uitgaven IAEA		0,61	0,25	0,8	0,26	0,63	0,44	0,81	3,8
Overige uitgaven CTBTO			0,03	0,03	0,04	0,04	0,02		0,2
FMCT									0,0
NPV	0,06	0,04		0,01		0,01	0,1	0,02	0,2
AVVN-Wapenhandelsverdrag	0,1	0,01	0,02	0,04	0,06	0,52	0,17	0,23	1,2
Overige uitgaven (*)	0,34	0,18	0,86	0,95	2,28	0,48	1,24	0,89	7,2
<i>Subtotaal</i>	<i>0,63</i>	<i>0,97</i>	<i>1,33</i>	<i>2,17</i>	<i>5,62</i>	<i>19,18</i>	<i>2,16</i>	<i>2,14</i>	34,2
Totaal	9,82	10,41	13,87	12,27	15,35	28,94	11,9	10,56	113,13

(*) Bijdragen aan BTWC, CCM/CCW, Geneva International Centre for humanitarian Demining en het Global Initiative to Combat Nuclear Terrorism



Noten | 3

- ¹ Zie KST 119600B, 2008: 67-68; KST 32500-V-2, 2011: 29-30.
- ² KST 33400-V-2, 2013: 43.
- ³ IOB, 2015: 32.
- ⁴ Het betreft hier KST 33694-1, 2013; KST 33783 1, 2013; KST 33694 6, 2014.
- ⁵ KST 32123-V-2, 2009: 31; KST 32500-V-2, 2010: 30-31; KST 33000-V-2, 2011: 15, 37; KST 33400-V-2, 2012: 9-10; KST 33750-V-2, 2013: 30; KST 34000-V-2, 2014: 9-10, 26; KST 34300-V-2, 2015: 32.
- ⁶ KST 32123-V-2, 2009: 81; KST 32500-V-2, 2010: 29, 30; KST 33000-V-2, 2011: 24, 29; KST 33400-V-2, 2012: 43, 44; KST 33750-V-2, 2013: 30; KST 34300-V-2, 2015:32; KST 34550-V-2, 2016: 32; KST-34775-V-2, 2017: 31; Ministerie van Defensie, 2017: 13.
- ⁷ KST 33694-1, 2013: 5, 15, 20.
- ⁸ KST 26150-88, 2010: 5; KST 26150-132, 2013: 5; KST 26150-144, 2015: 5; OPCW, C-22/NAT. 20, 2017.
- ⁹ KST 33000-V-2, 2011: 40-41; KST 33750-V-2, 2013: 34; KST 34000-V-2, 2014: 30; KST 34300-V-2, 2015: 32.
- ¹⁰ KST 34300-V-2, 2015: 32; KST 30806-37, 2016.
- ¹¹ KST 26150-88, 2010: 1-2; KST 33694-1, 2013: 5, 15, 20; KST 33694-5, 2016: 1.
- ¹² KST 134207, 2009: 8; KST 26150-88, 2010: 5; KST 32500-V-2, 2010: 29, 30; KST 26150-102, 2011: 2.
- ¹³ Zie Europese Unie 2003a en 2003b. Over de EU en massavernietigingswapens: zie ook Lundin, 2012 en Lundin, 2017.
- ¹⁴ Zie Europese Unie 2016.
- ¹⁵ Effectief multilateralisme verwijst naar het belang van een multilaterale aanpak om de internationale rechtsorde te handhaven en naar het streven naar wereldwijde toepassing en zo nodig versterking van de belangrijkste multilaterale afspraken en verificatieregelingen inzake ontwapening en non-proliferatie. Het gaat hier ook om de steun van de EU aan exportcontrolereregimes en multilaterale instellingen die zijn belast met de verificatie en handhaving van deze verdragen en om Europese hulp bij versterking van de implementatie van internationale verplichtingen en van exportcontrole. Zie ook European Union, 2008.
- ¹⁶ KST 133764, 2009: 4; KST 32123-V-81, 2010: 1, 3; KST 33783-1, 2013: 1, 11.
- ¹⁷ KST 33694-6, 2014:8, 16.
- ¹⁸ KST 135054, 2009: 11; KST 141346, 2010: 2; KST 33400-11, 2012; KST 22054-216, 2013: 33; KST 33783-13, 2014; KST 34419-2, 2016.
- ¹⁹ KST 33783-1, 2013: 8-9.
- ²⁰ KST 33694-1, 2013: 2, 19.
- ²¹ Zie onder andere KST 26150-133, 2013: 16; KST 26150-139, 2014: 3; KST 26150-146, 2015: 22.
- ²² KST 33400-11, 2012; KST 33783-6, 2014: 22.
- ²³ KST 26150-88, 2010: 1-2; KST 26150-102, 2011: 2; KST 33783-6, 2014; KST 33783-15, 2015.
- ²⁴ KST 22054-216, 2013: 33; KST 33783-1, 2013: 2; KST 33783-11, 2014: 17; KST 33419-18, 2016: 1.
- ²⁵ KST 32123-V-2, 2009: 82; KST 32500-V-2, 2010: 25, 30-31.
- ²⁶ KST 32500-V-2, 2010: 25, 30-31; KST 22054-164, 2011: 23-24; KST 22054-200, 2012: 14-15; KST 22054-210, 2013: 16-17; KST 22054-242, 2014: 14-15; KST 22054-259, 2015: 16, 18-19; KST 22054-274, 2016: 19, 24; KST 22054-287, 2017: 14.
- ²⁷ Zoals de minister voor BHOS het in een Algemeen Overleg in 2017 verwoordde: 'voor Nederland gaan overwegingen van veiligheid altijd voor economische argumenten. Dat is gewoon het uitgangspunt' (KST 22054-287, 2017: 14). Zie ook IOB, 2009: 25.
- ²⁸ Andere landen volgen vaak eenzelfde benadering waarbij hun positie schijnbaar is 'that commercial competitiveness is a consideration in the application of export controls, but should not be an overriding or decisive argument' (Anthony, 2014: 12).
- ²⁹ In relatie tot nucleaire energie is cyber voor Nederland ook een belangrijk punt van aandacht in relatie tot het IAEA.
- ³⁰ Ministerie van Buitenlandse Zaken, 2017, *Digitaal bruggen slaan*: 14-15.
- ³¹ KST 32735-78, 2013. Bijlage: *Beleidsbrief 'Respect en recht voor ieder mens'*: 21.
- ³² Zie ministerie van Buitenlandse Zaken, 2018, *Mensenrechtenrapportage 2017 – Actualisering buitenlands mensenrechtenbeleid en resultaten*, blz. 16 en 33.
- ³³ NCTb, 2011: 42.
- ³⁴ NCTb, 2011: 47-48.
- ³⁵ NCTV, 2016: 7.
- ³⁶ IOB, 2016: 31.
- ³⁷ KST 34419-2, 2016. Ten slotte geldt dat '(wat) er in de wereld om ons heen gebeurt, heeft direct gevolgen voor onze eigen veiligheid en voor onze welvaart' (KST 34300-V-1, 2015: 32).
- ³⁸ Het gaat om alle landen die buiten de volgende groep vallen: lidstaten van de EU en/of van de NAVO, plus Australië, Japan, Liechtenstein, Nieuw-Zeeland en Zwitserland. Turkije en Cyprus zijn echter uitgezonderd van 'routinebehandeling'.
- ³⁹ Deze bijdragen worden bepaald op basis van een door de VN-lidstaten overeengekomen verdeelsleutel.

Foster besprak kernstopverdrag met Luns

Uit: De Volkskrant van 16-3-1967

Atoombijeenkomst in Tokio

Gesprek over controlebepalingen

Uit: De Waarheid van 5-12-1969



Kamer akkoord met kernwapenverdrag

Uit: Nederlands Dagblad van 4-5-1974

Non-proliferatieverdrag niet door Den Haag bekrachtigd

Uit: Nederlands Dagblad van 7-3-1970

VS en Rusland eensgezind tegen kernspreiding

Uit: De Tijd van 22-10-1966

VN-bureau: plan klaar tegen spreading kernwapens

Akkoord over atoomcontrole

Uit: NRC van 11-3-1971

Non-proliferatieverdrag morgen van kracht

Uit: NRC van 4-3-1970

4 Nucleaire wapens, het NPV en het IAEA

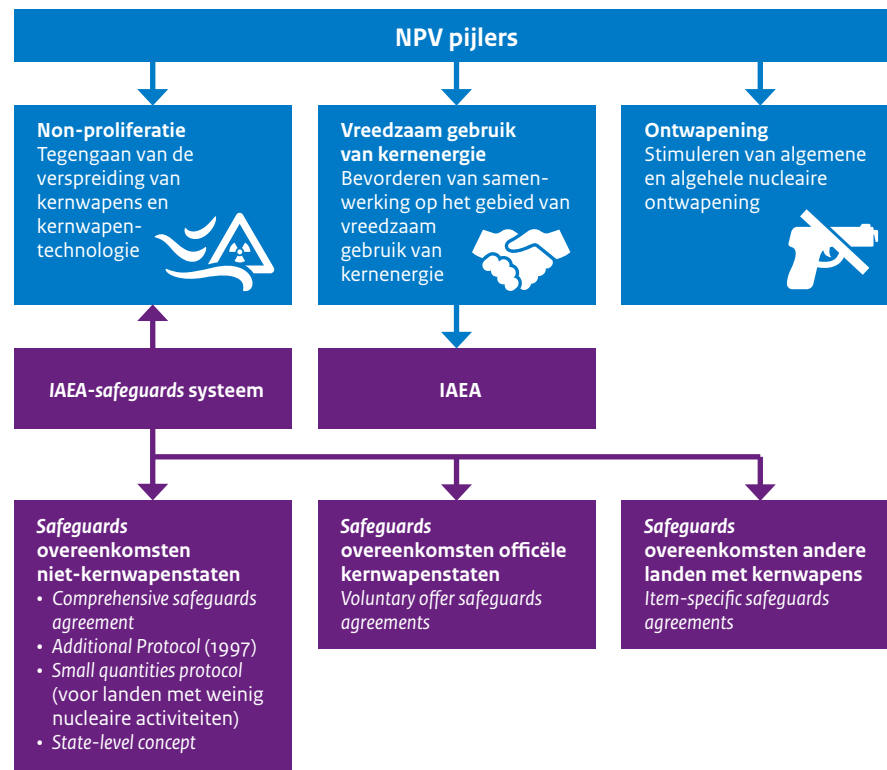
4.1 Inleiding

Dit hoofdstuk begint met een beknopte beschrijving van het Non-Proliferatie Verdrag (NPV) en de rol die het verdrag heeft toebedeeld aan het IAEA (4.2). Dit wordt gevolgd door een presentatie van de belangrijkste kenmerken van het Nederlandse beleid (4.3). Daarna wordt beschreven hoe Nederland het beleid gestalte heeft gegeven, de instrumenten die het heeft gebruikt, de samenwerking die het is aangegaan en de fora waarop het heeft geopereerd (4.4). Op basis van de vier thema's van de beleidsdoorlichting en de Nederlandse beleidsprioriteiten wordt vervolgens gekeken hoe deze elementen in de praktijk zijn samengekomen (4.5). Ook wordt kort ingegaan op de stand van zaken en recente ontwikkelingen omtrent de Nederlandse prioriteiten. Daarna wordt in relatie tot het IAEA aandacht besteed aan efficiency (4.6) en worden de voornaamste bevindingen opgesomd (4.7).

4.2 Korte schets van het nucleaire kader

Het Non-Proliferatieverdrag (NPV) is sinds 1970 in werking en in 1995 voor onbepaalde tijd verlengd. Het wordt gezien als de hoeksteen van het internationale nucleaire non-proliferatie en ontwapeningsregime. Het NPV kent drie doelen (of 'pijlers'): (i) het tegengaan van de verspreiding van kernwapens en kernwapentechnologie; (ii) het bevorderen van samenwerking op het gebied van vreedzaam gebruik van kernenergie; en (iii) het stimuleren van algemene en algehele nucleaire ontwapening (zie figuur 4.1). De eerste twee pijlers zijn een verantwoordelijkheid van alle verdragspartijen, terwijl de derde pijler vooral een zaak is van de vijf kernwapenstaten. Het NPV erkent het recht van verdragspartijen om regionale 'kernwapenvrije zones' in te stellen¹ en om zich, bij 'buitengewone gebeurtenissen' uit het verdrag terug te trekken.

Figuur 4.1 Nucleair kader



Sinds 1995 kent het NPV een vijfjaarlijkse toetsingscyclus: een toetsingsconferentie (*Review conference (RevCon)*) die wordt voorafgegaan door drie voorbereidende bijeenkomsten (*Preparatory Committees (PrepCom)*). Hoe getoetst moet worden, volgens welke procedures en wat voor slotdocument nodig is, is niet vastgelegd en al langere tijd onderwerp van discussie. Of een *RevCon* als geslaagd of mislukt wordt bestempeld, hangt meestal af van de aan- of afwezigheid van een slotdocument dat met consensus is goedgekeurd.² De meest recente *RevCons* waren in 2010 en 2015. In mei 2017 werd, onder Nederlands voorzitterschap, de eerste *PrepCom* gehouden van de toetsingscyclus die in 2020 wordt besloten met een *RevCon*. Hoewel er in 2010 geen consensus was over het slotdocument van de voorzitter werd er wel een uitgebreid Actieplan aanvaard. Voor Nederland was deze toetsingsconferentie daarmee een succes: er kwamen heldere actiepunten, ook op het gebied van ontwapening, en er was ruime aandacht voor de implementatie van de resolutie uit 1995 over een zone vrij van massavernietigingswapens in het Midden-Oosten.³ Omdat in 2015 de concepttekst van het slotdocument niet met consensus werd aanvaard beschouwde Nederland deze als mislukt – wat overigens in lijn met de niet hooggespannen verwachtingen was.⁴ Daarom is voor Nederland het Actieplan uit 2010 de basis voor verdere actie gebleven.

In het kader van het NPV is een systeem van waarborgen en verificatie ingevoerd. Dit *safeguards* systeem⁵ is geregeld in *safeguards* overeenkomsten en het IAEA Statuut, en is gebaseerd op verdragen. Het IAEA is hiervoor verantwoordelijk. Het systeem stelt het IAEA in staat om te verifiëren dat nucleair materieel en activiteiten van niet-kernwapenstaten die NPV-verdragspartij zijn alleen voor vreedzame doeleinden worden gebruikt en dat er geen sprake is van niet-gedeclareerd nucleair materieel en activiteiten.⁶ Voor die verificatie gebruikt het IAEA de informatie die het van de niet-kernwapenstaten krijgt en openbare bronnen en voert het inspecties uit. Dit werk wordt gereguleerd in zogenoemde *comprehensive safeguards agreements (CSA)*. Omdat in de jaren '80 bleek dat dit systeem niet waterdicht was⁷ is in 1997 het Model Additioneel Protocol (AP) geïntroduceerd voor landen met een CSA.⁸ Dit AP verplicht staten om informatie te verstrekken over mogelijke relevante activiteiten waarover niet wordt gerapporteerd in het kader van de CSA. Het geeft het IAEA extra verificatie instrumenten en betere toegang tot informatie en locaties en de mogelijkheid om te verifiëren of de ontvangen informatie compleet is.⁹ Voor Nederland is een CSA-plus-AP dé verificatiestandaard: alleen dan kan het IAEA namelijk vaststellen dat *al* het nucleaire materiaal en *alle* nucleaire activiteiten en plannen van een staat alleen voor vreedzame doeleinden worden gebruikt en dat er *geen* aanwijzingen van niet-gedeclareerd nucleair materiaal of activiteiten zijn.¹⁰



IAEA's *safeguards* activiteiten, bevindingen en conclusies worden jaarlijks gerapporteerd in het *Safeguards implementation report*. Als de conclusie is dat landen hun verplichtingen niet zijn nagekomen, rapporteert het IAEA dit aan de IAEA-Beheersraad. Deze heeft verschillende middelen ter beschikking: de staat kan om opheldering worden gevraagd, het IAEA kan gevraagd worden om nader onderzoek doen, of technische assistentie kan worden opgeschort. De Beheersraad kan ook besluiten om de zaak te rapporteren aan de Algemene Vergadering van het IAEA en uiteindelijk door te verwijzen naar de VNVR. Hiervan wordt om politieke redenen echter zelden gebruikgemaakt.

Meer recentelijk is het zogenoemde 'State-level concept' (SLC) ingevoerd voor landen met een CSA én AP. Momenteel wordt het in 53 landen toegepast, inclusief Nederland en de meeste andere EU-lidstaten. Dit moet het IAEA nog beter in staat stellen niet-gedeclareerd nucleair materiaal en activiteiten op te sporen, inspecties te focussen op die gebieden die qua *safeguards* het meest significant zijn en de inspectiedruk in een land afstemmen op het proliferatierisico.¹¹

4.3 Het Nederlandse beleid

4.3.1 Beleidsuitgangspunten

In het Nederlandse nucleaire non-proliferatie en ontwapeningsbeleid stond en staat het NPV centraal. Dit betekent dat: (i) onderhandelingen om een wereld zonder kernwapens dichterbij te brengen binnen de kaders van het NPV moeten plaatsvinden; en (ii) met resoluties die het NPV zouden kunnen ondermijnen niet wordt ingestemd.¹² Voor nucleaire ontwapening zijn *quick fixes* of *shortcuts* niet mogelijk of realistisch.¹³ Verder zijn nucleaire non-proliferatie en ontwapening het best te verwezenlijken binnen de kaders van een NPV dat geldt voor alle landen, ook de niet-verdragspartijen. Universalisering van het NPV en van het IAEA *safeguards* regime is daarom belangrijk.

Voor Nederland is Artikel VI van het NPV – dat verdragspartijen specifiek verplicht om te goeder trouw te onderhandelen over een spoedige beëindiging van de nucleaire bewapeningswedloop en nucleaire ontwapening – voldoende duidelijk en kent het verdrag geen 'legal gap', zoals sommigen stellen.¹⁴ Het moet gaan om implementatie van

wat er al aan internationale wetgeving is, recht doen aan de centrale positie van het NPV en versterking van het NPV waar nodig en respect voor de chronologie van Artikel VI van het verdrag.¹⁵

Het streven naar een wereld zonder kernwapens heeft slechts kans van slagen wanneer de kernwapenstaten meedoen aan de onderhandelingen over versterking van het NPV – zoals een verbod op de productie van splijtstof voor kernwapens en andere nucleaire explosieven en een kernwapenverbod.¹⁶ Een verdrag op het verbod van kernwapens is zonder actieve betrokkenheid van de kernwapenstaten 'niet zinvol' en zou nooit een concrete bijdrage leveren aan de ontwapening.¹⁷

De positie is verder dat bij nucleaire ontwapening aan legitieme veiligheids- en stabiliteitsdimensies niet kan worden voorbijgegaan. Internationale ontwikkelingen en hun invloed op het streven naar een wereld zonder kernwapens zijn belangrijk, maar op zichzelf geen reden om ontwapening te vertragen of stoppen.¹⁸ Zoals gesteld in de Veiligheidsstrategie van 2013, is wederzijdse ontwapening als uitkomst van een onderhandelingsproces gebaseerd op wederzijds begrip en vertrouwen dat alle categorieën kernwapens omvat.¹⁹ Communicatie, constructieve dialoog en vertrouwenwekkende maatregelen, bijvoorbeeld door meer transparantie over kernwapenarsenalen en het terugbrengen van de rol van kernwapens in militaire doctrines, waren daarvoor essentieel.²⁰

Het beleid is mede gebaseerd op het besef dat de humanitaire gevolgen van een nucleaire explosie desastreus zullen zijn. Echter, alleen door zowel met die legitieme veiligheidsbehoeften als met deze humanitaire dimensie rekening te houden kunnen stappen worden gezet richting een wereld zonder kernwapens.²¹ Het eenvoudigweg verbieden en illegaal verklaren van kernwapens past dus niet in de Nederlandse opstelling.²²

In 2016 deed Nederland mee aan de consultaties over de tekst van resolutie A/C.1/71/L.41 over *Taking Forward multilateral nuclear disarmament negotiations*; het onderschreef ten slotte 'het doel van een kernwapenvrije wereld, inclusief een alomvattend, afdwingbaar en verifieerbaar kernwapenverbod' en was het eens met 'het principe van een verbod op kernwapens'.²³ Hoewel de VS de NAVO-lidstaten opriep om *tegen* de resolutie te stemmen onthield Nederland zich uiteindelijk van stemming. In zijn stemverklaring stelde Nederland



Tekstbox 4.1 Nederland, de NAVO en kernwapens

Binnen de NAVO hebben Nederland, België, Duitsland, Italië en Turkije een kernwapentaak. Het gaat hier om zo'n 180 Amerikaanse strategische kernkoppen verspreid over zes militaire bases in deze landen. In Nederland is één squadron F-16s met deze kernwapentaak belast.²⁴ Zoals het kabinet in 2009 stelde gaf deze betrokkenheid bij de NAVO-kernwapentaak Nederland een bijzonder rol en verantwoordelijkheid. De Nederlandse positie was dat de NAVO baat had bij een actieve rol op het gebied van non-proliferatie, ontwapening en wapenbeheersing, juist in een verslechterende internationale veiligheidssituatie. Vooruitgang op deze terreinen kon immers bijdragen aan internationale stabiliteit en de-escalatie en diende daarmee ook de belangen van de NAVO.²⁵ Dit impliceerde dat Nederland actie moest ondernemen om NPV-gerelateerde onderwerpen op de NAVO-agenda te houden.²⁶ Basis voor deze agenda waren het NAVO Strategisch Concept (2010), de NAVO's *Deterrence and Defence Posture Review* (2012), de *Summit Declaration* van september 2014 (Wales) en het *Summit Communiqué* van juli 2016 (Warschau). Kort samengevat stelden deze: (i) de NAVO blijft een nucleaire alliantie zolang er kernwapens in de wereld zijn; (ii) de NAVO steunt het streven naar een kernwapenvrije wereld in overeenstemming met de doeleinden van het NPV en 'in a way that promotes international stability, and is based on the principle of undiminished security for all'.²⁷ In 2012 gaf de NAVO aan bereid te zijn tot verdergaande vermindering van de niet-strategische kernwapens, maar alleen in de context van wederzijdse stappen door Rusland, en rekening houdend met de grotere hoeveelheid Russische kernwapens in Europa; (iii) nucleaire afschrikking speelt binnen het NAVO-veiligheidsbeleid een centrale rol gebaseerd op een 'appropriate mix of nuclear, conventional, and missile defence capabilities, remains a core element of our overall strategy';²⁸ (iv) de omstandigheden waaronder het gebruik van kernwapens overwogen zou kunnen worden waren echter 'extremely remote'.²⁹

dat een kernwapenverbod verenigbaar moest zijn met het eigen NAVO-lidmaatschap en -verplichtingen (zie ook tekstbox 4.1).³⁰ Zo'n juridisch bindend instrument als element van een kernwapenvrije wereld moest ook verifieerbaar zijn, overeenstemmen met de bepalingen van het NPV en worden gesteund door zowel kernwapenstaten als niet-kernwapenstaten. Hieraan werd in de eindtekst van de resolutie echter niet voldaan. Op 23 december 2016 nam de AVVN vervolgens resolutie 71/258 aan, mede onder invloed

van de jarenlange campagne die door de *International Campaign to Abolish Nuclear Weapons* (ICAN) was gevoerd. Hiermee werd besloten om in 2017 een VN-conferentie te houden 'to negotiate a legally binding instrument to prohibit nuclear weapons, leading towards their total elimination'.³¹ 113 landen stemden voor deze resolutie en 35 landen tegen. Naast bijvoorbeeld Finland en Zwitserland was Nederland één van de 13 landen die zich van stemming onthielden. Tenslotte paste deelname aan een dergelijke conferentie in het streven naar een wereld zonder kernwapens en onderschreef het kabinet in ieder geval het concept van een juridische bindend instrument dat kernwapens verbiedt als element daarvan (zie verder paragraaf 4.5.1).

4.3.2 Inhoudelijke prioriteiten³²

De Nederlandse inspanningen voor een wereld zonder kernwapens hebben zich in de loop van de evaluatieperiode ontwikkeld van een *step-by-step* benadering, de *building blocks approach* tot wat nu de *progressive approach* wordt genoemd.³³ Deze benadering wordt ook voorgestaan door andere *Broadly Likeminded* landen waaronder meerdere EU-lidstaten en landen als Australië, Japan en Zuid-Korea. Achter deze verschillende benamingen gaat in essentie dezelfde benadering schuil, namelijk enerzijds versterking en naleving van wat multilateraal al geregeld is (zoals het IAEA *safeguards* regime) en het nemen van aanvullende juridische en niet-juridische maatregelen op het terrein van ontwapening en non-proliferatie anderzijds. Deze stappen moeten succesvol zijn afgerond voor dat over een verbod op kernwapens kan worden onderhandeld. Een verbod werd gezien als de laatste bouwsteen op weg naar een wereld zonder kernwapens, wanneer kernwapens geen functie meer hebben voor de veiligheid van landen.³⁴ Hoe een non-discriminerend en internationaal verifieerbaar nucleair ontwapeningskader eruit zou moeten zien, vergde nader denkwerk. Het moest staten in ieder geval meer zekerheid bieden dat kernwapens inderdaad waren vernietigd, dat de kennis om deze wapens te kunnen maken niet werd verspreid en er geen nieuwe kernwapens werden geproduceerd. Dit onderstreepte nogmaals de noodzaak van betrokkenheid van de kernwapenstaten.

De belangrijkste stappen die in het Nederlandse beleid worden voorgestaan betreffen de versterking van de internationale rechtsorde op basis van het NPV, universalisering en betere naleving van dit verdrag, en meer transparantie over die naleving, met name door de kernwapenstaten.



4.3.2.1 Versterking internationale rechtsorde en universalisering

Bij universalisering van het NPV worden de niet-verdragspartijen gevraagd om het NPV te tekenen en te ratificeren.³⁵ Dit bevordert de geloofwaardigheid van het NPV en is ook een garantie voor het vreedzaam gebruik van kernenergie.

Onder de noemer van versterking van de internationale rechtsorde gaat het om:

- Inwerkingtreding van het CTBT.³⁶ Zolang dat niet het geval is, dienen alle staten met kernwapens de zelfopgelegde moratoria op proeven met kernwapens en andere nucleaire explosieven te blijven respecteren. Gepleit wordt ook voor terughoudendheid bij het gebruik van nieuwe kernwapentechnologie of andere activiteiten die het CTBT ondergraven.³⁷
- Het beginnen van de onderhandelingen over en de inwerkingtreding van een FMCT dat de productie van splijtstoffen voor kernwapens en andere explosiedoeleinden moet verbieden.³⁸ Nederland ziet het FMCT als instrument om de juridische basis van non-proliferatie en ontwapening te complementeren en te versterken. Het is volgens Nederland een logische stap op de weg naar onomkeerbare vermindering van de kernwapenarsenalen die cruciaal is in de implementatie van artikel VI van het NPV.³⁹ Zolang het FMCT er niet is wordt gepleit voor een moratorium op de productie van dit splijtstofmateriaal voor kernwapens.⁴⁰ Wat betreft de inhoud van een toekomstig verdrag vond Nederland dat het niet alleen de productie van splijtstoffen voor explosiedoeleinden moest verbieden, maar ook de verwerving en aanschaf op andere wijze van dergelijke stoffen en dat verificatiemechanismen essentieel waren: zonder dergelijke mechanismen 'zou een FMCT niets meer dan een verzameling eenzijdige moratoria opleveren, waarvan de naleving nauwelijks kan worden gecontroleerd'.⁴¹ Ook de vermindering van de bestaande voorraden aan splijtstofmateriaal zouden bij de onderhandelingen over het FMCT moeten worden betrokken.
- Versterking van de kernwapenvrije zones die werden gezien als een versterking van het internationale non-proliferatie regime. Nederland was ook voorstander van het creëren van nieuwe zones, inclusief de instelling van een Midden-Oosten vrij van massavernietigingswapens, al was dit wel een 'hoofdpijn dossier'.⁴²
- Bevordering van de inwerkingtreding en/of universalisering en/of implementatie van andere internationale overeenkomsten en verdragen zoals de *Hague Code of Conduct*⁴³, de *International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism*⁴⁴ en de 2005 *Amendment to the Convention on the Physical Protection of Nuclear Material*.⁴⁵

4.3.2.2 Naleving

Naar aanleiding van de ontwikkelingen in Noord-Korea, Iran, en Syrië⁴⁶ streefde Nederland naar meer duidelijkheid over de manier waarop moest worden omgegaan met terugtrekking uit het NPV, zoals Noord-Korea deed in 2003, en niet-naleving (*non-compliance*).⁴⁷ Zolang die duidelijkheid er niet was heeft Nederland aandacht gevraagd voor deze gevallen van niet-naleving en voor betere uitwerking van de regelgeving en procedures.⁴⁸ Daarbij spelen de VNVR⁴⁹ en de *Board of Governors* van het IAEA een cruciale rol.

Het IAEA en zijn *safeguards* regime systeem, dat hiervoor is beschreven, waren voor Nederland essentieel als het ging om de non-proliferatie van kernwapens en het garanderen van vreedzaam en veilig gebruik van kernenergie – en daarmee het behouden van vertrouwen in het vreedzame karakter van de nucleaire activiteiten van niet-kernwapenstaten.⁵⁰ Versterking van dit systeem, universalisering en uitvoering van de CSA en het AP als dé verificatie standaard, plus versterking van IAEA's verificatiecapaciteit waren de Nederlandse prioriteiten. Nederland was ook voorstander van consistente en universele implementatie van het *state level concept*. Het zag dit als een belangrijke stap voor verdere versterking van het *safeguards* regime.

Volgens Nederland hadden kernwapens nog altijd wel een (afschrikkings)rol – ook binnen de NAVO. Echter, de arsenalen waren nog te groot, ondanks de vermindering van de aantallen kernwapens sinds de Koude Oorlog door met name Rusland en de VS. Bovendien waren te veel kernwapens nog '*on high alert status*' en gingen sommige kernwapenbezittende staten nog altijd door met het produceren van nieuwe kernwapens. Het was voor Nederland daarom van belang dat, conform de gemaakte afspraken:

- Rusland en de VS hun onderhandelingen over nucleaire ontwapening voortzetten en het New-START verdrag uitvoerden en dat de eerder gememoreerde geschillen rond de implementatie van het *Intermediate-Range Nuclear Forces* verdrag werden opgelost. Beide verdragen waren 'van cruciaal belang voor de bestaande trans-Atlantische en Europese veiligheidsstructuur en de naleving ervan is daarom van groot belang voor Nederland'.⁵¹
- De kernwapenstaten meer deden om de aantallen gestationeerde strategische en niet-strategische kernwapens en niet-gestationeerde kernwapens te verminderen.⁵²
- Stappen werden genomen om de operationele status van kernwapens te verminderen (*de-alerting*) om zo het risico op ongewild, onopzettelijk of ongeautoriseerd gebruik van deze wapens te vermijden en terug te brengen.⁵³ Dit werd gezien als een vertrouwen-



wekkende maatregel die wel militaire beperkingen oplegde maar die kon worden toegepast zonder de fundamenten van het afschrikings-raamwerk aan te tasten.⁵⁴ In lijn met een resolutie die om de twee jaar in de AVVN is ingebracht was de mening dat 'het verminderen van de operationele inzetbaarheid van deze wapens bijdraagt aan het verbeteren van de veiligheid in de wereld'.⁵⁵ Het verminderen van de operationele paraatheid van de kernwapenarsenalen wordt steeds belangrijker vanwege het risico dat kernwapens worden gemanipuleerd door middel van cyber operaties.⁵⁶

- Stappen werden gezet om de rol van kernwapens en nucleaire afschrikking in militaire en veiligheid strategieën terug te brengen. Als er niet meer werd gedaan aan vermindering van de spanningen tussen staten en als niet voldoende aandacht werd besteed aan vermindering van die rol, 'we run the risk of exacerbating international tensions by mirroring the behaviour of others'.⁵⁷
- Alle staten die kernwapens bezitten zich houden aan hun *commitment* om landen zonder kernwapens ook niet met kernwapens aan te vallen (ofwel *negative security assurances*) – en als ze dat nog niet gedaan hebben om dergelijke garanties te geven.⁵⁸ Nederland heeft aandacht gevraagd voor de invoering van een juridisch bindend protocol of instrument dat de status van deze *negative security assurances* zou kunnen helpen versterken.⁵⁹ Volgens Nederland konden dergelijke juridisch bindende veiligheids garanties het non-proliferatie regime versterken en bijdragen aan vrede en veiligheid. Zolang dergelijke garanties er nog niet zijn heeft Nederland de kernwapenstaten gevraagd om hun unilaterale veiligheids garanties zoals opgenomen in VNVR 984 (1995) te herbevestigen.⁶⁰

In zijn beleid erkent Nederland ten slotte het belang van implementatie van VNVR-resolutie 1540 van april 2004. Deze verplicht staten onder andere om geen steun te geven aan niet-statelijke actoren om kernwapens en chemische en biologische wapens en overbrengingsmiddelen te ontwikkelen, aan te schaffen, te transporteren of over te dragen of te gebruiken en om relevante wetgeving en exportcontrole in te voeren om de illegale handel daarin tegen te gaan.⁶¹

4.3.2.3 Transparantie

Nederland was ten eerste voorstander van meer transparantie van de kant van de kernwapenstaten over hun activiteiten op het gebied van ontwapening en non-proliferatie, inclusief hun kernwapenarsenalen en voorraden splijtstoffen. Dit zou bijvoorbeeld kunnen worden gerealiseerd door het introduceren van een gemeenschappelijk rapportageformat en andere maatregelen.⁶² Ten tweede was de

Nederlandse positie dat nucleaire ontwapening verifieerbaar en onomkeerbaar moest zijn en op een transparante manier moest geschieden. Dit verklaart ook waarom belang werd gehecht aan de verificatie van nucleaire ontwapening en van deelname aan het *International Partnership for Nuclear Disarmament Verification* (zie Bijlage 4).⁶³ In 2016 kwam Nederland samen met een grote groep landen met een resolutie over dit onderwerp in de 1^e Commissie (71/L.57).⁶⁴

In het debat in de Tweede Kamer is ook het vraagstuk van transparantie over de aanwezigheid van Amerikaanse kernwapens op Nederlandse bodem regelmatig aan de orde geweest. Zo nam in april 2015 de Tweede Kamer de motie-Knops aan die het kabinet opriep om eenzelfde transparantie te betrachten over de veronderstelde aanwezigheid van Amerikaanse kernwapens op Nederlands grondgebied als Duitsland.⁶⁵ Pogingen om over de Nederlandse situatie meer openheid te krijgen van de VS hebben echter geen resultaat gehad.⁶⁶ De officiële reactie is dan ook nog altijd dat op basis van internationale afspraken, zowel binnen de NAVO als bilateraal met de VS, Nederland geen uitspraken doet over de aan- of afwezigheid van Amerikaanse kernwapens in Nederland (*neither confirm nor deny*).⁶⁷

4.4 Fora, instrumenten en samenwerking

Om uitvoering te geven aan dit beleid is Nederland op tal van internationale fora actief geweest. Op het punt van ontwapening wilde Nederland ten slotte 'bijdragen aan alle wegen die kunnen leiden naar implementatie van de ontwapeningsdoelstelling van het NPV'.⁶⁸ Om dit mogelijk te maken zet Nederland, naast de medewerkers van BZ in Den Haag, de PV's in Genève, Wenen en New York in. Die maken het mogelijk om, buiten de officiële bijeenkomsten en zittingen om, actief te zijn op de verschillende dossiers. Wat betreft die fora gaat het om (zie figuur 4.2):

- De NPV *PrepComs* en *RevCons* die Nederland zag als de voornaamste internationale fora waarop de kernwapenstaten aan hun verplichtingen konden worden gehouden.⁶⁹ Het gaat hier om de *RevCons* van 2010 en 2015 en de *PrepComs* van 2009, de jaren 2012-2014 en van 2017.
- De bijeenkomsten van de 1^e Commissie die ieder jaar worden gehouden, en, in aansluiting daarop, de bijeenkomsten van de AVVN.
- De bijeenkomsten van de Ontwapeningsconferentie in Genève.



- De jaarlijkse bijeenkomsten van de *General Conference* van het IAEA en van de IAEA Bestuursraad, die minstens vier keer per jaar bijeenkomt en waarvan Nederland gedurende de evaluatieperiode twee keer deel uitmaakt, steeds voor een periode van twee jaar.
- De *High-Level Meetings* die zijn georganiseerd om de in een impasse geraakte *Ontwapeningsconferentie* nieuw leven in te blazen (2010) en over nucleaire ontwapening (2013).
- De drie conferenties die zijn gehouden in het kader van het zogenoemde humanitair initiatief in 2013 en 2014 – waaraan Nederland deelnam omdat het vond dat het onderwerp meer aandacht verdiende en paste binnen het NPV-proces.⁷⁰
- De OEKGs '*on taking multilateral disarmament forward*' (AVVN-resolutie 67/56, 2013) en '*on taking forward multilateral disarmament negotiations*' (2016) waarbij deze laatste OEKG werd gezien als een mogelijkheid om het internationale debat – ook over de humanitaire gevolgen van het gebruik van kernwapens – te stimuleren en bij te dragen aan dialoog in een wereld waarin het debat over kernwapens steeds verder is gepolariseerd.
- De onderhandelingen over een kernwapenverbod in 2017.

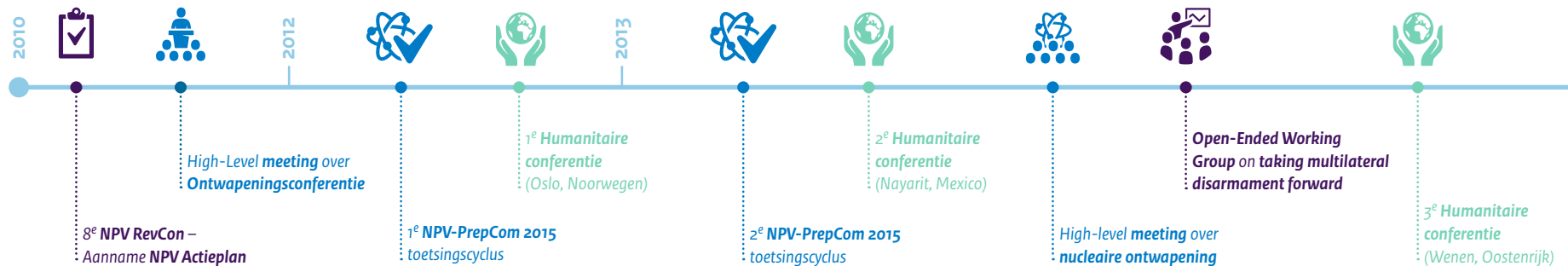
Voor deelname aan deze fora bestond de Nederlandse delegatie uit ambtenaren van het ministerie van Buitenlandse Zaken, meer specifiek van de Directie Veiligheidsbeleid (DVB/NW) en van de eerder genoemde PV's, waarbij de delegaties naar de NPV-bijeenkomsten en de 1^e Commissie werden geleid door de ontwapeningsambassadeur. In voorkomende gevallen maakte ook de minister van Buitenlandse Zaken deel uit van de delegatie. De delegaties voerden tijdens de bijeenkomsten dagelijks overleg en consulteerden het

ministerie in Den Haag frequent over de Nederlandse standpuntbepaling, zeker over meer gevoelige onderwerpen zoals Iran, het Midden-Oosten en Noord-Korea.

Om de Nederlandse positie in deze fora te verwoorden werden onder meer nationale verklaringen, *working papers* en, tijdens de vergaderingen van de 1^e Commissie, concept-resoluties, stemverklaringen en stemmingen gehanteerd als instrumenten. Een specifieke casus waarbij een combinatie van instrumenten is ingezet betreft de Nederlandse betrokkenheid bij de voorbereidingen op de totstandkoming van een FMCT (zie tekstbox 4.3). Ten slotte was Nederland soms nauw bij de bijeenkomsten van de hierboven genoemde fora betrokken. Zo was het bijvoorbeeld *friend of the chair* en voorzitter van een panel over transparantie, vertrouwenwekkende maatregelen en verificatie tijdens de OEKG van 2013, was het lid van de IAEA Bestuursraad en was het voorzitter van de *PrepCom* in 2017.

Daarnaast zijn er tal van informele bijeenkomsten en *side events* georganiseerd, en is sprake geweest van bilaterale consultaties met de P-5 en met meer gematigde vertegenwoordigers uit de Groep van Niet-Gebonden Landen. Deze activiteiten dienden o.a. om te zien op welke punten *like-minded* verdragspartijen mogelijkheden zagen om vooruitgang te boeken of om, met andersdenkenden, gemeenschappelijke elementen te identificeren die volgens de verschillende benaderingen tot verdere nucleaire ontwapening zouden kunnen leiden. De bijeenkomsten waren soms besloten om deelnemers in staat te stellen om *off the record* met elkaar van gedachten te wisselen; zij hielpen ook om 'de puntjes op de i' te zetten voor de Nederlandse positiebepaling.

Figuur 4.2 Tijdlijn noemenswaardige gebeurtenissen nucleair kader





Tekstbox 4.2 Burgerinitiatief PAX 'Tekenen tegen kernwapens'

Op 18 september 2014 lanceerde PAX, samen met het Rode Kruis en de ASN Bank, het burgerinitiatief 'Tekenen tegen kernwapens' met als doel een nationaal kernwapenverbod op de politieke agenda te krijgen. Volgens PAX zou Nederland daarmee haar eigen verantwoordelijkheid nemen om tot een kernwapenvrije wereld te komen.⁷¹

Op 29 september 2015, overhandigde PAX 45.608 handtekeningen aan de Tweede Kamer. Op 10 december 2015 werd het burgerinitiatief door de commissie voor de Verzoekschriften en de Burgerinitiatieven ontvankelijk verklaard en aan de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken overhandigd.⁷² Op 15 februari 2016 reageerde de minister van Buitenlandse Zaken met een Kamerbrief waarin de Nederlandse visie op het gebied van nucleaire ontwapening werd uiteenzet.⁷³ Het daarop volgende debat maakte duidelijk dat de meningen over een nationaal kernwapenverbod in de Tweede Kamer flink uiteenliepen. De minister van BZ zag hierin uiteindelijk weinig toegevoegde waarde als kernwapenmogendheden niet meededen.⁷⁴ Tijdens het debat werden meerdere moties ingediend waarvan de moties Sjoerdsma/van Bommel, Sjoerdsma/Servaes, Servaes c.s. en Voordewind⁷⁵ werden aangenomen. In de reactie van het kabinet werd geconcludeerd dat de moties de breed gedragen wens in Nederland om voortgang te boeken op het gebied van nucleaire ontwapening illustreerden. Zij werden gezien als een ondersteuning van kabinetsbeleid. 'Met inachtneming van het bondgenootschappelijk beleid en de aangegane bondgenootschappelijke verplichtingen, zal het kabinet actief blijven zoeken naar voortgang en maximale transparantie op het terrein van nucleaire ontwapening en zijn internationale partners aansporen hetzelfde te doen.'⁷⁶ In zijn verklaring tijdens de Ontwapeningsconferentie van 29 februari 2016 verwees de minister van BZ naar het PAX-initiatief in zijn pleidooi voor meer actie op het terrein van nucleaire ontwapening.

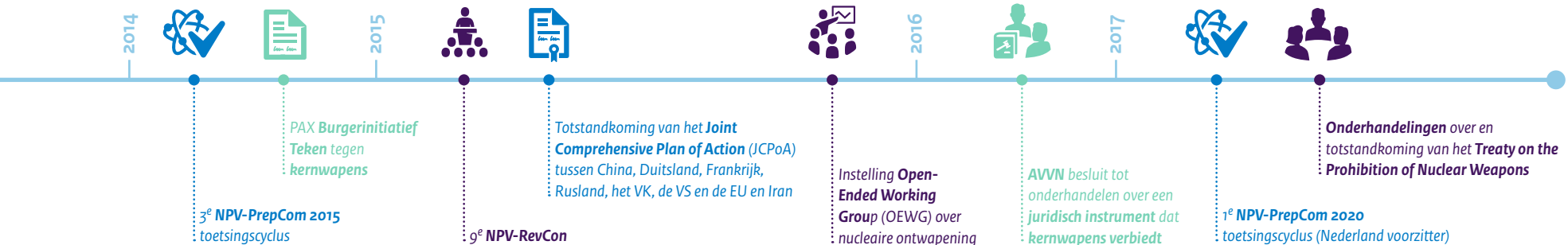
Ook was regelmatig, maar zeker niet altijd, sprake van een dialoog met het Nederlandse en internationale maatschappelijk middenveld over nucleaire ontwapening en non-proliferatie.⁷⁷ Voor een recent voorbeeld van de interactie tussen kabinet, Tweede Kamer en maatschappelijk middenveld: zie tekstbox 4.2.

4.4.1 Internationale samenwerking

In veel gevallen, en in overeenstemming met de uitgangspunten van het beleid, heeft Nederland in de verschillende fora de samenwerking met andere landen gezocht. De volgende paragrafen gaan dieper in op de samenwerking binnen de EU, het *Non-Proliferation and Disarmament Initiative*, de *Vienna Group of 10* en de meer recente samenwerking binnen de zogenoemde *Broadly Likeminded* groep.⁷⁸

4.4.1.1 Opereren in EU-verband

Voor de RevCons van 2010 en 2015 had Nederland aangegeven zo veel mogelijk in EU-verband te zullen opereren waarbij nationale interventies complementair zouden zijn aan het EU optreden.⁷⁹ Het idee was dat '(door) gezamenlijk optreden van de lidstaten ... Europa een aanzienlijke bijdrage (kan) leveren aan het (mondiale) non-proliferatiebeleid'.⁸⁰ Over dit gemeenschappelijk optreden werd over NPV-zaken onderhandeld in Genève (de non-proliferatie en ontwapeningspijlers van het NPV) en Wenen (non-proliferatie en onderwerpen zoals nucleaire *safety and security*, *safeguards*, en exportcontrole) en in mindere mate in Brussel. Voor bijeenkomsten die plaatsvonden in New York (NPV RevCons en de 1^e Commissie van de AVVN) zijn de onderhandelingen soms in New York voortgezet.





Deze onderhandelingen hebben in 2010 en 2015 geleid tot een gemeenschappelijk standpunt voor de EU-inzet bij de NPV-toetsingsconferenties. Dit is verwoord in respectievelijk Besluit 2010/212/GBVB van maart 2010 en de Raadsconclusies 8079/15 van april 2015. Zij hebben ook geleid tot een groot aantal verklaringen en *working papers* die namens de EU zijn gegeven of ingediend. In deze onderhandelingen werd tevens gesproken over de verklaringen en *working papers* van de afzonderlijke EU-lidstaten en side-events die werden georganiseerd. Tegelijk werden, als de EU-verklaring te zwak werd gevonden of omdat het bepaalde aspecten nogmaals wilde benadrukken, door Nederland nationale verklaringen gegeven.

Nederland is één van de landen die zich in de discussie over de Europese standpuntbepaling heeft gemengd, naast vooral Duitsland, Frankrijk, Ierland, Italië, Oostenrijk en het VK. De betrokkenheid van andere Europese lidstaten is beduidend minder geweest. Nederland heeft tekstvoorstellen ingediend en suggesties gedaan om het gezamenlijk optreden van de EU effectiever te maken en om te voorkomen dat de EU teveel met interne coördinatie bezig was en daardoor minder relevant werd als externe speler.⁸¹ Analyse van EU-standpunten en verklaringen geeft aan dat Nederlandse en EU-prioriteiten synchroon lopen bij het belang dat wordt gehecht aan het NPV en als het ging om non-proliferatie en het vreedzaam gebruik van kernenergie. Ook voor de EU ging het ten slotte om zaken als universalisering, versterking van het NPV door inwerkingtreding van het CTBT en een spoedige start van de onderhandelingen over het FMCT. Het ging om de onontbeerlijke rol van het IAEA *safeguards* regime en het belang van universalisering van de CSA en AP en voor een sterkere rol voor de VNVR bij niet-naleving en uittreding uit het NPV.⁸²

De Nederlandse ervaring met optreden in EU-verband bevestigt wat de literatuur hierover te melden heeft: het realiseren van een gezamenlijk EU-standpunt is geen sinecure met name op het terrein van nucleaire ontwapening – een historisch ‘heet hangijzer’ waarover geen gemeenschappelijke positie bestaat.⁸³ Al in 2009 en 2010 constateerde de Nederlandse minister van Buitenlandse Zaken dan ook dat ‘het (lastig) blijft (om) in EU-verband een gemeenschappelijke strategie te voeren, met enerzijds twee kernwapenstaten, NAVO-leden en landen die geen NAVO lid zijn en lidstaten die ook het vreedzaam gebruik van kernenergie afwijzen. Dat is fnuikend voor een prominentere rol van de EU in het NPV-toetsingsproces’.⁸⁴ Sinds de lancering van het humanitair initiatief is die verdeeldheid er niet minder op geworden. Voor Frankrijk en Engeland is *humanitarian impact* een *no-go* area, terwijl landen als Ierland en Oostenrijk daar juist flink op hebben

ingezet en vergaande ontwapeningsstappen eisen. Het gevolg is dat er in de EU-verklaringen door alle lidstaten flink wat water bij de wijn werd gedaan en dat de aandacht vooral is gegaan naar zaken waarover de EU het wél eens kon worden: non-proliferatie en vreedzaam gebruik van kernenergie.⁸⁵

Zoals wel verwacht, kwamen tijdens de 2015 NPV *RevCon* Frankrijk en Oostenrijk ‘lijnrecht tegenover elkaar te staan, met als neveneffect een onmogelijkheid tot effectief optreden van de EU’.⁸⁶ De tweespalt binnen de EU bleef ook in 2017 zichtbaar en voor de 1^e Commissie vergaderingen eind 2017 lukte het, net zoals in 2015, niet om over de nucleaire verklaring overeenstemming te bereiken. Vraag is hoe dit zich in de toekomst zal ontwikkelen en wat dit voor invloed op het externe EU-optreden zal gaan hebben.

4.4.1.2 Het Non-Proliferation and Disarmament Initiative (NPDI)

Nederland is één van de leden van het NPDI dat in september 2010 is opgericht⁸⁷ om een impuls te geven aan de internationale ontwapenings- en non-proliferatiediscussie. Nederland besloot deel te nemen omdat het NPDI goed aansloot bij de Nederlandse prioriteiten en werd voortgebouwd op de uitkomsten van de *RevCon* van 2010. Een andere reden die meespeelde was de moeizame samenwerking binnen de EU waardoor de samenwerking met NPDI-leden als Australië, Canada en Duitsland belangrijker werd. Sinds 2012-2013 heeft het NPDI, mede onder druk van Mexico en in mindere mate Chili, meer aandacht voor nucleaire ontwapening. Nederland kon zich hierin wel vinden: het was inderdaad ongeloofwaardig als het NPDI ‘alleen ingevuld zou worden op basis van de prioriteiten vanuit het NAVO-bondgenootschap, namelijk ervoor zorgen dat anderen geen greep krijgen op kernwapens’.⁸⁸ Sinds de ministeriële bijeenkomst van het NPDI van april 2013 heeft het NPDI zich met name gericht op onderwerpen die Nederland hoog in het vaandel had staan; het was zo een platform dat Nederland kon gebruiken om belangrijke punten van het eigen beleid naar voren te brengen.⁸⁹ De diversiteit van de groep, met uiteenlopende opvattingen over ontwapening en non-proliferatie en meer recentelijk ook het TPNW, zou een sterk punt kunnen zijn om Nederland in staat te stellen om een belangrijke brugfunctie te vervullen.⁹⁰

In de praktijk bestond de samenwerking voor een belangrijk deel uit gezamenlijke *working papers* en verklaringen in de NPV-toetsingscyclus, bijeenkomsten van de 1^e Commissie en de AVVN.⁹¹ Elementen daarvan hebben hun weg gevonden in de slotdocumenten die aan het eind van de *PrepComs* zijn opgesteld. De analyse van de *working papers* en verklaringen toont aan dat in de loop der jaren dezelfde onderwerpen en standpunten voor het



voetlicht zijn gebracht en dat het inderdaad om zaken ging die voor Nederland een prioriteit waren.⁹² Daarnaast is door het NPDI regelmatig overlegd met de P-5 in Genève, ook al was dit niet volledig onomstreden.⁹³ Dit overleg was één van de weinige mogelijkheden om in besloten gezelschap met alle vijf kernwapenstaten over prangende NPV-zaken te spreken.⁹⁴ Het idee was dat deze dialoog en het doen van voorstellen voor meer transparantie over hun kernwapenarsenalen, zou kunnen bijgedragen aan meer vertrouwen en wederzijds begrip, met name tussen Rusland en de VS.⁹⁵

Ook voor de toekomst ziet Nederland een rol voor het NPDI weggelegd en is de samenwerking tijdens de 2017 *PrepCom* voortgezet. Ten slotte waren de leden, ondanks de verschillen van mening, het eens over de centrale positie van het NPV en tijdens de ministeriële bijeenkomst van september 2017 is, mede op Nederlandse voorspraak, afgesproken 'dat het NPDI naar concrete nieuwe initiatieven zal zoeken, en ook gevoelige onderwerpen zoals het kernwapenverbod en de massavernietigingswapen vrije zone in het Midden-Oosten niet zal schuwen'.⁹⁶ Het idee is om een constructieve bijdrage te leveren aan de 2020 toetsingscyclus van het NPV en te focussen op onderwerpen als het CTBT, transparantie, *negative security assurances*, verificatie, Noord-Korea, het JCPOA met Iran, vreedzaam gebruik, en hervorming van de NPV toetsingscyclus.⁹⁷ Echter, over hoe het NPDI op een innovatieve wijze wil bijdragen aan nieuwe wegen voorwaarts en aan het overbruggen van bestaande verschillen in de internationale gemeenschap, is op dit moment nog maar weinig bekend.

4.4.1.3 De Vienna Group of 10

Nederland is sinds lange tijd lid van de Vienna Group of 10; andere leden zijn Australië, Oostenrijk, Canada, Denemarken, Finland, Hongarije, Ierland, Nieuw-Zeeland, Noorwegen en Zweden. Het forum heeft zo belangrijke *sparring partners* van Nederland op ontwapeningsgebied (zoals Australië en Canada) én landen die behoren tot de *New Agenda Coalition* en die, in 2017, ook het TPNW hebben getekend.⁹⁸

De Groep houdt zich vooral bezig met de zogenoemde Weense onderwerpen⁹⁹ al staat sinds 2015 ook terugtrekking uit het NPV op de agenda vanwege de proliferatie risico's daarvan. Nederland zag de Vienna Group of 10 als een nuttig coördinatie mechanisme dat de Nederlandse positie versterkte, bijvoorbeeld op het terrein van het IAEA *safeguards* regime.¹⁰⁰ Namens de groep zijn tijdens de NPV *RevCons* en *PrepComs* verklaringen gegeven en *working papers* ingediend. In voorkomende gevallen was Nederland daarvan de penvoerder.¹⁰¹ Verder voerde Nederland, samen met onder andere Denemarken en Finland, in 2010 *démarches* uit in de groep van niet-gebonden landen om deze *working*

papers onder de aandacht te brengen en steun te vragen voor de aanbevelingen. De documenten werden breed gewaardeerd, o.a. vanwege de concrete tekstvoorstellen die voor een slotdocument werden gedaan.

4.4.1.4 De Broadly Likeminded Group (BLM)

Tot slot, een minder vastomlijnde groep van landen waarmee Nederland sinds 2013 heeft samenwerkt is de informele BLM, een gezamenlijk initiatief van Nederland, Australië en Canada. Het is een diverse groep van inmiddels 29 landen, met name NAVO-lidstaten en andere 'paraplustaten'¹⁰², die zich hebben kunnen vinden in de progressieve benadering. Zij hebben zich ook achter een door Australië uitgesproken verklaring tijdens de 1^e Commissie in 2015 geschaard over het belang van aandacht voor het veiligheidsparadigma. De BLM is vooral een kader voor informeel overleg en coördinatie. Zo vonden er in aanloop naar de 2017 *PrepCom* consultaties plaats in januari 2017, was er een BLM-bijeenkomst in juni 2017 en kwam de groep in oktober 2017 met een gemeenschappelijke verklaring over de progressieve benadering.¹⁰³

4.5 De Nederlandse inzet in het internationale debat en de stand van zaken op hoofdpunten

De volgende paragrafen geven een beeld van de vertaalslag van de Nederlandse beleidsuitgangspunten en -doelen in de eigen Nederlandse inzet en die van de belangrijkste Nederlandse partners. Dit gebeurt aan de hand van de Nederlandse prioriteiten en van de centrale thema's van deze beleidsdoorlichting: versterking van de internationale rechtsorde, universalisering, naleving en transparantie.

4.5.1 Versterking internationale rechtsorde

Behoud van het NPV als hoeksteen

Voor Nederland was het NPV de hoeksteen van het internationale nucleaire non-proliferatie en ontwapeningsregime. Het streefde wel naar versterking van dit regime, maar zag geen heil om alternatieve wegen te bewandelen richting een wereld zonder kernwapens. Deze positie blijkt eens te meer rond de 1^e *PrepCom* van 2017 en het recente TPNW. Op deze recente gebeurtenissen gaat de BD hieronder daarom nader in.



De eerste PrepCom voor de 2020 NPV-toetsingscyclus

Teleurgesteld in de uitkomsten van de NPV-toetsingsconferentie van 2015 stelde Nederland zich in 2016 kandidaat voor het voorzitterschap van de PrepCom van 2017. Het wilde voorkomen dat het NPV verder zou worden ondermijnd door de al maar groeiende internationale verdeeldheid over vooral nucleaire ontwapening.¹⁰⁴ Cruciaal was ook dat Nederland ook de kennis en de diplomatieke kunde in huis had om die rol op zich te kunnen nemen. Als voorzitter stelde Nederland, in lijn met zijn beleid, de volgende zaken centraal:

- Tijdens de PrepCom moest gewerkt worden aan herstel van het internationale vertrouwen in het NPV en moest consensus worden bereikt over het behoud van de integriteit van het verdrag en het belang van multilateralisme bij nucleaire ontwapening. De PrepCom moest momentum creëren voor een nieuwe toetsingscyclus die in 2020 wordt afgesloten met een succesvolle toetsingsconferentie.
- Transparantie in het review proces was van belang. Die was alleen mogelijk met een open en eerlijke dialoog waarin ook het verbod op kernwapens een plaats kreeg. Wel moest worden voorkomen dat het debat over een TPNW de NPV-discussies ging beheersen en dat de processen van PrepCom en onderhandelingen over dit verdrag niet door elkaar liepen.
- Om die dialoog en consensus mogelijk te maken was het van belang om de spanningen die tussen de diverse groepen landen bestonden te verminderen en verschillen van mening die er waren zoveel mogelijk te overbruggen. Mede op basis van het Actieplan uit 2010 moest het debat zich focussen op wat landen verenigde en niet wat hen verdeelde. Daarnaast wilde Nederland aandacht voor onderwerpen als *security assurances*, CTBT, transparantie en rapportage door de kernwapenstaten.
- Ook moest de efficiëntie van het NPV-toetsingsproces worden versterkt om ervoor te zorgen dat niet alles aan zou komen op de afsluitende RevCon in 2020. Daartoe diende Nederland het voorstel in om aan het eind van de PrepCom met een *rolling document* te komen waarop in volgende bijeenkomsten kon worden voortgebouwd.¹⁰⁵ Om de aansluiting te bevorderen werd gedurende het gehele proces tevens nauw samengewerkt met de Poolse voorzitter van de volgende PrepCom in 2018.

Om deze elementen in praktijk te brengen heeft Nederland voor een nieuwe aanpak gekozen en begon daarmee al tijdens de bijeenkomst van de IAEA Board of Governors in juni 2016 in Wenen. Conform de oproep om '(new) avenues of dialogue and trust-building'¹⁰⁶ te bewandelen werden regionale consultaties georganiseerd waarin ook plaats was voor

gesprekken met landen die zeer verschillend denken over hoe te komen tot een wereld zonder kernwapens.¹⁰⁷ Het idee was om naar de verschillende stakeholders te luisteren en hen bij de voorbereidingen op de PrepCom te betrekken, het *global ownership* van het NPV te onderstrepen en om zodoende het multilaterale nucleaire non-proliferatie- en ontwapeningsregime te repareren.¹⁰⁸

Het onderzoek maakt duidelijk dat de manier waarop Nederland het voorzitterschap heeft ingevuld gedurende het hele proces werd gewaardeerd – inclusief de nauwe samenwerking met de Poolse voorzitter van de PrepCom in 2018.¹⁰⁹ De bijeenkomst zelf was succesvol in termen van de consensus die kon worden bereikt over procedurele zaken. Bovendien kon een aantal fundamentele zaken worden bevestigd, inclusief de centrale rol van het NPV, het belang van het Actieplan en van het vreedzaam gebruik van kernenergie. Tegelijk was duidelijk dat staten niet dichter tot elkaar waren gekomen over de wenselijkheid van het TPNW en de relatie van dit verdrag met het NPV. Over andere zaken was de internationale verdeeldheid minder, inclusief de bezorgdheid over de langzame vooruitgang bij de totale eliminatie van kernwapenarsenalen en de noodzaak om iets te doen aan de eerder gememoreerde patstelling in de Ontwapeningsconferentie (zie paragraaf 2.2). Toch is er, ook in Nederland, enige scepsis of met dit goede begin de toetsingscyclus in 2020 echt succesvol kan worden afgesloten. Deze scepsis wordt mede veroorzaakt door een verslechterende internationale context en de uitkomsten van de *Nuclear Posture Review* in de VS. In ieder geval blijft Nederland in de cyclus een belangrijke rol spelen, niet alleen in de samenwerking met de Poolse voorzitter van de tweede PrepCom in 2018 maar ook als vicevoorzitter van de RevCon in 2020.

De onderhandelingen over het TPNW

Voorjaar 2015 aanvaardde de Tweede Kamer de motie-Sjoerdsma c.s. waarin de regering werd verzocht om 'inhoudelijk deel te nemen, zonder daarbij vooruit te lopen op een oordeel over het eindresultaat, aan internationale besprekingen over een verdrag voor een verbod op nucleaire wapens'.¹¹⁰ In lijn hiermee besloot het kabinet aan de onderhandelingen over het TPNW deel te nemen. Hoewel dit besluit onder de NAVO-bondgenoten op kritiek stuitte¹¹¹ was het kabinet van mening 'dat elk initiatief dat kan bijdragen aan nucleaire ontwapening aandacht en inzet verdient'.¹¹² Het kabinet kon zich vinden in het *concept* van een juridische bindend instrument dat kernwapens verbiedt als element daarvan¹¹³ al was wel meteen duidelijk dat aan bepaalde voorwaarden moest worden voldaan. Zo moest het TPNW volgens het kabinet¹¹⁴:



- ‘een goede en effectieve stap’ zijn op weg naar de algehele eliminatie van kernwapens, zoals ook is aangegeven in resolutie 71/258;
- verenigbaar zijn met bestaande instrumenten en recht doen aan de centrale positie van het NPV in de internationale ontwapeningsarchitectuur. Een verbod op kernwapens moest in lijn zijn met het NPV en het verdrag niet verzwakken;
- verifieerbaar zijn: verificatie en transparantie zijn ten slotte ‘essentiële bouwstenen van een kernwapenvrije wereld’;
- in overeenstemming zijn met het Nederlandse bredere ontwapeningsbeleid en de Nederlandse verplichtingen als lid van de NAVO, die – zoals afgesproken – een ‘nucleaire alliantie’ blijft zolang er nucleaire wapens zijn.

Het was ten slotte essentieel dat de kernwapenstaten aan de onderhandelingen zouden deelnemen en dat er binnen de VN brede steun voor het TPNW was, ook onder de kernwapenstaten aangezien de ‘effectiviteit’ van een dergelijk verdrag in ultimo (zal) afhangen van de steun onder nucleaire staten.¹¹⁵

Toen eind mei 2017 de eerste concepttekst van het verdrag beschikbaar kwam¹¹⁶ stelde de minister van Buitenlandse Zaken op 2 juni 2017 dat deze op meerdere onderdelen niet verenigbaar was met deze voorwaarden. De inzet voor de tweede ronde van de onderhandelingen (juni-juli 2017) was dan ook om de verdragstekst in lijn te brengen met de Nederlandse uitgangspunten.¹¹⁷ Deze positie is ook gemeld in een verklaring van 15 juni 2017 waarin bovengenoemde voorwaarden voor een TPNW zijn herhaald en verder uitgewerkt.¹¹⁸

Het onderzoek maakt duidelijk dat in de onderhandelingen Nederland haar positie consistent naar voren heeft gebracht. Het heeft geprobeerd om bij te dragen aan de formulering van verdragsbepalingen, al was dat niet met het gehoopte resultaat omdat het onmogelijk bleek ‘om brede steun te vinden voor de inhoudelijke punten van de Nederlandse inbreng’.¹¹⁹ Nederland, dat een stemming over de verdragstekst heeft aangevraagd, stemde uiteindelijk als enige deelnemer aan de onderhandelingen tegen het TPNW – al was het niet het enige land dat zich zorgen maakte over de kwaliteit van het verdrag. In zijn stemverklaring van 7 juli 2017 heeft Nederland uitgelegd waarom: (i) de verplichtingen in Artikel 1 zijn niet te verenigen met de verplichtingen als NAVO-lid; (ii) het verdrag is niet verifieerbaar en bevat een *safeguards* standaard die onvoldoende is om conclusies te kunnen trekken over de afwezigheid van niet-gedeclareerde nucleaire activiteiten¹²⁰ en (iii) het verdrag versterkt het NPV niet, in plaats daarvan, ‘it places the

*treaty above the NPT and sets up a comprehensive parallel review mechanism, to which it assigns a mandate that at least partially overlaps with that of the NPT. This is a recipe for competition and fragmentation when our efforts on disarmament should be concentrated’.*¹²¹

In zijn brief aan de Tweede Kamer van 14 juli 2017 heeft de minister van Buitenlandse Zaken een gedetailleerde appreciatie van de uiteindelijke verdragstekst gegeven.¹²² In het meer recente debat in de Tweede Kamer is bevestigd dat Nederland inderdaad niet tot het TPNW zal toetreden.¹²³ Verwijzend naar de brief van 14 juli 2017 zijn de redenen voor deze positie, ook voor het nieuwe kabinet, gerelateerd aan het ontbreken van een goede regeling voor verificatie en van brede steun van de VN-lidstaten, inclusief de kernwapenstaten, de uitholling van het NPV en het feit dat het verdrag niet in overeenstemming is met het NAVO-lidmaatschap en de NAVO-doctrine en de verplichtingen die daaruit voortvloeien.¹²⁴

In lijn met deze positie stemde Nederland in 2017 voor het eerst tegen de AVVN-resolutie 72/31 ‘*Taking forward multilateral nuclear disarmament negotiations*’ waarin nu onder andere de aanvaarding van het TPNW wordt verwelkomd.¹²⁵

Inwerkingtreding van het CTBT

Internationaal is er al lange tijd overeenstemming over het belang van inwerkingtreding van het CTBT¹²⁶ en ook Nederland heeft hier in de verschillende internationale fora altijd voor gepleit.¹²⁷ Zolang dat niet het geval was dienden de bestaande moratoria op kernproeven te worden gehandhaafd al waren die geen alternatief voor het CTBT.

Als lid van de verdragsorganisatie die voor het CTBT in het leven is geroepen – de *Comprehensive Test Ban Treaty Organisation* (CTBTO¹²⁸) – heeft Nederland ook de ministeriële bijeenkomsten die in dit kader zijn gehouden gebruikt om inwerkingtreding te bevorderen. Ook de EU heeft dat gedaan tijdens regionale CTBTO-conferenties.¹²⁹ Nederland was ook één van de zes *Friends of the CTBT* die in de jaren dat er geen CTBT bijeenkomst was een Ministeriële bijeenkomst organiseerden om het CTBT te promoten. Verder is in NPDI-verband aandacht besteed aan het belang van ontwikkeling van het CTBT-verificatiesysteem¹³⁰ en heeft Nederland de jaarlijkse resoluties die de AVVN over het CTBT aanneemt gesponsord.¹³¹ Ten slotte verwelkomde Nederland in september 2016 VNVR-resolutie 2310 die staten oproept om zich bij het CTBT aan te sluiten, af te zien van kernproeven en om hun moratoria te handhaven.



Tekstbox 4.3 Nederlandse inzet ten aanzien van het FMCT

De Nederlandse inzet voor de totstandkoming van het FMCT kende de volgende instrumenten:

- In de 1^e Commissie en de AVVN is de jaarlijkse resolutie over het FMCT gesteund.¹³² Nederland stemde in januari 2013 ook in met AVVN resolutie 67/53 waarin een *group of governmental experts* (GGE) in het leven werd geroepen om aanbevelingen te doen over wat een FMCT zou moeten behelzen. Op verzoek van de Secretaris-Generaal van de VN nam Nederland aan deze GGE deel¹³³; het kon zich ook vinden in het eindrapport dat de GGE in mei 2015 presenteerde.¹³⁴ Nederland zag dit als een goede basis om de onderhandelingen te beginnen. Zelfs als die uitblijven, moeten, op basis van de conclusies en aanbevelingen van het rapport, de voorbereidingen doorgaan, zowel binnen als buiten de *Ontwapeningsconferentie*.
- Het FMCT is één van de hoofdonderwerpen in Nederlandse verklaringen en *working papers* in bijeenkomsten van de Ontwapeningsconferentie. In dit kader presenteerde Nederland, samen met Canada en Japan, in 2009 verder een FMCT concept-verdragstekst die door het *International Panel on Fissile Materials* was opgesteld. Het rapporteerde tevens over een aantal expert bijeenkomsten over het FMCT die het, samen met Duitsland en dit *Panel* in mei en augustus 2012 had georganiseerd.
- In oktober 2016 diende Nederland, samen met Canada en Duitsland, een concept-resolutie in bij de 1^e Commissie (71/L.65, aanvaard in de AVVN als resolutie 71/259). Daarin werd opgeroepen om informele gesprekken met alle VN-lidstaten te initiëren en om een *high-level (FMCT) expert preparatory group* in te stellen. Deze moet in 2017 en 2018 bijeenkomen om aanbevelingen te doen over een toekomstig verdrag dat de productie van splijtstofmateriaal voor kernwapens of andere nucleaire explosieven verbiedt.¹³⁵ Er werd ook samen met Duitsland een succesvolle *démarche* in China georganiseerd over de deelname van dit land. De eerste bijeenkomst van de groep vond plaats in juli-augustus 2017 en Nederland diende hier papers in over de definitie van splijtbaar materiaal en over juridische en institutionele issues.¹³⁶ Samen met Duitsland, Australië en Canada werden er in September 2017 bijeenkomsten over het FMCT georganiseerd en marge van de jaarlijkse IAEA *General Conference*.
- In meerdere jaren (bijvoorbeeld 2012, 2013, en 2015) organiseerde Nederland een *side event* waarop het jaarrapport over de stand van zaken van de productie van kernsplijtstof van het *International Panel on Fissile Materials* werd gelanceerd.
- Er zijn ook *working papers* over het FMCT ingediend tijdens de NPV toetsingscyclus, zowel door de EU als namens het NPDI.¹³⁷

Pogingen om Annex-II landen die dat nog niet hadden gedaan over te halen om tot het verdrag toe te treden hebben maar beperkt succes gehad – alleen Indonesië ratificeerde het CTBT in 2012. China, Egypte, India, Iran, Israël, Noord-Korea, en Pakistan, zijn nog geen verdragspartij en het verdrag is formeel nog steeds niet in werking getreden.¹³⁸ Ook de VS heeft niet getekend; hoewel president Obama had aangekondigd om ratificatie na te streven, kreeg hij met flinke politieke tegenstand te maken waarbij tegenstanders vonden dat de betrouwbaarheid van het Amerikaanse kernwapenarsenaal in het geding zou kunnen komen als er geen testen meer mochten worden uitgevoerd.¹³⁹ Terwijl ook de literatuur het belang van inwerkingtreding van het verdrag onderstreept¹⁴⁰ zijn de nationale moratoria's op kernproeven wel gehandhaafd: Rusland heeft de laatste proeven gedaan in 1990, het VK in 1991, de VS in 1992, Frankrijk en China in 1996 en India en Pakistan in 1998.¹⁴¹ Alleen Noord-Korea is sinds 2006 stug doorgegaan en bevestigt zo het belang van inwerkingtreding van het CTBT en het daarvoor ontwikkelde verificatie systeem.

Onderhandelingen over het FMCT

Nederland heeft in talloze verklaringen en *working papers* in de 1^e Commissie, de *Ontwapeningsconferentie*, en tijdens de NPV-toetsingscyclus gesteld dat het hoog tijd was dat met de onderhandelingen over het FMCT werd begonnen.¹⁴² Tekstbox 4.3 bevestigt dat Nederland inderdaad op allerlei manieren zeer actief is geweest op het terrein van het FMCT.

Er is inmiddels sprake van voortgang bij de formulering van de technische details van een toekomstig verdrag. Echter, de onderhandelingen daarover in de Ontwapeningsconferentie konden niet plaatsvinden omdat deze conferentie sinds het midden van de jaren '90 niet langer als onderhandelingsforum functioneerde.¹⁴³ Deze *status quo* veranderde, mede door Nederlandse inzet, in februari 2018 toen de Ontwapeningsconferentie besluit CD/2119 aannam.¹⁴⁴ Met dit besluit zijn vijf subsidiaire organen ingesteld die het voorbereidende werk moeten doen om te gaan onderhandelen over de onderwerpen die op de agenda van de Ontwapeningsconferentie staan: nucleaire ontwapening, een FMCT, *negative security assurances*, *outer space* en nieuwe technologieën. De hoop is dat onderhandelingen over een splijtstofstopverdrag binnen afzienbare tijd kunnen beginnen. Naar de mening van IOB verdient de betrokkenheid van Nederland bij het FMCT onder de huidige omstandigheden voortzetting.



4.5.2 Universalisering

Universalisering van het NPV

Nederland, de EU, het NPT en de Vienna Group of 10 hebben het belang van universalisering van het NPV onderschreven en hebben de landen die dat nog niet hebben gedaan opgeroepen om het NPV te tekenen en te ratificeren. Zowel verklaringen als *working papers* tijdens de NPV-toetsingscyclus en in de 1^e Commissie maken hiervan frequent melding. Er is echter op dit punt maar weinig voortgang geboekt. Het aantal verdragsstaten staat sinds 2015, toen Palestina toetrad, op 191. India, Israël, Pakistan en Zuid Soedan hebben het verdrag nog altijd niet ondertekend, terwijl Noord-Korea zich in 2003 uit het NPV heeft teruggetrokken. Er zijn weinig redenen om in de nabije toekomst voortgang op het punt van universalisering te verwachten.

Universalisering en versterking van de IAEA safeguards

Zowel het Actieplan uit 2010 als VNVR-resolutie 1887 van september 2009 hebben opgeroepen tot universalisering van de *comprehensive safeguards agreement* en het Additioneel Protocol.¹⁴⁵ Ook Nederland heeft dit in de verschillende internationale fora gedaan, zowel in verklaringen als in *working papers*.¹⁴⁶ Het was ook voorstander van verdere ontwikkeling en invoering van het *state level concept*. Op het niveau van het IAEA heeft de EU verder de resolutie 'Nuclear Safeguards' gesponsord. Deze beklemtoont het belang van IAEA *safeguards* en roept de lidstaten op om zich aan hun *safeguards* verplichtingen te houden.¹⁴⁷ Nederland, samen met enkele andere EU-lidstaten, is actief geweest om de resolutie met consensus aangenomen te krijgen.

Nederland heeft ook financieel bijgedragen aan IAEA's *Member State Support Programme* en aan IAEA's initiatieven gericht op universalisering van het AP. Verder was er, vanuit de EU, in verschillende regio's hulp voor capaciteitsopbouw op het terrein van o.a. wetgeving en regulering.¹⁴⁸

IAEA-data tonen aan dat het aantal landen met een CSA is gestegen van 167 in 2008-2009 naar 182 in 2015-2016 en dat – ondanks het feit dat voorstellen om CSA+AP als de verificatienorm te beschouwen niet zijn overgenomen door de IAEA-leden – het aantal landen met een CSA + AP is toegenomen van 91 naar 128 in dezelfde periode.¹⁴⁹ Dat nu meer landen aan de verificatiestandaard van CSA+AP voldoen betekent dat er voor meer landen met zekerheid kan worden vastgesteld dat nucleair materiaal alleen voor

vreedzame doeleinden wordt gebruikt en dat er geen aanwijzingen zijn dat sprake is van niet-gedeclareerd nucleair materiaal en activiteiten (zie Bijlage 4 voor meer details). Sinds 2012 zijn er 12 niet-kernwapenstaten die nog geen enkele overeenkomst hebben, en sommige bronnen achten universalisering van het AP in de nabije toekomst onwaarschijnlijk.¹⁵⁰

4.5.3 Naleving

De ontwikkelingen in Iran en de rol van het IAEA

Na jaren van kritiek op het Iraanse nucleaire programma was het kabinet positief over het in 2015 overeengekomen *Joint Comprehensive Plan of Action* en de rol van het IAEA daarbij. Het zag de overeenkomst als 'een voorbeeld waarbij sancties, samen met andere instrumenten van het buitenlandbeleid, met succes zijn ingezet om tot een gedragsverandering van een staat te komen'.¹⁵¹

De ontwikkelingen in Iran en het JCPoA bevestigen het belang van het IAEA *safeguards* regime en van de monitoring en verificatie activiteiten die het IAEA uitvoert om te bepalen of Iran zich aan de gemaakte afspraken houdt. Omdat Iran het AP provisorio toepast heeft het IAEA de extra instrumenten die daarmee voor deze verificatie beschikbaar zijn en er is 'a level of information about Iran's nuclear program that exceeds all other nuclear programs subject to safeguards'.¹⁵² Toch is nu onduidelijk wat de toekomst van het JCPoA zal zijn.¹⁵³ Omdat het Iraanse raketprogramma niet is meegenomen, is het JCPoA voor de huidige Amerikaanse president de 'worst deal ever negotiated'.¹⁵⁴ Europese leiders daarentegen zien het JCPoA nog altijd als een succes en in een verklaring van oktober 2017 stellen Duitsland, Frankrijk en het VK dat de kwestie van het Iraanse raketprogramma niet op één hoop moet worden gegooid met het JCPoA¹⁵⁵ – al roepen zij Iran wel op 'to engage in constructive dialogue to stop de-stabilising actions and work towards negotiated solutions'. De EU heeft alle partijen opgeroepen om het JCPoA uit te voeren, waarbij Iran is gevraagd om met het IAEA samen te werken, het AP te ratificeren en 'not to undertake any activity related to ballistic missiles designed to be capable of delivering nuclear weapons'.¹⁵⁶ Ook Nederland is deze mening toegedaan en vindt dat Europa het gesprek met Iran over dit raketprogramma moet aangaan.¹⁵⁷ Tot slot, Nederland heeft een bijdrage gegeven voor de kosten die het IAEA moet maken voor verificatie van het JCPoA met Iran.



Compliance en uittreding

Zowel het Actieplan uit 2010 als het slotdocument van de 2017 *PrepCom* bevestigen dat het cruciaal is dat verdragspartijen zich aan hun verplichtingen houden, dat gevallen van niet-naleving worden opgelost en terugtrekking uit het NPV beter wordt geregeld.¹⁵⁸ Tegelijk kent het Actieplan *geen* actiepunten over de terugtrekking uit het NPV.¹⁵⁹ Nederland heeft deze issues in de verschillende internationale fora aangekaart in verklaringen en *working papers*.¹⁶⁰ Het slotdocument van de 2017 *PrepCom* toont aan dat, ondanks voorstellen om dit beter te regelen, uittreding nog altijd een issue is en dat er weinig tekenen zijn die duiden op een hervorming van de procedures.¹⁶¹ Punt is dat veel NPV-verdragspartijen niet kunnen instemmen met ‘*any encroachment on their right to withdraw from the treaty*’¹⁶² met als gevolg dat terugtrekking uit het NPV nog altijd een niet-opgelost probleem is.

Ontwapening

Omdat er nog altijd te veel kernwapens zijn, met vele daarvan ‘on high alert status’, heeft Nederland de oproep gesteund voor verdere vermindering van (met name de grootste) kernwapenarsenalen op een transparante, verifieerbare en onomkeerbare manier. Punt was dat het gebrek aan vooruitgang op het terrein van nucleaire ontwapening de geloofwaardigheid van de bestaande ontwapenings- en non-proliferatie structuren ondermijnde. SIPRI-data tonen aan dat momenteel in sommige landen sprake is van stagnatie of dat de kernwapenarsenalen alleen maar groeien. De lopende moderniseringsprogramma’s zijn deels bedoeld om de *safety and security* van de kernwapens te vergroten maar betekenen ook een vernieuwing van de arsenalen met preciezere wapen met een grotere militaire slagkracht en, volgens sommigen, een oneindige verlenging van de kernwapenwedloop.

Vermindering operationele status en een kleinere rol voor kernwapens in militaire en veiligheidsdoctrines

Nederland heeft door de jaren heen het belang van *de-alerting* en van een minder prominente rol van kernwapens in veiligheidsstrategieën en militaire doctrines beklemtoond.¹⁶³ Ook binnen de NAVO heeft Nederland, samen met een aantal andere NAVO-lidstaten, de discussie hierover aangezwengeld. Terwijl Nederland zich in 2010 en 2012 nog onthield van stemming over de tweejaarlijkse AVVN-resolutie ‘*Decreasing the operational readiness of nuclear weapons systems*’ stemde het in 2014 voor en was het in 2016 één van de sponsors van deze resolutie.¹⁶⁴

Hoewel EU- en NAVO-lidstaten voorstander zijn van een verlaging van de status van de paraatheid van deze wapens is ook hier de vooruitgang beperkt. De rol die kernwapens spelen in militaire en veiligheidsdoctrines is evenmin kleiner geworden – in tegendeel die rol is in zowel de huidige Russische strategie als in de recente Amerikaanse *Nuclear Posture Review* alleen maar gegroeid. Ook is sprake van een risicovolle vervaging van het onderscheid tussen kernwapens en conventionele wapens.¹⁶⁵

Tegen deze achtergrond is regelmatig gesuggereerd om een dialoog te initiëren over nucleaire doctrines, het waarom van nucleaire afschrikking en wat landen motiveert om kernwapens te verkrijgen of om daar (niet) vanaf te zien.¹⁶⁶ IOB is van mening dat deze suggestie opvolging verdient: over de manier waarop die dialoog kan worden gevoerd zou serieus moeten worden nagedacht.

Negative security assurances (NSAs)

Nederland heeft altijd het belang van de NSAs benadrukt, zowel in de NPV-toetsingscyclus als tijdens de bijeenkomsten van de Ontwapeningsconferentie, de 1^e Commissie en van de OEWG in 2016.¹⁶⁷ Op dit punt benadrukt, zoals Nederland dat ook graag ziet, het slotdocument van de door Nederland voorgezeten 2017 *PrepCom* de wenselijkheid dat ‘*such assurances should be legally binding, unconditional, universal and non-discriminatory*’.¹⁶⁸ In het kader van de zogenoemde *Way Ahead Working Group*¹⁶⁹ heeft Nederland in juni 2017 voorgesteld om bestaande NSAs te inventariseren, te bezien hoe deze zich tot elkaar verhouden en om de termen en definities die daarin worden gebruikt te verduidelijken. Een juridisch instrument is er echter vooralsnog niet. Wel bevestigden de P-5 in een gemeenschappelijke verklaring van 15 september 2016 ‘*their commitment to existing security assurances regarding the use, or threat of use, of nuclear weapons and recalled their statements on negative and positive security assurances as noted in UN Security Council Resolution 984 (1995), and as revised since then*’.

Een Midden-Oosten vrij van massavernietigingswapens (Weapons of mass destruction free zone in the Middle East (WMDZFME))

Nederland heeft altijd het belang van de WMDZFME onderkend.¹⁷⁰ Het heeft ook zijn instemming betuigd met de aanbevelingen die op dit punt in de loop der jaren zijn gedaan, onder andere in het Actieplan waarin een aantal concrete stappen zijn opgesomd die uiteindelijk tot een WMDZFME zouden moeten leiden.¹⁷¹ In de jaren 2009-2013 stemde het ook in met de jaarlijkse resoluties die tot doel hadden om een internationaal proces tot stand te brengen dat zou moeten leiden tot de WMDZFME.¹⁷²



Voor de opvolging van deze stappen werd in 2011 Finland benoemd als gastland voor de conferentie, en werd de Finse ambassadeur *Jaakko Laajava* aangesteld als facilitator van het proces. Nederland steunde *Laajava* en Finland als facilitator en was ook vóór het EU-initiatief om bij dit proces te assisteren.¹⁷³ Ondanks politieke en financiële steun is het niet gelukt om de partijen om de tafel te krijgen en zijn er geen tastbare resultaten geboekt. Dat de conferentie niet is door gegaan werd door velen als een teleurstelling ervaren, inclusief Nederland en de EU. Het heeft in 2014 en 2015 ook een negatieve invloed gehad op de NPV-toetsingsconferenties toen, mede vanwege de Midden-Oosten kwestie, geen consensusdocument aan het einde van de *RevCon* kon worden aangenomen.¹⁷⁴ Ook tijdens de *PrepCom* van 2017 heeft de *WMDFZME* een grote rol gespeeld. De internationale verdeeldheid over dit onderwerp is gebleven en de verwachting is dat dit thema ook in het verdere vervolg van het toetsingsproces een rol zal blijven spelen.

4.5.4 Transparantie

Transparantie

Nederland heeft altijd veel belang gehecht aan transparantie als vertrouwenwekkende maatregel.¹⁷⁵ Het zag het ook als een middel voor de kernwaperstaten om verantwoording af te leggen over de manier waarop zij tegemoetkomen aan hun verplichtingen onder het NPV en om te kunnen vaststellen dat nucleaire ontwapening inderdaad onomkeerbaar was.¹⁷⁶ Transparantie was ook essentieel om er zeker van te zijn dat de kernenergie programma's van niet-kernwaperstaten slechts vreedzame doeleinden dienden.

Nederland heeft door de jaren heen het belang van transparantie onderstreept. Zo is er door het NPDI een rapportage-model gepresenteerd dat de kernwaperstaten zouden kunnen gebruiken.¹⁷⁷ Nederland was van mening dat deze rapportage een standaard onderdeel van de NPV-reviewcyclus zou moeten zijn en hoopte dat de kernwaperstaten hieraan zouden meewerken. Het voorstel is in juni 2011 met de P-5 gedeeld en zowel in 2012 als in 2014 heeft het NPDI hen gevraagd om met dergelijke standaard rapportage in te stemmen.¹⁷⁸ Tijdens de 2017 *PrepCom* is het NPDI met een nieuw format gekomen. Het idee is dat het UN *Office for Disarmament Affairs* de rapporten moet gaan verzamelen en beschikbaar maken.¹⁷⁹

In 2014 en 2015 verwelkomde Nederland de rapporten die kernwaperstaten indienden.¹⁸⁰ Meerdere analyses daarvan maken duidelijk dat de VS de meest 'open' kernwaperstaat is, al was er weinig openheid van zaken over Amerikaanse kernwapens in Europa.¹⁸¹ Ook Frankrijk en het VK scoren redelijk. De informatie over Rusland is minder maar vooral China is bijzonder terughoudend.¹⁸² De officiële informatie over de arsenalen van andere kernwaperbezittende landen is vrijwel nihil.

Ontwapeningsverificatie

Binnen het NPDI is er sinds kort meer aandacht voor *nuclear disarmament verification*, een vertrouwenwekkende maatregel die er ook voor zorgt dat de niet-kernwaperstaten bij het nucleaire ontwapeningsproces zijn betrokken.¹⁸³ Samen met Noorwegen stelde Nederland in 2016 resolutie A/C.1/71/L.57 Rev.1 over de verificatie van nucleaire ontwapening voor in de 1^e Commissie.¹⁸⁴ Deze resolutie roept staten op om samen te werken om praktische en effectieve maatregelen te ontwikkelen voor de verificatie en monitoring van nucleaire ontwapening en op die manier bij te dragen aan een wereld zonder kernwapens. Het ging ook om het kweken van vertrouwen tussen staten 'in providing assurance of compliance with nuclear disarmament and non-proliferation obligations and commitments'.¹⁸⁵ Het initiatief, dat ook oproept om een groep van governmental experts in te stellen, heeft tijdens de 2017 *PrepCom* steun gekregen van de EU, NPDI en de Vienna Group of 10. Op het terrein van ontwapeningsverificatie neemt Nederland verder deel aan het *International Partnership for Nuclear Disarmament Verification* (IPNDV) dat in 2014 door de VS is opgericht (zie Bijlage 4 voor meer informatie). IOB onderschrijft het belang van een goede verificatie van nucleaire ontwapening – alleen dan kunnen we er zeker van zijn dat kernwapens daadwerkelijk ontmanteld zijn – en een Nederlandse inzet om een verificatiesysteem op te tuigen. Uiteraard is een besluit om echt te ontwapenen voorwaarde om een dergelijk systeem in werking te kunnen laten treden.

4.6 Aandacht voor efficiency issues bij het IAEA

De Nederlandse financiële bijdrage aan het IAEA bestond uit een verplicht deel en een vrijwillige bijdrage. Het verplichte aandeel in de begroting van het IAEA is gedaald van 1,85% in 2009 naar 1,46% in 2017. Echter, omdat het reguliere budget van het IAEA in de



loop der jaren is gestegen (van EUR 285 miljoen in 2009 naar EUR 351 miljoen in 2017) is die bijdrage rond de EUR 5,2 miljoen per jaar gebleven. De Nederlandse vrijwillige bijdrage aan het IAEA fluctueerde tussen USD 1,5 miljoen in 2009 en EUR 1,3 miljoen in 2016; het ging hier onder andere om vrijwillige bijdragen aan het IAEA's *technical cooperation fund*.

Door zowel Nederland als de EU, is het IAEA frequent gemaand om efficiënt om te gaan met het beschikbare budget. Als EU 'Chef de File' op het IAEA-programma en budget dossier speelde Nederland hier binnen de EU een centrale rol.

De rapporten van het IAEA geven aan dat de organisatie aandacht heeft besteed aan efficiency-verhogende maatregelen. Echter, het lukt maar niet om te besparen op de reiskosten: deze zijn uiteindelijk alleen maar verder toegenomen (van EUR 42,5 miljoen in 2011 naar EUR 59,4 miljoen in 2016 (11,3% van het IAEA-budget)). Ook voor de grootste kostenpost – de personeelskosten – zijn de uitgaven verder gestegen van EUR 199,6 miljoen in 2009 naar EUR 280,3 miljoen in 2016. Deze stijging wordt veroorzaakt door meer werkzaamheden, maar ook door een toename van de 'post-employment' en andere lange-termijn 'employee benefits'.

Ook het IAEA kent staten die niet en/of niet op tijd betalen, en deze zijn opgeroepen om tijdig aan hun verplichtingen de voldoen.¹⁸⁶ Zowel Nederland als de EU hebben opgeroepen het zogenoemde *Due Account Mechanisme* te versterken om lidstaten aan te sporen aan het *Technical Cooperation Fund* van het IAEA bij te dragen.¹⁸⁷ Desondanks is het uitstaande bedrag gestegen van EUR 30,5 miljoen in 2009 naar EUR 48 miljoen in 2016. Net zoals andere VN-organisaties heeft het IAEA verder te maken gehad met een stijging van het aandeel van de vrijwillige bijdragen ten opzichte van de *core contributions*. In 2016 was dat aandeel meer dan 25%. Sinds 2015 is een punt van discussie hoe IAEA's werkzaamheden in het kader van het JCoA met Iran gefinancierd zullen moeten worden; Nederland en de EU zijn er in ieder geval voorstander van om het reguliere IAEA-budget hiervoor aan te spreken.¹⁸⁸

Wat betreft de safeguards, tonen IAEA-rapporten aan dat met een toename van het aantal jaarlijkse inspecties de uitgaven zijn toegenomen: van EUR 104,2 miljoen naar EUR 132,9 miljoen uit het reguliere budget en van EUR 13,1 miljoen naar EUR 29,4 miljoen uit extra-budgetaire bronnen.¹⁸⁹ Dit wordt mede veroorzaakt door een stijging van de kosten van de individuele inspecties. Nieuwe verificatiemethoden (het gaat hier om het eerder genoemde *state-level concept*) zijn in de loop der jaren in 53 landen ingevoerd.

Deze hebben, althans volgens het IAEA, geleid tot een daling van de verificatie uitgaven¹⁹⁰ al geven interviews die zijn gehouden aan dat daarover twijfel bestaat. Er zijn echter geen recente financiële data beschikbaar die hiervan een duidelijk beeld geven.

4.7 Hoofdbevindingen

Ondanks verschillen in politieke signatuur van de opeenvolgende kabinetten gedurende de evaluatieperiode zijn het doel – een wereld zonder kernwapens – en de voornaamste uitgangspunten en kenmerken van het Nederlandse beleid hetzelfde gebleven. Dat geldt ook voor de Nederlandse inzet in de verschillende internationale fora waarop Nederland actief is geweest.

Het belang dat Nederland hecht aan (versterking van) de internationale rechtsorde vertaalde zich in onvoorwaardelijke steun voor het NPV en in (steun voor) initiatieven om dit verdrag aan te vullen, bijvoorbeeld als het ging om een verbod op de productie van splijtstofmateriaal. Voorkomen moest worden dat nieuwe verdragen het NPV ondermijnden of juridische onvolkomenheden vertoonden. Dit waren uiteindelijk ook belangrijke redenen om niet met het TPNW in te stemmen: van een versterking van de internationale rechtsorde was volgens Nederland geen sprake.

In het Nederlandse beleid worden de humanitaire gevolgen van het gebruik van kernwapens onderkend. Tegelijk was de positie dat om veiligheids- en stabiliteits-overwegingen van die wapens nog geen afscheid kon worden genomen, zeker niet eenzijdig. Daarbij werd vastgehouden aan de afspraken die binnen de NAVO over kernwapens zijn gemaakt al hebben die Nederland er niet van weerhouden om als enig NAVO-lid deel te nemen aan de onderhandelingen over TPNW. De NAVO-verplichtingen waren tegelijk een reden om dit verdrag niet te tekenen.

Opererend binnen de kaders van het NPV volgde Nederland duidelijk de actiepunten van het in 2010 overeengekomen Actieplan. Dit betekende dat nucleaire ontwapening zonder betrokkenheid van de kernwapenstaten niet mogelijk was. Qua thema's stonden verdrags-rechtelijke versterking en universalisering van het NPV en van het IAEA *safeguards* systeem, naleving van de ontwapeningsbelofte door de kernwapenstaten en transparantie, rapportage en verificatie op het terrein van nucleaire ontwapening centraal.



Nederland is op meerdere manieren, met diverse middelen en in verschillende fora en samenwerkingsverbanden actief geweest om voortgang te boeken op deze thema's. Het wordt internationaal gezien als een actieve en capabele speler die consequent en transparant opereert. Internationaal wordt er ook belang gehecht aan blijvende Nederlandse betrokkenheid op het dossier van nucleaire ontwapening en non-proliferatie. Het ministerie van Buitenlandse Zaken, zo blijkt uit het IOB-onderzoek, heeft de inhoudelijke en diplomatieke expertise om hiervoor te zorgen, al wringde soms de beperkte menskracht op het dossier.

Op het punt van internationale samenwerking bevestigt het onderzoek dat samenwerking in het *Non-Proliferation and Disarmament Initiative* en de *Vienna Group of 10* heeft bijgedragen aan een versterking van het Nederlandse stemgeluid op voor Nederland prioritaire onderwerpen: van Noord-Korea tot *safeguards* en exportcontrole. Dit was een goede aanvulling op het soms zwakke optreden van de EU, waarbij voor het formuleren van een gemeenschappelijk EU-standpunt intensieve en tijdrovende onderhandelingen nodig waren. Dat het niet altijd is gelukt om een EU-standpunt te verwoorden komt mede door de toegenomen verdeeldheid binnen de EU, met name op het ontwapeningsdossier, met aan de ene kant twee kernwapenstaten, en landen die het TPNW hebben getekend aan de andere kant. In de nieuwe EU Global Strategy blijven dit tegelijk onderwerpen die op de Europese agenda staan, zij het niet zeer prominent.

Duidelijk is dat er grenzen zijn aan wat Nederland, ondanks alle internationale samenwerking om als relatief klein land meer gewicht in de schaal te kunnen leggen, daadwerkelijk kan realiseren. Het loopt al snel aan tegen de invloedssferen van andere landen, inclusief de permanente leden van de VNVR. Daardoor is de voortgang op de voor Nederland belangrijke beleidsthema's beperkt is gebleven. Dit blijkt ook uit meerdere internationale studies naar de voortgang op de in 2010 afgesproken prioriteiten. Punten waarop Nederland een bijdrage heeft geleverd zijn desalniettemin de volgende:

- De manier waarop Nederland het voorzitterschap van de 2017 *PrepCom* heeft ingevuld heeft er mede voor gezorgd dat de centrale rol van het NPV nog altijd breed wordt onderkend. Met geen mogelijkheid kan worden voorspeld of dit ook voor de langere termijn geldt. Misschien dat een hervorming van de NPV-toetsingscyclus, al langere tijd een onderwerp van debat waarbij Nederland voorzichtige stappen heeft gedaan, hiertoe kan bijdragen.
- Nederland heeft meegewerkt aan de verdere ontwikkeling van de details van een FMCT en er ook voor gezorgd dat een FMCT op de internationale agenda is gebleven.

De technische contouren van een FMCT zijn inmiddels voldoende duidelijk – het hete hangijzer blijft dat de Ontwapeningsconferentie niet als multilateraal onderhandelingsforum functioneert.

- Ook het CTBT staat nog op de internationale agenda en er is, met Nederlandse bijdragen, een organisatie in het leven geroepen die naleving van het verdrag kan monitoren. Tegelijk is het verdrag nog altijd formeel niet in werking en lijkt de toekomst van het verdrag op de langere termijn ongewis.
- Aan de oproep tot meer transparantie over hun kernwapenarsenalen, militaire doctrines, voorraden splijtstofmateriaal, etc. is door de P-5, zij het in beperkte mate, gehoor gegeven. Daarbij scoort de VS beter dan Frankrijk en het VK en beduidend beter dan Rusland en speciaal China – en zeker beter dan de andere landen met kernwapens die helemaal geen informatie verschaffen. Hoewel Nederland hier wel werk van heeft gemaakt is er nog altijd weinig openheid van de VS over de kernwapens in Nederland.
- Tot slot zijn er aan het eind van de evaluatie meer landen die voldoen aan de verificatienorm van CSA + Additioneel Protocol en kan er voor meer landen worden vastgesteld dat nucleair materiaal en nucleaire activiteiten inderdaad alleen voor vreedzame doeleinden wordt gebruikt. De waarde van het NPV en van het IAEA wordt bevestigd door het JCPoA dat in 2015, mede door de EU, met Iran is overeengekomen. Monitoring van deze overeenkomst door het IAEA geeft aan dat Iran zich vooralsnog aan haar verplichtingen onder het JCPoA houdt. Om het JCPoA te handhaven dienen ook de andere ondertekenaars van de overeenkomst dat te doen. Voorkomen moet worden dat de kritiek op het Iraans raketprogramma in zowel Europa als de VS een negatieve invloed heeft op de toekomst van het JCPoA.

Wat betreft nucleaire ontwapening is duidelijk sprake van stagnatie of zelfs een negatieve ontwikkeling. De lopende moderniseringsprogramma's zijn wel bedoeld om de *safety and security* van de kernwapens te vergroten maar betekenen ook een vernieuwing van de arsenalen met preciezere wapen met een grotere militaire slagkracht en, volgens sommigen, een oneindige verlenging van de kernwapenwedloop. Ook al legt het uit 1970 daterende NPV geen beperkingen aan deze modernisering op – de kritische geluiden zijn er niet minder om.

Het onderzoek toont ten slotte aan dat Nederland het belang van efficiency heeft benadrukt in de relatie met het IAEA. Van een echte efficiency-slag lijkt bij het IAEA echter nog weinig sprake. Ondanks de oproep tot tijdige en volledige betaling van de verdragsrechtelijke bijdragen blijft het IAEA kampen met wanbetalers.



Noten | 4

- ¹ Zie SIPRI, 2017: 39. Voor een definitie van het begrip *Nuclear-Weapons Free Zone*: zie AVVN-resolutie 3472-B uit 1975.
- ² Volgens deze redenatie zijn de toetsingsconferenties van 1975, 1985, 2000 en 2010 ‘geslaagd’, en die van 1980, 1990, 1995, 2005 en 2015 ‘mislukt’. Over dit onderwerp: zie met name Einhorn, 2016.
- ³ KST 135054, 2009: 13; KST 133764, 2009: 2; KST 32123-V-81, 2010: 2, 4.
- ⁴ Over dit onderwerp: zie ook KST 33783-21, 2015; KST 33783-22, 2015.
- ⁵ Voor meer details zie bijvoorbeeld <https://www.iaea.org/topics/safeguards-and-verification>. Het belang van de *safeguards* is bevestigd in VNVR resolutie 2231 (2015) en resoluties van IAEA's Governing Council en General Conference. De *safeguards* zijn onderdeel van het NPV Actieplan uit 2010.
- ⁶ De *safeguards* worden ook toegepast op vreedzaam materiaal en instellingen in kernwapenstaten en op materiaal en instellingen in niet-NPV landen. Basis hiervoor zijn aparte afspraken met deze landen, respectievelijk ‘*voluntary offer safeguards agreements*’ en ‘*item specific safeguards agreements*’.
- ⁷ Irak bleek namelijk in staat om een illegaal kernwapenprogramma te ontwikkelen zonder dat IAEA-inspecties dit opmerkten. Zie IAEA, 2013, GOV/2013/38: 2; Kimball and Reif, 2015.
- ⁸ Het belang van het AP blijkt ook in relatie tot het JCPOa waarmee Iran heeft ingestemd om het AP te implementeren.
- ⁹ Om de lasten van implementatie van de *safeguards* te beperken is er voor landen met geen of minimale nucleaire activiteiten naast de CSA het *Small Quantities Protocol*. Dit is in 2005 herzien.
- ¹⁰ Minder verstrekkende conclusies kunnen worden getrokken als staten alleen een CSA of een andere overeenkomst met het IAEA hebben.
- ¹¹ Voor meer informatie: zie bijvoorbeeld https://www.armscontrol.org/act/2014_09/Features/The-IAEAs-State-Level-Concept-and-the-Law-of-Unintended-Consequences.
- ¹² KST 33783-20, 2015: 20; KST 33783-6, 2014: 7; KST 33783-15, 2015; KST 33783-23, 2016: 2.
- ¹³ Zie bijvoorbeeld UN, 2013, A/AC.281/WP.4 en UN, 2016, A/AC.286/WP.9: 2.
- ¹⁴ Zo stelden de voorstanders van het verdrag dat het NPV, in tegenstelling tot bijvoorbeeld het CWC of het Ottawa verdrag over landmijnen, kernwapens niet verbod en waren ze niet illegaal. Zie ILPI, 2016: 10; Müller, 2016: 15; Borrie et al., 2016: 10.
- ¹⁵ KST 33783-23, 2016: 4. Het belang van versterking van het systeem van internationale verdragen, gebaseerd op het NPV, werd ook in 2010 benadrukt (Verklaring minister BZ, 3 mei 2010).
- ¹⁶ KST 33783-6, 2014: 13; KST 33783-20, 2015: 21; KST 44419-18, 2016: 2. Deze positie wordt in de periode 2013-2016 in verschillende Nederlandse verklaringen in de 1^e Commissie duidelijk gemaakt (zie bijvoorbeeld UN, 2016, A/AC.286/WP.38/Rev.1: 4).
- ¹⁷ KST 33783-15, 2015; KST 33783-20, 2015: 19, 20.
- ¹⁸ Zie verklaring in de Ontwapeningsconferentie van 6 mei 2015 en de verklaring van in de 1^e Commissie van 19 oktober 2015.
- ¹⁹ KST 33694-1, 2013: 3, 19; KST 33783-1, 2013: 2, 9, 11. Het huidige kabinet onderschrijft dit en vindt eenzijdige ontwapening, ook bij kernwapens, ‘buitengewoon onverstandig’ (TK 22, 2017: 22-8-40 en 22-8-41).
- ²⁰ KST 34419-18, 2016: 4.
- ²¹ UN, 2016, A/AC.286/WP.9 en UN, 2016, A/AC.286/WP.25/REV.1: 1.
- ²² KST 33783-1, 2013: 11. Nederland stemde dan ook niet in met de slotverklaring van de humanitaire conferentie van Nayarit; dat gold ook voor de ‘*Austrian pledge*’ en de latere ‘*humanitarian pledge*’.
- ²³ Zie KST 33783-23, 2016: 3; KST 26150-156, 2016: 9; KST 33783-24, 2017.
- ²⁴ KST 34419-2, 2016: 4.
- ²⁵ KST 33783-1, 2013: 8; KST 28676-281, 2017; KST 28676-282, 2017: 2; KST 21501-02-1809, 2017: 18.
- ²⁶ TK 22, 2017: 22-8-41; KST 28676-281, 2017.
- ²⁷ KST 34419-18, 2016: 2.
- ²⁸ Voor Nederland is het belangrijk dat de NAVO een goede balans vindt tussen afschrikking enerzijds en non-proliferatie, wapenbeheersing en ontwapening anderzijds (zie bijvoorbeeld KST 28676-282, 2017: 2).
- ²⁹ De *Deterrence and Defence Posture Review* stelt dat kernwapens ‘*will not be used or threatened to be used*’ tegen landen die NPV-verdragspartij zijn en zich aan hun nucleaire non-proliferatie houden.
- ³⁰ KST 33783-24, 2017.
- ³¹ UN, 2017, A/RES/71/258: 4.
- ³² Zie bijvoorbeeld UN, 2013A/AC.281/WP.4; en 2017 PrepCom, NPT/CONF.2020/PC.I/WP.29.
- ³³ De term ‘*progressive approach*’ is ontleend aan de 13 stappen die in 2000 zijn overeengekomen waarbij wordt gerefereerd aan de ‘*systematic and progressive*’ implementation of article VI of the NPT’ (UNIDIR, 2016: 3). Zie verder ILPI, 2016: 22; Borrie et al., 2016: 23; Torbjørn, 2015: 1, 2, 9; 2017 PrepCom, NPT/CONF.2020/PC.I/WP.29. Over dit onderwerp: zie ook de *working paper* uit 2014 ‘*Building blocks for a world without nuclear weapons*’ (2014 PrepCom, NPT/CONF.2015/PC.III/WP.23) en een *working paper* uit 2016 ‘*A progressive approach to a world free of nuclear weapons: revisiting the building blocks paradigm*’ (Disarmament Commission, A/CN.10/2016/WG.I/WP.3) waaraan Nederland heeft bijgedragen.
- ³⁴ 2014 PrepCom, NPT/CONF.2015/PC.II/WP.23; UN, 2016, A/AC.286/WP.9: 5.
- ³⁵ KST 32123-V-92, 2010: 2-3; KST 32123-V-81, 2010: 2.



- ³⁶ Dit verdrag verbiedt alle nucleaire explosies en dateert uit 1996 maar is nog altijd niet in werking. De reden hiervoor is als volgt. Annex II van het verdrag bepaalt dat tekening en ratificatie van het verdrag door een groep van 44 'nuclear-capable' landen (de zogenoemde Annex –II landen) voorwaarde is voor inwerkingtreding. Aan die voorwaarde is nog niet voldaan: vijf van deze landen (China, Egypte, Iran, Israël en de VS) hebben het verdrag wel getekend maar nog niet geratificeerd, terwijl India, Pakistan en Noord-Korea het verdrag niet getekend hebben en onbekend is of en wanneer dat zal gebeuren. Nederland heeft het CTBT in september 1996 getekend en in maart 1999 geratificeerd. In de VS stemde in 1999 de Senaat niet in met ratificatie van het verdrag; ratificatie is in de VS onderwerp van debat tot op de dag van vandaag.
- ³⁷ UN, 2013, A/AC.281/WP.4: 2.
- ³⁸ In 1995 aanvaardde de Ontwapeningsconferentie het *Shannon-mandate* om een FMCT te ontwikkelen. Dit mandaat refereert aan het rapport van de Canadese ambassadeur Shannon waarin een oproep wordt gedaan om een Ad Hoc Committee in het leven te roepen om over het FMCT te onderhandelen.
- ³⁹ KST 135054, 2009: 14; KST 133764, 2009: 7; KST 32123-V-81, 2010: 3; KST32500-V-2, 2010: 29; KST 33750-V-2, 2013:16; KST 33783-16, 2015: 6; KST 33783-22, 2015. Over het FMCT zie ook 2017 PrepCom, NPT/CONF. 2020/PC. I/WP 40: 4 en de Nederlandse verklaring in de Ontwapeningsconferentie van 20 juni 2017.
- ⁴⁰ Zie bijvoorbeeld KST 32123-V-2, 2009: 80-81; KST 32500-V-2, 2011: 29; KST 33783-1, 2013: 4; 2017 PrepCom, NPT/CONF.2020/PC.I/WP.6: 3. Vier van de vijf kernwapeenstaten hebben inderdaad een moratorium op het produceren van splijtstof afgekondigd. China heeft dat niet gedaan.
- ⁴¹ KST 133764, 2009: 3 en de Nederlandse verklaringen in de Ontwapeningsconferentie van 20 en 22 juni 2017. Essentieel was dat er duidelijkheid kwam over wat er als splijtstofmateriaal werd gedefinieerd en welke productiefaciliteiten van splijtstofmateriaal verboden moesten worden.
- ⁴² KST 33783-20, 2015: 17. Tegelijk werd het gezien als 'another building block for progress towards 'Zero' that includes working towards a comprehensive arms control and peace regime, particularly for this troubled region' (UN, 2016, A/AC.286/WP.25/Rev.1: 2).
- ⁴³ Over de *International Code of Conduct against Ballistic Missile Proliferation* uit 2002 zie www.hcoc.at.
- ⁴⁴ Zie ook de paper die Nederland in maart 2013 samen met Marokko en Spanje indiende (2013 PrepCom, NPT/CONF.2015/PC.II/WP.11/Rev.2).
- ⁴⁵ Hiermee zijn verdragsstaten juridisch verplicht om hun nucleaire faciliteiten en materiaal dat voor vreedzame doeleinden wordt gebruikt, opgeslagen of vervoerd te beschermen.
- ⁴⁶ In een rapport van 24 mei 2011 concludeerde het IAEA dat een door Israël in 2007 vernietigd gebouw in Dair Alzour hoogstwaarschijnlijk een nucleaire reactor was die bij het IAEA aangemeld had moeten worden. Op 9 juni 2011 nam daarop IAEA's *Board of Governors* een resolutie aan die concludeerde dat Syrië niet had gehandeld in overeenstemming met haar verplichtingen onder de *safeguards* overeenkomst met het IAEA. De Beheersraad besloot daarop om de IAEA-lidstaten, de VNVR en de AVVN over Syrië's *non-compliance* te informeren.
- ⁴⁷ Over de issues van compliance en uittreding zie met name Coppen 2016: 135, 138-139.
- ⁴⁸ Zie ook KST 33783-6, 2014: 5-6. Zie verder Glodblat, 2009: 1, 4-5 en Berry, 2009: vii, 12-13, 61-62.
- ⁴⁹ Het gaat hier om het mandaat van de VNVR "to ensure and uphold compliance with the Treaty, and to take appropriate measures in cases of noncompliance with the Treaty and with safeguards agreements when notified by IAEA of non-compliance" (2013 PrepCom, NPT/CONF.2015/PC.II/WP.5).
- ⁵⁰ IAEA's *Governing Council* benadrukt sinds jaar en dag het belang en de universalisering van het *safeguards* regime en nam al in 1993 een resolutie over dit onderwerp aan. VNVR-resolutie 2231 uit 2015 onderschrijft het belang van de *safeguards* als *confidence building measure*.
- ⁵¹ KST 34419-18, 2016: 4. Zie ook de EU-verklaring in de 1^e Commissie van 2 oktober 2017.
- ⁵² 2009 PrepCom, NPT/CONF.2010/PC.III/WP.33; 2014 PrepCom, NPT/CONF.2015/PC.II/WP.23.
- ⁵³ Zie 2009 PrepCom, NPT/CONF.2010/PC.III/WP.33; 2014 PrepCom.; NPT/CONF.2015/PC.II/WP.23.
- ⁵⁴ Finger and Meier, 2013: 5; Kirstensen and McKinzie, 2012: xii. Over de alerting: zie het rapport van de Global Zero Commission on Nuclear Risk Reduction van april 2015.
- ⁵⁵ KST 33783-1, 2013: 11.
- ⁵⁶ Meer, 2017: 6.
- ⁵⁷ Zie speeches minister van BZ van 27 april en 6 mei 2015 en 29 februari 2016; KST 33783-1, 2013: 11; KST 33694-6, 2014.
- ⁵⁸ 2009 PrepCom, NPT/CONF.2010/PC.III/WP.33; 2014 PrepCom, NPT/CONF.2015/PC. II/WP.23).
- ⁵⁹ Sinds 1995 is er onenigheid over de juridische status van de *negative security assurances* die de kernwapeenstaten hebben afgegeven. Bovendien bevatten de Amerikaanse, Britse, Franse en Russische verklaringen een aantal uitzonderingen, al heeft de VS in de NPR van 2010 vastgelegd dat de VS geen kernwapens zal inzetten tegen niet-kernwapeenstaten die partij zijn bij het NPV én zich aan het verdrag houden.
- ⁶⁰ Deze resolutie erkent het legitieme recht van niet-kernwapeenstaten die NPV-verdragspartij zijn 'to receive assurances that the Security Council, and above all its nuclear-weapon State permanent members, will act immediately in accordance with the relevant provisions of the Charter of the United Nations, in the event that such States are the victim of an act of, or object of a threat of, aggression in which nuclear weapons are used' (S/RES/985 (1995), 11 April 1995).
- ⁶¹ VNVR-resoluties 1673 (2006), 1810 (2008), en 1997 (2011), 2055 (2012) en 2325 (2016) bouwen hierop voort.



- ⁶² KST 33419-18, 2016.
- ⁶³ Over deze verificatie zie ook Meer, 2016: 4; Perkovich, 2017: 2; Immerman and MacDonald, 2016: 5.
- ⁶⁴ Deze resolutie roept op tot de ontwikkeling van praktische en effectieve maatregelen voor de verificatie van nucleaire ontwapening en verzoekt de SG van de VN 'to seek the views of Member States on developing practical and effective nuclear disarmament verification measures and their importance in achieving and maintaining a world without nuclear weapons'. Ook wordt opgeroepen om voor 2018-2019 een groep van *governmental experts* in te stellen 'to consider the role of verification in advancing nuclear disarmament'.
- ⁶⁵ Punt is dat samen met het VK, Duitsland de enige Europese NAVO-lidstaat is die kan aangeven, op basis van een bilateraal verdrag met de VS, dat er kernwapens op zijn grondgebied verblijven echter zonder dat de Duitse regering uitspraken kan doen over aantallen wapens en hun locatie (KST 33783-20, 2015: 23-24).
- ⁶⁶ In 2015 werd geconstateerd, mede in het licht van de gebeurtenissen in Oekraïne, 'dat er op dit moment geen bereidheid is om in de NAVO een gesprek aan te gaan over het bekendmaken van het totale aantal niet-strategische kernwapens in Europa als eerste stap op weg naar meer transparantie (KST 33783-20, 2015: 23). In 2017 stelde de minister van Buitenlandse Zaken dan ook: 'Door geen enkele lidstaat worden er mededelingen gedaan over waar wel of geen wapens aanwezig zijn, ook niet door deze regering' (TK 22, 2017: 22-8-40; BLG-827748, 2017).
- ⁶⁷ Nederland besteedde overigens ook in het kader van de NAVO aandacht aan transparantie, bijvoorbeeld in een *non-paper* (samen met Duitsland, Noorwegen en Polen) uit 2011 over 'increasing transparency and confidence with regard to tactical nuclear weapons in Europe'. Het streven naar transparantie binnen de NAVO werd gezien als een inspanningsverplichting waarbij door Nederland, met inachtneming van 'het bondgenootschappelijk beleid en de aangegane bondgenootschappelijke verplichtingen' gezocht zal worden naar 'voortgang en maximale transparantie op het terrein van nucleaire ontwapening en zijn internationale partners aansporen hetzelfde te doen' (KST 33783-20, 2015: 27; KST 34419-18, 2016: 5).
- ⁶⁸ KST 33783-23, 2016: 2.
- ⁶⁹ KST 33783-23, 2016: 2.
- ⁷⁰ KST 33783-1, 2013: 11.
- ⁷¹ PAX, 2015b: 3, 4.
- ⁷² KST 34307-10, 2015.
- ⁷³ Zie KST 34419-2, 2016: 5.
- ⁷⁴ KST 34419-1, 2016.
- ⁷⁵ Zie respectievelijk KST 34419-9, 2016; KST 34419-10, 2016; KST 34419-11, 2016; KST 34419-12, 2016.
- ⁷⁶ KST 34419-18, 2016.
- ⁷⁷ Voorbeelden zijn : (i) de 58^e internationale Pugwash conferentie (april 2009); (ii) een overeenkomst met ngo's en academici over de Nederlandse inzet bij de RevCon van 2015, (iii) de financiering van vier promovendi in samenwerking met Clingendael en IKV Pax Christi (nu: PAX) en presentaties van jonge academici over ontwapening en non-proliferatie en marge van de 2015 RevCon en (iv) consultaties in februari 2016 over een scala aan onderwerpen (van militaire doctrines tot *no-first-use*) ter voorbereiding op de OEWG van dat jaar met o.a. PAX, het Asser Instituut, de Universiteit van Utrecht, *International Physicians for the Prevention of Nuclear War*, en de Universiteit Antwerpen.
- ⁷⁸ Nederland maakt verder deel uit van het *Proliferation Security Initiative* (PSI) (zie Bijlage 4) en is ook lid van de *Friends of the CTBT Foreign Ministers' Meeting* (zie <https://www.ctbto.org/the-treaty/ctbt-ministerial-meetings/>).
- ⁷⁹ Ook in IAEA-kader werd gestreefd naar complementariteit waarbij Nederland zich richtte op thema's waar het een meerwaarde of een meer eigen invalshoek had. Het EU-kader werd gebruikt om de gevallen van non-compliance hoog op de politieke agenda te houden.
- ⁸⁰ KST 130823, 2009.
- ⁸¹ Zo pleitte Nederland rond de RevCon van 2015 voor een effectievere EU-coördinatie, geen EU-bijeenkomsten tijdens het *general debate of main committees*, en deed het een dringend verzoek om alle EU-verklaringen tijdig af te ronden zodat EU-bijeenkomsten tijdens de RevCon kort gehouden konden worden. Over het optreden van de EU tijdens deze RevCon: zie ook Dee, 2015.
- ⁸² Verder veroordeelde de EU het kernwapenprogramma van Noord-Korea, werden kritische noten gekraakt over de ontwikkelingen in Iran en Syrië en hun gebrekkige samenwerking met het IAEA en werd het belang van de instelling van een massavernietigingswapenvrije zone in het Midden-Oosten onderstreept. Ook wordt verwezen naar de verplichtingen voor versterking van exportcontrole die voortvloeien uit VNVR-resoluties 1540 (2004) en naar het belang van de exportcontrole regimes Zangger en NSG.
- ⁸³ Zie bijvoorbeeld Valasek, 2009: 44; 47; Ham 2011: 10; Renard, 2013: 23; Nielsen and Hanson, 2014: 4-5.
- ⁸⁴ KST 133764, 2009: 3; KST 32123-V-81, 2010: 4.
- ⁸⁵ Thränert, 2015: 1-2; Meier, 2015: 5. Dit is in lijn met het Nederlandse idee dat het uiteindelijk beter is om naar 'common ground' te zoeken.
- ⁸⁶ KST 33783-16, 2015; KST 33783-21, 2015.
- ⁸⁷ Andere leden zijn sinds 2010: Australië, Canada, Chili, Duitsland, Japan, Mexico, Polen, Turkije, en de Verenigde Arabische Emiraten (VAE). De Filippijnen en Nigeria hebben zich in 2013 aangesloten.



- ⁸⁸ KST 33694-A, 2014: 15. In een artikel in Het Financieele Dagblad van 9 april 2013 stellen Timmermans en Westerwelle dan ook dat de basisfilosofie van het NPDI is dat ontwapening en non-proliferatie in deze geglobaliseerde wereld hand in hand moeten gaan. Over de samenwerking met Mexico: zie ook KST 33783-11, 2014: 25.
- ⁸⁹ Het betreft hier: juridische versterking van het NPV; versterking en universalisering van het IAEA *safeguards* systeem; transparantie van nucleaire ontwapening; nucleaire ontwapening en het terugdringen van de rol van kernwapens in militaire doctrines; kernwapenvrije zones; en ontwapeningseducatie. Ook werd aandacht besteed aan politieke onderwerpen zoals Noord-Korea en Iran.
- ⁹⁰ KST 33783-22, 2015: 11. De literatuur oordeelt overigens zeer verschillend over het NPDI; zie Ogilvy-White, 2013: 5, 8; Horovitz, 2012: 4; Meier, 2015: 6, 11; Cottee and Willams, 2015: 5; Kühn, 2017.
- ⁹¹ Daarnaast worden ook verklaringen gegeven na afloop van de bijeenkomsten van het NPDI, zoals het Berlin statement on nuclear disarmament and non-proliferation (30 april 2011).
- ⁹² Wat betreft de *working papers* zijn voorbeelden hiervan: de totstandkoming van een FMCT (2010, 2012) en transparantie over nucleaire ontwapening (2012, 2014). In de verklaringen komen vooral aan de orde: het FMCT, inwerkingtreding van het CTBT, vermindering van kernwapenarsenalen, en het belang van het IAEA-*safeguards* regime en van een Midden-Oosten vrij van massavernietigingswapens.
- ⁹³ KST 33400-V-129, 2013; KST 33783-6, 2014: 8-10; KST 33783-15, 2015. Deze vijf kernwapenstaten komen sinds 2009 regelmatig bijeen om NPV-zaken te bespreken. Van de uitkomsten van deze bijeenkomsten is weinig bekend; wel worden er gezamenlijke besluiten genomen (zoals om weg te blijven bij de Oslo conferentie in 2013) en verklaringen gegeven.
- ⁹⁴ In januari 2014 en maart 2015 ging dit overleg over een breed scala aan onderwerpen die ook op de Nederlandse beleidsagenda stonden, i.e. transparantie en rapportage, 'de-alerting', het FMCT en het CTBT, 'non-compliance' gevallen, en de noodzaak van versterking van het IAEA-waarborgensysteem.
- ⁹⁵ KST 33783-6, 2014: 17; KST 33783-15, 2015. Volgens Timmermans en Westerwelle, 2013 zou die transparantie ook de niet-strategische kernwapens in Europa moeten betreffen.
- ⁹⁶ KST 26150-167, 2017: 4.
- ⁹⁷ Hervorming van de toetsingscyclus staat al langer op de agenda. Canada heeft hiervoor meerdere voorstellen gedaan en in 2009 steunde Nederland suggesties om de voorbereidende bijeenkomsten beter te spreiden en op elkaar te laten aansluiten en om een klein NPV-secretariaat op te richten. Het idee om een 'more responsive, accountable governance structure through creating a standing bureau' in het leven te roepen waarbij de voorzitters van de drie *PrepComs* samen werken is door Nederland tijdens de 2017 *PrepCom* in praktijk gebracht.
- ⁹⁸ Deze groep bestaat uit de Brazilië, Egypte, Ierland, Mexico, Nieuw-Zeeland en Zuid-Afrika.
- ⁹⁹ Het gaat hier om onderwerpen als het vreedzaam gebruik van kernenergie, nucleaire veiligheid, exportcontrole en nucleaire proeven.
- ¹⁰⁰ Zo stelde een Vienna Group of 10 *working paper* uit 2010 dat dé verificatiestandaard (CSA + AP) voorwaarde zou moeten zijn voor nieuwe leveranties aan niet-kernwapenstaten zodat nucleaire export niet bijdraagt aan de ontwikkeling van kernwapens of andere nucleaire explosieven.
- ¹⁰¹ Voorbeelden zijn een *working paper* over het CTBT in 2012 en in 2014 over *compliance and verification*; export controlemechanismen; nucleaire veiligheid en beveiliging; het CTBT en het vreedzaam gebruik van kerntechnologie.
- ¹⁰² Het betreft onder andere België, Bulgarije, Duitsland, Estland, Finland, Hongarije, Italië, Japan, Polen, Slowakije, Spanje, Tsjechië, Turkije en Zuid-Korea.
- ¹⁰³ Statement on the Progressive Approach, delivered by the Australian ambassador for Disarmament, 11 oktober 2017.
- ¹⁰⁴ Verklaring van de minister van BZ, Ontwapeningsconferentie, 29 februari 2016; Meer, 2017: 12-13.
- ¹⁰⁵ Dit idee vond in eerste instantie wel bijval, maar haalde het uiteindelijk niet. De voorzitter besloot daarom tot het document: *Towards 2020 reflections of the chair of the 2017 PrepCom* dat aan het eind van de *PrepCom* als *working paper* werd gepresenteerd dat als referentie zou kunnen dienen voor het debat in het vervolg van de toetsingscyclus. Daarin worden bovengenoemde centrale punten samengevat (zie 2017 *PrepCom*, NPT/CONF. 2020/PC. I/WR.14).
- ¹⁰⁶ Harries and Horsburg, 2014: 1.
- ¹⁰⁷ Consultaties werden georganiseerd in Dakar, Jakarta, Santiago de Chili en Amman. Ook werden gesprekken gevoerd in Moskou, Washington, China, en Parijs, met landen van de New Agenda Coalition en ngo's. Ook werd er voor zo'n 20 sleutellanden een seminar in Nancy georganiseerd, en waren er briefings in het Geneefse circuit.
- ¹⁰⁸ Nederlandse verklaring tijdens de 1e Commissie van 3 oktober 2017.
- ¹⁰⁹ Zie bijvoorbeeld de (closing) statements van de EU, Indonesië, Nieuw-Zeeland, Noorwegen, Zweden en Zuid-Afrika.
- ¹¹⁰ KST 33783-19, 2015. Voor een externe blik op de Nederlandse deelname: zie Dall, 2017: 41-42 en Shirobokova, 2017: 10-11.
- ¹¹¹ Zie KST 26150-164, 2017: 21 en KST 21501-02-1809, 2017: 19. Tegelijk maken interviews duidelijk dat er onder deze bondgenoten enig begrip is voor de binnenlandpolitieke situatie in Nederland, en dat niet alle NAVO-bondgenoten mordicus tegen de Nederlandse deelname aan de onderhandelingen waren.
- ¹¹² KST 28676-279, 2017: 26.



- ¹¹³ Als 132 VN-lidstaten onderhandelen om bij te dragen aan het nucleaire ontwapeningsdossier kan Nederland dit niet 'links laten liggen' (KST 21501-02-1764, 2017: 15). Bovendien: *'Historically, it is rare if not unprecedented for the Netherlands not to be involved in the drafting and negotiation of a multilateral treaty on international arms control and disarmament'* (Güven en van der Meer, 2015: 19).
- ¹¹⁴ Zie KST 33783-23, 2016: 4-6; KST 33783-24, 2017: 1, 2; KST 28676-279, 2017: 26.
- ¹¹⁵ KST 21501-02-1764, 2017: 18; KST 28676-279, 2017: 26.
- ¹¹⁶ Zie United Nations, 2017, A/CONF.229/2017/CRP.1.
- ¹¹⁷ Uitgangspunten verwoord in KST 33783-24, 2017. Het debat in de vaste commissie voor buitenlandse zaken toont aan dat hier de meningen over het concept verschillen, en ook verschillen van deze interpretatie van de concepttekst door de minister (zie nds-tk-2017D17380, 2016, 2017D17380 Inbreng. Verslag van een schriftelijk overleg).
- ¹¹⁸ KST 33783-24, 2017.
- ¹¹⁹ KST 33783-26, 2017: 2; KST 28676-279, 2017: 26.
- ¹²⁰ Deze positie wordt onder andere gedeeld door bijvoorbeeld Carlson (Carlson, 2017: 4-6) en Robberts (Robberts, 2018: 7).
- ¹²¹ Verklaring Nederlands stemgedrag bij de stemming over het verdrag van 7 juli 2017 (<https://www.permanentrepresentations.nl/latest/news/2017/07/07/explanation-of-vote-of-ambassador-lise-gregoire-on-the-draft-text-of-the-nuclear-ban-treaty>).
- ¹²² KST 33783-26, 2017: 2-5. Voor de tekst van het verdrag zie <http://undocs.org/A/CONF.229/2017/8>.
- ¹²³ Uiteindelijk is de positie van Nederland daarmee niet anders dan die van de landen die deel uitmaken van de groep van *Broadly Likeminded* landen en het gros van de EU-lidstaten (met Ierland en Oostenrijk als uitzonderingen).
- ¹²⁴ TK 22, 2017, 22-8-39, 22-8-40; EK 11, 2017: 11:3;34; 11:6:14; KST 28676-279, 2017: 26; KST 28676-282, 2017: 2; KST 26150-164, 2017: 21.
- ¹²⁵ In 2015 en 2016 onthield Nederland zich van stemming, terwijl het in de periode 2012-2014 nog voor had gestemd. Ook bij andere AVVN-resoluties waarin het TPNW centraal stond was Nederland in 2017 geen voorstemmer.
- ¹²⁶ Het CTBT, al genoemd in het besluit van 1995 waarmee het NPV voor onbepaalde tijd werd verlengd, is één van de 13 practical steps uit 2000 en is Actie 10 van het NPV Actieplan.
- ¹²⁷ In de periode mei 2008-mei 2009 was een Nederlandse ambassadeur speciaal afgevaardigde om ratificatie van het CTBT te bevorderen, kwam Nederland met een boek over het CTBT-verificatiesysteem, en financierde het een project om kennis daarover te verspreiden. Het stelde ook geld beschikbaar om mensen uit ontwikkelingslanden aan de CTBTO-bijeenkomsten deel te laten nemen. Het belang van het CTBT werd ook benadrukt in NPDI en Vienna Group of 10 *working papers* tijdens de NPV-toetsingscyclus (zie bijvoorbeeld 2007 PrepCom, NPT/CONF.2010/PC.I/WP.54*; 2009 PrepCom, NPT/CONF.2010/PC.III/WP.15; 2013 PrepCom, NPT/CONF.2015/PC.II/WP.6; 2013 PrepCom, NPT/CONF.2015/PC.II/WP.1).
- ¹²⁸ De *Preparatory Commission for the Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty Organization* (CTBTO) dateert uit 1996, en heeft als taak om het verificatie regime van het CTBT op te bouwen in voorbereiding op het inwerking treden van het verdrag en om de universaliteit van het verdrag te bevorderen.
- ¹²⁹ KST 33783-1, 2013: 3; KST 33783-6, 2014: 10; EU, 2014, 12094/14.
- ¹³⁰ PrepCom 2017, NPT/CONF. 2020/PC. I/WP.3. Het gaat hier om versterking van het International Monitoring System, het International Data Centre en de capaciteit van CTBTO om on-site inspecties te doen en om landen te helpen bij opbouw van hun capaciteit op dit terrein. Hieraan is door Nederland en de EU financieel bijgedragen.
- ¹³¹ Zie KST 134207, 2009: 9; KST 26150-132, 2013: 5; KST 26150-139, 2014: 3; KST 26150-144, 2015: 5. De resolutie benadrukt het belang van tekening en ratificatie van het CTBT, roept alle staten die dat nog niet gedaan hebben – met name de Annex II landen – om dat alsnog te doen, om geen kernproeven te doen, en om hun moratoria's te handhaven. In 2009 stemmen 175 landen voor de resolutie, inclusief de VS, is Noord-Korea tegen, en onthouden India, Mauritius en Syrië zich van stemming. Deze stemverhouding blijft zo in de jaren 2010-2016. Echter, in december 2017 onthoudt ook de VS zich van stemming, samen met India, Mauritius en Syrië.
- ¹³² Zie bijvoorbeeld: KST 134207, 2009: 9; KST 26150-102, 2011: 2; KST 26150-132, 2013: 5; KST 26150-144, 2015: 5.
- ¹³³ KST 33783-6, 2014: 12, 13.
- ¹³⁴ Het rapport gaat ondermeer over de reikwijdte van een toekomstig verdrag, de te hanteren definities en de verificatie van de naleving van de verplichtingen die staten onder een verdrag aangaan. Het geeft zowel aan op welke punten landen het eens zijn als op welke punten zij van mening verschillen, bijvoorbeeld ten aanzien van de vraag hoe om te gaan met bestaande voorraden kernsplijtstof. Zie UN, General Assembly, 2015, A/70/81.
- ¹³⁵ De resolutie werd op 23 december 2016 door de AVVN aangenomen met 158 stemmen; Italië en Pakistan zijn tegen, en Burundi, China, Cuba, Egypte, Iran, Israël, Nicaragua, Rusland en Syrië onthouden zich van stemming.
- ¹³⁶ Nederland besloot hieraan deel te nemen, ook al was het van mening dat op basis van het werk van de GGE en ondanks de verschillen van inzicht over bijvoorbeeld de reikwijdte van het verdrag, de onderhandelingen over het FMCT zouden kunnen beginnen. Belangrijke redenen voor deze positie waren: het hield het FMCT in de schijnwerpers, droeg bij aan het verder specificeren van de toekomstige verdragsbepalingen (bijvoorbeeld op het terrein van verificatie), en zorgde ervoor dat de dialoog op het gebied van ontwapening en non-proliferatie gaande bleef.
- ¹³⁷ Zie bijvoorbeeld; 2007 PrepCom, NPT/CONF.2010/PC.I/WP.26; 2009 PrepCom, NPT/CONF.2010/PC.III/WP.35; 2012 PrepCom, NPT/CONF.2015/PC.I/WP.10.
- ¹³⁸ Wel waren er veertien niet-Annex II landen die het CTBT hebben geratificeerd.



- ¹³⁹ Tegelijk stelt een gezamenlijk statement van de P-5 van 15 september 2016: *'Our commitment to nuclear disarmament extends to efforts to bring the Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty (CTBT) into force at an early date. We pledge to strive for the Treaty's early ratification and prompt entry into force and urge all states that have not done so to sign and ratify the treaty'*.
- ¹⁴⁰ Zie bijvoorbeeld: Berry, 2009: vi, 32; Müller, 2012: 10, 11; Meer, 2016: 6.
- ¹⁴¹ Perkovich, 2017: 10; Mallin, 2017: 17. Zie ook de website van CTBTO: <https://www.ctbto.org>.
- ¹⁴² Dit gebeurde meestal tegelijkertijd met opmerkingen over het belang van de Ontwapeningsconferentie, de wenselijkheid van een werkprogramma daarvoor, en frustratie over het uitblijven van enige vooruitgang op dit punt. Over deze problematiek zie ook: Schaper, 2005: 15; Zian and Nayyar, 2010; Müller, 2012: 8; Berry, 2009: 33; Kerr et al., 2010: 9; UNIDIR, 2010; 2017 PrepCom, NPT/CONF.2020/PC.I/WP.6: 2-3.
- ¹⁴³ Over dit probleem zie bijvoorbeeld: Schaper, 2005: 15; Meer, 2016: 7; Cottee and Williams, 2015: 6; Berry, 2009: vi, 35; Lodgaard, 2011: 103; Albright and Sticker, 2010: 4; 2017 PrepCom, NPT/CONF.2020/PC.I/WP.40: 6. Regelmatig dook dan ook in de literatuur de vraag op of het niet verstandig zou zijn om het debat elders voort te zetten – zoals is gedaan bij het Wapenhandelsverdrag en het TPNW – en of dit debat niet beter alleen tussen de kernwabenbezittende landen gevoerd zou moeten worden, omdat het alleen hen aangaat (zie Albright and Sticker, 2010: 5; Müller, 2012:11; Pedraza, 2013: 564; Torbjørn, 2015: 4).
- ¹⁴⁴ Zie Conference on Disarmament, 2018, Decision (Adopted at the 1442nd plenary meeting on 16 February 2018), CD/2119, 19 February 2018. In maart 2018 is de Nederlandse ontwapeningsambassadeur benoemd tot coordinator voor het onderwerp *'Prevention of nuclear war, including all related matters'* (Conference on Disarmament, 2018, Decision (Adopted at the 1455th plenary meeting on 27 March 2018), CD/212, 27 March 2018).
- ¹⁴⁵ Zie United Nations, S/RES/1887 (2009).
- ¹⁴⁶ Dit gebeurde in EU- en NPDI-verband tijdens de NPV-toetsingscyclus (zie bijvoorbeeld 2007 PrepCom, NPT/CONF.2010/PC.I/WP.39; 2012 PrepCom, NPT/CONF.2015/PC.I/WP.37).
- ¹⁴⁷ IAEA General Conference, GC (61)/RES/12, September 2017.
- ¹⁴⁸ Ook heeft de EU EUR 18.5 miljoen gefourneerd voor de modernisering van IAEA's *Safeguards Analytical Laboratory*. Hiermee wordt bijgedragen aan het IAEA *Plan of Action to Promote the Conclusion of Safeguards Agreements and Additional protocol*. Over de uitvoering rapporteert het IAEA jaarlijks aan de Governing Board (zie bijvoorbeeld IAEA, 2015, *Plan of Action to Promote the Conclusion of Safeguards Agreements and Additional protocol 1 July 2014-30 June 2015*).
- ¹⁴⁹ De IAEA *Safeguards Statement* voor de jaren 2009-2016 geven meer details. Dat een derde van de niet-kernwabenstaten nog geen AP heeft gesloten wijdt het IAEA aan een combinatie van politieke, juridische, administratieve en technische factoren zoals onvoldoende kennis van de juridische vereisten waaraan moet worden voldaan of het ontbreken van een functioneel *'state system of accounting for and control of nuclear material'* (zie bijvoorbeeld IAEA, 2016, *Plan of Action to promote the conclusion of safeguards agreements and additional protocols*). Andere bronnen wijzen erop dat landen als Argentinië, Brazilië, Egypte en Zuid-Afrika aarzelen om extra verplichtingen op zich te nemen, terwijl er volgens hen van weinig vooruitgang sprake is op het punt van nucleaire ontwapening (Torbjørn, 2015:8; Thränert, 2015: 4; Dhanapala, undated: 8).
- ¹⁵⁰ Het gaat hier om Benin, Djibouti, Equatoriaal-Guinea, Eritrea, Guinea, Guinea-Bissau, Kaapverdië, Liberia, Micronesië, Sao Tomé & Principe, Somalië, en Timor-Leste. Dat de kans op universalisering klein is, wordt bevestigd door Harries and Horsburg, 2014: 8; Horovitz, 2012: 2; Dalton et al., 2017: 5.
- ¹⁵¹ KST 34300-6, 2016: 8; Nederlandse verklaring in de 1^e Commissie van 3 oktober 2017 en Cronberg and Meer, 2017: 2.
- ¹⁵² Hibbs, 2017. Overigens heeft het IAEA nog niet geconcludeerd dat Iran's verklaring omtrent haar nucleaire activiteiten compleet en correct is.
- ¹⁵³ Cronberg and Erästö, 2017.
- ¹⁵⁴ Zie: New York Times, 13 oktober 2017; Bloomberg Politics, 8 oktober 2017; Washington Post, 13 oktober 2017; en Carlo Trezza, What Next for the Iran Nuclear Deal? Commentary European Leadership network, 18 oktober 2017. Zie ook UN, Security Council, S/RES/2231 (2015): 99/104 en Erästö, 2017.
- ¹⁵⁵ Zie over dit onderwerp Cronberg and Erästö, 2017 en Erästö, 2017.
- ¹⁵⁶ EU Statement in de 1^e Commissie van 2 oktober 2017.
- ¹⁵⁷ TK 22, 2017: 22-8-21.
- ¹⁵⁸ 2017 PrepCom, NPT/CONF.2020/PC.I/WP.40: 9.
- ¹⁵⁹ Wel stelt dit document dat er verschil van mening is over de interpretatie van artikel X van het NPV.
- ¹⁶⁰ Over *compliance* en terugtrekking uit het NPV zie bijvoorbeeld 2007 PrepCom, NPT/CONF.2010/PC.I/WP.25; 2009 PrepCom, NPT/CONF.2010/PC.III/WP.14; 2013 PrepCom, NPT/CONF.2015/PC.II/WP.5; 2014 PrepCom, NPT/CONF.2015/PC.III/WP.13.
- ¹⁶¹ 2017 PrepCom, NPT/CONF.2020/PC.I/WP.40: 18-19; Meier, 2015:10.
- ¹⁶² Thränert, 2015: 4.
- ¹⁶³ Zie bijvoorbeeld de NPDI over dit onderwerp uit 2014 (2014 PrepCom, NPT/CONF.2015/PC.III/WP.6).



- ¹⁶⁴ UN, General Assembly, 2016, 71/53. Frankrijk, Rusland, het VK en de VS stemden tegen deze resolutie.
- ¹⁶⁵ Zie SIPRI, 2017: 22; Nielsen and Hanson, 2014; Global Zero Commission, 2015; Cottee and Williams, 2015: 4; Mukhatzhanova, 2013: 4; Horovitz, 2012: 8; Kristensen and Norris, 2014: 106; Meer, 2016: 5; Zandee and Van der Meer, 2018: 2; 2013 PrepCom, NPT/CONF.2015/PC.II/WP.4; 2014 PrepCom, NPT/CONF.2015/PC.III/WP.7).
- ¹⁶⁶ Finger and Meier, 2013: 12; Meer, 2016a: 210, 230; Meier, 2015: 10; Meier, 2016: 6; Müller, 2012: 6, 8; Robberts, 2018: 8-9.
- ¹⁶⁷ Zie bijvoorbeeld de NPDI-working paper 'Nuclear-weapon-free zones and negative security assurances' (2013 PrepCom, NPT/CONF.2015/PC.II/WP.24). In 2016 kwam Nederland samen met België, Canada, Duitsland en Zweden tijdens de OEWG met een *working paper* over dit onderwerp (UN, General Assembly, 2016, A/AC.286/WP.26).
- ¹⁶⁸ 2017 PrepCom, NPT/CONF. 2020/PC. I/WP 40: 19.
- ¹⁶⁹ Deze was op het niveau van de Ontwapeningsconferentie in februari 2017 ingesteld. Hier moest gediscussieerd worden over de onderwerpen die op de agenda van de Ontwapeningsconferentie staan en worden nagegaan waar 'common ground' lag voor de start van onderhandelingen. Uiteindelijk hebben de discussies in deze werkgroep niet geleid tot een doorbraak. Pas begin 2018 is er verandering gekomen in deze patstelling.
- ¹⁷⁰ De WMDFZME is ook een van de onderwerpen van de Raadsconclusies die worden aanvaard ter voorbereiding op de NPV 2015-RevCon. Het debat over de WMDFZME wordt ook binnen het IAEA gevoerd. Meerdere resoluties van de *General Conference* roepen de landen in regio op om stappen te nemen om deze zone mogelijk te maken en de DG van het IAEA is gevraagd hieraan bij te dragen op het terrein van safeguards. De jaarlijkse rapportage ('*Application of IAEA safeguards in the Middle East*') toont aan dat er ook hier geen schot in de zaak zit.
- ¹⁷¹ 2010 RevCon, NPT/CONF.2010/50 (Vol. I): 30-31.
- ¹⁷² Vanwege een tekstwijziging heeft Nederland zich in 2014 en 2015 van stemming onthouden al is er steun voor het proces van totstandkoming van de zone. In 2016 en 2017 is de resolutie zonder stemming aanvaard.
- ¹⁷³ Dit initiatief bestond uit de financiering in 2011 en 2012 van twee seminars van het EU Non-proliferation Consortium. Basis hiervoor waren de Raadsbesluiten 2010/799/CFSP en 2012/442/CFSP. In juni 2014 was er ook een *event* voor junior en *mid-career* diplomaten uit landen in het Midden-Oosten en van de Arabische Liga.
- ¹⁷⁴ Over dit onderwerp zie: Thränert, 2015: 3; Cottee and Williams, 2015: 6; Immerman and MacDonald, 2016: 2, 4-5; Lewis, 2014: 8-15; Pedraza, 2014: 572-573; Liviu, 2012: 1, 4-5; Harries and Horsburg, 2014: 4.
- ¹⁷⁵ De *Principles and Objectives for Nuclear Non-Proliferation and Disarmament* uit 1995 refereren al naar een mechanisme voor periodieke evaluatie van de voortgang op het terrein van nucleaire ontwapening. Ook het slotdocument van de toetsingsconferentie van 2000 benadrukt het belang van meer transparantie van de kant van de kernwapenstaten. Transparantie komt ook terug in het slotdocument van de 2017 *PrepCom* (PrepCom 2017, NPT/CONF.2020/PC.I/WP.40: 5). Over dit onderwerp zie ook bijvoorbeeld Mutschler die erkent dat transparantie ook zijn grenzen kent, maar stelt dat '(transparency) and confidence-building measures are practical instruments of a cooperative security policy. They can help to reduce mutual distrust and establish patterns of interaction which can be particularly valuable during times of crisis' (Mutschler, 2014: 10).
- ¹⁷⁶ Over het belang van deze transparantie zie: Arbman, 2003; Schaper, 2005: 1, 3, 13-14, 21; Podvig, 2012: 2, 3, 12; Meer, 2016: 3-4; Cottee and Williams, 2015: 3; Borrie et al., 2016: 41; Finger and Meier, 2013: 5, 6; Patton et al., 2013: 2, 8, 9; PAX, 2015a; Meer, 2018: 3. Transparantie wordt onder andere verder gezien als voorwaarde voor verificatie van ontwapening en wapencontrole en als teken van de kernwapenstaten dat zij bereid zijn om te werken aan wederzijdse nucleaire ontwapening. Transparantie is ook belangrijk bij het bestrijden van de illegale handel in nucleair materieel en kan het risico op de inzet van kernwapens tijdens perioden van crises en spanning verminderen.
- ¹⁷⁷ Dit format vraagt de kernwapenstaten openheid te verschaffen over aantallen, types en status van kernwapens, het aantal overbrengingsmiddelen, aantallen en types van ontmantelde wapensystemen, de hoeveelheid splijtbaar materiaal dat is geproduceerd voor militaire doeleinden, en de maatregelen die zijn genomen om de rol van kernwapens in militaire doctrines terug te dringen. Transparantie komt terug in verschillende NPDI *working papers* (bijvoorbeeld 2014 PrepCom, NPT/CONF.2015/PC.III/WP.10; 2015 RevCon, NPT/CONF.2015/WP.17 en 2017 PrepCom, NPT/CONF.2020/PC.I/WP.17). PAX heeft overigens gesteld dat wat nu nog ontbreekt een rapportageformat is voor landen die in hun eigen veiligheidsstrategie nog op kernwapens leunen, inclusief de NAVO-lidstaten (PAX, 2014: 5). Punt is verder dat het format niet geldt voor de andere kernwapenbezittende landen.
- ¹⁷⁸ Een P5-werkgroep heeft in 2015 een *glossary of nuclear terms* geproduceerd.
- ¹⁷⁹ De UN repository (<https://www.un.org/disarmament/wmd/nuclear/repository/>) bevat informatie uit 2014.
- ¹⁸⁰ Voor een vergelijkend overzicht van de rapporten van de P-5 zie International panel on Fissile Materials, 2015: 36.
- ¹⁸¹ Patton et al., 2013: 4; Mukhatzhanova, 2013: 3.
- ¹⁸² De verschillen in transparantie hangen samen samen met karakteristieken van die staat, nationale veiligheidsoverwegingen, commerciële belangen en de mate waarin transparantie kan worden afgedwongen. Zie verder: Schaper, 2005: 22; Perkovich, 2012: 2; Patton, 2013: 4,6; Patton et al., 2013: 4; Borrie et al., 2016: 41.



- ¹⁸³ NPDI-statement van 14 oktober 2016.
- ¹⁸⁴ Deze resolutie wordt in de 1^e Commissie met 177 stemmen voor en 7 onthoudingen aangenomen, en als resolutie 71/67 op 5 december 2016 aangenomen door de AVVN.
- ¹⁸⁵ UN, General Assembly, 2016, A/C.1/71/L.57: 3.
- ¹⁸⁶ Het gaat hier om Brazilië, Venezuela, Iran, de Dominicaanse Republiek, Colombia en Libië. Andere pijnpunten met betrekking tot openstaande bijdragen waren tot 2013 voormalig Joegoslavië en tot op de dag van vandaag Noord-Korea.
- ¹⁸⁷ Met dit mechanisme is de bijdrage die een land uit dit fonds krijgt mede afhankelijk van de bijdrage die het heeft geleverd.
- ¹⁸⁸ Voor 2017 is besloten om dit in ieder geval voor een deel van de uitgaven te doen (EUR 3 miljoen) en om de balans te financieren uit twee nieuwe programma's. Daarvan is echter nu nog niet bepaald of deze uit het reguliere budget gefinancierd kunnen worden of via vrijwillige bijdragen.
- ¹⁸⁹ Het aandeel van de *safeguards* gerelateerde uitgaven op het totale IAEA-budget stijgt overigens met minder dan 1% in deze jaren.
- ¹⁹⁰ Zie o.a.: IAEA, 2014, GC/(58)/1, Add.1 and Add.2; IAEA, 2014, GOV/2014/41: para 192-193. In haar verklaringen van 2014 en 2015 bleek dat Nederland ervan overtuigd was dat toepassing van het *state level concept* zou resulteren in een meer effectieve en efficiënte toepassing van de *safeguards*. Over het concept zie ook Budlong Sylvester et al., 2014.

Kabinet bepleit verbod van chemische wapens

Uit: NRC van 14-4-1983

Prominente absenten: Noord-Korea, Arabische landen
C-Wapenverdrag door 30 landen getekend

Uit: Amigoe 16-1-1993



Conferentie ‘impuls’ voor verdrag tegen chemische wapens

Uit: Leeuwarder Courant van 7 juni 1986

Ratificatie verbod chemische wapens komt traag op gang

Haags wapeninstituut nog onbehuis

Uit: De Volkskant van 13-1-1994

Chemisch wapenverdrag na 24 jaar onderhandelen

Uit: Nieuwsblad van het Noorden van 8-8-1992

5 Chemische wapens, het CWC en de OPCW

5.1 Inleiding

Dit hoofdstuk begint met een korte beschrijving van het chemisch wapenverdrag (CWC) en de relatie van het CWC met de Nederlandse wetgeving (5.2). Het geeft ook een overzicht van de structuur van de *Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons (OPCW)*, i.e. de verdragsorganisatie die in het leven is geroepen om implementatie van het CWC te overzien en nakoming ervan te verifiëren. Dit wordt gevolgd door een reconstructie van het Nederlandse beleid en de middelen en samenwerking die het heeft ingezet in de periode 2009-2017 (5.3). Vervolgens wordt ingegaan op de door de OPCW behaalde resultaten (5.4), het Syrische chemische wapenprogramma, het Nederlandse beleid ten aanzien van dit programma en de rol van de OPCW. Het hoofdstuk gaat kort in op de toekomst van de CWC en de OPCW (5.5) en een aantal efficiency-issues (5.6). Het hoofdstuk sluit af met hoofdbevindingen (5.7).



5.2 Voornaamste kenmerken van het chemische wapenverdrag (CWC)

Het CWC werd in 1992 door de AVVN aanvaard en is sinds april 1997 van kracht. Nederland ondertekende het CWC in januari 1992, ratificeerde het in juni 1995 en implementeert het verdrag op basis van de nationale Uitvoeringswet verdrag chemische wapens (juni 1995) en het daaraan gekoppelde Uitvoeringsbesluit Verdrag chemische wapens.

Het CWC heeft tot doel het instellen van een wereldwijd, allesomvattend en verifieerbaar verbod op de ontwikkeling, productie, bezit, opslag, overdracht en het gebruik van chemische wapens en verbiedt het gebruik van *riot control agents* als oorlogswapen.¹ Het verdrag verplicht verdragspartijen om over deze chemische wapens aan de OPCW te rapporteren en om deze te vernietigen.² Deze verplichting geldt ook voor de installaties die dergelijke wapens produceren (*Chemical weapons production facilities*, CWPF's), waar zij zijn opgeslagen (*Chemical weapons storage facilities*, CWSF) of waar zij worden vernietigd (*Chemical weapons destruction facilities*, CWDF). Het verdrag bepaalt dat uitvoering van het verdrag geen negatieve gevolgen mag hebben voor de economische of technologische ontwikkeling en dat landen onderzoek mogen doen, handeldrijven en wetenschappelijke en technologische informatie uitwisselen zolang dat niet strijdig is met het CWC. Het verdrag introduceert verder een uitgebreid verificatie systeem dat bestaat uit *national declarations*, en on-site inspecties van militaire installaties. Er is ook een industrieel verificatiesysteem dat ervoor moet zorgen dat chemische wapens niet opnieuw opduiken en dat giftige chemicaliën niet misbruikt worden. Centraal staat verder de verplichting voor verdragsstaten om wetgevende en administratieve maatregelen te nemen, bijvoorbeeld op het terrein van import en export van chemicaliën, en een nationale autoriteit aan te stellen die als liaison met de OPCW en andere verdragsstaten fungeert.³ Verdragsstaten worden verder geacht om ook onderling samen te werken waarbij het verdrag de mogelijkheid biedt om *challenge inspections of investigations of alleged use* uit te voeren als er twijfel is of een land niet toch onder het CWC verboden activiteiten onderneemt.⁴ Het verdrag regelt ook de structuur van de OPCW. Het hoogste orgaan is de **conferentie van verdragsstaten** (*Conference of States Parties*, CSP), waarin alle verdragspartijen een stem hebben. De CSP overziet de uitvoering van het CWC, neemt besluiten over programma's en financiering en benoemt de Directeur-Generaal (DG). De CSP komt jaarlijks bijeen; bij substantiële onderwerpen wordt gestreefd naar besluitvorming met consensus. Iedere 5 jaar wordt er een toetsingsconferentie gehouden; de meest recente

was in 2013, de volgende is in 2018. De **Uitvoerende Raad** (*Executive Council*, EC) kent 41 leden waarbij elke regio een aantal leden heeft.⁵ De EC komt meerdere keren per jaar bijeen, voert de functies uit die de CSP aan haar heeft toevertrouwd, en overziet de activiteiten van het Technisch Secretariaat. Ook binnen de EC wordt gestreefd naar consensus. In 2009-2010 was Nederland vicevoorzitter en tussen 2014 en 2016 lid van de EC. Het **Technisch Secretariaat** (TS) verifieert de vernietiging van chemische wapens, bereidt het OPCW-programma en budget voor, beheert dit budget, rapporteert over de implementatie van het CWC en houdt zich bezig met internationale samenwerking en assistentie.

5.3 Hoofdpijnen van Nederlandse beleid, instrumenten en samenwerking

5.3.1 Beleid

Nederland hecht belang aan het werk van de OPCW. Dit blijkt ook uit het feit dat het één van de vier landen is met een PV bij de OPCW. De meeste landen doen het met een ambassadeur die, behalve in Nederland, ook bij de OPCW is geaccrediteerd. Toch hebben in de evaluatie-periode chemische wapens, het CWC en de OPCW minder aandacht gekregen dan kernwapens en het NPV, ook in het debat in de Tweede Kamer. Dit veranderde vanaf 2012 toen de Syrische overheid aankondigde over chemische wapens te beschikken en met name sinds 2013 toen duidelijk werd dat die wapens daadwerkelijk tegen de eigen burgers werden ingezet. De Nederlandse beleidsprioriteiten met betrekking tot deze chemische wapens en de OPCW wordt hieronder beschreven. Waar relevant wordt ook verwezen naar afspraken die op Europees niveau zijn gemaakt.⁶

Nederland onderschreef nadrukkelijk het doel van het CWC: het gebruik van chemische wapens door wie, wanneer en onder welke omstandigheden dan ook wordt volstrekt onaanvaardbaar gevonden en veroordeeld. Dit wordt eens te meer bevestigd in relatie tot Syrië. Zowel in de Tweede Kamer als tijdens bijeenkomsten in het kader van de OPCW werd elk gebruik van toxische chemicaliën, door welke partij dan ook, scherp veroordeeld als een schending van internationaal recht, een oorlogsmisdrijf en een misdaad tegen de menselijkheid. Deze positie werd ook ingenomen in de 1^e Commissie. Het ging ook om



beantwoording van de schuldvraag en strafrechtelijke vervolging van de schuldigen – er mocht geen sprake zijn van straffeloosheid – met een centrale rol voor het Internationaal Strafhof, wat ook door de EU werd benadrukt.⁷ In lijn hiermee stemden in 2017 zowel Nederland als de EU voor de instelling van het zogenoemde *International Impartial and Independent Mechanism* dat voortvloeit uit AVVN-resolutie 71/248.⁸ Nederland sloot zich in januari 2018 ook aan bij het *International Partnership against Impunity for the Use of Chemical Weapons*.⁹

Nederland beklemtoonde het belang van universalisering van het CWC en stemde ook in met het OPCW-actieplan uit 2013 om deze universalisering te bevorderen. Nederland riep landen die nog niet waren toegetreden, met name Israël en Egypte, op om dat alsnog te doen.¹⁰ Het belang van universalisering is ook teruggekomen in veel EU verklaringen en de gemeenschappelijke positie voor de 3^e toetsingsconferentie van 2013.¹¹ Dit gaat door tot op de dag van vandaag, nu alleen Noord-Korea, Israël, Egypte en Zuid-Soedan geen verdragspartij zijn.¹² Universele gelding van het verdrag is belangrijk voor het realiseren van de doelen van het CWC – en daarmee grotere internationale veiligheid. Universalisering is ook essentieel om de toenemende dreiging van het gebruik van chemische wapens door niet-staatelijke actoren tegen te gaan – die zouden namelijk kunnen profiteren van een gebrek aan wetgeving in landen die geen CWC-partij zijn. Het belang van universele gelding van het CWC is door het gebruik van chemische wapens in Syrië nog maar weer eens bevestigd.¹³

Naast universalisering was voor Nederland naleving een prioriteit: universalisering op zich zei weinig als dit niet met toepassing gepaard ging. Ten eerste betekende dit dat landen die nog chemische wapens hadden deze moesten vernietigen, een positie die door de EU werd gedeeld.¹⁴ Zolang dat niet het geval was bleef verificatie van deze vernietiging een kerntaak voor de OPCW. Het ging met name om Rusland en de VS – en uiteraard ook Syrië en, in mindere mate, Libië dat te maken heeft gehad met chemische wapens die dateren uit het *Khadaffi*-tijdperk. Aan het *commitment* van Rusland en de VS om de voorraden te vernietigen werd niet getwijfeld en ook Libië werkte goed mee – maar dit gold duidelijk niet voor Syrië. Ten tweede onderschreven Nederland en de EU het belang van nationale implementatie: dit droeg bij aan de strengere beveiliging van chemische installaties en chemische veiligheid, handhaving van het algemene verbod op chemische wapens en hielp voorkomen dat chemische wapens opnieuw opduiken.¹⁵ Nationale uitvoering van

het verdrag was ook van belang om te voorkomen dat niet-staatelijke actoren toegang tot chemische wapens krijgen. Het recente gebruik van chemische wapens in Syrië en Irak, ook door ISIS, heeft dit belang onderstreept.¹⁶ Nederland blijft het zorgelijk vinden dat een flink aantal landen nog niet de vereiste maatregelen heeft genomen, en vindt het daarom belangrijk dat de OPCW hen op dit punt blijft assisteren en dat industriële verificatie wordt uitgebreid.

De discussie over de toekomst van het CWC en de OPCW was al langere tijd een Nederlandse prioriteit. Al bleef ook vernietiging relevant, zoals Syrië aantoonde, geleidelijk aan zou de aandacht moeten verschuiven naar het voorkomen van *re-emergence* en mogelijk misbruik van chemicaliën door zowel staten als niet-staatelijke actoren, inclusief terroristische groeperingen, en behoud van het vreedzame karakter van de chemische industrie. Dit impliceerde dat de OPCW ook een centrale speler moest blijven voor verbetering van de verificatie van die industrie en van de nationale implementatie van het CWC, inclusief de versterking van de exportcontroleregimes.¹⁷

Om ook in de toekomst die rol te kunnen blijven spelen, diende de OPCW wetenschappelijke en technologische ontwikkelingen nauwlettend te volgen en was samenwerking met de chemische industrie, de wetenschap en het maatschappelijk middenveld geboden.¹⁸ De aandacht voor deze onderwerpen vertaalde zich in onder andere: (i) een Clingendael seminar over *'The OPCW in the post-disarmament era'* (februari 2011); (ii) steun voor de instelling van een *Advisory Board on Education and Outreach* die met voorstellen moet komen om de interactie van de OPCW met de chemische industrie, academia en andere relevante organisaties te verbeteren¹⁹; en (iii) instemming met de *'The Hague Ethical Guidelines'*, een gedragscode die het doel van het CWC onderschrijft en vreedzaam gebruik van chemicaliën in industrie en wetenschap moet stimuleren.

Ten slotte was efficiency door de jaren heen een aandachtspunt in het Nederlandse beleid. Terwijl het al sinds 2004 voorstander van nominale nulgroei was²⁰ verwachtte het van de OPCW dat deze efficiënt om zou gaan met de beschikbare middelen en dat de organisatie keek naar kostenbesparende maatregelen. Wel moest de OPCW voldoende middelen hebben om haar kerntaken uit te kunnen voeren, rekening houdend met haar *'evolving mandate'* in een veranderende veiligheidsomgeving. Nederland, maar ook de CSP, heeft de verdragspartijen dan ook frequent opgeroepen om te zorgen voor tijdige betaling.²¹



5.3.2 Instrumenten

Resoluties. In de 1^e Commissie van de AVVN diende Nederland iedere 2 jaar een resolutie over ‘Cooperation between the United Nations and the Organization for the Prohibition of Chemical Weapons’ bij onderzoek naar vermeend gebruik van chemische wapens in. Deze resolutie was een manier om het belang van goede samenwerking tussen de VN en de OPCW te onderstrepen. Het belang van deze samenwerking wordt duidelijk in de beschrijving van de ontwikkelingen in Syrië.

Verklaringen. De onderwerpen die Nederland belangrijk vond komen naar voren in de verklaringen die tijdens de bijeenkomsten van de CSP en de EC zijn gegeven. Zij komen ook terug in Nederlandse verklaringen in de 1^e Commissie en de verklaringen van de EU, bijvoorbeeld als het gaat om nationale implementatie van het CWC.²² Nederland heeft sinds 2012 het Syrische chemische wapenprogramma ook binnen de Australia Group (AG) aan de orde gesteld toen de berichtgeving daarover loskwam. Hierop wordt ingegaan in paragraaf 5.4.2.2 van dit hoofdstuk.

De rol van facilitator. Tijdens de evaluatieperiode heeft Nederland meermaals de rol van facilitator op zich genomen om verschillen van mening op terreinen die het belangrijk vond te overbruggen en met een acceptabel voorstel te kunnen komen. Een voorbeeld is de inspectie van CWPF's die 10 jaar geleden zijn geconverteerd om in plaats van chemische wapens civiele chemische goederen te produceren.

Démarches. Om het belang van universalisering en nationale implementatie te beklemtonen zijn in EU verband in zowel 2009 als 2014 démarches uitgevoerd. In 2009 gebeurde dat in Egypte, Israël, Syrië en Noord-Korea. Nederland heeft bij staatsbezoeken aan Angola en Myanmar bij de autoriteiten erop aangedrongen om tot het CWC toe te treden. De EU deed dat in acht landen en in 2014 volgden EU-démarches in 48 landen waarbij de noodzaak van versterking van nationale import- en exportcontroles centraal stond.²³

Deelname aan (voorbereidende) werkgroepen van de OPCW, bijvoorbeeld over de toekomst van de OPCW, terrorisme en niet-statelijke actoren en internationale samenwerking.

Financiële bijdrage. Het gaat hier ten eerste om de reguliere Nederlandse bijdrage aan het budget van de OPCW.²⁴ Met de daling van het algehele budget en veranderingen in de percentages die landen worden geacht bij te dragen is die bijdrage gedaald van EUR 1,3 miljoen in 2010 tot EUR 979 duizend in 2016 en 2017.²⁵ Het Nederlandse aandeel in het OPCW-budget daalde van 1,9% in 2010 naar 1,5% in 2016 en 2017.²⁶ In 2009 was Nederland nog de 3^e donor van OPCW's ontwikkelingsactiviteiten (bijvoorbeeld om de capaciteit van ontwikkelingslanden te versterken om het CWC te implementeren) maar dit is minder geworden. Een voorname reden hiervoor was het ontbreken van goede voorstellen van OPCW-zijde. Wel heeft Nederland bijgedragen aan de financiering van de operaties van zowel de VN als de OPCW in Syrië.

5.3.3 Samenwerking

In relatie tot het CWC zocht Nederland de samenwerking vooral binnen de landengroep van West-Europese en andere staten (WEOG). Die samenwerking was ook van belang vanwege de toenemende politisering van het debat in de bijeenkomsten van de OPCW, die is gerelateerd aan de verwickelingen rond het chemische wapenprogramma van Syrië (zie tekstbox 5.1).

Omdat dit meer gewicht in de schaal kan leggen was Nederland ook voorstander van een EU die actief en gecoördineerd opereerde. Een eerste punt was wel dat de EU geen formele status binnen het CWC heeft. Gevolg was dat de vertegenwoordiger van de Unie wordt aangemeld als lid van de delegatie van de EU-voorzitter die dan meestal het woord voerde namens de EU en dat de mate van EU-coördinatie in Den Haag mede sterk afhankelijk was van de capaciteit en inzet van het EU-voorzitterschap.²⁷ Een tweede punt was dat er sinds 2011 wel een EDEO ‘laptopdiplomaat’ voor chemische en biologische onderwerpen was, maar die pendelde tussen Brussel en Den Haag. Een vorm van EU-vertegenwoordiging in Den Haag was gewenst, zeker vanwege de eerdergenoemde politisering van het debat. Vrijwel alle EU-lidstaten deelden deze Nederlandse positie. Echter, in 2015 bleek dat de vorige Hoge Vertegenwoordiger van de EU dit nooit prioriteit heeft willen geven; ook waren er budgettaire problemen bij het creëren van nieuwe functies.²⁸ Na de benoeming van de huidige Hoge Vertegenwoordiger veranderde de positie in Brussel maar – om redenen van budget, personele capaciteit en prioriteiten die elders liggen – is de situatie anno 2017 nog altijd dat de EU-vertegenwoordiger tussen Brussel en Den Haag pendelt. Het ontbreken van een permanente EU-vertegenwoordiging bij de OPCW is in het licht van



de aankomende toetsingsconferentie recentelijk weer onder de aandacht van de EU-lidstaten gebracht. Oplossing van dit probleem wordt gesteund door de EU-lidstaten en blijft ook Nederlandse aandacht vragen.

Tekstbox 5.1 Over de politisering van het debat over het CWC

De politisering van het debat is vooral gerelateerd aan de ontwikkelingen rond het gebruik van chemische wapens in Syrië. Een eerste forum waarop die politisering duidelijk wordt zijn de bijeenkomsten van de OPCW. Terwijl Nederland – ook de EU – herhaaldelijk waardering uitspreekt voor het werk van het *Declaration Assessment Team* (DAT), de *OPCW Fact-Finding Mission* (FFM) en het *OPCW-UN Joint Investigative Mechanism* (JIM) worden daar door Rusland en Iran in toenemende mate vraagtekens bij gezet. In de Russische en Iraanse verklaringen worden de bevindingen en conclusies van het zevende rapport van de JIM als oppervlakkig en niet-overtuigend gezien omdat sprake zou zijn van onvoldoende bewijs en dubieuze methodologie. Rusland is het ook niet eens met de manier waarop de FFM opereert, met name naar aanleiding van de uitkomsten van het onderzoek in Khan Shaykhun. Een tweede forum is de AVVN waar jaarlijks de resolutie ‘*Implementation of the Convention on the Prohibition of the Development, Production, Stockpiling and Use of Chemical Weapons and on Their Destruction*’ op de agenda staat.²⁹ In 2013 werd deze resolutie nog zonder stemming aanvaard maar dat veranderde in de jaren daarna toen werd gestemd over zowel de resolutie als geheel als over de paragrafen die betrekking hadden op het gebruik van chemische wapens in Syrië. Het aantal tegenstemmers bij deze paragrafen groeit: van drie in 2015 en 2016 (Noord-Korea, Iran en Syrië) naar zeven in 2017 (Burundi, China, Iran, Noord-Korea, Rusland, Syrië en Zimbabwe). Het derde forum is de VNVR waar Rusland in 2017 haar veto gebruikt om te voorkomen dat het mandaat van het JIM met een jaar wordt verlengd. Nederland ondersteunde verlenging van het JIM-mandaat en bestempelde het feit dat de VNVR niet tot een besluit is gekomen als gevolg van het Russische veto als onverantwoordelijk gedrag, zeker omdat er nog altijd nieuwe (vermoede) gevallen van gebruik van chemische wapens worden gemeld. Vernieuwing van het mandaat van de JIM was ook nodig ‘*to send a strong signal against impunity*’.³⁰

Desondanks beoordeelde Nederland de coördinatie binnen de EU in algemene zin als redelijk. De EU-positie werd in Den Haag afgestemd, waarbij de Nederlandse PV OPCW deelnam aan het overleg om ervoor te zorgen dat de Nederlandse positie door de EU naar voren werd gebracht. Nederland kon zich vinden in het EU gemeenschappelijk standpunt voor de 3^e toetsingsconferentie waarover in 2012 overeenstemming werd bereikt. Deze was ook leidend voor de Nederlandse delegatie.

Zoals gezegd, lukte het ook om de EU op één lijn te krijgen in de scherpe veroordeling van het gebruik van chemische wapens, beantwoording van de schuldvraag en vervolging van de schuldigen van het gebruik van chemische wapens in Syrië.³¹ Nederland was ook voorstander van de sancties die door de EU tegen Syrië zijn ingesteld.³² Zowel Nederland als de EU hebben frequent om een passende internationale reactie gevraagd, en er werd ook een oproep gedaan aan de VNVR om haar verantwoordelijkheid te nemen.

In 2015 stemde Nederland ten slotte in met een voorstel van Luxemburg om een gemeenschappelijk voorstel te ontwikkelen over de toekomst van de OPCW. Tijdens het Nederlandse EU-voorzitterschap is hiervoor een aanzet gemaakt.

5.4 De stand van zaken met betrekking tot de Nederlandse prioriteiten

De volgende paragrafen geven een beeld van ontwikkelingen die zich tijdens de evaluatieperiode hebben voorgedaan. Dit gebeurt aan de hand van de centrale thema’s – versterking van de internationale rechtsorde, universalisering, en naleving van wat internationaal is afgesproken – en de hierboven geschetste prioriteiten van het Nederlandse beleid. Achtereenvolgens wordt ingegaan op de universalisering van het CWC en de vernietiging van de voorraden chemische wapens, waarbij speciaal aandacht wordt besteed aan de ontwikkelingen in Syrië. Onder de noemer van naleving wordt verder ingegaan op het vraagstuk van het voorkomen van de *re-emergence* van chemische wapens en het belang van de industriële inspecties en van de versterking van de rol van nationale overheden bij de tenuitvoerlegging van het CWC. Het laatste onderwerp betreft de discussie over de toekomst van het CWC en de OPCW.



5.4.1 Versterking van de internationale rechtsorde en universalisering

Traditiegetrouw roept de CSP de landen die nog niet tot het CWC zijn toegetreden of het verdrag nog niet hebben geratificeerd op om dat alsnog te doen en wordt het TS gevraagd om door te gaan met haar activiteiten om niet-verdragsstaten bij het CWC te betrekken.³³ In de evaluatieperiode zijn 9 landen tot het CWC toegetreden: de Bahama's, de Dominicaanse Republiek, Guinea-Bissau, Irak, en Libanon (2009); Somalië en Syrië (2013) en Angola en Myanmar (2015). Het kan niet worden vastgesteld of toetreding mede het gevolg is van de eerdergenoemde activiteiten. In ieder geval zijn ze niet succesvol geweest als het gaat om: (i) Israël; en (ii) Egypte, – die wel deelnemen aan OPCW-activiteiten maar 'link their non-participation in the Convention to political and security considerations'³⁴ en hebben verklaard niet toe te zullen treden; (iii) Noord-Korea, en (iv) Zuid-Soedan, dat in december 2017 heeft toegezegd te zullen toetreden.

5.4.2 Naleving

5.4.2.1 Vernietiging van chemische wapens en de verificatie daarvan - algemeen

Het CWC verplicht verdragsstaten met chemische wapens om binnen 2 jaar na inwerkingtreding van het verdrag met de vernietiging van deze wapens te beginnen en om dit binnen 10 jaar te voltooien (al kunnen zij wel om uitstel vragen). De betrokken landen zijn zelf verantwoordelijk voor de snelheid waarmee zij dit doen en waarmee CWPF's worden vernietigd of geconverteerd.³⁵ In eerste instantie was de deadline voor vernietiging voor alle landen 29 april 2009, maar deze werd verschoven naar 29 april 2012. Toen duidelijk werd dat Rusland en de VS ook deze deadline niet zouden halen leidde dit tot een hoop discussie binnen de OPCW over de gevolgen daarvan. Daarbij stonden Iran en enkele andere niet-gebonden landen en Westerse en Latijns-Amerikaanse landen lijnrecht tegenover elkaar. Het duurde bijna twee jaar voor dat er een compromis werd gevonden en op 1 december 2011 het besluit 'Final Extended Deadline of 29 April 2012'³⁶ werd aangenomen; bij de stemming daarover was alleen Iran tegen. Met dit besluit werden de betrokken landen opgeroepen om de resterende chemische wapens zo spoedig te vernietigen. Dit moest plaatsvinden 'under the strict monitoring of the Secretariat' en 'enhanced transparency measures'³⁷ en in overeenstemming met de plannen die Rusland en de VS daarvoor vervolgens indienden in april 2012 en oktober 2014.³⁸ In september 2017

rapporteerde Rusland dat het al haar chemische wapens had vernietigd (iets wat door de OPCW jarenlang is gemonitord), een mededeling die door bijvoorbeeld de EU wordt verwelkomd.³⁹ Vraag blijft of nu inderdaad alle chemische wapens uit Rusland zijn verdwenen; zo plaatst de VS vraagtekens bij de volledigheid van de originele verklaring van Rusland uit 1998 over haar arsenaal aan chemische wapens en de productie- en testfaciliteiten voor chemische wapens die het tot haar beschikking had.⁴⁰

Verificatie van de vernietiging van chemische wapens en van daarmee verbonden faciliteiten is een essentieel element van het CWC-verificatiesysteem. Dit systeem moet regelmatig worden geactualiseerd om rekening te houden met de ontwikkelingen in wetenschap en techniek.⁴¹ Over de voortgang bij deze vernietiging hebben de verdragsstaten gerapporteerd. Daarnaast rapporteerde de OPCW jaarlijks in een 'Verification Implementation Report' over de vernietigde hoeveelheden chemische wapens die de organisatie had geverifieerd (zie tabel 5.1 voor de vernietiging van categorie 1 chemische wapens in de periode 2009-2016).⁴²

Tabel 5.1 Hoeveelheid vernietigde categorie 1 chemische wapens per jaar (2009-2016) in MT

Jaar	MT	Landen
2009	9.696,5	India, Rusland en de VS
2010	4.914,971	Libië, Rusland en de VS
2011	6.428,722	Libië, Rusland en de VS
2012	4.035,143	Rusland en de VS
2013	2.977,245	Libië, Rusland en de VS
2014	4.084,258	Libië, Rusland, de VS en Syrië
2015	2,993.343	Libië, Rusland, de VS en Syrië
2016	1.818,831	Rusland en de VS

De totale hoeveelheid categorie 1 chemische wapens waarvan de vernietiging is geverifieerd is in de evaluatieperiode gestegen van 40,2 duizend metrische ton in 2009 naar 66,3 duizend eind 2016.⁴³ Omdat Irak en Syrië recentelijk nieuwe productiefaciliteiten voor chemische wapens hebben aangemeld, is het aantal CWPF's gestegen van 70 in 2009 (in 13 landen) tot 97 in 2016 (in 14 landen). Tegelijk gaat de vernietiging of de conversie van de CWPF's door zoals blijkt uit tabel 5.2. Eind 2016 is 93% van de gerapporteerde CWPF's vernietigd of geconverteerd.



Tabel 5.2 Gemelde, vernietigde en geconverteerde CWPF's in de periode 2009-2016 (cumulatief)⁴⁴

	# gemeld	# vernietigd	# geconverteerd
2009	70	43	19
2010	70	43	21
2012	70	43	21
2013	96	43	23
2014	97	56	23
2015	97	67	23
2016	97	67	23 ⁴⁵

Tekstbox 5.2 Verificatie van CWPF's na 10 jaar

Het CWC voorziet in een tienjarig verificatieregime voor voormalige CWPF's, waarna de DG van de OPCW een certificaat afgeeft als deze geconverteerd of vernietigd zijn. Vanaf dat moment zou een nieuw verificatieregime moeten ingaan. In 2009 was dat er nog niet, en over hoe dit regime eruit zou moeten zien, liepen de meningen uiteen. Volgens Rusland waren deze CWPF's min of meer gelijk aan 'gewone' chemische fabrieken. Dit betekende dat het verificatieregime van artikel VI van het CWC toegepast zou moeten worden, en de verificaties betaald zouden moeten worden uit het OPCW-budget. Westerse landen betoogden dat deze CWPF's een verhoogd risico bleven en meer verificatie nodig was dan voor gewone chemische fabrieken. Omdat de eerste onderhandelingen niet tot consensus leidden wierp Nederland, zelf voorstander van een speciaal verificatiesysteem waarbij de kosten voor de OPCW waren, zich op als facilitator. Deze bemoeienis leidde echter niet tot resultaat. Een Nederlands voorstel om algemene richtlijnen vast te stellen zodat alleen relevante fabrieken geïnspecteerd werden en willekeur en discriminatie werden voorkomen haalde het evenmin. In februari 2012 kwam er eindelijk een oplossing toen de VS, op basis van het Nederlandse voorstel, erin slaagde om Rusland tot concessies te bewegen. De EC nam toen besluit *Nature of Continued Verification Measures at Converted Facilities Ten Years After the Director-General's Certification of Their Conversion (EC-67/DEC.7)* aan. In 2016 zijn, in lijn met dit besluit, één CWPF in 'a State Party' en vier CWPF's in Rusland geïnspecteerd.

Met de voltooiing van de vernietiging van de Russische chemische wapens is eind 2017 zo'n 96% van alle chemische wapens vernietigd, en resteert alleen de VS als het gaat om de vernietiging van categorie 1 chemische wapens, plus de vernietiging van de oude Japanse ACW's in China. Dit is niet alleen een mijlpaal in multilaterale wapenbeheersing maar ook een 'reminder of the significant part that international non-proliferation and disarmament assistance' speelt bij de implementatie van het CWC.⁴⁶

Een issue in de jaren 2010-2012 was de vraag wat te doen met CWPF's 10 jaar nadat ze zijn geconverteerd om in plaats van chemische wapens reguliere chemische goederen te produceren. Omdat Nederland ernaar streefde dat chemische wapens niet weer zouden opduiken stemde het in om als *facilitator* op te treden om een oplossing te vinden. Tekstbox 5.2 gaat in op dit onderwerp en de Nederlandse rol.

5.4.2.2 Naleving – chemische wapens in Syrië⁴⁷

In termen van naleving van het CWC en vernietiging van chemische wapens zijn sinds 2012 de ogen gericht op Syrië (zie figuur 5.2) – ook in Nederland dat het gebruik van chemische wapens door de Syrische overheid en niet-statelijke actoren continue scherp heeft veroordeeld.⁴⁸ Nederland, en dat geldt ook voor de EU, heeft bij herhaling ook zijn wantrouwen uitgesproken over de informatie die de Syrische overheid beschikbaar maakte die voortdurend niet juist, en/of niet te verifiëren en/of tegenstrijdig en/of onvolledig bleek.

Het gebruik van chemische wapens in Syrië heeft de OPCW voor de eerste keer in haar geschiedenis een centrale rol gegeven in het oplossen van een 'major and high-stakes international issue relating to peace and security'.⁴⁹ Nederland heeft die rol altijd gewaardeerd, zowel in zijn verklaringen⁵⁰ als in de vorm van financiële bijdragen voor de volgende initiatieven:

- OPCW-UN *Joint Mission for the elimination of Syria's chemical weapons programme* die werd ingesteld, met de huidige minister voor BHOS als speciaal coördinator, op basis van VNVR-resolutie 2118 van september 2013 om bij te dragen aan de voorspoedige vernietiging van de door Syrische overheid gemelde chemische wapens. Toen in september 2013 een trust fund werd ingesteld om OPCW's activiteiten rond het Syrische chemische wapenprogramma te kunnen financieren zegde Nederland als een van de eerste een bijdrage toe van EUR 1,5 miljoen.⁵¹ Uiteindelijk is een deel van dit bedrag gebruikt als bijdrage aan een OPCW-trustfund waaruit de kosten die OPCW had gemaakt voor de vernietiging van de Syrische chemische wapens konden worden betaald.⁵²



- Het werk van het VN/OPCW/WHO-team met het mandaat om het gebruik van chemische wapens in Syrië te onderzoeken maar niet om vast te stellen wie dat had gedaan.⁵³ Nederland heeft USD 2 miljoen bijgedragen aan het trust fund dat voor de OPCW-UN Joint Mission werd ingesteld om de kosten van de VN te dekken die niet uit het reguliere VN-budget konden worden betaald.
- De door DG OPCW in april 2014 ingestelde *Fact-Finding Mission* (FFM), die als taak had om vast te stellen of inderdaad sprake was geweest van aanvallen met toxische chemicaliën.
- Het *OPCW-United Nations Joint Investigative Mechanism* (JIM), ingesteld met VNVR-resolutie 2235 in augustus 2015, dat, voor die gevallen waarbij de FFM had geconstateerd dat daadwerkelijk of hoogstwaarschijnlijk chemische wapens waren ingezet, zich wel ging bezighouden met de schuldvraag. Hiermee moest een basis gelegd worden voor toekomstige vervolging van de schuldigen. Dit was zoals Nederland en de EU het wilden en Nederland steunde het JIM dan ook met een bedrag van EUR 250.000.⁵⁴ Nederland was ook duidelijk voorstander van verlenging van het mandaat van het JIM (dat uiteindelijk in november 2017 afliep); Rusland, dat in november 2017 in de VNVR-gebruik maakte van haar vetorecht, maakte dat echter onmogelijk.⁵⁵

Tot slot is vermeldenswaardig dat Syrië in de periode 2009-2016 hoog op de agenda van de Australië Groep (AG) stond en dat Nederland actief was op dit dossier.⁵⁶ De leden van de AG kwamen in zowel 2012 als 2013 overeen om extra waakzaam te zijn en de export van dual-use goederen naar Syrië die potentieel relevant waren voor chemische en biologische wapens met extra aandacht te bekijken.⁵⁷ Nederland ging een stap verder en deed binnen de AG het verzoek om nationale exportcontroles/sancties in te stellen voor chemische

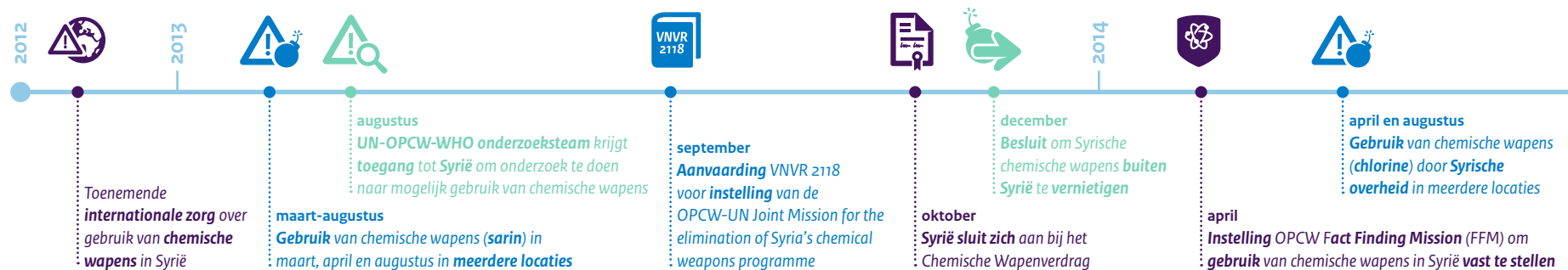
goederen die naar Syrië werden geëxporteerd.⁵⁸ Echter zo ver is het niet gekomen. Wel is er, mede door de Nederlandse inzet, een zogeheten *Syria Watch List*⁵⁹ opgesteld van goederen die nog niet op de controlelijsten van de AG stonden. Ook op in de EU-werkgroep voor dual-use goederen is informatie uitgewisseld over controle op de export van chemicaliën waar het Syrië als eindbestemming betrof. Uiteindelijk is de *Syria Watch List* onderdeel geworden van de EU-verordening Sancties Syrië (36/2012/EG).⁶⁰

5.4.2.3 Industriële verificatie – het belang van Artikel VI van het CWC bij het voorkomen van re-emergence van chemische wapens

Het CWC verplicht verdragsstaten om chemische fabrieken die chemicaliën produceren die in de lijsten in de bijlage van het CWC over chemicaliën zijn opgenomen (de zogenaemde schedules 1, 2 en 3) te onderwerpen aan verificatiemaatregelen. Deze verplichting geldt ook voor de zogenaemde *Other Chemical Production Facilities* (de OCPF's).

Het industriële verificatiesysteem is gebaseerd op: (i) verklaringen die betrekking hebben op activiteiten die niet verboden zijn (in de Nederlandse wetgeving wordt dit 'kennisgeving' genoemd)⁶¹; (ii) monitoring van de export van chemicaliën van het ene land naar het andere; en (iii) inspecties die door de OPCW worden gedaan van door de verdragsstaten opgegeven chemische fabrieken (de *inspectable facilities*) om te verifiëren dat hun productie slechts vreedzame doelen dient. Op deze punten maken de OPCW-rapporten duidelijk dat er langzaam maar zeker beter en tijdiger wordt gerapporteerd en dat vrijwel alle landen ook een eerste verklaring hebben ingediend.

Figuur 5.1 Tijdlijn chemische wapens Syrië





Als het gaat om de export van schedule 2 en 3 chemicaliën is het controlesysteem nog niet waterdicht en is nog altijd sprake is van zogenoemde 'transfer discrepancies'.⁶² Verder is het aantal inspecties van chemische fabrieken gestegen van 208 in 2009 naar 241 in 2016. De meeste inspecties betreffen fabrieken in landen die deel uitmaken van de WEOG-groep en landen in Azië. Ook is het aantal OCFPs inspecties met dertig procent toegenomen; Westerse landen hebben dit verwelkomd omdat zij de OCFPs als een proliferatierisico zien.

Vanwege dit proliferatierisico wordt er al langere tijd gesproken over de noodzaak van verbetering van de OCPF-declaraties, van meer OCPF-inspecties en van een betere 'site-selection methodology'. Het ging hierbij om een eerlijkere geografische verdeling van deze inspecties en dat deze zich moesten richten op OCPF's met het hoogste risico. In de debatten betoonde Nederland zich voorstander van meer inspecties. Kanttekening was daarbij overigens wel dat een toename niet persé tot een beter verificatieprogramma leidde als de meerwaarde van de inspecties⁶³ niet duidelijk was en meer inspecties slechts tot meer lasten voor het bedrijfsleven leidden. Op voorstel van Nederland werd eind 2010 besloten om het gesprek aan te gaan om het aantal inspecties te verhogen, een onderwerp dat echter op verzet uit de hoek van niet-gebonden landen kon rekenen.⁶⁴ Een door Nederland gesteund besluit volgde in oktober 2011 met aanvaarding van *Policy guidelines for determining the number of Article VI inspections* en, zoals aangegeven, is het aantal OCPF-inspecties gestegen. Samen met het besluit over betere 'targeting' daarvan wordt dit besluit gezien als de belangrijkste vooruitgang sinds jaren in het industriecluster.

Om ervoor te zorgen dat inspecties meer werden gericht op OCPF's met het hoogste risico wilde Nederland dat er een betere *site selection methodology* kwam. Samen met Maleisië heeft het daarom in 2010 informele consultaties over dit onderwerp geleid. Op basis van de uitkomsten daarvan werd in juli 2011 overeenstemming bereikt over hoe die *targeting* van de inspecties verbeterd kon worden. Het voorstel wordt sinds 2012 in praktijk gebracht. Een notitie van de DG van vier jaar later stelde dat de selectie methode 'achieves the combined objectives of maintaining a balanced geographical distribution and targeting OCPF's according to their level of relevance, which confirms that the effect of the revision to the methodology is positive'.⁶⁵ Meer en meer gefocuste inspecties dragen ertoe bij dat de kans kleiner wordt dat chemische wapens opnieuw opduiken en dat giftige chemicaliën door staten of niet-staatelijke actoren misbruikt worden.

5.4.2.4 Nationale capaciteit voor implementatie van het CWC

Sinds 2003 is er een OPCW-actieplan om landen te helpen bij de uitvoering van het CWC. Het gaat vooral om landen 'that are not chemical weapons possessors, are not industrialised, and which have a comparatively low level of potential declarations or inspections, but form an integral part of a robust and sustainable non-proliferation regime'.⁶⁶ Hiervoor bestaan verschillende technische assistentieprogramma's maar of deze echt effectief zijn geweest valt niet te bepalen door het gebrek aan evaluatiemateriaal dat verder reikt dan informatie over aantallen cursussen en deelnemers.





In 2013 concludeerde de 3^e toetsingsconferentie nog dat maar 91 landen ‘*have fully enacted legislation and/or adopted administrative measures to fully meet these obligations under the Convention*’.⁶⁷ Inmiddels spreekt de OPCW van een flinke vooruitgang op de in 2013 overeengekomen indicatoren: vrijwel alle landen hebben inmiddels een nationale autoriteit benoemd en er is ook een groeiend aantal landen dat de vereiste wet- en regelgeving heeft ingevoerd, al geldt dat nog niet voor bijna veertig procent van de landen in Afrika.⁶⁸ Punt is wel dat de beschikbare gegevens over nationale capaciteit zijn gebaseerd op zelf-rapportage en daardoor wellicht een te rooskleurig beeld geven.⁶⁹

Omdat er twijfel is of die nationale capaciteit wel voldoende is, terwijl deze essentieel is voor het voorkomen van *re-emergence* van chemische wapens, adviseert IOB het ministerie om meer middelen vrij te maken voor capaciteitsopbouw. Voorwaarde is wel dat werk wordt gemaakt van versterking van OPCW’s evaluatiefunctie en van openheid over evaluatiebevindingen. Ook zou het huidige systeem van self-reporting aangevuld kunnen worden met een systeem van *peer-review* waarbij andere landen een oordeel kunnen vellen over de vraag of landen inderdaad over de vereiste nationale capaciteit beschikken.

5.5 Over de toekomst van de OPCW – een ander facet van versterking van de internationale rechtsorde

De toekomst van het CWC staat vanaf 2009 prominent op de OPCW-agenda – ook die van Nederland. Omdat er hierover een onoverbrugbaar verschil van mening bestond tussen de Westerse en de niet-gebonden landen werd in december 2010 het *Advisory Panel on Future OPCW Priorities* in het leven geroepen dat in 2011 haar werk afrondde (zie tekstbox 5.3).

Voor veel landen gingen de voorstellen te snel en omdat andere zaken meer prioriteit kregen bleef het rapport liggen, iets wat Nederland teleurstellend vond. Hoewel de toekomst tijdens de 3^e toetsingsconferentie van 2013 wel aan de orde kwam ging de aandacht vooral uit naar Syrië waardoor volgens Nederland het debat over de toekomst aan momentum had verloren. Nederland verwelkomde daarom het strategisch visiedocument van maart 2015 ‘*The OPCW in 2025: Ensuring a World Free of Chemical Weapons*’. Omdat ook hierover geen consensus werd bereikt, besloot de Uitvoerende Raad in juli 2016 om een *open ended working group* (OEWG) in te stellen.⁷⁰ Nederland stemde in met de instelling van deze OEWG die voor de 4^e toetsings-

Tekstbox 5.3 Rapport van het Advisory Panel

Volgens het panel moest de OPCW zich in de toekomst meer bezighouden met non-proliferatie. Dit had te maken met: (i) het feit dat de chemische wapenarsenalen grotendeels vernietigd waren; (ii) een sterk veranderde veiligheidsomgeving. Het panel pleitte met name voor: (i) handhaving van de capaciteit van de OPCW om de vernietiging van chemische wapens te monitoren en te verifiëren; (ii) meer aandacht voor de versterking van de nationale implementatie en assistentie aan de verdragsstaten daarbij; (iii) regelmatige herziening van de Stoffenbijlage van het CWC; (iv) verbetering van de inspectie van OCPF’s; (v) nauwere samenwerking met en andere (sub-) regionale en internationale instellingen; en (vi) versterking van de samenwerkingsprogramma’s gericht op het vreedzaam gebruik van chemie.

conferentie in 2018 met aanbevelingen moet komen in de vorm van een ‘*holistic, coherent, forward looking and action-oriented document*’. De voortgangsrapportage van de OEWG maakt echter duidelijk dat in essentie de positie die wordt ingenomen weinig verschilt van wat al eerder is voorgesteld en van wat er inmiddels al in OPCW’s meerjarenplan voor de periode 2017-2021 staat. Zoals Van Ham et al. in 2017 ook stellen: hoewel het debat over de toekomst al meerdere jaren aan de gang is zijn er nog altijd geen duidelijke besluiten over wat die zal zijn.⁷¹

5.6 Aandacht voor efficiency bij de OPCW

Op het punt van efficiency geeft OPCW’s financiële rapportage aan dat sinds 2011 het budget van de OPCW is gedaald van EUR 74,5 miljoen in 2011 naar EUR 67 miljoen in 2016 en 2017. Het jaar 2014, toen het Syrische chemische wapenprogramma de OPCW noopte tot extra uitgaven, was hierbij een uitzondering. Ten tweede is duidelijk dat de OPCW heeft bezuinigd. Vooral de personeelskosten zijn gedaald (van bijna EUR 55 miljoen in 2014 naar EUR 50 miljoen in de begroting voor 2017) door vermindering van het aantal mensen in vaste dienst en *downgrading* van posten. Ook de kosten van verificatie en inspectie zijn gedaald: van EUR 37,2 miljoen in 2009 naar EUR 29,1 miljoen in 2017. Tegelijk is het aandeel van de managementkosten op het OPCW-budget (met zo’n EUR 23,5 miljoen in 2017 zijn deze zo’n 35% van het budget) onaanvaardbaar hoog.⁷² Nederland heeft zijn verplichte bijdrage altijd tijdig en volledig betaald. Dit gold echter niet voor alle verdragsstaten, en zij zijn, zowel door Nederland als door de EU, opgeroepen om hun financiële



verplichtingen te honoreren en achterstallige betalingen te voldoen of daarvoor een regeling te treffen. Toch is het niet-betaalde bedrag toegenomen: van EUR 2,9 miljoen in 2011 naar EUR 5,6 miljoen in 2014. In 2015 dreigde er zelfs een tekort aan liquide middelen toen meer dan 30 verdragspartijen een betalingsachterstand hadden. IOB adviseert het ministerie om de komende tijd zowel de hoogte van OPCW's overhead als de wanbetaling door sommige landen hoog op de agenda te houden.

Daar kwam bovenop dat Libië en Syrië de kosten die de OPCW had gemaakt voor de verificatie van de vernietiging van chemische wapens niet hadden terugbetaald.⁷³ Hen is nadrukkelijk gevraagd om die kosten meteen te vergoeden. Syrië claimde dat het deze kosten niet te kon betalen, omdat een deel van de Syrische tegoeden was bevroren als gevolg van sancties.⁷⁴ Door de EU is voorgesteld om deze *frozen assets* te gebruiken om de rekening te voldoen maar dat is tot nu toe door Syrië geweigerd, een positie waarover bij herhaling teleurstelling is uitgesproken. Om voor de toekomst hiervoor een oplossing te vinden is, met Nederlandse steun, in 2015 een *Special Fund for OPCW Special Missions* (SFSM) opgericht.⁷⁵

5.7 Hoofdbevindingen

De afgelopen jaren hebben chemische wapens en daarmee het CWC en de OPCW noch in het Nederlandse beleid, noch in de Tweede Kamer dezelfde aandacht gekregen als kernwapens en het NPV. De ontwikkelingen rond het Syrische wapenprogramma hebben vanaf 2012-2013 als een katalysator gewerkt en tot hernieuwde aandacht voor het CWC geleid.

Het Nederlandse beleidsuitgangspunt – chemische wapens mogen nooit, nergens en door niemand worden gebruikt – vertaalde zich daarbij in een systematische veroordeling van het gebruik van chemische wapens in Syrië. Voor Nederland waren het CWC als element van de internationale rechtsorde op het terrein van vrede en veiligheid en de OPCW als de organisatie die toeziet op naleving daarvan essentieel om het verbod op chemische wapens te realiseren. Centraal in het Nederlandse beleid stonden door de jaren heen: universalisering, handhaving en effectieve nationale implementatie van het verdrag. Om dit te realiseren moest de OPCW ervoor zorgen dat het de capaciteit had om met nieuwe uitdagingen om te gaan, onder andere door meer samen te werken met de chemische industrie en de wetenschap, echter zonder dat dit te veel geld zou gaan kosten.

Om het beleid uit te dragen heeft Nederland gebruikgemaakt van verklaringen in de bestuursorganen van de OPCW en de 1^e Commissie, en het indienen van conceptresoluties over de samenwerking tussen de VN en de OPCW in de 1^e Commissie. Ook heeft Nederland deelgenomen aan OPCW-werkgroepen. Op onderwerpen die het belangrijk vond heeft Nederland als bemiddelaar opgetreden terwijl ook vrijwillig is bijgedragen aan het werk van de OPCW, met name als het om Syrië ging. In recente jaren ging het vooral om medefinanciering van de kosten van de VN en de OPCW voor hun activiteiten die betrekking hebben op het chemische wapenprogramma in Syrië. Tot slot is het instrument van *démarches* gehanteerd, die voornamelijk betrekking hadden op toetreding tot en naleving van het CWC.

Qua samenwerking streefde Nederland naar afstemming binnen de EU en een gemeenschappelijke inzet op EU-niveau. Het nam het deel aan het overleg in Den Haag om hiervoor te zorgen. Analyse van Nederlandse en EU-verklaringen maakt duidelijk dat de prioriteiten en standpunten identiek waren. Nederland was voorstander van de vrijwillige EU-bijdragen aan de OPCW en werkte mee aan de besluitvorming daarover. Het pleidooi voor een permanente EU-vertegenwoordiging bij de OPCW heeft echter nog altijd geen opvolging gekregen. Hierdoor blijft het noodzakelijk om ook zelf te interveniëren en de samenwerking vooral binnen de WEOG te zoeken. Omdat Europese samenwerking op het terrein van vrede en veiligheid steeds belangrijker wordt, adviseert IOB om een sterke EU-vertegenwoordiging bij de OPCW te blijven nastreven.

De Nederlandse oproep tot universalisering is binnen de CSP altijd breed gedragen, en heeft zich sinds 2003 vertaald in instemming met de initiatieven van de OPCW op dit punt. Uiteindelijk zijn er sinds 2009 negen landen tot het CWC toegetreden. Op het punt van versterking van de internationale rechtsorde maakt het onderzoek duidelijk dat Nederland heeft bijgedragen aan de regelgeving om de inspectie van geconverteerde CWPF's ook na 10 jaar te continueren en daarvoor OPCW-middelen aan te wenden. Het heeft ook bijgedragen aan aanscherping van het inspectiesysteem voor chemische fabrieken waardoor het nu beter mogelijk is om OPCW-inspecties te focussen op fabrieken met het grootste proliferatie risico. Beide initiatieven dragen ertoe bij dat de kans kleiner wordt dat chemische wapens opnieuw opduiken en dat giftige chemicaliën door staten of niet-staatelijke actoren misbruikt worden. Het Nederlandse pleidooi om ook het aantal industriële inspecties flink uit te breiden kon echter rekenen op verzet van een aantal niet-gebonden landen (vooral China en India) en de toename is uiteindelijk maar bescheiden geweest. Nederland heeft er tevens voor gezorgd dat er in de Australië Groep



een 'Syria Watch List' is opgesteld. Deze lijst van goederen is uiteindelijk in de EU-verordening Sancties Syrië gekomen.

Wat betreft de naleving van het CWC geldt inmiddels dat meer dan 96% van de gedeclareerde voorraden chemische wapens is vernietigd. In de VS (categorie 1 chemische wapens) en China (Japanse ACW's) is de vernietiging nog gaande. Tijdens de onderzoeksperiode is dit proces voltooid, onder toezicht van de OPCW, in India, Libië, en, zeer recentelijk, in Rusland. Wel blijven er in het laatste geval vraagtekens over de volledigheid van de originele verklaring die het in 1998 heeft ingediend over aantallen chemische wapens en productie- en onderzoeksfaciliteiten die zich met chemische wapens bezighielden. Verder heeft OPCW meerdere activiteiten ontplooid om de nationale capaciteit van de verdragsstaten te versterken voor de implementatie van het CWC. Alleen is over de uiteindelijke effectiviteit van haar programma's te weinig bekend: evaluaties die hiervan een beeld zouden kunnen geven zijn niet beschikbaar. Of verdragsstaten inderdaad voldoende capaciteit hebben, zoals zij zelf rapporteren, kan niet met zekerheid worden gezegd.

Sinds 2012-2013 is het debat in de OPCW-vergaderingen – en met recht – sterk op Syrië gefocust. Het onderzoek geeft aan dat, in een uiterst complexe politieke context, OPCW en de VN een cruciale rol hebben gehad, en dat de materiële en financiële bijdrage die Nederland en de EU hierbij hebben gegeven dit mogelijk heeft gemaakt. Nederland heeft zich ook altijd sterk uitgesproken voor de werkzaamheden van de verschillende internationale mechanismen die in het leven zijn geroepen om onderzoek te doen naar de vraag of chemische wapens zijn gebruikt (*Fact-Finding Mission*, FFM) en zo ja door wie (*Joint Investigative Mechanism*, JIM). De grote twijfel die daarbij is uitgesproken over de medewerking van Syrië en over de juistheid en volledigheid van de informatie over het Syrische arsenaal aan chemische wapens en installaties is in het licht van het recent gebruik van chemische wapens volledig terecht.

In zijn relatie met de OPCW heeft Nederland het belang van doelmatigheid benadrukt. In de praktijk heeft de OPCW een efficiency-slag gemaakt, maar de managementkosten blijven te hoog. Verder heeft ook Nederland andere lidstaten herhaaldelijk opgeroepen om hun verdragsrechtelijke bijdragen volledig en tijdig te voldoen. Deze oproep heeft maar beperkt succes gehad, waardoor de OPCW nog altijd te maken heeft met een aantal landen dat slecht van betalen is.

Door met name de casus Syrië is de OPCW duidelijk in een politieke vaarwater terecht gekomen. Hoewel dit al langer speelt bereikte dit in november 2017 een apotheose toen Rusland haar vetorecht in de VNVR gebruikte om het mandaat van de JIM niet te verlengen.

Onzeker is in hoeverre dit een stempel op de toekomst van het CWC en de OPCW zal drukken, een onderwerp dat voor Nederland al sinds 2009 op de agenda staat. Nederland heeft altijd de initiatieven over dit onderwerp – een *Advisory Panel* in 2010, een strategisch visie document in 2015 en een *open-ended working group* (OEWG) in 2016 – gesteund, maar echte besluiten zijn nog altijd niet genomen. De hoop is daarbij nu gevestigd op de volgende toetsingsconferentie eind 2018.



Noten | 5

- ¹ Artikel II (c) van het CWC geeft een definitie van het begrip chemische wapens. Onderscheid wordt gemaakt tussen (i) 'gewone' chemische wapens die zijn aangetroffen in Zuid-Korea, Albanië, India, Libië, Rusland, Syrië en de VS; (ii) oude chemische wapens die zijn aangetroffen in 16 landen, waaronder Nederland; en (iii) achtergelaten chemische wapens (*abandoned chemical weapons*, ACW's) die na 1 januari 1925 door een staat op het grondgebied van een andere staat zonder diens toestemming zijn achtergelaten (het gaat hier vooral om Japanse chemische wapens in China). Bij *riot agents* gaat het om chemicaliën '*which can produce rapidly in humans sensory irritation or disabling physical effects which disappear within a short time following termination of exposure*' (Artikel II (7)). Voor meer details zie OPCW, What is a chemical weapon, November 2017.
- ² De kosten, inclusief de kosten van de OPCW, zijn in principe voor het land zelf. Voor Rusland is in het verleden een uitzondering gemaakt en heeft het land hiervoor externe financiering gekregen in het kader van het *G8 Global Partnership Against the Spread of Weapons and Materials of Mass Destruction*. Zowel Nederland als de EU hebben hieraan bijgedragen. Bij ACW's draait het land dat de wapens heeft achtergelaten hiervoor op.
- ³ In Nederland is dit de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking.
- ⁴ Zie verder OPCW, 2017, Three Types of Inspections.
- ⁵ Afrika heeft 9 zetels, Azië: 9, Oost-Europa: 5, Latijns-Amerika en de Cariben: 7, en de WEOG (West-Europa en '*other States to be designated by States Parties located in this region*') heeft er 10. 1 lid komt bij toerbeurt uit de verdragsstaten uit Azië en Latijns-Amerika en de Cariben. Er is een 'Benelux'-zetel, die afwisselend door België, Luxemburg of Nederland wordt ingenomen. Als Nederland de stoel niet bezet, heeft het de positie van waarnemer.
- ⁶ Zie het gemeenschappelijk EU-standpunt voor de 3^e CWC-toetsingsconferentie (Council of the European Union, 2013, 2013/C37/04). EU prioriteiten waren: (i) bevordering van universalisering; (ii) strikte naleving; en (iii) nationale uitvoering die essentieel is voor de doeltreffende werking van het verdrag. Versterking van nationale capaciteit voor de instelling en handhaving van doeltreffende uitvoercontroles op dual-use goederen is hier cruciaal. Het aspect van exportcontrole komt ook terug in EU-verklaringen in de 1^e Commissie (2009-2010, 2016).
- ⁷ Zie bijvoorbeeld KST 32623-106, 2013; OPCW, RC-3/NAT.60, 2013; KST 26150-136, 2014; OPCW, EC-M-41/NAT.4, 2014; OPCW, EC-M-42/NAT.11, 2014; OPCW, EC-76/NAT.8, 2014; OPCW, EC-M-39/NAT.13, 2014; EC-M-48/NAT.11, 2015; OPCW, EC-78/NAT.31, 2015; KST 26150/31271-156, 2016; OPCW, C-21/NAT.10, 2016; OPCW, EC-84/NAT.10, 2017; OPCW, C-22/NAT.20, 2017; OPCW, EC-85/NAT. 7, 2017; OPCW, EC-86/NAT.5, 2017.
- ⁸ Nederlandse verklaring, 1^e Commissie (72^e vergadering van de AVVN, 3 Oktober 2017) en tijdens de 22^e CSP (OPCW, C-22/NAT.20, 2017); Verklaring Hoge Vertegenwoordiger EU, press release 697/17 van 24 november 2017.
- ⁹ Nederland deed dit samen met Australië, België, Canada, Duitsland, Frankrijk, Italië, Ivoorkust, Japan, Koeweit, Zuid-Korea, Marokko, Oekraïne, Peru, Polen, Senegal, Spanje, Tsjechië, Tunesië, Turkije, het VK, de VS, Zweden, Zwitserland, en de EU. Belangrijkste doel van dit initiatief is het verzamelen, veiligstellen en delen van informatie over diegenen die chemische wapens gebruiken.
- ¹⁰ Zie: KST 32123-V-2, 2009: 67-68; KST 32500-V-2, 2010: 81; KST 33000-V-2, 2011: 29; OPCW, EC-78/NAT.31, 2015.
- ¹¹ Zie Besluit 2012/712/GBVB, en bijvoorbeeld OPCW, EC-84/NAT.10, 2017. Bij herhaling stelde de EU ook dat het middelen beschikbaar had gesteld om nieuwe landen te helpen.
- ¹² Zie bijvoorbeeld EC-56/NAT.1, 2009; EC-64/NAT.11, 2011; EC-80/NAT.28, 2015; OPCW, EC-83/NAT.9, 2016: 3; OPCW, C-21/NAT.5, 2016: 3-4; EU-statement delivered at the 22nd CSP (2017).
- ¹³ OPCW, C-16/DEC.16, 2011: 1; OPCW, RC-3/3, 2013: 8-10; United Nations, 2010: 74; Balci, 2013: 42.
- ¹⁴ Zie bijvoorbeeld: EC-60/NAT.8, 2010; EC-67/NAT.26, 2012; EC-80/NAT.28, 2015; OPCW, OPCW, C-21/NAT.5, 2016: 4; OPCW, EC-84/NAT.10, 2017. De EU deed dit ook in verklaringen in de 1^e Commissie.
- ¹⁵ Omdat de term proliferatie nauw verbonden is met het NPV, wordt in in relatie tot de CWC vaak gesproken over het voorkomen van de '*re-emergence of weapons in the chemical area*' (Guthrie, 2013: 30; Daoudi et al., 2013: 4-5). Het belang van nationale implementatie heeft ook een centrale plaats in de EU-verklaringen.
- ¹⁶ Zie bijvoorbeeld: EC-84/NAT. 10, 2017; EC-86/NAT. 5, 2017; EC-85/NAT.7, 2017. De OPCW heeft dan ook een rol bij het voorkomen en antwoord geven op chemisch terrorisme, en er is steun voor het werk van de *Open-Ended Working Group on Terrorism* en de *Sub-Working Group on Non-State Actors*.
- ¹⁷ In grote lijnen werd dit gedachtengoed op EU-niveau gedeeld in o.a.: Besluit 2012/712/GBVB; EC -60/NAT.8, 2010; EC-69/NAT.10, 2012; RC-3/NAT.50, 2013; EC-80/NAT.28, 2015; OPCW, EC-82/NAT.22, 2016: 3.
- ¹⁸ Over het belang van deze samenwerking, en van samenwerking met organisaties als de CTBTO en het IAEA, zie ook: EC-84/NAT.10, 2017; EC-85/NAT.7, 2017; EC-86/NAT.5, 2017.
- ¹⁹ Nederland hecht ook aan het belang van samenwerking met het maatschappelijk middenveld, en vindt niet dat organisaties als Human Rights Watch van deelname aan de CSP zouden moeten worden uitgesloten.
- ²⁰ C-21/DEC/CRP.1, 2016: 3; EC-83/CRP.1, 2016: 6, 11; EC-58/NAT.11, 2009; EC-61/NAT.6, 2010.



- ²¹ Zie verder: RC-3/3*, 2013: 7, 9, 22, 24, 28, 30, 31; C-20/DEC.6, 2015: 2. Voor de EU-positie zie bijvoorbeeld: EC-67/NAT.26., 2012; RC-3/NAT.50, 2013; EC-85/NAT. 7, 2017.
- ²² EC-56/NAT.1, 2009; EC-58/NAT.11, 2009; EC-61/NAT.6, 2010; EC-64/NAT.11, 2011; EC-70/NAT.14, 2012; EC-74/NAT.5, 2013; EC-79/NAT.6, 2015; C-21/NAT.5, 2016: 4-5.
- ²³ Zie: Council of the European Union, 2014, 2014/C 266/01: C266/5; Grip, 2011.
- ²⁴ De hoogte van deze verplichte bijdragen wordt door de CSP vastgesteld op basis van de zogenoemde UN *scale of assessments* en OPCW's budget voor het komende jaar. Het aandeel van deze bijdragen schommelt tussen 97% (2016) en 91% (2011) van het totale budget.
- ²⁵ Zie C-14/DEC.10, 2009: 6; EC-86/DG.3, 2017: 83; en C-22/DEC.6, 2017.
- ²⁶ De vrijwillige bijdrage van de EU van zo'n EUR 6,9 miljoen in de periode 2009-2015 focuste op: bevordering van de universalisering en de nationale implementatie van het CWC, verificatie, internationale samenwerking op het terrein van wetenschap en techniek en bevordering van de samenwerking tussen de chemische industrieën, de OPCW en nationale overheden. De EU was ook de grootste donor van OPCW's *Programme to Strengthen Cooperation with Africa*. Basis voor deze bijdragen was een reeks van *Joint Actions* en Raadsbesluiten uit de jaren 2004-2015 die in het EU-overleg in Den Haag en binnen de Raadswerkgroep *on Global Disarmament and Arms Control* werden afgestemd. Nederland was voorstander van deze initiatieven. In 2015 constateerde de Raad dat zonder deze EU-bijdragen uitvoering van ongeveer de helft van OPCW's 90 nationale sub-projecten niet mogelijk zou zijn geweest (Council of the European Union, 2015, 2015/C 041/01: 41/5).
- ²⁷ Daarom blijft het belangrijk dat naast gemeenschappelijke EU-interventies, de EU-lidstaten ook zelf interveniëren tijdens de bijeenkomsten. Zoals aangegeven, doet Nederland dat ook.
- ²⁸ Delaere en Van Schaik (2014: 2-4) constateren dat de EU min of meer onzichtbaar was in de onderhandelingen over het ontwapeningsplan in Syrië. Wel zichtbaar was de EU's financiële bijdrage.
- ²⁹ In de periode 2013-2017 betrof het de resoluties A/RES/68/45 (2013), A/RES/69/67 (2014), A/RES/70/41 (2015), A/RES/71/69 (2016) en A/RES/72/43 (2017).
- ³⁰ Zie C-22/NAT.20, 2017. Volgens de EU: 'Not renewing the JIM would send an irresponsible signal of impunity, particularly to those responsible for the use of chemical weapons. All members of the United Nations Security Council have a special responsibility in this regard and should clearly demonstrate that they have an interest in ensuring accountability for those responsible for the use of chemical weapons in Syria' (EC-85/NAT. 7, 2017).
- ³¹ Zie bijvoorbeeld de Nederlandse verklaring tijdens de 55^e EC van 5 juli 2017. Sinds 2013 stellen ook de EU statements dat 'the perpetrators and those who ordered the attack must be held accountable' (C-18/NAT.4, 2013; C-19/NAT.13, 2014; C-20/NAT.46, 2015 en C-21/NAT.5, 2016). De EU draagt deze positie ook uit in de 1^e Commissie.
- ³² Deze sancties zijn sinds mei 2011 van kracht (Raadsbesluit 2011/273/GBVB, 2011 en Council Regulation No 442/2011, 2011). Voor een overzicht van de sancties en wijzigingen daarin, zie: EEAS, *EU-Syria relations, factsheet*, 2016.
- ³³ Zie bijvoorbeeld: C-14/DEC.7, 2009; C-16/DEC.16, 2011: 1-3; RC-3/S/1, 2013: 9, 10, 111; C-19/DEC.4, 2014: 58. Er is ook een OPCW-actieplan om universalisering van het CWC te bevorderen; hierover wordt jaarlijks gerapporteerd (zie bijvoorbeeld EC-74/DG.11/Add.1 C-18/DG.12/Add.1). Activiteiten om niet-verdragsstaten toch bij het CWC te betrekken waren onder andere: (i) bevorderen en sponsoren van deelname van vertegenwoordigers van deze landen aan OPCW-events en trainingen; (ii) bilateraal overleg op het niveau van de DG; en (iii) *technical assistance visits* naar landen die nog geen verdragspartij waren. In 2012 stuurden de DG van OPCW en de Secretaris-Generaal van de VN een brief aan de landen die nog geen verdragspartij waren, met het verzoek om zo snel mogelijk toe te treden.
- ³⁴ EC-70/DG.14 - C-17/DG.13, 2012: 7; OPCW, RC-3/S/1, 2013: 14, 15. Zie ook Van Ham et al., 2017: 19, 25.
- ³⁵ EC-57/S/8 C-14/S/1, 2009: 2, 3.
- ³⁶ C-16/DEC.11, 2011.
- ³⁷ RC-3/S/1, 2013: 111; S/1124/2013, 2013: 2.
- ³⁸ Uitstel is ook verleend aan Italië voor de vernietiging van oude chemische wapens en voor de Japanse ACW's in China.
- ³⁹ Zie bijvoorbeeld EC-86/NAT.5, 2017.
- ⁴⁰ Zie <https://www.state.gov/t/avc/rls/rpt/2017/270367.htm>.
- ⁴¹ Nederland is een van de landen die de OPCW helpt bij de uitvoering van haar trainingsprogramma voor inspecteurs.
- ⁴² De jaarlijkse variatie hangt ondermeer af van het aantal operationele *destruction facilities*, de technieken die worden gebruikt, het type chemisch wapen dat wordt vernietigd en de duur van onderhoud van vernietigingsfaciliteiten.
- ⁴³ Met deze daling van de voorraden categorie 1 chemische wapens vermindert ook het aantal CWDF's dat jaarlijks wordt geïnspecteerd. Eind 2016 is 83% van de gedeclareerde categorie 2 chemische wapens vernietigd (1.495,6 mt) en zijn alle opgegeven categorie 3 chemische wapens vernietigd.
- ⁴⁴ C-16/4, 2011: 1, 5; EC-73/7 C-18/CRP.1, 2013: 8; S/1305/2015, 2015: 15; C-22/4, 2017: 4. Voor meer details zie OPCW, 2017, *Eliminating chemical weapons and chemical weapons production facilities*.
- ⁴⁵ Van de CWPF's die nog vernietigd moeten worden zijn er 2 in Syrië en 4 in Irak (OPCW, S/1537/2017: 3).
- ⁴⁶ Anthony, 2017.



- ⁴⁷ Voor een uitgebreide chronologie zie Van Ham et al., 2017: 50-52 en SIPRI, 2017: 79-92.
- ⁴⁸ Zie bijvoorbeeld EC-85/NAT. 7, 2017; verklaring namens de EU tijdens de 55^e EC van 5 juli 2017.
- ⁴⁹ Van Ham et al., 2017: 32.
- ⁵⁰ In juli 2017 sloot Nederland zich aan bij een door Duitsland en Frankrijk geïnitieerde verklaring waarin het gebruik van chemische wapens wordt veroordeeld en het FFM wordt gesteund (OPCW, EC-M-55/NAT.1/REV.2, 2017).
- ⁵¹ De EU volgde in december 2013 met EUR 2,3 miljoen. Met Raadsbesluit 2013/76/GBVB werd ook technische en logistieke support aangeboden voor OPCW's verificatie- en inspectieactiviteiten, inclusief satellietbeelden en pantserwagens voor de OPCW-VN missie.
- ⁵² De EU-bijdrage was EUR 12 miljoen. Het trustfund was ingesteld omdat Syrië weigerde om aan haar financiële verplichtingen te voldoen.
- ⁵³ SIPRI, 2017: 80; UNSC, A/68/663-S/2013/735, 2013: par. 27-32; UNGA, A/RES/42/37 C, 1987: par. 4.
- ⁵⁴ Nederland steunde ook AVVN-resolutie 71/248 waarmee het *International, Impartial and Independent Mechanism to Assist in the Investigation and Prosecution of Persons Responsible for the Most Serious Crimes under International Law Committed in the Syrian Arab Republic since March 2011* werd ingesteld. Ook de EU droeg bij: EUR 4.6 miljoen voor het JIM en OPCW's FFM om de kosten van de taken die voortkomen uit VNVR-resolutie 2235 te kunnen dekken.
- ⁵⁵ Met het besluit van de Special Conference of States Parties van 27 juni 2018 is dit inmiddels, en ondanks tegenstemming door onder andere Rusland, veranderd, en kan OPCW voortaan zelf onderzoek doen naar wie voor het gebruik van chemische wapens verantwoordelijk is – en niet alleen in Syrië (C-SS-4/DEC.3, 2018).
- ⁵⁶ Over de achtergrond daarvan zie o.a.: KST 22054-222, 2013; KST 22054-224, 2013.
- ⁵⁷ Het ging hier met name om vijf chemicaliën die niet op de controlelijsten van *chemical weapon precursors* voorkwamen. Zie ook het *AG Statement of Concern Regarding Syrian Chemical Weapons*, 28 January 2013.
- ⁵⁸ Dat Nederland actief was binnen de AG met betrekking tot Syrië had alles te maken met het feit dat Nederlandse bedrijven in 2002 en 2003 glycol en teflon pompen hebben geleverd aan Syrië. Hoewel dit geen goederen waren die op de AG-exportcontrolelijst stonden leverde dit wel discussie op in de Tweede Kamer, en werden deze goederen in de AG door Nederland onder de aandacht gebracht. Verder heeft Nederland in 2008 een presentatie gegeven bij de AG over mogelijke eindgebruikers van MEG (Mono Ethyleen Glycol) bij de productie van chemische wapens. Dat leidde er echter om verschillende redenen (zoals de verwachte impact op commerciële markt voor MEG) niet toe dat MEG in de controlelijst werd opgenomen (Anthony, 2014: 10-11).
- ⁵⁹ Nederland heeft in 2012 in de AG een voorstel gedaan om additionele chemicaliën aan de land-specifieke controle lijst van Syrië toe te voegen die volgens Nederland vergunningplichtig zouden moeten zijn.
- ⁶⁰ Voor een latere poging een dergelijke lijst voor Irak te introduceren, naar aanleiding van geruchten dat ISIS daar chemische wapens had gebruikt, was geen draagvlak.
- ⁶¹ Deze verklaringen geven informatie over de productie, import, export, *processing* en consumptie van chemicaliën die zijn opgenomen in de Stoffenbijlage plus gegevens over chemische productiefaciliteiten die organische chemische stoffen (*discrete organic chemicals*) produceren voor doeleinden die door het CWC niet verboden zijn. Bij toetreding tot het CWC dient een staat een initiële verklaring in te dienen met informatie over fabrieken waar chemicaliën voor tweërlei gebruik (i.e. stoffen uit de Stoffenbijlage die hoofdzakelijk een vreedzaam doel dienen, maar ook als grondstof voor chemische wapens zouden kunnen dienen) worden geproduceerd en/of verwerkt, plus een verklaring over wat er ooit aan productie van chemische wapens is geweest, en of er nog chemische wapenvoorraden zijn (inclusief die van andere landen en wapens die in een ander land zijn achtergelaten). Daarna moet jaarlijks een *declaration* bij de OPCW worden ingediend. Het is belangrijk dat deze verklaringen juist, volledig en tijdig worden ingediend. Dit is cruciaal voor de effectiviteit van OPCW's inspectie- en verificatiesysteem.
- ⁶² Hiervan is sprake wanneer er verschil zit tussen wat land A rapporteert als zijnde geëxporteerd naar land B en land B rapporteert als zijnde geïmporteerd uit A. Dit is niet het geval voor de transfer van Schedule 1 chemicaliën.
- ⁶³ De meeste industriële inspecties beperken zich vooralsnog tot een check of informatie die over chemische faciliteiten wordt verstrekt juist is. Niet gecontroleerd wordt of activiteiten daarin wel in overeenstemming zijn met de verplichtingen onder het CWC en het General Purpose Criterion van het verdrag. Zij hebben evenmin tot doel om niet-opgegeven chemicaliën te ontdekken die niet in de Stoffenbijlage zijn opgenomen (zie Van Ham et al., 2017: 21, 24).
- ⁶⁴ Zij zagen meer inspecties op zich afkomen, en stelden dat met de voorgenomen stijging in feite een voorschot werd genomen op de discussies over de toekomst van de OPCW. Bovendien verzette Iran zich tegen de voorgenomen daling van het aantal Schedule 2 inspecties, iets waarvan Nederland evenmin voorstander was.
- ⁶⁵ S/1348/2016, 2016: 1; S/1582/2018, 2018: 1, 5. Ook in de literatuur zijn er positieve geluiden (zie Kelle, 2012: 62).
- ⁶⁶ EC-70/S/1/Rev.1 C-17/S/1/Rev.1, 2013: 5. Het gaat hier onder andere om: (i) De jaarlijkse bijeenkomsten van nationale autoriteiten om ervaringen en *good practices* uit te wisselen; (ii) Het *National Authority Mentorship/Partnership Programme* voor de samenwerking tussen nieuwe en meer ervaren nationale autoriteiten; (iii) een *train-the-trainer* programme voor douaneautoriteiten om deze beter in staat zijn om de handel en overdracht van '*scheduled chemicals*' te monitoren en daarover aan OPCW te rapporteren; (iv) Het *Internship Programme for Legal Drafters and National Authorities* gericht op versterking van de capaciteit om wetgeving op te stellen; (v) Het *Influential Visitors Programme* dat is bedoeld om bewustzijn en kennis te verbeteren onder beleidsmakers op het terrein van nationale wetgeving.



- ⁶⁷ Volgens de OPCW waren de oorzaken hiervan: (i) de complexiteit en ambiguïteit van de verplichtingen die Artikel VII met zich meebrengt; (ii) voor de meeste landen gold dat zij geen activiteiten of *facilities* hadden die bij de OPCW gedeclareerd moesten worden, terwijl voor sommige landen niet alle verplichtingen relevant waren.
- ⁶⁸ EC-80/DG.14. C-20/DG.11, 2015: 3; EC-70/DG.5 C-17/DG.8, 2012: 2; RC-3/S/1, 2013: 54; EC-80/DG.14. C-20/DG.11, 2015: 18; EC-83/NAT.9, 2016: 4; EC-83/DG.1 C-21/DG.13, 2016: 5.
- ⁶⁹ Daarom is wel voorgesteld om een '*peer review among the parties and exchange of practical experience*' te organiseren (Daoudi et al., 2013: 13).
- ⁷⁰ EC-82/DEC.2, 2016.
- ⁷¹ Van Ham et al., 2017: 1.
- ⁷² Om dit aandeel te berekenen is gekeken naar de door de OPCW gerapporteerde kosten van executive management en administratie.
- ⁷³ Hart, 2016: 719.
- ⁷⁴ Sinds mei 2011 heeft de EU diverse sancties tegen het Syrische regime ingesteld (Raadsbesluit 2011/273/GBVB, 2011 en Council Regulation No 442/2011, 2011). Voor een overzicht van de verschillende sancties en wijzigingen van sancties zie: EEAS, *EU-Syria relations, factsheet*, 2016.
- ⁷⁵ Dit fonds moet de kosten dekken van onvoorziene activiteiten zoals *fact finding missions* en is bedoeld om de invloed van deze kosten op het budget te beperken. De levensduur van het fonds is inmiddels verlengd.

De handel in bananen is beter

Uit: Trouw van 16-3-2013

geregeld dan de handel in wapens



Timmermans

Uit: Metro van 8-11-2012

verwelkomt overleg

VN-wapenhandelsverdrag

*VN hervatten
onderhandelingen
wapenhandel*

Uit: Het Parool van 18-3-2013

6 Wapenhandelsverdrag

6.1 Inleiding

Dit hoofdstuk gaat over de Nederlandse positie en inzet bij de totstandkoming en de implementatie van het Wapenhandelsverdrag. Daartoe wordt de aanleiding tot het verdrag eerst beknopt beschreven en worden de voornaamste kenmerken van het Wapenhandelsverdrag samengevat (6.2). Vervolgens worden de Nederlandse speerpunten, organisatie en inzet toegelicht (6.3), waarbij er onderscheid wordt gemaakt tussen de totstandkoming (onderhandelingen) en de tenuitvoerlegging (implementatie). De doeltreffendheid van het beleid wordt in 6.4 geanalyseerd op basis van de thema's versterking internationale rechtsorde, universalisering, naleving, en transparantie. Ten slotte geeft de laatste paragraaf (6.5) de hoofdbevindingen.



6.2 Aanleiding tot en voornaamste kenmerken van het Wapenhandelsverdrag

Control Arms, een internationale coalitie van Amnesty International, Oxfam en de International Action Network on Small Arms, lanceerde in oktober 2003 een campagne om tot een mondiaal en 'bulletproof' wapenhandelsverdrag te komen. Deze campagne leidde uiteindelijk tot de *Million Faces Petition* die in juni 2006 werd overhandigd aan de Secretaris-Generaal van de VN (SGVN).¹ Mede door deze initiatieven groeide internationaal het besef dat het onwenselijk was dat de internationale handel in wapens aan strengere regels gebonden was dan de handel in conventionele wapens.² In december 2006 aanvaardde de AVVN resolutie 61/89 'Towards an arms trade treaty: establishing common international standards for the import, export and transfer of conventional arms'.³ Op basis van deze resolutie werd in 2007 begonnen met een inventarisatie van wat de VN-lidstaten van een dergelijk verdrag verwachtten. Daarop werd in 2008 eerst een *Group of Governmental Experts* (GGE) ingesteld om de haalbaarheid van het verdrag verder te onderzoeken en de contouren ervan verder te ontwikkelen, en vervolgens, op basis van AVVN-resolutie 63/240, een *Open-Ended Working Group* (OEWG).⁴ Deze laatste concludeerde in haar rapport van juli 2009, net zoals eerder de GGE had gedaan, dat een verdrag haalbaar was, mits het onderwerp op stapsgewijs en op een open en transparante manier binnen het VN-systeem zou worden behandeld.⁵

Conform AVVN-resolutie A/RES/64/48 van december 2009 vond de VN-conferentie over het Wapenhandelsverdrag, daarbij voorafgegaan door drie voorbereidende bijeenkomsten (*Preparatory Committees, PrepComs*), plaats in juli 2012. Echter, het conceptverdrag dat op 26 juli 2012 werd gepresenteerd kon niet op consensus rekenen, met name omdat de VS en Rusland aangaven meer tijd nodig te hebben alvorens in te kunnen stemmen.⁶

Met resolutie 67/234 van 24 december 2012 besloot de AVVN daarom om in maart 2013 de *Final United Nations Conference on the Arms Trade Treaty* te houden met dit concept als basis. Deze conferentie leidde in eerste instantie evenmin tot consensus over een verdragstekst: Iran, Noord-Korea en Syrië bleven dwarsliggen. Op 2 april 2013 werd het verdrag in de AVVN aanvaard met resolutie 67/234B.⁷ 154 landen stemden voor het verdrag, 23 landen onthielden zich van stemming (waaronder China, India, en Rusland) en Iran, Syrië en

Noord-Korea stemden tegen. Het trad op 24 december 2014 in werking.⁸ Nederland zag 'de totstandkoming als een verbetering ten opzichte van de huidige situatie en als een gedegen uitgangspunt voor verdere multilaterale onderhandelingen over verantwoorde handel in wapens'.⁹

Het Wapenhandelsverdrag beoogt enerzijds de internationale handel in conventionele wapens – van kleine wapens tot tanks – te reguleren en anderzijds de illegale handel daarin te verhinderen.¹⁰ Zo moet worden voorkomen dat geëxporteerde wapens worden ingezet bij genocide, misdaden tegen de menselijkheid en oorlogsmisdaden – zoals ernstige inbreuken op de Vierde Geneefse Conventie van 1949, aanvallen op burgerdoelen of burgers – of bij het ondermijnen van internationale en regionale vrede en veiligheid.

Het verdrag moet bijdragen 'aan het bevorderen van samenwerking, transparantie en verantwoord optreden door verdragspartijen in de internationale wapenhandel'.¹¹ Om dit te realiseren stelt Artikel 6 dat de overdracht ('*transfer*') van conventionele wapens verboden is wanneer: (i) dit in strijd is met verplichtingen die voortvloeien uit VNVR-resoluties die zijn aangenomen op basis van Hoofdstuk VII van het VN-Handvest (met name VN-wapenembargo's) of internationale verplichtingen die voortvloeien uit andere verdragen (zoals EU-wapenembargo's) en (ii) op het moment van afgeven van toestemming bekend is dat de wapens gebruikt zullen worden voor het plegen van internationale misdrijven. Het geeft ook criteria waaraan de uitvoer van conventionele wapens, indien deze al niet verboden is op grond van Artikel 6, vooraf moet worden getoetst.¹² Het verplicht het land dat deze wapens importeert om deze import te reguleren en om de exporteur van relevante informatie te voorzien. Exporterende landen moeten hun export registreren en daarover rapporteren.

Het verdrag bepaalt verder dat verdragspartijen verplicht zijn om: (i) nationale systemen op te tuigen voor de controle op de uitvoer van munitie, onderdelen en componenten; (ii) wetgeving te introduceren voor de tenuitvoerlegging van het verdrag; (iii) een nationale autoriteit in te stellen; en om (iv) nationale controlelijsten op te stellen van de conventionele wapens die onder het verdrag vallen. Zij worden ook opgeroepen om deze informatie met andere verdragspartijen te delen, onderling samen te werken, bijvoorbeeld om omleiding ('*diversion*') te voorkomen, en bijstand te verlenen bij de tenuitvoerlegging van het verdrag.



Ten slotte zijn er bepalingen over het bijeenroepen, de procedures en de taken van de Conferentie van Staten Partijen (zie tekstbox 6.1) en de instelling van een Secretariaat dat de verdragspartijen moet helpen bij de tenuitvoerlegging van het verdrag.

Tekstbox 6.1 Conferentie van Staten Partijen (CSP) en werkgroepen

De CSP is een jaarlijkse bijeenkomst van alle verdragspartijen, waarin de implementatie van het verdrag wordt besproken en administratieve, bureaucratische en inhoudelijke besluiten worden genomen om deze te verbeteren. De CSP wordt voorafgegaan door informele, voorbereidende bijeenkomsten om de belangrijkste agendapunten van de CSP vast te stellen, voor te bespreken en mogelijke inhoudelijke plooien alvast glad te strijken. Tot op de dag van vandaag zijn er 3 CSPs geweest en een buitengewone (*extraordinary*) CSP in 2016 om voor de tweede CSP belangrijke besluiten over het Secretariaat te kunnen bekrachtigen. De voorzitter van de CSP wordt geassisteerd door en geeft sturing aan momenteel drie werkgroepen die zijn ingesteld en die administratief worden ondersteund door het Secretariaat.¹³

6.3 Nederlandse inzet, positie en organisatie

6.3.1 Nederlandse speerpunten

Totstandkoming

Zowel het kabinet als de Tweede Kamer waren grote voorstanders van de totstandkoming van een 'robuust en effectief' internationaal wapenhandelsverdrag.¹⁴ Hoewel de besluitvorming over export een nationale verantwoordelijkheid was en moest blijven, kon zo'n verdrag bijdragen aan de regulering van de internationale wapenhandel, de onverantwoorde en illegale wapenhandel tegengaan en zoveel mogelijk een mondiaal *level playing field* – dat 'breder is dan alleen de Europese Unie' – realiseren.¹⁵ Nederland wilde een sterk verdrag met een brede reikwijdte.

In het visiedocument voor de SGVN uit 2007 heeft Nederland zijn inzet en visie op een Wapenhandelsverdrag voor het eerst uiteengezet. Het heeft de daarin aangekondigde lijn consequent en consistent herhaald in zowel de communicatie met de Tweede Kamer als in

externe optredens in de AVVN, de *PrepComs* en in het overleg dat binnen de EU over het verdrag is gevoerd. Voor Nederland waren de speerpunten in de onderhandelingen als volgt:

- Het verdrag moest verdragspartijen verplichten om een nationaal (export)controle-systeem op te tuigen.
- De toetsing van export moest gebeuren volgens juridisch bindende criteria. Ook al was een kopie van het EU-systeem niet realistisch, dienden respect voor internationaal humanitair- en gewoonterecht, het mensenrechten criterium (inclusief *gender-based violence*) en een sociaaleconomisch criterium opgenomen te worden. Een automatische afwijzing bij een negatieve toetsing (de zgn. *golden rule*) behoorde serieus overwogen te worden.
- Het verdrag diende een zo breed mogelijke dekking van conventionele wapens te hebben, met in ieder geval de 7 categorieën uit het VN-Wapenregister, kleine en lichte wapens, en munitie. In lijn met de motie-El Fassed¹⁶ moesten ook dual-use goederen, internet-filtertechnologie en *crowd control* wapens zoals traangas onder het verdrag vallen. Heldere en exacte definities voor wapensystemen en gezamenlijke controlelijsten waren gewenst.
- Om zicht te krijgen op de naleving van het verdrag, moest er een jaarlijkse openbare rapportageverplichting komen over de wapenexport, nationale wetgeving en procedures.
- Er moest een kwantitatieve, en geen kwalitatieve, drempel voor de inwerkingtreding van het verdrag komen, zoals het geval was bij het CTBT. Het idee was verder dat ook regionale organisaties, zoals de EU, verdragspartij moesten kunnen worden.
- De eventuele gevolgen van het verdrag voor de Nederlandse wetgeving moesten tot een minimum beperkt blijven.

Tenuitvoerlegging

De Nederlandse prioriteiten voor de implementatie van het verdrag werden na de totstandkoming beschreven in de 'Strategie voor de universalisering en tenuitvoerlegging van het Wapenhandelsverdrag'¹⁷ en kwamen aan bod in de communicatie met de Tweede Kamer. Het ging Nederland erom om zo veel mogelijk landen over de streep te trekken om het verdrag te ondertekenen, te ratificeren en uit te voeren, dat er een goede regeling kwam voor de rol en het mandaat van de CSP en het ATT-Secretariaat en dat de rapportageverplichtingen nader ingevuld en nagekomen zouden worden. Ten slotte wilde Nederland de effectieve implementatie van het verdrag in derde landen stimuleren via



diplomatieke kanalen, financiële assistentie en het stimuleren van onderzoek naar effectieve implementatie.

6.3.2 Nederlandse organisatie en afstemming

Totstandkoming

De kern van de Nederlandse delegatie, geleid door de ontwapeningsambassadeur, bestond uit twee beleidsmedewerkers van de PV in New York en de afdeling DVB in Den Haag plus een jurist van de Directie Juridische Zaken van het ministerie van Buitenlandse Zaken voor juridisch advies. Den Haag nam formeel het voortouw en was het schakelpunt richting vakdepartementen, ngo's en het bedrijfsleven. Soms kwamen de initiatieven over samenwerking, seminars en projecten uit Genève of New York.

Omdat de ontwapeningsambassadeur één van de vicevoorzitters was van de diplomatieke conferentie in 2012¹⁸, zat de beleidsmedewerker uit Den Haag in de stoel van Nederland, sprak in de zaal als delegatielid en nam de EU-coördinatie vanuit Nederland op zich. Hierdoor kon Nederland toch goed een eigen geluid laten horen. Ook was er periodiek interdepartementaal overleg om gemeenschappelijk draagvlak voor de onderhandelingen te creëren.¹⁹

Het functioneren van de Nederlandse delegatie wordt door zowel betrokkenen als IOB positief beoordeeld. Trefwoorden hierbij zijn: heldere taakverdeling en goede interne samenwerking. Door goede samenwerking met EU-collega's en het *United Nations Office for Disarmament Affairs* (UNODA) was de delegatie tijdig op de hoogte van de laatste ontwikkelingen.

Tenuitvoerlegging

Sinds de inwerkingtreding van het verdrag heeft het ministerie in Den Haag (DVB) het voortouw op het ATT-dossier, en beheert het samen met de PV Genève de uitvoering. De samenwerking verloopt volgens betrokkenen op een positieve en open manier, waarin periodieke afstemming en een pragmatische taakverdeling centraal staan. Zo wordt in goed overleg bepaald wie er deelneemt aan bijeenkomsten rond het ATT, welke projecten gefinancierd worden en waar de inhoudelijke prioriteiten liggen. De beperkte tijd en capaciteit bij de beleidsdirectie en de PV in Genève, de prioritering van andere dossiers, de nieuwe fase van implementatie, en het feit dat andere landen meer het voortouw

hebben genomen, hebben er echter toe geleid dat het dossier niet die prioriteit heeft gekregen die het in de onderhandelingsfase had. Wel is het laatste jaar gekeken naar hoe Nederland in de toekomst actiever bij zou kunnen dragen; dit resulteerde in 2017 in een bijdrage aan het *Voluntary Trust Fund* van EUR 100.800 en werd zitting genomen in het *ATT Management Committee* met Zweden.²⁰

6.3.3 Nederlandse inzet

Totstandkoming

Hoewel Nederland niet behoorde tot de oorspronkelijke indieners van resolutie A/RES/64/48²¹ wilde het wel een actieve en constructieve rol in het onderhandelingsproces spelen. Dit vertaalde zich in:

- Steun voor de voorzitters van de *PrepComs* en de conferenties van 2012 en 2013, o.a. door het leveren van inhoudelijk commentaar op *draft papers* en voorstellen en door resoluties te steunen.²² Verder werd de Nederlandse ontwapeningsambassadeur in 2012 aangesteld als vicevoorzitter van *Main Committee I* en in 2013 als facilitator voor het onderwerp 'rapportage en transparantie'. Deze posities werden gezien als een kans om zich verder te profileren en om het belang dat Nederland hechtte aan dit onderwerp verder te onderstrepen. Nederland was ook lid van het Bureau van de twee conferenties, was actief binnen een cross-regionale *group of interested states* en was in 2013 *Friend of the Chair*.²³
- (Gezamenlijke) verklaringen (van bijvoorbeeld de EU of gelijkgestemde landen) en interventies waarin Nederland meermaals op het belang van een 'robuust en effectief wapenhandelsverdrag' heeft gewezen. Op een consistente wijze is de Nederlandse visie, zoals bijvoorbeeld uiteengezet in het visie document, naar voren gebracht.
- Een constante Nederlandse zoektocht naar *like-minded* en cross-regionale coalities van voorstanders van het verdrag. Tegelijk initieerde het ook bilaterale en multilaterale contacten met sceptici om zo meer internationale steun te vergaren.²⁴ Tussen de twee conferenties in zag Nederland de noodzaak om het ATT-proces gaande te houden, voorbereidend werk te verrichten en een ondersteunende rol te spelen, bijvoorbeeld door het organiseren en financieren van een *Saferworld* seminar (zie tekstbox 6.2).
- Steun voor een zo breed mogelijke vertegenwoordiging en deelname van het maatschappelijk middenveld in het onderhandelingstraject (zie 6.4.5).



Tekstbox 6.2 Seminar met Saferworld

In samenwerking met de Nederlandse en Noorse ministeries van Buitenlandse Zaken organiseerde Saferworld, een Britse ngo actief op het gebied van conflictpreventie, in februari 2013 een seminar over het verdrag. Daaraan namen 37 gelijkgezinde landen en organisaties uit het maatschappelijk middenveld deel. Doel van dit seminar was om bij te dragen aan een gedegen voorbereiding op de slotconferentie door artikelsgewijs tot een gezamenlijke analyse van de concept-verdragstekst te komen en, zoveel mogelijk, de inzet voor de slotconferentie te coördineren. Interviews bevestigen dat het seminar inderdaad heeft bijgedragen aan een meer gezamenlijke inzet van voorstanders van het verdrag, waaronder de EU-lidstaten, tijdens de onderhandelingen gedurende de tweede conferentie.

Tenuitvoerlegging

Sinds de inwerkingtreding van het verdrag hebben Nederlandse delegaties deelgenomen aan de ATT-gerelateerde bijeenkomsten. Tijdens die bijeenkomsten zijn verklaringen gegeven, paneldiscussies bijgewoond en is schriftelijk commentaar gegeven op papers die werden ingediend. Ook heeft Nederland een aantal projecten gefinancierd die vooral de rapportagecapaciteit van landen moet vergroten (zie paragraaf 6.4.4). Ten slotte ondersteunde Nederland ook de deelname van het maatschappelijk middenveld aan het CSP-proces in zijn verklaringen.

6.4 Uitkomsten van het gevoerde beleid

6.4.1 Versterking van de internationale rechtsorde

Het Wapenhandelsverdrag is een aanvulling op de bestaande VN-wapenembargo's, het VN-Wapenregister voor Conventionele Wapens ('VN-Wapenregister') en het VN-Actieprogramma ter preventie, bestrijding en eliminatie van de illegale handel in handvuurwapens en lichte wapens in al zijn vormen.²⁵ Het draagt daarmee bij tot versterking van de internationale rechtsorde. Vanwege de bestaande verplichtingen uit het EUGS met betrekking tot de export van militair materieel (2008/944/GBVB) heeft het verdrag geen bijkomende verplichtingen voor Nederland gecreëerd; dit is in lijn met de Nederlandse inzet op dit punt.²⁶

De eerdergenoemde speerpunten (nationaal controlesysteem, gemeenschappelijke criteria en rapportageverplichtingen) zijn grotendeels in het verdrag teruggekomen, waarmee de belangrijkste elementen zijn 'binnengehaald'. Andere elementen die Nederlandse instemming krijgen zijn: (i) aandacht in het verdrag voor zaken als omleidingsrisico's; (ii) een uitsluitend kwantitatieve drempel van 50 geratificeerde landen voor de inwerkingtreding; (iii) kleine en lichte wapens vallen onder de reikwijdte van het verdrag en ook munitie wordt deels gedekt²⁷; en (iv) onnodige en irrelevante verwijzingen naar het recht op zelfbeschikking en nucleaire ontwapening staan niet in de preambule van het verdrag.

Op andere punten heeft Nederland echter bakzeil moeten halen. Zo is het niet gelukt om: (i) dual-use goederen, handgranaten en andere militaire explosieven ook onder de reikwijdte te laten vallen, iets waarvoor ook binnen de EU overigens weinig steun was²⁸; (ii) het sociaaleconomisch toetsingscriterium op te nemen, o.a. door felle tegenstand van Indonesië; (iii) te komen tot precieze definities en gezamenlijke controlelijsten; (iv) het automatisch afwijzen van aanvragen na negatieve toetsing en het opnemen van deze afwijzingen in de rapportage, wat een groot struikelblok voor met name de VS bleek; (v) op te nemen dat rapportages openbaar zijn – voor veel landen was dit een brug te ver; en (vi) om het verdrag open te stellen voor ondertekening door regionale integratie organisaties, mede door de weerstand van China.

6.4.2 Universalisering (tijdens onderhandelingen)

In het begin van de onderhandelingen liepen de visies van de VN-lidstaten op een mogelijk Wapenhandelsverdrag flink uiteen. Sommige landen ('maximalisten') – waaronder Nederland – wilden een sterk verdrag met een brede reikwijdte, terwijl andere landen er fel tegen waren, het nut er niet van inzagen of alleen een zo nauw mogelijke reikwijdte konden accepteren ('minimalisten'). Weer andere landen, 'sceptici' of 'agnostici', waren niet per se tegen, maar huiverig dat het verdrag te ambitieus zou worden en de ontwikkeling van hun defensie-industrie zou schaden.²⁹

Breed draagvlak

Net als veel andere landen vond Nederland dat er een breed draagvlak moest komen en dat het bewustzijn over een wapenhandelsverdrag in (ontwikkelings-)landen zou groeien. Volgens Nederland moest er zowel gewerkt worden aan brede dekking van het verdrag als



aan brede steun voor het verdrag. Het belang van brede steun voor het verdrag vertaalde zich in Nederlandse initiatieven die de verschillende kampen nader tot elkaar moesten brengen en in steun voor regionale seminars van het *United Nations Institute for Disarmament Research* (UNIDIR) die werden gefinancierd door de EU (zie tekstbox 6.3).

Tekstbox 6.3 UNIDIR-project ‘Promoting Discussion on an Arms Trade Treaty’³⁰

Door de EU-lidstaten werden twee Raadsbesluiten aangenomen om het UNIDIR-project ‘Promoting Discussion on an Arms Trade Treaty’ te financieren (2009/42/GBVB van 19 maart 2009 en 2010/336/GBVB van 14 juni 2010). Het eerste project wilde een platform creëren waarop VN-lidstaten, regionale organisaties en het maatschappelijk middenveld hun ideeën over de verschillende onderdelen van het verdrag konden bespreken. Er werden in de periode april 2009 - februari 2010 ook zes regionale seminars georganiseerd. Deze waren een gelegenheid voor de deelnemende landen om meer kennis op te doen, problemen te bespreken en om te zorgen voor meer ownership en inclusiviteit van het onderhandelingsproces. Onder het tweede project werden zeven nieuwe regionale workshops over de politieke en technische aspecten van het verdrag georganiseerd, deze keer door het EU *Non Proliferation Consortium*. Zij waren gericht op nationale overheden, vertegenwoordigers van regionale en internationale organisaties, de industrie en het maatschappelijk middenveld en exportcontrole-experts.

Zulke activiteiten waren belangrijk om het bewustzijn over het Wapenhandelsverdrag onder VN-lidstaten te vergroten en de regionale deelname aan het onderhandelingsproces te stimuleren. Vanwege economische, technische en politieke factoren misten kleine delegaties uit voornamelijk ontwikkelingslanden vaak de technische kennis om effectief te kunnen deelnemen aan de discussies.³¹ Uit een oogpunt van universalisering achtte Nederland het noodzakelijk dat ook deze landen betrokken zouden worden bij de totstandkoming. Om dit kracht bij te zetten gaf de Nederlandse ontwapenings-ambassadeur, als vicevoorzitter van de conferentie, alle VN-lidstaten zoveel mogelijk de ruimte om hun input te geven en uiting te geven aan hun bezwaren tegen conceptteksten. Ondanks deze initiatieven bleef het volgens betrokkenen toch lastig voor veel kleine delegaties om hun stempel te drukken op de onderhandelingen.

Consensus

Veel ‘maximalisten’ realiseerden zich dat het verdrag alleen nut zou hebben als grote wapenexporteurs, zoals de VS, aan de onderhandelingen zouden blijven deelnemen. Om instemming van de VS (dat tegen eerdere ATT-resoluties had gestemd) met resolutie A/RES/64/48 te krijgen was het VK in 2010 akkoord gegaan met het opnemen van consensus-besluitvorming tijdens de eerste diplomatieke conferentie in 2012. Hoewel dit een flinke stap voorwaarts was, rees de vraag of de prijs – langdurig onderhandelen om consensus te kunnen bereiken – niet te hoog was en of deze niet te vroeg betaald werd. Ook Nederland was meermaals kritisch over de opname van de consensusregel, dat gold ook voor landen als Duitsland, Nieuw-Zeeland, Noorwegen, Mexico en Canada³², maar stemde uiteindelijk wel in – zij het met een stemverklaring – met het besluit daarover. Nederland wilde namelijk snel overgaan op het echte onderhandelingsproces: alleen door de vaart erin te houden kon een ‘zachte en stille dood’ van het verdrag worden voorkomen.³³

De laatste *PrepCom* in februari 2012 diende om de procedurele regels voor de diplomatieke conferentie in 2012 te bespreken en besluiten te nemen, bijvoorbeeld hoe over de resultaten van de *PrepComs* aan de 66^e sessie van de AVVN te rapporteren. De angst die leefde onder een aantal EU-delegaties dat er hier toch weer onderhandeld zou worden over inhoudelijke zaken werd niet bewaarheid. Alhoewel een aantal sceptische landen de zogenoemde ‘Chair’s Draft Paper’ niet als (exclusief) uitgangspunt voor de onderhandelingen zag en ook andere opties bespreekbaar wilde maken, was deze voor Nederland en andere EU-lidstaten een goede basis voor de slotonderhandelingen in de diplomatieke conferentie in 2012.

Onderhandelingen

Tot teleurstelling van Nederland eindigde de eerste diplomatieke conferentie niet met de aanneming van de verdragstekst en werd daarmee bestempeld als ‘mislukt’. Terwijl op meerdere punten was tegemoetgekomen aan de wensen van de VS, doorbraken deze de consensus omdat desondanks niet kon worden ingestemd met de verdragstekst. Nederland aan de andere kant zag in de concept-verdragstekst een uitstekende basis waarop de onderhandelingen afgerond konden worden. Het was, net zoals de voorzitter en go *like-minded* landen, vastberaden om het proces voort te zetten in de AVVN.



Door het ‘mislukken’ van de eerste diplomatieke conferentie en de veranderde interne politieke situatie in Argentinië, dat de eerste voorzitter had geleverd, nam de Australische Permanente Vertegenwoordiger het stokje over in aanloop naar de tweede diplomatieke conferentie. Uiteindelijk waren er de persoonlijke overtuiging en inzet van een aantal ambassadeurs voor nodig om het verdrag over de streep te trekken.³⁴

6.4.3 Universalisering en naleving (na de totstandkoming)

Ondertekening, ratificatie en universalisering

Universele gelding van het Wapenhandelsverdrag is een belangrijk onderdeel van de Nederlandse ‘universaliseringsstrategie’.³⁵ Op 3 juni 2013 werd het Wapenhandelsverdrag opengesteld voor ondertekening in New York. Mede doordat 21 EU-lidstaten relatief snel ratificeerden werd op 24 december 2014 de kwantitatieve drempel van 50 landen gehaald zodat het verdrag in werking kon treden. Hoewel het Nederlandse streven was om tot die groep van 50 te behoren, is dit niet gelukt, vooral omdat het wetgevingstraject dat daarvoor doorlopen moest worden langer duurde dan elders. Nederland ratificeerde uiteindelijk als 62^e.

Tabel 6.1 geeft aan dat van universele dekking van het verdrag nog geen sprake is. De meeste verdragspartijen zijn Europese, Latijns-Amerikaanse of Caribische landen, terwijl in Azië en de Pacific maar vijf landen tot het verdrag zijn toegetreden. Grote wapenexporteurs als de VS, Rusland, China hebben (nog) niet getekend en/of geratificeerd; dat geldt ook voor grote wapenimporteurs uit het Midden-Oosten. Van de 54 Afrikaanse VN-lidstaten hebben er 20 het verdrag geratificeerd.³⁶

Nederland is zich blijven inzetten voor de universalisering van het Wapenhandelsverdrag en heeft hiertoe verschillende activiteiten ondernomen:

- Het verrichtte in 2014-2015 meerdere (EU-) démarches in voorstemmende landen om ze aan te moedigen het verdrag te ondertekenen en te ratificeren⁴⁰;
- Het steunde resoluties in de 1^e Commissie van de AVVN die universalisering en implementatie van het Verdrag moeten stimuleren⁴¹;
- Het heeft het Wapenhandelsverdrag aangekaart tijdens (bilaterale) politieke en hoog-ambtelijke buitenlandse bezoeken aan bijvoorbeeld Rusland, Indonesië en Finland (2013).

Gegeven het grote aantal landen dat nog geen verdragspartij is, adviseert IOB het ministerie om universalisering de komende jaren hoog in het vaandel te houden.

Tekstbox 6.4 ATT-Secretariaat

Artikel 18 van het verdrag bepaalt dat een ATT-Secretariaat – de *Implementing Support Unit* – moest worden opgezet om verdragspartijen te helpen bij de tenuitvoerlegging van het verdrag. Nederland vond dat er een kundig en efficiënt secretariaat moest komen dat voldoende zou bijdragen aan de implementatie van het verdrag en dat zich zoveel mogelijk diende bezig te houden met de kerntaken. Dit Secretariaat is er in 2015 gekomen en is in februari 2016 met haar werkzaamheden begonnen. Verdragspartijen financieren het Secretariaat.⁴² Het Secretariaat bestaat uit een directeur en twee medewerkers en kent een mandaat dat zich vooral richt op ondersteuning van de voorzitter van de CSP. Het Secretariaat vertaalt haar taak in de praktijk als faciliteren van de communicatie tussen de voorzitter van de CSP en verdragspartijen, fungeren als vraagbaak, het organiseren van conferenties en bijeenkomsten, initiatieven om de structuren van het verdrag mede te helpen vormgeven, en contact onderhouden met internationale en regionale partners, zoals UNODA.⁴³

Tabel 6.1 Wapenhandelsverdrag verdragspartijen, stand van zaken per 1 augustus 2017³⁷

	Afrika	Azië- Pacific	Latijns-Amerika en Cariben	WEOG	Oost-Europa	Totaal
Aantal VN-lidstaten	54	54	33	29	23	193
Ondertekenaars	37	19	28	27	19	130
Ratificaties	20	5	23	23	18	89
Statenpartijen (<i>State parties</i>) ³⁸	22	5	23	24	18	92
Toetreders (<i>accessions</i>) ³⁹	2	0	0	1	0	3



Tabel 6.2 Overzicht van de door Nederland ondersteunde projecten t.b.v. implementatie Wapenhandelsverdrag

Project/ programma	ATT-Monitor	ATT-Baseline Assessment Project (ATT-BAP)	UN Trust Facility Supporting Cooperation on Arms Regulation (UNSCAR)	ATT-Outreach Project (ATT-OP)	Voluntary Trust Fund
Uitvoerende/ beherende organisatie	Control Arms.	Stimson Center (i.s.m. SIPRI).	UN Office for Disarmament Affairs (UNODA).	Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA), in samenspraak met voorzitter COARM.	ATT-Secretariaat.
Nederlandse bijdrage (fonds)	EUR 300.000 (POBB ⁴⁴).	EUR 224.100 (POBB en Veiligheidsfonds).	EUR 500.000 (Stabiliteitsfonds).	N.v.t.	EUR 100.800 (POBB en Veiligheidsfonds).
Co-financiering	O.a. Trinidad & Tobago, Zwitserland, Australië en Oxfam.	O.a. Zwitserland, Noorwegen, het VK en UNSCAR.	O.a. Australië, Denemarken, Duitsland, Spanje, het VK, Zwitserland, Finland, Ierland, en Zweden.	Duitsland co-financiert EUR 1,25 miljoen van de EUR 6,5 miljoen in totaal.	O.a. Tsjechië, Frankrijk, Duitsland, Nieuw-Zeeland, Zweden, Zwitserland en het VK. Totaal EUR 1,98 miljoen.
Periode	2015-2017.	2013-2016.	2013-2014.	2014-2017.	2017-2018.
Doel project	Monitoren van de implementatie en universalisering van het ATT.	Inzichtelijk maken van stappen die staten moeten zetten om het ATT effectief te implementeren.	Bijdragen aan projecten in ontwikkelingslanden t.b.v. de ratificatie en implementatie van het ATT of het VN-Actieprogramma.	Bewustzijn over het ATT vergroten en technische assistentie verlenen om naleving te bevorderen.	Assisteren bij implementatie van ATT ⁴⁵ .
Activiteiten	<ul style="list-style-type: none"> Publicatie van jaarlijkse ATT-Monitor Report en speciale edities. Beschikbaar stellen van guidelines, best practices, bronnen van expertise, etc. 	<ul style="list-style-type: none"> Survey naar implementatie (vnl. rapportages) van landen. Informatievoorziening naar staten toe via ATT-Baseline Assessment Project (BAP) portal, bijv. via online tutorials. Workshops, seminars en rapporten 	<ul style="list-style-type: none"> Capaciteitsopbouw van nationale overheden. Starten van wetgevingstrajecten. Stimuleren van onderzoek naar implementatie. 	<ul style="list-style-type: none"> Needs assessments uitvoeren en nationale roadmaps opstellen. Initial visits en studiebezoeken. Organiseren van (regionale) workshops en seminars door 'pool van experts'. 	<ul style="list-style-type: none"> Ontwikkeling en assessment van o.a. controlelijsten en -systemen, institutionele kaders en procedures. Capaciteits-opbouw nationale overheden. Training, (nationale en regionale) workshops en conferenties.
Rol Nederland	Financier.	Financier.	Financier en lid van de Strategische Planning Groep in 2013-2014.	n.v.t.	Financier.

Ondersteuning projecten t.b.v. implementatie Wapenhandelsverdrag

Nederland heeft verder projecten ge(co)financierd om verdragspartijen (voornamelijk ontwikkelingslanden) te assisteren bij de inwerkingtreding van het verdrag (zie tabel 6.2). Het heeft ook meegedaan aan presentaties en paneldiscussies van de projecten, het heeft zijn steun voor de projecten uitgesproken in verklaringen en tijdens side-events, en ze bij andere donoren aanbevolen.⁴⁶

Terwijl de meeste projecten zich in eerste instantie richtten op bijvoorbeeld snelle inwerkingtreding of het invullen van initiële jaarrapportages, is de focus de laatste jaren verschoven naar de bredere problematiek van exportcontrole. Er is daardoor meer aandacht gekomen voor onderwerpen als controle op eindgebruik(-ers) en tussenhandel of omleiding(-sriscos), de proliferatie van de illegale handel in kleine en lichte wapens of



het inbrengen van een gender-perspectief.⁴⁷ Het nieuwe Raadsbesluit 2017/915/GBVB over EU-activiteiten ter ondersteuning van de uitvoering van het Wapenhandelsverdrag is daarvan een goed voorbeeld.⁴⁸

De voortgangsrapportage en financiële rapportage over deze projecten geeft aan dat zij over het geheel aan de verwachtingen voldeden en elkaar ogenschijnlijk goed aanvulden. Nederland was over het algemeen tevreden over de uitvoering en verlengde tussentijds de financiering van Control Arms en het Stimson Center. Volgens betrokkenen hebben het ATT-BAP en de ATT Monitor, vooral omdat het ATT-Secretariaat de benodigde capaciteit en middelen niet heeft door haar beperkte mandaat, een belangrijke rol gespeeld in het toezicht op en het monitoren van de implementatie van het verdrag en de rapportage door de verdragspartijen. Met de recente oprichting van het *Voluntary Trust Fund* moet wel worden gekeken naar de complementariteit van de activiteiten van de verschillende organisaties⁴⁹, de samenwerking met en de rol van het ATT-Secretariaat, en de toekomstige rol van Nederland in de tenuitvoerlegging van het Wapenhandelsverdrag. Ook in dit kader adviseert IOB om evaluatieonderzoek naar de effectiviteit van de gefinancierde capaciteitsopbouw uit te voeren.

Tekstbox 6.5 UNDP Sponsorship Program

Het door UNDP beheerde *Sponsorship Program* is een fonds waar landen vrijwillig aan bijdragen om diplomaten en beleidsmedewerkers uit ontwikkelingslanden in staat te stellen om deel te nemen aan CSP's en *PrepComs*. Ook Nederland, dat de deelname van ontwikkelingslanden in de hierboven geschetste eerste stappen van de tenuitvoerlegging van het verdrag cruciaal vond, heeft hier eenmalig aan bijgedragen (EUR 22.800 geoomerkt voor CSP1). Twee andere donoren brachten het totaal op USD 340.000. Voor CSP1 werden hierdoor 20 delegatieleden uit Afrikaanse, Latijns-Amerikaanse landen en Europese/CIS-landen ondersteund (waarvan 9 door Nederland), terwijl er 25 mensen door een bijdrage uit het fonds konden deelnemen aan bijeenkomsten van CSP-2.

Inclusiviteit

Door een combinatie van economische, historische, geografische en technische factoren zijn bepaalde groepen landen over het algemeen ondervertegenwoordigd in het CSP-proces met als gevolg dat hun stem nauwelijks wordt gehoord. Verschillende initiatieven proberen dit te verhelpen, inclusief *démarches*, regionale bezoeken door de Finse

voorzitter van CSP3, de regionale UNIDIR-seminars, het toegenomen aantal regionale experts in de ATT-OP pool van experts⁵⁰, projecten met maatschappelijke organisaties en het beurzenprogramma van het *United Nations Development Programme* (UNDP) (zie tekstbox 6.5). Tot nog toe zijn deze niet geheel toereikend gebleken en blijft de ondervertegenwoordiging van bepaalde regio's nog altijd een probleem.

6.4.4 Transparantie

Omwille van verhoogde transparantie in de gereguleerde internationale wapenhandel hecht Nederland traditiegetrouw veel waarde aan het rapporteren van de export van strategische goederen. Vanaf de eerste discussies in de GGE in 2008 heeft het deze boodschap consistent en in alle bijeenkomsten gegeven. Nederland werd door betrokkenen dan ook bestempeld als één van de *champions for transparency*.

In de discussie over transparantie streefde Nederland ernaar om de rapportage onder het Wapenhandelsverdrag publiek toegankelijk te maken. Het heeft dit punt ook herhaald in verklaringen, maar voor veel VN-lidstaten bleek dit een brug te ver. Uiteindelijk is besloten dat de verdragspartijen hun rapporten naar het ATT-Secretariaat sturen waarbij zij dan kunnen aangeven of deze (of delen daarvan) openbaar kunnen worden gemaakt⁵¹

Op deze manier kunnen de Verdragspartijen elkaars rapportages inzien en elkaar aanspreken in het CSP-proces. Echter, in de praktijk is dit nog niet gebeurd. Door haar beperkte mandaat heeft het Secretariaat geen instrumenten om verdragspartijen aan hun rapportageverplichtingen te houden. Een gebrek aan transparantie kan de effectiviteit van het verdrag ondermijnen en het is daarom essentieel dat verdragspartijen hun rapportageverplichtingen nakomen.

Tabel 6.3 Aantal initiële en jaarlijkse rapportages (per 13 september 2017)⁵²

	Initiële rapportage	Jaarlijkse rapportage
Aantal ingediend (% van totaal aantal Verdragspartijen)	61 van de 85 (72%)	48 van de 75 (64%)
Aantal openbaar (% van ingediende rapportages)	55 (91%)	45 (97%)
Aantal op tijd (% van ingediende rapportages)	38 (62%)	31 (41%)



Tabel 6.3 toont aan dat ongeveer zeventig procent van de verdragspartijen heeft voldaan aan hun rapportageverplichtingen (zowel voor de initiële als de jaarlijkse rapportages), waarvan tussen de veertig procent en zestig procent ook tijdig. Nederland heeft wel tijdig en compleet aan deze verplichting voldaan, heeft de rapportages als ‘openbare documenten’ aangemerkt, en heeft in verklaringen in de *PrepComs* andere verdragspartijen opgeroepen om eveneens aan hun verplichtingen te voldoen. Naast de financiële bijdrage aan het *ATT Baseline Assessment Project*, heeft Nederland deelgenomen aan de werkgroep transparantie- en rapportage en was daardoor (zij het zijdelings) betrokken bij het opstellen van rapportagesjablonen voor de rapportages.

Een punt van aandacht is ten slotte de noodzaak van synergie en afstemming van ATT-rapportage met andere (regionale) rapportageverplichtingen, zoals het VN-Wapenregister.⁵³ Ondanks expliciete steun voor het VN-Wapenregister in verschillende VN-resoluties en statements blijkt namelijk uit onderzoek van SIPRI dat het aantal lidstaten dat rapporteert aan het VN-Wapenregister de afgelopen jaren sterk is afgenomen van 67% in 2002 tot 37% in 2010 en 23% in 2015.⁵⁴ In *reviews* over het VN-Wapenregister in 2013 en 2016 zijn hiervoor geen duidelijke verklaringen naar voren gekomen.⁵⁵ IOB adviseert het ministerie om als lid van het *ATT Management Committee* aandacht te vragen voor de rapportage problematiek waarmee het Secretariaat wordt geconfronteerd, inclusief de afstemming met andere systemen die bestaan zoals het VN-Wapenregister. Dit past prima in het Nederlandse streven naar transparantie over wapenhandel.

6.4.5 Samenwerking

EU-samenwerking

Er was sprake van veel EU-samenwerking voor en tijdens de onderhandelingsrondes; een belangrijk uitgangspunt hiervoor was het gemeenschappelijke Europese exportcontrole-beleid. Nederland had deze samenwerking hoog in het vaandel staan en heeft zich meermaals uitgesproken voor een ambitieuze inzet en goede coördinatie van de EU en de EU-lidstaten. Het onderstreepte verder het belang van Europese eensgezindheid en van een duidelijke strategie om de uiteindelijke doelstellingen van een Wapenhandelsverdrag te realiseren. Nederland trad dan ook primair in EU-verband op, waarbij nationale interventies, waar nodig, dienden ter ondersteuning van de EU-lijn of om eigen accenten te kunnen leggen.

De Europese coördinatie en samenwerking verliep in de praktijk goed. Het forum hiervoor was een tijdelijke configuratie van de Raadswerkgroep Export van Conventionele Wapens voor het Wapenhandelsverdrag.⁵⁶ Tijdens de onderhandelingen werden er, zoals afgesproken, consultaties gehouden met de voorzitters van de bijeenkomsten, andere staten en derden.

Over het algemeen was Nederland tevreden over dit Europese proces en vond het in de EU ook een goede spreekbuis voor de eigen standpunten. Nederland was ook positief over de rol van de EU-delegatie. Deze consulteerde de lidstaten veelvuldig, zorgde voor afstemming en slaagde erin om EU-lidstaten bij inhoudelijke onenigheden (bijv. controleren van import, doorvoer en tussenhandel diensten of het toevoegen van civiele vuurwapens)⁵⁷ of op moeilijke en heikle momenten bijeen te brengen en te houden.⁵⁸

EU-samenwerking blijft essentieel voor de verdere tenuitvoerlegging en universalisering van het verdrag.⁵⁹ Het onderzoek geeft aan dat de EU inderdaad een rol speelde in ATT-gerelateerde bijeenkomsten en daarover de lidstaten raadpleegde, met hen coördineerde en hen informeerde over de ontwikkelingen. Regionale seminars, de *outreach* projecten die zijn gefinancierd en de *démarches* van EU-delegaties in derde landen worden geacht hieraan te zullen bijdragen.

Maatschappelijk middenveld

Internationale ngo's hebben aan de wieg gestaan van het Wapenhandelsverdrag. Nederland was voorstander van een inclusief onderhandelingsproces waarin deze ngo's, maar ook het bedrijfsleven, een rol hadden. Het heeft dit pleidooi voor inclusiviteit consistent naar voren gebracht en zelf ook in praktijk gebracht.⁶⁰ Zo zijn er periodiek bijeenkomsten georganiseerd om Nederlandse ngo's en bedrijfsleven te informeren over de voortgang, de doelstellingen van het verdrag en de Nederlandse inzet, en om hen om input te vragen voor de onderhandelingen. Tijdens de onderhandelingen in New York is deze interactie doorgegaan. De ngo's hebben de Nederlandse inzet bij de totstandkoming van het verdrag en de interactie met het ministerie van Buitenlandse Zaken gewaardeerd. De ngo's speelden daarnaast een sterke *advocacy* rol bij het uitdragen van het belang van een sterk verdrag.



Sinds de inwerkingtreding van het ATT is er desalniettemin ook enige spanning tussen de verdragspartijen en ngo's. Deze heeft vooral te maken met verschillende rolopvattingen. De ngo's wilden meer direct betrokken worden bij de implementatie van het verdrag, terwijl verdragsstaten, inclusief Nederland, van mening waren dat implementatie van het verdrag vooral een zaak van verdragspartijen was en dat besloten bijeenkomsten nodig waren om tussen (alleen) die verdragspartijen te kunnen overleggen. Nederland stond wel open voor verdere betrokkenheid van ngo's (en van de industrie) maar was van mening dat zij zich niet langer met *advocacy* bezig moesten houden maar zich moesten richten op zaken als *best practices* en voorstellen om implementatie- en procedurele problemen aan te pakken.

6.5 Hoofdbevindingen

Nederland heeft altijd veel belang gehecht aan de totstandkoming van het Wapenhandelsverdrag. Dit heeft zich vertaald in een door andere landen gewaardeerde, inzet om dit te bewerkstelligen. Naast verklaringen gedurende de onderhandelingen bestond die inzet onder andere uit het beschikbaar stellen van Nederlandse vertegenwoordigers voor officiële functies in het onderhandelingsproces, *démarches* in landen die twijfelden over de zin van het verdrag en consultaties met gelijkgezinde landen, vertegenwoordigers van ngo's en het bedrijfsleven.

Nederland werd gezien als een serieuze speler met kennis van zaken die goed leiding kon geven. Het was vanaf het begin duidelijk over wat er in het verdrag zou moeten komen (bijvoorbeeld kleine en lichte wapens onder reikwijdte, het mensenrechtencriterium en aandacht voor transparantie) maar was ook bereid om in de onderhandelingen naar compromissen te zoeken en deze te aanvaarden. In de onderhandelingen is zoveel mogelijk in EU-verband opgetreden. Nederland wilde ook zo veel mogelijk landen bij het verdrag betrekken en in de onderhandelingsfase is dat inderdaad gelukt.

Vanaf het begin is de Nederlandse positie geweest dat het Wapenhandelsverdrag nooit zo ver zou kunnen gaan als het EUGS met betrekking tot de export van militair materieel en dat de eventuele gevolgen van het verdrag voor de Nederlandse wetgeving tot een minimum beperkt moesten blijven. De verdragstekst maakt duidelijk dat dit inderdaad het geval is.

Sinds het verdrag in werking is getreden heeft Nederland aan verschillende projecten bijgedragen om te zorgen voor implementatie op nationaal niveau, met name als het gaat om rapportage. Over de werkelijk gerealiseerde capaciteitsopbouw is echter te weinig bekend. Dat geldt tevens voor projecten waaraan door de EU financieel is bijgedragen.

Weliswaar zijn meer dan 90 landen tot het verdrag toegetreden maar dat geldt niet voor de grootste wapenexporteurs en -importeurs. Universalisering van toetreding tot het verdrag blijft daarmee een prioriteit, om te beginnen bij de landen die het verdrag in 2013 wel getekend maar nog altijd niet geratificeerd hebben.

Nederland was actiever tijdens het onderhandelingsproces dan bij de tenuitvoerlegging van het verdrag. Dit heeft te maken met beperkte capaciteit van het ministerie van Buitenlandse Zaken, andere prioriteiten en de, terechte, inschatting dat andere landen zoals Zweden, Mexico en Finland en ook de EU een voortrekkersrol zouden kunnen en willen spelen. Wel wordt deelgenomen aan het CSP-proces en voldoet Nederland aan de rapportage en financiële verplichtingen, en is recentelijk gekeken of het niet een actievere rol zou kunnen spelen. In 2017 heeft dit geresulteerd in een bijdrage aan het *Voluntary Trust Fund* en deelname aan het *ATT Management Committee* met Zweden.



Noten | 6

- ¹ Zie o.a.: Mack en Wood, 2010; Bolton et al., 2014; Whall en Pytlak, 2014.
- ² Zie: Parker, 2008a; Bromley et al., 2012; Woolcott, 2014.
Zie ook: <http://legal.un.org/avl/ha/att/att.html>.
- ³ In de resolutie werd de SGVN gevraagd om een verkenningsproces naar een mogelijk Wapenhandelsverdrag te starten en daarover te rapporteren aan de 62^e AVVN. De resolutie was in oktober 2006 door het VK in de 1^e Commissie geïntroduceerd met Nederland als één van de sponsors. In de AVVN waren er 153 voorstemmers en 24 onthoudingen; de VS stemde tegen.
- ⁴ De GGE kwam in augustus 2008 met haar rapport (United Nations, General Assembly, A/63/334).
- ⁵ A/AC.277/2009/1, 2009.
- ⁶ KST 22054-202, 2012.
- ⁷ Deze resolutie werd aanvaard met 154 stemmen voor, drie tegen (Iran, Korea en Syrië) en 23 onthoudingen.
- ⁸ Voor de verdragstekst zie <https://treaties.un.org>.
- ⁹ KST 33968-B, 2014.
- ¹⁰ Artikel 2 bepaalt dat het verdrag van toepassing is voor de zeven categorieën van het VN-Wapenregister: (1) gevechtstanks; (2) pantservoertuigen; (3) zware artillerie-systemen; (4) gevechtsvliegtuigen; (5) gevechtshelikopters; (6) oorlogsschepen; en (7) raketten en raketwerpers plus kleine en lichte wapens. De Artikelen 2, 9 en 10 bepalen dat het verdrag van toepassing is voor de volgende transacties: export, import, doorvoer, trans-shipment en tussenhandel.
- ¹¹ KST 33968-R20333-3, 2014.
- ¹² De criteria zijn: (i) bijdrage aan of ondermijning van vrede en veiligheid; (ii) mogelijk gebruik bij ernstige schendingen van internationaal humanitair recht of van de rechten van de mens; (iii) gebruik bij handelingen strafbaar gesteld op basis van verdragen aangaande terrorisme of grensoverschrijdende georganiseerde misdaad waarbij het land van uitvoer partij is. Ook het risico op inzet voor daden van ernstig genderspecifiek geweld of geweld tegen vrouwen en kinderen dient mee te wegen. Deze criteria en overwegingen zijn in meer of mindere mate expliciet al opgenomen in het EUGS 2008/944/GBVB.
- ¹³ De werkgroepen gaan over: (i) rapportage en transparantie; (ii) implementatie; en (iii) universalisering. Er was ook een tijdelijke werkgroep voor het optuigen van het *Voluntary Trust Fund* dat verdragspartijen kan helpen om het verdrag effectief te kunnen implementeren. Sinds de inwerkingtreding in 2017 beheert het Secretariaat het fonds.
- ¹⁴ Na de totstandkoming van het verdrag is het Wapenhandelsverdrag nog nauwelijks onderwerp van discussie in de Tweede Kamer.
- ¹⁵ Zie o.a.: KST 119600B, 2008: 69; KST 137523, 2009: 29, 33; KST 22054-177, 2011: 24; KST 22054-195, 2012; KST 22054-202, 2012; KST 22054-203, 2012: 17; KST 22054-211, 2013; KST 22054-220, 2013.
- ¹⁶ KST 22054-283, 2013.
- ¹⁷ KST 22054-253, 2014.
- ¹⁸ De voorzitter van de eerste conferentie werd geassisteerd door twee vicevoorzitters die de leiding van de plenaire onderhandelingen over specifieke onderwerpen op zich namen. De Nederlandse ontwapeningsambassadeur was voorzitter van *Main Committee I*. De Marokkaanse ontwapeningsambassadeur was voorzitter van *Main Committee II*.
- ¹⁹ In het interdepartementaal overleg zaten vertegenwoordigers van de ministeries van Defensie; Economische Zaken; Landbouw, Natuurbeheer en Visserij; Verkeer en Waterstaat; Justitie; en Buitenlandse Zaken. In dit overleg werd gesproken over verschillende artikelen van het verdrag en de Nederlandse standpunten daarop, de rol van Nederland tijdens de diplomatieke conferenties, de communicatie van de delegatie met de vakdepartementen tijdens de conferenties, en de gevolgen voor de Nederlandse wetgeving en de Nederlandse eilanden in de Caraïben.
- ²⁰ Verklaring, Nederlandse ontwapeningsambassadeur van 3 oktober 2017.
- ²¹ Dat waren Argentinië, Australië, Costa Rica, Finland, Japan, Kenia en het VK.
- ²² Het gaat hier met name om de resolutie van december 2012 waarin, in lijn met de Europese positie, was vastgesteld dat de concept-verdragstekst van juli 2012 uitgangspunt zal zijn voor de onderhandelingen in 2013.
- ²³ Als *Friend of the Chair* bereidt een land o.a. inhoudelijke discussiepapers voor de voorzitter.
- ²⁴ In termen van overleg met sceptici organiseerde Nederland in maart 2011 een bilateraal overleg met Indonesië en waren er ook gesprekken met Egypte en India. Ook vond er, op Nederlands initiatief, in de *PrepCom*-fase een werklunch plaats met een aantal sleuteldelegaties (waaronder China, Rusland en India) en de voorzitter van de *PrepCom*. Verder werd regelmatig overlegd met een groep van gelijkgestemde landen, zoals Australië, Japan en het VK. Ook woonde Nederland seminars bij van het *International Committee of the Red Cross*, UNODA/UNREC en van het *International Action Network on Small Arms*.
- ²⁵ Ofwel het *Programme of Action to Prevent, Combat and Eradicate the Illicit Trade in Small Arms and Light Weapons in All Its Aspects*. Zie o.a.: Parker, 2008b; EU PB 2014/C 385/02, 2014; Van Kampen, 2013; Small Arms Survey, 2013. Kytömäki 2015a; en Kytömäki, 2015b; UNODC, 2016.
- ²⁶ Zie bijvoorbeeld ook KST 33 968-R2033-3, 2014; KST 33968-R2033-6, 2014; en KST 33968-R2033-B, 2014.



- ²⁷ 'Op munitie voor de in het verdrag genoemde wapens en onderdelen van de in het verdrag genoemde wapensystemen dienen alle toetsingscriteria te worden toegepast' (KST 22054-235, 2014: 1). Ook zijn er bepalingen voor de rapportage over de export van munitie.
- ²⁸ Slechts enkele landen vroegen expliciet om opname van dual-use goederen in het ATT. Naast Nederland ging het om Ierland, Noorwegen, en Togo (Fiott and Prizeman, 2013: 10, 11).
- ²⁹ Deze driedeling was niet in steen gebeiteld en sommige landen zijn van het ene 'kamp' naar het andere overgegaan.
- ³⁰ Voor het eindreport van het UNIDIR-project, zie Kytömäki, 2010. Qua opvolging van deze seminars vonden er met Besluit 2013/43/GBVB nog twee seminars plaats in Genève in 2013 ter voorbereiding op de laatste diplomatieke conferentie (maart) en ter 'beoordeling van de toekomstige uitdagingen op het gebied van de uitvoering' (juni).
- ³¹ Joseph, 2013: 96-99.
- ³² Fiott and Prizeman, 2013: 21.
- ³³ Zie ook Fukui, 2015: 6.
- ³⁴ Voor een overzicht van de inhoudelijke discussiepunten in de onderhandelingen, zie o.a.: Parker, 2008a; Bromley et al., 2012: 1041-1043; Kirkham, 2012; Prizeman, 2012; Adamson en Pollard, 2015: 152-157.
- ³⁵ KST 22054-230, 2013: 17, 30; KST 22054-235, 2013; KST 22054-242, 2014: 14; KST 22054-259, 2015: 14.
- ³⁶ Voor een verklaring van de 'ratification gaps' in Sub-Sahara Afrika, zie Arabia and Bromley, 2016.
- ³⁷ Tabel samengesteld op basis van databases UNODA en ATT Secretariaat.
- ³⁸ Statenpartijen zijn VN-lidstaten die het verdrag hebben geratificeerd ('ratified'), geaccepteerd ('accepted'), goedgekeurd ('approved') of die zijn toegetreden ('acceded').
- ³⁹ Toetreders zijn VN-lidstaten die zijn toegetreden tot het verdrag door aan te geven dat ze zullen ratificeren en de wetgeving provisioneel zullen toepassen. Het gaat om de Centraal Afrikaanse Republiek, Mauritius, en Monaco.
- ⁴⁰ Het gaat om démarches in landen zonder EU-Delegatie, zoals Suriname, Oman, Qatar, Iran en Koeweit.
- ⁴¹ KST 22054-230, 2013: 17, 30; KST 22054-235, 2013; KST 22054-242, 2014: 14; KST 22054-259, 2015: 14.
- ⁴² Uit de verplichte jaarlijkse bijdragen van verdragspartijen (en *signatories en observer states*) worden de organisatie van de CSP en de kerntaken van het Secretariaat gefinancierd. Vrijwillige bijdragen kunnen worden gedaan voor andere taken. Voor Nederland was de jaarlijkse verplichte bijdrage iets meer dan USD 20 duizend in 2015-2016 en 2016-2017 en USD 11,1 duizend in 2017-2018. Deze daling komt voornamelijk door een toename van het aantal verdragspartijen. Begin februari 2018 had ongeveer 36% van de Verdragspartijen, *signatory states* of *observer states* aan hun financiële verplichtingen voor de periode 2015-2018 voldaan, wat ongeveer 76% van de totale contributies vertegenwoordigt.
- ⁴³ Arabia and Bromley, 2016: 5, 17.
- ⁴⁴ POBB staat voor Programma Ondersteuning Buitenlands Beleid.
- ⁴⁵ Voornamelijk door het verlenen van juridische assistentie, het versterken van instituties en technische, en het geven van materiële en financiële hulp.
- ⁴⁶ Zie <http://armstreatymonitor.org/en/> voor de rapporten van de ATT-Monitor en speciale edities.
- ⁴⁷ Voor overzichten van de verscheidenheid aan activiteiten, zie onder andere Arabia and Bromley, 2016; Bromley en Malarat, 2017. Zie ook de website van UNSCAR, de UN Trust Facility Supporting Cooperation on Arms Regulation (<https://www.un.org/disarmament/unsscar/>).
- ⁴⁸ In het Raadsbesluit wordt verder gezocht naar meer synergie en samenwerking tussen BAFA, verantwoordelijk voor de uitvoering van het COARM outreach programma en het ATT-Outreach Project, met Expertise France, dat verantwoordelijk is voor de uitvoering van het Dual-Use Programma (P2P-programma).
- ⁴⁹ Het *Voluntary Trust Fund* heeft als één van haar doelstellingen om overlap en duplicatie van ATT-inspanningen zo veel mogelijk te voorkomen en te zoeken naar efficiëntie en synergie. Dat dit nog niet het geval is, blijkt uit verschillende studies zoals Arabia and Bromley, 2016 en Bromley and Malaret, 2017. Voor meer informatie zie http://www.att-assistance.org/?page_id=10.
- ⁵⁰ De meeste experts komen uit Duitsland, het VK of andere Europese landen (ongeveer 70% van de totale pool aan experts); het aandeel van experts uit andere regio's is gestegen van 10% in 2014 naar ongeveer 25% in 2016.
- ⁵¹ Het verdrag geeft overigens verdragspartijen wel de mogelijkheid om *commercially sensitive or national security information* niet op te nemen in de rapportage. Zie Van Kampen, 2013: 66-69.
- ⁵² Tabel samengesteld op basis van databases UNODA en ATT Secretariaat.
- ⁵³ Zie o.a.: Holtom et al., 2010; Kytömäki et al., 2012; Van Kampen, 2013: 64-66; Bales and Mutschler, 2016; Arabia and Bromley, 2016: 16.
- ⁵⁴ Zie o.a.: Holtom et al., 2011; SIPRI, 2017.
- ⁵⁵ SIPRI, 2017.



- ⁵⁶ Hierin werd de voortgang van het ATT-proces besproken, werden nationale standpunten uitgewisseld, gezamenlijke strategieën en verklaringen voor bijeenkomsten opgesteld en concepten van Raadsbesluiten en -conclusies inzake het ATT opgesteld en doorgestuurd naar de Raad Algemene Zaken voor bekrachtiging.
- ⁵⁷ Depauw, 2012: 2, 5, 12.
- ⁵⁸ Voorbeelden hiervan zijn o.a. de vermoeiende, interne discussies over beslissingsbevoegdheden en een apart onderhandelingsmandaat voor de Europese Commissie (waar Nederland fel tegen was omdat het vond dat dit een competentie van de lidstaten was), de concessie van het VK aan de VS om met consensus te onderhandelen en Frankrijk's bilaterale onderhandelingen met India over het uitzonderen van bestaande defensieovereenkomsten.
- ⁵⁹ Zie ook Bromley en Holtom, 2014.
- ⁶⁰ Er werd samengewerkt met o.a. IKV/Pax Christi (nu: PAX), Amnesty International, Saferworld, United Nations University en Oxfam Novib. Verder leverden ngo's (technische) expertise aan kleine delegaties, en vertolkten – bewust en onbewust – een belangrijke rol in het uitdragen van Nederlandse standpunten.

Adviesraad: Nederlandse wapenexport aan banden

Uit: De Telegraaf van 2-9-1992

Kamer wil eerder informatie Openheid gewenst over wapenexport

Uit: De Volkskrant van 4-3-1981



Minister weigert Kamer gedetailleerd overzicht Geen inzicht wapenexport

Uit: Nieuwsblad van het Noorden van 13-12-1983

Kamer schrikt en wil export wapens aanpakken

Uit: Trouw van 10-10-1990

7 Exportcontrole strategische goederen

7.1 Inleiding

Het Nederlandse exportcontrolebeleid van strategische goederen omvat zowel de controle op de export van militaire goederen als de controle op de export van *dual-use* goederen. Dit hoofdstuk gaat over de kaders daarvoor, de uitvoering van dit beleid in de periode 2009-2016¹ en de uitkomsten daarvan. Het begint met een korte beschrijving van de internationale en nationale juridische kaders, inclusief de Europese regelgeving op het terrein van exportcontrole van militair materieel en *dual-use* goederen (7.2). Vervolgens wordt informatie verstrekt over de manier waarop in Nederland deze exportcontrole is georganiseerd en de gevolgde procedures (7.3) en wordt een overzicht gegeven van de beleidsuitkomsten, in termen van de afgegeven vergunningen, bestemmingen, etc. (7.4). Daarna wordt ingegaan op de Nederlandse doelstellingen en inzet op Europees niveau (7.5) en de verhouding tussen Europees en Nederlands exportcontrolebeleid, zowel in algemene zin als in relatie tot Egypte, Jemen, Saoedi-Arabië en VAE (7.6). Het hoofdstuk geeft verder een beeld van de exportcontroleregimes waaraan Nederland deelneemt en de Nederlandse inzet binnen deze regimes (7.7). Het wordt afgesloten met hoofdbevindingen (7.8).



7.2 Internationale en nationale juridische kaders²

7.2.1 Internationale kaders

Internationale verdragen waar Nederland partij bij is, EU-regelgeving inzake exportcontrole en afspraken die voortvloeien uit discussies in exportcontroleregimes vormen het kader voor het Nederlandse exportcontrolebeleid. Hieronder volgt een korte duiding van de internationale afspraken.

Internationale verdragen en resoluties

Naast het NPV, het CWC en het Wapenhandelsverdrag maken ook de volgende verdragen deel uit van het internationale kader waarbinnen het Nederlandse exportcontrolebeleid opereert: (i) 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; (ii) het Verdrag inzake het verbod van het gebruik, de aanleg van voorraden, de productie en de overdracht van anti-personeelsmijnen en inzake de vernietiging van deze wapens; (iii) het Verdrag inzake clustermunities; (iv) het Verdrag tot verbod van de ontwikkeling, de productie en de aanleg van voorraden van bacteriologische (biologische) en toxinewapens en inzake de vernietiging van deze wapens; en (v) VNVR-resolutie 1540 (2004) die landen verplicht wetgeving te introduceren om de proliferatie van massavernietigingswapens en hun overbrengingsmiddelen te voorkomen en te zorgen voor controle op de illegale handel daarin.

Restrictieve maatregelen (bijv. sancties en embargo's)

Net zoals internationale verdragen leiden restrictieve maatregelen zoals sancties en embargo's doorgaans tot juridische verplichtingen voor staten. In relatie tot exportcontrole gaat het dan in de meeste gevallen om VN-sancties. Daarnaast heeft de EU een aantal 'autonome' embargo's ingesteld die geen VN-equivalent hebben of verder gaan, zoals de EU-embargo's ten aanzien van landen als Iran, Noord-Korea, Rusland, Soedan, Wit-Rusland en Zimbabwe. Verder zijn er gedeeltelijke embargo's op Egypte en Syrië. Nederland volgt de afspraken die door de VN of de EU zijn gemaakt. De wijze waarop Nederland de sancties toepast is geregeld in de Sanctiewet (1977). VN- en EU-sancties impliceren vrijwel altijd een juridische verplichting om de export van gesanctioneerde militaire en dual-use goederen (en technologieën en entiteiten) te verbieden.³ In de beleidsdoorlichting is aandacht besteed aan de gevolgen van deze sancties voor het proces van vergunningverlening.

Exportcontroleregimes

Nederland is – vanaf het moment dat zij zijn opgericht – aangesloten bij de vijf exportcontroleregimes: het Zanger Committee, de Nuclear Suppliers Group (NSG), de Australia Group (AG), het Missile Technology Control Regime (MTCR) en het Wassenaar Arrangement (WA). Binnen deze regimes worden afspraken gemaakt om de export van militaire of dual-use goederen en technologieën te reguleren en worden kennis en exportcontrole-gerelateerde informatie uitgewisseld. Deze afspraken vertalen zich onder meer in lijsten van vergunningplichtige goederen die vervolgens als verplichtingen in de Europese regelgeving worden verankerd.

Europese wet- en regelgeving

De Europese wet- en regelgeving die op het Nederlandse exportcontrolebeleid van invloed is betreft: (i) het EU-Gemeenschappelijk Standpunt voor militaire goederen (2008/944/GBVB); (ii) de EU-Verordening inzake dual-use goederen (2009/428/EG); (iii) de EU-Richtlijn inzake intra-verkeer defensiegerelateerde goederen (2009/43/EG; ICT-Richtlijn); en (iv) de EU-Folterverordening (1236/2005/EG).

7.2.2 De Nederlandse wet- en regelgeving

De Europese bepalingen worden in Nederland grotendeels geïmplementeerd op basis van de Algemene Douanewet (Adw, 2008); het Besluit Strategische Goederen (2008); de Wet Strategische Diensten (2012) en de Uitvoeringsregeling Strategische Goederen (2012).

7.3 Organisatie van het exportcontrolebeleid

7.3.1 De bij het beleid betrokken overheidsinstanties

Sinds 2013 valt de uitvoering van het exportcontrolebeleid onder de verantwoordelijkheid van de minister voor BHOS en heeft de minister van BZ, afhankelijk van het type goederen en de bestemming daarvan, een adviserende taak. Tabel 7.1 geeft de rollen van de verschillende overheidsinstanties weer die betrokken zijn bij de uitvoering van het beleid en een indicatie van de hierbij ingeschakelde menskracht.



Tabel 7.1 Overzicht betrokken overheidsinstanties bij exportcontrole strategische goederen⁴

Overheidsinstantie	Verantwoordelijkheden	Menskracht ⁵
Ministerie van BZ – DVB (cluster Wapenexport; DVB/WE)	<ul style="list-style-type: none"> • Beoordelen van vergunningaanvragen en sondages voor de export en doorvoer van militaire goederen (of dual-use goederen/diensten met militair eindgebruik) naar niet-EU/NAVO⁺-landen; • Eerstverantwoordelijk voor deelname aan het WA en Raadswerkgroep Conventionele Wapens (COARM)⁶; • Verantwoordelijk voor de jaarrapportages; • Contact onderhouden met inlichtingendiensten. 	5 fte + 2 stagiair(e)s.
Ministerie van BZ – IMH (cluster Exportcontrole en Strategische Goederen; IMH/ES)	<ul style="list-style-type: none"> • Eerstverantwoordelijk voor beoordelen van vergunningen voor de export van dual-use goederen en sanctiegoederen buiten de EU; • Eerstverantwoordelijk voor deelname aan alle exportcontroleregimes (NSG, MTCR en AG), en EU-Raadswerkgroep dual-use goederen. Deelname aan technische werkgroepen WA; • Verantwoordelijk voor de functionele aansturing van de CDIU en opdrachtgever Team POSS; • Contact onderhouden met inlichtingendiensten; • Nationale autoriteit OPCW. 	9 fte + 1 stagiair(e).
Ministerie van BZ – Regiodirecties en postennetwerk	<ul style="list-style-type: none"> • Advies bij vergunningaanvragen over politieke context in bestemmingsland en over eindgebruiker; • Meelezen bij toetsing EUGS-criteria bij individuele aanvragen militaire goederen en op verzoek bij risicoanalyse bij individuele aanvragen dual-use goederen; • Ondersteuning defensiegerelateerde zaken, inclusief voorlichting bedrijfsleven of inventariseren verkoopmogelijkheden overtollig defensiematerieel. 	Niet te kwantificeren.
Ministerie van BZ – Directie Juridische Zaken (DJZ)	Juridische ondersteuning, bijvoorbeeld bij bezwaar- en beroepszaken van afgewezen vergunningaanvragen, wetgevingstrajecten of tijdens verdragsonderhandelingen.	Niet te kwantificeren.
Ministerie van FIN – Centrale Dienst voor In- en Uitvoer (CDIU)	<ul style="list-style-type: none"> • Centraal contactpunt voor bedrijven en instellingen die willen exporteren; • Registratie, controle en afgeven van besluiten op vergunningaanvragen, indelingsverzoeken en sondages; • Voorbereiding besluitvorming inzake vergunningen voor niet-EU/NAVO⁺-landen; • Toekenning van vergunningen inzake export militaire goederen naar EU/NAVO⁺-landen; • Deelname aan werkgroepen exportcontroleregimes. 	Totale dienst: +/- 50 mensen; 41,5 fte ⁷ .
Ministerie van FIN – team Precursoren, Oorsprong, Strategische Goederen en Sancties (Team POSS)	<ul style="list-style-type: none"> • Toezicht op de naleving van het Besluit Strategische Goederen d.m.v. o.a. toezichtonderzoeken⁸, risicoanalyses en opsporingsonderzoeken; • Deelname aan werkgroepen exportcontroleregimes. 	Totale dienst: +/- 35 mensen.
Ministerie van FIN – Douane Landelijk Kantoor (DLK)	<ul style="list-style-type: none"> • Grenscontroles: fysieke inspecties van ladingen; • Naleving van relevante voorschriften op moment van uitvoer op basis van documentatie, steekproeven en risicoprofielen. 	Niet bekend.
Ministerie van FIN – Financiële opsporingen- en inlichtingendienst (FIOD)	<ul style="list-style-type: none"> • Opsporing grootschalige fraude; • Strafrechtelijk onderzoek. 	Niet bekend.
Unit Contraproliferatie (UCP): Algemene Inlichtingen en Veiligheidsdienst (AIVD) / Militaire Inlichtingen en Veiligheidsdienst (MIVD)	<ul style="list-style-type: none"> • Gevraagd en ongevraagd leveren van passende informatie over relevante situatie in land van bestemming (vaak: landen van zorg⁹) en over eindgebruiker voor besluitvorming over vergunningen; • Deelname aan werkgroepen exportcontroleregimes. 	Niet bekend.
Ministerie van Defensie (Defensie Materieel Organisatie – Afdeling Marketing & Sales)	<ul style="list-style-type: none"> • Verkoop overtollig defensiematerieel; • Technische informatie over materieel en inzetbaarheid. 	7 fte.



7.3.2 Overlegstructuren, samenwerking en personele bezetting

Tussen deze partijen vindt veel periodiek en incidenteel overleg plaats. De voornaamste periodieke overleggen zijn hieronder beschreven.

Carré-overleg

De vertegenwoordigers van IMH en DVB van BZ, het ministerie van Financiën, de CDIU, Team POSS, DLK, FIOD, OM en de inlichtingendiensten komen elke 6 tot 8 weken bijeen om beleidszaken en lopende kwesties rondom de vergunningverlening te bespreken.¹⁰ Dit Carré-overleg beperkt zich formeel tot exportcontrole ter voorkoming van de proliferatie van massavernietigingswapens. In de praktijk kunnen ook onderwerpen zoals sancties, anti-folter, CWC-kwesties en de export van conventioneel militair materieel aan bod komen. De agenda van het overleg kent vaste onderdelen die in de loop der jaren niet zijn veranderd.¹¹ Het overleg is zakelijk en constructief en interviews maken duidelijk dat deze samenwerking als goed en professioneel wordt ervaren. BZ en de CDIU overleggen verder vier keer per jaar op managementniveau.

Commissie Verkoop Defensiemateriaal

De Commissie Verkoop Defensiemateriaal bestaat sinds 1968 en komt ongeveer 3 keer per jaar bijeen. In deze commissie zitten vertegenwoordigers van de ministeries van Financiën (Domeinen Roerende Zaken), Buitenlandse Zaken en Defensie.¹² De Commissie behandelt vooraf alle verkopen van overtollig strategisch materieel en buigt zich over (voorwaarden van) principeovereenkomsten.¹³ Ook wordt er gesproken over verkoopmogelijkheden, kwijtscheldingsverzoeken, bepaalde eindbestemmingen, politieke gevoeligheden of specifieke cases.¹⁴

Overleg binnen Buitenlandse Zaken

Het Aanvragen Wapenexport Overleg (AWEX-overleg) is de wekelijkse staf van het wapenexportcluster van DVB. In dit overleg wordt de lijst met lopende vergunningaanvragen doorgelopen. Bredere onderwerpen rondom conventionele wapens en wapenexport, zoals de inzet bij de implementatie van het Wapenhandelsverdrag of van het Clustermunitie verdrag, komen hier ook aan bod. Ook IMH/ES kent een wekelijks overleg; in dit ESG-vergunningenoverleg worden alle lopende vergunningaanvragen besproken. Bredere onderwerpen op het werkterrein van het cluster, zoals de herziening

van de Dual-Use en Anti-Folter Verordeningen of de inzet bij bijeenkomsten van de exportcontroleregimes, worden in een apart, wekelijks overleg besproken.

Informeel contact en toenemend gezamenlijk optreden

Naast het reguliere overleg is er vrijwel dagelijks contact tussen medewerkers van BZ en de CDIU over de behandeling en beoordeling van vergunningaanvragen en communiceren de CDIU en Team POSS geregeld over bedrijven die in het onderzoek van Team POSS naar boven komen. De laatste twee à drie jaar wordt er ook meer gemeenschappelijk opgetreden, met name in de voorlichting van het bedrijfsleven. Verder worden Team POSS en vooral de CDIU gestimuleerd om aan de bijeenkomsten van de werkgroepen van exportcontroleregimes deel te nemen en om ervaringen uit te wisselen met andere leden van de regimes. In een aantal gevallen, bijvoorbeeld als uitvoer bij de grens wordt tegengehouden, is er ook contact tussen BZ en DLK.

Personele bezetting

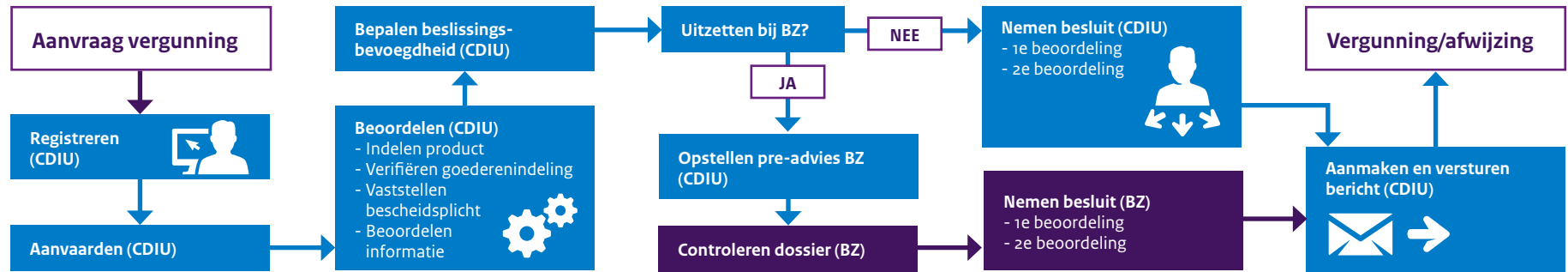
Voor een effectief en efficiënt exportcontrolebeleid in brede zin is het essentieel dat de betrokken overheidsinstanties over de nodige technische en juridische kennis beschikken. Het onderzoek geeft aan dat, ondanks een kwantitatieve impuls bij de CDIU en het aantrekken van specialistische kennis bij zowel de CDIU als IMH, de beschikbare personele capaciteit structureel te beperkt is geweest. De noodzaak om deze capaciteit zowel kwalitatief als kwantitatief op peil te houden wordt ingegeven door: (i) de toenemende verscheidenheid aan dual-use goederen (met name op een terrein als cyber) die mede het resultaat zijn van de snelle ontwikkelingen op het terrein van wetenschap en techniek; (ii) de groeiende complexiteit van de aanvragen; (iii) de geopolitieke ontwikkelingen en besluiten om sancties in te stellen c.q. (geleidelijk) op te heffen; en (iv) de toename in verschillende type vergunningen en de verscheidenheid aan voorwaarden die daaraan verbonden zijn.

7.3.2 Vergunningverleningsproces en -procedures

Het proces van vergunningverlening voor strategische goederen heeft als doelstelling een betrouwbare vergunningverlening die – bij voorkeur – wordt afgehandeld binnen de daarvoor gestelde termijnen. Figuur 7.1 vat het vergunningverleningsproces samen. Daaronder komen de fasen in het proces van vergunningverlening en de rol van de verschillende partijen aan de orde.



Figuur 7.1 Stroomschema procesbeschrijving voor vergunningverlening¹⁵



Indiening en registratie

De CDIU is als gemandateerde uitvoeringsorganisatie het loket voor vergunningaanvragen (maar ook consenten of ontheffingen), of het nu gaat om militaire of dual-use goederen en of het nu uitvoer, doorvoer of tussenhandel diensten, sondages of indelingsverzoeken betreft. Het proces van vergunningverlening begint als bedrijven een vergunningaanvraag online indienen bij de CDIU¹⁶, die deze sinds 2014 vervolgens registreert in het geautomatiseerde registratiesysteem (Aanvraag Beheer Vergunningen, ABV). Soms gaat daar een formeel of informeel consultatieproces aan vooraf, zoals tekstbox 7.1 bevestigt.

Tekstbox 7.1 Sondages en indelingsverzoeken

Voordat een bedrijf een online vergunningaanvraag indient kan het besluiten tot een **sondage**. Dit is een formeel verzoek om inzicht te krijgen in de waarschijnlijkheid dat een eventuele vergunning wordt toegekend en fungeert daarmee in principe als ‘proefaanvraag’.¹⁷ Tussen 2014 en 2016 liep het aantal sondages op van 35 naar 51; in het eerste half jaar van 2017 waren het er 18. In andere gevallen kan een bedrijf besluiten om een **indelingsverzoek** in te dienen. Het doel hiervan is om bepalen of bepaalde goederen vergunningplichtig zijn. Bij de beoordeling wordt gekeken naar de goederenlijsten en de gevoeligheid van de goederen. Omdat zij op verschillende manieren tot de CDIU komen, was het niet mogelijk om het exacte aantal indelingsverzoeken per jaar vast te stellen. Uit de gevoerde gesprekken ontstaat wel het beeld dat het aantal verzoeken is toegenomen.

Beoordeling van de aanvragen – de rol van de CDIU

Op basis van werkafspraken tussen de CDIU en BZ (voorheen: *Service Level Agreement of SLA*)¹⁸ en gedetailleerde werkinstructies van het ministerie van BZ (de zogenoemde BEB-instructies) beoordeelt de CDIU de formaliteiten van de aanvraag (zoals de indeling van het goed, bestemmingsland, eindgebruikersverklaring, etc.). Ook wordt bepaald wie de beslissingsbevoegdheid over de aanvraag heeft. In alle gevallen toetst de CDIU de echtheid, juistheid en volledigheid van de aangeleverde informatie. Elke vergunningaanvraag wordt door twee medewerkers, onafhankelijk van elkaar, beoordeeld; deze ‘collegiale review’ draagt bij aan een meer eenduidige beoordeling en de nodige interne kennisopbouw.

Op basis van de gemaakte werkafspraken handelt de CDIU in principe aanvragen voor individuele en globale vergunningen voor EU/NAVO⁺-landen zelfstandig af. De CDIU kan tegelijk altijd contact opnemen met het ministerie van BZ om te consulteren over een specifieke aanvraag of aanvragen doorsturen.¹⁹ Dit geldt ook voor indelingsverzoeken.

Het onderzoek geeft aan dat de CDIU 55-60% van de gemiddeld 2.400 vergunningaanvragen die jaarlijks werden ontvangen zelfstandig heeft afgehandeld. Dit percentage was hoger als het ging om militaire goederen.²⁰ Dit betekende dat 40-45% van de aanvragen werd doorverwezen naar het ministerie van Buitenlandse Zaken. Factoren als de toenemende complexiteit van de aanvragen voor dual-use goederen en ITT, plus het instellen c.q. opschorten van sancties zijn hieraan debet. De afhandeling van deze doorverwezen aanvragen heeft van het ministerie van Buitenlandse Zaken meer tijd en capaciteit geveerd. In algemene zin geldt dat complexere vergunningaanvragen tezamen



met een groei in het aantal aanvragen tot een verhoging van de administratieve kosten van het exportcontrolesysteem hebben geleid – al zijn die niet te kwantificeren.

De CDIU geleidt de aanvragen voor militaire goederen en dual-use goederen met bestemmingslanden *buiten* de EU/NAVO⁺ of specifieke gevoelige goederen die voorkomen in bijvoorbeeld de bijlagen van Verordening 2009/428/EG door naar BZ.

Beoordeling – de rol van het ministerie van Buitenlandse Zaken

Beoordeling van vergunningaanvragen binnen het ministerie gebeurt op basis van een in 2014 afgesproken werkverdeling tussen DVB en IMH. Daarbij behandelt IMH/ES de vergunningaanvragen voor dual-use goederen met civiel eindgebruik en sanctiegoederen en DVB/WE de vergunningaanvragen voor de export van militaire goederen of dual-use goederen met militair eindgebruik naar niet-EU/NAVO⁺-landen. Bij aanvragen voor de laatste twee typen goederen krijgt de minister voor BHOS ‘buitenlands-politiek advies’ van de minister van BZ. Het advies van de minister van BZ neemt bij de besluitvorming door de minister voor BHOS over de afgifte van een exportvergunning voor militaire goederen of dual-use goederen met militair eindgebruik een centrale plaats in. Hoewel vrijwel nooit wordt afgeweken van dit advies, heeft de minister voor BHOS formeel wel het laatste woord, en blijft deze verantwoordelijk voor het vergunningverleningsproces.

Ook binnen het ministerie van Buitenlandse Zaken beoordelen twee medewerkers onafhankelijk van elkaar een aanvraag; dit draagt ook hier bij aan een meer eenduidige beoordeling en interne kennisopbouw.

Toepassing criteria

De volgende paragrafen betreffen het proces van toetsing en de criteria die daarbij worden gebruikt voor militaire en dual-use goederen.

Militaire goederen

De acht criteria van 2008/944/GBVB zijn minimumcriteria (zie tekstbox 7.2). De EU-lidstaten moeten deze voorafgaand aan de daadwerkelijke export hanteren in de toetsing van vergunningaanvragen. Zij zijn vrij om bijkomende criteria te formuleren en een strenger beleid te voeren. Zij mogen in hun beoordeling ook rekening houden met hun economische, industriële en commerciële belangen²¹, maar dit mag de toepassing van het EUGS niet in het gedrang brengen.

Tekstbox 7.2 De acht criteria van het EUGS²²

1. Respect voor internationale verplichtingen en afspraken van lidstaten, met name de sancties die zijn aangenomen door de VN Veiligheidsraad of de EU;
2. Eerbiediging van de mensenrechten en van het internationaal humanitair recht door het land van eindbestemming ('mensenrechtencriterium');
3. De binnenlandse situatie in het land van eindbestemming, in verband met het bestaan van spanningen of gewapende conflicten;
4. De regionale vrede, veiligheid en stabiliteit;
5. Het gedrag van het kopende land met betrekking tot de internationale gemeenschap, met name het gedrag ten opzichte van terrorisme, de aard van zijn bondgenootschappen en het naleven van het internationaal recht;
6. De nationale veiligheid van de lidstaten en van gebieden waarvan de buitenlandse betrekkingen onder verantwoordelijkheid van een lidstaat vallen, plus de veiligheid van bevriende landen en bondgenoten;
7. Het risico dat de militaire technologie of goederen binnen het kopende land een andere bestemming krijgen of onder ongewenste voorwaarden opnieuw worden geëxporteerd ('omleidingscriterium');
8. De bruikbaarheid van de militaire technologie of goederen met de technische en economische capaciteit van het ontvangende land, waarbij rekening wordt gehouden met de wenselijkheid dat landen tegemoet moeten kunnen komen aan hun legitieme veiligheids- en defensiebehoeften met zo min mogelijk inzet van menselijke en economische middelen voor bewapening ('ontwikkelingscriterium').

Nederland past deze EUGS-criteria direct toe bij de beoordeling van vergunningaanvragen voor de goederen uit de gemeenschappelijke EU-lijst van militaire goederen. In die beoordeling wordt een afweging gemaakt tussen meerdere en soms tegenstrijdige belangen – inclusief de handelsbelangen van het Nederlandse bedrijfsleven. De in paragraaf 3.2.2 geschetste uitgangspunten van het exportcontrolebeleid zijn het beleidskader voor die afweging.

De toetsing aan de EUGS-criteria wordt gedaan door DVB/WE voor de export van militair materieel en voor dual-use goederen met een militair eindgebruik naar niet-EU/NAVO⁺-landen (inclusief Cyprus en Turkije). DVB verricht deze toetsing op basis van de op dat



moment geldende situatie in het land van bestemming met in achtneming van de aard van het goed, de eindbestemming en de eindgebruiker. De toetsing wordt afgestemd met relevante regiodirecties. In voorkomende gevallen wordt informatie ingewonnen bij de Nederlandse ambassade of bij de UCP. Alle adviezen aan de bewindspersonen dienen te worden goedgekeurd door de Directeur-Generaal Politieke Zaken (DGPZ). Indien de bestemming een ontwikkelingsland uit één van de eerste drie categorieën van de OESO/DAC-lijst is, wordt het advies aan de bewindspersonen ter goedkeuring voorgelegd aan de Directeur-Generaal Internationaal Samenwerking (DGIS).²³

De resultaten van deze toetsing worden door DVB/WE vastgelegd in adviesmemo's waarin, via de minister van BZ, advies wordt gegeven aan de minister voor BHOS.

De structuur en mate van detail van deze memo's zijn in de loop der jaren veranderd. De huidige praktijk is dat alle EUGS-criteria met een begeleidende tekst in het memo worden opgenomen.²⁴ Niet al deze criteria worden altijd besproken in het AWEX-overleg; dit overleg is gefocust op die criteria die verschillend geïnterpreteerd kunnen worden en/of het meest relevant zijn voor de beoordeling van de aanvraag.²⁵ Welke dat zijn en hoe deze onderling worden gewogen verschilt van geval tot geval.

Bij de beoordeling aan de hand van het mensenrechten criterium (criterium 2 van het EUGS) is de Nederlandse positie, conform het EUGS, dat er een direct verband moet zijn tussen het uit te voeren goed, de eindgebruiker en de geconstateerde mensenrechtenschendingen. Nederland stelt hier geen strengere normen.²⁶ Dat de mensenrechtensituatie in een land slecht is, betekent dus niet automatisch dat de toetsing negatief uitvalt. Tegelijk blijkt dat de adviesmemo's doorgaans weinig ingaan op de vraag *hoe* het uit te voeren goed kan bijdragen aan mensenrechtenschendingen. In plaats daarvan wordt op basis van een groeiende lijst van bronnen meer aandacht besteed aan de algemene mensenrechtensituatie in het land van bestemming. IOB is van mening dat de besluitvorming in relatie tot criterium 2 sterker kan worden onderbouwd door de analyse meer te focussen op de relatie tussen goed, eindgebruiker, eindgebruik en mensenrechtenschendingen.

In de periode 2009-2016 zijn vrijwel geen aanvragen afgewezen op alleen een negatieve toetsing van de niet-verbodscriteria van het EUGS. Tegelijk geeft het onderzoek aan dat het onderscheid tussen verbodscriteria (criteria 1 t/m 4) en niet-verbodscriteria (criteria 5 t/m 8) in de praktijk niet strikt wordt gevolgd. Bovendien is niet altijd duidelijk hoe de

niet-verbodscriteria worden gewogen en meegenomen in de uiteindelijke besluitvorming. IOB suggereert om, in lijn met de huidige praktijk, het formele onderscheid tussen verbods- en niet-verbodscriteria los te laten, en aanvragen op dezelfde strikte wijze aan alle acht criteria, waar relevant, te toetsen.

DVB/WE volgt dezelfde procedure en hanteert ook de EUGS-criteria als het gaat om overtollig defensiematerieel dat is bestemd voor niet-EU/NAVO⁺-landen. De specifieke aspecten van de verkoop van dit materieel zijn beschreven in tekstbox 7.3.

Dual-use goederen

Voor dual-use goederen geldt dat de Europese Verordening 2009/428/EG wel verwijst naar de EUGS-criteria, maar deze zijn geen verplicht element in de toetsing van exportvergunningaanvragen voor dual-use goederen met een civiel eindgebruik. In de adviesmemo's van IMH/ES aan de minister voor BHOS zijn deze criteria dan ook niet opgenomen.²⁷ In dit geval toetsen de CDIU en BZ of het civiel eindgebruik van de goederen voldoende aannemelijk en gewaarborgd is en wordt er per geval en voorafgaand aan de export een risicoanalyse gedaan. Daarbij wordt gekeken naar de volgende factoren: (i) exporteur, (ii) aard van het goed of dienst, (iii) opgegeven eindgebruik, (iv) potentieel ongewenst eindgebruik, (v) ontvanger en eindgebruiker, en (vi) land van bestemming.

De risicoanalyse vindt plaats op basis van eigen kennis over de goederen, *open source intelligence*, overleg met andere directies/posten, informatie van de UCP en gesprekken met de exporteur. Op basis van de uitkomsten van deze analyse wordt een vergunningaanvraag in een bepaalde risico categorie ingedeeld waarbij sinds medio 2017 een onderscheid wordt gemaakt tussen vier risicocategorieën, nl. 'minimaal risico', 'beperkt risico', 'substantieel risico' en 'kritiek risico'.²⁸ Met deze nieuwe indeling kan, beter dan voorheen, per land worden gespecificeerd bij welk risiconiveau een vergunningaanvraag wordt afgewezen. Als het civiel eindgebruik aannemelijk is en er geen onacceptabel risico bestaat dat de goederen gebruikt worden voor het ontwikkelen of produceren van massavernietigingswapens of overbrengingsmiddelen daarvoor, of als er geen sanctiegerelateerde gronden zijn om af te wijzen, wordt zo'n aanvraag doorgaans goedgekeurd.²⁹

Tegelijk komen deze risicoprofielen niet altijd expliciet terug in de adviesmemo's over dual-use goederen met een civiel eindgebruik. Deze zeggen iets over (i) de betrokken partijen (exporteur, ontvanger, eindgebruiker); (ii) het te leveren goed; en (iii) het beoogde eindgebruik. De mate van detail van de memo's varieert – van niet meer dan een korte



Tekstbox 7.3 Procedure overtollig defensiemateriaal

Voorafgaand aan gesprekken met een potentiële koper en/of onderhandelingen over de verkoop van overtollig materieel moet het ministerie van Defensie toestemming krijgen van de bewindspersonen van BZ (voor advies) en voor BHOS (voor de uiteindelijke beslissing). Voor EU/NAVO⁺-landen geldt een 'verkorte procedure' en is een goedkeuringsmail van BZ afdoende om de onderhandelingen te starten. Gaat het om niet-EU/NAVO⁺-landen, dan toetst DVB/WE de mogelijke verkoop aan de EUGS-criteria. Indien die toetsing een positief resultaat oplevert, kan Defensie de onderhandelingen beginnen. Als deze eenmaal succesvol zijn afgerond moet voor de daadwerkelijke uitvoer een vergunning worden aangevraagd en toetst DVB de aanvraag wederom aan de EUGS-criteria. Alleen bij een positieve toetsing wordt een vergunning verleend. De contracten die het ministerie van Defensie sluit hebben daarom altijd een ontbindende clausule, omdat levering alleen kan plaatsvinden als er ook een exportvergunning is verleend.³⁰ Als het land van bestemming van het materieel een ontwikkelingsland is, moet rekening worden gehouden met de motie-Sipkes³¹ waarin de regering is gevraagd om geen overtollig defensiematerieel te verkopen aan ontwikkelingslanden met militaire uitgaven >4,5% van het bruto binnenlands product. Verder geldt dat, in lijn met de motie-Van den Doel uit 1996³², verkopen van overtollig strategisch defensiematerieel, waar het complete systemen betreft, *vooraf* door de minister van Defensie aan de Kamer moeten worden gemeld.

Over de positie van de Tweede Kamer bij de besluitvorming over de afstoot van overtollig defensiematerieel is er de nodige onduidelijkheid. Zo stelt de website van de Rijksoverheid: 'De Tweede Kamer moet ook instemmen met de verkoop'.³³ Deze positie wordt bevestigd in de verwijzing naar een standaardcontract van het ministerie van Defensie voor de verkoop van dergelijk materieel op de website van Stop Wapenhandel en door Akkerman, 2014.³⁴ Een brief van de ministers voor BHOS en van BZ van 27 maart 2013 stelt echter dat de Kamer 'geen instemmingsrecht (heeft) op individuele besluiten over de verkoop van overtollig materieel'.³⁵ IOB is er niet in geslaagd om deze verschillen van inzicht over de rol van de Kamer te verklaren, en is van mening dat de ministeries van Buitenlandse Zaken en Defensie hier spoedig duidelijkheid over moeten verschaffen.

samenvatting tot een expliciete en uitgebreide risicoafweging en/of extra informatie over de betrokken partijen. Redenen voor deze verschillen zijn bijvoorbeeld de bestaande risicoprofielen voor bepaalde eindbestemmingen of eindgebruikers, informatie die daarover is ontvangen van de inlichtingendiensten, of er is sprake van specifieke transacties (bijvoorbeeld vergunningplichtige goederen die zijn bestemd voor intracommunautaire export).

Tot slot geldt dat bepaalde categorieën dual-use goederen alleen worden voorgelegd aan de minister voor BHOS wanneer de bestemming buiten de EU/NAVO⁺ ligt, maar dat specifiek gevoelige dual-use goederen *altijd* aan de minister voor BHOS worden voorgelegd ongeacht het land van bestemming.

Rol regiodirecties, posten en Unit Contra-Proliferatie (UCP)

Bij aanvragen voor militair eindgebruik worden regiodirecties standaard betrokken en wordt er in de memo's informatie verstrekt over het land van bestemming. Bij aanvragen voor dual-use goederen met een civiel eindgebruik worden de regiodirecties alleen betrokken indien dat nodig is, bijvoorbeeld als vermoed wordt dat de te leveren goederen ingezet kunnen worden voor mensenrechtenschendingen en als IMH de meest recente informatie over het land van bestemming nodig heeft om het adviesmemo op te stellen.

Ook informatie van de UCP wordt gebruikt om tot een oordeel over een vergunningaanvraag te komen. De UCP heeft zowel een inlichtingentaak als een veiligheidstaak en schrijft onder andere inlichtingenrapporten, bijzondere briefings en voorlichtingsmateriaal en bezoekt bedrijven om het bewustzijn van proliferatie-gerelateerde risico's en veiligheidsbevordering te vergroten.³⁶ De mate van betrokkenheid van de UCP in het vergunningverleningsproces hangt af van de hoeveelheid en het type aanvragen en het land van bestemming.

Contacten met en voorlichting van het bedrijfsleven

In de uitvoering van het exportcontrolebeleid wordt veel contact gehouden met het bedrijfsleven en, in mindere mate, met Nederlandse kennisinstellingen. Meestal gaat dit over de administratieve gevolgen van wet- en regelgeving, ondersteuning bij vergunningaanvragen (bijvoorbeeld indelingsverzoeken of eindgebruikersverklaringen), of over specifieke bestemmingslanden of goederen. Bedrijven en belangenorganisaties



worden geïnformeerd of bepaalde bestemmingen vanuit een veiligheids- of mensenrechtenperspectief gevoelig zijn. Hoewel geen toezeggingen worden gedaan over de doorlooptijden of de uitkomsten van vergunningaanvragen, geven de gesprekken de bedrijven wel een indicatie van de waarschijnlijkheid daarvan.³⁷

De algemene informatievoorziening aan het bedrijfsleven is de laatste jaren verbeterd door: (i) de organisatie van exportcontroleseminars; (ii) een jaarlijkse ronde tafel wapenexportbeleid met een aantal bedrijven waarbij ook het Nederlandse maatschappelijk middenveld en academici zijn vertegenwoordigd; (iii) de Handboeken Iran- en Rusland-sancties; en (iv) regelmatige actualisering van de exportcontrolewebsite van de Rijksoverheid.³⁸ In deze voorlichting, onder andere bij de ontwikkeling van de Handboeken en bij de exportcontroleseminars, is er meer gezamenlijk opgetreden door BZ, Team POSS en de CDIU. Wel blijkt dat ook in Nederland het moeilijk blijft om het mkb te betrekken in deze exportcontroleprocessen; een gevolg is dat hier de kennis over en ervaring met exportcontrole nog te wensen overlaat.³⁹ Recent onderzoek onderstreept het toenemend belang van het mkb binnen de Nederlandse defensie- en veiligheidsindustrie⁴⁰; IOB suggereert om de voorlichting van het mkb dan ook te continueren en waar nodig te intensiveren.

Het bedrijfsleven is positief over deze initiatieven, vanwege de groeiende vraag naar kennis over exportcontroleprocessen (vooral vanuit het mkb en bedrijven die dual-use goederen uitvoeren) en de algemene trend om meer verantwoordelijkheid in de exportcontrole neer te leggen bij de exporteurs. Goede voorbeelden van dit laatste aspect zijn de interne nalevingsprogramma's (*internal compliance programs*; ICP)⁴¹ en de *due diligence* programma's. Al wordt de ontwikkeling van Nederlandse handleidingen over deze onderwerpen verwelkomt, het bedrijfsleven wijst wel op de kosten die het opzetten van ICP en *due diligence* met zich meebrengt.⁴²

Besluitvorming

Na de toetsing wordt er een besluit over een aanvraag genomen en verstuurt de CDIU, dat administratief daarvoor verantwoordelijk is, de goedkeuringsbrief van de vergunningaanvraag dan wel de afwijzing. Vergunningen worden in beginsel voor de duur van één jaar afgegeven, maar hiervan kan in specifieke gevallen worden afgeweken. Een toewijzing wordt geregistreerd in de maandrapportages en een afwijzing wordt geregistreerd in de relevante *denial* databases van de exportcontroleregimes en/of de EU. Het bedrijfsleven vindt dat de toelichting die wordt gegeven bij de afwijzing van een aanvraag regelmatig te beknopt is.

De duur van het proces – doorlooptijd of behandeltermijn

De wettelijke doorlooptijd of behandeltermijn van een aanvraag is 8 weken. De daadwerkelijke behandeltermijn hangt af van een aantal factoren, waaronder het type vergunning, de gevoeligheid van de goederen, de eindgebruiker, de complexiteit van de aanvraag en het bijbehorende papierwerk en de mate van betrokkenheid van verschillende overheidsinstanties. Indien een aanvraag niet binnen deze termijn behandeld kan worden, stuurt de CDIU een standaardbrief over verlenging van de behandeltermijn met maximaal 8 weken naar de aanvrager.

Tot en met 2014 had het vergunningverleningsproces echter te kampen met vertraging. Dit leidde tot langere doorlooptijden en vervolgens klachten vanuit het bedrijfsleven en zorgen in de Tweede Kamer.⁴³ De oorzaken voor deze vertraging waren vooral de te lage bezetting van de CDIU, de toenemende complexiteit van de vergunningaanvragen voor dual-use goederen, en de problemen rond de automatisering van het ABV-systeem.⁴⁴ De betere bezetting van de CDIU, een functionerend ABV-systeem en verbeterde procesbeheersing en -aansturing hebben ertoe bijgedragen dat de doorlooptijden in algemene zin de afgelopen twee jaren zijn gedaald.⁴⁵ Bedrijven hebben aangegeven tevreden te zijn met deze verbetering al zijn er wel punten van zorg. Deze hebben te maken met de complexe en tijdrovende procedures rond de indelingsverzoeken, de lange procedures voor gevoelige bestemmingen en het feit dat bedrijven soms te lang in onzekerheid verkeren of een vergunning uiteindelijk door de minister voor BHOS wordt toegekend dan wel afgewezen.

Verder hebben de door de EU in 2014 tegen Rusland ingestelde sancties een grote impact op de exportcontrole gehad.⁴⁶ Deze sancties, het toenemend aantal grenscontroles (vooral op sanctiegoederen, ongeveer 50.000 per jaar) en stopzettingen aan de grens zorgden voor meer werk voor zowel de CDIU en BZ als voor de Douane. Om hierin verbetering te brengen zijn verschillende initiatieven genomen. Ten eerste hebben BZ en de CDIU een Handboek Rusland ontwikkeld om bedrijven te informeren over hoe om te gaan met deze sancties. Ten tweede zijn er, met succes, stappen genomen om de grenscontroles efficiënter en optimaal risicogericht te maken.

Ook de Europese Iran verordening, gerelateerd aan het JCPoA dat in 2015 met Iran is overeengekomen, heeft voor veel werk gezorgd voor zowel de CDIU als BZ. De oorzaak hiervan is dat door de stapsgewijze opschorting van de tegen Iran ingestelde sancties bepaalde goederen en diensten nu weer wél geëxporteerd kunnen worden. Daardoor moeten aanvragen die eerder werden afgewezen, nu wel in behandeling worden



genomen. Bovendien geeft de EU-Iran verordening ruimte voor nationale interpretaties. Dit heeft voor veel onduidelijkheid bij bedrijven (en financiële instellingen) en dus ook meer vragen vanuit het bedrijfsleven gezorgd, inclusief een toename van het aantal indelingsverzoeken. Als reactie daarop is in samenwerking met het bedrijfsleven het handboek Iran-sancties geschreven dat periodiek wordt geactualiseerd, en zijn er voorlichtingsbijeenkomsten met het bedrijfsleven georganiseerd. Het bedrijfsleven geeft in de door IOB gehouden interviews aan deze initiatieven te waarderen.

Gezien de impact van sancties op de exportcontrole adviseert IOB om de verschillende betrokken partijen al in een vroeg stadium bij de voorbereiding op exportcontrolemaatregelen in te schakelen. Alleen dan kan de beleidsuitvoering effectief en in een vroeg stadium worden ingericht en kan worden voorkomen dat de administratieve kosten van het exportcontrolesysteem onnodig verder stijgen.

Bezwaar en beroep

Bij een afwijzing wordt er in een clause altijd gewezen op de mogelijkheid van bezwaar en beroep. Een bedrijf dat het niet eens is met de afgegeven vergunningbeschikking kan volgens de Algemene wet bestuursrecht bezwaar aantekenen bij het ministerie van Buitenlandse Zaken. Een ad hoc, ambtelijke bezwaarschriftcommissie hoort daarop de bezwaren en geeft advies over een ambtelijke heroverweging van het besluit aan de bevoegde personen. Indien dit niet leidt tot verandering van de beschikking, kan het bedrijf in beroep gaan bij de Douanekamer van de rechtbank in Haarlem. Vervolgens is hoger beroep mogelijk bij het Hof in Amsterdam en daarna cassatie bij de Hoge Raad. Deze procedure geldt voor zowel dual-use als militaire goederen. Op het moment van schrijven lopen er 3 beroepszaken bij de rechtbank in Haarlem.

Controle en toezicht

De controle van en het toezicht op de naleving van de exportcontrolewet- en regelgeving zijn een integraal onderdeel van het exportcontrolebeleid. Naast het *a priori* controleren van gegevens bij een vergunningaanvraag over de aard van het goed, het eindgebruik en de eindgebruiker door de CDIU, hebben ook Team POSS, DLK en de FIOD hierbij een belangrijke rol. Deze is beschreven in de vorige IOB-beleidsdoorlichting en is in de loop der jaren niet wezenlijk veranderd.⁴⁷

Controle op eindgebruik

Om omleidingsrisico's te minimaliseren en meer zekerheid te geven over het eindgebruik van de te exporteren goederen, zijn eindgebruikersverklaringen (*End-User Certificate (EUC)* of

End-User Statement (EUS)) die met de vergunningaanvraag worden ingediend vaak voldoende.⁴⁸ Nederland geeft bedrijven de mogelijkheid om zelf een eindgebruikersverklaring op te stellen – zonder een standaard format op te leggen – of om andere documenten aan te leveren. Voorwaarde is wel dat deze aan een aantal minimumeisen voldoen.⁴⁹ Regel is dat eindgebruikersverklaringen worden gelegaliseerd door bevoegde autoriteiten in het land van bestemming (zoals een Kamer van Koophandel). Wanneer er twijfel is over de betrouwbaarheid van een eindgebruikersverklaring wordt er soms navraag gedaan bij de UCP of wordt het postennetwerk ingezet. Wanneer die twijfel blijft, wordt de aanvraag afgewezen; dit is in de evaluatieperiode een aantal keren voorgekomen.⁵⁰ Het onderzoek heeft geen voorbeelden opgeleverd van recent gesjoemel met eindgebruikersverklaringen. Wel heeft Nederland om het systeem verder te versterken binnen het Wassenaar Arrangement initiatieven ontplooid om slechte ervaringen met eindgebruikersverklaringen van bedrijven te delen (zie paragraaf 7.7.5).

Hoewel belangrijk bij de controle op eindgebruik, hoeft een EUS niet doorslaggevend te zijn voor de uitkomst van de beoordeling van een vergunningaanvraag. Het is één specifiek element dat wordt meegewogen in een risicoanalyse waarin ook andere informatie wordt meegenomen. Zo tellen de rol en *track records* van exporteurs en eindgebruikers zwaarder mee in de toetsing van vergunningaanvragen voor gevoelige bestemmingslanden, zoals Iran, Oekraïne en Pakistan en is er extra controle op eindgebruik en eindgebruiker bij de uitvoer van (overigens zeer gangbare) chemicaliën naar Syrië en Irak.⁵¹ Duidelijk is verder dat de UCP vergunningaanvragen voor deze landen nauwlettend in de gaten houdt. Procedures en controle lijken momenteel van dien aard dat het risico op verkeerd eindgebruik sterk is ingeperkt; een 100% waterdicht systeem is tegelijk moeilijk te garanderen.

Volgens betrokkenen uit het bedrijfsleven heeft de toename aan eindgebruikersverklaringen en differentiatie in gestelde voorwaarden – vooral op Europees niveau – tot verwarring geleid. Een tweede punt is dat de controle op vaak private eindgebruikers, vooral bij dual-use goederen, door onvolledige documentatie wordt bemoeilijkt. Onvolledige documentatie kan daarom ook een reden zijn om een vergunningaanvraag af te wijzen. In dit kader wordt ook gewezen op de problemen en administratieve rompslomp van het legaliseren van eindgebruikersverklaring in bepaalde landen. De frustraties hierover zijn begrijpelijk, maar de risico's rechtvaardigen zulke voorwaarden. Om deze situatie verder te verbeteren verdient het volgens IOB overweging om te bekijken of er op Europees niveau geen standaard eindgebruikersverklaringen ingevoerd zouden kunnen worden.



Ten slotte, Nederland doet niet aan post-shipment verificaties of *a posteriori* controles. Een gebrek aan capaciteit en juridische beperkingen op extraterritoriale werking werden hiervoor als redenen genoemd.⁵² Daarbij zij aangetekend dat via de controle op ‘frauduleus’ gebruik van eindgebruikersverklaringen Team POSS wel controle uitoefent op exporteurs en eindgebruikers. Ook zijn bedrijven soms verplicht om te rapporteren over installatie, gebruik en onderhoud van de geleverde goederen.

BAFA is in 2015 een pilot gestart voor post-shipment controles en ook Zwitserland past post-shipment controle toe, terwijl Frankrijk in de praktijk controles op het eindgebruik doet nadat een vergunning is afgeleverd.⁵³ Hoewel deze controles volgens het kabinet hun beperkingen kennen⁵⁴ – het gaat vooral om kleine en lichte wapens terwijl componenten, die een groot deel uitmaken van de Nederlandse wapenexport, van de controles zijn uitgezonderd – adviseert IOB om de ontwikkelingen nauwlettend te volgen en te bezien of hier ook mogelijkheden liggen voor het Nederlandse exportcontrolebeleid.

7.3.3. Rapportage

De reguliere rapportage over de uitvoering van het beleid vindt plaats op de volgende manieren:

- De publicatie van maandoverzichten van afgegeven vergunningen. In lijn met de motie-Van Dijk van december 2014 dienen de kerngegevens van de door de CDIU afgegeven vergunningen⁵⁵ die hierin zijn opgenomen, binnen twee maanden na afgifte te worden gepubliceerd. De maandoverzichten zijn te vinden op de exportcontrole website.
- De jaarrapporten over het exportcontrolebeleid die BZ aan de Tweede Kamer aanbiedt.⁵⁶ Ook deze rapporten zijn te vinden op de exportcontrole website.
- De versnelde rapportage in de vorm van Kamerbrieven die, binnen twee weken na de afgifte van een vergunning, door de minister voor BHOS aan de Kamer worden gestuurd. Voor deze versnelde rapportage gelden de volgende criteria: (i) het gaat alleen om eerste aanvragen en definitieve uitvoer; (ii) het gaat om de uitvoer van complete systemen met een transactiewaarde van meer dan EUR 2 miljoen⁵⁷; en (iii) als de transactie niet-EU/NAVO+-landen betreft. De brieven bevatten informatie over de transactie en de beoordeling van de vergunningaanvraag aan de hand van de meest relevante EUGS-criteria. Deze versnelde rapportage is ook van toepassing bij de afgifte van een uitvoervergunning voor overtollig defensiematerieel, indien die uitvoer aan bovengenoemde criteria voldoet.

Het probleem van de tijdige beschikbaarheid van rapporten, al aangekaart in de vorige IOB-beleidsdoorlichting, was ook in de evaluatieperiode herhaaldelijk onderwerp van debat in de Tweede Kamer.⁵⁸ Door vertragingen in het uitrollen van het ABV-systeem en de problemen met de rapportagefunctionaliteit daarvan moest er veel handmatig gecontroleerd en achteraf gecorrigeerd worden om een vertekend beeld te voorkomen.⁵⁹ Gevolgen waren wel dat de maandrapportages die betrekking hadden op 2015 pas begin 2016 op internet verschenen en dat de jaarrapportages over het wapenexportcontrolebeleid pas in oktober/november van het volgende jaar verschenen. Door capaciteit vrij te maken om dit op te lossen en de rapportagefunctionaliteit van het ABV-systeem te verbeteren is de situatie erop vooruitgegaan. Het resultaat is dat de maandrapportages over vergunningen voor militaire en dual-use goederen en doorvoer sneller online staan dan voorheen en dat het jaarrapport over 2016 al in juni 2017 kon worden aangeboden.⁶⁰

In vergelijking met de rapportage over de uit- en doorvoer van militaire goederen blijft de informatievoorziening over de export van dual-use goederen vooralsnog beperkt tot de ruwe data in de maandelijkse overzichten. Sinds 2013 wordt informatie over deze export wel gemeld in de jaarrapporten maar de informatie is summier. Dit heeft te maken met factoren als de grote verscheidenheid aan dual-use goederen, bestemmingen en eindgebruik(ers). Ook de opgelegde *catch-all* beschikkingen (zie ook Bijlage 5) komen niet in de rapportages voor. Verder geldt dat behalve in de Kamerbrieven er in de evaluatieperiode weinig is gerapporteerd over de afwegingen die zijn gemaakt bij de beoordeling van zowel goedgekeurde als afgewezen aanvragen. Tenslotte bevatten de jaarrapporten, hoewel dit in 2011 was toegezegd, geen ‘algemene analyse van de toepassing van de EUGS-criteria’.⁶¹ Wel heeft de minister voor BHOS in september 2017 aangegeven dat bekeken zal worden of explicieter kan worden gerapporteerd over de manier waarop de afweging wordt gemaakt.⁶² Op basis van deze bevindingen adviseert IOB om de rapportage over dual-use goederen te verbeteren; de rapportage over de uit- en doorvoer van militaire goederen zou hiervoor als voorbeeld kunnen dienen. Het advies is ook om de informatiestroom over de andere hierboven genoemde onderwerpen (*catch-all* beschikkingen, afwegingen gemaakt bij de beoordeling van aanvragen, de algemene analyse van de toepassing van de EUGS-criteria) ter hand te nemen. Verder adviseert IOB om te bepalen hoe over algemene en globale vergunningen, die steeds belangrijker worden, in de toekomst kan worden gerapporteerd.



Hoewel Nederland wordt gezien als een voorloper als het gaat om de kwaliteit en frequentie van de informatievoorziening, heeft de Tweede Kamer regelmatig om meer gedetailleerde informatie gevraagd.⁶³ Dat was om verschillende redenen niet altijd mogelijk of wenselijk. Zo stelde het kabinet dat de rapportage niet verder kon gaan 'dan wat tegenover de exporteurs en hun klanten te verantwoorden is' en dat daarom commercieel vertrouwelijke informatie 'zoals de naam van het exporterende bedrijf en de combinatie van de waarde en het aantal of het volume van de te exporten goederen' niet was opgenomen in de rapporten.⁶⁴ Terwijl dat in eerdere jaren was afgehouden, heeft het kabinet in oktober 2016 toegezegd om informatie over eindgebruikers op te nemen in de maandrapportages over de uit- en doorvoer van militaire goederen. In juni 2017 is toegezegd dat met ingang van 2018 deze informatie zal worden verstrekt door toevoeging van een extra kolom waarin drie categorieën van eindgebruikers zijn gespecificeerd.⁶⁵ Echter, in het overzicht van maart 2018 is deze kolom nog niet opgenomen. IOB heeft tegelijk twijfel over de toegevoegde waarde van deze informatie over categorieën eindgebruikers.

7.4 Uitkomsten van de implementatie van de wet- en regelgeving

Deze paragraaf geeft een overzicht van de uit- en doorvoer van militair materieel, inclusief overtollig defensiematerieel, en dual-use goederen in de periode 2009-2016, inclusief de waarden van afgegeven vergunningen, type goederen, voornaamste bestemmingen en afwijzingen.

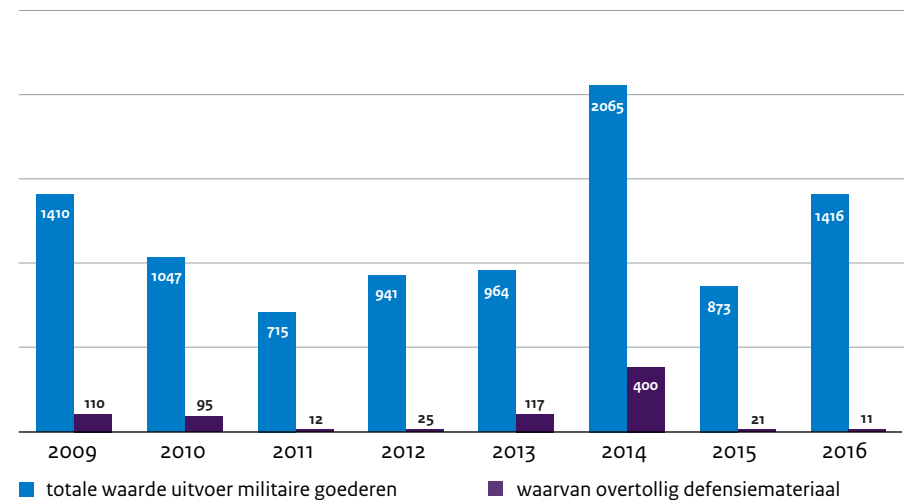
7.4.1 Overzicht militaire goederen

Waarde van de afgegeven wapenexportvergunningen

In de periode 2009-2016 was de totale waarde van de afgegeven vergunningen voor militaire goederen ruim EUR 9,4 miljard. Hiermee stond Nederland in deze periode rond plaats 10 in de lijst van grootste exporteurs van conventionele wapens in de wereld en kwam ongeveer 2% van de wereldwijde export van conventionele wapens uit Nederland. De totale waarde van afgegeven vergunningen voor de uitvoer van overtollig defensiematerieel was iets meer dan 5% van het totaal.⁶⁶

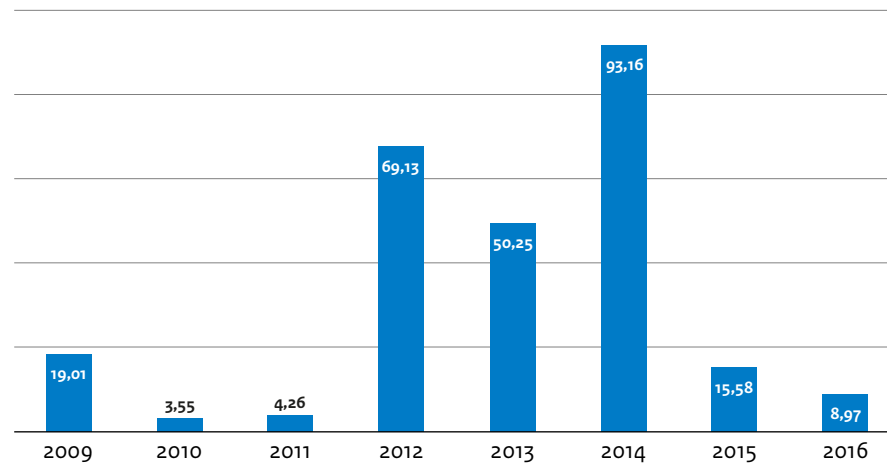
De jaarlijkse schommelingen in dit tijdvak (zie figuur 7.2)⁶⁷ worden verklaard door factoren als (i) bezuinigingen op defensie-uitgaven in Nederland en de rest van de Westerse wereld; (ii) het al dan niet verlenen van eenmalige grote vergunningen, bijvoorbeeld voor de export van marineschepen⁶⁸; (iii) het al dan niet plaatsvinden van omvangrijke verkopen van overtollig defensiematerieel; en (iv) ontwikkelingen in bepaalde regio's, waarbij met name de ontwikkelingen in de Arabische regio sinds 2011 van invloed zijn geweest. De piek in 2014 wordt verklaard door twee transacties, gerelateerd aan de distributie van onderdelen voor de productie van de F-35, de vernietiging van munitie in Duitsland en de hoge waarde van de exportvergunningen voor overtollig defensiemateriaal (EUR 400 miljoen, 19% van het totaal).⁶⁹

Figuur 7.2 Waarde afgegeven vergunningen voor militaire goederen in de periode 2009-2016 (in EUR miljoen)

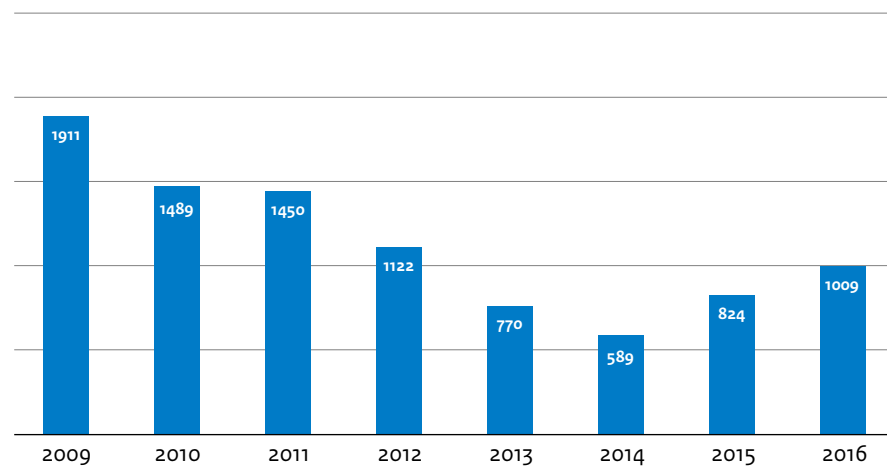




Figuur 7.3 Waarde van de doorvoer van militaire goederen per jaar in de periode 2009-2016 (in EUR miljoen)



Figuur 7.4 Aantal meldingen/consenten doorvoer in de periode 2009-2016



De vergunde doorvoer van militaire goederen via Nederland in de periode 2009-2016 had een waarde van EUR 263,9 miljoen.⁷⁰ Figuur 7.3 geeft een beeld van de omvang daarvan per jaar. De piek in 2014 is vrijwel geheel toe te schrijven aan de overslag in Nederland van grote partijen Zwitserse munitie voor de strijdkrachten van de VAE.⁷¹

Naast de vergunningplichtige doorvoer van militaire goederen is er ook de doorvoer van militaire goederen die wordt gemeld of waarvoor consent wordt gegeven, maar waarvan de waarde niet wordt opgenomen in de jaarrapportages.⁷² De bewegingen van deze goederen worden wel maandelijks gerapporteerd. Daaruit blijkt dat in de jaren 2009-2016 hiervoor 9.164 consent-aanvragen of meldingen zijn gedaan (zie figuur 7.4). Het gaat hier onder andere om goederen die door strijdkrachten van uitvoerende landen elders worden gebruikt (bijvoorbeeld door de krijgsmachten van de VS of het VK in Afghanistan) of terug worden gevoerd naar het land van oorsprong voor reparatie. Het grootste deel van deze doorvoer ging via Schiphol (ongeveer 80%) of de haven van Rotterdam (ongeveer 18%) en had Tanzania, de VS en Zuid-Afrika als voornaamste bestemmingen.

Type goederen

Tabel 7.2 maakt duidelijk dat in de periode 2009-2016 de verleende exportvergunningen vooral betrekking hadden op onderdelen en componenten voor wapens en munitie, overige militaire goederen, oorlogsschepen en militaire elektronica. Tezamen waren die goed voor bijna 90% van totale waarde van de verleende vergunningen. De data bevestigen daarmee de kwalificering zoals die in 2016 is gegeven, namelijk dat de Nederlandse defensie- en veiligheidsindustrie 'geen kleine of lichte wapens, geen munitie of grote 'dodelijke' voertuigen zoals tanks of straaljagers (produceert). Onze defensie-industrie wordt gekenmerkt door technologisch hoogwaardige maritieme vaartuigen, radarsystemen en componenten.'⁷³



Tabel 7.2 Waarde afgegeven vergunningen in de periode 2009-2016 per categorie militair goed (in EUR miljoen)

Categorie A Wapens en munitie			Categorie B Overige militaire goederen		
	EUR	%		EUR	%
A1 Tanks.	132	1,8%	B1 Overige militaire voertuigen.	69	3,3%
A2 Pantservoertuigen.	84	1,1%	B2 Overige militaire vliegtuigen en helikopters.	35	1,7%
A3 Groot kaliber wapens.	5	0,1%	B3 Overige militaire vaartuigen.	85	4,1%
A4 Gevechtsvliegtuigen.	122	1,7%	B4 Militaire elektronica.	608	29,2%
A5 Gevechtshelikopters.	0	0,0%	B5 ABC stoffen voor militaire gebruik.	0	0,0%
A6 Oorlogsschepen.	747	10,2%	B6 Militaire oefenmaterieel.	19	0,9%
A7 Geleide raketten.	11	0,1%	B7 Producten voor bepantsering en bescherming.	46	2,2%
A8 Klein kaliber wapens.	4	0,1%	B8 Militaire hulp- en productieapparatuur.	18	0,8%
A9 Munitie en explosieven.	251	3,4%	B9 Militaire technologie en programmatuur.	172	8,3%
A10 Onderdelen en componenten voor wapens en munitie.	5.992	81,6%	B10 Onderdelen en componenten voor overige militaire goederen.	1.034	49,6%
Subtotaal categorie A.	7.347	77,9%	Subtotaal Categorie B.	2.084	22,1%
			Totaal Categorie A + B	9.431	

De export van overtollig defensiematerieel betrof onder andere diverse typen leger- en wielervoertuigen, vliegtuigen, onderdelen van radarsystemen en gerelateerde (reserve) onderdelen, apparatuur en trainingssystemen. Het type militaire goederen dat met vergunning werd doorgevoerd is gevarieerd; het gaat hier om een variëteit aan kogels, patronen, hulzen, slaghoedjes, geweren, pistolen, (onderdelen van) vliegtuigmotoren, trucks, militaire voertuigen, militaire zend- en ontvangstapparatuur, etc.

Voornaamste bestemmingen

In de evaluatieperiode ging 40% van de export naar de VS (EUR 1.577 miljoen), diverse NAVO-landen⁷⁴ (EUR 1.112 miljoen), en Duitsland (EUR 1.096 miljoen). Tabel 7.3 geeft een overzicht van de top 10 bestemmingslanden op basis van de waarde van de afgegeven vergunningen.

Tabel 7.3 Top 10 bestemmingslanden in de periode 2009-2016 (in EUR miljoen)

	waarde	aandeel
VS	1.577	16,7%
diverse NAVO-landen	1.112	11,8%
Duitsland	1.099	11,6%
Indonesië	659	7,0%
Marokko	620	6,6%
Turkije	368	3,9%
Mexico	331	3,5%
Italië	270	2,9%
VK	206	2,2%
Japan	203	2,2%
overig⁷⁵	2.986	31,7%
Totaal	9.431	100%



Tabel 7.4 Top 10 bestemmingslanden van militaire goederen in de periode 2009-2016 (per jaar)⁷⁶

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
1	Marokko	VS	VS	Duitsland	Indonesië	VS	diverse NAVO-landen	Mexico
2	VS	diverse NAVO-landen	VK	diverse NAVO-landen	diverse NAVO-landen	Duitsland	VS	Indonesië
3	Duitsland	Chili	Duitsland	VS	VS	Turkije	VAE	VS
4	Canada	Colombia	diverse NAVO-landen	Qatar	Oman	Italië	Duitsland	Japan
5	Turkije	Duitsland	Indonesië	Algerije	Singapore	diverse NAVO-landen	Estland	diverse NAVO-landen
6	diverse NAVO-landen	Maleisië	Frankrijk	VK	Duitsland	Trinidad en Tobago	Finland	Duitsland
7	Frankrijk	Griekenland	Noorwegen	Turkmenistan	Taiwan	Peru	Taiwan	Finland
8	VK	Jordanië	Australië	Indonesië	Algerije	VAE	Egypte	Zuid-Korea
9	Jordanië	Taiwan	Taiwan	Zuid-Korea	Canada	Finland	Japan	Thailand
10	Roemenië	Peru	Singapore	Canada	China	Maleisië	Qatar	Canada

De data in tabel 7.4 data maken duidelijk dat de top 10 van bestemmingslanden redelijk stabiel is gebleven in de periode 2009-2016.

Dat landen als Marokko, Indonesië, Mexico en Trinidad en Tobago – landen die voorkomen op de lijst van *low* en *lower-middle income* landen van de Wereldbank van 2016 (zie tabel 7.5) – incidenteel in deze top 10 terecht zijn gekomen, komt doordat sprake was van enkele grote vergunningen die in de desbetreffende jaren zijn afgegeven.⁷⁷

Tabel 7.5 geeft een overzicht voor de periode 2009-2016 voor verschillende groepen landen.⁷⁸ Hieruit blijkt dat in de periode 2009-2016 bijna 62% van de waarde van de afgegeven vergunningen (EUR 5.826 miljoen) leveranties aan EU/NAVO⁺-landen betrof. Door de jaren heen fluctueerde dit percentage, met een kleine 80% (EUR 751 miljoen) in 2012 als piek en 46% (EUR 644 miljoen) in 2016 als laagste waarde. Van de 189 afgegeven vergunningen voor de uitvoer van overtollig defensiematerieel betrof ongeveer 75% EU/NAVO⁺-landen, met Duitsland, Denemarken en het VK als de grootste afnemers.

Tabel 7.5 Waarde afgegeven vergunningen in de periode 2009-2016 per groepen landen (in EUR miljoen)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Totaal
EU-NAVO ⁺	727	666	551	751	381	1.518	583	644	5.826
Midden-Oosten en Noord Afrika (MENA) ⁸⁰	604	44	1	107	107	129	162	40	1.195
Laag en laag -midden inkomen	583	19	58	38	358	243	45	589	1.934

Wat betreft de levering aan *low* en *lower-middle income* landen geldt verder dat overtollig defensiematerieel vooral is gegaan naar Egypte (2010), de Filippijnen (2015), Indonesië (2011, 2014 en 2015) en Pakistan (2014). De export van overtollig defensiematerieel aan armste landen is beperkt gebleven tot een levering aan Rwanda (2012-2014). Minder dan 0,4% van de waarde van de exportvergunningen betrof landen die op de VN-lijst van minst ontwikkelde landen van 2017 voorkomen. Het ging om een totaal van bijna EUR 34 miljoen waarvan EUR 30 miljoen een vergunning voor uitvoer naar Tanzania betrof (2014).⁷⁹

Iets minder dan 13% van de waarde van de vergunningen (EUR 1.195 miljoen) betrof leveranties aan landen in de MENA-regio. Deze waarde fluctueerde: in 2011 was het aandeel met 0,12%, en een bedrag van minder dan EUR 1 miljoen, miniem, terwijl in 2015 het om 18,5% ging. De wapenexport naar deze regio is gestegen van EUR 107 miljoen in 2012 naar EUR 162 miljoen in 2015 maar daalde in 2016 naar ongeveer EUR 40 miljoen. In de onderzoeksperiode waren de belangrijkste bestemmingen: Marokko (EUR 620



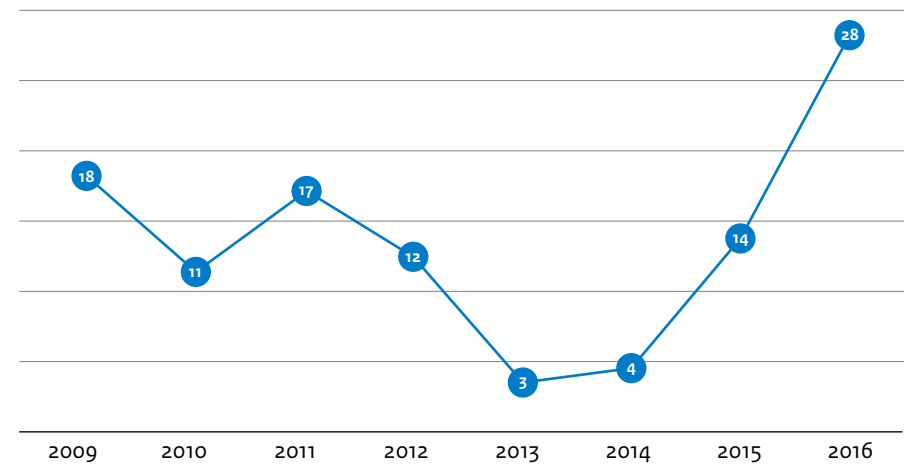
miljoen), de VAE (EUR 143 miljoen), Oman (EUR 100 miljoen), Jordanië (EUR 94 miljoen) en Algerije (EUR 70 miljoen). De Nederlandse wapenexport (op basis van waarde van afgegeven vergunningen) naar Saoedi-Arabië bedroeg in de jaren 2009-2016 ongeveer EUR 20 miljoen. Jordanië was in de regio de voornaamste bestemming van overtollig defensiematerieel; alleen in 2011 werd daarvoor geen vergunning afgegeven. Andere bestemmingslanden waren in dit geval Egypte (2010), Irak (2014), Israël (2011), Oman (2014) en de VAE (2014).

De VAE (EUR 113,6 miljoen), Frankrijk (EUR 25,6 miljoen) en de VS (EUR 36,8 miljoen) waren de belangrijkste bestemmingen bij de doorvoer van militaire goederen. Tezamen vertegenwoordigden deze drie landen bijna 67% van het totaal. De doorvoer naar EU/NAVO⁺-landen vertegenwoordigde 24% (EUR 63 miljoen), naar de minst ontwikkelde landen 0,4% (EUR 1,01 miljoen), en naar *lower and middle low income countries* 5% (EUR 13 miljoen).⁸¹

Afwijzingen en de daarvoor gehanteerde EUGS-criteria

In de periode 2009-2016 zijn 107 vergunningaanvragen afgewezen, op een totaal van meer dan 3.000 vergunningaanvragen voor niet-EU/NAVO⁺-landen. Figuur 7.5 geeft een overzicht van het aantal afwijzingen per jaar en maakt duidelijk dat het aantal afgewezen vergunningsaanvragen is gestegen van 3 in 2013 naar 28 in 2016.⁸² Israël was het land met de meeste geweigerde vergunningen (15), gevolgd door de VAE (11), Saoedi-Arabië (10) en Suriname (7).⁸³ Over de export naar de VAE en Saoedi-Arabië: zie verder paragraaf 7.6.

Figuur 7.5 Aantal afwijzingen op vergunningaanvragen voor militaire goederen in de periode 2009-2016⁸⁴



Zoals tabel 7.6 aangeeft, worden criterium 2 (het mensenrechtencriterium), criterium 3 (interne situatie in het land), criterium 4 (regionale stabiliteit) en criterium 7 (omleidingsrisico) het meest genoemd als grond voor afwijzing van een vergunningaanvraag. Dit verschilt weinig van wat in de IOB-beleidsdoorlichting uit 2009 werd geconstateerd.⁸⁵ Meestal werd een aanvraag afgewezen op basis van meerdere criteria.⁸⁶ In de evaluatieperiode was het ontwikkelingscriterium slechts één keer grond voor afwijzing.⁸⁷

Tabel 7.6 Criteria voor afwijzingen in de periode 2009-2016⁸⁸

	CR1 wapenembargo/ sancties	CR2 mensenrechten	CR3 binnenlandse situatie	CR4 regionale stabiliteit	CR5 relatie met internationale gemeenschap	CR6 nationale veiligheid lidstaten	CR7 omleiding	CR8 ontwikkeling
2009	3	7	6	8	2	5	6	0
2010	0	8	9	5	0	5	6	0
2011	2	6	4	5	0	4	10	1
2012	2	7	8	1	3	2	2	0
2013	0	3	3	0	0	0	0	0
2014	1	1	1	1	0	0	2	0
2015	0	9	2	4	0	0	2	0
2016	0	18	9	5	0	0	6	0
Totaal	8	59	42	29	5	16	35	1



7.4.2 Overzicht dual-use goederen⁸⁹

Waarde van de afgegeven vergunningen

Figuur 7.6⁹⁰ geeft aan dat het aantal afgegeven exportvergunningen voor dual-use goederen met bijna 42% is toegenomen van 533 in 2009 tot 757 in 2016. De maand-rapportages bevestigen dat die stijgende trend zich in 2017 heeft voortgezet.⁹¹ De door IOB gehouden interviews geven aan dat economische groei in combinatie met een toename van het aantal dual-use goederen dat vergunningplichtig is (zoals cyber-gerelateerde goederen) deze toename verklaren.

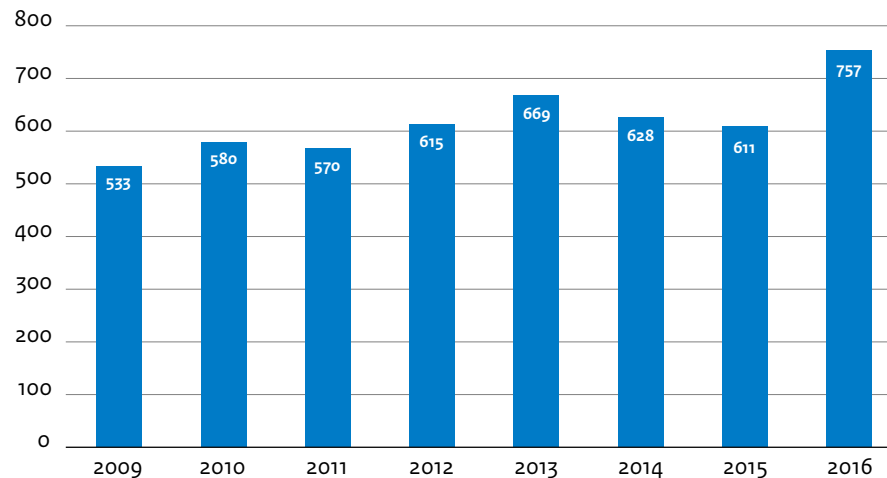
De totale waarde van deze exportvergunningen in de periode 2009-2016 was rond de EUR 82 miljard. Zoals blijkt uit figuur 7.7 fluctueerde deze per jaar, met 2014 wederom als topjaar (EUR 28,4 miljard). Bij deze data moeten wel enige kanttekeningen worden geplaatst. De cijfers betreffen de vergunde export, terwijl veel handel in dual-use goederen niet vergund is, bijvoorbeeld omdat het gaat om handel binnen de EU. Daarnaast maken verschillende bronnen duidelijk dat het meten van dual-use export lastig is. Zo stelt de Europese Commissie in 2013⁹² dat diensten en ITT's die betrekking

hebben op de handel in dual-use goederen vaak niet worden meegenomen in de overzichten. Verder concluderen Ecorys en SIPRI in 2015 op basis van onderzoek naar dataverzameling en -methodes van dual-use exporten dat het isoleren van dual-use goederen in de data lastig is door problemen met o.a. productclassificaties.⁹³

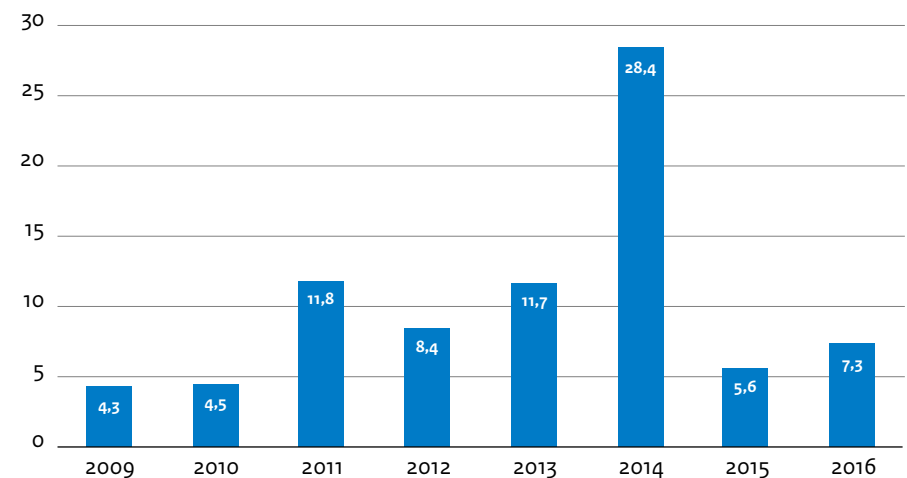
Voornaamste bestemmingen

De beschikbare data geven aan dat meer dan tachtig procent van de totale waarde van de afgegeven vergunningen naar 'diverse landen' of 'wereld met uitzondering van gevoelige landen' is gegaan.⁹⁴ Dit komt doordat het in de meeste gevallen gaat om globale vergunningen voor relatief ongevoelige goederen of algemene vergunningen voor meerdere bestemmingen. Voor de resterende EUR 15,9 miljard is de bestemming wel gespecificeerd: EUR 6,7 miljard betrof EU/NAVO⁺-landen en dan met name Frankrijk (EUR 1,6 miljard) en de VS (EUR 1,9 miljard), tezamen 52% van dit totaal.⁹⁵ Duitsland en het VK waren respectievelijk derde en vierde met beide een totale waarde van ongeveer EUR 1,1 miljard. De overige EUR 9,7 miljard ging naar een grote verscheidenheid aan andere landen. Zie figuur 7.8 voor de belangrijkste bestemmingen in deze groep van landen.

Figuur 7.6 Aantal afgegeven dual-use vergunningen in de periode 2009-2016

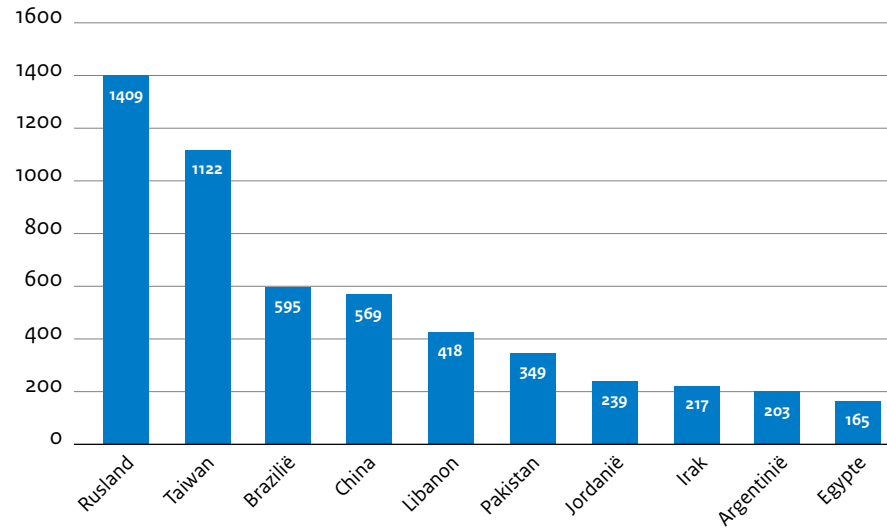


Figuur 7.7 Waarde afgegeven vergunningen dual-use goederen in de periode 2009-2016 (in EUR miljard)





Figuur 7.8 Top 10 van overige bestemmingen van dual-use goederen 2009-2016 (EUR miljoen)⁹⁶



Tabel 7.7 Aantal afgegeven vergunningen naar categorie 2009/428/EG (2009-2016)

Categorie	Aantal
0 Nucleaire goederen	410
1 Speciale materialen en aanverwante apparatuur	770
2 Materiaalverwerking	1.066
3 Elektronica	268
4 Computers	2
5 Telecommunicatie en 'informatiebeveiliging'	951
6 Sensoren en lasers	1.090
7 Navigatie en vliegtuigelektronica	126
8 Zeewezen en schepen	10
9 Ruimtevaart en voorstuwing	105
divers of niet-gecategoriseerd	165
Totaal	4.963

Type goederen

De variatie in de omschrijvingen van goederen en het opgegeven eindgebruik in de maandrapportage reflecteert de grote verscheidenheid van dual-use goederen. In veel gevallen betroffen de vergunningen de levering van apparatuur en programmatuur voor informatiebeveiliging, beeldversterkerbuizen, sensoren en camera's alsmede nucleaire technologie en goederen, zoals delen van ultra gascentrifuges of neutronen-generator-systemen. Dit wordt bevestigd in tabel 7.7, waarin de afgegeven vergunningen zijn gerubriceerd naar de geconsolideerde categorieën uit Verordening 428/2009/EG.

7.5 Deelname aan de EU-Raadswerkgroepen

Nederland streeft naar een zo groot mogelijke harmonisatie van de uitvoering van het Europese exportcontrolebeleid, zonder dat de nationale competenties daarbij in het gedrang komen. Om hieraan bij te dragen, hebben ambtenaren van het ministerie van Buitenlandse Zaken deelgenomen aan de bijeenkomsten van de Raadswerkgroep Export van Conventionele Wapens (COARM) en van de Raadswerkgroep Goederen voor tweërlei gebruik in Brussel.⁹⁷ De prioriteiten daarbij waren als volgt:⁹⁸

- Binnen de kaders van het EUGS zijn de lidstaten zelf verantwoordelijk voor het export-beleid dat zij voeren voor militaire goederen. Dit biedt ruimte aan de lidstaten om eigen afwegingen te maken bij de besluiten om zaken wel of niet te exporteren en is er een kans dat de ene lidstaat stringenter toetst dan de ander. Daarom werd gestreefd naar meer eenduidige operationalisering en interpretatie van de EUGS-criteria. Het ging ook om de uniforme toepassing van de *best practices* uit de Gebruikersgids en, op sommige punten, om herziening van deze gids. Interpretatieverschillen dienden tot een minimum beperkt te worden om een gelijk speelveld te creëren.
- Zoals in paragraaf 7.6 duidelijk wordt, gaan de lidstaten verschillend om met Raadsconclusies. Dit heeft geleid tot verschillen in de manier waarop met vergunningaanvragen werd omgegaan. Om die reden zette Nederland in op een meer eenduidige operationalisering van raadsconclusies met betrekking tot wapenexportrestricties zoals embargo's op de levering van goederen die kunnen worden gebruikt voor interne repressie of restricties bij de levering aan gevoelige bestemmingen.
- De crux van het notificatiesysteem is dat er geconsulteerd wordt wanneer het '*essentially identical goods*' betreft. Echter, de lidstaten verschilden van mening over wat nu '*essentially identical*' was en hielden zich te vaak niet aan de afspraak om elkaar tijdig te informeren



en te consulteren. Nederland streefde daarom naar betere en tijdige informatie-uitwisseling en notificatie over zowel afgewezen als verleende vergunningen. Bij de uitwisseling van informatie over verleende vergunningen ging het met name om landen waar ernstige mensenrechtenschendingen plaatsvonden of waar sprake was (geweest) van een militaire machtsovername, post-embargolanden en een beperkt aantal gevoelige bestemmingen. Nederland was voorstander van (de verbetering in het gebruik van) de online *denial* databases, zoals het COARM-online systeem (voor militaire goederen) en het DUEs (voor dual-use goederen).

- Lidstaten die Nederland geconsulteerd hadden over een afwijzing gingen soms niet mee in de Nederlandse overwegingen om af te wijzen en besloten om vergelijkbare militaire goederen en/of technologie wél te exporteren. *Undercutting* bleef daardoor een issue. Nederland wilde daarom dat de lidstaten minder vrijblijvend omgingen met het gebruik van de uitgewisselde informatie en het overnemen van elkaars beslissingen om *geen* militaire goederen en technologie te exporteren. Het gaat hier om versterking van het zogenoemde *no-undercut* principe. Nederland zette zich ook voor het *no-undercut* principe in bij de herziening van de Europese dual-use verordening.
- De ontwikkeling van een gezamenlijk exportcontrolebeleid voor dual-use goederen inclusief aanpassing en versterking van de reikwijdte van de EU dual-use verordening en de lijst van goederen die daaraan is gehecht. Gestreefd werd ook naar meer Europese samenwerking tussen de exportcontrole autoriteiten en de Douane om implementatie van de regels zoveel mogelijk te harmoniseren – echter zonder dat dit zou leiden tot meer regeldruk.

Het kabinet bleef tegelijk van mening dat niet getornd moest worden aan de nationale competentie en verantwoordelijkheid van de lidstaten om exportvergunningaanvragen goed te keuren of af te wijzen en dat deze niet bij de Europese Commissie of een onafhankelijke Europese wapenexportautoriteit moesten worden neergelegd.⁹⁹ Ook mocht verdere harmonisatie niet tot een *'race to the bottom'*¹⁰⁰ leiden. Deze uitgangspunten kwamen ook terug in de discussie over de initiatiefnota 'Wapens en Principes – Ambities voor een geloofwaardig en geharmoniseerd wapenexportbeleid in Europa' van de Kamerleden Servaes (PvdA) en Sjoerdsma (D66) van december 2014 (zie tekstbox 7.4).

Tekstbox 7.4 Initiatiefnota 'Wapens en Principes' en kabinetspositie

De initiatiefnota bevatte de volgende voorstellen om te komen tot een meer eenduidige interpretatie van de EUGS en versterking van het EU-level *playing field* binnen de bestaande (verdrags-)kaders:¹⁰¹

- Oprichting van een onafhankelijke Europese wapenexportautoriteit;
- *Right to Challenge*: vergunningverlening van EU-lidstaat door wapenexportautoriteit te laten toetsen door een Europese wapenexportautoriteit;
- Openbare consultaties met mensenrechtenorganisaties en mensenrechten commissarissen van de Raad van Europa en de VN;
- Verbetering van controle na levering; en
- Automatisch bevrozen van levering van al gesloten deals indien sprake is van een wapenembargo (de zogenoemde *'grandfather clause'*).

In haar reactie gaf het kabinet aan de nota te zien 'als een steunbetuiging aan de kabinetsinzet om verdere harmonisatie van het wapenexportbeleid in de EU te bevorderen'.¹⁰² Echter, het was 'niet vanzelfsprekend dat een meer geharmoniseerde toetsing binnen de EU tot een strengere toetsing (zou) leiden'.¹⁰³ Het kabinet steunde de voorstellen om het reguliere overleg met ngo's uit te breiden en *grandfather clauses* in wapenembargo's zoveel mogelijk in te perken. Het voorstel om controle na levering te verbeteren verdiende sympathie, maar een gebrek aan capaciteit en de beperkingen op extraterritoriale jurisdictie maken dit echter moeilijk. Vanwege praktische, politieke en juridische bezwaren liep het kabinet ook niet warm voor het voorstel om een Europese wapenexportautoriteit op te richten en het *Right to Challenge* in te stellen.¹⁰⁴

In lijn met de motie Hachchi en Van Laar¹⁰⁵ heeft het kabinet de initiatiefnota ook in de COARM aan de orde gesteld. Een aantal EU-lidstaten, waaronder Duitsland, deelde de wens naar harmonisatie, maar al snel bleek dat er weinig draagvlak voor de ideeën bestond. Een mogelijke *'race to the bottom'*, het missen van een juridische basis om een wapenexportautoriteit op te richten en het tornen aan nationale beslissingsbevoegdheden werden als redenen genoemd. Uiteindelijk gaf het kabinet aan liever in te zetten op kleinere, haalbare stappen: actieve inzet op het tegengaan van interpretatieverschillen van de EU militaire lijst en informatiedeling over gevoelige bestemmingen, het volgen van ontwikkelingen op het gebied van controle na levering bij andere landen en de voortzetting van de Nederlandse inzet voor overleg tussen nationale wapenexportautoriteiten en ngo's.¹⁰⁶



7.5.1 EU-Raadswerkgroep voor Conventionele Wapens

De volgende kwesties stonden tijdens de evaluatieperiode prominent op de COARM-agenda op het terrein van exportcontrole: (i) de herziening van het EUGS; (ii) aanscherping van de richtlijnen in de Gebruikersgids voor de toepassing van EUGS-criteria; (iii) meer transparantie en onderlinge informatie-uitwisseling over wapenexporten naar gevoelige bestemmingslanden en post-embargolanden en het delen van informatie over het wapenexportbeleid naar landen in de Arabische regio; en (iv) het opzetten van een COARM-online systeem. De volgende paragrafen gaan op deze kwesties in.

Herziening van het EU Gemeenschappelijk Standpunt inzake wapenexport

Onder leiding van de Europese Dienst voor Extern Optreden (EDEO) vond in 2011 en 2012 een review van het EUGS plaats.¹⁰⁷ Het ging hier om een review van de wijze waarop het EUGS werd geïmplementeerd. Nederland was, net als veel andere EU-lidstaten, geen voorstander van ingrijpende wijzigingen zo kort na de aanvaarding van het Gemeenschappelijk Standpunt in 2008. Wel gebruikte het de review, zoals toegezegd aan de Tweede Kamer, om aan te dringen op verdere harmonisatie van de uitvoering van het EUGS – het ging hier vooral om de interpretatie en het gebruik van criteria 2, 3, 4 en 8 – en om aandacht te vragen voor zijn andere beleidsprioriteiten.¹⁰⁸

Na ongeveer twee jaar onderhandelen was de conclusie dat het EUGS nog altijd voldoende basis bood voor een gecoördineerd exportbeleid al behoorde een meer eenduidige implementatie daarvan wel tot de mogelijkheden.¹⁰⁹ Daarom werd besloten om niet te tornen aan de bepalingen en beoordelingscriteria en slechts enkele, weinig ingrijpende, veranderingen aan te brengen. Het gaat hier onder andere om een aantal aanpassingen in de Gebruikersgids, aandacht voor corruptie in de toepassing van criteria 7 en 8, het instellen van werkgroepen voor deze criteria, verbetering van de informatie-uitwisseling over afgewezen vergunningen en feitelijke leveringen, en het optuigen van een nieuw COARM online system (zie tekstbox 7.5).¹¹⁰ De review werd afgerond met de Raadsconclusies van 20 juli 2015; de Raad heeft de COARM opgedragen om de implementatie van het Gemeenschappelijk Standpunt in 2018 opnieuw te bezien.¹¹¹ Het kabinet erkende dat de review moeilijker was verlopen dan gehoopt.¹¹² Wel waren de jaarlijkse bespreking van de toepassing van criterium 8, zoals opgenomen in de Gebruikersgids, en het optuigen van het COARM online systeem in lijn met de Nederlandse prioriteiten.

Het aanscherpen van richtlijnen (in Gebruikersgids) voor de toepassing van EUGS-criteria

Wat betreft de criterium 8 – het ontwikkelingscriterium – toonde de EUGS-review aan dat het niet duidelijk was, in de praktijk verschillend werd toegepast¹¹³ en dat EU-lidstaten, inclusief Nederland, maar een handvol afwijzingen op alleen criterium 8 hadden gebaseerd.

In lijn met de aanbeveling in de vorige BD, heeft Nederland verschillende initiatieven ontplooid die hierin verbetering moesten brengen.¹¹⁴ Daaraan is uiteindelijk echter weinig opvolging gegeven; wel is de Gebruikersgids op enkele punten aangepast, waaronder het meenemen van het anti-corruptiebeleid in de toepassing van criterium 8. Nieuwe pogingen van Ierland in 2016 hebben evenmin geleid tot meer eenduidigheid in de toepassing van criterium 8. Langzamerhand zijn de bovengenoemde initiatieven een stille dood gestorven. Aangezien het criterium maar een zeer beperkte rol lijkt te spelen in het beoordelingsproces, twijfelt IOB of een verdere inzet hierop prioritair moet zijn.

Ook het mensenrechtencriterium was voor Nederland belangrijk in de review. Het was voorstander van een scherpere toetsing aan criterium 2, waarbij verduidelijking over de mate van het causale verband tussen goed en mensenrechtenschending centraal zou moeten staan. Een aantal andere EU-lidstaten, waaronder Duitsland, Frankrijk en VK, vond dat hier pragmatisch mee om moest worden gegaan en dat er in de eigen organisaties voldoende expertise aanwezig was om het criterium effectief toe te passen. Het besluit om de voorzitter van de Raadswerkgroep mensenrechten bij de COARM te betrekken werd door Nederland toegejuicht. Nederland stemde ook in met het besluit om *Human Rights Country Strategies* van de EU als bron van informatie op te nemen in de Gebruikersgids en om de toepassing van criterium 2 – vergelijkbaar met criterium 8 – jaarlijks te bespreken in de COARM. De Gebruikersgids heeft wel voor meer eenduidigheid in het materieel toepassingsgebied van het Gemeenschappelijk Standpunt gezorgd.

Uitwisselen van nationale praktijken

Binnen de COARM kan elke lidstaat een *tour de table* agenderen, waarin de lidstaten hun eigen exportcontrolebeleid ten aanzien van bepaalde bestemmingslanden of bepaalde goederen toelichten.¹¹⁵ Nederland benadrukte het belang van deze vorm van informatie-uitwisseling; het zou leiden tot verdere harmonisatie, meer transparantie en onderling



begrip. Andere lidstaten onderschreven deze positie, vooral in relatie tot specifieke eindbestemmingen, omdat het hen dwong om de problematische criteria per land bespreekbaar te maken. In de praktijk betekende de informatie-uitwisseling vooral dat de lidstaten elkaar een spiegel hebben kunnen voorhouden, en ging er vooral een lerende en socialiserende werking uit van de discussies.¹¹⁶

De meeste *tours de table* over bestemmingslanden werden ingegeven door de politieke actualiteit of nationale belangen, inclusief het beleid ten aanzien van diverse landen van eindbestemming en de nationale toepassing van (internationale) wapenembargo's. Voorbeelden hiervan zijn de vele *tours de table* over landen uit de MENA-regio ten tijde van de Arabische lente en sinds 2014 over Oekraïne en Rusland. Nederland heeft een aantal keren verzocht tot een *tour de table*, bijvoorbeeld over de VAE in 2011, Jemen in 2012, Rwanda in 2013, Thailand in 2014 en meerdere keren over Egypte (2011, 2013 en 2015).

Daarnaast heeft Nederland ten tijde van de Arabische lente ook gesuggereerd om, zolang de actualiteit daartoe aanleiding gaf, de MENA-regio als vast COARM-agendapunt op te nemen om zo op een gestructureerde manier informatie uit te wisselen over verleende en niet-verleende vergunningen. Het ging vooral om landen waar ernstige mensenrechtenschendingen plaatsvonden, waar sprake was (geweest) van een militaire machtsovername en post-embargo landen. Voor het voorstel om informatie uit te wisselen over afgegeven vergunningen was er echter geen goedkeuring waardoor de lidstaten niet van elkaar weten wat hen heeft doen besluiten om een vergunningaanvraag inderdaad toe te wijzen.¹¹⁷ Meestal vanwege commerciële en militaire belangen zaten grote wapen-exporteurs als Frankrijk hierom niet te springen.¹¹⁸

Notificaties en consultaties

Voordat zij een uitvoervergunning verlenen, dienen lidstaten de online COARM denial database (zie tekstbox 7.5) te raadplegen. Doel is om te zien of in soortgelijke gevallen ('*essential identical goods*') in de voorgaande drie jaren andere lidstaten een vergunningaanvraag hebben geweigerd. Als dit het geval is dienen de betrokken lidstaten elkaar te consulteren. De procedure voorziet er ook in dat een uiteindelijk besluit met een korte motivering na afloop van de consultatie met alle lidstaten wordt gedeeld. Indien de eerdere afwijzing niet wordt gevolgd is er sprake van een *undercut*.

Tekstbox 7.5 COARM-online systeem

Het COARM-online systeem is op 6 april 2016 geïntroduceerd als volgende stap in de automatisering van de COARM *denial database*. EDEO is in 2014 begonnen met de ontwikkeling van het systeem. Nederland is hierbij betrokken geweest en heeft, samen met België en het VK, ook meegedaan in een pilot daarvan. Door capaciteitsproblemen en een nieuwe leverancier kon het systeem pas in april 2016 in werking treden.

Het resultaat is in feite een online hulpmiddel voor lidstaten voor de registratie van en de consultatie over *denials* en de samenstelling van het EU-jaarrapport over wapenexport. Ook zijn verschillende databases en bronnen voor de beoordeling van aanvragen in het systeem beschikbaar en is er een handboek voor nieuwe gebruikers ontwikkeld.

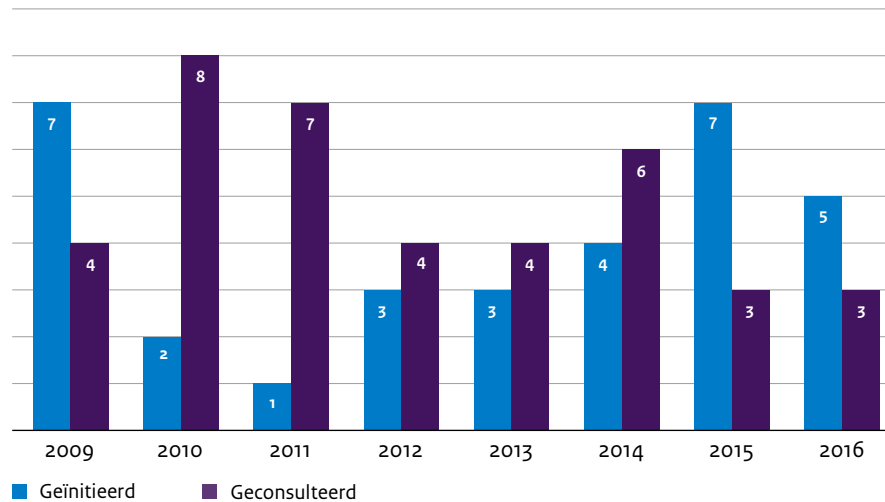
Uit interviews die IOB heeft gehouden blijkt dat het systeem het makkelijker heeft gemaakt om EU-lidstaten te notificeren, *denials* op te zoeken en de status van consultaties te volgen. Alhoewel de eerste ervaringen van Nederland positief zijn, waren er medio 2017 geen cijfers over verbeteringen in bijvoorbeeld de tijdigheid van consultaties (omdat dit wordt bijgehouden in het systeem) en de motivatie van EU-lidstaten om *denials* niet over te nemen (omdat hier herinneringen voor ingebouwd zijn).

Nederland was voorstander van 'een versterking van het *no-undercut* beginsel en van minder vrijblijvendheid bij het overnemen van elkaars beslissingen'.¹¹⁹ Het zag, net zoals bijvoorbeeld Zweden, de uitwisseling van informatie over geweigerde vergunningen als één van de belangrijkste middelen om grotere convergentie van het EU-exportcontrolebeleid te verwezenlijken.¹²⁰ Dit was ook het geval als het ging om de wapenexport naar landen in het Midden-Oosten.

Alhoewel consultaties over eerdere *afwijzingen* in principe niet vrijblijvend zijn, verschilde het per EU-lidstaat hoe de regel (waar het ging om '*essential identical goods*') geïnterpreteerd werd en wanneer er werd geconsulteerd. Uit de door IOB uitgevoerde interviews blijkt dat Nederland in alle gevallen van twijfel consulteerde. Dat deed het ook als een aanvraag langer dan 3 jaar geleden was afgewezen en als het desbetreffende goed niet '*essentially identical*' was.



Figuur 7.9 Aantal consultaties waarbij Nederland was betrokken in periode 2009-2016



Op basis van de Nederlandse jaarrapporten Wapenexportbeleid kan worden vastgesteld dat Nederland in de evaluatieperiode 32 consultaties heeft geïnitieerd (de meeste met Duitsland en het VK) en dat Nederland 39 keer werd geconsulteerd, het vaakst door België en Italië (zie figuur 7.9).¹²¹

Het onderzoek leidt tot de conclusie dat niet alle consultaties hebben geleid tot een afwijzing door consulterende EU-lidstaten, ook niet door Nederland. Dit heeft te maken met andere afwegingen die zijn gemaakt bij inschatting van bijvoorbeeld de omleidingsrisico's, het eindgebruik of de eindgebruikers.¹²² Het gevolg hiervan is dat het zeer waarschijnlijk is dat het probleem van *undercutting* zich nog altijd manifesteert. Hoe vaak dit gebeurt en om welke goederen het daarbij gaat in recente jaren is echter op basis van het beschikbare materiaal niet te achterhalen.

Gedurende de evaluatieperiode is Nederland blijven streven naar betere, tijdigere en meer gestructureerde feedback over hoe de lidstaten opvolging geven aan de consultaties.¹²³ Er zijn indicaties dat dit inderdaad nodig blijft, ondanks de frequente COARM-bijeenkomsten: (i) de lidstaten houden zich in de praktijk niet altijd aan de periode die in de Gebruikersgids staat om te reageren (6-8 weken); en (ii) de motivering die in de reacties wordt gegeven schiet vaak te kort. Volgens betrokkenen zijn er ook lidstaten die 'geen reactie' als

'goedkeuring' interpreteren. Naar eigen zeggen neemt Nederland nooit een beslissing over een aanvraag zonder antwoord van EU-partners op consultaties en vraagt hen herhaaldelijk om te reageren wanneer een reactie uitblijft. Het idee is dat het COARM-online-systeem zal kunnen bijdragen aan een effectiever systeem van consultaties tussen de lidstaten; of dat inderdaad zo is zal de komende jaren moeten blijken.

Outreach en politieke dialogen

Artikel 11 van het EUGS roept de lidstaten op om derde landen die militaire goederen en technologie exporteren, aan te moedigen om de criteria van het EUGS te volgen. Hiervoor zijn regionale workshops en studiebezoeken georganiseerd, zowel door de EU als de lidstaten, en is ook bilateraal assistentie verleend, vooral aan landen op de Balkan, in de Kaukasus en in de MENA-regio. Hoewel voorstander van een blijvend betrokkenheid van de EU met derde landen, is Nederland hier nauwelijks bij betrokken geweest, voornamelijk vanwege de al gememoreerde beperkte menskracht.

In het verleden hebben de EU *outreach* activiteiten geleid tot verbeteringen in de exportcontrole van deze landen.¹²⁴ Wel is er meerdere keren sprake geweest van onderuitputting van de beschikbare middelen en zijn er met de totstandkoming van het Wapenhandelsverdrag ook vragen over de complementariteit met het hiervoor genoemde *ATT-Outreach Project* van de EU.

Naast *outreach* activiteiten is de EU een politieke dialoog aangegaan met derde landen als Canada, Noorwegen, Oekraïne, Rusland en de VS. Nederland hecht hieraan en was ook voorstander van de mogelijkheid om, onder bepaalde voorwaarden van geheimhouding, vertrouwelijkheid en wederkerigheid, met gelijkgezinde landen als Canada en Noorwegen informatie te delen over EU-*denials*. Alhoewel een aantal EU-lidstaten sceptisch was, is de informatie-uitwisseling met Noorwegen in 2017 geformaliseerd en heeft Noorwegen toegang tot de Europese *denials-database*; voor Canada is dat nog niet het geval.

Implementatie van de Richtlijn inzake intra-verkeer defensiegerelateerde goederen

De EU-Richtlijn inzake intra-verkeer defensiegerelateerde goederen (2009/43/EG) betekende voor Nederland op onderdelen een institutionalisering van bestaande praktijk (zoals het gebruik van globale vergunningen), waardoor BZ en de CDIU hier ook ondersteuning aan het bedrijfsleven konden bieden. Wel is Nederland van mening dat het instrument van de algemene vergunning zeer generiek is en gebruikt Nederland het instrument met de nodige terughoudendheid en slechts voor een zeer beperkt aantal,



relatief ongevoelige, goederen.¹²⁵ Hier speelt mee dat de Nederlandse industrie voornamelijk technologisch hoogwaardige componenten en subsystemen produceert en dat Nederland graag controle wil kunnen blijven uitoefenen op de uitvoer van defensie-gerelateerde goederen.

Wat betreft de effecten van deze Richtlijn blijkt dat tot nu toe 19 van de 28 EU-lidstaten (waaronder Nederland) de door de Richtlijn verplicht gestelde vier algemene vergunningen voor defensie-gerelateerde goederen hebben gepubliceerd en dat een aantal lidstaten naast deze vergunningen ook andere algemene vergunningen hebben ingevoerd.¹²⁶ Verder zijn er tussen de lidstaten grote verschillen in het gebruik van globale vergunningen, de voorwaarden voor deze vergunningen en in het materieel en geografisch toepassingsgebied van de algemene en globale vergunningen.¹²⁷ Het gebruik van de vergunningen blijft tegelijk achter bij de verwachtingen: bij 80-90% van de aanvragen ging het nog altijd om een individuele vergunningaanvraag.¹²⁸ Vanwege de vele voorwaarden die bij de algemene en globale vergunningen worden gesteld, gaven veel bedrijven hieraan nog de voorkeur. Het certificeringsproces voor bedrijven verloopt langzaam: momenteel hebben in de EU iets meer dan 50 bedrijven zich gecertificeerd, waarvan twee uit Nederland. Bedrijven geven aan dat de baten niet opwegen tegen de lasten en dat het vereiste van persoonlijke aansprakelijkheid van bestuurders voor uitvoer/overdrachtscontrole een groot obstakel is, met name voor het mkb. Tot slot heeft het maatschappelijk middenveld de niet onterechte zorg geuit dat het gebruik van globale en algemene vergunningen tot minder transparantie leidt.¹²⁹

Rapportage

In haar verklaringen in COARM benadrukte Nederland, net als sommige andere EU-lidstaten, het belang van verdere harmonisatie van het EU-rapportagesysteem. Zoals de literatuur aangeeft, is de noodzaak hiervan al langer duidelijk¹³⁰, maar een recente studie van het Vlaams Vredesinstituut geeft aan dat hier nog een weg te gaan is.¹³¹ Een bevinding van het Vlaams Vredesinstituut is dat de parlementen van de individuele EU-lidstaten hier een rol hebben gespeeld: waar hun betrokkenheid bij het toezicht op de uitvoering van dit beleid groot was, zoals in Nederland, heeft dit geleid tot verbetering in de informatievoorziening – waar die beperkt was, is deze achtergebleven.¹³² Dit belemmert vervolgens de informatievoorziening op EU-niveau. IOB pleit ervoor om binnen de relevante EU-fora te blijven hameren op betere en tijdige rapportage door de lidstaten en uiteindelijk door de EU. Daarbij kan het Nederlandse rapportagemodel wellicht als voorbeeld dienen.

7.5.2 EU-Raadswerkgroep voor Dual-Use Goederen

De meest prominente (en vaak terugkerende) kwesties op de agenda van de Raadswerkgroep voor Dual-Use Goederen waren in de evaluatieperiode: (i) de twee herzieningen van de dual-use Verordening; (ii) het coördineren van de EU-inzet in exportcontroleregimes en het actualiseren en vaststellen van geconsolideerde lijsten; (iii) exportcontrole en *outreach* activiteiten met derde landen; en (iv) de vergaderingen van de *Dual-Use Coordination Group*, de verdere ontwikkeling van het Dual-use e-System (DUES) en overige technische kwesties uit DUCG expertgroepen. De volgende paragrafen gaan nader in op deze kwesties.

Herziening van de dual-use verordening (EG/1334/2000)

In mei 2009 nam de Raad van de Europese Unie een herziening van de dual-use verordening uit 2000 (EG/1334/2000) aan: *Verordening tot instelling van communautaire regeling voor controle op de uitvoer, de overbrenging, de tussenhandel en de doorvoer van producten voor tweërlei gebruik aangenomen* (EG/428/2009).¹³³ Deze herziening is sinds augustus 2009 van kracht. Nederland kon in grote lijnen instemmen met de aangebrachte wijzigingen, maar had op onderdelen wel verder willen gaan.¹³⁴

Herziening van de dual-use verordening (EG/428/2009)

Medio 2011 publiceerde de Europese Commissie een Groenboek over de controle op de uitvoer van dual-use goederen als eerste stap richting herziening van het exportcontrolebeleid op dit terrein.¹³⁵ Hiermee wilde de Commissie een debat initiëren onder ngo's, bedrijfsleven, academici en overheden, dat zou moeten uitmonden in een gemeenschappelijke visie op langere termijn. Uit de Nederlandse reactie van september 2011 blijkt dat Nederland geen voorstander was van het verder uitbreiden van de reikwijdte van de communautaire algemene vergunningen, maar dat er meerdere punten waren waarop verdere versterking van het EU-exportcontrolesysteem wenselijk was.¹³⁶

Op basis van de consultaties over het Groenboek volgden in januari 2013 een inventarisatie van de voornaamste knelpunten en zienswijzen¹³⁷ en in april 2014 een mededeling van de Commissie over de herziening van het exportcontrolebeleid. Deze mededeling 'stippelt de koers voor EU-uitvoercontroles uit, en brengt concrete beleidsopties in kaart om deze controles te moderniseren en aan te passen aan snel veranderende technologische, economische en politieke omstandigheden.'¹³⁸ De Commissie stelde verder dat het nodig was om een effectbeoordeling (*impact assessment*) uit te voeren van de voorgestelde



maatregelen.¹³⁹ In haar reactie van mei 2014 steunde het kabinet de voorstellen maar werd aangegeven dat het uiteindelijke standpunt afhankelijk was van de manier waarop de Commissie haar abstracte voorstellen in concrete suggesties zou vertalen.¹⁴⁰ Zoals ook in 2011 was gesteld moest het vooral gaan om ‘de ontwikkeling van een gezamenlijk exportcontrolebeleid en de gelijke uitvoering van dit beleid door de lidstaten’ met minder vrijblijvendheid bij *denial*-consultaties, en harmonisatie van het gebruik van het *catch-all* instrument. Het moest ook gaan om meer transparantie over toegekende vergunningen, over het gebruikte afwegingskader en betere controle op surveillancetechnologie die kan worden gebruikt voor het schenden van mensenrechten.¹⁴¹ Het moest niet gaan om meer regels en grotere inflexibiliteit in de toepassing daarvan. Het ging Nederland verder om snellere implementatie van aanpassingen in de goederenlijsten van de exportcontrole-regimes op EU-niveau, om te voorkomen dat de concurrentiepositie van Europese bedrijven verslechterde.¹⁴²

In tegenstelling tot wat werd verwacht, verscheen het Commissievoorstel tot verdere aanpassing van de dual-use verordening pas in september 2016.¹⁴³ Ook nu was er in Nederland instemming met het voornemen tot modernisering en vernieuwing van de dual-use verordening en tot ‘(verdere) harmonisatie ter bevordering van een gelijk speelveld, meer transparantie ... en mensenrechten als onderdeel van het afwegingskader voor de exportcontrole’.¹⁴⁴ Nederland kon zich ook vinden in het voorstel om terrorisme als toetsingscriterium op te nemen, en om mensenrechtenschendingen en terrorisme toe te voegen aan de rechtsbasis van het instrument van de ad hoc vergunningplicht. Tegelijk wilde het meer duidelijkheid over de te hanteren definities voor goederen die een risico zouden vormen en over de ‘praktische uitvoering van terrorisme als criterium in relatie tot exportcontrole van dual-use goederen’. Nederland was voorstander van het uitbreiden van de al bestaande controle op apparatuur voor cybertoezicht, maar wilde niet dat cybertoezichttechnologie als autonome categorie aan de controlelijst werd toegevoegd.¹⁴⁵ Ook werden vraagtekens geplaatst bij de uitvoerbaarheid van de voorstellen; de inschatting was dat extra capaciteit nodig zou zijn en, ook al was die niet te kwantificeren, de vraag was of in alle gevallen een adequate handhaving haalbaar zou zijn. Tijdens de afronding van dit rapport was de formulering van een Raadspositie over de herziene dual-use verordening nog gaande. De verwachting is dat cyber surveillance technologie in ieder geval een heet hangijzer zal blijven.¹⁴⁶ Het is echter nog niet bekend wat er uiteindelijk van de Nederlandse standpunten terug te vinden zal zijn.

Outreach en politieke dialogen

Nederland stemde in met de dialogen die de Commissie, in samenspraak met de EDEO en de voorzitter van de Raadswerkgroep, organiseerde met o.a. Noorwegen en de VS om informatie uit te wisselen over elkaars dual-use exportcontrolebeleid en de implementatie daarvan.¹⁴⁷ Het was ook voorstander van de *outreach* activiteiten in derde landen die de Commissie sinds 2005-2006 heeft gefinancierd onder het EU *Partner-to-Partner Export Control Programme (P2P-programme)*. Vergelijkbaar met het *outreach* programma van COARM beoogt dit programma om de proliferatierisico's van dual-use export te verkleinen door de internationale samenwerking op het gebied van exportcontrole te versterken en nationale en regionale capaciteit op te bouwen.¹⁴⁸ Vanaf 2017 zijn Expertise France en BAFA gezamenlijk verantwoordelijk voor de uitvoering van zowel de militaire als de dual-use kant van het Europese *outreach* programma.

DUEs onlinesysteem

Zoals de meeste andere EU-lidstaten stemde Nederland in met de invoering van het online Dual-use e-System (DUEs; zie tekstbox 7.6). Ondanks de technische problemen was Nederland tevreden met de mogelijkheden die het systeem bood om *denials* te registreren, informatie uit wisselen en om trendanalyses te doen.¹⁴⁹ Het werd gezien als een instrument dat zou kunnen bijdragen aan meer transparantie over de implementatie van het beleid door de individuele lidstaten.

Tekstbox 7.6 Het DUEs onlinesysteem

De Europese Commissie beheert het DUEs dat sinds juni 2012 operationeel is. In oktober 2015 zijn er nieuwe functionaliteiten toegevoegd en is het systeem verbeterd, vooral op het punt van informatie-uitwisselingen over *denials* over bijv. Rusland, ITT en anti-folter. Op basis van de informatie in DUEs wordt er bovendien een jaarlijkse (trend-)analyse gemaakt van de *denials* (bijvoorbeeld over *denials* op grond van mensenrechtenoverwegingen). Er worden ook rapporten en andere stukken gedeeld die relevant zijn voor de Dual-Use Coordination Group (DUCG). Een beperking van het systeem is dat het alleen informatie over *denials* bevat. Er zijn wel geluiden om meer informatie – indien mogelijk en opportuun – te delen via het systeem (bijvoorbeeld over goedgekeurde aanvragen, daadwerkelijke exporten en gevoelige bestemmingslanden), om zo tot een betere besluitvorming te kunnen komen. Ook wordt gekeken naar de mogelijkheid om het DUEs om te vormen tot een ‘eLicensing’ systeem.¹⁵⁰



Dual-use Coordination Group

Nederland neemt deel aan de DUCG die meerdere keren per jaar bijeenkomt om te praten over bijvoorbeeld CBRN-lijsten van *high-risk substances and explosive precursors* en informatie uit te wisselen over bijvoorbeeld globale vergunningen.¹⁵¹ Er vinden ook consultaties plaats over de aanpassingen in de geconsolideerde lijst van dual-use goederen en de DUCG speelt zo een rol in de interpretatie van de bepalingen van de Verordening. Ten slotte wordt de DUCG vaak geconsulteerd in het wetgevingstraject en financierde het een onderzoek van SIPRI en Ecorys naar de dataverzameling van de uitvoer van dual-use goederen. Verder organiseerde de DUCG een jaarlijks *Industry Forum* om te praten over de herziening van de dual-use verordening en ondersteunde het de verdere ontwikkeling van DUEs.

7.6 Casussen: Midden-Oosten

7.6.1 Algemeen

Het onderzoek bevestigt dat de EU lidstaten bij de toepassing van de EUGS-criteria hun *eigen* afwegingen blijven maken tussen strategische en veiligheidsaspecten, economische belangen en ethische criteria.¹⁵² Het resultaat is dat er grote verschillen blijven bestaan in de implementatie van het EUGS en de daadwerkelijke export naar gevoelige bestemmingslanden.¹⁵³ De case studies over het Nederlandse en Europese wapenexportcontrolebeleid met betrekking tot Egypte, Jemen, Saoedi-Arabië en de VAE illustreren dit.

De golf van geweld die het Midden-Oosten vanaf december 2010 heeft overspoeld, heeft aanleiding gegeven tot veel vragen over het wapenexportbeleid dat ten aanzien van deze regio werd gevoerd. Zowel in de Tweede Kamer als daarbuiten is dit onderwerp frequent aan de orde gesteld, ook op EU-niveau, waarbij de vraag was hoe ervoor te zorgen dat de Europese neuzen één kant op zouden wijzen.

In Nederland informeerde het kabinet de Tweede Kamer dat de ontwikkelingen in de regio aanscherping van het wapenexportbeleid op enkele punten noodzakelijk maakten. Het gaat vooral om de vraag hoe het risico op ongewenst gebruik van geëxporteerde militaire goederen – zowel tegen de eigen bevolking als in de regio – zo klein mogelijk kan worden

gehouden en ‘hoe dit risico zijn plaats in de afweging tot vergunningverlening kan krijgen’.¹⁵⁴ Aangekondigd werd dat de regering terughoudend zou zijn in het verlenen van een vergunning wanneer sprake was ‘van waarneembare risico’s die op termijn tot gewelddadige ontwikkelingen kunnen leiden en waarbij de te exporteren goederen eventueel zouden kunnen worden ingezet’.¹⁵⁵ Het was wel noodzakelijk dat andere EU-lidstaten eenzelfde lijn zouden volgen, wilde dit kans van slagen hebben.¹⁵⁶ Hoewel toetsing zou blijven plaatsvinden op basis van de aard van het goed, de eindgebruiker, het eindgebruik en de situatie in het land van bestemming, werd aangekondigd dat ‘bij een slechte mensenrechtensituatie zeer streng getoetst (zou) worden aan criterium 2, waarbij nauwkeurig zal worden gekeken of een risico bestaat dat het betreffende goed ingezet zal kunnen worden bij mensenrechtenschendingen’.¹⁵⁷ In veel gevallen zou dit op basis van de criteria tot een afwijzing leiden.¹⁵⁸

Daarbij was duidelijk: Nederland exporteerde geen wapens naar landen waarvoor een wapenembargo gold.¹⁵⁹ Het kabinet was echter geen voorstander van unilaterale wapenembargo’s op bijvoorbeeld Egypte of Saoedi-Arabië¹⁶⁰ zoals werd gevraagd in verschillende moties die in de Tweede Kamer werden aangenomen.¹⁶¹ De positie was dat zo’n unilateraal wapenembargo niet effectief zou zijn en dat het zou kunnen leiden tot een verstoring van het Europees *level playing field*. Volgens het kabinet was ‘exportcontrole geen sanctiebeleid (was), maar maatwerk’ om ‘misbruik van militair materieel te voorkomen’.¹⁶² Een slechte mensenrechtensituatie betekende niet per definitie dat negatief getoetst werd aan het mensenrechtencriterium – dit ‘zou *de facto* een wapenembargo inhouden, hetgeen een zwaar politiek drukmiddel is, dat voor Nederland altijd gestoeld moet zijn op een internationale (meestal VN- of EU-) afspraak daarover’.¹⁶³

In de praktijk werden nieuwe vergunningaanvragen voor Jemen, Bahrein en Egypte aangehouden en werden die voor Saoedi-Arabië en de Verenigde Arabische Emiraten (VAE) extra ‘kritisch’ of ‘strikt’ aan het EUGS getoetst.¹⁶⁴ Een dergelijke benadering van ‘gepaste terughoudendheid’, werd in eerste instantie en tot op zekere hoogte, ook door andere EU-lidstaten gevolgd, en er kwamen ook beperkingen voor de export van bepaalde dual-use goederen.¹⁶⁵ Echter, al snel bleek dat binnen de EU de meningen over al dan niet exporteren naar het Midden-Oosten uiteenliepen en dat de EUGS-criteria verschillend werden toegepast.



7.6.2 Egypte

De IOB-beleidsdoorlichting van het Nederlandse wapenexportcontrolebeleid uit 2009 stelde al dat het wapenexportbeleid ten aanzien van Egypte traditiegetrouw op gespannen voet stond 'met de ambities van het mensenrechtenbeleid'.¹⁶⁶ Dit onderzoek geeft aan dat die gespannen verhouding tussen wapenexport en mensenrechten is blijven voortbestaan.

In eerste instantie was de reactie van het kabinet op de gebeurtenissen in Egypte dat de EUGS-criteria voldoende mogelijkheden boden om bij de behandeling van individuele exportvergunningaanvragen gepaste terughoudendheid te garanderen. Er zou 'zoals gebruikelijk zeer kritisch gekeken worden naar het eventueel effect op de mensenrechten-situatie ..., interne spanningen en conflicten ... en naar de aard van het goed en de eindgebruiker'.¹⁶⁷

Om andere EU-lidstaten te polsen hoe zij met wapenexport naar Egypte en Noord-Afrika omgingen, verzocht Nederland desalniettemin in februari 2011 om een *tour de table* in de COARM. Hierbij bleek dat Duitsland, Finland, Oostenrijk en het VK de wapenexport naar Egypte tijdelijk hadden opgeschort, Frankrijk waakzaamheid hanteerde en de uitvoer van wapens en goederen voor de oproerpolitie tijdelijk had opgeschort, en Tsjechië bedrijven een brief had gestuurd om te wachten met vergunningaanvragen voor de uitvoer naar Egypte.¹⁶⁸ In een debat in de Tweede Kamer werd bevestigd dat ook Nederland had besloten om alle aanvragen voor wapenexportvergunningen naar Egypte aan te houden.¹⁶⁹

In december 2011 veranderde deze positie echter en kondigde het kabinet aan dat vergunningaanvragen voor Egypte weer in behandeling werden genomen; het was ten slotte de enige EU-lidstaat die aanvragen nog aanhield.¹⁷⁰ Hiervoor werden drie redenen

genoemd: (i) Egypte had legitieme veiligheidsbehoeften; (ii) het aanhouden van aanvragen zou Nederlandse bedrijven benadelen ten opzichte van bedrijven uit andere EU-lidstaten¹⁷¹; en (iii) de problematiek van lopende contracten en claims waarmee deze bedrijven geconfronteerd kunnen worden.¹⁷² Een ander argument was dat, als inderdaad getoetst werd, Nederland, via het Europese systeem van *denials* en de daarmee samenhangende consultatieplicht van de lidstaten, invloed zou kunnen uitoefenen op wat andere EU-lidstaten deden.

De beschikbare data over de Europese en Nederlandse wapenexport naar Egypte in de evaluatieperiode geven het volgende beeld (zie tabellen 7.8 en 7.9):

- Nederland, waarvan de export in vergelijking met andere EU-lidstaten altijd relatief beperkt was, heeft in 2011 één vergunning afgegeven, maar de exporteur werd gevraagd om de feitelijke levering op te schorten.¹⁷³ In de jaren 2011-2013 ging het om 7 vergunningen met een waarde van EUR 15,9 miljoen.¹⁷⁴ In 2015 was de waarde van de afgegeven Nederlandse vergunningen iets meer dan EUR 34 miljoen maar in 2016 nog geen EUR 5 miljoen.¹⁷⁵
- EU-breed daalde, in vergelijking met 2010, in 2011 het aantal afgegeven wapenexportvergunningen al had deze daling geen impact op de totale waarde daarvan; integendeel, deze steeg van EUR 211 miljoen in 2010 naar EUR 303 miljoen in 2011 en vervolgens EUR 490 miljoen in 2013. In de jaren 2011-2013 hebben Frankrijk (309), Bulgarije (131) en Spanje (115) de meeste vergunningen afgegeven, gevolgd door Duitsland (101), het VK (90) en Slowakije (70). Na 2014 is de Europese wapenexport naar Egypte fors gestegen; in 2016 komt 95% van de waarde van de afgegeven vergunningen op het conto van Frankrijk.
- Op Europees niveau waren er 45 afgewezen vergunningaanvragen in de jaren 2011-2013, waaronder één van Nederland in februari 2013.¹⁷⁶

Tabel 7.8 Wapenexportvergunningen door EU-lidstaten voor Egypte (2009–2016)¹⁷⁷

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Totaal
# afgegeven vergunningen	525	544	305	403	340	290	332	368	3.107
waarde afgegeven vergunningen (EUR miljoen)	293	211	303	363	490	615	1.948	14.741	18.964
# afwijzingen	10	6	7	23	15	11	15	10	97



Tabel 7.9 Nederlandse leveranties van militaire goederen aan Egypte (2009-2016)¹⁷⁸

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Totaal
waarde vergunningen militaire goederen (EUR miljoen)	1,27	8,21	0,16	9,33	6,54	0,32	34,39	4,94	65,16
waarde gerealiseerde export militaire goederen (EUR miljoen)	10,71	12,05	0,29	7,05	1,71	0,09	... ^(*)	2,7	34,6
# vergunningen overtollig defensie materieel	0	1	0	0	0	0	0	0	1
# afgegeven vergunningen	2	7	0	4	3	5	4	7	32
# afwijzingen	0	0	0	0	1	0	0	3	4

^(*) Deze informatie is niet beschikbaar, noch in de Nederlandse rapportage over de uitvoer van militaire goederen, noch in het EU-rapport van mei 2017 (2017/C 153/01).

Het teruglopend aantal afgegeven vergunningen in 2011 en het lage aantal afwijzingen (van o.a. Nederland) kunnen het resultaat zijn van het aanhoudingsbeleid van verschillende EU-lidstaten, 'informele' afwijzingen, opschorting van de behandeling van aanvragen, of, voor Nederland, de traditie van relatief lage aantallen vergunningaanvragen voor Egypte.¹⁷⁹

Met de verkiezing van Morsi in 2012 kwam er geen einde aan de gewelddadigheden in Egypte en de militaire coup van juni het jaar daarop leidde tot hernieuwde discussie binnen de EU over het te voeren wapenexportbeleid. Een aantal EU-lidstaten suggereerde de mogelijkheid van zwaardere maatregelen (zoals een wapenembargo), maar uiteindelijk gingen de Raadsconclusies van 21 augustus 2013 niet verder dan te stellen dat EU-lidstaten geen militair materieel naar Egypte zouden exporteren indien dit gebruikt kon worden voor interne repressie en dat alle andere militaire leveranties werden herbezien.¹⁸⁰

Voor Nederland was dit een teken om de toetsing van alle aanvragen voor wapenexportvergunningen aan te houden, de export van militaire goederen onder reeds afgegeven vergunningen stop te zetten en afgegeven vergunningen *case-by-case* te herzien.¹⁸¹ Hiermee volgde het dezelfde lijn als België, Luxemburg en Finland.¹⁸² Bedrijven werden informeel verzocht om geen gebruik te maken van reeds afgegeven vergunningen. Aan dit verzoek werd in eerste instantie gehoor gegeven. Wel gaven bedrijven aan dat volgens hen er bij het uitblijven van een daadwerkelijk embargo geen juridische grond was om de verleende vergunningen in te trekken en dat het hen vrij zou staan om op termijn met geldige vergunningen alsnog te exporteren.

Al snel bleek dat de EU-lidstaten de Raadsconclusies verschillend interpreteerden en dat sommige soepeler waren dan andere. Het niet-juridisch bindende karakter, het missen van een tijdsindicatie en onduidelijkheden over de definitie van 'opschorting' of 'materiaal, indien gebruikt voor interne repressie' werden hiervoor als redenen genoemd.¹⁸³ Vanwege die verschillen verzocht Nederland in september 2013 wederom om een *tour de table*, nu over de implementatie van de Raadsconclusies. Die toonde aan dat er verschil van mening was over de vraag of EU-lidstaten pas na een besluit van de Raad over konden gaan tot hervatting van toetsing van vergunningaanvragen voor goederen voor interne repressie en militaire goederen naar Egypte. Nederland vond van wel – andere lidstaten vonden dat dit een nationale bevoegdheid was.

Terwijl in februari 2014 de Raadsconclusies herbevestigd werden, was al bekend dat de meeste lidstaten inmiddels wel vergunningen verleenden voor de Egyptische marine.¹⁸⁴ Duitsland, Frankrijk en het VK maakten namelijk bij hun beoordeling van vergunningaanvragen onderscheid tussen verschillende eindgebruikers binnen de Egyptische krijgsmacht. Zij verleenden per geval wel vergunningen voor levering aan de marine met het argument dat deze dit materieel niet zou kunnen inzetten voor interne repressie. Bovendien kon levering aan de marine, ook volgens Nederland, bijdragen aan de maritieme veiligheid rond Egypte die ook voor Europa van belang was. Volgens het kabinet was hiermee niet langer sprake van een *level playing field* voor het Nederlandse bedrijfsleven. Om concurrentienadeel te voorkomen, werd gedeeltelijke hervatting van de toetsing van aanvragen voor leveranties van militaire goederen aan Egypte wenselijk gevonden.¹⁸⁵ Voorwaarde was wel, zoals in mei 2014 werd bevestigd, dat het ging om



aanvragen waarbij de Egyptische marine eindgebruiker was; voor andere eindgebruikers, zoals de Egyptische landmacht of politie, werden de aanvragen nog steeds aangehouden. In verhouding tot andere EU-lidstaten volgde Nederland daarmee een relatief strikte interpretatie van de Raadsconclusies van augustus 2013.¹⁸⁶ In juli 2014 aanvaardde de Tweede Kamer de motie-Van Bommel¹⁸⁷ die onderstreepte dat de maatregelen uit die Raadsconclusies voorlopig niet zouden worden teruggedraaid en de regering vroeg om ook binnen de EU voor dit standpunt te pleiten.

Een *tour de table* binnen de COARM in april 2015 maakte vervolgens duidelijk dat andere EU-lidstaten inmiddels aanvragen voor *alle* Egyptische krijgsmachtsonderdelen in beoordeling hadden genomen. Wel werden aanvragen voor goederen die voor interne repressie ingezet zouden kunnen worden per definitie afgewezen. Nederland – als enige – hield nog consequent aanvragen voor andere krijgsmachtsonderdelen aan, maar verleende wel vergunningen als de Egyptische marine eindgebruiker was.¹⁸⁸ In de toetsing van aanvragen was een directe relatie tussen het te leveren goed, en het mogelijk gebruik voor onderdrukking of mensenrechtenschendingen door de marine de leidraad voor een afwijzing dan wel toewijzing. In de beoordeling van de vergunningaanvraag werd gesteld dat, hoewel er in Egypte ernstige mensenrechtenschending plaatsvonden, er geen indicaties waren dat de uit te voeren goederen verband hielden met de geconstateerde mensenrechtenschendingen of interne repressie. Daarnaast was de Egyptische marine niet betrokken bij mensenrechtenschendingen in Egypte; wel had Egypte ‘vanwege het toegenomen veiligheidsrisico marineschepen naar de Golf van Aden gestuurd’.¹⁸⁹

Meermaals hebben internationale media gemeld dat de Egyptische marine betrokken was bij de blokkade van de havens van Jemen. Deze blokkade was bedoeld om de toevoer van wapens naar de Houthi-oppositie te verhinderen maar werd op zo’n manier uitgevoerd dat ook humanitaire goederen Jemen niet meer inkwamen.¹⁹⁰ Ook in het recente debat in de Tweede Kamer is dit onderwerp aan de orde geweest en werd de vraag gesteld of Nederland de radarapparatuur bestemd voor de Egyptische marine wel had moeten leveren. Het kabinet vond van wel met als argument dat het niet de marineschepen voor de kust waren die de aanvoer van hulpgoederen vertraagde maar de controles ‘aan (en op de kades) en op de luchthavens, en het uitblijven van toestemming van de door Saoedi-Arabië geleide coalitie om aan te meren. De rol van de marines van de betrokken landen is echter nog steeds gericht op handhaving van het wapenembargo ten aanzien van de Houthi’s (volgens VN-Veiligheidsraad Resolutie 2216), niet op het blokkeren van hulpgoederen’.¹⁹¹

In januari 2016 informeerde het kabinet de Tweede Kamer dat het in december 2015 had besloten om *alle* aanvragen voor Egypte op een *case-by-case* basis weer in behandeling te gaan nemen.¹⁹² Drie redenen werden genoemd: (i) er was geen rechtsgrond voor het onbeperkt aanhouden van aanvragen in de Algemene Wet Bestuursrecht, dat kon alleen als tijdelijke maatregel om te kunnen omgaan met snel veranderende omstandigheden; (ii) op deze manier kon beter uiting worden gegeven aan het strikte wapenexportbeleid op Egypte waarbij het ‘op voorhand’ ‘zeer onwaarschijnlijk was dat aanvragen voor de luchtmacht of de landmacht in de huidige omstandigheden zullen worden toegewezen’; en (iii) door middel van afwijzingen kon invloed worden uitgeoefend op Europese partners, omdat lidstaten verplicht zijn met elkaars afwijzingen rekening te houden.¹⁹³

Uiteindelijk heeft Nederland in de jaren 2009-2016 in totaal 32 vergunningen afgegeven met een totale waarde van EUR 65,2 miljoen; dit is gelijk aan 0,3% van het totaal aan vergunningen voor Egypte dat is afgegeven door de EU-lidstaten tezamen (EUR 18,9 miljard). Ruim de helft van dit bedrag betrof een vergunning voor de uitvoer van radar- en C3-systemen en bijbehorende technologie bestemd voor de Egyptische marine in 2015.¹⁹⁴

7.6.3 Het conflict in Jemen en de wapenexport naar Jemen, Saoedi-Arabië en de VAE

Sinds 2009-2010 begon het conflict tussen de Jemenitische overheid en Houthi rebellen op te spelen. De strijd intensiveerde in maart 2015 toen na aanvallen van Houthi-rebellen een door Saoedi-Arabië geleide coalitie – overigens op verzoek van de overheid – een militaire interventie lanceerde.¹⁹⁵ In de loop der tijd kwam meer informatie beschikbaar over de interventie, de rol van de verschillende partijen daarin en tegelijkertijd hun rol in de strijd tegen ISIS. Er kwamen ook verklaringen en rapporten van de VN Hoge Commissaris voor Mensenrechten, *Amnesty International* en *Human Rights Watch* over mensenrechtenschendingen bij bombardementen en het gebruik van clusterbommen.¹⁹⁶ Bepalende ontwikkelingen voor het Nederlandse beleid waren verder:

- VNVR-resolutie 2216 van 14 april 2015 die onder andere eiste dat alle Jemenitische partijen, met name de Houthi’s, onmiddellijk en zonder voorwaarden een eind moesten maken aan het geweld en dienden af te zien van unilaterale acties die de politieke transitie bedreigden.



- De Raadsconclusies 191/15 van de Raad Buitenlandse Zaken van 20 april 2015 waarin de EU haar zorgen uitte over de snel verslechterende situatie in Jemen en de gevolgen daarvan voor de stabiliteit in de regio. De EU wees erop dat alleen een inclusief politiek proces een eind kon maken aan de strijd en riep alle partijen op uitvoering te geven aan VNVR Resoluties 2201 en 2216 van respectievelijk 15 februari en 14 april 2015.¹⁹⁷

Tegen deze achtergrond besloot het kabinet in 2015 om alle nieuwe vergunningaanvragen voor de export van militaire goederen naar de landen die bij het conflict waren betrokken uitermate strikt en zorgvuldig te beoordelen.¹⁹⁸ Aanvragen voor legeronderdelen waarvoor het risico bestond dat deze direct of indirect betrokken waren bij schendingen van het internationaal humanitair recht werden afgewezen.¹⁹⁹ In het geval van Saoedi-Arabië kon alleen nog een vergunning worden afgegeven wanneer onomstotelijk vaststond dat militaire goederen niet konden worden ingezet in de strijd in Jemen of bij mensenrechtenschendingen.²⁰⁰ Het kabinet stelde meerdere keren dat deze beleidslijn tot de strikteste van alle EU-lidstaten behoorde, en dat Nederland het conflict in Jemen meermaals in EU-gremia aan de orde had gesteld.²⁰¹

Voor Saoedi-Arabië zette Nederland ook in 2016 zijn beleid van strikte toetsing aan het EUGS voort, waarbij ook het omleidingsrisico extra aandacht kreeg.²⁰² Wat 'extra aandacht' precies betekende werd niet nader gedefinieerd, maar in januari 2016 deelde het kabinet mee dat het 'zeer onwaarschijnlijk' was dat vergunningen voor wapenexporten naar Saoedi-Arabië zouden worden goedgekeurd. Nederlandse bedrijven kregen ook te horen dat de politieke ruimte hiervoor beperkt was. Wel werd ten principale gesteld dat voor andere bij het conflict betrokken landen onderscheid werd gemaakt tussen de verschillende legeronderdelen en dat vooral de marine als eindgebruiker anders was dan lucht- en landmacht, omdat de marine hulp bij het uitvoeren van het VN-wapenembargo of schepen met hulpgoederen begeleidde (zie op dit punt ook de hiervoor beschreven Egypte-case). Ook het Nederlandse kabinet heeft duidelijk zijn bedenkingen over wat er in Jemen gebeurt, en maakte dit duidelijk in de VN-Mensenrechtenraad (zie tekstbox 7.7).

In februari 2016 nam het Europees parlement een niet-bindende resolutie (2016/2515(RSP)) aan waarin werd opgeroepen tot een EU-wapenembargo voor Saoedi-Arabië. Deze oproep, die overigens niet werd opgevolgd door de Europese Raad maar wel werd onderschreven door veel maatschappelijke organisaties, ook uit Nederland, was in maart 2016 onderwerp van debat in de Tweede Kamer. Het kabinet voelde weinig voor de oproep die werd gedaan om een nationaal wapenembargo tegen Saoedi-Arabië in te

Tekstbox 7.7 Nederland, Jemen en de VN Mensenrechtenraad

Nederland heeft de oorlogsmisdrijven en andere mensenrechtenschendingen die in Jemen werden gepleegd meermaals aan de orde gesteld in de VN Mensenrechtenraad. Nadat eerdere Nederlandse pogingen waren gestrand – met name omdat landen zoals Frankrijk, het VK en de VS hadden aangedrongen op een resolutietekst die ook voor de Arabische landen acceptabel was – lukte het in september 2017 om resolutie 36/31 'Human rights, technical assistance and capacity-building in Yemen' door de VN Mensenrechtenraad aanvaard te krijgen. Nederland was de initiator achter deze resolutie die was mede getekend door Canada, België, Luxemburg en Ierland. Nederland wilde namelijk dat er een internationaal onderzoek zou komen naar oorlogsmisdrijven en andere mensenrechtenschendingen in Jemen, iets waar de Arabische landen tegen waren: zij pleitten voor internationale steun voor het werk van de *Yemeni National Commission of Inquiry* van de overheid en nauw verbonden met de Saoediërs. In de resolutie werd de Hoge Commissaris voor de Mensenrechten gevraagd om een groep van eminente internationale en regionale experts in te stellen die onderzoek moet doen naar alle gerapporteerde mensenrechtenschendingen sinds september 2014 en waar mogelijk de schuldigen daarvan te identificeren (Human Rights Council resolutie 36/31 van 3 oktober 2017). Volgens *The Guardian* was dit 'a victory for the Netherlands, which has been lobbying for the independent international inquiry for three years, but has been unable to overcome Arab resistance' (*The Guardian*, 29 september 2017).

stellen. De argumenten waren wederom dat een dergelijk embargo niet effectief was als alleen Nederland het instelde en dat het schadelijk was voor het Europese *level playing field*.²⁰³ Een motie die vroeg om strikte toepassing van de EUGS-criteria en om geen vergunningen voor de export van militaire en dual-use goederen naar Saoedi-Arabië te verlenen zolang er een risico was dat deze zouden 'kunnen worden ingezet voor schendingen van mensenrechten en van het humanitair oorlogsrecht' werd door het kabinet gezien als een bevestiging van bestaand beleid. Dat gold ook voor het verzoek om 'andere lidstaten op te roepen en aan te sporen tot eenzelfde strikte toetsing van de EU-criteria voor wapenexport naar Saoedi-Arabië' waarbij werd verwezen naar de initiatieven die Nederland binnen de EU had ontplooid op dit punt.²⁰⁴

Sinds begin 2016 is Nederland de lijn van 'nee, tenzij' blijven volgen en heeft die lijn ook in de COARM gemeld. Verder heeft het kabinet per 9 juli 2016 de Regeling algemene



Tekstbox 7.8 *Onderzoek naar de inzet van door Nederland geleverde militaire goederen tijdens het conflict in Jemen*

Van verschillende zijden wordt in 2015 gesuggereerd dat het waarschijnlijk is dat door Nederland geleverde wapens door de door Saoedi-Arabië geleide coalitie worden gebruikt.²⁰⁵ Naar aanleiding van een motie van de Kamerleden Van Bommel en Sjoerdsma in november 2015 start het kabinet een onderzoek hiernaar.²⁰⁶ In een kamerbrief van 13 januari 2016 wordt geschreven dat het onderzoek onder meer op basis van historische overzichten van door Nederland geleverd materiaal wordt verricht. Het feit dat het met name om goederen gaat, en dan voornamelijk onderdelen i.p.v. hele systemen, die ruim voor de Jemen-interventie zijn geleverd (vanaf 2004) maakt het onderzoek gecompliceerd en gezien deze tijdspanne is het op voorhand niet uit te sluiten dat uit Nederland afkomstig militair materieel voor de strijd in Jemen is gebruikt.²⁰⁷ Tijdens het Algemeen Overleg van 11 februari 2016 wordt wederom aandacht aan dit onderwerp geschonken en geeft de minister voor BHOS aan dat het onderzoek lopende is.²⁰⁸ In een brief van 21 november 2016²⁰⁹ herhaalt de minister de complicaties van het onderzoek en presenteert de uitkomsten daarvan. Deze geven aan dat de betreffende leveringen van ‘ruim vóór de interventie in Jemen’ zijn en dat ‘niet bevestigd kan worden dat de vanuit Nederland geleverde goederen een rol spelen bij de strijd in Jemen,’ maar dat dit wel aannemelijk is. Wel stelt ze dat ze aan de ‘inzet van die goederen’ op dat moment ‘niets meer kon doen.’

doorvoervergunning NLo07 aangepast waardoor deze niet meer kan worden gebruikt wanneer de goederen voor Jemen, Saoedi-Arabië, de VAE of Qatar zijn bestemd. Voor dergelijke doorvoer dient – ongeacht of het bestemd is voor of afkomstig is van een bondgenoot of niet-bondgenoot – een individuele doorvoervergunning te worden aangevraagd.

Binnen de EU is echter dan al duidelijk dat de meningen van de lidstaten over het conflict uiteenlopen. Die verschillen waren al bevestigd tijdens een *tour de table* die op het initiatief van Nederland in de COARM-vergadering van september 2015 werd gehouden over het wapenexportbeleid naar de landen die betrokken zijn bij de interventie in Jemen. Zij waren ook evident in november 2015 – toen Nederland een onderzoek lanceerde naar de inzet van door Nederland geleverde militaire goederen tijdens het conflict in Jemen (zie tekstbox 7.8) – en er een *tour de table* over Saoedi-Arabië werd gehouden.

Zoals SIPRI’s literatuurstudie stelt: ‘*the fact that some EU member states have limited exports of weapons to Saudi Arabia in reaction to its excessive use of force in Yemen, while others continue large-scale arms exports, serves to further underline the lack of harmonization in EU member states’ arms export policies, particularly towards states in the Middle East*’.²¹⁰

Deze constatering wordt bevestigd door de verschillen in de aantallen afgegeven vergunningen voor de uitvoer van militaire goederen en de waarde daarvan in de evaluatieperiode. In de periode 2009-2016 waren binnen de EU Frankrijk en het VK de grootste exporteurs²¹¹, gevolgd door Duitsland, Italië, Oostenrijk, België en Tsjechië. Waar het aantal afgegeven vergunningen naar de VAE sinds 2011 is toegenomen, veranderde dat voor Saoedi-Arabië weinig (zie tabel 7.10). EU-lidstaten ontvingen vanaf 2010 minder aanvragen en gaven beduidend minder vergunningen voor Jemen; dat gold ook voor Nederland, waar alleen sprake was van een negatief beoordeelde *sondage* voor de mogelijke uitvoer van onderdelen voor F5-gevechtsvliegtuigen in 2013. Bovendien was sinds april 2015 tegen bepaalde Jemenitische groeperingen een VN-wapenembargo van kracht op basis van VNVR 2216; vanaf juni 2015 werd dit gevolgd door een EU-wapenembargo voor ‘*non-governmental forces*’ in Jemen. Het VN-embargo werd in februari 2017 en vervolgens nogmaals in februari 2018 met een jaar verlengd.

Tabel 7.10 *Aantal afgegeven vergunningen voor landen in Jemenconflict door EU-lidstaten en Nederland in de periode 2009-2016*

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Totaal
Jemen	36	208	12	12	12	19	6	6	305
Saoedi Arabië	938	1.256	859	943	882	740	835	607	6.453
VAE	1.143	1.438	887	895	929	1.049	1.131	1.025	7.472
Totaal	2.117	2.902	1.758	1.850	1.823	1.808	1.972	1.638	14.230
waarvan door Nederland	17	10	5	14	16	28	12	7	102



Tabel 7.11 Waarde afgegeven vergunningen voor landen in Jemenconflict door EU-lidstaten en Nederland in de periode 2009-2016 (in EUR miljoen)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Totaal
Jemen	101	34	5	19	5	48	-	0,3	213,3
Saoedi Arabië	5,042	2,539	4.205	3.563	3.850	3.897	22.242	15.852	61.190
VAE	2.140	1.464	1.904	1.473	866	6.159	10.023	27.405	51.434
Totaal	7.283	4.037	6.113	5.055	4.721	10.194	32.266	43.257,3	112.837,3

Tabel 7.12 Waarde afgegeven vergunningen voor landen in Jemenconflict door Nederland in de periode 2009-2016 (in EUR miljoen)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Totaal
Jemen	2,03	-	-	-	-	-	-	-	2,03
Saoedi-Arabië	5,76	2,30	0,19	6,61	1,81	1,46	1,81	0,02	19,96
VAE	9,07	2,26	0,17	3,50	1,37	51,26	72,01	3,48	143,12
Totaal	16,86	4,56	0,36	10,11	3,18	52,72	73,82	3,50	165,11

Uit de data voor de betrokken landen blijkt verder het volgende (zie tabel 7.15 en 7.16):

- *Jemen*: in de periode 2009-2015 bedroeg de totale waarde van de EU-wapenexport naar Jemen EUR 213 miljoen. Nederland exporteerde alleen in 2009 nog militair materieel (EUR 2,03 miljoen), maar sindsdien niet meer.
- *Saoedi-Arabië* en de *VAE*: de EU-export naar deze twee landen, die behoren tot de top 3 van 's werelds grootste wapenimporteurs²¹², is sinds 2011 flink toegenomen tot respectievelijk EUR 22,2 miljard en EUR 10 miljard in 2015 en EUR 15,8 miljard en EUR 27,4 miljard in 2016.²¹³ Het Nederlandse aandeel hierin is beperkt: in het geval van Saoedi-Arabië gaat het in de periode 2009-2016 om een totaal van iets minder dan EUR 20 miljoen (0,03% van de totale EU-export van EUR 61 miljard) en in het geval van de VAE om iets minder dan EUR 143 miljoen (0,3% van de totale EU-export van EUR 51 miljard).²¹⁴ Voor zowel Saoedi-Arabië als de VAE ging het vooral om onderdelen van vliegtuigen en delen van radar- en vuurleidingssystemen voor de marine.

Dat de EU-export naar Jemen beperkt is gebleven, hangt samen met verschillende factoren: (i) een beperkt aantal exportvergunningaanvragen; en (ii) het aantal afgewezen vergunningen (*denials*), met name in de jaren 2009-2011 (40, waarvan de meeste door Frankrijk (10) – dat Saoedi-Arabië steunt in het conflict – en Duitsland (8); zie ook tabel 7.13).²¹⁵

Wat betreft Saoedi-Arabië en de VAE is het totaal aantal EU-*denials* sinds 2014 beperkt gebleven, en waren het vooral Duitsland, Nederland en Zweden die vergunningsaanvragen hebben afgewezen. Meestal gebeurde dit onder verwijzing naar de EUGS-criteria 2, 3 en 7. Vanaf 2015 is het vooral Nederland geweest dat vergunningsaanvragen heeft geweigerd: 7 van de 17 *denials* in 2015 en 11 van de 12 in 2016. Dit kan worden gezien als een indicatie van het strengere en restrictievere beleid van Nederland ten opzichte van andere EU-lidstaten. Volgens dit beleid worden vergunningaanvragen voor legeronderdelen die betrokken zijn bij de interventie in Jemen afgewezen op criterium 2 indien de acties van die legeronderdelen in verband kunnen worden gebracht met schendingen van het internationaal humanitair recht. De gebeurtenissen in 2017 en 2018 rechtvaardigen naar de mening van IOB voortzetting van het stringenter beleid dat Nederland heeft gevoerd en zoals aangekondigd door het huidige kabinet het belang van een strikte toepassing van het EUGS als het gaat om wapenexport naar landen die bij het conflict in Jemen zijn betrokken.²¹⁶ IOB verwelkomt verdere Nederlandse initiatieven om ook op EU-niveau voor een strikte toepassing van het Gemeenschappelijk Standpunt te zorgen.



Tabel 7.13 Aantal afgewezen vergunningaanvragen voor landen in Jemenconflict door EU-lidstaten en Nederland in de periode 2009-2016

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	# denials
Jemen	15	17	8	1	0	0	1	0	42
Saoedi Arabië	0	0	1	13	11	5	7	7	44
VAE	9	3	3	5	10	4	9	5	48
Totaal	24	20	12	19	21	9	17	12	134
waarvan door Nederland	0	0	0	1	2	0	7	11	21

7.7 Participatie in exportcontroleregimes

7.7.1 Algemeen

Zoals hoofdstuk 3 duidelijk maakt, streeft Nederland naar wereldwijde bestrijding van de proliferatie van massavernietigingswapens en de overbrengingsmiddelen daarvoor. Actieve deelname aan de vijf exportcontroleregimes – het Zanger Committee, de Nuclear Suppliers Group (NSG), de Australia Group (AG), het Missile Technology Control Regime (MTCR) en het Wassenaar Arrangement (WA) – past hierin.²¹⁷ De volgende paragrafen geven, voor zover mogelijk²¹⁸, een beeld van de Nederlandse inzet in de NSG, de AG, het MTCR en het WA en de resultaten daarvan in de evaluatieperiode (voor meer informatie over de regimes zie Bijlage 5).

Nederland heeft deelgenomen aan zowel de plenaire vergaderingen als aan de werkgroepen van deze exportcontroleregimes; hier werden ook presentaties gegeven over hoe de exportcontrole in Nederland is geregeld en wordt geïmplementeerd. De samenstelling van de delegaties varieerde en was mede afhankelijk van het onderwerp en de eindverantwoordelijkheid voor een regime. In de praktijk ging het om een mix van medewerkers van BZ (IMH en DVB²¹⁹), Team POSS, de CDIU en UCP²²⁰, terwijl soms ook vertegenwoordigers van het ministerie van Defensie en van de Autoriteit Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming aansloten. Daarbij is het tekort aan financiële middelen bij Team POSS en de CDIU om deel te nemen aan de bijeenkomsten van exportcontroleregimes (vooral buiten Europa) een punt van aandacht.

7.7.2 Nuclear Suppliers Group (NSG)

Mede vanwege de nucleaire industrie in Nederland en de kennis over kerncentrifuges en medische isotopen bij Nederlandse exporteurs, heeft Nederland zich actief opgesteld binnen de NSG. Het nam stevast deel aan de werkgroepen, was voorzitter van de NSG in 2011-2012²²¹ en zat in de periode van 2010-2013 de *dedicated meeting of technical experts* voor. In tegenstelling tot bijvoorbeeld de VS had Nederland echter niet voldoende technische capaciteit in huis om zich in detail bezig te houden met lijstvoorstellen voor vergunningplichtige goederen.

Volgens Nederland waren de onderhandelingen over de controlelijsten en informatie-uitwisseling de voornaamste taken van de NSG. De NSG werd gezien als een technisch overlegorgaan. Het grootste punt van zorg voor Nederland was daarom de toenemende politisering van de NSG die meer inhoudelijke discussies leek te overvleugelen. Hierbij ging het vooral om het gebrek aan openheid van de kant van China over de nucleaire samenwerking met Pakistan en het eventuele lidmaatschap van India en Pakistan.²²² Wat betreft India, dat geen verdragspartij bij het NPV is, gaf de minister voor BHOS in 2013 nog aan dat Nederland zorgen had over het Indiase nucleaire programma. Nederland exporteerde alleen goederen die bestemd waren voor het civiele onderdeel van dit programma wanneer vastgesteld was dat er geen sprake was van een materieel risico van verkeerd eindgebruik.²²³ Vier jaar later kondigde Nederland aan het lidmaatschap van India bij de NSG te steunen.²²⁴



Een ander punt voor Nederland was dat vertrouwelijke informatie over de discussies binnen de NSG naar buiten was gekomen. Nederland heeft daarom voorstellen gedaan om de *Confidentiality Guidelines* aan te passen om een betere balans te vinden tussen meer transparantie enerzijds en respect voor de vertrouwelijkheid binnen de NSG anderzijds. De discussies binnen de NSG over transparantie en vertrouwelijkheid duren nog altijd voort.

7.7.3 Australia Group (AG)

Voor Nederland, dat binnen de AG met name actief was in relatie tot de chemische wapens in Syrië, waren de voornaamste uitdagingen op AG-niveau: (i) *intangible transfers of technology*²²⁵ of andere vormen van kennisoverdracht die de productie van chemische en biologische wapens kunnen bevorderen, bijvoorbeeld publicaties van universiteiten en medici²²⁶; (ii) de toenemende convergentie van chemie en biologie; en (iii) de rol van niet-staatelijke actoren in *chemical and biological weapons* -terrorisme. Een Nederlands voorstel uit 2011 over de rol en de toekomst van de AG ter voorbereiding van eventuele nieuwe leden is met veel adhesie aangenomen.

Binnen de AG waren er weinig spanningen omtrent kandidaat-lidstaten zolang deze maar voldeden aan de toelatingscriteria voor het AG.²²⁷ Momenteel is de AG het meest 'like-minded' regime, wat de effectiviteit van de lijstonderhandelingen ten goede is gekomen.

7.7.4 Missile Technology Control Regime (MTCR)

Nederland is een actieve speler geweest binnen het MTCR en heeft voor verschillende MTCR-werkgroepen de voorzitter geleverd. In 2015-2016 was Nederland samen met Luxemburg voorzitter van het MTCR (zie tekstbox 7.9).

Binnen het MTCR is sprake van een patstelling met betrekking tot lidmaatschappen. Zo zijn er negen EU-lidstaten die zich, met steun van de EU, bij het MTCR willen aansluiten maar die nog altijd geen lid zijn.²²⁸

Tekstbox 7.9 Co-voorzitterschap MTCR Nederland en Luxemburg

Het gezamenlijk Nederlands/Luxemburgse MTCR-voorzitterschap had vijf speerpunten:

- Uitbreiding van het lidmaatschap. Tijdens het voorzitterschap werd India na een lange discussie en sterke lobby van VS lid van het MTCR.
- Verbeteren van MTCR's *governance* door het Troika-model van aansluitende voorzitterschappen in te voeren en vaste covoorzitters aan te stellen voor de werkgroepen. Over dit onderwerp hebben Nederland en Luxemburg een paper geschreven.
- Vergroten van MTCR's effectiviteit door discussie over relevante, technologische ontwikkelingen te stimuleren. Tijdens de plenaire sessie in oktober 2015 is de *Technical Annex* herzien.
- Verbeteren en verbreden van MTCR's *outreach* activiteiten. Zeven *outreach* missies zijn uitgevoerd naar niet-aangesloten landen (w.o. Chili, Kazachstan, Indonesië en Pakistan) en samen met Luxemburg is een paper over het verbeteren van MTCR's *outreach* strategie geschreven. Na het voorzitterschap is Nederland begonnen met het oprichten van een informele werkgroep om de doelen van *outreach* beter in kaart te brengen en het schrijven van een paper over de effectiviteit van het *outreach*programma.
- Vergroten van MTCR's zichtbaarheid. De MTCR-website is verbeterd en toegankelijk gemaakt voor een breder publiek, en er is gebruikgemaakt van Twitter.

7.7.5 Wassenaar Arrangement (WA)

Mede vanwege de relevantie voor het Nederlandse bedrijfsleven was cyber een prioriteit binnen het WA en dan met name onderwerpen als informatiebeveiliging, *intrusion software* en het mensenrechten-aspect van cyber, zoals de beperking van internetvrijheid en het bespioneren van burgers.²²⁹

Een ander belangrijk thema waren de eindgebruikersverklaringen. Zo heeft Nederland in de werkgroepen van het Wassenaar Arrangement ervoor gepleit om slechte ervaringen met eindgebruikersverklaringen van bedrijven te delen via het WA-onlinesysteem.



In eerste instantie kreeg het hiervoor de handen van de andere WA-leden niet op elkaar. ‘Blacklisting’ en bedrijfsgevoeligheid werden aangevoerd als voornaamste bezwaren tegen deze aanpak. In december 2017 echter is uiteindelijk toch een Nederlands voorstel om tot vrijwillige informatie-uitwisseling te komen over vervalste eindgebruikersverklaringen of frauduleus gebruik daarvan aangenomen.²³⁰

Binnen het WA was eveneens sprake van politisering, vooral als gevolg van de Rusland-Oekraïne problematiek. Veel zaken die binnen het WA speelden werden door de betrokken partijen gekoppeld aan dit conflict, waardoor er op bepaalde dossiers in plenaire bijeenkomsten moeilijk voortgang bereikt kon worden. Op technische dossiers in de werkgroepen lijkt dit minder het geval te zijn. Verder kende ook het WA de afgelopen jaren enkele lidmaatschapskwesties, met een aantal landen dat lid willen worden van het WA, waaronder Servië (sinds 2009), IJsland (sinds 2011), Cyprus en Armenië (sinds 2012) – maar die dat nog altijd, om uiteenlopende redenen, niet zijn.

7.8 Hoofdbevindingen

Het Nederlandse exportcontrolebeleid wordt ingekaderd door een reeks van internationale verdragen en afspraken, VNVR-resoluties en sancties en embargo’s, maar vooral de Europese regelgeving voor de exportcontrole van militair materieel en dual-use goederen. Binnen dit kader heeft Nederland een nationaal exportcontrolebeleid uitgevoerd dat moest voorkomen dat de uitvoer van strategisch goederen en technologie zou bijdragen aan binnenlandse onderdrukking, mensenrechtenschendingen, internationale agressie, regionale instabiliteit of aan de verspreiding van massavernietigingswapens en de overbrengingsmiddelen daarvoor. De nadruk werd gelegd op veiligheid en het voldoen aan de internationale afspraken en verplichtingen, ook als het bedrijfsleven hier hinder van ondervond.

De export van militair materieel

De beoordeling van exportvergunningaanvragen voor militair materieel is de basis voor de uitvoering van het beleid. Deze beoordeling gebeurde aan de hand van de acht EUGS-criteria en geschiedde consequent vooraf en van geval tot geval. Daarbij werd er gekeken of er een *directe* relatie was tussen het uit te voeren goed, de eindgebruiker en beoogd eindgebruik vis-à-vis deze criteria. Hoewel de meningen daarover in de Tweede Kamer verschilden, was volgens opeenvolgende kabinetten een slechte mensenrechtensituatie in

het bestemmingsland *op zich* onvoldoende reden om niet te leveren. Aan de vraag *hoe* het uit te voeren goed inderdaad zou kunnen bijdragen aan bijvoorbeeld de schending van mensenrechten besteedden adviesmemo’s echter te weinig aandacht. In plaats daarvan gaven zij een kort, algemeen beeld van de mensenrechtensituatie in het land van bestemming. In de periode 2009-2016 zijn vrijwel geen aanvragen afgewezen op alleen een negatieve toetsing op de niet-verbodscriteria van het EUGS. Tegelijk geeft het onderzoek aan dat het onderscheid tussen verbodscriteria en niet-verbodscriteria in de praktijk niet strikt wordt gevolgd, en niet duidelijk is hoe de niet-verbodscriteria worden gewogen en meegenomen in de uiteindelijke besluitvorming. Over het instemmingsrecht van de Tweede Kamer bij de verkoop van overtollig defensiemateriaal bestaat verschil van inzicht. Terwijl andere landen initiatieven hebben ontplooid op het punt van ex-post controle was dat in Nederland nog niet het geval. Door verschillende activiteiten is de algemene informatievoorziening aan het bedrijfsleven de laatste jaren verbeterd. Daarbij hebben BZ, Team POSS en de CDIU meer en meer gezamenlijk opgetreden. Desondanks laten binnen het mkb de kennis over en ervaring met exportcontrole nog te wensen over.

De waarde van de afgegeven exportvergunningen voor militair materieel in de periode 2009-2016 bedroeg ruim EUR 9,4 miljard waarbij de jaarlijkse waarde sterk varieerde. Deze fluctuaties werden vooral veroorzaakt door het al dan niet goedkeuren van een beperkt aantal grote verkopen van zowel nieuw materieel als overtollig defensiematerieel. De Nederlandse export bestond voor 90% uit onderdelen en componenten voor wapens, munitie en voor overige militaire goederen, oorlogsschepen en militaire elektronica. In termen van bestemmingen, ging meer dan 60% van het militair materieel naar de groep van EU/NAVO⁺-landen; voor overtollig defensiematerieel was dit aandeel ongeveer 75%. Zo’n 13% betrof landen in de MENA-regio terwijl minder dan 0,4% minst-ontwikkelde landen betrof.

In de periode 2009-2016 zijn 107 vergunningaanvragen afgewezen, meestal op basis van meerdere EUGS-criteria (met name het mensrechtencriterium, de interne situatie in het land van bestemming, regionale stabiliteit en het omleidingsrisico). Het ontwikkelingscriterium was slechts één keer een afwijzingsgrond. Afwijzingen betroffen veelal vergunningaanvragen voor landen in de MENA-regio.

De beleidsdoorlichting bevestigt dat in de uitvoering van het beleid Nederland heeft vastgehouden aan de gemaakte internationale afspraken en verplichtingen, ook als dit betekende dat het Nederlandse bedrijfsleven daarvan hinder ondervond. De casussen in



het Midden-Oosten geven aan dat die afspraken ook strikt zijn geïnterpreteerd en dat, zoals in 2011 aan de Tweede Kamer was toegezegd, Nederland een verhoudingsgewijs strikt exportcontrolebeleid heeft gevoerd voor de levering van militair materieel aan Egypte, Jemen, Saoedi-Arabië en de VAE. In het geval van Egypte vertaalde dit beleid zich in 2011 en 2013 bijvoorbeeld in het besluit om exportvergunningaanvragen aan te houden en de export onder reeds afgegeven vergunningen te stoppen. Echter, toen duidelijk werd dat andere EU-lidstaten soepeler omgingen met de Europese afspraken wijzigde ook het Nederlandse beleid. In december 2015 werd besloten om aanvragen voor alle onderdelen van de Egyptische krijgsmacht op een *case-by-case* basis weer in behandeling te nemen en te toetsen op basis van de EUGS-criteria. Daarbij was het overigens op voorhand zeer onwaarschijnlijk dat aanvragen voor de luchtmacht of de landmacht in de huidige omstandigheden zouden worden toegewezen.

In de jaren 2009-2016 zijn in totaal 32 vergunningen afgegeven met een totale waarde van EUR 65,2 miljoen – gelijk aan 0,3% van het totaal aan vergunningen dat is afgegeven door de EU-lidstaten (EUR 18,9 miljard). Voor landen die bij het conflict in Jemen zijn betrokken is sprake geweest van een strikte beoordeling van vergunningaanvragen en beperkte politieke ruimte voor levering aan Saoedi-Arabië. Er was duidelijk minder moeite met aanvragen met de marine als eindbestemming. Deze strikte beoordeling heeft geresulteerd in een groot aantal *denials* voor Saoedi-Arabië en de VAE waarbij in 2015 en 2016 Nederland ook verantwoordelijk was voor het merendeel van alle Europese *denials*. Uiteindelijk is de waarde van de vergunningen die in de jaren 2009-2016 voor Saoedi-Arabië zijn afgegeven iets minder dan EUR 20 miljoen, terwijl het Europa-breed ging om meer dan EUR 61 miljard. In het geval van de VAE was de verhouding EUR 143 miljoen versus EUR 51 miljard op Europees niveau.

Hoewel Nederland met zijn restrictieve beleid binnen de EU duidelijk een uitzondering was, waren de opeenvolgende kabinetten tegen het instellen van unilaterale wapenembargo's met als argument dat deze niet effectief zouden zijn en het Europese *level playing field* zouden verstoren. Het gaat duidelijk om een politieke afweging. Wellicht was een politiek besluit om helemaal niet te leveren, een de facto wapenembargo, duidelijker geweest, ook voor de Nederlandse bedrijven.

Dual-use goederen

Voor vergunningaanvragen voor dual-use goederen met een civiel eindgebruik is een beoordeling aan de hand van de EUGS-criteria niet verplicht en wordt in plaats daarvan,

per geval, een risicoanalyse gedaan. Daarin worden factoren zoals proliferatierisico's, risico's op conventioneel militair gebruik, omleidingsrisico's, of mensenrechten-schendingen meegenomen. Medio 2017 is het beoordelingskader voor deze risicoanalyse herzien zodat beter kan worden ingeschat onder welke omstandigheden de export van een bepaald goed risico met zich meebrengt. Vergunningaanvragen voor dual-use goederen met een militair eindgebruik worden wél aan de EUGS-criteria getoetst.

Kijkend naar de ontwikkelingen in de jaren 2009-2016 wordt duidelijk dat het aantal afgegeven vergunningen jaarlijks is toegenomen. Het gaat daarbij om een grote verscheidenheid aan goederen, van apparatuur en programmatuur voor informatie-beveiliging, beeldversterkerbuizen, sensoren en camera's tot nucleaire technologie en goederen. De totale waarde van de vergunningen was zo'n EUR 82 miljard, maar de jaarlijkse waarde varieerde flink. Omdat het in de meeste gevallen ging om globale vergunningen voor relatief ongevoelige goederen of algemene vergunningen voor meerdere bestemmingen, is voor zo'n 80% daarvan niet te achterhalen wat de eindbestemming van deze goederen was. Waar de eindbestemming wel bekend was, ging 45% van de export naar EU/NAVO⁺-landen.

Doelmatigheidsaspecten

In de loop van de evaluatieperiode is de samenwerking tussen de overheidsorganisaties die bij het exportcontrolebeleid zijn betrokken efficiënter en effectiever geworden. De volgende ontwikkelingen hebben hieraan bijgedragen.

Ten eerste is sprake van een duidelijkere scheiding van taken tussen de verschillende directies binnen BZ (DVB en IMH). Daarnaast is opvolging gegeven aan de aanbevelingen in het ADR-rapport uit 2015 en er zijn nieuwe werkafspraken gemaakt tussen BZ en de CDIU over taken en werkprocessen. Na de overheveling van EZ naar BZ in 2013 is DGBEB inmiddels goed binnen het ministerie van Buitenlandse Zaken geïntegreerd. Zowel de overeenkomsten tussen exportcontrole voor militaire en dual-use goederen als de vele contacten tussen DVB, IMH en de CDIU hebben hieraan bijgedragen. Verder is sprake geweest van een versterking van de personele bezetting bij de CDIU en BZ, zowel in kwantitatieve zin (meer mensen) als in kwalitatieve zin (meer technische expertise). Wel was die onvoldoende om het capaciteitsprobleem echt structureel op te lossen en is de werkdruk bij met name IMH/ES en de CDIU onverminderd hoog door een toename van het aantal vergunningaanvragen en de groeiende complexiteit daarvan.



Andere factoren die hebben bijgedragen aan een efficiënter exportcontrolebeleid zijn een structureler en frequenter formeel en informeel overleg, korte communicatielijnen, en het meer frequent gemeenschappelijk optreden van met name BZ, Team POSS en de CDIU, vanuit hun specifieke rollen en taken in het vergunningverleningsproces, onder andere bij de voorlichting van het bedrijfsleven en in de exportcontroleregimes.

Deze ontwikkelingen hebben ertoe bijgedragen dat de behandeltermijnen de afgelopen twee jaar zijn gedaald. Ook het feit dat het ABV-registratiesysteem inmiddels functioneert, heeft hierbij een rol gespeeld. Bedrijven geven aan over het algemeen tevreden te zijn over de relatie met de overheid, en bevestigen dat er inderdaad de afgelopen jaren veel verbeteringen zijn doorgevoerd. Desondanks vinden zij dat zij nog te lang in onzekerheid verkeren over het al dan niet verkrijgen van een vergunning door de minister voor BHOS; bovendien vinden zij de toelichting bij afwijzingen vaak te beknopt. Verder blijven volgens het bedrijfsleven de procedures complex en nemen zij veel tijd in beslag als het gaat om gevoelige bestemmingen. Het bedrijfsleven is wel positief over de verbeterde informatie-stroom, inclusief de recentelijk weer in ere gestelde exportcontroleseminars, de ontwikkeling van handboeken voor de Rusland en Iran sancties en een verbeterde exportcontrole website. Dit geldt ook voor initiatieven op het terrein van *internal compliance* en *due diligence* programma's – al brengen deze kosten voor het bedrijfsleven met zich mee.

Vanwege een gebrek aan capaciteit en juridische beperkingen op extraterritoriale werking kent Nederland geen systeem voor controle op eindgebruik in de vorm van *post-shipment* verificaties. Wel zijn eindgebruikersverklaringen vereist en oefent Team POSS controle uit op 'frauduleus' gebruik daarvan. Bedrijven zijn soms verplicht om te rapporteren over installatie, gebruik en onderhoud van de geleverde goederen. Voor het bedrijfsleven spelen er twee issues. Ten eerste zorgt de toename aan verklaringen en differentiatie in de voorwaarden die daaraan worden gesteld tot verwarring. Een tweede punt is dat het legaliseren van een eindgebruikersverklaring soms problematisch is en voor een hoop bureaucratische rompslomp zorgt. Afschaffing van het systeem zou echter serieuzere consequenties hebben.

Europese samenwerking

Nederland is een groot voorstander voor een meer geharmoniseerde uitvoering van de Europese exportcontrole binnen de normatieve kaders van het EUGS en de Dual-Use Verordening. Om hieraan bij te dragen werd deelgenomen aan de vergaderingen van de

desbetreffende EU-Raadswerkgroepen. In overeenstemming met de toezeggingen die aan de Tweede Kamer zijn gedaan, zijn hier onderwerpen als een meer eenduidige operationalisering en interpretatie van de EUGS-criteria en raadsconclusies aangekaart. Dat geldt ook voor zaken als verbetering van de informatie-uitwisseling over verleende en afgewezen vergunningen, minder vrijblijvendheid bij het overnemen van *denials* en versterking van het Europese exportcontrolebeleid voor dual-use goederen.

De resultaten van deze inspanningen zijn echter niet in alle gevallen even goed zichtbaar. Hoewel er inmiddels meer eenduidigheid is in het materieel toepassingsgebied van de Europese regelgeving bevestigt het onderzoek dat de lidstaten hun eigen afwegingen blijven maken met grote verschillen in de implementatie van het EUGS als gevolg. Dit blijkt ook uit de casussen in het Midden-Oosten (Egypte, Jemen, Saoedi-Arabië en de VAE): Nederlandse initiatieven om ook op EU-niveau een restrictief beleid uit te voeren zijn grotendeels aan dovemans oren gericht. Het idee dat door aanvragen in behandeling te nemen en *denials* af te geven andere EU-lidstaten gestimuleerd konden worden om hun beleid te heroverwegen heeft niet gewerkt. De export door andere EU-lidstaten naar deze landen is de afgelopen jaren alleen maar verder gegroeid, zoals SIPRI-data bevestigen.

Hoewel de onderlinge informatie-uitwisseling door onder meer *tours de table* en de introductie van online-systemen is verbeterd, is duidelijk dat het systeem van *denial* notificaties nog onvoldoende werkt waardoor *undercutting* aan de orde blijft. Verder is de uitwisseling van informatie over wél verleende vergunningen nog altijd beperkt waardoor de lidstaten niet van elkaar weten wat hen heeft doen besluiten om vergunningaanvragen toe te wijzen.

Transparantie

Nederland heeft de nodige problemen gekend met betrekking tot de tijdigheid van de rapportage over het exportcontrolebeleid. Dit is inmiddels verbeterd: omdat het ABV-systeem nu functioneert staan de maandrapportages sneller online en was het jaarrapport over 2016 al in juni 2017 klaar.

De Tweede Kamer heeft regelmatig verzocht om meer details in de rapporten, bijvoorbeeld over de leveranciers, eindgebruikers, *catch-all* beschikkingen en de afwegingen die zijn gemaakt in de beoordeling van zowel goedgekeurde als afgewezen aanvragen. Hoewel om verschillende redenen niet mogelijk was om aan deze verzoeken te voldoen, zijn er in de loop der jaren meerdere toezeggingen gedaan die nog opvolging



verdiene, met name over het opnemen van een ‘algemene analyse van de toepassing van de EUGS-criteria’ in de jaarrapporten over het Nederlandse wapenexportcontrolebeleid.

Een ander punt is dat de rapportage over de export van dual-use goederen voor civiel eindgebruik vooralsnog achter loopt op die over militair materieel: er zijn wel maandoverzichten maar er zijn geen jaarrapporten die vergelijkbaar zijn met de jaarrapporten over het wapenexportcontrolebeleid. De informatie in deze maandoverzichten is tegelijk summier. Dit heeft te maken met de verscheidenheid aan dual-use goederen, bestemmingen, eindgebruikers en commerciële overwegingen.

Als het gaat om harmonisatie van de rapportage door de EU-lidstaten is er nog een flinke weg te gaan. Dat in sommige lidstaten de nationale parlementen nauwelijks interesse hebben voor het exportcontrolebeleid en ook niet eisen dat de informatievoorziening daarover wordt verbeterd belemmert echter de verbetering van de informatievoorziening op EU-niveau.

Nederland en de exportcontroleregimes

Nederland vindt deelname aan het werk van de internationale exportcontroleregimes belangrijk – tenslotte worden hier afspraken gemaakt die van invloed zijn op de exportcontrole in Nederland. Het heeft in deze regimes consistent gepleit voor het behoud van hun technische karakter en het tegengaan van de toenemende politisering die zich ook hier heeft voorgedaan. De Nederlandse inbreng in de lijstvoorstellen voor vergunningplichtige goederen was beperkt; de *Syria Watch List* die in de AG is voorgesteld is hierop een uitzondering. Doorslaggevend hiervoor was de beperkte technische capaciteit. Bovendien moest de menskracht die beschikbaar was zich ook met de vergunningverlening voor strategische goederen bezighouden. In deze situatie is sprake van enige kentering: het ministerie van Buitenlandse Zaken is momenteel bezig met het opstellen van een algemene beleidslijn voor de AG, het MTCR en de NSG, er is betere afstemming tussen de Nederlandse exportcontrole autoriteiten voorafgaand aan regime-overleg en er is recentelijk meer technische expertise beschikbaar om aan de vergaderingen van de regimes deel te nemen.

Noten | 7

- ¹ Zoals ook het geval bij alle andere hoofdstukken worden relevante ontwikkelingen uit 2017 meegenomen.
- ² Voor meer informatie hierover zie Bijlage 5.
- ³ Over de relatie tussen restrictieve maatregelen en exportcontrole, zie o.a.: Anthony, 2014: 2; Stewart en Bauer, 2015: 74; Bauer en Bromley, 2016: 11.
- ⁴ Andere organisaties zoals het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu, TNO en de Nederlandse Voedsel- en Waren Autoriteit worden daarnaast regelmatig door het ministerie van Buitenlandse Zaken geconsulteerd.
- ⁵ Het is voor geen van de betrokken instanties mogelijk om te bepalen hoeveel fte’s zich uitsluitend bezighouden met het behandelen van exportvergunningaanvragen.
- ⁶ Over de verschillende Raadswerkgroepen op EU-niveau zie verder paragraaf 7.5.
- ⁷ KST 22054-274, 2016: 12.
- ⁸ Het gaat om ongeveer 350-400 toezichtonderzoeken per jaar.
- ⁹ ‘Landen van zorg’ zijn landen die ervan worden verdacht massavernietigingswapens en overbrengingsmiddelen te ontwikkelen, en doelen na te streven die een bedreiging kunnen vormen.

- ¹⁰ Voor de overgang van DGBEB naar het ministerie van Buitenlandse Zaken sloot ook EZ aan bij dit overleg. Dit is nu niet meer het geval.
- ¹¹ Zie voor meer informatie IOB, 2009: 55.
- ¹² Zie ook: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/defensiematerieel/verkoop>.
- ¹³ KST 22032-25, 1991.
- ¹⁴ KST 22054-270, 2016; ADR, 2015.
- ¹⁵ ADR, 2015.
- ¹⁶ Een vergunningaanvraag kan pas worden ingediend wanneer er een contract is afgesloten. Voor algemene vergunningen dient een aanvrager zich te registreren bij de CDIU.
- ¹⁷ Van een ‘informele’ sondage is sprake wanneer een bedrijf telefonisch inzicht probeert te krijgen over de kansen op een positieve aanvraag; deze telefoontjes worden echter niet als sondage geregistreerd. Sondages doorlopen de gehele aanvraagprocedure. De uitkomst vermeldt in dit geval altijd het voorbehoud van gelijkblijvende omstandigheden in het land van bestemming. Op het moment dat het contract getekend is, moet alsnog een uitvoervergunning worden aangevraagd.
- ¹⁸ Volgens betrokken was de SLA een te gedetailleerd en daardoor onwerkbaar document geworden. Het is daarom vervangen door duidelijke werkafspraken.



- ¹⁹ Een *individuele vergunning* (*individual transfer licence*) is een vergunning voor één exporteur en maakt het mogelijk om één bepaalde hoeveelheid gespecificeerde goederen met een bepaalde waarde naar één eindgebruiker te verzenden. Een *globale vergunning* (*global transfer licence*) is een vergunning voor één exporteur, die het mogelijk maakt om een reeks van goederen naar meerdere bestemmingslanden of eindgebruikers in een bepaalde periode te verzenden. Daarnaast zijn er ook *algemene vergunningen* (*general transfer licence* voor defensie-gerelateerde goederen en de *general export authorisations* voor voornamelijk dual-use goederen). Deze vergunningen gelden voor een van tevoren vastgesteld scala van producten voor gespecificeerde afnemers of voor een specifiek doel. Algemene vergunningen worden bij wet (ministeriële regeling) afgegeven als er aan bepaalde voorwaarden is voldaan. Leveranciers dienen melding te maken bij eerste gebruik. De EU-Richtlijn inzake intra-verkeer defensiegerelateerde goederen (2009/43/EG) verplicht de lidstaten om vier algemene vergunningen in te voeren – iets wat Nederland inmiddels heeft gedaan. Deze hebben betrekking op: (i) afnemer maakt deel uit van de strijdkrachten; (ii) afnemer is een gecertificeerde onderneming; (iii) demonstratie, evaluatie en tentoonstellingsdoeleinden; en (iv) onderhoud en reparatie.
- ²⁰ Deze gegevens zijn gebaseerd op informatie van de CDIU voor de periode 2014-2017. Het gaat hierbij om aanvragen voor individuele en globale vergunningen voor zowel definitieve als tijdelijke uitvoer van militaire goederen, dual-use goederen en folterwerktuigen. Ook zijn aanvragen voor vergunningen voor tussenhandel, de doorvoer van militaire goederen, en registratieverklaringen voor algemene vergunningen meegenomen. Aanvragen voor sanctiegoederen, consenten of ontheffingen, sondages en indelingsverzoeken zijn niet meegenomen.
- ²¹ Basis hiervoor is Artikel 10 van het EUGS.
- ²² De criteria 1 tot en met 4 zijn de verbodscriteria van het EUGS, de criteria 5 tot en met 8 de niet-verbodscriteria. Overeenkomstig de Gebruikersgids die op Europees niveau is ontwikkeld, leidt een negatief oordeel op de ‘verbodscriteria’ tot een negatief advies op de aanvraag. In het geval van een negatief oordeel op de criteria 5 tot en met 8 wordt een afwijking van de situatie gemaakt; het leidt niet automatisch tot een afwijzing.
- ²³ KST 22054-217, 2013: 4; KST 34103-3, 2015: 1.
- ²⁴ De opzet is vergelijkbaar met de Kamerbrieven waarin de Tweede Kamer versneld wordt geïnformeerd, al worden daarin alleen de belangrijkste EUGS-criteria toegelicht.
- ²⁵ Alhoewel informatie over hoe EU-lidstaten hun criteria in de praktijk interpreteren en toepassen bij de beoordeling van vergunningsaanvragen beperkt is (Cops et al., 2016: 92-93), blijkt uit interviews die IOB heeft gehouden dat ook Zweden en Duitsland deze werkwijze volgen.
- ²⁶ De praktijk verschilt hiermee van die in Vlaanderen waar het volgende geldt: ‘Het feit dat een defensiegerelateerd product kan worden gebruikt voor binnenlandse onderdrukking is voldoende om een vergunning te weigeren, los van het feit of de uitvoer van dat specifiek product tot deze binnenlandse onderdrukking zou bijdragen. Het gevolg is dat de Europese weigeringscriteria er strenger worden geïnterpreteerd dan in het Gemeenschappelijk Standpunt’ (Gourdin et al., 2017: 58). Ook voor andere criteria is sprake van het ‘afzwakken van het causaal verband tussen de uitgevoerde defensiegerelateerde producten en de (mogelijke) schending van het criterium’ (Gourdin et al., 2017: 78).
- ²⁷ De situatie ligt anders voor dual-use goederen met een militair eindgebruik waarvoor de vergunningaanvragen door DVB/NW worden beoordeeld aan de hand van de acht EUGS-criteria.
- ²⁸ **Minimaal risico:** Er is geen informatie waaruit blijkt dat de goederen of diensten worden verworven, doorgeleid of ingezet ten behoeve van ongewenst eindgebruik. De context van de transactie geeft geen aanleiding om aan het opgegeven eindgebruik te twijfelen. **Beperkt risico:** Er is geen informatie waaruit blijkt dat de goederen of diensten worden verworven, doorgeleid of ingezet ten behoeve van ongewenst eindgebruik. De context van de transactie geeft aanleiding om aan het opgegeven eindgebruik te twijfelen. Ontvangers en/of eindgebruikers hebben mogelijk indirecte banden met entiteiten die betrokken zijn bij ongewenst eindgebruik. **Substantieel risico:** Er is informatie waaruit blijkt dat de goederen of diensten mogelijk worden verworven, doorgeleid of ingezet ten behoeve van ongewenst eindgebruik. Er zijn gerede twijfels bij de aannemelijkheid van het opgegeven eindgebruik. Ontvangers en/of eindgebruikers hebben (in)directe banden met entiteiten die betrokken zijn bij ongewenst eindgebruik. **Kritiek risico:** Er is informatie waaruit blijkt dat de goederen of diensten specifiek worden verworven, doorgeleid of ingezet ten behoeve van ongewenst eindgebruik. Ontvangers en/of eindgebruikers zijn direct betrokken bij ongewenst eindgebruik. De transactie is in strijd met (inter)nationale wetgeving. Voor de categorieën die eerder werden gevolgd zie KST 22054-249, 2014: 2.
- ²⁹ KST 33750-XVII-56, 2014: 6.
- ³⁰ KST 22054-216, 2013: 16.
- ³¹ KST 25600V-37, 1997.
- ³² KST 22054-24, 1996.
- ³³ <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/defensiematerieel/verkoop>.
- ³⁴ Zie <http://www.stopwapenhandel.org/node/1347> en Akkerman, 2014: 12-13.
- ³⁵ KST 22054-217, 2013: 5.



- ³⁶ De inlichtingentaak richt zich voornamelijk op: (a) het informeren van de regering over ontwikkelingen in programma's voor massavernietigingswapens en overbrengingsmiddelen in 'landen van zorg'; en (b) het informeren van de Nederlandse strijdkrachten over (mogelijke) risico's met betrekking tot massavernietigingswapens en overbrengingsmiddelen voor Nederlandse eenheden in inzetgebieden. Doel is het leveren van een bijdrage aan het tegengaan van activiteiten die zijn gericht op de 'openlijke of heimelijke verwerving, in of via Nederland, van kennis en goederen die kunnen worden gebruikt voor massavernietigingswapens en de overbrengingsmiddelen voor, door of ten dienste van landen van zorg'.
- ³⁷ KST 22054-265, 2015: 2.
- ³⁸ Ook de Stichting Nederlandse Industrie voor Defensie en Veiligheid (NIDV) en een aantal bedrijven hebben hier een rol gespeeld, onder andere door bedrijven te adviseren over exportcontrole, de organisatie van workshops en voorlichtingsbijeenkomsten, introductie van een sanctiechecker en het doen van *compliance* en *due diligence* onderzoek.
- ³⁹ Zie ook European Commission, 2013, SWD (2013) 7 final: 8 waarin aangegeven wordt dat met name voor het mkb de kosten hoog zijn, zeker als dual-use export maar een gering deel is van de totale export van een bedrijf. Ook Bauer et al wijzen op de specifieke uitdagingen voor het mkb (Bauer et al., 2017: vii).
- ⁴⁰ Zie Triari, 2012 en Triari, 2016 en de beschrijving van de Nederlandse defensie- en veiligheidsgerelateerde industrie in Bijlage 5.
- ⁴¹ Een ICP is in feite een interne waarborg dat bedrijven in hun bedrijfsprocessen zich aan de exportcontrolewet- en regelgeving houden. Bedrijven gebruiken nu doorgaans de ICP-richtlijnen uit het Wassenaar Arrangement die minimumvoorwaarden stellen aan hoe een ICP eruit moet zien. Om voor een globale vergunning in aanmerking te komen, is een ICP verplicht.
- ⁴² In die handleidingen is maatwerk het uitgangspunt – bedrijven hebben namelijk op verschillende manieren met exportcontrole te maken, door o.a. de verschillen in grootte, locatie, type product, sector en land(en) van bestemming. De verantwoordelijkheid voor de ontwikkeling van een ICP blijft bij de bedrijven liggen.
- ⁴³ KST 22054-277, 2016: 6; KST 22054-274, 2016: 11. Aangetekend moet worden dat de doorlooptijden mede worden beïnvloed door de snelheid waarmee bedrijven reageren op vragen of verzoeken om informatie. Wanneer een vraag uitstaat bij een bedrijf wordt de aanvraag wel *on hold* gezet, maar wordt de totale doorlooptijd langer als een reactie uitblijft.
- ⁴⁴ Al in 2006 nam de CDIU zich voor om een vergunningaanvraag en -behandelsysteem te automatiseren. Dit gebeurde uiteindelijk pas in 2012, en het systeem functioneert pas sinds eind 2014 zonder grote problemen.
- ⁴⁵ Mede vanwege de uiteenlopende typen vergunningaanvragen was het niet mogelijk om de gemiddelde doorlooptijd per aanvraag exact vast te stellen. In de praktijk varieerde deze van een aantal uren (bijvoorbeeld in geval van een melding van het gebruik van een algemene vergunning) tot maanden (bijvoorbeeld als het ging om gevoelige bestemmingslanden). Er is overleg tussen het ministerie van Buitenlandse Zaken en de CDIU om de behandeling van vergunningaanvragen verder te optimaliseren.
- ⁴⁶ In reactie op de annexatie van de Krim en de instabiele situatie in Oekraïne heeft de EU in maart 2014 geleidelijk beperkende maatregelen tegen Rusland ingesteld en met Raadsbesluit 2014/512/GBVB van 31 juli 2014 de 'Rusland-sancties' ingevoerd. Hiermee werd een wapenembargo ingesteld en de export van dual-use goederen aan militaire eindgebruikers of voor militair eindgebruik stopgezet.
- ⁴⁷ Zie IOB, 2009: 52-53.
- ⁴⁸ Een EUC of EUS is een document waarin de koper het beoogde eindgebruik van de goederen aangeeft en bevestigt dat hij als eindgebruiker van de producten zal optreden. Zulke verklaringen moeten in principe bij de CDIU worden ingediend vóór dat een vergunningaanvraag kan worden goedgekeurd. Soms is een eindgebruikersverklaring niet noodzakelijk. Zo volstaat bijvoorbeeld een contract als het gaat om de export van militaire goederen aan krijgsmachten van andere landen. Voor sommige landen kan ook een Internationaal Importcertificaat worden overlegd.
- ⁴⁹ Zie Handboek Strategische Goederen en Diensten, 2018.
- ⁵⁰ Vanwege de vertrouwelijkheid van de informatie kan hierover niet gerapporteerd worden in de beleidsdoorlichting.
- ⁵¹ Voor de nationale regeling goederen voor tweërlei gebruik Irak, zie <http://wetten.overheid.nl/BWBR0037216/2015-12-01>.
- ⁵² Zie ook KST 32665-6, 2011 waarin werd gesteld: 'Bij exportcontrole ligt de nadruk op controle vóóraf. De reden hiervoor is dat als een strategisch goed eenmaal is uitgevoerd of als een strategische dienst eenmaal is verleend, het praktisch onmogelijk is de levering aan een ongewenste eindgebruiker ongedaan te maken'.
- ⁵³ Over deze initiatieven zie Vranckx, 2016.
- ⁵⁴ KST 22054-293, 2017: 2.
- ⁵⁵ In deze maandoverzichten worden alle afgegeven vergunningen voor definitieve en tijdelijke uitvoer, financieel verkeer en doorvoer opgenomen, inclusief de verlengingen of vervangingen van eerder afgegeven en gerapporteerde vergunningen.
- ⁵⁶ In een eerder stadium werd ieder halfjaar gerapporteerd; deze praktijk is inmiddels gestopt.



- 57 In een motie van 30 juni 2011 was gevraagd om de drempelwaarde van EUR 5 miljoen te verlagen naar EUR 1 miljoen (KST 22054-168, 2011). Deze motie werd toentertijd ontraden en is uiteindelijk verworpen. In een latere motie (motie-El Fassed), die wel werd overgenomen, werd de drempelwaarde verlaagd naar EUR 2 miljoen.
- 58 Zie o.a.: KST 22054-3, 2010: 3; KST 22054-216, 2013: 16; KST 22054-265, 2015; KST 22054-278, 2016: 2; KST 22054-287: 14.
- 59 Zie o.a.: KST 137523, 2009: 17, 36; KST 22054-157, 2010: 3-4; KST 22054-177, 2011: 24; KST 22054-190, 2012: 14, 26; KST 22054-210, 2013; 8; KST 22054-242, 2014; KST 22054-270, 2016; KST 22054-274, 2016.
- 60 In 2016 werd gesteld dat Engelse vertalingen van de rapporten over 2012 en 2013 waren gemaakt, maar nog niet gepubliceerd en dat dit vooral kwam door 'de overgang naar een nieuwe vertaaldienst en het belang om te controleren of de gebruikte termen niet te veel uiteenlopen' (KST 22054-270, 2016). De rapportage heeft daarmee slechts historische waarde. Het Engelstalige rapport over 2016 is overigens al in mei 2017 verschenen.
- 61 KST 22112-1225, 2011. Andere EU-lidstaten rapporteren evenmin hierover.
- 62 KST 22054-287, 2017: 27.
- 63 Zie: KST 22054-146, 2009: 21, 22; KST 22054-157, 2010: 4; KST 22054-270, 2016.
- 64 KST 22054-157, 2010: 4; KST 22054-270, 2016.
- 65 KST 22054-286, 2016: 3. De drie categorieën zijn: (i) overheidspartijen; (ii) industrie; (iii) particulieren.
- 66 In de jaren 2007-2012 was dit aandeel zo'n 6,8% en in de periode 2003-2006 ruim 35% (Akkerman, 2014: 4).
- 67 De cijfers geven de waarde van de afgegeven vergunningen weer en zijn gebaseerd op de jaarrapporten Wapenexport in de periode 2009-2016 en de data op de exportcontrolewebsite van de Rijksoverheid. De rapporten geven alleen de waarde van de afgegeven vergunningen en niet de daadwerkelijk gerealiseerde export. Daarover is informatie te vinden in de jaarlijkse EU-rapportages, zij het nog niet voor 2015 en 2016.
- 68 Voorbeelden zijn de levering van drie nieuwbouw marineschepen aan Marokko in 2009 (EUR 555 miljoen) en van delen van in Roemenië te bouwen patrouilleschepen voor de VAE in 2015 (EUR 72 miljoen).
- 69 De globale vergunning die voor de productie van de F-35 had een totale waarde van EUR 700 miljoen en had een looptijd van drie jaar. In overeenstemming met de systematiek van de jaarrapportages is dat hele bedrag op 2014 geboekt. De munitie had alleen administratieve waarde. Voor details over de export van overtollig defensiematerieel zie KST 22054-265, 2014: 38-39.
- 70 Niet voor alle doorvoer van militaire goederen is een individuele vergunning nodig. Er zijn ook algemene vergunningen waarvoor slechts een meldplicht geldt. Voor meer details over doorvoer: zie Bijlage 5.
- 71 Voor details: zie KST 22054-265, 2014: 36.
- 72 Als sprake is van de doorvoer van militaire goederen met EU/NAVO⁺-landen als oorsprong of bestemming en die in Nederland niet worden overgeladen geldt een *meldplicht*. Voor de doorvoer van bepaalde typen militaire goederen die niet bestemd zijn voor de openbare dienst of de krijgsmacht is toestemming (consent) nodig.
- 73 KST 31787-25, 2016: 3.
- 74 Bij de categorie 'diverse NAVO-landen' gaat het primair om niet-landspecifieke, globale vergunningen voor NAVO-bondgenoten (bijvoorbeeld gerelateerd aan de productie van de F-35). In de maand- en jaarrapportages van het ministerie van Buitenlandse Zaken wordt deze categorie doorgaans aangeduid als 'Overige NAVO-landen'.
- 75 De categorie 'overig' betreft alle landen die buiten de top 10 vallen bij elkaar opgeteld voor de periode 2009-2016.
- 76 Zie jaarrapportages Nederlands wapenexportbeleid 2009-2016.
- 77 Bijvoorbeeld: (i) in het geval van Marokko ging het in 2009 om een vergunning met een waarde van EUR 555 miljoen voor de levering van fregatten; (ii) in het geval van Indonesië ging het in 2013 om de uitvoer van delen, toebehoren, training en technologie voor fregatten naar de Indonesische marine met een waarde van EUR 345 miljoen en in 2016 om EUR 220 miljoen; (iv) in het geval van Mexico ging het in 2016 om een vergunning met een waarde van EUR 330 miljoen voor de levering van modules (voortstuwingsruimte, brug en *operations room*) van een groot in Mexico te assembleren patrouillevaartuig voor de Mexicaanse marine; (iv) de levering aan Trinidad en Tobago in 2014 betrof patrouilleschepen en had een waarde van EUR 140 miljoen.
- 78 Een aantal landen valt onder meerdere categorieën. Egypte hoort bijvoorbeeld zowel tot de MENA-regio als tot de groep van laag- en laag-midden inkomenslanden.
- 79 Het ging hier om de levering van vier onbewapende patrouillevaartuigen met bepantsering en montagepunten voor machinegeweren voor de douane ter bestrijding van piraterij en de beveiliging van Tanzaniaanse territoriale wateren. De aanschaf was gefinancierd door de Tanzaniaanse oliemaatschappij.
- 80 Algerije, Bahrein, Egypte, Irak, Israël, Jemen, Jordanië, Koeweit, Libanon, Marokko, Oman, Qatar, Saoedi-Arabië, Tunesië en de VAE.
- 81 Zie jaarrapportages Nederlands wapenexportbeleid 2009-2016.
- 82 Dit is exclusief mogelijke leveranties die al tijdens de sondage procedure door potentiële indieners zijn teruggetrokken en nimmer formeel de beoordelingsprocedure zijn ingegaan.



- ⁸³ Tot 2011 werd er in de jaarrapporten Wapenexport niet aangegeven of het ging om een afwijzing op een aanvraag of een sondage met een negatief advies. Het is voor de periode 2009-2011 daarom niet vast te stellen hoeveel afwijzingen – zoals aangegeven in figuur 7.5 – daadwerkelijk afwijzingen op aanvragen waren of negatieve adviezen op sondages. Een recente Kamerbrief van de minister voor BHOS spreekt van een totaal van 57 afgewezen exportvergunningaanvragen in de jaren 2015 tot en met 2017 die het bijzonder betrekking hadden op Egypte, Pakistan, Saoedi-Arabië, Turkije en de VAE (KST 22054-295, 2018: 2).
- ⁸⁴ Zie jaarrapportages Nederlands wapenexportbeleid 2009-2016.
- ⁸⁵ IOB, 2009: 99-100.
- ⁸⁶ Uitzonderingen zijn: (1) het 1^e criterium was op zich al voldoende reden om een aanvraag af te wijzen (bijvoorbeeld in het geval van Azerbaidzjan, Iran, Libië, Libanon en Taiwan); (2) het 2^e criterium was op zich voldoende reden om een aanvraag af te wijzen in het geval van Ecuador, Filippijnen, Honduras, en Vietnam, en in 2015 voor Qatar, Saoedi-Arabië, en de VAE; en (3) het 4^e criterium in het geval van aanvragen voor India, de VAE en Thailand.
- ⁸⁷ Dit betrof een negatief advies op een sondage uit 2011 voor de uitvoer van 3 radar- en vuurleidingssystemen voor de marine van Equatoriaal-Guinea.
- ⁸⁸ Zie jaarrapportages Nederlands wapenexportbeleid 2009-2016. NB: een vergunningsaanvraag kan afgewezen op basis van de beoordeling van meerdere criteria.
- ⁸⁹ De gegevens zijn ontleend aan de maandrapportages met een meerjarenoverzicht (2004-2017). Deze zijn echter lastig te interpreteren door de veelvoud aan goederen, opgegeven eindgebruik en landen van eindbestemming. Terwijl in het jaarrapport Wapenexport, de overzichten voor de uitvoer en doorvoer van militaire goederen duidelijk worden verantwoord en toegelicht, is dit niet het geval voor dual-use goederen. Ook is er geen informatie beschikbaar over afgewezen aanvragen in de maandrapportages.
- ⁹⁰ Het was niet mogelijk om de afgegeven vergunningen voor dual-use goederen uit te splitsen naar individuele, globale en algemene vergunningen.
- ⁹¹ Tijdens het onderzoek zijn de gegevens over 2017 gepubliceerd. In dit jaar zijn er 765 vergunningen voor de (definitieve en tijdelijke) uitvoer van dual-use goederen afgegeven.
- ⁹² European Commission, 2013, SWD (2013) 710 final: 2, 9.
- ⁹³ Ecorys en SIPRI, 2015: 13, 53-57.
- ⁹⁴ EUR 54,4 miljard wordt gerapporteerd met de bestemming 'Diverse landen'; EUR 11,6 miljard betreft 'Wereld, met uitzondering van gevoelige landen'; en EUR 51 miljoen het 'Continental plat'.
- ⁹⁵ De bedragen zijn exclusief de export die wordt gerapporteerd naar Frankrijk, Duitsland en het VK (EUR 10,6 miljard) en naar de VS, Canada en andere landen (EUR 750 miljoen).
- ⁹⁶ Zie de maandrapportages voor dual-use op <https://www.rijksoverheid.nl>.
- ⁹⁷ In de COARM wisselden de lidstaten onder andere informatie uit over hun exportbeleid voor niet-EU-lidstaten en over hun deelname aan de onderhandelingen over het Wapenhandelsverdrag en coördineren en rapporteren zij over de uitvoering van het exportcontrolebeleid. Belangrijk doel is om te komen tot afstemming tussen de lidstaten en om ervoor te zorgen dat wapenexportaanvragen binnen de EU op een zo uniform mogelijke wijze worden behandeld. De COARM komt vier keer per halfjaar bijeen. De Raadswerkgroep Goederen voor tweërlei gebruik houdt zich bezig met regulering, controlelijsten en hoe deze toe te passen voor dual use goederen en de coördinatie van EU-voorstellen in de exportcontroleregimes. Ook deze Raadswerkgroep komt vier keer per halfjaar in Brussel bijeen.
- ⁹⁸ KST 127858, 2009; KST 22112-1225, 2011; KST 22054 -190, 2012: 17; KST 22054-210, 2013: 11; KST 22054-216, 2013: 23; KST 22054-230, 2013: 16; KST 22112-1859, 2014; KST 22054-259, 2015: 10-11; KST 22054-270, 2016.
- ⁹⁹ De belangrijkste redenen hiervoor waren: (i) wapenexport raakt aan de nationale veiligheid en dat is de uitsluitende verantwoordelijkheid van de lidstaten; (ii) het staat op gespannen voet met de bevoegdheidsverdeling tussen de EU en de lidstaten in een niet-gecommunautariseerd buitenlandbeleid; (iii) het leidt niet vanzelfsprekend tot een strengere toetsing; en (iv) de verwachting dat het weerstand bij andere lidstaten zal oproepen. Zie: KST 22054-200, 2012: 12, 20, 21; KST 22054 216, 2013: 15-16, 26, 32; KST 22054 230, 2013: 15-16.
- ¹⁰⁰ *Race to the bottom* refereert naar de situatie waarin de laagste standaard de gemene deler wordt.
- ¹⁰¹ KST 34103-2, 2014. Over meer Europa in het exportcontrolebeleid zie ook Grebe, 2018.
- ¹⁰² KST 34103-3, 2015; KST 22054-277, 2016: 1.
- ¹⁰³ KST 34103-3, 2015: 3.
- ¹⁰⁴ KST 22054-216, 2013: 26; KST 22054-230, 2013: 15, 16. Zie ook Bauer en Bromley, 2016: 15.
- ¹⁰⁵ KST 34103-4, 2015.
- ¹⁰⁶ KST 22054-277, 2016: 1.
- ¹⁰⁷ De Review was conform artikel 15 van 2008/944/EG en vond plaats op basis van een EDEO-paper.
- ¹⁰⁸ KST 22054-164, 2011; KST 22054-190, 2012: 18; KST 22054-230, 2013: 16; KST 22054-242, 2014: 15.
- ¹⁰⁹ KST 22054-249, 2014. Deze positie is ook vastgelegd in de Raadsconclusies van 19 november 2012.
- ¹¹⁰ KST 22054-210, 2013: 9-10; KST 22054-242, 2014; KST 22054-267, 2016: 2; Duquet, 2013: 23.
- ¹¹¹ KST 22054-267, 2016.
- ¹¹² KST 22054-210, 2013: 9-10; KST 22054-242, 2014: 15.



- ¹¹³ Waar bijvoorbeeld Frankrijk keek naar de technische mogelijkheden en capaciteit, werd in Nederland bij de toetsing vooral belang gehecht aan de militaire uitgaven van het land als percentage van het bruto nationaal product en de verhouding met de sociale uitgaven; de hulpafhankelijkheid, met name van de Nederlandse OS-partnerlanden; de specifieke context van het land en de veiligheidsbehoeften daarvan. Nederland hanteerde de OESO/DAC-lijst, terwijl andere EU-lidstaten andere classificaties van ontwikkelingslanden gebruikten.
- ¹¹⁴ Het gaat hier om seminars, een voorstel voor een handleiding met richtlijnen dat werd ingediend in de COARM, en deelname aan een werkgroep van EU-lidstaten en vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld over hoe er maximale convergentie zou kunnen plaatsvinden op dit criterium. Zie ook KST 22054-230, 2013: 6.
- ¹¹⁵ Overigens kunnen de EU-lidstaten ook buiten de COARM-vergadering andere lidstaten vragen om informatie over nationaal beleid en uitvoering op bepaalde bestemmingslanden of bepaalde goederen. Voorbeelden hiervan in de evaluatieperiode zijn eindgebruikersverklaringen (Griekenland), 3D-geprinte wapens (België), paramilitaire goederen (Tsjechië) of politiehonden (Nederland).
- ¹¹⁶ KST 22054-270, 2016.
- ¹¹⁷ KST 22054-249, 2014; Duquet, 2013: 23; Brief van de ministers van BZ en voor BHOS van 1 juni 2015.
- ¹¹⁸ KST 22054-242, 2014: 15.
- ¹¹⁹ KST 22054-210, 2013: 11; KST 22054-249, 2014. Deze uitwisseling van informatie is geregeld in artikel 4 van het EUGS. Dit artikel bepaalt ook: 'De lidstaten houden dergelijke weigeringen en raadplegingen vertrouwelijk en halen er geen commercieel voordeel uit'.
- ¹²⁰ Zweden stelt op dit punt: *'The exchange of denial notifications and consultations on the notifications make export policy in the EU more transparent and uniform in the longer term between the Member States. The consultations lead to greater consensus on different export destinations'* (Government Communication – Strategic Export Control in 2016 – Military Skr. Equipment and Dual-Use Items 2016/17:114 : 14).
- ¹²¹ De EU-jaarrapportages geven andere cijfers over het aantal consultaties. Onduidelijk is wat de redenen voor deze verschillen zijn. Op Europees niveau initieerde Italië in de periode 2009-2015 de meeste consultaties (195), terwijl Duitsland bijna de helft van alle consultaties ontving (402). Meestal gingen deze consultaties over Oekraïne (50), Thailand (45), India (38), Rusland (35), Egypte en VAE (beide 34).
- ¹²² Zie: KST 22054-270, 2016; KST-22054-279, 2016.
- ¹²³ KST 22054-249, 2014; KST 22054-259, 2015: 15.
- ¹²⁴ Holtom en Micic, 2012.
- ¹²⁵ KST 22112-1225, 2011.
- ¹²⁶ Cops et al., 2016: 94.
- ¹²⁷ Terwijl het materieel toepassingsgebied voor globale vergunningen geharmoniseerd is (op basis van de Gemeenschappelijke Militaire Lijst) is dit niet het geval bij algemene vergunningen. Zo hebben Nederland en Zweden de materiële inhoud voor alle algemene vergunningen gelijkgesteld, terwijl voor andere landen het materieel toepassingsgebied afhangt van het type algemene vergunning. Qua geografisch toepassingsgebied laten de meeste landen het gebruik van globale vergunningen ook buiten de EU toe. Voor Nederland betreft het de EU/NAVO+-landen, terwijl Zweden en VK geen geografische beperkingen hanteren. Zie verder: Cops et al., 2016: 65-75; Grip, 2014; Masson et al., 2015; Technopolis Group, 2016: 2-3; SIPRI, 2017.
- ¹²⁸ Technopolis Group, 2016: 2.
- ¹²⁹ Grebe, 2013.
- ¹³⁰ Zo stellen bijvoorbeeld Weber en Bromley dat deze rapportage een *'tool of transparency in the field of arms exports'* is maar dat het nut ervan beperkt is: sommige lidstaten zijn laat (of rapporteren niet) en er zijn ook flinke verschillen als het gaat om wat er aan gegevens wordt gepubliceerd (Weber and Bromley, 2011: 7-8).
- ¹³¹ Cops et al., 2016: 150-159. Zo rapporteren sommige lidstaten over de waarde van de verleende exportvergunningen en andere over de waarde van de gerealiseerde export. Het feit dat niet alle landen informatie geven over het gebruik van de algemene vergunningen vraagt daarbij om aandacht (Cops et al., 2016: 158). Andere bronnen melden dat de lidstaten niet altijd dezelfde uitgangspunten hanteren: een aantal EU-lidstaten neemt cijfers over doorvoer en tijdelijke uitvoer mee, terwijl andere dit niet doen, terwijl één EU-lidstaat ook data over 'potentiële orders' meeneemt.
- ¹³² Zo stelt het Vlaams Vredesinstituut dat het Franse parlement geen systematisch toezicht houdt op de uitvoering van het Franse wapenexportcontrolebeleid, maar vooral de bevordering van de Franse wapenexport steunt (Cops et al., 2016: 156, 159).
- ¹³³ Voor de redenen voor deze herziening en de Nederlandse positie zie: KST 131969, 2009.
- ¹³⁴ Zo had Nederland in de onderhandelingen gepleit voor meer controlemogelijkheden bij tussenhandel (*brokering*) en bij doorvoer van goederen die niet waren opgenomen in de lijst van vergunningplichtige goederen. Het wilde de controle ook toepassen op goederen die een conventioneel militair gebruik konden krijgen in een land waarop een multilateraal wapenembargo van kracht was.
- ¹³⁵ COM (2011) 393 definitief.



- ¹³⁶ KST 22112-1225, 2011. Volgens het kabinet moest bij verdere harmonisatie van het EU-exportcontrolesysteem vooral worden gewerkt ‘aan een gemeenschappelijk exportcontrolebeleid’: niet de verdere verfijning van procedures en wetgeving, maar ‘het delen van informatie en het afstemmen van de uitgangspunten zal leiden tot een gelijk speelveld en een betere controle’. Daarvoor dienden de Europese autoriteiten de beschikking hebben over alle relevante informatie, zowel over afgewezen en toegewezen vergunningen als over opgelegde *catch-alls*. Nederland was verder voorstander van een verdere harmonisatie van het *catch-all* instrument en van Europese *catch-all*, maar wilde de bestaande *catch-all* nog behouden, omdat hiermee kon worden opgetreden tegen de risico’s van de export van goederen die niet voorkomen in bijlage I bij de verordening. Ook moest het *no undercut* beginsel minder vrijblijvend worden toegepast.
- ¹³⁷ Commission staff working document, SWD (2013) 7.
- ¹³⁸ Europese Commissie, COM (2014) 244:2.
- ¹³⁹ Zie Commission staff working document SWD (2016) 315 final.
- ¹⁴⁰ KST 22112-1859, 2014.
- ¹⁴¹ KST 33750-XVII-56, 2014; KST 22112-1225, 2011; Jaarrapport Wapenexportbeleid, 2016.
- ¹⁴² Punt was dat met de inwerkingtreding van het verdrag van Lissabon het actualiseren van de Europese dual-use controlelijsten de verantwoordelijkheid was van het Europees Parlement. Dit verliep traag, en had uiteindelijk ook economische nadelen voor Europese bedrijven. Nederland was daarom voorstander van een herziening van de aanpassingsprocedure waarbij de bevoegdheid tot besluitvorming aan de Raad was toebedeeld (KST 22112-1225, 2011). Met Regulation 599/2014 van april 2014 heeft de Commissie gedelegeerde autoriteit om zelf actie te ondernemen.
- ¹⁴³ European Commission, 2016, COM (2016) 616 final. Voor een overzicht van de belangrijkste wijzigingen die werden voorgesteld: zie KST 22112-2240, 2016.
- ¹⁴⁴ KST 22112-2240, 2016.
- ¹⁴⁵ Zie ook Ministerie van Buitenlandse Zaken, 2017, ‘Digitaal bruggen slaan’: 14-15.
- ¹⁴⁶ Zie [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/589832/EPRS_BRI\(2016\)589832_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/589832/EPRS_BRI(2016)589832_EN.pdf) en <https://www.worlddecr.com/news/eu-member-states-push-back-human-rights-related-tech-export-controls/>.
- ¹⁴⁷ De dialoog met Noorwegen vond plaats in het kader van de EU-Noorwegen exportcontroledialoog.
- ¹⁴⁸ Activiteiten betroffen o.a.: de ontwikkeling van trainingsmodules, studiebezoeken en regionale workshops over bijvoorbeeld vergunningverlening, douanezaken, bewustwording en handhaving. Ook werden er bilaterale consultaties gehouden en werden er kaderovereenkomsten gesloten met o.a. Armenië, Jordanië en Servië.
- ¹⁴⁹ Zoals in 2011 werd gesteld: het ‘dual use e-system’ zou een bijdrage kunnen leveren ‘bij het efficiënt ontsluiten van deze informatie, het vergroten van de transparantie over de implementatie van het beleid in de verschillende lidstaten en een effectievere handhaving van de wetgeving in alle EU-lidstaten’ (KST 22112-1225, 2011).
- ¹⁵⁰ Zie European Commission, DG Trade, 2017.
- ¹⁵¹ De DUCG bestaat naast de Raadswerkgroep voor dual-use goederen. Aan de bijeenkomsten van de DUCG nemen exportcontrole experts van de Commissie (DG-Trade) en de lidstaten deel. De DUCG kent meerdere technische expert- of werkgroepen, bijvoorbeeld over exportcontrole op cybersurveillance-technologie. De DUCG heeft EU richtlijnen voor dual-use exportcontrole ontwikkeld; deze zijn niet juridisch bindend.
- ¹⁵² Grebe, 2013; Duquet, 2013; SIPRI, 2017.
- ¹⁵³ Bromley and Brzoska, 2008: 23; Vranckx et al., 2011; Duquet, 2013: 22; Cops, 2016: 20.
- ¹⁵⁴ KST 22054-165, 2011: 1.
- ¹⁵⁵ KST 22054-165, 2011: 2-3. De aangekondigde verscherping van de beoordeling van vergunningaanvragen betekende dat ‘de regering vanaf nu een analyse van waarneembare dreigingen voor de directe toekomst laat meewegen in haar oordeelsvorming. Daarnaast zal de analyse nog zorgvuldiger worden uitgevoerd, door deskundigen op het gebied van mensenrechten van het ministerie van Buitenlandse Zaken nauwer te betrekken bij de afweging of vergunningen kunnen worden afgegeven. Voor deze afweging baseert de regering zich op alle informatie die het Ministerie van Buitenlandse Zaken ter beschikking staat’ (KST 22054-177, 2011).
- ¹⁵⁶ De noodzaak van meer Europese afstemming was ook onderstreept door Vranckx et al., 2011 en Amnesty International, 2011. Zie ook SIPRI, 2017: 193.
- ¹⁵⁷ KST 22054-165, 2011.
- ¹⁵⁸ KST 22054-164, 2011: 24.
- ¹⁵⁹ In recente jaren waren deze er voor Syrië (EU, 2011 maar grotendeels opgeheven in 2013), Libië (VN, 2011, aangepast in 2014), en Jemen (EU en VN in 2015 ‘on non-governmental forces’). Voor een overzicht van wapenembargo’s: zie <https://www.sipri.org/databases/embargoes>.
- ¹⁶⁰ KST-22054-267, 2016: 3; KST 22054-287, 2017: 17, 18. Zie ook KST 22054-179, 2011 dat stelt ‘Een wapenembargo is slechts effectief wanneer het internationaal is afgestemd en internationaal wordt geïmplementeerd’.
- ¹⁶¹ Zie ook de motie van juni 2011 (KST 22054-172, 2011) die de regering verzocht ‘geen vergunningen meer te verlenen voor uitvoer en doorvoer van wapens naar Saoedi-Arabië, zolang dit land geen betekenisvolle structurele hervormingen doorvoert’ en KST 22054-173, 2011 die de regering verzocht ‘geen wapenexportvergunning te verlenen aan landen waar mensenrechtenschendingen plaatsvinden en waar geen vrije verkiezingen worden gehouden’.
- ¹⁶² KST 22054-267, 2016: 3; KST 22054-273, 2016.



- ¹⁶³ KST 22054-165, 2011; KST 22054-177, 2011.
- ¹⁶⁴ KST 32623-16, 2011.
- ¹⁶⁵ SIPRI, 2017: 193, 198-199.
- ¹⁶⁶ IOB, 2009: 106; Campagne tegen Wapenhandel, 2010:1. Het kabinet had aangegeven: 'voor zover bekend zijn de goederen die sinds 2005 naar Egypte geëxporteerd niet gebruikt tegen de anti-regeringsdemonstraties' (ah-tk-20102011-1670, 2010; KST 22054-184, 2011).
- ¹⁶⁷ Ah-tk-20102011-1670, 2010; Ah-tk-20102011-1675, 2011.
- ¹⁶⁸ Ah-tk-20102011-1672, 2011.
- ¹⁶⁹ KST 22054-164, 2011: 24; KST 22054-199, 2012; Amnesty International, 2011; Bromley en Wezeman, 2012; Duquet, 2014. Het aanhouden van aanvragen voor wapenexportvergunningen gold ook voor Tunesië, Jemen en Bahrein, i.e. 'landen waarvan de situatie voor ons zodanig moeilijk is te beoordelen vanwege onzekerheden en ontwikkelingen, dat we het onverantwoord vinden om een beslissing te nemen over een vergunningaanvraag. De facto gaat het om een niet-leveren' (KST 22054-164, 2011: 21).
- ¹⁷⁰ KST 22054-199, 2012; KST 22054-204, 2012; KST 22054-274, 2016: 19.
- ¹⁷¹ KST 22054-190, 2011.
- ¹⁷² Het kabinet ontraadde ook de motie-Voordewind van 23 december 2011 die het kabinet vroeg om geen vergunningen voor uitvoer naar Egypte te geven zolang de onrustige situatie voortduurde. Volgens het kabinet paste het niet binnen de *case-by-case* benadering en had de motie een te 'brede strekking' (KST 22054-199, 2012). Het kabinet kwam wel tegemoet aan het verzoek om de Kamer te informeren wanneer zij voornemens was de wapenexportvergunningen aan Egypte toe te kennen.
- ¹⁷³ Ah-tk-20102011-1675, 2011.
- ¹⁷⁴ De grootste vergunningen betroffen de levering van: (i) onderzoekradars en radarsystemen, waaronder één t.w.v. EUR 3,6 miljoen, om te gebruiken bij grensbewaking en maritieme surveillance waarbij werd gesteld dat 'in de afweging om onderhavige goederen wel of niet te verlenen was doorslaggevend dat de goederen, gezien hun aard, niet kunnen worden gebruikt voor schendingen van mensenrechten of interne repressie (criterium 2)'; en (ii) communicatiesystemen en bijbehorende software (EUR 6 miljoen) voor de integratie aan boord van schepen van de Egyptische marine, waarbij de schepen zullen worden ingezet voor de beveiliging van Egyptische wateren en bijdragen aan piraterijbestrijding. (KST 22054-214, 2013; KST 22054-230, 2013: 29).
- ¹⁷⁵ In 2015 had volgens SIPRI's database de totale Egyptische wapenimport, uitgedrukt in Trend Indicator Value (TIV), een waarde van 1,4 miljard; het Nederlandse aandeel daarin was TIV 12 miljoen (SIPRI, 2017).
- ¹⁷⁶ Het gaat hier om een aanvraag voor de uitvoer van headsets voor intercomsystemen voor de Egyptische landmacht (KST 22054-230, 2013: 29). Deze aanvraag werd afgewezen op basis van criterium 2 en criterium 3. De meeste 'denials' werden in de periode 2009-2016 gegeven door het VK (39) en Duitsland (25).
- ¹⁷⁷ Bron: EU-jaarrapportages.
- ¹⁷⁸ Geconstrueerd a.d.h.v. EU-jaarrapportages en jaarrapporten Wapenexportbeleid.
- ¹⁷⁹ Duquet, 2013: 69.
- ¹⁸⁰ Council conclusions on Egypt, Foreign Affairs Council Meeting, 21 August 2013. Zie ook Duquet, 2013; Jacqmin, 2016; Boogaerts, Portela en Drieskens, 2016.
- ¹⁸¹ KST 22054-267, 2016.
- ¹⁸² KST 22054-274, 2016.
- ¹⁸³ Over de verschillen in interpretatie en de gevolgen daarvan zie ook SIPRI, 2017: 200-201.
- ¹⁸⁴ Ah-tk-20132014-1306, 2014: 2.
- ¹⁸⁵ KST 22054-274, 2016: 19.
- ¹⁸⁶ Duquet, 2013: 70.
- ¹⁸⁷ KST 32735-120, 2014.
- ¹⁸⁸ KST 22054-243, 2014; KST 22054-250, 2014; KST 21501-02-1341, 2014; KST 22054-259, 2015. Zo stelde de minister van Buitenlandse Zaken in september 2017: 'Wij zijn zeer restrictief ten aanzien van Egypte. Alleen betekent dat niet dat vervolgens elke transactie ten opzichte van Egypte moet worden verboden. Daar is echt een probleem van terrorismebestrijding op zee. Er is ook een kwestie van de embargo's die er zijn' (KST 22054-287, 2017: 19-20).
- ¹⁸⁹ KST 22054-263, 2015: 2. Een Franse korvet met Nederlandse inbreng is in september 2017 aan de Egyptische marine overhandigd.
- ¹⁹⁰ Zie bijvoorbeeld *The Guardian* van 5 juni 2015 en *The Washington Post* van 1 december 2017. Het was ook een onderwerp dat in Duitsland aan de orde is gesteld (zie <http://www.waffenexporte.org/wp-content/uploads/2017/05/Rüstungsexporte-nach-Saudi-Arabien-Katar-VAE-Die-Linke-Jan-van-Aken-07.06.2017-.pdf>). VNVR 2216 van april 2015 riep alle partijen op 'to facilitate the delivery of humanitarian assistance, as well as rapid, safe and unhindered access for humanitarian actors to reach people in need of humanitarian assistance, including medical assistance'. Tegelijk werden VN-lidstaten en met name de buurlanden van Jemen opgeroepen 'to inspect, ... all cargo to Yemen, in their territory, including seaports and airports, if the State concerned has information that provides reasonable grounds to believe the cargo contains items the supply, sale or transfer of which is prohibited by paragraph 14 of this resolution ..'.



- ¹⁹¹ KST 22054-296, 2018: 2. Bovendien gold dat 'de Egyptische marine een legitiem onderdeel (is) van het waarborgen van de staatsveiligheid van Egypte. Dat betekent dus ook dat die moet kunnen beschikken over radar. Die marine wordt niet uitsluitend ingezet bij blokkades in Jemen. Daarnaast is het beschikken over radar niet iets wat specifiek gebruikt kan worden voor mensenrechtenschendingen op land' (KST 22054-299, 2018: 29).
- ¹⁹² KST 22054-267, 2016.
- ¹⁹³ KST 22054-267, 2016.
- ¹⁹⁴ KST 22054-263, 2015. Tegen deze levering is door drie ngo's bezwaar aangetekend, maar deze zijn in eerste instantie door het ministerie van Buitenlandse Zaken en in tweede instantie door de rechter niet ontvankelijk verklaard.
- ¹⁹⁵ Andere landen van deze coalitie zijn de VAE, Qatar, Koeweit, Bahrein, Jordanië, Marokko, Soedan en Egypte. Landen als de VS, het VK en Frankrijk stonden achter deze interventie; Nederland niet, al is er hier wel begrip en wordt de interventie als internationaalrechtelijk legitiem gezien.
- ¹⁹⁶ SIPRI, 2017: 211.
- ¹⁹⁷ <http://www.consilium.europa.eu/nl/press/press-releases/2015/04/20-council-conclusions-yemen/>.
- ¹⁹⁸ KST 22054-279, 2016: 3. Kort daarvoor waren er in de Tweede Kamer overigens vragen gesteld over de Nederlandse deelname aan de twejaarlijkse *International Defence Exhibition & Conference* die in februari 2015 werd gehouden in de VAE. Volgens de minister van Defensie stond deze deelname 'niet haaks op het kabinetsbeleid ten aanzien van wapenexport' en bood het bezoek 'een nuttige gelegenheid om de brede bilaterale betrekkingen met een relevante politieke en economische partner in de regio, de Verenigde Arabische Emiraten, aan te halen' – een partner die bovendien een bondgenoot was in de strijd tegen ISIS (ah-tk-20142015-1510, 2015: 2 en ah-tk-20142015-1903, 2015: 2). In een brief van mei 2015 bevestigde de minister voor BHOS het belang van het bezoek met de aantekening, ook eerder gemaakt door de minister van Defensie, dat mochten bedrijven contracten tekenen, het Nederlandse exportcontrolebeleid voor strategische goederen in werking zou treden. Dat dit inderdaad zo was, bleek ook uit een reactie op Kamervragen in november 2016, toen het kabinet stelde dat sinds de militaire interventie in Jemen van maart 2015 nieuwe aanvragen voor de uitvoer van militaire goederen naar landen die militair actief zijn in Jemen – waaronder de VAE – 'uitermate strikt en zorgvuldig' werden getoetst. Als er kans was dat deze goederen konden bijdragen aan schendingen van het internationaal humanitair recht in Jemen, dan werden deze aanvragen afgewezen (KST 22054-279, 2016: 3).
- ¹⁹⁹ KST 22054-283, 2016.
- ²⁰⁰ KST 22054-259, 2015: 20; KST-22054-267, 2016: 3; KST 22054-279, 2016.
- ²⁰¹ KST-22054-267, 2016: 3; KST 22054-279, 2016; KST 22054-292, 2017: 4.
- ²⁰² Een implicatie van deze strikte toetsing was dat de behandeltermijn van 8 weken in vrijwel alle gevallen werd overschreden. Een aantal bedrijven gaf aan dat hun rechtszekerheid in het geding leek te komen door deze vertraging. Een aantal bedrijven tekende ook bezwaar aan tegen afgewezen vergunningaanvragen, vooral vanwege een verschil van inzicht over het eindgebruik van desbetreffende goederen in het conflict.
- ²⁰³ KST 22054-267, 2016: 3.
- ²⁰⁴ Naar aanleiding van het debat kreeg Nederland in de COARM vragen over de betekenis van de aangenomen motie. Nederland legde uit dat de motie een strikte toetsing van de EU-criteria verlangde, en niet een wapenembargo.
- ²⁰⁵ Broek en de Vries, 2015; Stop Wapenhandel, 2016.
- ²⁰⁶ KST 34300-V-17.
- ²⁰⁷ KST 22054-267, 2016: 3; KST 22054-279, 2016.
- ²⁰⁸ KST 22054-274, 2016.
- ²⁰⁹ KST 22054-283, 2016.
- ²¹⁰ SIPRI, 2017: 16. Voor de gedragslijnen van andere EU-lidstaten: zie ook Bromley and Maletta, 2018 en Grebe, 2018. Zie ook Cops, 2017 die concludeert dat er 'geen sprake (is) van een geharmoniseerde Europese interpretatie van de acht toetsingscriteria bij de beoordeling van vergunningen voor uitvoer van militair materieel naar Saoedi-Arabië en de andere Coalitielanden' (Cops, 2017: 30).
- ²¹¹ SIPRI Arms Transfers Data base 2017; Fleurant et al., 2017; SIPRI, 2017; Bromley and Maletta, 2018.
- ²¹² SIPRI, 2017: 212. SIPRI toont aan dat ook de export naar andere landen die deel uitmaken van de coalitie is gestegen.
- ²¹³ Omdat Frankrijk, overigens met instemming, ook *mogelijke* orders in haar totaalcijfers mee heeft genomen en andere EU-lidstaten in een aantal jaren ook 'doorvoer' hebben opgenomen in hun exportcijfers, zijn de cijfers in tabel 7.17 hoogstwaarschijnlijk een overschatting van de daadwerkelijke waardes.
- ²¹⁴ Voor een kritische analyse van het Nederlandse beleid ten aanzien van de wapenexport naar de VAE: zie Slijper, 2017: 21-22.
- ²¹⁵ SIPRI's Arms Transfers Database geeft aan dat de verkoop van wapens aan Jemen gedurende meerdere decennia op een laag pitje staat.
- ²¹⁶ Zie KST 22054-292, 2017: 4.
- ²¹⁷ KST 32500-V-2, 2011: 17, 29; KST 33000-V-2, 2012: 17, 40-41; KST 33694-1, 2013: 20.
- ²¹⁸ Vergaderingen van deze regimes zijn niet openbaar en stemmingen zijn geheim, waardoor de leden niet zien welk land een bepaald voorstel heeft ingediend (AG). Informatie over wat zich binnen de regimes afspeelt is doorgaans summier en grotendeels vertrouwelijk.



- ²¹⁹ Sinds de overheveling van exportcontrole van EZ naar het ministerie van BZ is hier de taakverdeling als volgt: (i) DVB is eindverantwoordelijk voor het gehele non-proliferatiebeleid, maar is alleen voor het WA de leidende directie. Voor de meer politieke thema's gaat soms een medewerker van DVB mee naar plenaire vergaderingen van de andere regimes; (ii) IMH is de leidende directie voor NSG, MTCR en AG, en neemt hier deel aan de plenaire vergaderingen. IMH neemt deel aan de technische werkgroepen van het WA.
- ²²⁰ Deelname aan de werkgroepen van de exportcontroleregimes was als volgt: (i) aan lijstonderhandelingen werd deelgenomen door IMH-ES/CDIU; (ii) aan de informatie-uitwisseling tussen inlichtingendiensten werd deelgenomen door UCP/diensten; en (iii) aan de werkgroepen die zich richten op de uitwisseling van kennis en ervaringen over vergunningverstrekking en handhaving van wet- en regelgeving werd deelgenomen door Team POSS/CDIU. Voor meer informatie over de verschillende werkgroepen en de rol ervan: zie Evans, 2014.
- ²²¹ Dat Nederland in 2011 die voorzittersrol op zich nam had vooral te maken met de wens om een *Nuclear Security Summit* te organiseren. Bovendien was Nederland weer een keer aan de beurt. De belangrijkste ontwikkelingen tijdens dit voorzitterschap betroffen: versterking van NSG-richtlijnen over *restraint* van gevoelige technologieën; toetreding van Mexico en Servië; het opstellen van een *outreach guidance* document door de Nederlandse voorzitter.
- ²²² Over de perikelen rond de deal tussen China en Pakistan en deelname van Pakistan en India aan de NSG: zie Hibbs, 2011: 14; Hibbs, 2017; en Yousaf, 2017.
- ²²³ KST 33400-V-152, 2013. Ook voor andere bestemmingslanden was de regel dat een dergelijk risico zich niet mocht voordoen. In het huidige afwegingskader wordt een aanvraag afgewezen als sprake is van een substantieel risico.
- ²²⁴ Nederland steunde de toetreding van India ook bij de andere exportcontroleregimes (Jaarrapport Nederlandse Wapenexportbeleid, 2017: 16).
- ²²⁵ ITT is bij de andere exportcontroleregimes eveneens een belangrijk punt van aandacht voor Nederland.
- ²²⁶ In 2013 heeft de Rechtbank Haarlem bepaald dat wetenschappers die onderzoek doen naar ziekmakende bacteriën en virussen voortaan een exportvergunning dienen aan te vragen als zij dit willen publiceren in een internationaal blad. Deze uitspraak werd gedaan n.a.v. een rechtszaak die aangespannen was door het Erasmus MC in Rotterdam. Hoogleraar virologie en werknemer van het Erasmus Fouchier was erin geslaagd het vogelgriepvirus H5N1 zo om te vormen dat het via de lucht overdraagbaar is, wat gevaarlijke gevolgen kan hebben, zeker als de kennis in verkeerde handen valt. Virologen stellen echter dat het kan helpen bij het voorkomen van een pandemie. Volgens de rechters weegt de dreiging van een mogelijke verspreiding van een biologisch wapen zwaarder dan de toegankelijkheid van wetenschappelijk onderzoek. Nederland informeerde de Working Party on Dual Use Goods in september 2015 over de uitspraak van de rechter (Council of the European Union, 2015, 12714/15).
- ²²⁷ Voor deze lidmaatschapscriteria: zie <http://www.australiagroup.net/en/membership.html>.
- ²²⁸ Het betreft Cyprus, Estland, Kroatië, Letland, Litouwen, Malta, Roemenië, Slovenië en Slowakije. Zie ook EU, 2016, EU Statement MTCR, Plenary Meeting: par. 6-9, 17-21 October 2016. Tot nu heeft Rusland zich verzet tegen het lidmaatschap van deze landen, omdat het leden van de NAVO zijn; Turkije verzet zich tegen het lidmaatschap van Cyprus.
- ²²⁹ Een ander onderwerp dat binnen het WA is aangekaart betreft de zogenoemde SOTAS communicatieapparatuur (gebaseerd op niet-militaire technologie maar met mogelijke militaire toepassingen in bijvoorbeeld door de VS aan Saoedi-Arabië geleverde tanks). Het idee was om deze apparatuur, die in beginsel niet aan exportcontrole onderhevig is, op de dual-use goederen lijst van het WA te plaatsen. Andere leden van het WA waren hier niet voor te porren zoals uitgelegd in KST 22054-276, 2016: 2.
- ²³⁰ Jaarrapport Nederlandse Wapenexportbeleid, 2017: 15; KST 22054-293, 2017: 2; en Jaarrapport Nederlandse Wapenexportbeleid, 2018:17.



8 De 20% besparingsvariant

Alle beleidsdoorlichtingen die vanaf 2015 worden opgesteld, moeten volgens de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (RPE) een of meer zogenaamde 20%-besparingsvarianten bevatten: een beschrijving van beleidsopties voor het geval er significant minder middelen beschikbaar zijn.

Dit hoofdstuk gaat in op een variant die leidt tot een besparing van 20% in het kader van de beleidsdoorlichting non-proliferatie, wapenbeheersing en de exportcontrole van strategische goederen (2009-2016). Het is opgesteld door beleidsdirecties van het ministerie van Buitenlandse Zaken. IOB draagt hiervoor geen verantwoordelijkheid.

Hieronder wordt een beeld geschetst van het effect van een dergelijke maatregel. De theoretische opbrengst van de variant zou in de orde van grootte van EUR 3 miljoen per jaar zijn. De kosten zouden allereerst op het politiek/diplomatieke vlak liggen, met langetermijneffecten voor de Nederlandse internationale positie, betrouwbaarheid en geloofwaardigheid. Ook zou binnen het vergunningstelsel voor exportcontrole onder andere de dienstverlening aan het bedrijfsleven onder druk komen te staan.

8.1 De grondslag

Uitgaven onder beleidsartikel 2.3

In de jaarverslagen van het ministerie van Buitenlandse Zaken schommelen de bestedingen onder beleidsartikel 2.3 gedurende de evaluatieperiode 2009-2016 jaarlijks rond 11 miljoen Euro. Deze uitgaven bestonden voornamelijk uit verdragsrechtelijke bijdragen aan de internationale organisaties OPCW, IAEA en het CTBTO. De hoogte van deze lidmaatschapsbijdragen wordt per organisatie bepaald op basis van de binnen de VN vastgestelde internationale verdelingsschalen. Daarnaast was er een eenmalige uitgave aan de organisatie van de *Nuclear Security Summit* (NSS) 2014 in Den Haag. In het jaar na de evaluatieperiode, 2017, is het uitgavenpatroon onder artikel 2.3 niet veranderd (BZ-jaarverslag 2017, Kamerstuk 34 950 V, nr. 1). Ook de begroting voor 2018 (Kamerstuk 34 775 V, nr. 1) volgt deze lijn.

In de tabel op pagina 37 in dit rapport beschrijft IOB overige middelen die ten goede komen aan de Nederlandse inzet voor non-proliferatie, wapenbeheersing en exportcontrole. Deze vormen onderdeel van andere beleidsartikelen, waaronder het Programma Ondersteuning Buitenlands Beleid en het Veiligheidsfonds die onder artikel 2.1 zijn geschaard. Zij betreffen projecten ter ondersteuning van het gevoerde beleid en extrabudgettaire bijdragen aan organisaties als het IAEA voor onder meer de implementatie van het JCPOA en het Nuclear Security Fonds. De beleidsuitgaven voor exportcontrole strategische goederen zijn niet als separate kostenpost weergegeven.

Personele inzet

De personele inzet voor non-proliferatie, ontwapening en exportcontrole van strategische goederen betreft niet alleen personeel van het ministerie van Buitenlandse Zaken in Den Haag en op de posten, maar ook van andere ministeries en uitvoerende instellingen waaronder de Douane. Voor deze doorlichting is de volgende schatting van de personele kosten gemaakt, beperkt tot medewerkers van het ministerie van Buitenlandse Zaken voor wie de hoofdtaak op het onderzochte terrein ligt.

In totaal hadden in de periode 2009-2016 rond de 30 medewerkers (fte, formatieplaatsen) als hoofdtaak de inzet voor non-proliferatie, ontwapening en exportcontrole van strategische goederen. Daartoe worden in Den Haag de medewerkers van de beleidsafdelingen DVB/NW, DVB/WE en IMH/ES gerekend, alsook een aantal medewerkers van de Permanente Vertegenwoordigingen bij de OPCW (Den Haag), de ontwapeningsconferentie (Geneve), de VN (New York), het IAEA en CTBTO (Wenen).¹ Dit komt neer op ruwweg 4,3 miljoen euro per jaar.²

Deze medewerkers hebben zich in de geëvalueerde periode ingezet voor het voorbereiden en uitvoeren van het Nederlandse beleid. Zowel in Nederland als bij de permanente vertegenwoordigingen hebben medewerkers zich hardgemaakt voor het belang van Nederland in belangrijke internationale fora. Middels onderhandelingen, contacten, initiatieven en doelgerichte samenwerking geven zij richting aan het werk van de internationale organisaties.

¹ DVB/NW 9, DVB/WE 5, IMH 7, PV Wenen 3, PV New York 1, PV Ontwapeningsdelegatie 2, PV OPCW 3 fte's

² Richtbedragen fte's op jaarbasis: in Den Haag €135.000, uitgezonden op posten €275.000, lokaal op posten €68.000



Naast de meegerekende medewerkers zetten collega's wereldwijd zich in voor hetzelfde doel, bijvoorbeeld de politieke afdelingen van de bilaterale ambassades in de kernwapen bezittende landen, in Teheran, Seoul en tal van andere posten inclusief de permanente vertegenwoordiging bij de NAVO in Brussel. Collega's in en buiten Nederland, werken als *One Team* aan het bereiken van de Nederlandse beleidsdoelen. Om verantwoordelijkheid te nemen en maximaal invloed uit te oefenen neemt Nederland regelmatig een actieve rol op zich, zoals in de onderzochte periode de voorzitterschappen van de *Nuclear Suppliers Group*, het MTCR en de NSS.

Een belangrijke portie van het werk bestaat het goed en tijdig het bedienen van politiek en parlement. Zo hebben medewerkers in de periode 2009-2016 in totaal 98 Kamerbrieven en 81 sets Kamervragen beantwoord in relatie tot het Nederlandse exportcontrolebeleid voor strategische goederen (zie jaarrapport wapenexportbeleid³). Ook hebben medewerkers bezwaar- en beroepszaken behandeld, die als gevolg van het strikter wordende exportcontrolebeleid in aantal zijn toegenomen. Het betreft thans tussen de 5-10 zaken gemiddeld per jaar. Daarnaast zijn tientallen Kamerbrieven, beantwoorde moties en Kamervragen op het terrein van non-proliferatie en ontwapening opgesteld.

Medewerkers van het ministerie van Buitenlandse Zaken behandelen gemiddeld 1200 vergunningaanvragen voor strategische goederen. In dat kader is er op het gebied van voorlichting en transparantie veel geïnvesteerd in een uitgebreide website en verschillende handboeken, maandelijksse rapportages over de vergunningen en jaarlijks georganiseerde voorlichtingsbijeenkomsten. Daar kwam bij dat de dynamiek van exportcontrole strategische goederen te maken kreeg met het voortdurend inspelen op een wijzigende context van de sanctieregimes Iran, Rusland, Noord-Korea en Syrië.

Voor de eenmalige organisatie van de NSS in 2014 in Den Haag werd 24 miljoen euro begroot uit de HGIS. Het ging hierbij om kosten voor inhoudelijke en logistieke voorbereidingen, de locatie en gastvrijheid (toegelicht in Kamerstuk 33750 Nr. 68). Tegenover de genoemde kosten stond de economische impuls als gevolg van de aangehaalde handelsbetrekkingen en op langere termijn de positieve effecten van de top op de internationale reputatie en het prestige van Nederland. Deze effecten werden versterkt door de uitgebreide berichtgeving in de internationale media over de top en de in Nederland aanwezige wereldleiders.

8.2 Een besparingsmaatregel van 20% op het budget

Beleidsartikel 2.3

De budgetflexibiliteit onder dit beleidsartikel is beperkt. Zoals vermeld in BZ-begroting voor 2018 (Kamerstuk 34 775 V1) is het artikelonderdeel 'Bevordering van ontwapening en wapenbeheersing, bestrijding van proliferatie van massavernietigingswapens en het voeren van een transparant en verantwoord wapenexportbeleid' volledig juridisch verplicht. Het betreft contributies die voortvloeien uit verdragsrechtelijke verplichtingen.

De enige mogelijkheid om actief te bezuinigen op verplichte verdragscontributies is het opzeggen van Nederlands lidmaatschap van de betreffende internationale organisaties. Dit zou een zeer radicale beleidswijziging veronderstellen, die bovenal indruist tegen de inspanningsplicht van de Nederlandse regering om de internationale rechtsorde te bevorderen (Art 90 Grondwet). Een dergelijke bezuiniging op de vaste bijdragen is dus geen reële optie gezien de vergaande en ongewenste consequenties.

Over de exacte omvang van de verplichte lidmaatschapscontributies voor de komende jaren kan geen uitspraak worden gedaan. Deze zijn afhankelijk van de vastgestelde begrotingen van de organisaties, van de samenstelling van het lidmaatschap per organisatie en van eventuele aanpassingen van de VN-contributiepercentages, op basis waarvan de nationale bijdrage per verdragsorganisatie wordt vastgesteld. Dergelijke fluctuaties zijn echter nooit grootschalig en vertonen over het algemeen een bescheiden dalende lijn naarmate het lidmaatschap van organisaties uitbreidt.

Waar Nederland zich wel voor inzet is dat internationale organisaties zo efficiënt en effectief mogelijk omgaan met de hen toegekende budgetten, met aandacht voor resultaatgericht bestuur, goede interne evaluatie en transparantie.

Personele inzet

Een korting van 20% op de personele uitgaven zou een theoretische besparing van bijna 9 ton betekenen, ofwel 6 fte's.

³ <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/exportcontrole-strategische-goederen/documenten/rapporten/2016/10/01/archief-jaarrapporten-wapenexportbeleid>



8.3 De gevolgen van de besparingsmaatregel

Beleidsartikel 2.3

Het opzeggen van Nederlands lidmaatschap van (een van) de betreffende internationale organisaties zou een zeer radicale en onwenselijke beleidswijziging veronderstellen met disproportionele gevolgen, zowel nationaal als internationaal.

De zorgvuldig opgebouwde Nederlandse positie als betrouwbare multilaterale partner zou worden uitgekleeft, Nederland zou de eigen doelstellingen en het kabinetsbeleid ondergraven. Het zou bovendien indruisen tegen de verwachtingen in het parlement ende maatschappij met betrekking tot Nederlandse betrokkenheid in het internationale speelveld. Het zou een ernstige verstoring betekenen in internationale relaties. Dit alles niet alleen op het specifieke beleidsterrein maar in breedste zin en inclusief bilaterale betrekkingen. Bijkomend ernstig negatief effect is de (imago)schade voor de internationale organisaties, het non-proliferatieregime en het multilaterale systeem in het algemeen, belangrijke pijlers in het Nederlandse buitenlandse (veiligheids)beleid. Het zou de organisaties ondermijnen en negatieve precedentwerking veroorzaken. Het zou een aanslag betekenen op het voor Nederland principiële *Rule of Law* beginsel en Nederland isoleren als onbetrouwbare partner in EU, VN en andere fora.

Naast de al doorslaggevende politieke afwegingen vereist het opzeggen van verdragen de instemming van het parlement en is mede daardoor een zwaar en langdurig proces, dat pas na jaren financieel effect sorteert.

Personele inzet

De werklast bij de betrokken directies wordt al hoog ingeschat, zoals blijkt uit diverse metingen (waaronder het medewerkers tevredenheidsonderzoek). Met een dergelijke besparing op personele inzet zou Nederland in een reactieve rol komen en de ambitie om internationaal actief bij te dragen aan de non-proliferatie agenda moeten bijstellen. Het zou een uitdaging worden om tijdig aan alle parlementaire verzoeken en moties te voldoen, waarmee het kabinet/Nederland wordt verzocht om actief deel te nemen in fora en discussies. Het zou niet alleen in multilaterale fora maar zeker ook in bilaterale betrekkingen leiden tot minder intensieve relaties over deze onderwerpen met gelijkgezinde landen.

Er zou minder ruimte zijn om voorzitterschappen en leidende rollen op zich te nemen zoals de NPV PrepCom of de NSS, bij de exportcontroleregimes, en voor andere initiatieven om de voortgang in deze voor Nederland belangrijke dossiers te bewaken en bevorderen.

Directe betrokkenheid bij de internationale dialoog over voor Nederland belangrijke onderwerpen zoals discussie over autonome wapensystemen (*Lethal Autonomous Weapon Systems, LAWS*), implementatie van het Wapenhandelsverdrag (*Arms Trade Treaty, ATT*), de herziening van de Dual-use verordening of de evaluatie van de implementatie van het EU Gemeenschappelijk Standpunt inzake Wapenexport (944/2008), zou zich dan beperken tot het vooral monitoren van ontwikkelingen in plaats van de zeer actieve inbreng die we nu hebben. De beleidsontwikkeling op nieuwe (technologische) ontwikkelingen zou op zich laten wachten. De gedegen Nederlandse voorbereiding en inbreng in wetgevingstrajecten in de EU zou worden teruggebracht tot een lager niveau. De informatiepositie zou op sommige gebieden minder worden.

Bij de vergunningverlening van aanvragen binnen de exportcontrole zouden de behandeltermijnen (verder) onder druk komen te staan, zeker in piekperiodes. Er zou geen capaciteit vrij te maken zijn om snel in te spelen op nieuwe ontwikkelingen, zoals bijvoorbeeld nieuwe sancties of herzieningen in bestaande sanctieregimes. Het zou lastig zijn de kwaliteit van voorlichting op peil te houden, alsook de regelmatige consultaties en samenwerking met *stakeholders*.

8.4 Appreciatie van besparingsmaatregel

De IOB beschouwt het uittreden uit organisaties als OPCW en IAEA als heilloze weg, gezien het Nederlandse belang bij multilaterale samenwerking als middel tot veiligheid en stabiliteit. De beleidsdirecties kunnen deze appreciatie onderschrijven. De Nederlandse inzet voor non-proliferatie en ontwapening is onderdeel van de Geïntegreerde Buitenland en Veiligheidsstrategie (Kamerstuk 33694, nr. 12), als bijdrage aan het voorkomen van conflict en het versterken van de internationale rechtsorde. Nederland zal, gezamenlijk met andere gelijkgezinde landen, blijven inzetten op het benadrukken van het belang van doelmatig functioneren van internationale organisaties.

Ook is het verminderen van het aantal medewerkers van Buitenlandse Zaken voor non-proliferatie, ontwapening en exportcontrole van strategische goederen onwenselijk gezien de ernstige negatieve gevolgen voor de positie, de effectiviteit en het prestige van Nederland in het buitenland en wegens de druk die zou ontstaan om te kunnen blijven voldoen aan verwachtingen en verplichtingen van politiek en parlement.

Methodologische
verantwoording
Bijlage 1

Documentatie
Bijlage 2



Aanvullende informatie
hoofdstuk 4
Bijlage 4

Lijst van
gesproken
personen
Bijlage 3

Aanvullende
informatie
hoofdstuk 7
Bijlage 5

*Evaluatie- en studierapporten van
de directie Internationaal
Onderzoek en Beleidsevaluatie (IOB)
gepubliceerd in 2012-2018*
Bijlage 6

Bijlagen

- **Bijlage 1: Methodologische verantwoording**
- **Bijlage 2 Documentatie**
- **Bijlage 3: Lijst van gesproken personen**
- **Bijlage 4: Aanvullende informatie hoofdstuk 4**
- **Bijlage 5: Aanvullende informatie hoofdstuk 7**
- **Bijlage 6: Evaluatie- en studierapporten van de directie Internationaal Onderzoek en Beleidsevaluatie (IOB) gepubliceerd in 2012-2018**



Bijlage 1 Methodologische verantwoording

Inleiding

De beleidsdoorlichting betreft operationele doelstelling 2.3 van de begroting van het ministerie van Buitenlandse Zaken: ‘Bevordering van ontwapening en wapenbeheersing, bestrijding van proliferatie van massavernietigingswapens en het voeren van een transparant en verantwoord wapenexportbeleid’. De beleidsdoorlichting beoogde inzicht te verschaffen in de manier waarop het ministerie van Buitenlandse Zaken in de periode 2009-2016 uitvoering heeft gegeven aan het beleid zoals dat voor deze operationele doelstelling is geformuleerd.

Deze bijlage geeft informatie over de afbakening van het onderzoek, de vraagstelling, en de onderzoeksmethoden die aan het onderzoek ten grondslag liggen en de beperkingen van het onderzoek.

Afbakening van de beleidsdoorlichting

Beleidsartikel 2.3 bestrijkt een grote verscheidenheid aan verdragen en conventies en, daaraan gerelateerd, een scala aan internationale regimes, organisaties en vormen van internationale samenwerking.

Zowel voor als tijdens het onderzoek is nagegaan of er op die terreinen evaluatiemateriaal bestond dat kwalitatief voldoende was en waarin voor de evaluatieperiode uitspraken werden gedaan over de doeltreffendheid en doelmatigheid van relevante activiteiten. Geconstateerd is dat dergelijk materiaal niet beschikbaar of niet openbaar was of dat het niet verder ging dan het niveau van *outputs*, bijvoorbeeld het aantal trainees en wat zij van een opleiding vonden.

Dit betekende dat IOB zelf onderzoek heeft moeten doen. Gegeven de beperkte tijd, beschikbare menskracht en middelen, zijn hiervoor prioriteiten gesteld maar is ook getracht – in goed overleg met de leden van referentiegroep – recht te doen aan de verscheidenheid binnen het beleid. Aan de focus van de BD liggen de volgende overwegingen ten grondslag: (i) de politieke en maatschappelijke interesse in de verscheidenheid aan onderwerpen die onder beleidsartikel 2.3 vallen en het verzoek van de Tweede Kamer om aan specifieke onderdelen daarvan expliciet aandacht te besteden; (ii) het belang dat BZ, naast verantwoording, hecht aan het aspect van leren en de door de beleidsdirecties aangegeven prioriteiten hiervoor; (iii) het financiële belang van de uitgaven die zijn gedaan; en (iv) een specifieke Nederlandse rol bij de agendering en uitvoering van het onderwerp tijdens de evaluatieperiode.

Op basis van deze criteria ligt de focus van de BD op:

- Het **Non-Proliferatie Verdrag** (NPV) en de rol van de *International Atomic Energy Agency* (IAEA) bij de naleving van het NPV bij het voorkomen van nucleaire proliferatie op basis van het waarborgen-systeem (*safeguards*) waarvoor het IAEA verantwoordelijk is. Speciale aandacht is er voor de rol van het IAEA bij het kernenergieprogramma in Iran.
- Het **Chemische Wapenverdrag** en de rol van de *Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons* (OPCW) bij de tenuitvoerlegging van dit verdrag. Speciale aandacht gaat uit naar het gebruik van chemische wapens in Syrië en de rol van de OPCW bij de aanpak daarvan.
- Het **Wapenhandelsverdrag** en de rol van Nederland bij de totstandkoming daarvan en sinds het verdrag in 2014 in werking is getreden.
- Het Nederlandse **exportcontrolebeleid** voor militair materieel en dual-use goederen en de uitvoering daarvan, met speciale aandacht voor:
 - De Nederlandse inzet bij verdere harmonisering van het exportcontrolebeleid op EU-niveau.
 - De manier waarop Nederland en andere EU-lidstaten sinds 2011 zijn omgegaan met aanvragen voor exportvergunningen naar de volgende landen in het Midden-Oosten: Egypte, Jemen, Saoedi-Arabië en de VAE, gezien hun betrokkenheid bij de oorlog in



Jemen.¹ De verklaring voor deze landenkeuze is als volgt: (i) het Nederlandse exportbeleid t.a.v. deze landen heeft veel aandacht gekregen in de Tweede Kamer; (ii) dit beleid is – in samenhang met het bredere Nederlandse buitenlandbeleid – in de evaluatieperiode ook aan verandering onderhevig geweest; (iii) de export naar deze landen is frequent onderwerp van debat geweest in de EU raads werkgroepen voor militair materieel en *dual-use* goederen; (iv) vooronderzoek maakt duidelijk dat internationale ontwikkelingen hun stempel hebben gedrukt op het Europese beleid ten aanzien van deze landen maar dat de EU-lidstaten verschillend omgaan met de gemaakte afspraken over de export van militair materieel naar deze landen.

- Ontwikkelingen binnen de exportcontroleregimes die een grote rol spelen bij het maken van internationale afspraken over vergunningplichtige goederen.

Binnen deze kaders is aandacht besteed aan de internationale samenwerking die Nederland heeft gezocht, zowel binnen de EU als in meer informele vormen van samenwerking en met het maatschappelijk middenveld. Verder is ook gekeken naar het Nederlandse optreden in andere internationale kaders waarin de onderwerpen van de BD aan de orde zijn gekomen, inclusief de Ontwapeningsconferentie en de 1^e Commissie van de AVVN.²

Verder is ingezoomd op de volgende vier thema's die aan het beleid ten grondslag hebben gelegen en ook terugkomen in de uitvoering daarvan:

Thema	Algemene operationalisering van thema
Universalisering	Het gaat hier om universele gelding van internationale afspraken door ondertekening en ratificatie door alle staten.
Versterking internationale rechtsorde	De internationale rechtsorde betreft de juridische structuur waarbinnen de internationale gemeenschap omgaat met kwesties van internationaal (gemeenschappelijk) belang. Bij versterking van die rechtsorde gaat het om verschillende initiatieven om die juridische structuur te versterken.
(Harmonisatie van) naleving	Het gaat hier om: (i) universele toepassing en naleving van internationale afspraken door verdragsstaten; (ii) dat die toepassing en naleving zo veel mogelijk uniform zijn.
Transparantie	Het is cruciaal dat staten er op kunnen vertrouwen dat verdragspartijen zich aan de gemaakte internationale afspraken houden. Het verschaffen van inzicht hierin door bijvoorbeeld rapportage en verificatie is een belangrijke vertrouwenwekkende maatregel.

Vraagstelling en methoden van onderzoek

Aan het onderzoek liggen de volgende centrale onderzoeksvragen ten grondslag:

- (i) Hoe heeft het ministerie van Buitenlandse Zaken uitvoering gegeven aan het beleid op het terrein van ontwapening, wapenbeheersing en de non-proliferatie van massavernietigingswapen en aan welke resultaten heeft het bijgedragen?
- (ii) Hoe heeft het ministerie van Buitenlandse Zaken uitvoering gegeven aan het exportcontrolebeleid voor strategische goederen en aan welke resultaten heeft het op dit terrein bijgedragen? Voor beantwoording van deze centrale onderzoeksvragen waren, in lijn met de systematiek van de RPE (2014), de specifieke onderzoeksvragen als volgt.

¹ De volgende aspecten staan centraal (i) de EUGS-criteria zijn gebruikt bij toekenning/afwijzing van aanvragen in de loop der jaren; (ii) de basis die wordt gebruikt bij hantering van deze criteria; en (iii) de argumenten die werden gebruikt in relatie tot deze criteria en de consistentie waarmee deze argumenten zijn gehanteerd en de redenen voor verandering daarbij. Speciale aandacht krijgt het issue van de uitwisseling van informatie over afgewezen vergunningsaanvragen (ofwel *denials*) en het issue van *undercutting*. De analyse over landen in het Midden-Oosten geeft details over aangehouden aanvragen, geweigerde vergunningen, gerealiseerde verkopen en de eindbestemming daarvan en de wijze van beoordeling van vergunningaanvragen.

² M.b.t. het Nederlandse optreden in de Ontwapeningsconferentie is gekeken naar de Nederlandse en EU verklaringen die zijn afgegeven in de evaluatieperiode. Als het gaat om de 1^e Commissie van de AVVN is onder andere gekeken naar door Nederland (mede) geïnitieerde resoluties, de samenwerking die is gezocht met andere landen en het Nederlandse stemgedrag in evaluatieperiode alsmede naar de verklaringen die zijn afgegeven namens de EU. Hoewel er sinds 1978 ook een Commission on Disarmament is om op onderdelen van het terrein van ontwapening met aanbevelingen te komen is die in de BD niet meegenomen. Punt is dat hoewel hier in het verleden richtlijnen en aanbevelingen over verschillende onderwerpen zijn geformuleerd er de afgelopen jaren weinig substantieels uit gekomen. Bovendien illustreren de voor dit onderzoek gebruikte bronnen dat Nederland ook beperkt waarde aan de Commission heeft gehecht: hoewel het in 2009 nog voorzitter was, was er in 2012 en 2014 geen Nederlandse afvaardiging. In de periode 2009-2015 figureert Nederland evenmin onder de staten die statements maken in de 'general exchange of views'.



Motivering van het gevoerde beleid

1. Wat waren de aanleiding en motivering van het beleid m.b.t. operationele doelstelling 2.3 en de hiermee beoogde doelen?
- 1.1 Wat zijn sinds 2009 de voornaamste internationale ontwikkelingen geweest op de beleidsterreinen die door operationele doelstelling 2.3 wordt bestreken?
- 1.2 Waarom en hoe heeft het ministerie van Buitenlandse Zaken op deze ontwikkelingen gereageerd in haar beleid en welke doeleinden heeft zij zich daarbij gesteld? Het gaat hier om (i) een reconstructie en analyse van het overkoepelende BZ-beleid voor operationele doelstelling 2.3 in de jaren 2009-2016³; (ii) een reconstructie en analyse van de voornaamste ontwikkelingen in het EU-beleid m.b.t. de prioritaire onderwerpen van deze BD en van de rol die BZ heeft gespeeld bij de totstandkoming daarvan; en (iii) een reconstructie en analyse van het BZ-beleid m.b.t. de prioritaire onderwerpen van deze BD en de eerder genoemde thema's.⁴

Het beleidsterrein en de bijbehorende uitgaven

- 2.1 Met welke financiële middelen is de beleidsuitvoering gepaard gegaan en hoe is deze onderbouwd?
- 2.2 Welke instrumenten heeft Nederland in de verschillende internationale fora gebruikt en welke strategische keuzes heeft het daarbij gemaakt?
- 2.3 In welke mate werkt Nederland daarbij samen met andere partners – zowel staten als andere organisaties – en welke strategische keuzes liggen daaraan ten grondslag?
- 2.4 Welke rol spelen de internationale partnerschappen waarvan Nederland deel uitmaakt voor de positie die Nederland in de verschillende internationale fora inneemt?
- 2.5 Is de Nederlandse inzet in die verschillende internationale fora coherent en in lijn met andere onderdelen van het Nederlandse buitenlandbeleid (inclusief het internationale mensenrechtenbeleid)?

Doeltreffendheid van het gevoerde beleid

3. Wat is bekend over de resultaten van het beleid dat m.b.t. operationele doelstelling 2.3 is gevoerd en de mogelijke neveneffecten daarvan? Hierbij staan de eerder genoemde thema's centraal: versterking van de internationale rechtsorde, universalisering, (harmonisatie van de) naleving en transparantie.⁵
- 3.1 Zijn de geboekte resultaten op het terrein van ontwapening, wapenbeheersing en non-proliferatie van massavernietigingswapens in lijn met de daarvoor gestelde doeleinden?
- 3.2 Zijn de resultaten van het gevoerde beleid in termen van gerealiseerde en niet-gerealiseerde verkopen van strategische goederen in overeenstemming met de beleidsuitgangspunten van het exportcontrolebeleid en de in EU-verband gemaakte afspraken?
- 3.3 Wat is bekend van mogelijke neveneffecten die zich hebben voorgedaan als gevolg van het gevoerde beleid?

Doelmatigheid van het gevoerde beleid

4. Wat is bekend over de doelmatigheid van de beleidsuitvoering? Bij beantwoording van deze doelmatigheidsvraag wordt zo inzichtelijk mogelijk gemaakt wat de personele inzet bij het exportcontrolebeleid is geweest.⁶
- 4.1 Wat is bekend over de uitvoeringskosten gerelateerd aan de uitvoering van operationele doelstelling 2.3?
- 4.2 Wat was de Nederlandse inzet op doelmatigheid in de bestuursvergaderingen en jaarlijkse bijeenkomsten van lidstaten van IAEA en OPCW en wat is bekend over de opvolging die daaraan is gegeven?

Verhogen van de doelmatigheid en doeltreffendheid

5. Welke lessen kunnen getrokken worden voor toekomstig beleid?

Verkenning van beleidsopties bij minder beschikbare middelen

6. Welke beleidsopties zijn er indien er significant minder middelen (20%) beschikbaar zijn?

³ Zoals het rapport aangeeft, zijn ontwikkelingen in 2017 op de beleidsterreinen van artikel 2.3 zoveel mogelijk meegenomen in het onderzoek om zoveel mogelijk te kunnen aansluiten bij recente ontwikkelingen, de actuele beleidspraktijk en om, daarop aansluitend, meer gerichte lessen voor de toekomst te kunnen formuleren.

⁴ Het onderzoek sluit zo aan op de vorige BD die overigens *alleen* betrekking had op het Nederlandse exportcontrole- en wapenexportbeleid in de periode 2004-2008 (IOB, 2009).

⁵ Tabel 2 van de volledige Terms of Reference geeft de specifieke onderzoeksvragen voor de verschillende deeltherreinen van operationele doelstelling 2.3.

⁶ Zoals in de volledige Terms of Reference is gesteld: 'Het gaat bij operationele doelstelling 2.3 vooral om de inzet van menskracht bij onderhandelingen in verschillende internationale fora en bij de uitvoering van het exportcontrolebeleid. Gegeven het attributieprobleem, is het niet mogelijk om te bepalen of met meer of minder financiële en menselijke input andere onderhandelingsresultaten zouden zijn gerealiseerd. Wel is het mogelijk om inefficiënte inzet van middelen, zoals duplicatie of achteraf onjuiste timing van inspanningen te beschrijven en om een indruk te geven van het aantal mensen dat zich met het beleidsterrein bezig houdt en de rolverdeling daartussen'.



Onderzoeksoepzet, -methoden en beperkingen

De beleidsdoorlichting is primair gestoeld op kwalitatief onderzoek. Dit bestaat voornamelijk uit dossier- en literatuurstudies en interviews.

Bureau- en literatuurstudie betrof een breed scala aan documenten inclusief: Parlementaire documenten; EU-beleidsdocumenten en rapporten; VN-documentatie (inclusief verslagen van de 1^e Commissie van de AVVN en van toetsingsconferenties, (financiële) jaarrapportages van IAEA en OPCW, accountantsrapporten, verslagen van vergaderingen, resoluties, *working papers*, etc.); documentatie van de exportcontroleregimes; het Berichtenverkeer van de Rijksoverheid; en academische en ‘grijze’ literatuur.

Semigestructureerde interviews dienden ter aanvulling op de bureau- en literatuurstudie en hebben bijgedragen aan het trianguleren van de verzamelde data. Interviews zijn gehouden met ambtenaren van het ministerie van BZ, (voormalige) vertegenwoordigers van andere nationale en internationale partijen die zijn betrokken bij de uitvoering van het beleid (inclusief instanties die zijn betrokken bij de gehele keten van het exportcontrolebeleid, Europese instellingen, VN-organisaties, en landen waarmee Nederland op één of andere manier heeft samengewerkt of samenwerking heeft gezocht) en, in beperkte mate, staf van Nederlandse maatschappelijke organisaties en kennisinstellingen.

De vragen over de uitvoering van het exportcontrolebeleid zijn mede beantwoord op basis van dossierstudie van een selectie van vergunningsaanvragen bestemd voor de niet-EU/NAVO⁺-landen. Ook van de *denials* uit de periode 2009-2016 is een selectie van dossiers bestudeerd en is aandacht besteed aan consultaties op EU-niveau en het issue van *undercutting*. Een soortgelijke benadering is gevolgd voor een selectie van exportaanvragen voor dual-use goederen. Verder is gekeken naar de opvolging die door andere EU-lidstaten is gegeven aan Nederlandse *denials* en aan de *denials* van andere lidstaten door Nederland zelf. Basis voor de analyse zijn de jaarrapportages over de uitvoering van het exportcontrolebeleid en andere relevante dossiers.⁷ De vergelijking met andere

EU-lidstaten is gebaseerd op bestaande EU-rapportage, de rapportage van de individuele lidstaten, de literatuurstudie, waar nodig aangevuld met wetenschappelijke en ‘grijze’ literatuur. De analyse is afgezet tegen wat was overeengekomen op EU-niveau en het beleid van een selectie van andere EU-lidstaten en de uitvoering daarvan. De analyse gebeurt op basis van alle aanvraagvergunningen en *denials*, plus het proces van sondage.

Om een goed beeld te krijgen van de internationale context en belangrijkste ontwikkelingen op het beleidsterrein is door SIPRI een literatuurstudie uitgevoerd die daarvoor gebruik heeft gemaakt van recente literatuur.

De BD kent een aantal beperkingen en voorbehouden.

Ten eerste impliceert de gemaakte keuze voor de focus van het onderzoek dat bepaalde onderwerpen die wel onder doelstelling 2.3 vallen niet zijn meegenomen omdat zij, gegeven de selectiecriteria, minder prioriteit hadden. Deze prioriteitstelling is sinds de terms of reference onveranderd gebleven.⁸ De aangebrachte focus zorgt voor een goede illustratie van de diversiteit van de Nederlandse inzet op uiteenlopende terreinen. Tegelijk kunnen de bevindingen met betrekking tot de onderzochte onderwerpen niet worden geëxtrapoleerd naar andere dossiers.

Ten tweede richt de BD zich op de rol die het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft gespeeld. Op het terrein van exportcontrole besteedt de BD wel aandacht aan de relatie tussen dit ministerie en andere onderdelen van de Nederlandse rijksoverheid die hierbij zijn betrokken, maar het is nadrukkelijk *geen* evaluatie van de performance van deze andere onderdelen.

Een derde beperking betreft het vraagstuk van doelbereik en de vraag in hoeverre eventuele veranderingen aan de gevarieerde Nederlandse diplomatieke inzet kunnen worden toegeschreven (attributie).

⁷ Het gaat hierbij om dossiers van verleende exportvergunningen met een waarde hoger dan EUR 2 miljoen waarover de Tweede Kamer sinds 2011 wordt geïnformeerd op basis van KST 22054-181, 2011.

⁸ Niet opgenomen in deze BD zijn daarmee: Verdrag inzake bacteriologische (biologische) en toxische wapens; Verdrag inzake de fysieke beveiliging van kernmateriaal; Nederlands optreden in de organisatie die toeziet op Comprehensive Nuclear Test-Ban Treaty (CTBTO); Zangger Comité; Haagse Gedragscode tegen de proliferatie van ballistische raketten; Global Partnership Against the Spread of Weapons and Materials of Mass Destruction; 1540 Committee; Global Initiative to Combat Nuclear Terrorism, de Nuclear Security Summits, en de ontwikkelingen rond het kernwapen- en raketprogramma van Noord-Korea.



Dit vraagstuk doet zich minder voor op het terrein van exportcontrole waar Nederland een eigen, nationale verantwoordelijkheid heeft – binnen de kaders zoals afgesproken op het niveau van de EU en de VN – en dus kan worden afgerekend op de mate waarin de nagestreefde doeleinden op dit terrein worden gerealiseerd. Dit is niet het geval voor de overige beleidsterreinen waarop deze BD zich richt.

Een eerste voorbehoud in dit verband is dat Nederland voor het realiseren van zijn beleidsdoeleinden sterk afhankelijk is van het optreden van andere staten zoals de permanente leden van de VN-Veiligheidsraad en ook Duitsland. Het zijn landen met vaak tegengestelde belangen maar met aanzienlijke internationale invloed en een grote rol in internationale politieke ontwikkelingen. Ze vallen grotendeels buiten de Nederlandse invloedssfeer maar zijn uiteindelijk wel sterk bepalend voor wat haalbaar is. Zoals ook de IOB-beleidsdoorlichting ‘Vreedzame geschillenbeslechting en het tegengaan van straffeloosheid’ opmerkt: ‘Te midden van deze spelers is voor Nederland een bescheiden maar waardevolle rol weggelegd’.⁹

Een tweede voorbehoud is dat op deze beleidsterreinen Nederland vaak samenwerkt met andere, niet noodzakelijkerwijs *like-minded*, landen in meer en minder formele samenwerkingsverbanden waarbij de puur Nederlandse invloed lastig te achterhalen is.

Een derde voorbehoud is dat ontwikkelingen op de diverse dossiers niet lineair verlopen en vaak een incrementeel karakter hebben. Doordat onderhandelingen vaak jaren duren en zich veelal over vele lagen en schijven voltrekken, kan het lang duren voordat de uitkomsten van eerdere inzet duidelijk worden. Het resultaat van de inzet van één land is dan veelal niet meer te traceren. Om deze redenen ligt de nadruk in de BD op wat is gedaan, met wie, welke instrumenten en middelen zijn ingezet, welke redenering aan die inzet ten grondslag lag, en wat de coherentie was van het gevoerde beleid. Specifieke successen die evident mede het gevolg zijn van de Nederlands inzet zullen uiteraard wel worden benoemd.

⁹ IOB, 2015: 3.



Bijlage 2 Documentatie

Parlementaire stukken

KST 22032-25, 1991. Verslag van de Algemene Rekenkamer over 1990. Brief van de Staatssecretaris van Financiën, 23 oktober 1991

KST 22054-24, 1996. Wapenexportbeleid. Nr. 24 Motie van het lid Van den Doel c.s., voorgesteld 17 december 1996

KST 25600V-37, 1997. Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 1998. Nr.37 Motie van het lid Sipkes c.s., voorgesteld 11 december 1997

KST 109713, 2007. 31125 Defensie Industrie Strategie. Nr. 1. Brief van de staatssecretaris van Defensie en de minister van Economische Zaken, 27 augustus 2007

KST 119600B, 2008. 31700 V Vaststelling van de begrotingsstaten van het ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 2009. Nr. 2 Memorie van Toelichting

KST 32123-V-2, 2009. 32123 V Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 2010. Nr. 2 Memorie van Toelichting

KST 127858, 2009. 22054 Wapenexportbeleid. Nr. 144. Brief van de minister van Buitenlandse Zaken, 11 februari 2009

KST 130823, 2009. 22112 Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie. Nr. 857 Brief van de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken, 7 mei 2009

KST 22054-146, 2009. 22054 Wapenexportbeleid. Nr. 146. Lijst van vragen en antwoorden, vastgesteld 13 mei 2009

KST 131969, 2009. 22112 Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie Nr. 878. Brief van de staatssecretaris van Economische Zaken, 3 juni 2009

Brief minister EZ en minister BZ, Aanbieding Rapport: Het Nederlandse wapenexportbeleid in 2009, 23 juni 2010

Het Nederlandse wapenexportbeleid in 2009 – Rapportage over de uitvoer van militaire goederen van de minister van Economische Zaken en de minister van Buitenlandse Zaken mede namens de minister voor Ontwikkelingssamenwerking, juni 2010

KST 133764, 2009. 22112 Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie. Nr. 893. Brief van de minister van Buitenlandse Zaken. 14 juli 2009

KST 134207, 2009. 26150 Algemene Vergadering der Verenigde Naties. Nr. 77. Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en voor Ontwikkelingssamenwerking, 31 augustus 2009

KST 135054, 2009. 22112 Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie. Nr. 930 Verslag van een algemeen overleg, vastgesteld 29 september 2009

KST 137523, 2009. 22054 Wapenexportbeleid. Nr. 154. Verslag van een Algemeen Overleg, vastgesteld 23 november 2009

KST 32500-V-2, 2010. 32500 V Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 2011. Nr. 2. Memorie van Toelichting

KST 22054-157, 2010. 22054 Wapenexportbeleid. Nr. 157. Lijst van vragen en antwoorden, vastgesteld 25 januari 2010

KST 141346, 2010. 32187 (R 1902) Goedkeuring van het op 30 mei 2008 te Dublin totstandgekomen Verdrag inzake cluster munitie (Trb. 2009, 45). Nr. 6. Nota naar aanleiding van het verslag, ontvangen 5 maart 2010

KST 31271/22054-3, 2010. 22054 Wapenexportbeleid. Nr. 3. Brief van de minister van Buitenlandse Zaken, 2 april 2010

KST 32123-V-81, 2010. 32123 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, 12 april 2010



- KST 32123-V-92, 2010. 32123 V Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 2010. Nr. 92. Brief van de minister van Buitenlandse Zaken, 11 juni 2010
- KST 26150-88, 2010. 26150 Algemene Vergadering der Verenigde Naties. Nr. 88. Brief van de minister van Buitenlandse Zaken, 2 september 2010
- KST 33000-V-2, 2011. 33 000 V Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 2012. Nr. 2. Memorie van Toelichting
- ah-tk-20102011-1670, 2011. Vergaderjaar 2010–2011. Aanhangsel van de Handelingen. Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden. 1670. Over wapenexport naar Egypte (ingezonden 10 februari 2011)
- ah-tk-20102011-1672, 2011. Vergaderjaar 2010–2011. Aanhangsel van de Handelingen. Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden. 1672. Over Europese wapenexport naar Noord-Afrika (ingezonden 14 februari 2011)
- ah-tk-20102011-1675, 2011. Vergaderjaar 2010–2011. Aanhangsel van de Handelingen. Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden. 1675. Over wapenhandel naar Egypte (ingezonden 15 februari 2011)
- KST 32623-16, 2011. 32623 Actuele situatie in Noord-Afrika en het Midden-Oosten - 21501-02 Raad Algemene Zaken en Raad Buitenlandse Zaken. Nr. 16. Brief van de minister en staatssecretaris van Buitenlandse Zaken, 25 maart 2011
- KST 22054-164, 2011. 22054 Wapenexportbeleid. Nr. 164. Verslag van een algemeen overleg, vastgesteld 20 april 2011
- KST 32665-6, 2011. 32665 Regels inzake de controle op diensten die betrekking hebben op strategische goederen (Wet strategische diensten). Nr. 6. Nota naar aanleiding van het verslag, ontvangen 24 mei 2011
- KST 22054-165, 2011. 22054 Wapenexportbeleid. Nr. 165. Brief van de staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw & Innovatie en de minister van Buitenlandse Zaken, 10 juni 2011
- KST 22054-168, 2011. 22054 Wapenexportbeleid. Nr. 168. Motie van het lid El Fassed, voorgesteld 30 juni 2011
- KST 22054-172, 2010. 22054 Wapenexportbeleid. Nr. 172. Motie van het lid El Fassed. Motie van het lid El Fassed, voorgesteld 30 juni 2011
- KST 22054-173, 2011. 22054 Wapenexportbeleid. Nr. 173. Motie van het lid El Fassed, voorgesteld 30 juni 2011
- KST 22054-177, 2011. 22054 Wapenexportbeleid. Nr. 177. Verslag van een schriftelijk overleg. Vastgesteld, 1 juli 2011
- KST 26150-102, 2011. 26150 Algemene Vergadering der Verenigde Naties. Nr. 102. Brief van de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken, 30 augustus 2011
- Het Nederlandse wapenexportbeleid in 2010 – Rapportage over de uitvoer van militaire goederen van de staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw & Innovatie en de minister van Buitenlandse Zaken mede namens de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken, september 2011
- KST 22112-1225, 2011. Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie. Nr. 1225. Brief van de staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie. 20 september 2011
- KST 22054-179, 2011. 22054 Wapenexportbeleid. Nr. 179. Brief van de minister van Buitenlandse Zaken en Staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw & Innovatie, 2 december 2011
- KST 22054-181, 2011. 22054 Wapenexportbeleid. Nr. 181. Motie van het lid Voordewind c.s., voorgesteld 22 december 2011
- KST 22054-184, 2011. 22054 Wapenexportbeleid. Nr. 184. Motie van het lid Voordewind, voorgesteld 22 december 2011
- Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding (NCTb), 2011. Nationale contra-terrorisestrategie 2011-2015, april 2011
- KST 33400-V-2, 2012. 33400 V Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 2013. Nr. 2. Memorie van Toelichting
- KST 22054-190, 2012. 22054 Wapenexportbeleid. Nr. 190. Verslag van een algemeen overleg, vastgesteld 31 januari 2012
- KST 22054-195, 2012. 22 054 Wapenexportbeleid. Nr. 195. Brief van de minister van Buitenlandse Zaken, 11 juni 2012



- KST 22054-199, 2012. 22054 Wapenexportbeleid. Nr. 199. Brief van de minister van Buitenlandse Zaken en Staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw & Innovatie, 2 juli 2012
- KST 22054-200, 2012. 22054 Wapenexportbeleid. Nr. 200. Verslag van een algemeen overleg, vastgesteld 24 juli 2012
- KST 22054-202, 2012. 22 054 Wapenexportbeleid. Nr. 202. Brief van de minister van Buitenlandse Zaken, 2 augustus 2012
- KST 22054-203, 2012. 22054 Wapenexportbeleid. Nr. 203. Verslag van een algemeen overleg, vastgesteld 8 augustus 2012
- Het Nederlandse wapenexportbeleid in 2011 – Rapportage over de uitvoer van militaire goederen van de staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw & Innovatie en de minister van Buitenlandse Zaken mede namens de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken, oktober 2012
- KST 22054-204, 2012. 22054 Wapenexportbeleid. Nr. 204. Brief van de minister van Buitenlandse Zaken en staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw & Innovatie, 8 oktober 2012
- Brief minister BHOS en minister BZ Datum 11 november 2013. Betreft aanbieding rapport 'Het Nederlandse wapenexportbeleid in 2012'
- KST 33400-11, 2012. 33400 V Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 2013. Nr. 11 Verslag houdende een lijst van vragen en antwoorden, vastgesteld 15 november 2012
- KST 33750-V-2, 2013. 33750 V Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 2014. Nr. 2. Memorie van Toelichting
- KST 22054-211, 2013. 22054 Wapenexportbeleid. Nr. 211. Brief van de minister van Buitenlandse Zaken, 1 februari 2013
- KST 22054-210, 2013. 22054 Wapenexportbeleid. Nr. 210 Lijst van vragen en antwoorden, vastgesteld 18 februari 2013
- KST 22054-214, 2013. 22054 Wapenexportbeleid. Nr. 214. Brief van de ministers voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking en van Buitenlandse Zaken, 5 maart 2013
- KST 22054-216, 2013. 22054 Wapenexportbeleid. Nr. 216. Verslag van een algemeen overleg, vastgesteld 2 april 2013
- KST 22054-217, 2013. 22054 Wapenexportbeleid. Nr. 217 Brief van de ministers voor Buitenlandse handel en Ontwikkelingssamenwerking en van Buitenlandse Zaken, 27 maart 2013
- KST 22054-220, 2013. 22054 Wapenexportbeleid. Nr. 220. Brief van de minister van Buitenlandse Zaken, 24 april 2013
- KST 33400-V-129, 2013. 33400-V. Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) en van de begrotingsstaat van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (XVII) voor het jaar 2013. Nr. 129. Brief van de minister van Buitenlandse Zaken, 1 mei 2013
- KST 22054-222, 2013. 22054 Wapenexportbeleid. Nr. 222. Brief van de minister voor Buitenlandse handel en Ontwikkelingssamenwerking, 22 mei 2013
- KST 32735-78, 2013. 32735 Mensenrechten in het buitenlandbeleid. Nr. 78. Brief van de minister van Buitenlandse Zaken, 14 juni 2013 (bijlage: 'Respect en recht voor ieder mens')
- KST 22054-224, 2013. 22054 Wapenexportbeleid. Nr. 224. Brief van de minister voor Buitenlandse handel en Ontwikkelingssamenwerking, 14 juni 2013
- KST 33694-1, 2013. 33694 Internationale Veiligheidsstrategie. Nr. 1. Brief van de minister van Buitenlandse Zaken, 21 juni 2013
- KST 33400-V-152, 2013. 33400 V Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) en van de begrotingsstaat van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (XVII) voor het jaar 2013. Nr. 152. Brief van de minister voor Buitenlandse handel en Ontwikkelingssamenwerking, 28 juni 2013
- KST 22054-230, 2013. 22054 Wapenexportbeleid. Nr. 230. Verslag van een algemeen overleg, vastgesteld 9 augustus 2013
- KST 32623-106, 2013. 32623 Actuele situatie in Noord-Afrika en het Midden-Oosten. Nr. 106. Brief van de minister van Buitenlandse Zaken, 28 augustus 2013
- KST 26150-132, 2013. 26150 Algemene Vergadering der Verenigde Naties. Nr. 132. Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, 30 augustus 2013



- KST 26150-133, 2013. 26150 Algemene Vergadering der Verenigde Naties. Nr. 133. Verslag van een algemeen overleg, vastgesteld 7 oktober 2013
- KST 33783-1, 2013. 33783 Nucleaire ontwapening en non-proliferatie. Nr. 1 Brief van de minister van Buitenlandse Zaken, 24 oktober 2013
- Het Nederlandse wapenexportbeleid in 2012 – Rapportage over de uitvoer van militaire goederen van de minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking en de minister van Buitenlandse Zaken, november 2013
- KST 22054-235, 2013. 22054 Wapenexportbeleid. Nr. 235. Brief van de minister van Buitenlandse Zaken, 26 november 2013
- KST 31125-20, 2013. 31125 Defensie Industrie Strategie. Nr. 20. Brief van de ministers van Defensie en van Economische Zaken, 13 december 2013
- KST 34000-V-2, 2014. 34000 V Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 2015. Nr. 2. Memorie van Toelichting
- KST 33783-6, 2014. 33783 Nucleaire ontwapening en non-proliferatie. Nr. 6. Lijst van vragen en antwoorden, vastgesteld 29 januari 2014
- KST 21501-02-1341, 2014. Raad Algemene Zaken en Raad Buitenlandse Zaken. Nr. 1341. Verslag van een Algemeen Overleg, vastgesteld 3 maart 2014
- ah-tk-20132014-1306. Aanhangsel van Handelingen. Vragen van het lid Van Bommel (SP) aan de Minister van Buitenlandse Zaken over mensenrechtenschendingen in Egypte (ingezonden 28 januari 2014). Antwoord van minister Timmermans (Buitenlandse Zaken) (ontvangen 3 maart 2014)
- KST 26150-136, 2014. 26150 Algemene Vergadering der Verenigde Naties. Nr. 136. Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, 10 maart 2014
- KST 33750-XVII-56, 2014. Vaststelling van de begrotingsstaat van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (XVII) voor het jaar 2014. Nr.56. 14 maart 2014
- KST 22054-242, 2014. 22054 Wapenexportbeleid. Nr. 242. Verslag van een algemeen overleg, vastgesteld 18 maart 2014
- KST 22054-243, 2014. Wapenexportbeleid. Nr. 243. Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, 19 maart 2014
- KST 33783-11, 2014. 33783 Nucleaire ontwapening en non-proliferatie. Nr. 11. Verslag van een algemeen overleg, vastgesteld 2 april 2014
- KST 33694-A, 2014. 33694 Internationale Veiligheidsstrategie. A. Verslag van een algemeen overleg, vastgesteld 10 april 2014
- KST 22112-1859, 2014. 22112 Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie. Nr. 1859 Brief van de minister van Buitenlandse Zaken, 28 mei 2014
- Het Nederlandse wapenexportbeleid in 2013 – Rapportage over de uitvoer van militaire goederen van de minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking en de minister van Buitenlandse Zaken, juli 2014
- KST 22054-249, 2014. 22054 Wapenexportbeleid. Nr. 249. Brief van de ministers voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking en van Buitenlandse Zaken, 3 juli 2014
- KST 32735-120, 2014. 32735 Mensenrechten in het buitenlands beleid. Nr. 120. Nader gewijzigde motie van het lid Van Bommel (ter vervanging van 32735, nr. 119) over niet overgaan tot het terugdraaien van de maatregelen tegen Egypte, voorgesteld 3 juli 2014
- KST 22054-250, 2014. 22054 Wapenexportbeleid. Nr. 250. Brief van de ministers voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking en van Buitenlandse Zaken, 25 juli 2014
- KST 33783-13, 2014. 33783 Nucleaire ontwapening en non-proliferatie. Nr. 13. Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie, 2 september 2014
- KST 26150-139, 2014. 26150 Algemene Vergadering der Verenigde Naties. Nr. 139. Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, 8 september 2014
- KST 22054-253, 2014. Wapenexportbeleid. Nr. 253. Brief van de minister van Defensie, 31 oktober 2014
- KST 33968-R2033-3, 2014. 33968 (R2033) Goedkeuring van het op 2 april 2013 te New York tot stand gekomen Wapenhandelsverdrag (Trb. 2013, 143 en Trb. 2014, 45), Nr. 3. Memorie van Toelichting



- KST 33968-A, 2014. 33968 (R2033) Goedkeuring van het op 2 april 2013 te New York tot stand gekomen Wapenhandelsverdrag (Trb. 2013, 143 en Trb. 2014, 45), Nr. A. Voorlopig verslag van de vaste commissie voor buitenlandse zaken, defensie en ontwikkelingssamenwerking, vastgesteld 11 november 2014
- KST 33968-B, 2014. 33968 (R2033). Goedkeuring van het op 2 april 2013 te New York tot stand gekomen Wapenhandelsverdrag (Trb. 2013, 143 en Trb. 2014, 45). Nr. B. Memorie van antwoord, ontvangen 24 november 2014
- KST 33968-6, 2014. Goedkeuring van het op 2 april 2013 te New York tot stand gekomen Wapenhandelsverdrag (Trb. 2013, 143 en Trb. 2014, 45). Nr. 6. Nota naar aanleiding van het verslag, ontvangen 19 september 2014
- KST 33694-6, 2014. 33694 Internationale Veiligheidsstrategie. Nr. 6. Brief van de minister van Buitenlandse Zaken, 14 november 2014
- KST 33783-14, 2014. 33783 Nucleaire ontwapening en non-proliferatie. Nr. 14. Brief van de minister van Buitenlandse Zaken, 2 december 2014
- KST 34103-2, 2014. 34103 Initiatiefnota van de leden Sjoerdsma en Servaes: «Wapens en Principes, Ambities voor een geloofwaardig en geharmoniseerd wapenexportbeleid in Europa». Nr. 2. Initiatiefnota, 11 december 2014
- KST 34300-V-2, 2015. 34300-V-2, Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 2016, Memorie van Toelichting
- KST 33783-15, 2015. 33783 Nucleaire ontwapening en non-proliferatie. Nr. 15. Brief van de minister van Buitenlandse Zaken, 14 januari 2015
- KST 22054-259, 2015. 22054 Wapenexportbeleid. Nr. 259. Verslag van een algemeen overleg, vastgesteld 16 februari 2015
- ah-tk-20142015-1510. Aanhangsel van de Handelingen. Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden (ontvangen 9 maart 2015)
- ah-tk-20142015-1903. Aanhangsel van Handelingen. Vragen van het lid Jasper van Dijk (SP) aan Ministers van Defensie en voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking over de resultaten van de economische missie naar Abu Dhabi en wapenhandel met Saoedi-Arabië (ingezonden 12 maart 2015). Antwoord van Minister Ploumen (Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking), mede namens de Ministers van Defensie en Buitenlandse Zaken (ontvangen 10 april 2015)
- KST 33783-16, 2015. 33783 Nucleaire ontwapening en non-proliferatie. Nr. 16. Brief van de minister van Buitenlandse Zaken, 14 april 2015
- KST 34103-3, 2015. 34103 Initiatiefnota van de leden Sjoerdsma en Servaes: 'Wapens en Principes, Ambities voor een geloofwaardig en geharmoniseerd wapenexportbeleid in Europa'. Nr. 3. Brief van de ministers voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking en van Buitenlandse Zaken, 23 april 2015
- KST 33783-19, 2015. 33783 Nucleaire ontwapening en non-proliferatie. Nr. 19. Motie van het lid Sjoerdsma c.s., voorgesteld 23 april 2015
- Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, Betreft Beantwoording vragen van de leden Sjoerdsma en Servaes (PvdA). Datum 1 juni 2015
- KST 33783-20, 2015. 33783 Nucleaire ontwapening en non-proliferatie. Nr. 20. Verslag van een algemeen overleg, vastgesteld 15 juni 2015
- KST 33783-21, 2015. 33783 Nucleaire ontwapening en non-proliferatie. Nr. 21. Brief van de minister van Buitenlandse Zaken, 17 juli 2015
- KST 26150-144, 2015. 26150 Algemene Vergadering der Verenigde Naties. Nr. 144. Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, 14 augustus 2015
- KST 22054-263, 2015. 22054 Wapenexportbeleid. Nr. 263. Brief van de ministers voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking en van Buitenlandse Zaken, 1 september 2015
- KST 34103-4, 2015. Initiatiefnota van de leden Sjoerdsma en Servaes: 'Wapens en Principes, Ambities voor een geloofwaardig en geharmoniseerd wapenexportbeleid in Europa'. Nr. 4. Brief van de ministers voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking en van Buitenlandse Zaken, 7 september 2015
- KST 34300-6, 2016. 34300 V Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 2016. Nr. 6. Lijst van vragen en antwoorden, vastgesteld 9 oktober 2015
- KST 26150-146, 2015. 26150 Algemene Vergadering der Verenigde Naties. Nr. 146. Verslag van een algemeen overleg, vastgesteld 29 oktober 2015



Het Nederlandse wapenexportbeleid in 2014 – Rapportage over de uitvoer van militaire goederen van de minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking en de minister van Buitenlandse Zaken, november 2015

KST 34300-V-17, 2015. Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 2016. Motie van de leden Van Bommel en Sjoerdsma. 19 november 2015

KST 22054-265, 2015. Wapenexportbeleid. Nr. 265. Brief van de ministers voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking en van Buitenlandse Zaken. Betreft Het Nederlandse wapenexportbeleid in 2014, 23 november 2015

KST 34307-10, 2015. 34307 Verslagen van de commissie voor de Verzoekschriften en de Burgerinitiatieven. Nr. 10. Verslag over het burgerinitiatief 'Tekenen tegen kernwapens', vastgesteld 10 december 2015

KST 33783-22, 2015. 33783 Nucleaire ontwapening en non-proliferatie. Nr. 22. Verslag van een algemeen overleg, vastgesteld 11 december 2015

KST 26231-27, 2015. 26231 Compensatiebeleid aanschaf defensiematerieel in het buitenland. Nr. 27. Brief van de minister van Economische Zaken, 11 december 2015

KST 22054-267, 2016. 22054 Wapenexportbeleid. Nr. 267. Brief van de ministers voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking en van Buitenlandse Zaken, 13 januari 2016

KST 34419-1, 2016. 34419 Burgerinitiatief Tekenen tegen kernwapens. Nr. 1. Brief van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken, 21 januari 2016

KST 22054-270, 2016. 22054 Wapenexportbeleid. Nr. 270. Lijst van vragen en antwoorden. Vastgesteld 11 februari 2016

KST 34419-2, 2016. 34419 Burgerinitiatief Tekenen tegen kernwapens. Nr. 2. Brief van de minister van Buitenlandse Zaken, 15 februari 2016

KST 22054-273, 2016. Nr. 273. Motie van het lid Servaes. Voorgesteld 8 maart 2016

KST 22054-274, 2016. 22054 Wapenexportbeleid. Nr. 274. Verslag van een algemeen overleg. Vastgesteld 30 maart 2016

KST 34419-9, 2016. 34419 Burgerinitiatief Tekenen tegen kernwapens. Nr. 9. Motie van de leden Sjoerdsma en Van Bommel, Voorgesteld 28 april 2016

KST 34419-10, 2016. 34419 Burgerinitiatief Tekenen tegen kernwapens. Nr. 10. Motie van de leden Sjoerdsma en Servaes, voorgesteld 28 april 2016

KST 34419-11, 2016. 34419 Burgerinitiatief Tekenen tegen kernwapens. Nr. 11. Motie van het lid Servaes c.s. Voorgesteld 28 april 2016

KST 34419-12, 2016. 34419 Burgerinitiatief Tekenen tegen kernwapens. Nr. 12. Motie van het lid Voordewind, Voorgesteld 28 april 2016

KST 31787-25, 2016. 31787 Veiligheid en ontwikkeling in fragiele staten. Nr. 15. Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, 13 juni 2016

KST 22054-276, 2016, 22054 Wapenexportbeleid, Nr. 276. Brief van de minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, 24 juni 2016

KST 33419-18, 2016. 34419 Burgerinitiatief Tekenen tegen kernwapens. Nr. 18. Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie, 4 juli 2016

KST 22054-277, 2016. 22054 Wapenexportbeleid. Nr. 277. Brief van de ministers voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking en van Buitenlandse Zaken, 7 juli 2016

KST 34419-19, 2016. Burgerinitiatief Tekenen tegen kernwapens. Nr.19, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie, 16 augustus 2016

KST 26150-156, 2016. 26150 Algemene Vergadering der Verenigde Naties 31271 Beleidsdoorlichting Buitenlandse Zaken. Nr. 156. Verslag van een schriftelijk overleg, vastgesteld 19 september 2016

KST 34550-V-2, 2016. Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 2017. Nr. 2. Memorie van Toelichting, 20 september 2016

KST 33694-S, 2016. 33694 Internationale Veiligheidsstrategie – S, Brief van de minister van Buitenlandse Zaken, Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal Den Haag, 26 september 2016

KST 30806-37, 2016. 30806 Onbemande vliegtuigen (UAV). Nr. 37. Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, 20 oktober 2016



- KST 22054-278, 2016. 22054 Wapenexportbeleid. Nr. 278. Brief van de minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, 4 oktober 2016
- KST 33783-23, 2016. Nucleaire ontwapening en non-proliferatie. Nr. 23. Brief van de minister van Buitenlandse Zaken, 27 oktober 2016
- KST 22054-279, 2016. 22054 Wapenexportbeleid. Nr. 279. Lijst van vragen en antwoorden, vastgesteld 7 november 2016
- KST 22112-2240, 2016. Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van Buitenlandse Zaken. Brief van de Minister van Buitenlandse Zaken, 4 november 2016
- KST 22054-283, 2016. Wapenexportbeleid. Nr. 283. Brief van de ministers voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking en van Buitenlandse Zaken, 21 november 2016
- Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV), 2016, Nationale Contraterrorismestrategie, 2016-2020, juli 2016
- KST 21501-02-1764, 2017. Raad Algemene Zaken en Raad Buitenlandse Zaken. Nr. 1764. Verslag van een schriftelijk overleg, vastgesteld 30 juni 2017
- KST 33783-24, 2017. Nucleaire ontwapening en non-proliferatie. Nr. 24. Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie, 24 maart 2017
- KST 22054-286, 2017. 22054 Wapenexportbeleid. Nr. 286. Brief van de ministers voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking en van Buitenlandse Zaken, 9 juni 2017
- nds-tk-2017D17380, 2016. 2017D17380 Inbreng. Verslag van een schriftelijk overleg
- KST 33783-26, 2017. 33783 Nucleaire ontwapening en non-proliferatie. Nr. 26. Brief van de minister van Buitenlandse Zaken, 14 juli 2017
- Ministerie van Defensie, 2017. Houvast in een onzekere wereld - Lijnen van ontwikkeling in het meerjarig perspectief voor een duurzaam gerede en snel inzetbare krijgsmacht
- Ministerie van Buitenlandse Zaken, 2017. Digitaal bruggen slaan. Internationale Cyberstrategie: naar een geïntrigeerd internationaal cyberbeleid
- KST 34775-V-2, 2017. 34775-V Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 2018. Nr. 2. Memorie van Toelichting
- KST 26150-164, 2017. 26150 Algemene Vergadering der Verenigde Naties. Nr. 164. Verslag van een algemeen overleg, vastgesteld 22 september 2017
- KST 22054-287, 2017. 22054 Wapenexportbeleid. Nr. 287. Verslag van een algemeen overleg, vastgesteld 22 september 2017
- KST 26150-167, 2017. 26150 Algemene Vergadering der Verenigde Naties. Nr. 167. Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, 24 oktober 2017
- KST 28676-279, 2017. 28676, NAVO. Nr. 279. Verslag van een algemeen overleg, vastgesteld 10 november 2017
- BLG-827748, 2017. Schriftelijke antwoorden van de minister van Buitenlandse Zaken op vragen gesteld in de eerste termijn van de behandeling van het wetsvoorstel Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 2018
- Tweede Kamer, Begroting Buitenlandse Zaken 2018, behandeling van het wetsvoorstel Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 2018, TK 22, 15 november 2017
- KST 28676-281, 2017. 28676 NAVO. Nr. 281. Brief van de minister van Buitenlandse Zaken, 27 november 2017
- Eerste Kamer, Algemene Politieke Beschouwingen, Eerste Kamer, Algemene Politieke Beschouwingen, EK 11, 5 december 2017
- KST 22054-292, 2017, 22054 Wapenexportbeleid. Nr. 292. Lijst van vragen en antwoorden, vastgesteld 11 december 2017
- KST 28676-282, 2017. 28676 NAVO. Nr. 282. Brief van de minister van Buitenlandse Zaken, 15 december 2017
- KST 22054-293, 2017, 22054 Wapenexportbeleid. Nr. 293. Brief van de ministers voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking en van Buitenlandse Zaken, 20 december 2017
- KST 21501-02-1809, 2017. 21501-02 Raad Algemene Zaken en Raad Buitenlandse Zaken; 28676 NAVO. Nr. 1809. Verslag van een algemeen overleg, vastgesteld 20 december 2017
- KST 22054-295, 2018. 22054 Wapenexportbeleid. Nr. 295. Brief van de minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, 23 april 2018



Ministerie van Buitenlandse Zaken, 2018, Mensenrechtenrapportage 2017 – Actualisering buitenlands mensenrechtenbeleid en resultaten

KST 22054-296, 2018, 22054 Wapenexportbeleid. Nr. 296. Brief van de ministers voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking en van Buitenlandse Zaken, 14 mei 2018

KST 22054-296, 2018. 22054 Wapenexportbeleid. Nr. 296 Brief van ministers voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking en van Buitenlandse Zaken, 14 mei 2018 KST 22054-299, 2018. 22054 Wapenexportbeleid. Nr.299. Verslag van een Algemeen Overleg, vastgesteld 25 juni 2018

Verenigde Naties – algemeen en resoluties

United Nations, General Assembly, 1975, 3472 - B (XXX), Comprehensive study of the question of nuclear-weapon-free zones in all its aspects, 2437th plenary meeting, 11 December 1975

United Nations, Security Council, 1995, Resolution 985 (1995) Adopted by the Security Council at its 3514th meeting on 11 April 1995, S/RES/985 (1995), 11 April 1995

United Nations, General Assembly, 2006, **A/RES/61/89**, 61st Session, *Towards an Arms Trade Treaty: Establishing Common International Standards for the Import, Export and Transfer of Conventional Arms*. Resolution adopted by the General Assembly, 18 December 2006

United Nations, First Committee, 2006, **A/C.1/61/L.55**, 61st session, Towards an arms trade treaty: establishing common international standards for the import, export and transfer of conventional arms, draft resolution, 12 October 2006

United Nations, General Assembly, 2008, Sixty-Third Session, A/63/334, Report of the Group of Governmental Experts to examine the feasibility, scope and draft parameters for a comprehensive, legally binding instrument establishing common international standards for the import, export and transfer of conventional arms, 26 August 2008

United Nations, Security Council, 2009, **S/RES/18872009**, Resolution 1887 (2009) Adopted by the Security Council at its 6191st meeting, on 24 September 2009

United Nations, General Assembly, 2009, **A/RES/63/240**, 63rd session, Towards an Arms Trade Treaty: Establishing Common International Standards for the Import, Export and Transfer of Conventional Arms. Resolution adopted by the General Assembly on 24 December 2008

United Nations General Assembly, 2009, **A/AC.277/2009/1**, Open-ended Working Group towards an Arms Trade Treaty: establishing common international standards for the import, export and transfer of conventional arms. Second substantive session. New York, 13-17 July 2009. 20 July 2009

United Nations, Security Council, 2010, **S/RES/1929** (2010), Resolution 1929 (2010) Adopted by the Security Council at its 6335th meeting, on 9 June 2010

United Nations, General Assembly, 2010, **A/RES/64/48**, 64th Session, The Arms Trade Treaty. Resolution adopted by the General Assembly (on the report of the First Committee (A/64/391))

United Nations, General Assembly, 2013, **A/RES/67/56***, 67th session, Resolution adopted by the General Assembly on 3 December 2012. Taking forward multilateral nuclear disarmament negotiations, 4 January 2013

United Nations, General Assembly, 2013, **A/RES/67/53**, 67th session, Resolution adopted by the General Assembly. Treaty banning the production of fissile material for nuclear weapons or other nuclear explosive devices, 4 January 2013

United Nations, General Assembly, 2013, **A/RES/67/234**, 67th Session, The Arms Trade Treaty. Resolution adopted by the General Assembly, 24 December 2013

United Nations, General Assembly, 2013, **A/RES/67/234 B**, 67th Session, The Arms Trade Treaty. Resolution adopted by the General Assembly, 2 April 2013

United Nations, General Assembly, 2013, **A/AC.281/WP.4**, Building Blocks for a World without Nuclear Weapons, submitted by Australia, Belgium, Canada, Finland, Germany, Italy, Japan, Netherlands, Poland, Portugal, Slovakia and Sweden, 27 June 2013

United Nations, Security Council, 2013, **S/RES/2118**, Resolution 2118 (2013) Adopted by the Security Council at its 7038th meeting, on 27 September 2013

United Nations, Security Council, 2015, **S/RES/2231** (2015), Resolution 2231 (2015) Adopted by the Security Council at its 7488th meeting, on 20 July 2015, 20 July 2015



United Nations, General Assembly, 2015, **A/RES/70/33**, 70th session, Resolution adopted by the General Assembly on 7 December 2015, Taking forward multilateral nuclear disarmament negotiations, 11 December 2015

United Nations, General Assembly, 2015, **A/70/81**, General and complete disarmament: treaty banning the production of fissile material for nuclear weapons or other nuclear explosive devices - Group of Governmental Experts to make recommendations on possible aspects that could contribute to but not negotiate a treaty banning the production of fissile material for nuclear weapons or other nuclear explosive devices, 7 May 2015

United Nations, Security Council, 2015, **S/RES/2235** (2015), Resolution 2235 (2015) Adopted by the Security Council at its 7501st meeting, on 7 August 2015

United Nations, General Assembly, 2016, **A/AC.286/WP.9**, OEWG taking forward multilateral nuclear disarmament negotiations, A progressive approach to a world free of nuclear weapons: revisiting the building blocks paradigm, 24 February 2016

United Nations, General Assembly, 2016, **A/AC.286/WP.25/Rev.1**, OEWG taking forward multilateral nuclear disarmament negotiations, The road to zero: The progressive approach, 25 May 2016

United Nations, General Assembly, 2016, **A/AC.286/WP.26**, OEWG taking forward multilateral nuclear disarmament negotiations, Security assurances, 25 May 2016

United Nations, General Assembly, 2016, **A/AC.286/WP.38/Rev.1**, OEWG taking forward multilateral nuclear disarmament negotiations, Imperatives for arms control and disarmament, 25 May 2016

United Nations, General Assembly, 2016, **A/71/371**, 71st session, Taking forward multilateral nuclear disarmament negotiations, Note by the Secretary-General, 1 September 2016

United Nations, Security Council, **S/RES/2310** (2016), Resolution 2310 (2016), Adopted by the Security Council at its 7776th meeting, on 23 September 2016, 23 September 2016

United Nations, General Assembly, 2016, **A/C.1/71/L.65**, 71st session, First Committee, Canada, Germany and Netherlands: draft resolution, Treaty banning the production of fissile material for nuclear weapons or other nuclear explosive devices, 13 October 2016

United Nations, General Assembly, 2016, 71st session, **A/C.1/71/L.57**, First Committee, Agenda item 98, General and complete disarmament, Draft resolution, nuclear disarmament verification, 17 October 2016

United Nations, General Assembly, 2016, **A/C.1/71/L.57**, 71st session, First Committee, Agenda item 98, General and complete disarmament, Revised draft resolution: Nuclear disarmament verification, 24 October 2016

United Nations, General Assembly, 2016, **71/53**, 71st session, Resolution adopted by the General Assembly on 5 December 2016, Decreasing the operational readiness of nuclear weapons systems, 13 December 2016

United Nations, General Assembly, 2016, **AA/RES/71/67**, 71st session, Agenda item 98, Resolution adopted by the General Assembly on 5 December 2016, Nuclear disarmament verification, 14 December 2016

United Nations General Assembly, 2016, **A/RES/71/258**, 71st session, Resolution adopted by the General Assembly on 23 December 2016. Taking forward multilateral nuclear disarmament negotiations, 11 January 2017

United Nations, General Assembly, 2017, **A/RES/71/259**, 71st session, Resolution adopted by the General Assembly on 23 December 2016, Treaty banning the production of fissile material for nuclear weapons or other nuclear explosive devices, 11 January 2017

United Nations, 2017, UN conference to negotiate a legally binding instrument to prohibit nuclear weapons, leading towards their total elimination, **A/CONF.229/2017/CRP.1**, Draft Convention on the Prohibition of Nuclear Weapons, Submitted by the President of the Conference, 22 May 2017

Conference on Disarmament

Conference on Disarmament, CD/1878, Letter dated 16 September 2009 from the permanent representatives of Canada, Japan and the Netherlands to the Conference on Disarmament to the SG of the Conference, the text of the Draft for Discussion prepared by the International Panel on fissile materials: a treaty banning the production of fissile materials for nuclear weapons or other nuclear explosive devices, with article-by-article explanations, date 2 September 2009, 15 December 2009

Conference on Disarmament, CD/1935, Letter dated 25 June 2012 from the Permanent Representatives of Germany and the Netherlands to the Conference on Disarmament addressed to the SG of the Conference, report of the meeting of scientific experts on technical issues related to a fissile material cut-off treaty (FMCT), held in Geneva on 29 and 30 May 2012, 26 June 2012



Conference on Disarmament, CD/1943, Letter dated 11 September 2012 from the Permanent Representatives of the Netherlands and Germany to the Conference on Disarmament to the SG of the Conference, report of the second meeting of scientific experts on technical issues related to a treaty banning the production of fissile material for nuclear weapons and other nuclear explosive devices, held in Geneva on 28 and 29 August

Conference on Disarmament, CD/2119, Decision (Adopted at the 1442nd plenary meeting on 16 February 2018), CD/2119, 19 February 2018

Conference on Disarmament, 2018, Decision (Adopted at the 1455th plenary meeting on 27 March 2018), CD/2126, 27 March 2018

NPV-documenten

2007 PrepCom for the 2010 RevCon of the Parties to the NPT, **NPT/CONF.2010/PC.I/WP.54***, Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty, Working paper by Australia, Austria, Canada, Denmark, Hungary, Ireland, the Netherlands, New Zealand, Norway and Sweden, 23 May 2007

2007 PrepCom for the 2010 RevCon of the Parties to the NPT, **NPT/CONF.2010/PC.I/WP.25**, Withdrawal from the NPT: European Union common approach, Working paper submitted by the EU, 10 May 2007

2007 PrepCom for the 2010 RevCon of the Parties to the NPT, **NPT/CONF.2010/PC.I/WP.26**, Fissile material cut-off treaty as the next logical multilateral instrument to be negotiated for the cessation of the nuclear arms race and nuclear disarmament in accordance with article VI of the NPT, Working paper submitted by the EU, 3 May 2007

2007 PrepCom for the 2010 RevCon of the Parties to the NPT, **NPT/CONF.2010/PC.I/WP.39**, Verification and safeguards, Working paper submitted by the EU, 7 May 2007

2009 PrepCom for the 2010 RevCon of the Parties to the NPT, **NPT/CONF.2010/PC.III/WP.33**, Working paper submitted by Belgium, Lithuania, the Netherlands, Norway, Poland, Spain and Turkey for consideration at the third session of the PrepCom for the 2010 Review Conference of the Parties to the NPT, 12 May 2009

2009 PrepCom for the 2010 RevCon of the Parties to the NPT, **NPT/CONF.2010/PC.III/WP.14**, compliance and verification, Working paper submitted by Australia, Austria, Canada, Denmark, Finland, Hungary, Ireland, the Netherlands, New Zealand, Norway and Sweden (the Vienna Group of Ten), 4 May 2009

2009 PrepCom for the 2010 RevCon of the Parties to the NPT, **NPT/CONF.2010/PC.III/WP.15**, Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty Working paper by Australia, Austria, Canada, Denmark, Finland, Hungary, Ireland, the Netherlands, New Zealand, Norway and Sweden (the Vienna Group of Ten), 4 May 2009

2009 PrepCom for the 2010 RevCon of the Parties to the NPT, **NPT/CONF.2010/PC.III/WP.35**, A treaty banning the production of fissile material for nuclear weapons or other nuclear-explosive devices as the next logical multilateral instrument to be negotiated for the cessation of the nuclear arms race and nuclear disarmament in accordance with article VI of the NPT Working paper submitted by the EU, 13 May 2009

2010 RevCon of the Parties to the NPT, 2010, **NPT/CONF.2010/50** (Vol. I)*

Statement by H.E. Mr. Maxime Verhagen, Minister of Foreign of the Kingdom of the Netherlands, NPT Review Conference, General Debate, New York, 3 May 2010

2012 PrepCom for the 2015 RevCon of the Parties to the NPT, **NPT/CONF.2015/PC.I/WP.10**, Fissile material cut-off treaty: practical steps to implement action 15 of the action plan of the 2010 Review Conference of the Parties to the NPT- Joint working paper submitted by the NPDI, 17 April 2012

2012 PrepCom for the 2015 RevCon of the Parties to the NPT, **NPT/CONF.2015/PC.I/WP.37**, Additional protocol – Working paper submitted by the members of the NPDI, 27 April 2012

2013 PrepCom for the 2015 RevCon of the Parties to the NPT, **NPT/CONF.2015/PC.II/WP.5**, Compliance and verification, Working paper submitted by Australia, Austria, Canada, Denmark, Finland, Hungary, Ireland, the Netherlands, New Zealand, Norway and Sweden (the Vienna Group of Ten), 6 March 2013

2013 PrepCom for the 2015 RevCon of the Parties to the NPT, **NPT/CONF.2015/PC.II/WP.6**, Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty, Working paper submitted by Australia, Austria, Canada, Denmark, Finland, Hungary, Ireland, the Netherlands, New Zealand, Norway and Sweden (the Vienna Group of Ten), 6 March 2013



- 2013 PrepCom for the 2015 RevCon of the Parties to the NPT, **NPT/CONF.2015/PC.II/WP.11/Rev.2**, Enhancing international partnerships to prevent nuclear terrorism: a new dimension of non-proliferation, Working paper submitted by Morocco, the Netherlands and Spain, 24 April 2013
- 2013 PrepCom for the 2015 RevCon of the Parties to the NPT, **NPT/CONF.2015/PC.II/WP.1**, Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty, Working paper submitted by the members of the NPDI, 6 March 2013
- 2013 PrepCom for the 2015 RevCon of the Parties to the NPT, **NPT/CONF.2015/PC.II/WP.4**, Reduced role of nuclear weapons – Working paper submitted by the members of the NPDI, 6 March 2013
- 2013 PrepCom for the 2015 RevCon of the Parties to the NPT, **NPT/CONF.2015/PC.II/WP.23**, Wider application of safeguards in the nuclear-weapon States – Working paper submitted by the members of the NPDI, 5 April 2013
- 2013 PrepCom for the 2015 RevCon of the Parties to the NPT, **NPT/CONF.2015/PC.II/WP.24**, Nuclear-weapon-free zones and negative security assurances – Working paper submitted by the members of the NPDI, 11 April 2013
- 2014 PrepCom for the 2015 RevCon of the Parties to the NPT, **NPT/CONF.2015/PC.III/WP.23**, Building blocks for a world without nuclear weapons, Working paper submitted by Australia, Belgium, Canada, Colombia, Czech Republic, Denmark, Estonia, Finland, Germany, Hungary, Italy, Japan, Lithuania, Netherlands, Poland, Portugal, Slovakia, Spain, Sweden and Ukraine, 15 April 2014
- 2014 PrepCom for the 2015 RevCon of the Parties to the NPT, **NPT/CONF.2015/PC.III/WP.6**, De-alerting – Joint working paper submitted by the members of the NPDI, 14 March 2014
- 2014 PrepCom for the 2015 RevCon of the Parties to the NPT, **NPT/CONF.2015/PC.III/WP.7**, Establishing a weapons-of-mass-destruction-free zone in the Middle East – Joint working paper submitted by the members of the NPDI, 14 March 2014
- 2014 PrepCom for the 2015 RevCon of the Parties to the NPT, **NPT/CONF.2015/PC.III/WP.9**, Nuclear disarmament post-New START – Working paper submitted by the members of the Non-Proliferation and Disarmament Initiative, 17 March 2014
- 2014 PrepCom for the 2015 RevCon of the Parties to the NPT, **NPT/CONF.2015/PC.III/WP.10**, Increased transparency in nuclear disarmament – Working paper submitted by the members of the NPDI, 19 March 2014
- 2014 PrepCom for the 2015 RevCon of the Parties to the NPT, **NPT/CONF.2015/PC.III/WP.13**, Exercise of the right of withdrawal contained in article X – Working paper submitted by the members of the NPDI, 25 March 2014
- 2015 RevCon of the Parties to the NPT, **NPT/CONF.2015/WP.17**, Transparency by non-nuclear-weapon States parties – Joint working paper submitted by the members of the NPDI, 20 March 2015
- 2017 PrepCom for the 2020 RevCon of the Parties to the NPT, **NPT/CONF.2020/PC.I/WP.3**, Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty, Working paper submitted by the members of the NPDI, 17 March 2017
- 2017 PrepCom for the 2020 RevCon of the Parties to the NPT, **NPT/CONF.2020/PC.I/WP.6**, Fissile material cut-off treaty: practical steps to implement action 15 of the action plan of the 2010 Review Conference of the Parties to the NPT, Working paper submitted by the members of the NPDI, 20 March 2017
- 2017 PrepCom for the 2020 RevCon of the Parties to the NPT, **NPT/CONF.2020/PC.I/WP.17**, Transparency by all States parties to the NPT, Working paper submitted by the members of the NPDI, 19 April 2017
- 2017 PrepCom for the 2020 RevCon of the Parties to the NPT, **NPT/CONF.2020/PC.I/WP.29**, Suggestions for the 2017 PrepCom for the 2020 Review Conference from the perspective of the progressive approach, Working paper submitted by Australia, Belgium, Bulgaria, Canada, Croatia, Czechia, Estonia, Finland, Germany, Greece, Hungary, Italy, Japan, Latvia, Lithuania, Luxembourg, Montenegro, Netherlands, Norway, Poland, Portugal, Republic of Korea, Romania, Slovakia, Slovenia, Spain and Turkey, 1 May 2017
- 2017 PrepCom for the 2020 RevCon of the Parties to the NPT, **NPT/CONF.2020/PC.I/14**, Towards 2020: reflections by the Chair of the 2017 PrepCom, 11 May 2017
- 2017 PrepCom for the 2020 RevCon of the Parties to the NPT, **NPT/CONF.2020/PC.I/WP.40**, Chair's factual summary (working paper), 25 May 2017



IAEA-kader

- IAEA, 2010, Safeguards Statement for 2009; IAEA, 2011, Safeguards Statement for 2010; IAEA, 2012, Safeguards Statement for 2011; IAEA, 2013, Safeguards Statement for 2012; IAEA, 2014, Safeguards Statement for 2013; IAEA, 2015, Safeguards Statement for 2014; IAEA, 2016, Safeguards Statement for 2015; IAEA, 2017, Safeguards Statement for 2016
- IAEA, 2010, IAEA Annual report 2009; IAEA, 2011, IAEA Annual report 2010; IAEA, 2012, IAEA Annual report 2011; IAEA, 2013, IAEA Annual report 2012; IAEA, 2014, IAEA Annual report 2013; IAEA, 2015, IAEA Annual report 2014; IAEA, 2016, IAEA Annual report 2015; IAEA, 2017, Annual report 2016
- IAEA, 2013, The Conceptualization and Development of Safeguards Implementation at the State Level, GOV/2013/38, 12 August 2013
- IAEA, 2014, GC (58)/16, 58th regular session Item 17 of the provisional agenda (GC/(58)/1, Add.1 and Add.2), Strengthening the Effectiveness and Improving the Efficiency of Agency Safeguards, Report by the DG, 5 August 2014
- IAEA, 2014, GC, GOV/2014/45-GC(58)/15, Item 19 of the Conference's provisional agenda (GC(58)/1, Add.1 and Add.2), Application of IAEA Safeguards in the Middle East, Report by the DG, 5 August 2014
- IAEA, 2014, GOV/2014/41, Supplementary Document to the Report on The Conceptualization and Development of Safeguards Implementation at the State Level (GOV/2013/38), 13 August 2014
- Budlong Sylvester, K.W., S.F. Pilat en C.L. Murphy, 2014, Developing State-Level Approaches under the State-Level Concept
- IAEA, 2015, Plan of Action to promote the conclusion of safeguards agreements and additional protocols, 1 July 2014 to 30 June 2015
- IAEA, Board of Governors, GOV/2015/53, Verification and Monitoring in the Islamic Republic of Iran in light of United Nations Security Council Resolution 2231 (2015), Report by the Director General, 14 August 2015
- IAEA, Board of Governors, 2015, GOV/2015/50, Implementation of the NPT Safeguards Agreement and relevant provisions of Security Council resolutions in the Islamic Republic of Iran, Report by the DG, 27 August 2015
- IAEA, Board of Governors, 2015, GOV/2015/59, Road-map for the Clarification of Past and Present Outstanding Issues regarding Iran's Nuclear Programme, Report of the DG, 21 September 2015
- IAEA, Board of Governors, 2015, GOV/2015/68, Final Assessment on Past and Present Outstanding Issues regarding Iran's Nuclear Programme, Report by the Director General, 2 December 2015
- EU, 2016, Information Note on EU sanctions to be lifted under the Joint Comprehensive Plan of Action (JCPoA), 23 January 2016
- IAEA, 2016, GOV/INF/2016/1 Verification and Monitoring in the Islamic Republic of Iran in light of UNSCR 2231 (2015), Report by the DG
- IAEA, 2016, GOV/2016/23, Verification and monitoring in the Islamic Republic of Iran in light of UNSCR 2231 (2015), Report by the DG, 27 May 2016
- IAEA, 2016, GOV/2016/46, Verification and monitoring in the Islamic Republic of Iran in light of UNSCR 2231 (2015), Report by the DG, 8 September 2016
- IAEA, 2016, Plan of Action to promote the conclusion of safeguards agreements and additional protocols, Part 1: Status of Implementation – 1 July 2016 to 30 June 2017
- IAEA, Board of Governors, 2017, GOV/2017/24, Verification and monitoring in the Islamic Republic of Iran in light of UNSCR 2231 (2015), Report by the DG, 2 June 2017
- IAEA, General Conference, 2017, Strengthening the Effectiveness and Improving the Efficiency of Agency Safeguards, Resolution adopted on 21 September 2017 during the seventh plenary meeting, GC (61)/RES/12, September 2017



CWC- en OPCW-context

United Nations, General Assembly, Chemical and bacteriological (biological) weapons. Measures to uphold the authority of the 1925 Geneva Protocol and to support the conclusion of a chemical weapons convention, A/RES/42/37 C. 30 November 1987

OPCW, EC. 56th session. EC-56/NAT.1. Czech Republic, statement by the permanent representative of the Czech Republic on behalf of the European Union at the 56th session of the Executive Council. 21 April 2009

OPCW, EC. 57th session. EC-57/S/8 C-14/S/1. Medium-term plan for the period from 2010 to 2012. 10 July 2009

OPCW, EC. 58th session. EC-58/NAT.11. Sweden, statement on behalf of the European Union by the permanent representative of Sweden at the fifty-eight session of the Executive Council. 13 October 2009

OPCW, CSP. 14th session. C-14/DEC.7. Decision. Universality of the Chemical Weapons Convention and the further implementation of the universality action plan. 2 December 2009

OPCW, CSP. 14th session. C-14/DEC.10. Decision scale of assessments for 2010. 4 December 2009

OPCW, EC. 60th session. EC-60/NAT.8. Spain, statement on behalf of the European Union by the permanent representative of Spain to the OPCW at the sixtieth session of the Executive Council. 20 April 2010

OPCW, EC. 61st session. EC-61/NAT.6. Spain, statement on behalf of the European Union by the permanent representative of Spain to the OPCW at the sixty-first session of the Executive Council. 29 June 2010

OPCW, EC. 64th session. EC-64/NAT.11. Hungary, statement by the permanent representative of Hungary to the OPCW on behalf of the European Union at the sixty-fourth session of the Executive Council. 3 May 2011

OPCW, CSP.16th session. C-16/4. Report of the OPCW. On the implementation of the convention on the prohibition of the development, production, stockpiling and use of chemical weapons and on their destruction in 2010. 30 November 2011

OPCW, CSP. 16th session. C-16/DEC.11. Decision. Final extended deadline of 29 April 2012, 1 December 2011

OPCW, CSP. 16th session. C-16/DEC.16. Decision. Universality of the Chemical Weapons Convention and the further implementation of the universality action plan. 2 December 2011

OPCW, EC. 67th session. EC-67/NAT.26. Denmark, statement on behalf of the European Union at the sixty-seventh session of the Executive Council. 14 February 2012

OPCW, EC. 69th session. EC-69/NAT.10. Cyprus, statement on behalf of the European Union by the permanent representative of the Republic of Cyprus to the OPCW at the sixty-ninth session of the Executive Council. 10 July 2012

OPCW, EC. 70th session. EC-70/DG.5 C-17/DG.8. Note by the DG. Overview of the status of implementation of Article VII of the Chemical Weapons Convention as at 27 July 2012. 28 August 2012

OPCW, EC. 70th session. EC-70/DG.14 C-17/DG.13. Note by the DG. Annual report on the implementation of the Action Plan for the universality of the Chemical Weapons Convention during the period from 16 September 2011 to 15 August 2012. 18 September 2012

OPCW, EC. 70th session. EC-70/NAT.14. Cyprus, statement on behalf of the European Union by the permanent representative of the Republic of Cyprus to the OPCW at the seventieth session of the Executive Council. 25 September 2012

EU Statement by H.E. Mr. Thomas Mayr-Harting, Head of the Delegation of the EU to the United Nations at the High-Level Meeting on 'Fifteen years of the Chemical Weapons Convention: Celebrating success. Committing to the future', United Nations, New York, 1 October 2012

OPCW, CSP. 3rd Review Conference. RC-3/S/1. Note by the Technical Secretariat. Review of the operation of the Chemical Weapons Convention since the 2nd review conference. 12 March 2013

OPCW, CSP. 3rd Review Conference. RC-3/NAT.50. Statement on behalf of the European Union delivered by H.E. Jacek Bylica, Principle adviser and special envoy for non-proliferation and disarmament of the European External Action Service at the 3rd review conference. 8 April 2013



- OPCW, CSP, 3rd Review Conference. RC-3/NAT. 6o. The Netherlands. Statement by permanent representative of the Netherlands to the OPCW at the closing session of the Third Review Conference. 19 April 2013
- OPCW, CSP, 3rd Review Conference. RC-3/3*. Report of the 3rd Special Session of the CSP to review the operation of the chemical weapons convention, Report .19 April 2013
- OPCW, CSP, 3rd Review Conference. RC-3/3. Report of the 3rd special session of the CSP to review the operation of the Chemical Weapons Convention.19 April 2013
- OPCW, EC. 74th session. EC-70/S/1/Rev.1 C-17/S/1/Rev.1 Medium-term plan for the period from 2013 to 2015. 12 July 2013
- OPCW, EC. 73rd session. EC-73/7 C-18/CRP.1. Draft report of the OPCW on the implementation of the Convention on the Prohibition of the development, production, stockpiling and use of chemical weapons and on their destruction in 2012. 19 July 2013
- OPCW, TS. S/1124/2013. Note by the DG. Summary of verification activities in 2012. 9 September 2013
- OPCW, EC-M-33/NAT.1, Joint National Paper by the Russian Federation and the United States of America. Framework for the Elimination of Syrian Chemical Weapons. 17 September 2013
- OPCW, EC. 74th session. EC-74/NAT.5. Lithuania, statement on behalf of the European Union by the permanent representative of Lithuania to the OPCW at the seventy-fourth session of the Executive Council. 8 October 2013
- OPCW, EC. 74th session. EC-74/DG.11/Add.1 C-18/DG.12/Add.1. Note by the DG. Annual report on the implementation of the action plan form the universality of the Chemical Weapons Convention during the period from 16 August 2012 to 15 September 2013. Addendum. 10 October 2013
- OPCW, EC. EC-M-34/DEC.1., Decision. Detailed requirements for the destruction of Syrian chemical weapons and Syrian chemical weapons production facilities, 15 November 2013
- OPCW, CSP, 18th session, C-18/NAT.4, Lithuania, Statement on behalf of the European Union by the principal adviser and special envoy for non-proliferation and disarmament of the European External Action Service at the eighteenth session of the Conference of States Parties, 2 December 2013
- UNSC, United Nations Mission to Investigate Allegations of the Use of Chemical Weapons in the Syrian Arab Republic. Final Report, A/68/663-S/2013/735, 13 December 2013
- OPCW, EC. 39th meeting, EC-M-39/NAT. 13, Greece, Statement of the European Union, delivered by the permanent representative of Greece to the OPCW at the thirty-ninth meeting of the Executive Council, 21 February 2014
- OPCW, EC. 41st meeting, EC-M-41/NAT. 4, The Netherlands, statement by deputy-permanent representative to the OPCW at the forty-first meeting of the Executive Council, 22 May 2014
- OPCW, EC. 42nd meeting, EC-M-42/NAT. 11, The Netherlands, statement by permanent representative to the OPCW at the forty-second meeting of the Executive Council, 17 June 2014
- OPCW, EC 76th session. EC-76/NAT.8. Netherlands, statement by Permanent Representative of the Netherlands to the OPCW at the 76th session of the EC. 9 July 2014
- OPCW, CSP. 19th session. C-19/DEC.4. Decision. Programme and budget of the OPCW for 2015. 3 December 2014
- OPCW, EC. 76th session. EC-76/NAT.8. Statement by the Permanent Representative of the Netherlands to the OPCW at the 76th session of the Executive Council. 9 July 2014
- OPCW, CSP. 19th session, C-19/NAT.13. Statement on behalf of the European Union by the by the principal adviser and special envoy for non-proliferation and disarmament of the European External Action Service at the nineteenth session of the Conference of States Parties, 1 December 2014
- OPCW, EC, 48th meeting. EC-M-48/NAT.11. The Netherlands, statement by the permanent representative of the Netherlands to the OPCW at the forty-eighth meeting of the Executive Council, 21 January 2015
- OPCW, EC. 79th session. EC-79/NAT.6. Luxemburg, statement on behalf of the European Union by the permanent representative of Luxembourg to the OPCW at the seventy-ninth session of the Executive Council. 7 July 2015
- OPCW, EC. 80th session. EC-80/NAT.28. Luxemburg, statement on behalf of the European Union by the permanent representative of Luxembourg to the OPCW at the eightieth session of the Executive Council. 6 October 2015
- OPCW, TS. S/1305/2015. Note by the DG. Summary of verification activities in 2013. 25 August 2015



- OPCW, EC. 80th session. EC-80/DG.14. C-20/DG.11. Report by the DG. Overview of the status of implementation of Article VII of the Chemical Weapons Convention as at 31 July 2015. 10 September 2015
- OPCW, EC. 78th session. EC-78/NAT.31. The Netherlands, Statement by the Permanent Representative of the Netherlands to the OPCW at the 78th session of the EC, 17 March 2015
- OPCW, CSP. 20th session, C-20/NAT.46. Statement on behalf of the European Union by the principal adviser and special envoy for non-proliferation and disarmament of the European External Action Service at the twentieth session of the Conference of States Parties, 30 November 2015
- OPCW, CSP. 20th session, C-20/DEC.6, Decision Programme and Budget of the OPCW for 2016, 3 December 2015
- OPCW, EC. 82nd session. EC-82/DEC.2. Decision. Establishment of an open-ended working group on the future priorities of the OPCW. 14 July 2016
- OPCW, EC. 83rd session. EC-83/CRP.1. Note by the DG. Draft program and budget of the OPCW for 2017. 8 July 2016
- OPCW, EC. 82nd session. EC-82/NAT.22. Slovakia, statement on behalf of the European Union by the permanent representative of Slovakia to the OPCW at the 82nd session of the Executive Council. 12 July 2016
- OPCW, EC. 83rd session. EC-83/DG.1 C-21/DG.13. Note by the DG. The programme to strengthen cooperation with Africa on the Chemical Weapons Convention. 15 September 2016
- OPCW, EC. 83rd session. EC-83/NAT.9. Slovakia, statement on behalf of the European Union delivered by the permanent representative of Slovakia to the OPCW at the 83rd session of the Executive Council. 11 October 2016
- OPCW, TS. S/1348/2016. Note by the DG. Report on the performance of the revised methodology for the selection of other chemical production facilities for inspection. 4 February 2016
- OPCW, CSP. 21st session. C-21/DEC/CRP.1. Draft decision. Draft programme and budget of the OPCW for 2017. 21 October 2016
- OPCW, CSP. 21st Session. C-21/NAT.5. Statement on behalf of the EU delivered by Mr. Jacek Bylica, special envoy for non-proliferation and disarmament at the 21st session of the Conference of States Parties. 28 November 2016
- OPCW, CSP. 21st session. C-21/NAT.10. The Netherlands, statement by acting permanent representative of the Netherlands to the OPCW at the twenty-first session of the Conference of States Parties, 29 November 2016
- OPCW, EC. 84th session. EC-84/NAT.10. Malta, Statement on behalf of the European Union, delivered by the permanent representative of the Republic of Malta to the OPCW at the eighty-fourth session of the Executive Council, 7 March 2017
- OPCW, EC. 85th session. EC-85/NAT.7. Estonia, Statement on behalf of the European Union, delivered by the permanent representative of the Republic of Estonia to the OPCW at the eighty-fifth session of the Executive Council, 11 July 2017
- OPCW, EC. 86th session, EC-86/DG.3, Report by the Director General, Financial statements of the Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons and report of the external auditor for the year ending 31 December 2016, 24 July 2017
- OPCW, TS. Note by the Director-General. Summary of Verification activities in 2016. S/1537/2017, 19 September 2017
- The Netherlands, Statement by Acting Permanent Representative to the Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons at the eighty-sixth session of the Executive Council, 10-13 October 2017
- OPCW, EC. 86th session. EC-86/NAT.5, Estonia, statement on behalf of the European Union by the permanent representative of the Republic of Estonia at the eighty-sixth session of the Executive Council, 10 October 2017
- OPCW, CSP. C-22/NAT.20, Twenty-Second Session, 27 November – 1 December 2017, Netherlands, Statement by Permanent Representative of the Netherlands to the OPCW at the twenty-second session of the Conference of the States Parties, 28 November 2017
- OPCW, 2017, What is a chemical weapon, Factsheet 4, November 2017
- OPCW, 2017, Three types of inspection, Factsheet 5, November 2017
- OPCW, 2017, Eliminating chemical weapons and chemical weapons production facilities, Factsheet 6, November 2017



Declaration by the High Representative on behalf of the EU on the investigation of chemical weapons use in Syria, Press release 697/17, 24 November 2017

OPCW, CSP, 22nd session, C-22/4, Report of the OPCW on the implementation of the Convention on the Prohibition of the development, production, stockpiling and use of chemical weapons and on the destruction, in 2016

OPCW, CSP, 22nd session, C-22/DEC.6, Decision, scale of assessments for 2018, 30 November 2017

Statement delivered on behalf of the European Union, delivered by the special envoy for disarmament and non-proliferation at the 22nd Conference of States Parties, The Hague, 27 November -1 December 2017

Statement on behalf of the European Union delivered by the permanent representative of Estonia to the OPCW at the 55th meeting of the Executive Council, 5 July 2017

OPCW, TS, 2018, S/1582/2018, Note by the Director-General, Report on the performance of the revised methodology for the selection of other chemical production facilities for inspection, 12 February 2018

OPCW, CSP, 4th special session, C-SS-4/DEC.3, Decision addressing the threat from chemical weapons use, 27 June 2018

Nederlandse verklaringen

Netherlands verklaringen, *Conference on Disarmament*, 20 augustus 2009, 3 februari 2011, 5 februari 2013, 12 maart 2013, 4 juni 2013, 11 juni 2013, 13 augustus 2013, 20 augustus 2013, verklaring minister van BZ van 2 maart 2015, 26 januari 2016, verklaring minister van BZ van 29 februari 2016, 17 februari 2017, speech minister van BZ van 27 februari 2017, 20 juni 2017, 21 juni 2017, 22 juni 2017, 8, 9 en 10 augustus 2017, 22 augustus 2017

Netherlands verklaringen, *United Nations, General Assembly, 1st Committee*, 6 oktober 2011, 14 oktober 2011, 24 oktober 2011, 7 februari 2012, 21 oktober 2013, 22 oktober 2013, 28 oktober 2013, 10 oktober 2014, 17 oktober 2014, 20 oktober 2014, 21 oktober 2014, 9 oktober 2015, 19 oktober 2015, 26 oktober 2015, 6 oktober 2016, 14 oktober 2016, 17 oktober 2016 (samen met Noorwegen), 20 oktober 2016, 3 oktober 2017, 13 oktober 2017

Nederlandse verklaringen tijdens NPV-toetsingscyclus, 5 mei 2015, 6 mei 2015, 1 mei 2017, 2 mei 2017, 10 mei 2017

Nederlandse verklaringen, *Open Ended Working Groups* (Taking forward Nuclear Disarmament Negotiations (2013) en Taking Forward Multilateral Nuclear Disarmament Negotiations (2016)), 14 mei 2013, 22 februari 2016, 24 februari 2016, 27 oktober 2016

Nederlandse verklaringen tijdens de *Vienna Conference on the Humanitarian Impact of Nuclear Weapons General Debate*, 9 december 2014, in het kader van de *Governmental Expert Group FMCT*, 2 april 2014, *UN Conference to negotiate a legally-binding instrument to prohibit nuclear weapons, leading towards their total elimination*, 28 March 2017

EU-verklaringen

EU-verklaringen tijdens de *NPV-toetsingscyclus*, 4 mei 2009, april-mei 2012, 22 april 2013, 24 april 2013, 26 april 2013, 30 april 2013, 29 april 2014, 1 mei 2014, 2 mei 2014, 28 april 2015, 1 mei 2015, 4 mei 2015, EU verklaringen tijdens de 2017 PrepCom (mei 2017)

EU-verklaringen, *United Nations, General Assembly, 1st Committee*, 13 oktober 2009, 16 oktober 2009, 19 oktober 2009, 22 oktober 2009, Statement on behalf of the EU before the vote on L.38/Rev. 1, The Arms Trade Treaty, UNGA, 1st Committee, oktober 2009, 4 oktober 2010, 13 oktober 2010, 18 oktober 2010, 22 oktober 2010, 8 oktober 2012, 17 oktober 2012, 22 oktober 2012, 7 oktober 2013, 22 oktober 2013, 23 oktober 2013, 28 oktober 2013, 16 oktober 2014, 23 oktober 2014, 8 oktober 2015, 22 oktober 2015, 26 oktober 2015, 28 oktober 2015, 2 november 2015, 3 oktober 2016, 17 oktober 2016, 20 oktober 2016, 26 oktober 2016, 2 oktober 2017

EU-verklaringen, *Ontwapeningsconferentie*, 21 mei 2012, 20-23 juni 2017 en tijdens de *United Nations Disarmament Commission*, 1 April 2013

NPDI-verklaringen

Gezamenlijke algemene NPDI verklaringen (New York, 22 september 2010, Berlijn, 30 april 2011, 21 september 2011, 9 april 2013, 26 oktober 2013, New York, 21 september 2017)

NPDI verklaringen tijdens NPV toetsingscyclus, 4 mei 2012, tijdens de 3e PrepCom (april-mei 2013), 28 april 2014, 27 april 2015, 30 april 2015, tijdens de 2017 PrepCom

NPDI verklaringen in de 1st Committee, 21 oktober 2013, 20 oktober 2014, 9 oktober 2015

NPDI verklaring tijdens de Ontwapeningsconferentie, 26 januari 2016



Overige literatuur

- Adamson, J. en Pollard, G., 2015, 'Chapter 9. The Arms Trade Treaty: making a difference', in: *Verification & Implementation*. VERTIC, pp. 143-162.
- Audit Dienst Rijk, 2015, *Onderzoek Vergunningverlening strategische goederen en diensten*, oktober 2015.
- AIV, 2017, *De toekomst van de NAVO en de veiligheid van Europa*, AIV advies No. 106, oktober 2017.
- Akkerman, M., 2014, *Hoge kwaliteit, zo goed als nieuw: tweedehands wapens uit Nederland*, Campagne tegen Wapenhandel, maart 2014.
- Albright, D. and Andrea Sticker, 2010, *After the 2010 NPT review conference: advancing the non-proliferation pillar*, Institute for Science International Security, 15 July.
- Amnesty International, 2011, *Arms transfers to the Middle East and North-Africa: Lessons for an effective arms trade treaty*, 19 October 2011.
- Anthony, Ian, 2014, *Exports of dual-use chemicals to Syria: an assessment of European Union export controls*, EU Non-proliferation consortium, Non-proliferation papers, No. 35, January.
- Anthony, Ian, 2017, *The forgotten science of cooperative threat reduction*, SIPRI expert comment, 3 October 2017.
- Anthony, Ian, Camille Grand, and Patricia Lewis, 2015, *Towards a new European security strategy? Assessing the impact of changes in the global security environment*. Paper requested by the European Parliament's Subcommittee on security and defence, 9 June 2015.
- Arabia, Christina and Mark Bromley, 2016, *ATT-related outreach and assistance activities in Sub-Saharan Africa: Identifying gaps and improving coordination*, SIPRI background paper, February 2016.
- Arbatov, A., 2015, *An unnoticed crisis: The end of history for nuclear arms control?* Carnegie Endowment for International Peace, June 2015.
- Arbman, Gunnar, 2003, 'Nuclear transparency from the perspective of the non-nuclear weapon states', in: Nicholas Zarimpas (ed.), *Transparency in Nuclear Warheads and Materials – The Political and Technical Dimensions*, pp. 112-128.
- Balci, Y., 2013, 'The future of the CWC: Implication for national implementation', In: *The future of the CWC in the post-destruction phase*, Institute for Security Studies, Report N° 15, pp 40-50.
- Bales, M., en Mutschler, M., 2016, *After the First Annual Reports to the Arms Trade Treaty: How to Overcome Gaps and Reporting Deficits?* BICC Policy Brief, 4/2016.
- Bauer, Sibylle and Mark Bromley, 2016, *The dual-use export control policy review: balancing security, trade and academic freedom in a changing world*. EU Non-proliferation Consortium, Non-proliferation papers No. 48, July 2016.
- Bauer, Sibylle, Kolja Brockmann, Mark Bromley and Giovanna Maletta, 2017, *Challenges and good practices in the implementation of the EU's arms and dual use export controls – A cross-sector analysis*, SIPRI, July 2017.
- Berger, Andrea, 2017, 'After Adoption: Recommendations for Strengthening the Nuclear Non- Proliferation Treaty', in: Shatabhisha Shetty & Denitsa Raynova (eds.), *Breakthrough or Breakpoint? Global Perspectives on the Nuclear Ban Treaty*, European Leadership Network, Global security special report, December 2017, pp 61-65.
- Berry, Ken, 2009, *Review of recent literature on nuclear issues*, International Commission on Nuclear Non proliferation and Disarmament.
- Besluit 2009/42/GBVB van de Raad van 19 januari 2009 inzake steun aan EU-activiteiten ter bevordering onder derde landen van het proces dat moet leiden tot een Wapenhandelsverdrag, in het kader van de Europese veiligheidsstrategie.
- Besluit 2010/336/GBVB van de Raad van 14 juni betreffende activiteiten van de Europese Unie ter ondersteuning van het Wapenhandelsverdrag in het kader van de Europese veiligheidsstrategie.
- Besluit 2012/712/GBVB van de Raad van 19 november 2012 betreffende de in 2013 te houden conferentie ter toetsing van het Verdrag tot verbod van de ontwikkeling, de productie, de aanleg van voorraden en het gebruik van chemische wapens en inzake de vernietiging van deze wapens (CWC).
- Besluit 2013/43/GBVB van de Raad van 22 januari 2013 betreffende voortgezette activiteiten van de Unie in het kader van de Europese veiligheidsstrategie ter ondersteuning van de onderhandelingen over het Wapenhandelsverdrag.



- Besluit 2017/915/GBVB van de Raad van 29 mei 2017 over activiteiten van de Unie ter ondersteuning van de uitvoering van het Wapenhandelsverdrag.
- Bolton, M., Whall, H., Pytlak, A., Guerra, H., en James, K.E., 2014, 'The Arms Trade Treaty from a Global Civil Society Perspective: Introducing Global Policy's Special Section', in: *Global Policy*, Vol. 5 (4), pp. 433-438.
- Boogaerts, A., Clara Portella and Edith Driessens, 2016, 'One Swallow Does Not Make Spring: A Critical Juncture Perspective on the EU Sanctions in Response to the Arab Spring', in: *Mediterranean Politics*, 21(2), pp. 205-225.
- Borrie, J. et al., 2016, *A prohibition on nuclear weapons – A guide to the issues*, International Law and Policy Institute and UNIDIR, February 2016.
- Broek, M., en de Vries, W., 2015, *Dutch arms trade with coalition forces in the Yemen war, Campagne Stop Wapenhandel*, November 2015.
- Bromley, M. and Brzoska, M. 2008, 'Towards a common, restrictive EU arms export policy? The impact of the EU Code of Conduct on major conventional arms exports', in: *European Foreign Affairs Review*, vol. 13, no. 3, September 2008.
- Bromley, M., 2012, *The review of the EU common position on arms exports: prospects for strengthened controls*, Non-Proliferation Papers No. 7, January 2012.
- Bromley, M., Cooper, N., and Holtom, P., 2012, 'The UN Arms Trade Treaty: arms export controls, the human security agenda and the lessons of history', in: *International Affairs*, Vol. 88 (5), pp 1029-1048.
- Bromley, M., en Paul Holtom, 2014, *Arms Trade Treaty Assistance: Identifying a Role for the European Union, Discussion Paper*, EU Non-Proliferation Consortium, February 2014.
- Bromley, Mark and Alfredo Malarat, 2017, *ATT-related activities in Latin America and the Caribbean: Identifying gaps and improving coordination*, SIPRI background paper, February.
- Bromley, M. and Giovanna Maletta, 2018, *The conflict in Yemen and EU's arms export controls: Highlighting the flaws in the current regime*, SIPRI commentary, 16 March 2018.
- Campagne tegen wapenhandel, 2010, *Analyse Nederlandse wapenexport 2009*, november 2010.
- Carlson, John, 2017, *The Nuclear Weapons Prohibition Treaty: Aim, Scope and Limitations*, APLN/CNND, Policy brief No. 42.
- Caves, John P., Jr., 2010, *Future Foreign Perceptions of Chemical Weapons Utility*, Centre for the Study of Weapons of Mass Destruction, National Defense University, October 2010.
- Caves, John P. Jr., and W. Seth Carus, 2014, *The Future of Weapons of Mass Destruction: Their Nature and Role in 2030*, Center for the Study of Weapons of Mass Destruction, National Defense University, Occasional paper 10, June 2014.
- Cîrlig, C-C., 2016, *Nuclear Non-Proliferation Treaty (NPT) State of Play. In-depth analysis*, European Parliament Research Service, Brussels.
- Coppen, Tom, 2016, *Preventing the spread of nuclear weapons – The law of arms control and the international non-proliferation regime*, Proefschrift.
- Cops, Diederik, 2017, *De Vlaamse vergunningspraktijk voor wapenexport. Elementen voor een uitgewerkt wapenexportbeleid*, Vlaams Vredesinstituut, 3 oktober 2017.
- Cops, Diederik, Nils Duquet en Gregory Gourdin, 2016, *Vlaamse wapenexportcontrole in Europa – Het complexe vraagstuk van Europese harmonisering*, Vlaams Vredesinstituut, December 2016.
- Cottee, Matthew and Heather Williams, 2015, *Nuclear non-proliferation: preparing for the 2015 NPT Review Conference*, Monday 15 - Friday 19 December 2014 | WP1343, WP1186, Foreign & Common Office, Wilton Park, March 2015.
- Council of the European Union, 2011, Besluit 2011/273/GBVB van de Raad van 9 mei 2011 betreffende beperkende maatregelen tegen Syrië, 9.5.2015.
- Council of the European Union, 2011, Council Regulation (EU) No 442/2011 of 9 May 2011 concerning restrictive measures in view of the situation in Syria, 10 May 2011.
- Council of the European Union, 2014, Informatie afkomstig van de instellingen, organen en instanties van de Europese Unie, Raad, Zesmaandelijks voortgangsverslag betreffende de uitvoering van de EU-strategie tegen de verspreiding van massavernietigingswapens (2014/I), (2014/C 266/01), in: Publicatieblad van de Europese Unie, 13 augustus 2014.
- Council of the European Union, 2015, Informatie afkomstig van de instellingen, organen en instanties van de Europese Unie, Raad, Zesmaandelijks voortgangsverslag betreffende de uitvoering van de EU strategie tegen de verspreiding van massavernietigingswapens, (2014/II) (2015/C 041/01), in: Publicatieblad van de Europese Unie, 5 mei 2015.
- Cronberg, Tanja and Tytti Erästö, 2017, *Will the EU and the USA part ways on the Iran deal?* SIPRI Topical Backgrounder.



- Cronberg, Tanja and Sicco van der Meer, 2017, *Working towards a successful NPT 2020 Review Conference*, Clingendael policy brief, September 2017.
- Crowley, M., 2011, Conference report. *Chemical weapons disarmament and the future of the OPCW*. Friday 18 - Sunday 20 March 2011 | WP1079, October 2011.
- Dall, Emil, 2017, 'A Balancing Act: NATO States and the Nuclear Ban Treaty', in: Shatabhisha Shetty & Denitsa Raynova (eds.), 2017, *Breakthrough or Breakpoint? Global Perspectives on the Nuclear Ban Treaty*. Global security special report. European Leadership Network, December 2017, pp. 39-43.
- Dalton, Toby, Wyatt Hoffman, Ariel E. Levite, Li Bin, George Perkovich, and Tong Zhao, 2017, *Toward a nuclear firewall, Bridging the NPT's Three Pillars*, Carnegie endowment for international peace.
- Daoudi, M., J. Hart, A. Lele and R. Trapp, 2013, *The future of the Chemical Weapons Convention, Policy and Planning Aspects*, SIPRI policy paper 35, April 2013.
- Dee, Megan, 2015, 'The EU's Performance in the 2015 NPT Review Conference: What Went Wrong', in: *European Foreign Affairs Review*, vol. 20, no. 4 (2015): 591-608.
- Delaere, Vincent and Louise van Schaik, 2014, *The cavalry has arrived – EU external representation in The Hague and at the OPCW*, Clingendael policy brief, August 2014.
- Depauw, S., 2012, *The European Union's involvement in negotiating an arms trade treaty, EU Non-proliferation consortium*, Non-proliferation papers, No. 23, December 2012.
- Dhanapala, J. (undated) *Evaluating the 2010 NPT Review Conference*, United States institute of peace, Special report, consulted on 22 March 2017.
- Diakov, Anatoli S., Daryl G. Kimball, Steven Pifer, 2018, *New START Treaty, Deep Cuts*, Issue Brief No.7, May 2018.
- Disarmament Commission, 2016, A/CN.10/2016/WG.I/WP.3, 2016 substantive session, New York, 4-22 April 2016, A progressive approach to a world free of nuclear weapons: revisiting the building blocks paradigm, Working paper submitted by Australia, Belgium, Bulgaria, Canada, Croatia, the Czech Republic, Estonia, Finland, Georgia, Germany, Greece, Hungary, Italy, Japan, Latvia, Lithuania, the Netherlands, Poland, Portugal, Romania, Slovakia, Slovenia and Spain, 30 March 2016.
- Duquet, Nils, 2013, *Wapenexport naar de Arabische wereld. Het Vlaams wapenexportbeleid in Europese context*, Vlaams Vredesinstituut, maart 2013.
- Ecorys and SIPRI, 2015, *Final report – Data and information collection for EU dual-use export control policy review*, 6 November 2015.
- Einhorn, R., 2016, *The NPT Review Process: The Need for a More Productive Approach*, Arms Control Today, September 2016 (online).
- Erästö, T., 2017, *Time for Europe to put Iran's missile programme in context*, SIPRI, 30 October 2017.
- European Commission, 2013, SWD (2013) 7 final, Commission staff working document Strategic export controls: ensuring security and competitiveness in a changing world – A report on the public consultation launched under the Green Paper COM (2011) 393, Brussels, 17 January 2013.
- European Commission, 2014, Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, The Review of export control policy: ensuring security and competitiveness in a changing world, Brussels, COM (2014) 244 final, 24 April 2014.
- European Commission, 2016, Commission staff working document, Impact assessment, Report on the EU Export Control Policy Review Accompanying the document Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council setting up a Union regime for the control of exports, transfer, brokering, technical assistance and transit of dual-use items, SWD(2016) 315 final, 28 August 2016.
- European Commission, 2016, Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council setting up a Union regime for the control of exports, transfer, brokering, technical assistance and transit of dual-use items (recast), COM(2016) 616 final, 28 September 2016.
- European Commission, DG Trade, 2017, Export Control Forum, Focus 3 – From DUEs to electronic licensing – “eLicensing project”, 19 December 2017.
- Europese Unie, 2003a, Een veiliger Europa in een betere wereld – Europese veiligheidsstrategie.
- Europese Unie, 2003b, EU strategie ter bestrijding van de verspreiding van massavernietigingswapens.
- European Union, 2008, The European Union Strategy against the Proliferation of Weapons of Mass Destruction Effective multilateralism, prevention and international cooperation.



- European Union, 2010, Council Decision 2010/799/CFSP of 13 December 2010 in support of a process of confidence-building leading to the establishment of a zone free of weapons of mass destruction and their means of delivery in the Middle East in support of the implementation of the EU Strategy against Proliferation of Weapons of Mass Destruction.
- European Union, 2014, Main aspects and basic choices of the CFSP (Part II, point E, paragraph 25 of the Inter-institutional Agreement of 2 December 2013) – 2013 – Annual report from the High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy to the European Parliament, 12094/14, 23 July 2014.
- Europese Unie, 2016, Gedeelde visie, gemeenschappelijke actie: Een sterker Europa – Een algemene strategie voor de Europese Unie op het gebied van het buitenlands en veiligheidsbeleid.
- European Union, 2016, EU Statement Missile Technology Control Regime, Plenary Meeting, October 2016.
- Europese Commissie, 2014, Gedelegeerde Verordening (EU) Nr. 1382/2014 van de Europese Commissie van 22 oktober 2014 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 428/2009 van de Raad tot instelling van een communautaire regeling voor controle op de uitvoer, de overbrenging, de tussenhandel en de doorvoer van producten voor tweërlei gebruik.
- Evans, Samuel A.W., 2014, *Revising Export Control Lists*, Vlaams Vredesinstituut.
- Fihn, Beatrice, 2017, 'The Logic of Banning Nuclear Weapons', In: *Survival*, Vol. 59 no. 1, February - March 2017, pp. 43-50.
- Finger, A. and Oliver Meier, 2013, *Confidence-building on tactical nuclear weapons: What's on the table?* Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg, Heft 160, May 2013.
- Fiott, Daniel and Katherine Prizeman, 2013, *The Arms Trade Treaty and the Control of Dual-Use Goods and Technologies - What Can the European Union's Export Control Regime Offer?* Institute for European Studies, IES working paper 1/2013.
- Fleurant, Aude, Alexandra Kuimova, Nan Tian, Pieter D. Wezeman and Siemon T. Wezeman, 2017, *The SIPRI Top 100 arms-producing and military service companies, 2016*, SIPRI Factsheet, December 2017.
- Friese, Larry, N.R. Jenzen-Jones and Michael Smallwood, 2016, *Emerging Unmanned Threats: The use of commercially-available UAVs by armed non-state actors*, ARES and PAX, Special Report No. 2.
- Fukui, Y., 2015, 'The Arms Trade Treaty: Pursuit for the Effective Control of Arms Transfer', in: *Journal of Conflict and Security Law*, pp. 1-21.
- Gebauer, Matthia, Christoph Schult and Klaus Wiegrefe, 2017, 'Alleged INF Treaty Violation – U.S. Demands NATO Action on Russian Missiles', *Der Spiegel* on line, 8 December 2017.
- Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944/GBVB van de Raad van 8 december 2008 tot vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften voor de controle op de uitvoer van militaire goederen en technologie.
- Global Zero Commission on Nuclear Risk Reduction, 2015, *De-Alerting and Stabilizing the World's Nuclear Force Postures*, April 2015.
- Goldblat, Joseph, 2009, *Should the right to withdraw from the NPT be withdrawn?* International Commission on Nuclear Non-proliferation and Disarmament, January 2009.
- Gourdin, G., Diederik Cops en Nils Duquet, 2017, *Wapenexportcontrole in België – Gelijkenissen en verschillen*, Vlaams Vredesinstituut, 11 mei 2017.
- Government Communication – Strategic Export Control in 2016 – Military Skr. Equipment and Dual-Use Items 2016/17:114 (Sweden).
- Grebe, Jan, 2013, *Harmonized EU Arms Exports Policies in Times of Austerity? Adherence to the Criteria of the EU Common Position on Arms Exports*, Bonn International Centre for Conversion.
- Grebe, Jan, 2018, *For a Europeanisation of Arms Export Controls - More power for Brussels will lead to a stronger Common Foreign and Security Policy of the EU*, Federal Academy for Security Policy, Security Policy Working Paper, No. 4/2018.
- Griffiths, Philip, 2017, *The Proliferation Threat Landscape in 2017 – Mounting Dangers? WMD/ Military Proliferation Trends and Emerging Technologies of Concern*, 2017 Export Control Forum.
- Grip, L., 2011, *Assessing selected European Union external assistance and cooperation projects on WMD non-proliferation*, EU Non-proliferation consortium, Non-proliferation papers, No. 6, December 2011.



- Grip, L., 2014, *The European Union's weapons of mass destruction non-proliferation clause: a 10-year assessment*, EU Non-Proliferation Consortium, Non-Proliferation Papers No. 40, April 2014.
- Guthrie, R., 2013, 'Post-destruction compliance under the CWC', In: *The future of the CWC in the post- destruction phase*, Institute for Security Studies, Report N° 15, pp. 28-39.
- Güven, Onur and Sicco van der Meer, 2015, *A treaty banning nuclear weapons and its implications for the Netherlands*, Clingendael Policy Brief, May 2015.
- Ham, Peter van, 2011, *The European Union's WMD strategy and the CFSP: A critical analysis*, EU Non-Proliferation Forum, Non-Proliferation Papers, No. 2, September 2011.
- Ham, Peter van, Sicco van der Meer, Malik Ellahi, 2017, *Chemical Weapons Challenges Ahead: The Past and Future of the OPCW – With a Case Study on Syria*, Clingendael report, October 2017.
- Harries, Matthew and Nicola Horsburgh, 2014, Conference report – *Towards the 2015 NPT Review Conference*, Monday 16 – Friday 20 December 2013 | WP1265, Foreign & Commonwealth Office, Wilton Park.
- Hart, Jonathan, 2016, 'Chemical Arms Control', in: *SIPRI Yearbook 2016: Armaments, Disarmament and International Security*, pp. 718-739.
- Haru, E., 2006, 'Conclusion: Seize the moment'; in: Ramesh Thakur and Ere Haru (ed.), *The Chemical Weapons Convention: Implementation, challenges and opportunities*, United Nations University Press, pp. 179-184.
- Hibbs, Mark, 2011, *The Future of the Nuclear Suppliers Group*, Carnegie Endowment.
- Hibbs, Mark, 2017, *A More Geopoliticized Nuclear Suppliers Group*, Carnegie Endowment.
- Hibbs, Mark, 2017a, *Arms Control Wonk, Implement the JCPoA*, 4 October 2017.
- Hinz, Stefan C.P., 2015, *The Crisis of the Intermediate-range Nuclear Forces Treaty in the Global Context*, Geneva papers, 16/15 research series.
- Hobbs, Christopher and Elisabeth Young, 2015, 'Calling All Actors: A holistic framework for tackling supply-side proliferation', in: *International Journal of Nuclear Security*, Vol. 1, No. 1.
- Fukui, Y., 2015, 'The Arms Trade Treaty: Pursuit for the Effective Control of Arms Transfer', in: *Journal of Conflict and Security Law*, pp. 1-21.
- Holtom, P., Bromley, M., Wezeman, P.D., en Wezeman, S.T., 2010, *Trends in international arms transfers, 2009*. SIPRI Fact sheet, March 2010.
- Holtom, P., Beraud-Sudreau, L., Bromley, M., Wezeman, P.D., en Wezeman, S.T., 2011, *Trends in international arms transfers, 2010*. SIPRI Fact sheet, March 2011.
- Holtom, P. and Ivana Mičić, 2012, *European Union arms export control outreach activities in Eastern and South Eastern Europe*, EU Non-proliferation Consortium, Non-proliferation papers No. 14, April 2012.
- Homan, Kees and Lennart Landman, 2012, *Wetenschap en Techniek, Continuïteit en onzekerheid in een veranderende wereld*, Strategische monitor, Instituut Clingendael, pp. 48-57.
- Horowitz, Liviu, 2012, Conference report – *Global constituencies in the NPT regime: how to build consensus for 2015?* Sunday 2 – Wednesday 5 September 2012 | WP1188, Foreign & Commonwealth Office, Wilton Park.
- ILPI, 2016, *A Prohibition on nuclear weapons – A guide to the issues*, UNIDIR, February 2016.
- Immerman, Eleanor and Ruaridh MacDonald, 2016, Report – *Nuclear non-proliferation: planning for 2020*. Monday 14 – Friday 18 December 2015 | WP1414, Foreign & Commonwealth Office, Wilton Park, April 2016.
- Informatie afkomstig van de instellingen, organen en instanties van de Europese Unie, Raad, 2014, Zeventiende voortgangsverslag betreffende de uitvoering van de strategie van de EU ter bestrijding van de illegale accumulatie van en handel in handvuurwapens en lichte wapens (SALW) en munitie daarvoor — (2014/I), (2014/C 385/02), 31 oktober 2014.
- International Panel on Fissile Materials, 2015, Eighth annual report of the International Panel on Fissile Materials Global Fissile Material Report 2015, Nuclear Weapon and Fissile Material Stockpiles and Production.
- IOB, 2009, *Beleidsdoorlichting van het Nederlandse exportcontrole- en wapenexportbeleid*. Den Haag.
- IOB, 2015, *Vreedzame geschillenbeslechting en het tegengaan van straffeloosheid Beleidsdoorlichting internationale rechtsorde*. Den Haag.
- IOB, 2016, *Beleidsdoorlichting Publieksdiplomatie 2010-2014*, Den Haag.



- Joint Press Statement from the Permanent Representatives to the United Nations of the United States, United Kingdom, and France Following the Adoption of a Treaty Banning Nuclear Weapons. New York City, July 7, 2017.
- Joint Statement on the humanitarian consequences of nuclear weapons Delivered by Ambassador John Quinn, Australian Permanent Representative to the United Nations, Geneva and Ambassador for Disarmament, UNGA 69th session, First Committee, 20 October 2014.
- Jacqmin, D., 2016, Égypte : « embargo » et armes de répression interne, GRIP, 26 octobre 2016.
- Joseph, C., 2013, 'Reflections from the Arms Trade Treaty Negotiations: CARICOM Punching and Succeeding Above Its Weight', in: *Caribbean Journal of International Relations & Diplomacy*, Vol. 1 (1), pp. 93-109.
- Kampen, R. van, 2013, *De Effectiviteit van het Arms Trade Treaty*, Universiteit Utrecht.
- Kane, Angela, 2017, speech at the EU Non-proliferation and disarmament conference, Brussels, 12-13 December 2017.
- Kelle, A., 2012, *Non-proliferation and preventing the re-emergence of chemical weapons; in: UNIDIR, Agent of change? The CW Regime*. Disarmament forum one, pp. 55-64.
- Kerr, Paul K., Mary Beth Nikitin, Amy F. Woolf and Jonathan Medalia, 2010, *Non-Proliferation Treaty (NPT) Review Conference: Key Issues and Implications*, Congressional Research Service, 3 May 2010.
- Kile, S.N. and H. M. Kristensen, 2016, *Trends in World Nuclear Forces*, SIPRI Fact Sheet, June 2016.
- Kimball, D. and K. Reif, 2015, *Timeline of the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons (NPT)*, Arms Control Association Fact Sheets & Briefs (online).
- Kirkham, E., 2012, 'The 2012 Arms Trade Treaty Negotiations. Controversy, Compromise and Disappointment', in: *Disarmament Times*, Vol. 35 (2), pp. 1-3.
- Kmennt, A., 2015, 'The development of the international initiative on the humanitarian impact of nuclear weapons and its effect on the nuclear weapons debate', in: *International Review of the Red Cross* (2015), 97 (899), pp. 681-709.
- Koster, K., 2010, 'Nucleaire ontwapening of nucleaire wapenbeheersing', in: *Internationale Spectator*, juli/augustus 2010, Jaargang 64, Nr. 7/8, pp. 401-405.
- Kristensen, Hans M. and Matthew McKinzie, 2012, *Reducing Alert Rates of Nuclear Weapons*, UNIDIR.
- Kristensen, Hans M., 2012, *Modernizing NATO's Nuclear Forces: Implications for the Alliance's defense posture and arms control*. Nuclear policy paper No. 11, Arms Control Association (ACA), British American Security Information Council (BASIC), Institute for Peace Research and Security Policy at the University of Hamburg (IFSH), November 2012.
- Kristensen, H.M., 2014, *Nuclear weapons modernization: A threat to the NPT*, Arms Control Today.
- Kristensen, Hans M. and Robert S. Norris, 2014, 'Slowing nuclear weapon reductions and endless nuclear weapon modernizations: A challenge to the NPT', in: *Bulletin of the Atomic Scientists*, 70:4, pp. 94-107.
- Kristensen, Hans M., 2015, *The INF Crisis: Bad Press and Nuclear Saber Rattling*, Federation of American Scientists, 26 February 2015.
- Kristensen, Hans M., Matthew McKinzie, and Theodore A. Postol, 2017, *How US nuclear force modernization is undermining strategic stability: The burst-height compensating super-fuze*, Bulletin of the Atomic Scientists, 1 March 2017.
- Kühn, Ulrich, 2017. Europe, *Can Germany Be Europe's Nuclear Bridge Builder?* Carnegie Endowment, 25 August 2017.
- Kulacki, Gregory, 2018, *China's nuclear force: modernisation from behind*, Union of concerned scientists, January 2018.
- Kulesa, Lukasz, 2018, *The 2018 US Nuclear Posture Review: a headache for Europe*, European Leadership Network commentary, 6 February 2018.
- Kyle, S. N. and Hans M. Kristensen, 2017, *Trends in World Nuclear Forces*, SIPRI, Fact sheet, July 2017.
- Kytömäki, E., 2010, *Promoting Discussion on an Arms Trade Treaty*. European Union-UNIDIR Project. Final Report. UNIDIR.
- Kytömäki, E., 2015a, *The Arms Trade Treaty's Interaction with Other Related Agreements*. Research Paper, Chatham House, International Security Department, February 2015.



- Kytömäki, E., 2015b, *The Arms Trade Treaty and Human Security. Cross-cutting Benefits of Accession and Implementation*. Research Paper, Chatham House, International Security Department, February 2015.
- Kytömäki, E., Holtom, P. en Bromley, M., 2012, *Implementing the Arms Trade Treaty: Reporting International Arms Transfers*. Genève: UNIDIR.
- Landman, Lennert, 2013, *Wetenschap en technologie, Een wereld in onzekerheid*, Strategische monitor, Instituut Clingendael, pp. 167-179.
- Lewis, Patricia, 2014, *All in the Timing The Weapons of Mass Destruction Free Zone in the Middle East*, Research Paper, Chatham House, August 2014.
- Lodgaard, Sverre, 2011, *Nuclear Disarmament and Non-Proliferation – Towards a nuclear-weapon-free world?* Routledge.
- Lundin, Lars-Erik, 2012, *The European Union, the IAEA en WM non-proliferation: Unit of Approach and Continuity of Action*, EU-Non-Proliferation Consortium, Non-proliferation papers, No. 9, February 2012.
- Lundin, Lars-Erik, 2017, *The European Union and weapons of mass destruction: A follow-on to the global strategy*, EU Non-Proliferation Consortium, Non-Proliferation papers, No. 58, May 2017.
- Mack, D., en Wood, B., 2010, *Civil society and the Drive towards an Arms Trade Treaty*. UNIDIR.
- Mallin, Maurice A., 2017, *The Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty Negotiations: A Case Study*, Center for the Study of Weapons of Mass Destruction Case Study 7, February 2017.
- Masson, H. et al., 2015, *The impact of the 'defence package' Directives on European defence'*, European Parliament, DG for External Policies, June 2015.
- Meer, Sicco van der, 2016a, 'States' motivations to acquire or forego nuclear weapons: four factors of influence', in: *Journal of Military and Strategic Studies*, Volume 17, Issue 1 (2016), pp. 209-236.
- Meer, Sicco van der, 2016, *Accelerating global nuclear disarmament – A menu of 16 policy options*, Clingendael policy brief, February 2016.
- Meer, Sicco van der, 2017, *CBRN weapons*, Thematic Study Clingendael Strategic Monitor 2017.
- Meer, Sicco van der, 2018, *Reducing nuclear weapons risks – A menu of 11 policy options*, Clingendael Policy Brief, June 2018.
- Meier, Oliver, 2015, *The 2015 NPT Review Conference Failure – Implications for the Nuclear Order*, Working Paper, Research Division, International Security, Stiftung Wissenschaft und Politik, German Institute for International and Security Affairs, FGo3-WP No 4, October 2015.
- Meier, Oliver, 2016, 'Reviving Nuclear Disarmament: Paths Towards a Joint Enterprise'; in: Oliver Meier and Elisabeth Suh (eds.), *Reviving Nuclear Disarmament, Paths Towards a Joint Enterprise*, Working Paper FGo3-WP No 06, Research Division International Security Stiftung Wissenschaft und Politik German Institute for International and Security Affairs, December, pp. 6.
- Meier, Oliver, 2018, *The U.S. Nuclear Posture Review and the future of nuclear order*, European Leadership Network commentary, 2 March 2018.
- Meier, Oliver and Steven Peifer, 2017, *Russia's missile treaty violations directly threaten Europe—so Europe should speak up*, Brookings, 5 May 2017.
- Mian, Zian and A.H. Nayyar, 'Playing the Nuclear Game: Pakistan and the Fissile Material Cutoff Treaty', in: *Arms Control Today*, April 2010, pp. 17-24.
- Miller, James N. and Richard Fontaine, 2017, *A new era in US-Russian strategic stability – How Changing Geopolitics and Emerging Technologies are Reshaping Pathways to Crisis and Conflict*, Harvard Kennedy School – Belfer Center for Science and International Relations/ Center for a New American Security.
- Mukhatzhanova, Gaukhar, 2013, *Implementation of the conclusions and recommendations for follow-on actions adopted at the 2010 NPT review conference, Disarmament Actions 1-22*, 2013 monitoring report, James Martin Center for Non-proliferation Studies, April 2013.
- Müller, H., 2012, *The NPT review process and strengthening the treaty: disarmament*, Non-Proliferation Papers, No. 10, EU Non-Proliferation Consortium, February 2012.
- Müller, Harald, 2016, 'The Impact of the Humanitarian Initiative on Nuclear Arms Control'; in: Oliver Meier and Elisabeth Suh (eds.), *Reviving Nuclear Disarmament, Paths Towards a Joint Enterprise*, Working Paper FGo3-WP No 06, Research Division International Security Stiftung Wissenschaft und Politik German Institute for International and Security Affairs, December, pp. 15-16.



- Mutschler, Max M., 2014, *Lessons learned from past experiences with transparency and confidence-building measures*, Background paper for the workshop “Non-Strategic Nuclear Weapons in Europe: Transparency and Confidence-Building Measures in Practice”, SWP, Berlin, 27-28 March 2014.
- NAVO, 2010, *Active Engagement, Modern Defence - Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organization Adopted by Heads of State and Government at the NATO Summit in Lisbon*, 19-20 November 2010.
- NAVO, 2012, *NATO Deterrence and Defence Posture Review*, 20 May 2012.
- NAVO, 2014, *Wales Summit Declaration Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Wales*, 5 September 2014.
- NAVO, 2016, *Warsaw Summit Communiqué Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Warsaw 8-9 July 2016*, 9 July 2016.
- Nexon, Elisande, 2013, *Technological convergence: What impact for the Chemical and Biological Weapons Conventions?* 20 February 2013.
- Nielsen, Jenny and Marianne Hanson, 2014, *The European Union and the humanitarian initiative in the 2015 non-proliferation treaty review cycle*, EU Non-proliferation consortium, Non-proliferation papers, No. 41, December 2014.
- Non-paper submitted by Poland, Norway, Germany and the Netherlands on increasing transparency and confidence with regard to tactical nuclear weapons in Europe, 14 April 2011.
- Ogilvie-White, Tanya, 2013, *Australia and the Non-Proliferation and Disarmament Initiative: difficult times for disarmament diplomacy*, Policy Analysis, Australian Strategic Policy Institute, 27 May 2013.
- O’Hanlon, Michael, 2018, *Trump’s nuclear plan mostly makes sense*, Brookings, 6 February 2018.
- Parker, S., 2008a, ‘Breaking New Ground? The Arms Trade Treaty’, in: *Small Arms Survey 2014: Women and Guns*, Cambridge University Press.
- Parker, S., 2008b, *Implications of States’ Views on an Arms Trade Treaty*. UNIDIR.
- Patton, T., Pavel Podvig and Phillip Schell, 2013, *A New START model for transparency in nuclear disarmament*. UNIDIR.
- Podvig, Pavel, 2012, *Transparency in Nuclear Disarmament*, UNIDIR, March 2012.
- PAX, 2014, *NPDI Matters – Recommendations to the 2014 Ministerial*, March 2014.
- PAX, 2015a, *Nederland en de NPT RevCon – Aanbevelingen voor het Algemeen Overleg over de Herzieningsconferentie van het Non-proliferatieverdrag 2015*, Policy Brief, 20 april 2015.
- PAX, 2015b, *Burgerinitiatief Tegen kernwapens. Voorstel aan de Tweede Kamer*, september 2015.
- Pedraza, Jorge Morales, 2013, ‘The IAEA, the NPT and the VIII NPT Review Conference’, in: *Public Organiz Rev (2013) 13*, pp. 305-322.
- Pedraza, Jorge Morales, 2014, ‘Non-proliferation and disarmament of nuclear, chemical and biological weapons: New tasks for the United Nations Specialised Agencies’, in: *Public Organiz Rev (2014) 14*, pp. 19-33.
- Perkovich, George, 2012, *Reducing the Role of Nuclear Weapons: What the NPDI Can Do*, Carnegie Endowment for International Peace, 27 November 2012.
- Perkovich, George, 2017, *The nuclear ban treaty – What would follow?* Carnegie Endowment for International Peace.
- Pifer, Steven, 2017, *US response to Russia treaty violation plays into Moscow’s hands*, Brookings, 15 November 2017.
- Prizeman, K., 2012, *From Preparations to Negotiations for an Arms Trade Treaty*. International Policy Analysis. Friedrich Ebert Stiftung.
- Raad van de Europese Unie (2008), *Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944/GBVB van de Raad van 8 december 2008 tot vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften voor de controle op de uitvoer van militaire goederen en technologie*.
- Raad van de Europese Unie (2009), *Verordening (EG) Nr. 428/2009 van de Raad van 5 mei 2009 tot instelling van een communautaire regeling voor controle op de uitvoer, de overbrenging, de tussenhandel en de doorvoer van producten voor tweërlei gebruik*.
- Raad van de Europese Unie, 2010, *Besluit 2010/212/GBVB van de Raad van 29 maart 2010 betreffende het standpunt van de Europese Unie voor de in 2010 te houden toetsingsconferentie van de partijen bij het Verdrag inzake de niet-verspreiding van kernwapens*, Publicatieblad van de EU, 10 april 2010.
- Raad van de Europese Unie, 2015, *Ontwerpconclusies van de Raad over de negende Toetsingsconferentie van de partijen bij het Verdrag inzake de niet-verspreiding van kernwapens*, 8079/15, 20 april 2015.



- Regulation (EU) No. 599/2014 of the European Parliament and of the Council of 16 April 2014 amending Council Regulation (EC) No 428/2009 setting up a Community regime for the control of exports, transfer, brokering and transit of dual-use items, Official Journal of the European Union, 12 June 2014.
- Renard, Thomas, 2013, *Partnering for a nuclear-safe world: the EU, its strategic partners and nuclear non-proliferation*, ESP Working Paper No. 3, October.
- Roberts, Brad, 2018, *Ban the Bomb? Or Bomb the Ban? Next Steps on the Ban Treaty*, European Leadership Network, Global security policy brief, March 2018.
- Rose, Frank, 2018, *Is the 2018 Nuclear Posture Review as bad as the critics claim it is?* Brookings Policy Brief, April 2018.
- Sagan, Scott and Benjamin A. Valentino, 2017, *The nuclear weapons ban treaty: Opportunities lost*, Bulletin of the Atomic Scientists, 16 July 2017.
- Sauer, Tom, 2015, *The NPT and the humanitarian initiative: towards and beyond the 2015 NPT review conference*. Deep Cuts working paper No. 5, April 2015.
- Schaper, Annette, 2005, *Transparency and Secrecy in Nuclear Weapons*, Weapons of Mass Destruction Commission.
- Schaper, Annette, 2012, *Universalization of Comprehensive Safeguards – Next Steps*, UNIDIR, February 2012.
- Shirobokova, Ekaterina, 2017, *Europe and Nuclear Disarmament: Controversial Views*, Vienna Center for Disarmament and Non-Proliferation (VCDNP), August 2017.
- SIPRI, 2012, *SIPRI Yearbook 2012, Armaments, Disarmament and International Security*.
- SIPRI, 2015, *SIPRI Yearbook 2015, Armaments, Disarmament and International Security*.
- SIPRI, 2017, *Literature review for the Policy and Operations Evaluations Department of the Dutch Ministry of Foreign Affairs*, Final Report, August 2017.
- Slijper, Frank, 2017, *Under the radar – The United Arab Emirates, arms transfers and regional conflict*, PAX, September 2017.
- Small Arms Survey, 2013, *The Arms Trade Treaty: A Step Forward in Small Arms Control?* Small Arms Survey Research Notes, Number 30, June 2013.
- Smallwood, K., Ralf Trapp, Robert Mathews, Beat Schmidt and Leiv K. Sydnes, 2013, 'Impact of scientific developments on the Chemical Weapons Convention' (IUPAC Technical Report), *Pure Appl. Chem.*, Vol. 85, No. 4, pp. 851-881.
- Smith, M., 2015, Wilton Park. Report. *100 years of chemical weapons and the future of the OPCW*. Monday 15 June 2015 | WP1408. Held in The Hague, September.
- Stadler, B. and Helen Thompson, 2017, *Why New START Matters*, The Center for Arms Control and Non-Proliferation, 13 February 2017.
- Statement on the Progressive Approach, delivered by the Australian Ambassador for Disarmament, United Nations, First Committee, 11 October 2017.
- Stewart, Ian J. and Sibylle Bauer, 2015, *Workshop Dual use export controls*, paper requested by the European Parliament's Committee on International Trade and Sub-Committee on Security and Defence, October 2015.
- Stop Wapenhandel, 2016, *Kritische analyse Nederlandse wapenexport 2015*, oktober 2016.
- Sweijts, Tim and Jaakko Kooroshy, 2010, *The future of CBRN*, The Hague Centre for Strategic Studies, Future Issue No. 12/03/2010, 2010.
- Technopolis group, 2016, *Evaluation of Directive 2009/43/EC on the Transfers of Defence-Related Products within the Community Final Report*, June 2016.
- Thränert, O., 2015, *Entrenched position on nuclear non-proliferation*, CSS Analyses in Security Policy, No. 169, March 2015.
- Torbjörn Graff Hugo, 2015, *On Builders and Blockers, States have different roles to play to complete the nuclear disarmament puzzle*, ILPI-UNIDIR NPT Review Conference Series, Paper No. 4 of 5.
- Trapp, R., 2013, 'Research, development and production: Impact and challenges for future verification under the CWC', In: *The future of the CWC in the post- destruction phase*, Institute for Security Studies, Report N° 15, pp. 15-27.
- Trapp, R., 2014, *Convergence at the intersection of chemistry and biology – Implications for the regime prohibiting chemical and biological weapons*. Policy paper 6. Biomedical security 2030 project. Jul.
- Triarii, 2012, *De Nederlandse Defensie- en Veiligheid gerelateerde industrie 2012*, eindrapportage, 15 mei 2012.



- Triarii, 2016, *Nederlandse Defensie- en Veiligheid gerelateerde industrie 2016*, eindrapport, 22 maart 2016.
- UNIDIR, 2010, *A Fissile Material Cut-off Treaty Understanding the Critical Issues*.
- UNIDIR, 2016, *Taking Forward Multilateral Nuclear Disarmament Negotiations: The 2016 Open-ended Working Group*.
- UNIDIR, 2017, *Negotiation of a Nuclear Weapons Prohibition Treaty: Nuts and Bolts of the Ban. The New Treaty: Taking Stock*.
- United Nations, 2010, *United Nations Disarmament Yearbook 2009*, Volume 34: Part II.
- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), 2016, *The Firearms Protocol and the Arms Trade Treaty: Divergence or Complementarity*. Issue Paper, Vienna 2016.
- Valasek, Thomas, 2009, 'The European Union's role in Non-proliferation', in: *U.S.-European Nonproliferation Perspectives – A Transatlantic Conversation*. A Report of the CSIS International Security Program and Europe Program, April, pp. 43-50.
- Vranckx, A., 2017, *Containing diversion: Arms end-use and post-delivery controls*, GRIP reports 2016/4.
- Weber, Henning and Mark Bromley, 2011, *National reports on arms exports*, SIPRI factsheet, March 2011.
- Whall, H., en Pytlak, A., 2014, 'The Role of Civil Society in the International Negotiations on the Arms Trade Treaty', in: *Global Policy*, Volume 5(4), pp. 453-468.
- Wolfsthal, Jon, 2017, *Say no to new, smaller nuclear weapons*, Carnegie Endowment for International peace, 22 November 2017.
- Woolcott, P., 2014, *The arms trade treaty*. United Nations Audiovisual Library of International Law.
- Woolf, Amy F., 2017, *The New START Treaty: Central Limits and Key Provisions*, Congressional Research Service, 5 October 2017.
- Yousaf, F. 2017, *Pakistan and Nuclear Suppliers Group*, Daily Times.
- Zandee, D. and Sicco van der Meer, 2018, *Trump's Nuclear Posture Review: A New Rift between Europe and the US?* Clingendael Policy Brief, February 2018.
- Zwijenburg, Wim and Katja van Hoorn, 2015, *Unmanned and uncontrolled, Proliferation of unmanned systems and the need for improved arms export controls*, PAX, August 2015.

Websites

- <https://www.aivd.nl>
- <http://armstrade.sipri.org>
- <http://www.australiagroup.net>
- <https://carnegieendowment.org>
- <https://www.clingendael.org>
- <http://ec.europa.eu>
- <https://eeas.europa.eu>
- <http://eur-lex.europa.eu>
- www.rijksoverheid.nl/exportcontrole
- <https://www.iaea.org>
- <http://www.consilium.europa.eu>
- <http://www.nti.org>
- <http://mtcr.info>
- <https://www.nonproliferation.eu>
- <http://www.nuclearsuppliersgroup.org>
- <https://www.officielebekendmakingen.nl>
- <https://www.opcw.org>
- <https://www.paxvoorvrede.nl>
- <http://www.reachingcriticalwill.org>
- <https://www.sipri.org>
- <http://www.stopwapenhandel.org>
- <https://www.un.org>
- <https://unidir.org>
- <https://www.unog.ch>
- <http://www.vlaamsvredesinstituut.eu>



Bijlage 3 Lijst van gesproken personen

Naam	Organisatie
Adrianus Louter	OPCW
Alec Haliash	OPCW
Alison Drury	MFA Australië/Vienna Group of 10
Anna McDonald	Control Arms
Anne Kemppainen	PV/GEV-CD EU
Asger Kroll	OPCW
Aude Fleurant	SIPRI
Bettina Tammes	Thales
Björn Jönsson	Inspectorate of Strategic Products
Claudia Topp	BAFA
Daniel Nord	PV/GEV-CD Zweden
Deepayan Basu Ray	Control Arms
Dimitrios Iliopoulos	EEAS OPCW
Dumisani Dladla	ATT-Secretariaat
Emma Verhoeff	PV/WEN-IAEA
Eran Nagan	BZ/NYV/OM
Fia Stein	BZ/DJZ/IR
Frank Meeussen	EDEO/SecPol1
Fu Cong	PV/GEV-CD China
George Bontenbal	BZ/DVB/Wapenexport
Gerben Hazebroek	BZ/IMH/ESG
Gerlof Kruidhof	BZ/IMH/ESG
Gert Demmink	Philip Sidney
Giovanna Maletta	SIPRI
Halimatussaadiah Mat Som	OPCW
Hendrik Koets	EDEO Wenen
Henk Cor van der Kwast	PV/GEV-CD
Hennie Brand	DLK
Himayu Shiotani	UNIDIR

Naam	Organisatie
Jan Lodding	OPCW
Janna van der Linden	BZ/DVB/NW
Janneke Vrijland	BZ/DVB/NW
Jeroen Gutter	BZ/DJZ/IR
Jeroen Jochems	DSM
Jeroen Sprangers	BZ/IMH/ESG
John Davison	PV/GEV-CD Canada
Jonathan Herbach	BZ/DVB/NW
Jorge Lomonaco	PV/GEV Mexico
Josanne van Gorkum	BZ/IMH/ESG
Kees Jan Steenhoek	VmI BZ/DVB/NW
Klaas Leenman	Team POSS
Kolja Brockmann	SIPRI
Lode Dewaegheneire	OPCW
Louis Riquet	PV/GEV-CD Frankrijk
Maaïke Verbruggen	SIPRI
Marco Kauw	CDIU
Margriet Kielman	BZ/ADR
Marjolijn van Deelen	BZ/DVB/NW
Mark Verstedden	PV/GEV-CD
Martijn Reubzaet	BZ/DVB/Wapenexport
Mary-Honor Kloeg	BZ/DMM/MP
Matthew Rowland	PV/GEV-CD Verenigd Koninkrijk
Max Valstar	BZ/DVB/Wapenexport
Micha van Lin	Evofenedex
Michael Biontino	PV/GEV-CD Duitsland
Moni Visschedijk	BZ/IMH/ESG
Niels Hanje	BZ/DVB/NW
Pascal Restel	MFA Zweden/Vienna group of 10
Paul Beijer	MFA Zweden
Paul Holtom	UNIDIR/Stimson Center

Naam	Organisatie
Paul van den IJssel	BZ
Pavlo Byalyk	OPCW
Piet de Klerk	BZ
Pieter van Donkersgoed	PV/OPCW
Pieter-Henk Schroor	PV/WEN-IAEA
Rachel Stohl	Stimson Center
Rebecca Hallin	MFA Zweden
Richard Keulen	Damen Shipyards Group
Robert Wood	PV/GEV-CD Verenigde Staten
Ron Nulkes	NIDV
Roy Isbister	Saferworld UK
Sachi Claringbould	PV/GEV-CD
Sarah Ott	BAFA
Sarah Parker	ATT-Secretariaat
Seekle Mijlof	CDIU
Sibylle Bauer	SIPRI
Sico van der Meer	Clingendael
Silke Willems	MinDef
Susi Snyder	PAX
Tanja Röling	BZ/IMH/ESG
Terhi Hakala	PV/GEV Finland
Tom Coppen	BZ/DVB/NW
Ulf Lindell	MFA Zweden
Valerie Hermesmeier	BAFA
Veronika Stromsiková	OPCW
Wendela de Vries	Stop Wapenhandel
William Amoroso	OPCW
Willy Bleij	DLK
Wim Zwijnenburg	PAX



Bijlage 4 Aanvullende informatie hoofdstuk 4

Het 2010 Action Plan voor het NPV

Het actieplan omvat 64 actiepunten voor alle NPV-pijlers. Bij **ontwapening** gaat het met name om¹:

- Een commitment van de kernwapenstaten tot verdere vermindering en uiteindelijke eliminatie van alle typen kernwapens (Actie 3). Daarnaast gaat het om zaken als vermindering van de rol van kernwapens in militaire doctrines, van hun operationele status en van de kans op hun onbedoeld gebruik. Het gaat ook om maatregelen op het terrein van transparantie en gericht op vergroting van het onderling vertrouwen (Actie 5).
 - Een commitment van Rusland en de VS aan de inwerkingtreding en implementatie van het New-START verdrag (Actie 4).
 - Het instellen van een subsidiair lichaam dat zich binnen de Ontwapeningsconferentie met nucleaire ontwapening moet gaan bezighouden.
 - Afspraken over maatregelen die landen beter moeten beschermen tegen de dreiging met of het gebruik van kernwapens. De kernwapenstaten handhaven hun toezegging om geen kernwapens te zullen gebruiken tegen niet-kernwapenstaten.² (Actie 8)
 - Erkenning van het belang van meer kernwapenvrije zones.
 - Een toezegging van de kernwapenstaten om het *Comprehensive Test Ban Treaty* – te ratificeren en om andere landen aan te moedigen om dat eveneens te doen. De kernwapenstaten stemmen ermee in om zich van kernwapenproeven te onthouden en geen gebruik te maken van nieuwe kernwapentechnologie die in strijd is met het doel en de beginselen van het NPV.
- Alle verdragspartijen zijn het erover eens dat er over een splijtstofstopverdrag (FMCT) onderhandeld moet worden. Ook spreekt het actieplan over het belang van registratie van splijtstofmateriaal dat niet langer voor kernwapens nodig is bij het IAEA en van juridisch bindende maatregelen om te kunnen vaststellen dat dit materiaal inderdaad is verwijderd en dat fabrieken die dit materiaal produceren zijn ontmanteld of geconverteerd.
 - Het actieplan gaat ook over onderwerpen als de ontwikkeling van aan nucleaire ontwapening gerelateerde verificatie capaciteit, reguliere rapportage op basis van een zo spoedig mogelijk overeen te komen standaard rapportage format, versterking van het NPV-review proces, en activiteiten op het terrein van *disarmament* en *non-proliferation education*.

Op het terrein van non-proliferatie spreekt het actieplan onder andere over universalisering van het NPV, universele toepassing van de CSA's en het Additioneel Protocol (Acties 25, 28, 29), het aanpakken van alle gevallen van *non-compliance*, en bredere toepassing van de *voluntary offer safeguards agreements* die met de kernwapenstaten zijn gesloten. Het gaat verder ook over regelmatige beoordeling en waar nodig aanpassing van de safeguards, steun voor het IAEA om haar taken uit te voeren (Actie 29), en de verantwoordelijkheid van de lidstaten dat nucleair-gerelateerde exports niet bijdragen aan de ontwikkeling van kernwapens of andere nucleaire explosieven en om ervoor te zorgen dat zij de capaciteit hebben om illegale handel in nucleair materiaal kunnen voorkomen en te bestrijden.

¹ Deze afspraken zijn overigens niet van toepassing op India, Israël, Noord-Korea en Pakistan.

² VNVR-resolutie S/RES/984 van april 1995 erkent het legitieme belang van de niet-kernwapenstaten die NPV-verdragspartij zijn om van de kernwapenstaten de verzekering te krijgen dat zij geen kernwapens tegen hen zullen gebruiken. VNVR-resoluties 1887 en 2310 van respectievelijk september 2009 en september 2016 erkennen het belang daarvan. Dat geldt ook voor de NAVO's Deterrence and Defence Posture Review van 2012 als het gaat om de negative security assurances die de VS, het VK en Frankrijk hebben afgegeven.



Ontwikkelingen m.b.t. CSA en AP en safeguards conclusions

Het IAEA kan, afhankelijk van de overeenkomsten die een land met het IAEA heeft, voor dat land bepaalde *safeguards* conclusies trekken. Onderstaande tabel geeft een overzicht van deze conclusies in de periode 2009-2015 gerelateerd aan het type overeenkomst dat is gesloten. Deze data maken duidelijk dat het aantal landen dat aan de verificatiestandaard van CSA+AP voldoet is toegenomen. Dit betekent dat er voor meer landen met zekerheid kan worden vastgesteld dat nucleair materiaal alleen voor vreedzame doeleinden wordt gebruikt. Ook groeit het aantal landen waarvoor er geen aanwijzingen zijn dat sprake is van niet-gedeclareerd nucleair materiaal en activiteiten. Het aantal landen waarvoor alleen conclusies kunnen worden getrokken over het opgegeven nucleair materiaal of waarvoor *geen* conclusies kunnen worden getrokken daalt – waarbij het in de laatste groep sinds 2012 om 12 landen gaat.³

Tabel Bijlage 4.1 *Safeguards conclusions, 2009-2015 (# landen)*⁴

Type overeenkomst	Conclusies	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
CSA + AP (evaluatie afgerond)	Al het nucleair materiaal wordt voor vreedzame doeleinden gebruikt; <i>geen</i> aanwijzingen van niet-gedeclareerd nucleair materiaal of activiteiten en geen indicaties van een <i>safeguards concern</i> .	52	57	58	60	63	65	67
CSA + AP (evaluatie nog gaande)	Al het nucleair materiaal wordt voor vreedzame doeleinden gebruikt; de evaluatie van niet-gedeclareerd nucleair materiaal en activiteiten is nog gaande.	37	42	51	54	54	53	54
CSA	Het IAEA kan alleen concluderen dat het <i>opgegeven</i> nucleaire materiaal voor vreedzame doeleinden wordt gebruikt maar kan niet dat er geen sprake is van niet-gedeclareerd nucleair materiaal of activiteiten.	73	68	61	57	55	54	52
Geen	Het IAEA kan <i>safeguards</i> conclusies trekken.	22	17	14	13	12	12	12

³ Voor de vijf kernwapenstaten met een *voluntary offer safeguards agreement* concludeert het IAEA in de periode 2009-2015 dat 'no indication of the diversion of nuclear material to which safeguards had been applied' was gevonden. Voor de drie landen met een item specific agreement is de conclusie dat er 'no indication of the diversion of nuclear material or of the misuse of the facilities or other items to which safeguards had been applied' was gevonden.

⁴ Bronnen: IAEA, 2011, IAEA Annual report 2010: 79-80; IAEA, 2012, IAEA Annual report 2011: 85-86; IAEA, 2013, IAEA Annual report 2012: 76; IAEA, 2014, IAEA Annual report 2013: 71-72; IAEA, 2015, IAEA Annual report 2014: 100. IAEA Safeguards statements voor 2009-2014.

Andere samenwerkingskaders

Het Proliferation Security Initiative (PSI)

Het PSI is door de VS in 2003 in het leven is geroepen. Het PSI is erop gericht om door internationale samenwerking en coördinatie de handel in massavernietigingswapens, hun overbrengingsmiddelen en gerelateerde materialen van en naar landen en niet-staatelijke actoren 'of proliferation concern' aan banden te leggen. Nederland is één van de 104 landen die zich bij het PSI hebben aangesloten en is lid van de Operational Experts Group die in het kader van het PSI in het leven is geroepen.

Het International Partnership for Nuclear Disarmament Verification (IPNDV)

Aan het IPNDV nemen naast Nederland ook Australië, België, Brazilië, Canada, Chili, Frankrijk, Duitsland, Italië, Japan, Mexico, Noorwegen, Polen, Rusland, Zweden, Turkije, de VAE, het VK en de VS deel. Het is in december 2014 opgericht op initiatief van de VS en is gericht op: (i) capaciteitsversterking op het gebied van de verificatie van de ontmanteling van kernwapens; (ii) het vergroten van inzicht in en begrip van de uitdagingen van



verificatie en monitoring van de gehele levenscyclus van deze wapens; en (iii) het faciliteren van technische vooruitgang om aan deze uitdagingen het hoofd te bieden.⁵ Het gaat om het ontwikkelen van ideeën voor gezamenlijke verificatie van nucleaire ontwapening door kernwapenstaten en niet-kernwapenstaten. In het kader van het initiatief heeft Nederland onder andere input gegeven voor het opstellen en uitwerken van een *'framework document'* over principes en doelen van verificatie (samen met Frankrijk en Zwitserland). Volgens Nederland ligt de kracht van het initiatief vooral in de constructieve samenwerking tussen kernwapen- en niet-kernwapenstaten en tussen diplomaten en technici uit uiteenlopende landen.

⁵ Voor meer informatie: zie ook de website van het IPNDV (<https://www.ipndv.org>).



Bijlage 5 Aanvullende informatie hoofdstuk 7

Overige internationaal kader

Convention on Prohibitions or Restrictions on the Use of Certain Conventional Weapons Which May Be Deemed to Be Excessively Injurious or to Have Indiscriminate Effects (CCW).

Het CCW dat sinds 1983 van kracht is richt zich op het verbieden of verminderen van bepaalde typen conventionele wapens die onnodig of overbodig letsel veroorzaken. Zaken op het gebied van overdracht (transfer) en exportcontrole zijn gereguleerd in Artikel 8 van het CCW.

Convention on the prohibition of the use, stockpiling, production and transfer of anti-personnel mines and on their destruction (Ottawa Treaty)

Het verdrag is gericht op het uitbannen van de productie, handel, opslag en het gebruik van anti persoonslandmijnen en is sinds 1999 van kracht.

Convention on Cluster Munitions

Het Verdrag inzake clustermunities verbiedt clustermunities te gebruiken, te ontwikkelen, te produceren of op te slaan of om deze munitie aan wie dan ook, direct of indirect over te dragen. Het verdrag is sinds 2010 van kracht.

Convention on the Prohibition of the Development, Production and Stockpiling of Bacteriological (Biological) and Toxin Weapons and on their Destruction

Het verdrag tot verbod van de ontwikkeling, de productie en de aanleg van voorraden van bacteriologische (biologische) en toxinewapens en inzake de vernietiging van deze wapens

impliceert een wereldwijd verbod op de ontwikkeling, de productie en het aanleggen van voorraden van bacteriologische (biologische) en toxinewapens en regelt de vernietiging van deze wapens. Het verdrag is sinds 1975 van kracht en reguleert overdracht in Artikel III.

VNVR-resolutie 1540 (2004)

Deze VNVR resolutie verplicht landen om wetgeving te introduceren om de proliferatie van massavernietigingswapens en hun overbrengingsmiddelen te voorkomen en te zorgen voor de vereiste controle op de illegale handel daarin.¹ Omdat deze resolutie onder Hoofdstuk VII van het UN Charter is aanvaard is deze juridisch bindend. Een 1540 Committee is ingesteld om uitvoering te geven aan deze resolutie en daarover te rapporteren aan de VNVR.² Het belang van VNVR 1540, als 'één van de belangrijkste instrumenten voor het bestrijden van CBRN-terrorisme' door voornamelijk niet-statelijke actoren, wordt door het kabinet in verschillende kamerstukken onderschreven.³ Bovendien kent Nederland ook een CBRN programma. De VNVR-resolutie vormt ook de juridische basis voor het MTCR. In het kader van een *comprehensive review* van de implementatie van de resolutie in 2016 heeft Nederland onder andere gepleit voor het versterken van het implementatie mechanisme, voor meer regionale samenwerking en meer actieve engagement met het bedrijfsleven en het maatschappelijk middenveld.⁴

De Europese regelgeving

De volgende paragrafen geven een korte beschrijving van de Europese wet- en regelgeving die op het Nederlandse exportcontrolebeleid van toepassing is:

(i) het EU-Gemeenschappelijk Standpunt voor militaire goederen (2008/944/GBVB);

¹ Voor meer details: zie SIPRI, 2017: 71-78.

² Het mandaat van het Committee is overigens beperkt; het kent bijvoorbeeld geen bepalingen voor verificatie of naleving.

³ Zie bijvoorbeeld: KST 33783-1, 2013; KST 33750-XVII-56, 2014; KST 33694-S, 2016: 2.

⁴ KST 33694-S, 2016: 2.



(ii) de EU-Verordening inzake dual-use goederen (2009/428/EG); (iii) de EU-Richtlijn inzake intra-verkeer defensiegerelateerde goederen (2009/43/EG; ICT-Richtlijn); en (iv) de EU-Folterverordening (1236/2005/EG).

EU-Gemeenschappelijk Standpunt voor militaire goederen (2008/944/GBVB)

Het exportcontrolebeleid van *militaire goederen* is gebaseerd op het Gemeenschappelijk Standpunt van de Europese Unie (EUGS) (2008/944/GBVB) uit 2008 waarmee de gemeenschappelijke voorschriften voor de controle op de uitvoer van militaire goederen en technologie zijn vastgesteld.⁵ Deze exportcontrole is onderdeel van het gemeenschappelijk buitenland en veiligheidsbeleid en daarmee een speciale bevoegdheid van de lidstaten. Het EUGS verwijst naar een gemeenschappelijke lijst van militaire goederen die bestaat uit 22 categorieën (de zogenoemde ML categorieën) waarop het EUGS van toepassing is (zie <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2018:098:FULL&from=NL>). De lidstaten zijn vrij om de wijze van uitvoering te bepalen. De EU heeft geen juridische instrumenten om naleving af te dwingen.⁶

De EU-lidstaten beogen met het Gemeenschappelijk Standpunt onder andere om 'de uitvoer te voorkomen van militaire goederen en technologie die voor binnenlandse onderdrukking of internationale agressie kunnen worden gebruikt, dan wel tot regionale instabiliteit kunnen bijdragen'.⁷

Als handleiding voor EU-lidstaten voor de toetsing aan de acht EUG-criteria is in COARM een Gebruikersgids ontwikkeld. Het doel hiervan is om een grotere consistentie in de toepassing van de criteria door de lidstaten te bereiken. Daartoe biedt de Gebruikersgids 75 bladzijden aan *best practices* voor het gebruik van de acht criteria. Het gaat daarbij om vragen die gesteld kunnen worden bij de toetsing en om bronnen die geraadpleegd kunnen worden.⁸

In het EUGS is de verplichting opgenomen dat lidstaten elkaar informeren (of 'notificeren') over afgewezen vergunningen ('denials'), en elkaar consulteren en informatie uitwisselen als een aanvraag in grote lijnen identiek is aan één die eerder door een andere lidstaat is afgewezen. Op deze manier moet 'undercutting' worden tegengegaan, i.e. een situatie waarin de ene lidstaat een aanvraag goedkeurt, terwijl een in grote lijnen identieke aanvraag in een andere lidstaat reeds is afgewezen.⁹ Ten slotte is elke lidstaat verplicht een nationaal jaarrapport op te stellen. Op basis hiervan stelt de EDEO elk jaar een jaarrapport op met cijfers over het aantal en de waarde van afgegeven vergunningen door EU-lidstaten alsmede de waarde van de export van militaire goederen. Deze jaarrapporten zijn beschikbaar op de website van de EDEO.¹⁰ Sinds 2011 wordt tussen de EU en een aantal derde landen informatie uitgewisseld over de toepassing van het EUGS.

EU-Verordening inzake dual-use items (2009/428/EG)

Het exportcontrolebeleid van dual-use goederen en technologieën is vastgelegd in de EU-Verordening tot instelling van een communautaire regeling voor controle op de uitvoer, de overbrenging, de tussenhandel en de doorvoer van goederen voor tweërlei gebruik (2009/428/EG) uit 2009.¹¹ De controle op de export van dual-use goederen is onderdeel van de gemeenschappelijke handelspolitiek van de EU en daarmee een exclusieve bevoegdheid van de EU.

De Verordening voorziet in geharmoniseerde procedures, notificatie- en consultatiemechanismen tussen de lidstaten, en geconsolideerde lijsten van vergunningplichtige dual-use items en vergunningvereisten en beoordelingscriteria.

⁵ Dit EUGS vervangt de Gedragscode betreffende EU wapenuitvoer (8675/2/98 REV.2) uit 1998. De EUGS voegde nieuwe elementen als tussenhandeldiensten en ITT toe en de gemeenschappelijke criteria hebben een iets bredere reikwijdte als het gaat om mensenrechten (criterium 2) en omleiding (criterium 7). Zie o.a.: Penalver-García, 2010 en Bromley, 2011. Depauw, 2010 geeft een overzicht van de historische ontwikkeling van het Gemeenschappelijk Standpunt en de inhoudelijke verschillen met de eerdere Gedragscode.

⁶ SIPRI, 2017: 143; Bromley and Maletta, 2018.

⁷ Preambule 4, 2008/944/GBVB.

⁸ KST 22054-165, 2011: 2.

⁹ Stewart en Bauer, 2015: 13. [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/535000/EXPO_STU\(2015\)535000_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/535000/EXPO_STU(2015)535000_EN.pdf)

¹⁰ Zie https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage_en/8472/Arms%20export%20control.

¹¹ De Verordening is de opvolger van 2000/1334/EG en kent als belangrijkste toevoeging de controle op doorvoer en tussenhandeldiensten. De Nederlandse wet- en regelgeving is gebaseerd op deze Verordening.



De meeste dual-use goederen vallen onder het vrije verkeer van goederen en zijn binnen de EU niet vergunningplichtig maar voor verhandeling *daarbuiten* wél. De Verordening kent verder de volgende vier bijlagen:

- I. De lijst van vergunningplichtige goederen voor export buiten de EU, de zgn. 'EU Control List' die bestaat uit de geconsolideerde lijsten van de exportcontroleregimes plus de *scheduled chemicals* (lijsten 2 en 3) van het CWC¹²;
- II. Europese of 'uniale' algemene vergunningen (EU *General Export Authorizations*)¹³;
- III. Modelformulieren voor verschillende type vergunningen; en
- IV. Een lijst van vergunningplichtige goederen voor intracommunautaire export.¹⁴

De Verordening, die sinds 2009 enkele keren is gewijzigd¹⁵, is bindend en de bepalingen zijn rechtstreeks toepasselijk op lidstaten. De beoordeling van en beslissingen over vergunningen zijn een nationale verantwoordelijkheid en geschiedt op basis van beschikbare informatie op een bepaald moment. Vergelijkbaar met het EUGS omschrijft de Verordening in Artikel 12 de afwegingskaders die de EU-lidstaten daarbij in acht moeten nemen en in artikel 13 ook een notificatie- en consultatieverplichting over *denials*. Het delen van informatie is niet altijd mogelijk, omdat het vaak gerubriceerde informatie van inlichtingen- en veiligheidsdiensten betreft en voor het delen van dergelijke informatie met derden vaak aanvullende beperkingen gelden.

De Verordening geeft de bevoegde autoriteiten de mogelijkheid om soms een ad hoc vergunningplicht op te leggen voor de uitvoer van dual-use goederen die niet op de

controlelijst staan, de zogeheten '*catch-all*' beschikking. Dit gebeurt als er aanwijzingen zijn dat de goederen voor de ontwikkeling van nucleaire, chemische of biologische massavernietigingswapens of de overbrengingsmiddelen daarvoor gebruikt zullen of kunnen worden, of dat zij bestemd zijn voor militaire toepassingen in een land waarop een wapenembargo van kracht is. Een tweede reden om *catch-all* beschikkingen op te leggen is dat technologische ontwikkelingen vooruit kunnen lopen op de lijsten van vergunningplichtige goederen.¹⁶

EU-Richtlijn inzake intra-verkeer defensiegerelateerde goederen (2009/43/EG; ICT-Richtlijn)

Richtlijn 2009/43/EG betreft de vereenvoudiging van de voorwaarden voor de overdracht van defensie-gerelateerde producten binnen de EU. De Richtlijn werd in mei 2009 aangenomen en trad in juni 2012 in werking. De Richtlijn beoogt de regels en procedures voor interne handel in militaire goederen te vereenvoudigen, de administratieve druk te verlagen (door middel van minder individuele vergunningen) en te voorkomen dat de lidstaten elkaar nog als derde landen beschouwen. Samen met onder andere de Aanbestedingsrichtlijn (2009/81/EC)¹⁷ is de Richtlijn onderdeel van een breder pakket van maatregelen om de werking van de EU-markt voor defensiemateriaal te verbeteren en de integratie van de EU-distributieketen in de defensiesector te stimuleren. De Richtlijn is onderdeel van de interne markt van de EU en daarmee bindend en moet omgezet worden in nationale wetgeving. Lidstaten kunnen grotendeels zelf bepalen hoe ze de Richtlijn implementeren.

¹² Deze lijst, die jaarlijks wordt herzien, kent de volgende 11 categorieën van dual-use items: (1) nucleaire goederen, (2) speciale materialen en aanverwante apparatuur (inclusief chemicaliën, micro-organismen, toxines), (3) materiaalbewerking, (4) elektronica, (5) computers, (6) telecommunicatie en informatiebeveiliging, (7) sensoren en lasers, (8) navigatie en vliegtuigelektronica, (9) zeevaren en schepen, (10) ruimtevaart, en (11) voorstuwing. De meest recente aangepaste lijst is van november 2016 (EG/1969/2016) en bevat nieuwe bepalingen over o.a. *laser measuring systems* en informatiebeveiliging.

¹³ Hiervan zijn zes varianten: EU001 (goederen uit bijlage I naar EU/NAVO+-landen), EU002 (bepaalde dual-use producten naar bepaalde bestemmingen), EU003 (uitvoer na reparatie/vervanging), EU004 (tijdelijke uitvoer voor tentoonstelling of beurs), EU005 (telecommunicatie), EU006 (chemicaliën). Voor meer informatie over deze vergunningen: zie het Handboek Strategische Goederen.

¹⁴ Het gaat in bijlage IV om de gevoeligste goederen en technologie, waarvoor ook voor binnen de EU een vergunningplicht geldt.

¹⁵ Het gaat om aanpassingen van de in de bijlagen opgenomen goederenlijsten (bijv. 388/2012, 599/2014, 1382/2014, 2420/2015 en 1969/2016) en het introduceren van vijf nieuwe algemene vergunningen in de Intra-EU Verkeer Richtlijn in de Verordening (1232/2011). Hiermee komt het totaal aantal EU algemene export vergunningen op zes. Er komt ook een aanpassing van de wijzigingsprocedure (via gedelegeerde handelingen) van de goederenlijsten in bijlage I (599/2014).

¹⁶ Depauw, 2011: 16.

¹⁷ Deze betreft met name de (openbare) aanbestedingspolitiek van defensiegerelateerde goederen in de EU.



Een ander belangrijk onderdeel van de Richtlijn is het certificeringsproces voor bedrijven om het vergunningsverleningsproces te vergemakkelijken en versnellen.¹⁸ Voor die certificering kent de Richtlijn gemeenschappelijke certificeringscriteria. Certificatie moet garanderen dat bedrijven ervaring hebben met defensie-activiteiten, in het verleden steeds de relevante wettelijke voorschriften zijn nagekomen en dat hun interne-controle-programma's en -structuur betrouwbaar en kwalitatief goed zijn. Doel is om het onderlinge vertrouwen te vergroten, ex-postcontroles te verbeteren, het risico van illegale overdrachten te verkleinen en de traceerbaarheid van defensiegerelateerde producten die met een algemene vergunning worden overgedragen te vergroten.

EU-Folterverordening (1236/2005/EG)

Met Verordening 1236/EG/2005 'met betrekking tot de handel in bepaalde goederen die gebruikt zouden kunnen worden voor de doodstraf, foltering of andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing' van 27 juni 2005 werd een verbod ingesteld op de handel in folterinstrumenten. De Verordening verplicht lidstaten tot het instellen van een vergunningstelsel voor de uitvoer van goederen die voor deze doeleinden gebruikt zouden kunnen worden.¹⁹ De EU-Folterverordening is recent herzien en in 2016 vastgesteld.

Nederlandse wet- en regelgeving

De Europese bepalingen worden in Nederland grotendeels geïmplementeerd op basis van de volgende wet- en regelgeving²⁰:

- De Algemene Douanewet (Adw) is sinds 2008 de algemene, wettelijke basis van de regelgeving met betrekking tot de handel in strategische goederen. De Adw kent algemene regels over het vervoer van goederen over de grens en omschrijft onder meer de bevoegdheden en specifieke opdrachten van de douanediensdiensten met betrekking tot de controle op het verkeer van strategische goederen.
- Het Besluit Strategische Goederen van 24 juni 2008 regelt de uit- en doorvoer van dual-use goederen en militaire goederen; in uitvoering van de Adw voor militaire goederen, aanvullend op de Verordening EG/428/2009 voor dual-use goederen.
- De Wet Strategische Diensten geldt vanaf 1 januari 2012 en bevat bepalingen over drie vormen van dienstverlening met betrekking tot strategische goederen: de niet-fysieke overdracht van programmatuur en technologie, het leveren van technische bijstand en het verlenen van tussenhandel diensten.
- De Uitvoeringsregeling Strategische Goederen van 28 oktober 2011 geldt vanaf 30 juni 2012. Deze ministeriële regeling stipuleert de manier waarop vergunningen dienen te worden aangevraagd, en de modaliteiten en voorwaarden ervan. Vrijstellingen van de vergunningplicht zijn hierin ook geregeld.

¹⁸ In Nederland wordt de certificeringprocedure gecoördineerd door het DLK/Landelijk Centrum AEO (Authorised Economic Operator). De Commissie heeft een centraal register van de door lidstaten erkende afnemers in het leven geroepen (het Register of the Certified Defence-related Enterprises; zie <http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/certider/index.cfm>).

¹⁹ Onder andere uitvoeringsverordeningen 1352/2011/EG en 775/2014/EG en Verordeningen 675/2008/EG, 517/2013/EG en 585/2013/EG hebben tot wijzigingen van de Verordening geleid. Binnen de Raadswerkgroep voor Dual-Use Goederen zijn momenteel discussies gaande over verdere aanpassingen.

²⁰ In aanvulling op deze wet- en regelgeving spelen ook de uitvoeringswet verdrag chemische wapens, het uitvoeringsbesluit chemische wapens, de sanctiewet, de wet op economische delicten en de wet wapens en munitie een rol bij de controle op strategische goederen. Meer informatie is te vinden op de website van de Rijksoverheid en in het Handboek Strategische Goederen en Diensten van het ministerie van Buitenlandse Zaken.



Exportcontrole regimes

Onderstaand overzicht geeft kort de voornaamste kenmerken van de exportcontrole regimes waaraan Nederland deelneemt.²¹

Regime (jaar)	Doel	Kern activiteiten	Leden
Zanger Committee (1971)	Komen tot een gemeenschappelijke interpretatie van de definitie van 'uitrusting of materiaal ten behoeve van het produceren van splijtstoffen' (Artikel III.2 van het NPV) en om de export van dergelijke stoffen of uitrusting te reguleren.	Splijtstoffen, splijtbaar materiaal alsook de uitrusting of het materiaal voor de verwerking, productie of het gebruik van splijtbaar materiaal zijn opgenomen in de zogeheten 'trigger list' van het ZG, i.e. goederen die de IAEA waarborgt in gang zetten. ²²	39 lidstaten met de Europese Commissie als permanente waarnemer.
Nuclear Suppliers Group (NSG) (1976) – nucleair	Voorkomen dat de commerciële export van civiel nucleair materiaal en gerelateerde uitrusting en technologie naar niet-kernwapen staten bijdraagt aan de ontwikkeling van kernwapens.	Lijsten voor materiaal, uitrusting en technologie, en richtlijnen voor importerende staten ²³ ; uitwisselen van informatie en best practices.	Alle EU-lidstaten, alle NAVO-leden (m.u.v. Albanië en Montenegro), Argentinië, Australië, Brazilië, China, Japan, Kazachstan, Mexico, Nieuw-Zeeland, Oekraïne, Rusland, Servië, Wit-Rusland, Zuid-Afrika, Zuid-Korea en Zwitserland.
Australia Group (AG) (1985) – chemisch en biologisch	Voorkomen dat de export van bepaalde chemicaliën, biologische agentia en goederen voor tweërlei gebruik bijdraagt aan de ontwikkeling van chemische of biologische wapens.	Controlelijsten voor vergunningplichtige goederen; uitwisselen van informatie en best practices.	Alle EU-lidstaten en de Europese Commissie, alle NAVO-leden (m.u.v. Albanië en Montenegro), Argentinië, Australië, India ²⁴ , Japan, Mexico, Nieuw-Zeeland, Oekraïne, Zuid-Korea en Zwitserland.
Missile Technology Control Regime (MTCR) (1987) – ballistische raketten en onbemande vliegtuigen	Voorkomen van de proliferatie van onbemande overbrengingsmiddelen voor massavernietigingswapens.	Richtlijnen van toepassing op een gemeenschappelijke lijst van te controleren goederen; uitwisselen van informatie en best practices.	EU-lidstaten ²⁵ , (m.u.v. de Baltische staten, Cyprus, Malta, Roemenië, Slovenië en Slowakije), de NAVO-leden (m.u.v. Albanië en Montenegro en voor zover niet genoemd bij de EU-uitzonderingen), Argentinië, Australië, Brazilië, India, Japan, Nieuw-Zeeland, Oekraïne, Rusland, Zuid-Afrika, Zuid-Korea en Zwitserland.
Wassenaar Arrangement (WA) (1994) – conventioneel en dual-use	Zorgen voor een transparante en verantwoorde overdracht van conventionele wapens en dual-use goederen en technologie.	Richtlijnen en procedures m.b.t. controlelijsten, informatie-uitwisseling over wapens en dual-use goederen. ²⁶	EU-lidstaten, (m.u.v. Cyprus), de NAVO-leden, (m.u.v. Albanië, IJsland en Montenegro), Argentinië, Australië, India, Japan, Mexico, Nieuw-Zeeland, Oekraïne, Rusland, Zuid-Afrika, Zuid-Korea en Zwitserland.

²¹ Zie voor meer informatie over de verschillende regimes en hoe zij opereren: IOB, 2009: 34-36; Evans, 2014: 18-19, 27, 29-30, 32, 40-43; Hobbs en Young, 2015; Griffiths, 2017; Jaarrapport Nederlandse Wapenexport, 2017: 14-18.

²² Omdat de NSG meer omvangrijke controlelijsten kent is het ZG een sluimerend orgaan, maar blijft het gehandhaafd omdat het verbonden is met het NPV en het IAEA. En marche van de plenaire vergadering van de NSG wordt altijd een ZG-vergadering gehouden, waarbij veelal slechts besloten wordt dat het ZG de controlelijsten van de NSG overneemt. Het ZG dient de facto als *achtervang* van de NSG. Zie Hibbs, 2011: 5-6, 31 en 37-38.

²³ De NSG kent een dual-use lijst en een *trigger list*, waarbij de laatste uit goederen bestaat die essentieel zijn voor de vervaardiging van kernwapens. Voor de export daarvan zijn overheidsgaranties nodig. Binnen een aantal werkgroepen worden deze controlelijsten besproken en, indien noodzakelijk, aangepast, om vervolgens bekrachtigd te worden in de plenaire bijeenkomsten, waarbij consensus als leidend principe van besluitvorming geldt.

²⁴ India is op 19 januari 2018 toegetreden tot de AG.

²⁵ Frankrijk is verantwoordelijk voor het secretariële gedeelte van het MTCR, maar de inhoudelijke discussies vinden plaats in de werkgroepen.

²⁶ Richtlijnen en procedures worden ontwikkeld in werkgroepen en hebben betrekking op controlelijsten met 10 verschillende categorieën goederen, informatie-uitwisseling over militair strategische goederen en dual-use goederen, de wijze van vergaderen, deelname en vertrouwelijkheid.



Specifieke procedures voor de doorvoer van militaire en dual-use goederen

Bij uitvoer van strategische goederen ligt de eerste verantwoordelijkheid bij Nederland, terwijl voor doorvoer deze in principale bij het land van uitvoer ligt.

In Nederland bestaat er voor doorvoer van en naar niet-bondgenoten altijd een individuele vergunningplicht, ongeacht of er sprake is van overlading.²⁷ Voor doorvoer van of naar niet-bondgenoten²⁸ hangt het ervan af of er sprake is van overlading en of de goederen onderdelen van systemen zijn. Sinds 1 juli 2012 is de meldplicht voor ondernemers die militaire goederen doorvoerden naar EU/NAVO⁺-landen vervangen door een vergunningsplicht als de goederen (uit of naar één van deze landen) worden overgeladen in Nederland.

Wanneer de doorvoer onderdelen van systemen betreft, volstaat een algemene doorvoervergunning NLo07 (als het afkomstig is van bondgenoten) of algemene doorvoervergunning NLo08 (als het bestemd is voor bondgenoten) – mits de onderdelen onder het materieel toepassingsgebied vallen van de vergunning. Bij het eerste gebruik van dit type vergunning dient de beschikkingsbevoegde een verzoek tot registratie en een melding indienen. De minister voor BHOS publiceert maandelijks overzichten van doorvoer van militaire goederen op de exportcontrolewebsite van de Rijksoverheid.

Voor de doorvoer van dual-use goederen geldt geen vergunningplicht, maar is er de mogelijkheid om doorvoer *ad hoc* te controleren en een vergunning op te leggen.²⁹ De omschrijving van doorvoer, zoals bepaald in artikel 2.7 van het EG/428/2009 wordt

gehanteerd door de diensten, terwijl de Uitvoeringsregeling uit 2012 in principe voorziet in dezelfde formaliteiten en modaliteiten als voor militaire goederen. De minister voor BHOS rapporteert niet over de doorvoer van dual-use goederen.

De Nederlandse defensie- en veiligheidsgerelateerde industrie

De Nederlandse defensie- en veiligheidsindustrie (DVI) bestaat grotendeels uit civiele ondernemingen en onderzoeksinstituten met in militaire productie gespecialiseerde onderdelen.³⁰ Uit onderzoek van EIM (2008) en Triarii (2012, 2016) blijkt dat het aantal DVI-bedrijven is gestegen van 451 in 2010 naar 651 in 2014, net als het absolute en relatieve belang van DVI voor de Nederlandse economie (zie tabel).³¹ Een belangrijk deel van de groei van de arbeidsplaatsen lijkt gerelateerd te zijn aan de toename in het aantal bedrijven in voornamelijk dienstverlening en ICT en de autonome groei in omzet per bedrijf.

	2010	2014
Aantal werknemers	155,3 duizend	178,7 duizend
waarvan actief in DVI	14,2 duizend (9,1%)	24,8 duizend (13,8%)
waarvan R&D	4,6 duizend (32%)	8 duizend (32%)
DVI-omzet (aandeel totale omzet)	EUR 3,1 miljard (7%)	EUR 4,5 miljard (15%)
DVI-export (aandeel export van de omzet)	EUR 2,2 miljard (70%)	EUR 3,1 miljard (68%)

²⁷ Bij geen overlading blijven de goederen op dezelfde vervoersmodaliteit, bijvoorbeeld op hetzelfde vliegtuig of schip.

²⁸ Bondgenoten zijn EU en NAVO-lidstaten, Australië, Japan, Liechtenstein, Nieuw-Zeeland en Zwitserland.

²⁹ Bepaald in Bsg artikel 5, lid 3 en 18, lid 3.

³⁰ Militaire productie wordt gedefinieerd als productie op basis van binnenlandse en buitenlandse defensie- en veiligheidsopdrachten, en niet als productie van goederen die op grond van het In- en uitvoerbesluit strategische goederen bij uitvoer vergunningplichtig zijn (Jaarrapport 2011: 4).

³¹ Het aantal bedrijven dat werkelijk actief is in de Nederlandse DVI wordt overigens lager ingeschat: 286 van de 451 in 2010, en 354 in 2014. In '2016 is een groter aantal bedrijven in de populatie opgenomen door een 'ruimere interpretatie van dezelfde definitie' wat het interpreteren van trends 'soms lastig' maakt. (...). Onduidelijk is of het rapport verder gebaseerd is op het totaal aantal bedrijven of de kleinere 'relevante populatie' (Triarii, 2016: 7-8).



De meeste bedrijven zijn actief in de sectoren Maritiem, Lucht- en Ruimtevaart, Commando, Control, en Communicatie (CCC), Informatietechnologie (ICT) en Metaalbewerking en produceren technologisch hoogwaardige maritieme vaartuigen, radarsystemen en componenten. Er is tussen 2010 en 2014 sprake van een toename van activiteiten op bijvoorbeeld het terrein van ICT en van een afname op het gebied van lucht- en ruimtevaart, munitie, kleding, textiel en kleding.

De meeste DVI-bedrijven zijn klein in termen van het aantal mensen dat zij in dienst hebben; in 2016 hebben slechts 52 bedrijven meer dan 500 werknemers. In 2012 wordt al geconstateerd dat de DVI-bedrijven in vergelijking met eerdere jaren kleiner zijn geworden en dat veel bedrijven 'te klein' zijn 'om volwaardig mee te doen aan de trend van globalisering, meedingen in grote opdrachten en aanbestedingen en raamcontracten'.³² In 2016 wordt het belang van de omvang van het bedrijf wederom onderstreept. Dit is op zich niet vreemd, omdat de Nederlandse DVI 'een dynamische groep bedrijven (is) waarvan de samenstelling en omvang jaarlijks kan wisselen als gevolg van gehonoreerde opdrachten'.³³

Het Nederlandse ministerie van Defensie is zowel in 2010 als in 2014 de voornaamste klant van de DVI. In vergelijking met 2010 is in 2014 het belang van Nederland – en dan met name van andere Nederlandse producenten van defensie en veiligheidsgerelateerde goederen – als afzetmarkt toegenomen.³⁴ De Nederlandse bedrijven, met enkele uitzonderingen, zijn afhankelijk geworden 'van de toeleverantiemogelijkheden aan buitenlandse systeembouwers'.³⁵

Ter ondersteuning van de sector komt het kabinet in 2007 met een eerste Defensie Industrie Strategie, gevolgd door een tweede in december 2013.³⁶ Deze is erop gericht om

vanuit de belangen van defensie, de Nederlandse DVI en kennisinstellingen 'zo te positioneren dat zij een hoogwaardige bijdrage aan de Nederlandse veiligheid kunnen leveren. Daarmee kunnen zij ook op de Europese en internationale markt en in toeleveringsketens competitief opereren'.³⁷ Het instrumentarium van de strategie bestaat uit o.a. exportkredietverzekering en -financiering, subsidieregelingen en assistentie bij vakgerichte beurzen en handelsmissies. De strategie richt zich daarbij op verschillende prioritaire technologiegebieden, zoals sensoren, geavanceerde materialen en componenten, geïntegreerde militaire systemen, simulatoren, etc. Naast dit instrumentarium bestaat er ook een exportoverleg met de ministeries van Defensie, Economische Zaken en Buitenlandse Zaken (de zgn. *Advisory Export Group*). Ter bevordering van internationale markttoegang voor DVI, organiseert het ministerie van Buitenlandse Zaken sinds 2017 informatiebijeenkomsten ('exportcontroleseminars') voor bedrijven, verenigt het DVI-bedrijfsleven zich via de NIDV en is er binnen VNO-NCW een E-mail Contactgroep Handelspolitiek nieuws voor Ondernemers, waar ook EZ en BZ bij aangesloten zijn.³⁸

Nederlandse exportcontrolesysteem in perspectief

Onderstaand overzicht maakt duidelijk dat, net zoals in Nederland, in Zweden en Duitsland meerdere overheidsinstanties bij het vergunningverleningsproces betrokken zijn.³⁹ De mate van betrokkenheid varieert en reflecteert de verschillende uitgangspunten die deze landen hanteren bij de beoordeling van vergunningaanvragen. Strategische en veiligheidsoverwegingen, economische en ethische overwegingen spelen hierbij een centrale rol.

³² Triarii, 2012: 4, 9.

³³ KST 22054-277: 19.

³⁴ 'Zie Triarii, 2016: 28; 12.

³⁵ KST 22054-210, 2013: 3.

³⁶ KST 109713,,2007; KST 31125-20, 2013.

³⁷ KST 26231-27, 2015.

³⁸ KST 22054-265, 2015: 3.

³⁹ Dit overzicht is gebaseerd op IOB's interviews met vertegenwoordigers van ISP en BAFA en Cops et al., 2016.



	Nederland	Zweden	Duitsland
Uitvoerende organisatie	Centrale Dienst voor In- en Uitvoer (CDIU)	Inspectoraat Strategische Producten (<i>Inspektionen för Strategiska Produkter</i> ; ISP)	Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle; BAFA)
Mandaat	Het mandaat van de CDIU is vastgelegd in een <i>Service Level Agreement</i> en in principe beperkt tot het behandelen van vergunningaanvragen en het afgeven van vergunningen voor in-, uit- en doorvoer van militaire en dual-use goederen. Ook deelname aan technische werkgroepen in exportcontroleregimes. Minister BHOS blijft verantwoordelijk.	Het mandaat van ISP is vastgelegd in SFS en is breder dan die van de CDIU. ISP behandelt niet alleen alle vergunningaanvragen, maar organiseert, net zoals Team POSS, ook compliantie-bezoeken aan bedrijven of een <i>catch-all</i> beschikking opleggen, is het de nationale autoriteit OPCW en organiseert het regelmatige briefings voor het bedrijfsleven. DG ISP is verantwoordelijk.	Het mandaat van BAFA is breder dan die van de CDIU, maar nauwer dan ISP. Ook compliantie-bezoeken, zoals Team POSS, nationale autoriteit OPCW, vallen onder het mandaat. Minister van Economische Zaken en Energie is verantwoordelijk.
Verantwoordelijk ministerie	Ministerie van Buitenlandse Handel en Ontwikkelings-samenwerking	Ministerie van Justitie en Migratie, maar ISP draagt verantwoordelijkheid naar Zweedse parlement	Ministerie van Economische Zaken en Energie
Overige overheidsinstellingen bij exportcontrole	Aanvragen naar niet-EU/NAVO ⁺ -landen of gevoelige dossiers (op basis van aard van het product, hoeveelheid of land van bestemming) worden afgehandeld onder verantwoordelijkheid van de minister voor BHOS. Dit vertegenwoordigt ongeveer 40% van alle aanvragen. Het ministerie van Buitenlandse Zaken geeft buitenlands-politiek advies op aanvragen voor uitvoer van militaire goederen en dual-use goederen met militair eindgebruik.	ISP wordt ondersteund door drie raden (<i>Export Control Council, Technical-Scientific Council en Strategic Cooperation Council</i>), maar kan ook besluiten om aanvragen van ‘principeel of specifiek belang’ door te sturen naar de regering.	Aanvragen voor de uitvoer van militair materieel (<i>Kriegswaffen</i>) worden behandeld door het ministerie van Economische Zaken en Energie in overleg met de ministeries van Defensie en Buitenlandse Zaken. De gevoeligste dossiers (op basis van aard van het product, hoeveelheid of het land van bestemming) worden doorgestuurd naar en besproken in de Federale Veiligheidsraad. Dit gebeurt in ongeveer 10% van de gevallen.
Bemensing	50	30	200
Jaarlijks aantal vergunningaanvragen (2015)	2.400	2.600	51.000
Rapportage	Jaarlijks (sinds 1998) aan de Tweede Kamer; maandelijkse overzichten op website Rijksoverheid.	Jaarlijks (sinds 1985) in maart en elk kwartaal aan het Zweedse parlement	Jaarlijks (sinds 1999) en halfjaarlijks (sinds 2014) aan de Bondsdag die binnen twee weken wordt geïnformeerd nadat de Federale Veiligheidsraad een besluit heeft genomen.
Criteria	EUGS-criteria zijn één-op-één over genomen in Nederlandse wet- en regelgeving.	Eigen criteria (<i>Swedish Guidelines for Export of Military Equipment</i>), parallel aan EUGS-criteria. Striktere interpretatie van het mensenrechten criterium, maar ‘nationale belangen’ als criterium.	Eigen criteria (<i>Political Principles governing Arms Exports</i>), die enigszins afwijken van de EUGS. Duitsland neemt ‘economische, financiële en industriële belangen’ als toetsingsgrond mee.
Relatie met bedrijfsleven	De CDIU is het eerste aanspreekpunt voor bedrijven. Handboek Strategische Goederen en Diensten en Handboeken Rusland en Iran zijn geschreven door IMH met input van de CDIU; nu bezig met een ICP-handleiding. Sinds 2017 neemt de CDIU deel aan exportcontroleseminars met het bedrijfsleven.	ISP is het eerste aanspreekpunt voor bedrijven. Een vergunning is noodzakelijk om militaire goederen te mogen produceren (+/- 175 bedrijven). Zweden kent jaarlijks overleg met de defensie-industrie, jaarlijkse seminars en informatiedagen.	BAFA is het eerste aanspreekpunt voor bedrijven. Handboek Duitse Export Controle (HADDEX), net zoals een ICP-handleiding. BAFA organiseert een jaarlijks exportcontrole-seminar (<i>Export Control Day</i>) en verschillende informatiedagen, neemt deel aan werkgroepen van brancheorganisaties en stelde een Iran-hotline in.



Bijlage 6 Evaluatie- en studierapporten van de directie Internationaal Onderzoek en Beleidsevaluatie (IOB) gepubliceerd in 2012-2018

Evaluatierapporten die vóór 2012 gepubliceerd zijn, kunt u terugvinden op de IOB website: www.iob-evaluatie.nl. De onderstaande rapporten zijn daar ook te downloaden.

IOB nr.	Jaar	Rapport	ISBN
423	2018	Review of the monitoring systems of three projects in Syria: AJACS, White Helmets and NLA	978-90-5328-498-8
422	2018	Transitie en inclusieve ontwikkeling in Sub-Sahara Afrika. Een analyse van armoede en ongelijkheid in de context van transitie	978-90-5328-497-1
421	2018	Nederland als gastland voor internationale organisaties – Evaluatie	-
420	2017	Better Ways of Trading: Evaluation of Technical Assistance for Trade Policy and Regulations	978-90-5328-494-0
419	2017	Food for thought: Review of Dutch food security policy 2012-2016	978-90-5328-495-7
418	2017	Policy review of Dutch development aid policy for improved water management, 2006-2016	978-90-5328-496-4
417	2017	Policy review of Dutch cooperation with UN development agencies	978-90-5328-493-3
417	2017	Beleidsdoorlichting van de Nederlandse samenwerking met de ontwikkelingsorganisaties van de Verenigde Naties	978-90-5328-492-6
416	2017	Shifting Interests, Changing Relations, Support Under Pressure: Policy review of Dutch support to Southern civil society development	978-90-5328-489-6
415	2016	The gaps left behind: An evaluation of the impact of ending aid	978-90-5328-484-1
414	2016	Voorkomen is beter dan genezen. Nederland en de WHO (2011-2015)	978-90-5328-482-7

IOB nr.	Jaar	Rapport	ISBN
413	2016	Policy Review Public Diplomacy 2010-2014	978-90-5328-491-9
413	2016	Beleidsdoorlichting publieksdiplomatie 2010-2014	978-90-5328-487-2
412	2016	How to break the vicious cycle: Evaluation of Dutch development cooperation in the Palestinian Territories 2008-2014	978-90-5328-483-4
411	2016	Cultuur als kans. Beleidsdoorlichting van het internationaal cultuurbeleid 2009-2014	978-90-5328-480-3
410	2015	Vreedzame geschillenbeslechting en het tegengaan van straffeloosheid. Beleidsdoorlichting internationale rechtsorde	978-90-5328-478-0
409	2015	Evaluation of the Matra Programme in the Eastern Partnership countries 2008-2014	978-90-5328-475-9
408	2015	Aided Trade: An evaluation of the Centre for the Promotion of Imports from Developing Countries (2005-2012)	978-90-5328-477-3
407	2015	Opening doors and unlocking potential: Key lessons from an evaluation of support for Policy Influencing, Lobbying and Advocacy (PILA)	978-90-5328-474-2
406	2015	Policy Review of Dutch Humanitarian Assistance, 2009-2014	978-90-5328-481-0
406	2015	Beleidsdoorlichting van de Nederlandse humanitaire hulp 2009-2014	978-90-5328-473-5
405	2015	Gender sense & sensitivity: Policy evaluation on women's rights and gender equality (2007-2014)	978-90-5328-471-1



IOB nr.	Jaar	Rapport	ISBN
404	2015	Renewable energy: Policy review on the Dutch contribution to renewable energy and development. Summary report	978-90-5328-476-6
404	2015	Met hernieuwde energie. Beleidsdoorlichting van de Nederlandse bijdrage aan hernieuwbare energie en ontwikkeling	978-90-5328-472-8
403	2015	Premises and promises: A study of the premises underlying the Dutch policy for women's rights and gender equality	978-90-5328-469-8
402	2015	Work in Progress: Evaluation of the ORET Programme: Investing in Public Infrastructure in Developing Countries	978-90-5328-470-4
401	2015	Evaluation of the MDG3 Fund: 'Investing in Equality' (2008-2011)	978-90-5328-468-1
400	2015	The Only Constant is Change: Evaluation of the Dutch contribution to transition in the Arab region (2009-2013)	978-90-5328-467-4
399	2015	Gender, peace and security: Evaluation of the Netherlands and UN Security Council resolution 1325	978-90-5328-465-0
398	2014	Navigating a sea of interests: Policy evaluation of Dutch foreign human rights policy 2008-2013	978-90-5328-460-5
397	2014	Riding the wave of sustainable commodity sourcing: Review of the Sustainable Trade Initiative IDH 2008-2013	978-90-5328-464-3
396	2014	Access to Energy in Rwanda. Impact evaluation of activities supported by the Dutch Promoting Renewable Energy Programme	978-90-5328-463-6
395	2014	A strategic approach? Dutch coalition-building and the 'multi-bi approach' in the context of EU decision-making (2008-2012). Summary, main findings and issues for consideration	978-90-5328-462-9
395	2014	Strategie bij benadering. Nederlandse coalitievorming en de multi-bi benadering in het kader van de EU-besluitvorming (2008-2012)	978-90-5328-462-9
394	2014	Autonomy, partnership and beyond: A counterfactual analysis of policy coherence for Ghana	978-90-5328-459-9
393	2014	Balanceren tussen koopmanschap en diplomatie. Evaluatie van de Netherlands Business Support Offices 2008-2013	978-90-5328-458-2

IOB nr.	Jaar	Rapport	ISBN
392	2014	Good things come to those who make them happen: Return on aid for Dutch exports	978-90-5328-456-8
391	2014	Useful patchwork: Direct Funding of Local NGOs by Netherlands Embassies 2006-2012	978-90-5328-455-1
390	2014	Investeren in wereldburgerschap. Evaluatie van de Nationale Commissie voor Internationale Samenwerking en Duurzame Ontwikkeling (NCDO)	978-90-5328-454-4
389	2014	In search of focus and effectiveness: Policy review of Dutch support for private sector development 2005-2012 (extensive summary)	978-90-5328-461-2
389	2014	Op zoek naar focus en effectiviteit. Beleidsdoorlichting van de Nederlandse inzet voor Private Sector Ontwikkeling 2005-2012	978-90-5328-451-3
388	2013	Évaluation d'impact des foyers améliorés au Burkina Faso : Étude de l'impact de deux activités bénéficiant du soutien du Programme de promotion des énergies renouvelables	978-90-5328-452-0
388	2013	Impact evaluation of improved cooking stoves in Burkina Faso: The impact of two activities supported by the Promoting Renewable Energy Programme	978-90-5328-449-0
387	2013	Between Ambitions and Ambivalence: Mid-term Evaluation SNV Programme 2007-2015	978-90-5328-448-3
386	2013	Evaluation issues in financing for development: Analysing effects of Dutch corporate tax policy on developing countries	978-90-5328-447-6
385	2013	Economic diplomacy in practice: An evaluation of Dutch economic diplomacy in Latin America	978-90-5328-446-9
384	2013	Achieving universal access to sexual and reproductive health and rights: Synthesis of multilateral contribution to advancing sexual and reproductive health and rights (2006-2012)	978-90-5328-445-2
383	2013	NGOs in action: A study of activities in sexual and reproductive health and rights by Dutch NGOs	978-90-5328-444-5
382	2013	Buscando novas relações : Avaliação da política externa dos Países Baixos para a América Latina. Informe especial sobre o Brasil	978-90-5328-453-7



IOB nr.	Jaar	Rapport	ISBN
382	2013	En busca de nuevas relaciones: Evaluación de la política exterior de los Países Bajos en América Latina. Resumen del informe principal	978-90-5328-450-6
382	2013	Op zoek naar nieuwe verhoudingen. Evaluatie van het Nederlandse buitenlandbeleid in Latijns-Amerika	978-90-5328-443-8
381	2013	Balancing Ideals with Practice: Policy evaluation of Dutch involvement in sexual and reproductive health and rights 2007-2012	978-90-5328-442-1
380	2013	Linking Relief and Development: More than old solutions for old problems?	978-90-5328-441-4
379	2013	Investeren in stabiliteit. Het Nederlandse fragiele statenbeleid doorgelicht	978-90-5328-440-7
378	2013	Public private partnerships in developing countries. A systematic literature review	978-90-5328-439-1
377	2013	Corporate Social Responsibility: the role of public policy. A systematic literature review of the effects of government supported interventions on the corporate social responsibility (CSR) behaviour of enterprises in developing countries	978-90-5328-438-4
376	2013	Renewable Energy: Access and Impact. A systematic literature review of the impact on livelihoods of interventions providing access to renewable energy in developing countries	978-90-5328-437-7
375	2013	The Netherlands and the European Development Fund – Principles and practices. Evaluation of Dutch involvement in EU development cooperation (1998-2012)	978-90-5328-436-0
374	2013	Working with the World Bank. Evaluation of Dutch World Bank policies and funding 2000-2001	978-90-5328-435-3
373	2012	Evaluation of Dutch support to human rights projects (2008-2011)	978-90-5328-433-9
372	2012	Beziehungen, Ergebnisse und Ertrag: Evaluierung der Zusammenarbeit in der Benelux-Union aus niederländischer Perspektive. Hauptkenntnisse und Anregungen	978-90-5328-431-5

IOB nr.	Jaar	Rapport	ISBN
372	2012	Relations, résultats et rendement. Évaluation de la coopération au sein de l'Union Benelux du point de vue des Pays-Bas	978-90-5328-434-6
372	2012	Relaties, resultaten en rendement. Evaluatie van de Benelux Unie-samenwerking vanuit Nederlands perspectief	978-90-5328-431-5
371	2012	Convirtiendo un derecho en práctica. Evaluación de impacto del programa del cáncer cérvico-uterino del Centro de Mujeres Ixchen en Nicaragua (2005-2009)	978-90-5328-432-2
371	2012	Turning a right into practice. Impact evaluation of the Ixchen Centre for Women cervical cancer programme in Nicaragua (2005-2009)	978-90-5328-429-2
370	2012	Equity, accountability and effectiveness in decentralisation policies in Bolivia	978-90-5328-428-5
369	2012	Budget support: Conditional results – Review of an instrument (2000-2011)	978-90-5328-427-8
369	2012	Begrotingssteun: Resultaten onder voorwaarden – Doorlichting van een instrument (2000-2011)	978-90-5328-426-1
368	2012	Civil Society, Aid, and Development: A Cross-Country Analysis	978-90-5328-425-4
367	2012	Energievoorzieningszekerheid en Buitenlandbeleid – Beleidsdoorlichting 2006-2010	978-90-5328-424-7
366	2012	Drinking water and Sanitation – Policy review of the Dutch Development Cooperation 1990-2011	978-90-5328-423-0
366	2012	Drinkwater en sanitaire voorzieningen – Beleidsdoorlichting van het OS-beleid 1990-2011	978-90-5328-422-3
365	2012	Tactische diplomatie voor een Strategisch Concept – De Nederlandse inzet voor het NAVO Strategisch Concept 2010	978-90-5328-421-6
364	2012	Effectiviteit van Economische Diplomatie: Methoden en Resultaten van onderzoek	978-90-5328-420-9



Uitgebracht door:

Ministerie van Buitenlandse Zaken
Directie Internationaal Onderzoek en Beleidsevaluatie (IOB)
Postbus 20061 | 2500 EB Den Haag

www.iob-evaluatie.nl

www.rijksoverheid.nl/bz-evaluaties

www.twitter.com/IOBevaluatie

Foto voorpagina: kompas op zee | EyeEm Mobile GmbH / Hollandse Hoogte.

Krantenartikelen: © Delpher

ISBN: 978-90-5328-500-8

© Ministerie van Buitenlandse Zaken | september 2018