

Vergaderjaar 2025–2026

33 783

Nucleaire ontwapening en non-proliferatie

Nr. 53

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 april 2026

Met deze brief informeer ik uw Kamer over de Nederlandse inzet tijdens de Toetsingsconferentie van het Non-Proliferatieverdrag (NPV) op het terrein van nucleaire ontwapening, non-proliferatie en het vreedzaam gebruik van nucleaire technologie. Het NPV vormt het centrale kader voor internationale inspanningen op het gebied van nucleaire wapenbeheersing, non-proliferatie en ontwapening, gericht op het beperken van nucleaire risico's en het bevorderen van internationale veiligheid en stabiliteit.

De Toetsingsconferentie vindt plaats van 27 april tot en met 22 mei 2026 op het VN-hoofdkantoor in New York. Leden van de Staten-Generaal zijn per Kamerbrief (2026D09254) uitgenodigd om aan de Toetsingsconferentie deel te nemen. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken verzorgt voor aanvang van de Toetsingsconferentie graag een inhoudelijke ambtelijke briefing voor (deelnemende) Kamerleden. Ik zal na afloop van de Toetsingsconferentie rapporteren over de resultaten.

Nucleaire wapenbeheersing, non-proliferatie en ontwapening in een veranderende wereld

Europa heeft te maken met fundamentele veiligheidsuitdagingen door geopolitieke dreigingen, internationale verschuivingen en technologische ontwikkelingen. Het internationale klimaat wordt gekenmerkt door machtsrivaliteit, toegenomen onvoorspelbaarheid, het beëindigen en/of aflopen van wapenbeheersingsverdragen en druk op bestaande internationale normen en afspraken. De bereidheid tot het zoeken en vinden van compromissen neemt af, terwijl multilaterale afspraken, dialoog en vertrouwen juist essentieel zijn om het risico op kernwapengebruik alsook verdere verspreiding van kernwapens te beperken en stappen richting wapenbeheersing en uiteindelijk ontwapening mogelijk te maken.

Zo heeft de illegale oorlog van Rusland tegen Oekraïne het Europese veiligheidsklimaat fundamenteel veranderd en de situatie in het nucleaire

domein (nog verder) verslechterd. Rusland heeft nucleaire dreigementen gebruikt om NAVO-landen te weerhouden van militaire steun aan Oekraïne, moderniseert al langer zijn kernwapenarsenaal, introduceert nieuwe nucleaire overbrengingsmiddelen en ondermijnt de mondiale wapenbeheersingsarchitectuur.

In februari dit jaar is het New START-verdrag verlopen, waarmee de limieten op de strategische kernwapenarsenalen van de Verenigde Staten en Rusland, evenals de bijbehorende verificatiemechanismen, zijn weggevallen. Tegelijkertijd breidt China zijn nucleaire arsenaal in hoog tempo en op ondoorzichtige wijze uit, terwijl het zich onttrekt van enige dialoog over wapenbeheersing. In het huidige conflict in het Midden-Oosten evenals tijdens de Twaalfdaagse Oorlog van juni 2025, wijzen de VS en Israël op de zorgen over Irans nucleaire programma en de vermeende ontwikkeling van een kernwapen als directe aanleiding voor hun aanvallen op Iran. Daarnaast zijn er al lange tijd zorgen over de proliferatie van kernwapens en nucleaire activiteiten van Noord-Korea. Het nucleaire wapenbeheersings- en ontwapeningsdossier staat onder toenemende druk.

In de huidige Europese veiligheidscontext is geloofwaardige en effectieve nucleaire afschrikking door de NAVO voor Nederland van essentieel belang. Het fundamentele doel van de nucleaire capaciteit van de NAVO is om vrede te bewaren, dwang te voorkomen en agressie af te schrikken. Nederland draagt met de uitvoering van de kernwapentaak bij aan de bondgenootschappelijke afschrikking, en dus aan de veiligheid van het NAVO-verdragsgebied en van Nederland zelf.

Tegen de achtergrond van genoemde toenemende internationale druk, zal de Nederlandse inzet erop gericht blijven de nucleaire afschrikking van de NAVO en de Nederlandse kernwapentaak daarbinnen te beschermen, met volledige inachtneming van de verplichtingen onder het NPV. De zogeheten *nuclear sharing arrangements* van de NAVO bestaan reeds decennia en zijn volledig in lijn met het NPV. Ze waren onderdeel van de onderhandelingen over het NPV en geen van de verdragspartijen heeft formeel bezwaar aangetekend tegen de afspraken bij de ondertekening van het verdrag in 1968, de inwerkingtreding in 1970 of in de decennia daarna. Nauwe afstemming binnen de NAVO is essentieel, zodat het bondgenootschap eensgezind en geloofwaardig kan blijven optreden op het gebied van nucleaire afschrikking.

Uw Kamer is recent geïnformeerd over het kabinetsbesluit om in te gaan op het Franse aanbod voor een strategische dialoog over Europese nucleaire en conventionele afschrikking (zie Kamerstuk 33 279, nr. 40). Dit versterkt de Europese dimensie van de Franse nucleaire afschrikking en komt daarmee de veiligheid van het NAVO-grondgebied en dus ook Nederlandse veiligheid ten goede.

Een kernwapenvrije wereld blijft het uiteindelijke doel van de NAVO en ook van Nederland. In deze veranderende wereld maakt het kabinet doorlopend een afweging tussen het streven naar een wereld zonder kernwapens en de veiligheidssituatie van het moment. Eenzijdige ontwapening door NAVO-bondgenoten maakt de wereld voor Nederland niet veiliger. Ontwapening is een complex proces van lange adem. Omdat dit doel van veel spelers afhankelijk is en gekoppeld is aan de mondiale veiligheidssituatie, is het per definitie een proces met stapsgewijze, incrementele vooruitgang en soms – al dan niet tijdelijke – achteruitgang.

Het huidige tijdsgewricht vraagt om realisme ten aanzien van de ontwapeningsdoelen van het NPV. De mondiale strategische stabiliteit is met de hierboven beschreven ontwikkelingen verstoord. Nu kernwapen-

staten elkaar niet vertrouwen verkleint dit op korte termijn de kans op serieuze stappen op ontwapeningsgebied. Onze inzet op afschrikking en verdediging is erop gericht om, wanneer de tijd er rijp voor is, weer tot gesprekken te komen en ondertussen aandacht te vragen voor risico-reductie.

In een situatie zonder formele wapenbeheersingskaders neemt het belang van risicoreductie, transparantie en het voorkomen van misrekening toe. Daarom beschouwt Nederland nucleaire risicoreductie niet langer als louter aanvullend, maar als een zelfstandig na te streven doel en als een belangrijke stap in de richting van ontwapening. Risicobeperking is een doel op zichzelf maar draagt daarnaast ook bij aan het opbouwen van het vertrouwen tussen landen, hetgeen nodig is om op termijn het gestelde doel van een wereld zonder kernwapens te bereiken.

Nederlandse inzet elfde NPV-Toetsingsconferentie

De huidige uitdagingen voor de internationale veiligheid, stabiliteit en nucleaire wapenbeheersing onderstrepen het belang van een effectief functionerend NPV als hoeksteen van het mondiale non-proliferatiebeleid.

Het kabinet beschouwt de drie pijlers van het NPV als gelijkwaardig en onderling verbonden: ontwapening, non-proliferatie en vreedzaam gebruik van kernenergie. Het Verdrag, dat een breed scala aan verplichtingen kent onder de drie pijlers, vergt blijvend onderhoud.

In een steeds verder gepolariseerde wereld zijn dialoog en vertrouwen geen gegeven meer. Nederland blijft daarom inzetten op het openhouden van communicatiekanalen, het bijdragen aan reeds bestaande brede coalities en het bevorderen van praktische, vertrouwenwekkende maatregelen die bijdragen aan risico-reductie en het voorkomen van misrekening en escalatie.

Nederland is zich goed bewust van de grote meningsverschillen en geopolitieke spanningen die succes tijdens de elfde Toetsingsconferentie bemoeilijken. Het NPV geniet echter nog steeds brede steun onder de Verdragspartijen. Van de 191 Verdragspartijen bij de tiende Toetsingsconferentie in augustus 2022 waren er 190 bereid de slottekst te ondersteunen, ondanks aanzienlijke compromissen die alle landen hebben moeten accepteren. Enkel Rusland stemde tegen.

Institutioneel blijft Nederland actief bijdragen aan het versterken van het NPV-toetsingsproces. Alle Verdragspartijen stemden in 2022 in met de oprichting van een werkgroep om de NPV-toetsingscyclus te versterken, een initiatief van het, destijds door Nederland voorgezeten, *Non-Proliferation and Disarmament Initiative* (NPDI). Nederland acht aanpassing noodzakelijk om de effectiviteit, transparantie en continuïteit van het NPV-proces te waarborgen en blijft zich ook na de bijeenkomst van deze werkgroep inzetten om deze discussie te vervolgen en waar mogelijk verdere stappen te bevorderen die bijdragen aan een sterker en toekomstbestendig toetsingsproces.

Nederland blijft streven naar universalisering van het NPV en roept alle staten die dat nog niet gedaan hebben op toe te treden tot het Verdrag als niet-kernwapenstaat. Onverlet het in Artikel X neergelegde recht op terugtrekking uit het NPV, hecht Nederland eraan dat helderheid bestaat over de gevolgen daarvan. De terugtrekking van Noord-Korea, evenals herhaalde dreigingen van Iran om zich uit het Verdrag terug te trekken, onderstrepen het belang van duidelijke afspraken over de praktische consequenties van uittreding. Nederland blijft zich inzetten voor de

bevestiging dat terugtrekking geen afbreuk doet aan verplichtingen en aansprakelijkheden die zijn ontstaan vóór uittreding, met inbegrip van verplichtingen ten aanzien van nucleair materiaal en installaties verkregen als Verdragspartij, en voor passende voorwaarden bij nucleaire samenwerking en export.

Tijdens de Toetsingsconferentie zal Nederland focussen op het boeken van tastbare vooruitgang waar dat wél mogelijk is. In dat licht zal Nederland de inzet van de facilitator en de co-organisatoren van het proces richting een massavernietigingswapenvrije zone in het Midden-Oosten blijven steunen en de staten in de regio blijven oproepen zich constructief op te stellen. Het is echter ook van belang dat geen enkel onderwerp andere thema's van de Toetsingsconferentie in gijzeling kan houden.

Vanzelfsprekend onderhoudt de Nederlandse delegatie nauw contact met het Nederlandse en internationale maatschappelijk middenveld en kennisinstellingen over de Toetsingsconferentie.

Nederlandse inzet onder pijler I: Ontwapening

Nederland zet zich in voor alomvattende, onomkeerbare en controleerbare nucleaire ontwapening in lijn met artikel VI van het NPV. Ook in de huidige omstandigheden hecht Nederland waarde aan verdere stappen richting ontwapening, in samenhang met versterking van de non-proliferatie-architectuur en maatregelen die de kans op gebruik van kernwapens verlagen. In het kader van het NPV worden uitsluitend de VS, het VK, Frankrijk, Rusland en China als kernwapenstaat erkend; andere landen die feitelijk kernwapens bezitten, worden niet als kernwapenstaat in de zin van het Verdrag beschouwd. Nederland roept alle kernwapenstaten op hun verplichtingen onder artikel VI volledig en geloofwaardig na te komen, met speciale aandacht voor de staten met de grootste kernwapen-arsenalen (niet alleen Rusland en de VS, maar ook China) die daarmee een bijzondere verantwoordelijkheid dragen voor strategische stabiliteit.

Tegen de achtergrond van het wegvallen van het New START-verdrag hebben de VS aangegeven met Rusland, China en andere kernwapenstaten in gesprek te willen over nucleaire wapenbeheersing en zich daarbij niet te willen beperken tot strategische arsenalen. Deze gesprekken zullen ook tijdens de Toetsingsconferentie aan bod komen. Nederland onderschrijft het belang van uitvoerbare, verifieerbare en doelgerichte nucleaire wapenbeheersingsafspraken die de Europese veiligheid ondersteunen.

Nederland erkent dat er risico's bestaan zolang er kernwapens zijn, die onder andere voortkomen uit mogelijke misperceptie en miscommunicatie, alsmede escalerende nucleaire retoriek. In dit verband spreekt Nederland zich uit tegen dergelijke onverantwoorde retoriek en de ontwikkeling van nieuwe nucleaire wapensystemen door Rusland, evenals tegen de snelle en intransparante uitbreiding van het Chinese kernwapenarsenaal en het uitblijven van Chinese betrokkenheid bij wapenbeheersings- en risicoreductiedialogen.

De ontwikkeling van opkomende technologieën leidt bovendien tot een gevoel van urgentie omtrent nucleaire risico's, onder meer vanwege de mogelijke impact van cybercapaciteiten, kunstmatige intelligentie en hypersonische wapens op nucleaire commandostructuren, besluitvorming en strategische stabiliteit. Risicobeperkende maatregelen – zoals het verbeteren van crisiscommunicatie en het voeren van dialoog over de nucleaire doctrines – hebben tot doel de voorspelbaarheid te vergroten, de kans op (on)bedoelde escalatie tijdens een crisis te verminderen en

miscalculaties te voorkomen, zoals ook aangegeven in de brief aan de Kamer in 2020 betreffende de Vervolgstudie nucleaire risicobeperking (Kamerstuk 33 783, nr. 46).

Nederland blijft ook de inwerkingtreding van het Alomvattend Kernstop-verdrag (*Comprehensive Nuclear Test-Ban Treaty* – CTBT) bevorderen. Ondanks dat dit Verdrag nog niet in werking is getreden, heeft het reeds geleid tot een vrijwel universele naleving van het moratorium op nucleaire (test)explosies en het opzetten van een Internationaal Monitoringssysteem (IMS). Nederland roept alle landen die volgens het Verdrag omwille van de omvang van hun nucleaire activiteiten voor inwerking-treding het Verdrag dienen te ratificeren op om dit te doen. Ook blijft Nederland pleiten voor onderhandelingen over een Splijfstofstopverdrag (*Fissile Material Cut-Off Treaty* – FMCT), zonder randvoorwaarden vooraf. Daarbij roept Nederland alle kernwapenstaten op om tussentijds een (vrijwillig) moratorium op de productie van splijststoffen voor kernwapens te hanteren.

Ten aanzien van het Verdrag voor het Verbod op Kernwapens (*Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons* – TPNW) deelt Nederland de humanitaire zorg over kernwapens, maar blijft het van mening dat effectieve ontwapening alleen kansrijk is met betrokkenheid van kernwapenstaten en met robuuste verificatie. Nederland zet daarom in op versterking van het NPV-kader en praktische maatregelen die daadwerkelijk bijdragen aan risicoreductie, toekomstige reducties en ontwapening, zoals meer transparantie over nucleaire doctrines en uitbreidingen van arsenalen, vertrouwenwekkende maatregelen tussen kernwapenbezitters, het verder ontwikkelen van technieken om toekomstige reducties en ontwapening te monitoren en verifiëren en het bevorderen van wapenbeheersings- en strategische stabiliteitsdialogen tussen kernwapenbezitters.

Nederlandse inzet onder pijler II: Non-proliferatie

Nederland onderstreept dat de universele toepassing van de waarborgen van het Internationaal Atoomenergieagentschap (*International Atomic Energy Agency* – IAEA) van fundamenteel belang is voor het non-proliferatieregime en daarmee een voorwaarde voor ieder vreedzaam gebruik van nucleaire technologie. Nederland blijft uitdragen dat een Alomvattende Waarborgovereenkomst in combinatie met het Aanvullend Protocol¹ de internationale verificatiestandaard vormt, en roept staten die deze verdragen nog niet met het IAEA hebben gesloten op dit alsnog te doen en de verdragen volledig toe te passen.

Nederland heeft in 2025/2026 het stelsel van IAEA-waarborgen voor Aruba, Curaçao, Sint Maarten en Caribisch Nederland verder verankerd met het sluiten van het Aanvullend Protocol en wijziging van het Protocol inzake Kleine Hoeveelheden ten behoeve van de Caribische delen van het Koninkrijk. De goedkeuring van deze verdragen ligt naar verwachting in de tweede helft van 2026 tezamen met de noodzakelijke uitvoeringswetgeving voor Caribisch Nederland in uw Kamer voor. Hiermee wordt het non-proliferatiekader binnen het gehele Koninkrijk eenduidig en toekomstbestendig.

Nederland blijft daarnaast inzetten op nucleaire beveiliging en veiligheid, effectieve exportcontrole en consequente normhandhaving bij prolifera-

¹ Dit betreft de standaardwaarborgen van het IAEA voor niet-kernwapenstaten onder het NPV, aangevuld met extra inspectie- en verificatiemogelijkheden om niet-aangegeven nucleaire activiteiten beter te kunnen opsporen.

tierisico's. De Russische invasie van Oekraïne heeft aangetoond hoe gewapend conflict directe en ernstige risico's kan opleveren voor nucleaire veiligheid, beveiliging en waarborgen, met name door militaire acties bij en rond kerncentrales zoals Tsjernobyl en Zaporizja. Nederland blijft deze risico's actief onder de aandacht brengen binnen het IAEA.

Ook het nucleaire programma van Iran vraagt om blijvende aandacht voor verifieerbare naleving en voor de rol van onafhankelijke IAEA-rapportage. In juni 2025 stelde de IAEA-Bestuursraad vast dat Iran tekortschiet in de waarborgverplichtingen, in november 2025 herhaalde de Bestuursraad dit oordeel. Sinds de juni 2025 aanvallen op Irans nucleaire installaties hebben er geen IAEA-inspecties plaatsgevonden bij de getroffen installaties, en slechts zeer beperkte inspecties bij de installaties die destijds niet aangevallen zijn. Onder de huidige omstandigheden vinden er helemaal geen IAEA-inspecties meer plaats en zijn diplomatieke inspanningen voor een nieuw akkoord stilgevallen. Herstel van effectief toezicht blijft van groot belang zodra de veiligheidssituatie dit weer toelaat. Nederland blijft alle betrokken partijen oproepen om, zodra mogelijk, de draad van diplomatieke onderhandelingen weer op te pakken met het oog op regionale en internationale veiligheid.

Ten slotte blijft Nederland ook helder over Noord-Korea: terugkeer naar het NPV en stappen richting verifieerbare denuclearisatie blijven noodzakelijk.

Nederlandse inzet onder pijler III: Vreedzaam gebruik

Nederland herbevestigt het onvervreembare recht van alle Verdragspartijen op onderzoek, gebruik en productie van kernenergie en nucleaire technologie voor vreedzame doeleinden (artikel IV), zonder discriminatie en in overeenstemming met de artikelen I-III. Nederland benadrukt daarbij dat vreedzaam gebruik onlosmakelijk gepaard gaat met de hoogste normen voor veiligheid, beveiliging en waarborgen, om vertrouwen in internationale samenwerking te behouden.

Nederland blijft de rol van het IAEA ondersteunen bij het vergroten van de toegang tot vreedzame toepassingen (onder meer in gezondheid, landbouw, water en milieu), met bijzondere aandacht voor capaciteitsopbouw en de behoeften van ontwikkelingslanden.

Vooruitzicht

De wereld is onveiliger geworden en de ruimte voor vooruitgang op wapenbeheersing, non-proliferatie en ontwapening wordt hierdoor bemoeilijkt. Dat maakt de opdracht niet kleiner maar groter: het NPV overeind houden, proliferatie voorkomen, en nucleaire risico's concreet verminderen – terwijl we blijven werken aan het uiteindelijke doel van een wereld zonder kernwapens.

Tegelijkertijd is het kabinet realistisch over de mogelijkheden om in de huidige geopolitieke context, waarin consensusbesluitvorming in algemene zin maar zeker ook in het wapenbeheersingsdomein onder druk staat, tot brede overeenstemming te komen. Het succes van het NPV dient niet uitsluitend te worden afgemeten aan de totstandkoming van nieuwe consensusdocumenten, waaronder een uitkomstdocument van de Toetsingsconferentie, maar vooral aan de mate waarin het verdrag op dagelijkse basis bijdraagt aan stabiliteit en het beperken van proliferatierisico's. Nederland zal tijdens de Toetsingsconferentie van 2026 de waarde

van het NPV beklemtonen en inzetten op resultaatgerichtheid, verificatie, naleving en risicoreductie, met behoud van onze kernwaarden en onze verantwoordelijkheid voor de veiligheid van Nederland en Europa.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
T.B.W. Berendsen