

# EEN ISRAËLISCHE AANVAL OP DE IRAANSE ATOOMINSTALLATIES:

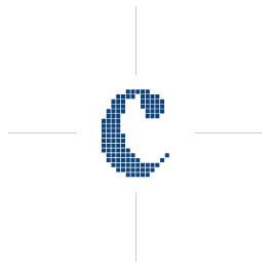
Fictie of werkelijkheid?

Alfred Pijpers

Juni 2010

Pijpers, Alfred

Een Israëlische aanval op de Iraanse atoominstallaties: fictie of werkelijkheid?  
Den Haag, Nederlands Instituut voor Internationale Betrekkingen *Clingendael*.



Desk top publishing: *Karin van Egmond*

Nederlands Instituut voor Internationale Betrekkingen 'Clingendael'  
Clingendael 7  
2597 VH Den Haag  
Tel. 070 - 3245384  
Fax 070 – 3282002  
Postbus 93080  
2509 AB Den Haag  
E-mail: [cscp@clingendael.nl](mailto:cscp@clingendael.nl)  
Website: <http://www.clingendael.nl>

Het Nederlands Instituut voor Internationale Betrekkingen *Clingendael* heeft tot doel kennis en meningsvorming over internationale vraagstukken te verdiepen en te verbreden. Het Instituut tracht deze doelstellingen te verwezenlijken door het verrichten van onderzoek, het verzorgen van onderwijs en het geven van voorlichting. Het publiceert o.a. studies, geeft het maandblad 'Internationale Spectator' uit, biedt een breed pakket aan cursussen en conferenties aan en onderhoudt een bibliotheek- en documentatiecentrum.

© Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronische, mechanisch, door fotokopieën, opnamen, of enig andere manier, zonder schriftelijke toestemming van het Nederlands Instituut voor Internationale Betrekkingen.

# Inhoudsopgave

1. Inleiding.....	1
2. Iraanse atoommacht in de maak.....	5
3. Sancties hebben niet het beoogde effect.....	11
4. Obstakels voor effectieve sancties .....	15
5. Afschrikking en defensie volgens Israël ontoereikend.....	21
6. Barack Obama zal geen militaire maatregelen nemen .....	27
7. Voor Israël komt militaire optie dichterbij.....	31
8. Mogelijke doelwitten.....	35
9. Israëlische capaciteit .....	37
10. Mogelijke gevolgen van een aanval .....	41
11. Tot besluit.....	43



# 1. Inleiding

De spanningen rond het Iraanse nucleaire programma lopen gestaag op. Algemeen wordt aangenomen dat Iran nu over voldoende verrijkt uranium beschikt om in 2010 althans één atoombom te produceren. De militair-technische capaciteit daartoe is eveneens aanwezig. Ook het Internationale Atoom- en Energie- Agentschap (IAEA) in Wenen heeft in februari 2010 expliciet de vrees uitgesproken dat Iran aan een atoomwapen werkt.<sup>1</sup>

Dit perspectief vormt een aanzienlijk risico voor de veiligheid in het Midden-Oosten, en dat niet alleen voor Israël of de Amerikaanse belangen in het gebied. De Iraanse machthebbers ondermijnen soennitische regimens rond de Golf en in Noord-Afrika door actieve hulp te verlenen aan bijvoorbeeld de opstandelingen in Jemen, of de moslimbroederschap in Egypte.<sup>2</sup> Ze intimideren kleinere Golfstaten en bouwen – illegaal – militaire versterkingen op Abu Musa

---

Ik ben Edwin Bakker, Ko Colijn, Maarten Lak, Dick Leurdijk, en Marianne van Leeuwen erkentelijk voor hun commentaar op een eerdere versie van dit paper, waarvan het manuscript werd afgerond op 1 juni 2010.

- 1 'Altogether, this raises concerns about the possible existence in Iran of past or current undisclosed activities related to the development of a nuclear payload for a missile. These alleged activities consist of a number of projects and sub-projects, covering nuclear and missile related aspects, run by military related organizations'. *Implementation of the NPT Safeguards Agreement and relevant provisions of Security Council Resolutions 1737 (2006), 1747 (2007), 1803 (2008) and 1835 (2008) in the Islamic Republic of Iran*. Report by the Director General, IAEA (Vienna), GOV/2010/10, 18 February 2010, p. 9. Hierna IAEA Report, februari 2010. Dit tamelijke strenge voortgangsrapport is het eerste van de nieuwe directeur-generaal van het IAEA, de Japanner Yukiya Amano. Hij is de opvolger van de Egyptenaar Mohammed El Baradei, die tien jaar chef is geweest van het atoomagentschap, en als zodanig enigszins werd gewantrouwd door de Amerikaanse regering.
- 2 Michael Bauer, Christian-Peter Hanelt, *Security situation in the Gulf region, involving Iran, Iraq and Saudi Arabia as regional powers*, München, Bertelmann Stiftung, september 2008. Ephraim Kam, *Egypt's view of the threat: Iran – Hezbollah – Hamas*, Tel Aviv, The Institute for National Security Studies (INSS), *INSS Insight No. 101*, 20 april 2009.

en andere eilandjes in de strategische Straat van Hormoez.<sup>3</sup> Ze dwarsbomen naar beste vermogen de kansen op een Palestijns-Israëliisch vredesproces, en de positie van de gematigde Palestijnse krachten. Daarbij een handje geholpen door bondgenoot Syrië. Kernwapens zijn bij deze inspanningen niet direct instrumenteel, maar ze versterken wel de druk- en chantagemogelijkheden van deze dominante shiitische mogendheid in de wijdere regio. Een Iraans atoomwapen zal ook de doodssteek toebrengen aan het non-proliferatiebeleid. De internationale toezichthouders op dit gebied hebben dan volledig gefaald, en diverse andere staten in het Midden-Oosten, zoals Saoedie-Arabië, Egypte en Turkije, zullen zelf ook in de verleiding komen kernwapens te bouwen. Om maar te zwijgen van het gevaar dat nucleair materiaal zijn weg vindt naar pro-Iraanse terreurgroepen in de regio, en daarbuiten.

De voornaamste veiligheidsadviseur van president Barack Obama, generaal James Jones, vatte onlangs tijdens een toespraak in Washington de kwestie-Iran treffend samen: 'Iran's continued defiance of its international obligations on its nuclear program and its support of terrorism represents a significant regional and global threat. A nuclear-armed Iran could transform the landscape of the Middle East, precipitating a nuclear arms race, dramatically increasing the prospect and danger of local conflicts, fatally wounding the global non-proliferation regime, and emboldening the terrorists and extremists who threaten the United States and our Allies'.<sup>4</sup> Volgens de president van de Council on Foreign Relations in New York, en nestor van de Amerikaanse *think tank community*, Richard Haass, is het 'Iran, far more than Afghanistan or Iraq or even Pakistan, that is likely to prove the most significant strategic challenge for the forty-fourth president'.<sup>5</sup>

### Tijd dringt voor Israël

Zeker voor Israël begint de tijd te dringen. Dit land beschouwt een Iraans atoomwapen als een 'existentiële bedreiging', waar absoluut niet mee te leven valt.<sup>6</sup> De leiders van de Iraanse Islamitische Republiek streven al jarenlang naar de eliminatie van de Joodse staat en natie, die zij stevast aanduiden met termen als 'kankergezwel', 'virussen' of 'microbe', nadrukkelijk naar analogie van het nazi-jargon.<sup>7</sup> Het is daarbij tevens de bedoeling dat de joodse bewoners uit dat gebied 'verwijderd' worden. En dat is niet alleen retoriek van president Mahmoud Ahmadinejad. Alle Iraanse geestelijke en politieke leiders prediken sinds de Islamitische revolutie vol overtuiging de ondergang van de 'zionistische entiteit', de aanstichter van die revolutie, ayatollah Ruhollah Khomeini voorop, met in zijn kielzog de 'hervormingsgezinde' presidenten zoals Mohammad Khatami en ayatollah Akbar Hashemi Rafsanjani, plus uiteraard de huidige opperste leider, ayatollah Ali Khamenei. Dit gebeurt heel openlijk en met grote regelmaat, tijdens de vrijdagse gebedsdiensten, op de jaarlijkse 'Jeruzalem Dag' of de

---

3 David Hartwell, Allison Puccioni, 'Island fortresses, Abu Musa and Greater Tunb', *Jane's Intelligence Review*, September 2009, pp. 33-35.

4 Remarks by National Security Advisor James L. Jones at the Washington Institute for Near East Policy (WINEP), Washington, 22 april 2010, [www.washingtoninstitute.org](http://www.washingtoninstitute.org)

5 Richard N. Haass, 'Gates's welcome take on Iran realities', Washington, Council on Foreign Relations, 19 april 2010, [www.cfr.org](http://www.cfr.org)

6 Ook al is die dreiging momenteel nog niet acuut, zoals minister van defensie Ehud Barak onlangs opmerkte. 'The fact that Iran is not an immediate threat, but could evolve into one, means that we can't ourselves fall asleep'. *Haaretz*, 19 april 2010.

7 De uitdrukking 'microbe' werd door president Ahmadinejad gebezigd ter gelegenheid van de alternatieve conferentie die hij op 18 april 2010 (tevens Dag van het Leger) in Teheran had belegd als tegenhanger van de nucleaire veiligheidstop kort daarvoor in Washington. *Haaretz*, 18 april 2010.

‘Dag van het Leger’, op universiteiten, en zelfs in de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties. Robert Wistrich schrijft in zijn pas verschenen standaardwerk over de geschiedenis van het antisemitisme: ‘The Islamic Republic of Iran has been more viscerally hostile to Israel over the past three decades than any other Muslim state. The total denial of its right to exist has indeed been central to official Iranian ideology’.<sup>8</sup>

Het bezit van atoomwapens zou Iran, in combinatie met het groeiende arsenaal ballistische raketten, in staat stellen om Israël een zware, en misschien wel vernietigende, slag toe te brengen. In de ideeënwereld van de radicale politieke Islam zou zo’n klap een enorme triomf betekenen, ongeacht de vergeldingsmaatregelen die daarop zullen volgen. Jeruzalem kan niet vertrouwen op indamming, afschrikking en defensie wanneer de Iraanse kernmacht eenmaal tot stand is gebracht, ook niet door de ayatollah’s een massale nucleaire vergelding in het vooruitzicht te stellen. Daartoe mist het religieus-fundamentalistische Iraanse leiderschap namelijk de vereiste rationaliteit.

### **Israëliische argumenten**

Er wordt in Israël en Amerika al jaren gedelibereerd over de vraag of langs militaire weg een eind aan het Iraanse atoomprogramma kan en moet worden gemaakt. Velen achten zo’n ingreep ongewenst, onmogelijk, of zelfs onbestaanbaar. Toch is een militaire optie allerminst van de baan. Integendeel, anno 2010 stapelen zich voor Jeruzalem de argumenten op om eerder vroeg dan laat over te gaan tot een aanval op de Iraanse atoominstallaties:

- De internationale sancties sorteren niet het vereiste effect, dat wil zeggen stopzetting van de illegale uraniumverrijking, van de bouw van nieuwe verrijkingsfabrieken, van de productie van zwaar water, en van de militaire voorbereidingen op een atoomwapen.
- De ultraconservatieve clerus, die samen met de Revolutionaire Garde sinds de zomer van 2009 feitelijk een dictatuur uitoefent in Iran, zoekt welbewust de confrontatie met de Verenigde Staten en Israël om haar binnenlandse positie te verstevigen.
- Internationale beheersformules voor de civiele Iraanse kernenergie zijn in de afgelopen jaren nooit gelukt.
- Het is wegens Russische en Chinese tegenstand praktisch uitgesloten dat de Veiligheidsraad een mandaat zou geven tot een militair ingrijpen.
- De diplomatie van de ‘uitgestoken hand’ van President Barack Obama heeft niet gewerkt, maar de VS zijn hoogstwaarschijnlijk niet van zins om met militair geweld een eind te maken aan de Iraanse nucleaire aspiraties.
- Voor Israël resteert er dan weinig anders om dat zelf te doen, eventueel ook zonder instemming of medewerking van de VS. Daarbij wordt aan een vroegtijdig ingrijpen de voorkeur gegeven boven militaire maatregelen tegen een reeds verder ontwikkeld Iraans nucleair arsenaal.
- De Israëliische strijdkrachten zijn in staat om zelfstandig althans een deel van de Iraanse nucleaire installaties uit te schakelen, zodat de productie van voldoende splijtstof voor een atoombom een paar jaar wordt vertraagd.
- Premier Benjamin Netanyahu, die aan de kwestie-Iran de hoogste prioriteit toekent in het Israëliische veiligheidsbeleid, is bereid de vereiste besluiten voor zo’n aanval te nemen, en

---

8 Robert S. Wistrich, *A Lethal Obsession. Anti-Semitism from Antiquity to the Global Jihad*, New York, Random House, 2010, p. 853, pp. 861-2, p. 867. Hierna Wistrich, 2010.

de mogelijke gevolgen ervan onder ogen te zien. De regering wordt daarin volledig gesteund door een grote meerderheid in de Knesset, inclusief de belangrijkste oppositiepartij Kadima, en door een meerderheid van de Israëliische bevolking.

### **Doel van dit paper**

Doel van dit paper is de risico's van het Iraanse atoomprogramma, en van een Israëliisch militair optreden daartegen, nader voor het voetlicht te brengen. In de Nederlandse politiek en samenleving worden deze risico's onderschat. De kwestie-Iran wordt wel eens aan de orde gesteld in de Kamer of de media, maar meestal wegens de schendingen van de mensenrechten, niet zozeer als bron van internationaal gevaar. Er is geen enkele urgentie in het debat, zeker niet in vergelijking tot bijvoorbeeld de nieuwe 'dreigingen' zoals het klimaat- en energievraagstuk, of de crisis rond de euro.<sup>9</sup> Alle reden dus voor extra aandacht. Daarbij pretenderen wij niet geheel nieuwe gezichtspunten naar voren te brengen inzake het Israëliisch-Iraanse conflict; wel een overzicht te bieden van de meest relevante politieke aspecten ervan anno 2010.

---

9 Een uitzondering is H.J.A. Hofland, die in zijn columns herhaaldelijk waarschuwt voor een Israëliische aanval op Iran, met alle noodlottige gevolgen van dien. Zie bijvoorbeeld 'Een schets van het slechtst denkbare', *NRC Handelsblad*, 3 mei 2010. Vgl. Mark Thiessen, *An Island of Stability. The Islamic Revolution of Iran and the Dutch Opinion*, Leiden, Sidestone Press, 2009.



## 2. Iraanse atoommacht in de maak

Het Iraanse nucleaire programma vormt al jaren een internationale kopzorg van de eerste orde. De vele aanmaningen en sancties van de Veiligheidsraad, de VS en de EU, om de illegale verrijking van uranium stop te zetten, en zich te houden aan de voorschriften van het IAEA, hebben tot nu toe niets uitgereukt. Integendeel, de Iraanse autoriteiten voeren hun inspanningen veeleer op, ondanks, of misschien wel mede dankzij, de grote verdeeldheid die zich sinds de frauduleuze presidentsverkiezingen van juni 2009 aftekent in de Iraanse binnenlandse politiek.

In september 2009 moest Teheran toegeven dat in de bergen bij de heilige stad Qom een compleet nieuwe verrijkingsfabriek wordt gebouwd. Internationale inlichtingendiensten hadden daar al lucht van gekregen. Tot nu toe was dit complex geheim gehouden, zoals dat eerder ook het geval was bij andere onderdelen van het atoomprogramma. Een maand later werd aangekondigd dat er in de toekomst nog eens tien nieuwe verrijkingsinstallaties worden opgezet, goed voor duizenden extra centrifuges. In april 2010 toonde president Mahmoud Ahmadinejad persoonlijk een model van de ‘derde generatie’ ultrasnelle centrifuges.<sup>10</sup> De uitgestoken hand van president Barack Obama (‘we will extend a hand if you are willing to unclench your fist’) om zonder voorwaarden vooraf een dialoog met Iran te beginnen, is botweg afgeslagen.<sup>11</sup>

Op 8 februari 2010 kondigde Ali Akbar Salehi, het hoofd van Iran’s Atomic Energy Organization, aan dat Iran zou beginnen met de opwaardering tot 20 procent van de bestaande voorraad 3,5 procent -verrijkt uranium. Een omineuze ontwikkeling, want verrijking tot meer dan 3,5 procent is niet nodig voor de productie van civiele kernenergie, terwijl de uiteindelijke bewerking tot 90 procent ‘weaponsgrade’ uranium dan technisch nog maar een kleine stap is.<sup>12</sup>

---

10 NRC Handelsblad, 10 april 2010.

11 Het citaat is afkomstig uit de inaugurele rede van president Barack Obama, Washington, 21 januari 2009.

12 Ephraim Asculai, *Iran’s brinkmanship is paying off*, Tel Aviv, Institute for National Security Studies (INSS), INSS Insight No. 163, 14 februari 2010. Zie ook Samy Cohen, ‘Israël et l’Iran: la bombe ou le bombardement?’, *Politique Etrangère*, No. 1 2010, p. 11.

Volgens het IAEA heeft Iran sinds 2007 in Natanz een voorraad van 2065 kilo laagverrijkt uranium opgebouwd, met een gehalte van 3,5 procent (stand per februari 2010).<sup>13</sup> Een hoeveelheid van 1500 kilo is nodig om een zogeheten ‘breakout capability’ te verkrijgen, dat wil zeggen de minimaal benodigde hoeveelheid splijtstof voor het aanmaken van een atoombom. Die drempel heeft Iran dus al ruimschoots overschreden.

### **Aantoonbare militaire oogmerken**

Hoewel de Iraanse leiders nog steeds in alle toonaarden ontkennen dat ze werken aan een atoombom, stapelen de aanwijzingen voor het tegendeel zich op. Alleen al de omvang van het Iraanse atoomprogramma kan onmogelijk verklaard worden vanuit de behoefte aan civiele kernenergie (voor zover die behoefte al urgent is in een land dat over een van de grootste olie- en gasvoorraden ter wereld beschikt). De enige kerncentrale die momenteel in bedrijf wordt gesteld, bij Bushehr aan de Perzische Golf, wordt met Russische brandstof bevoorraad. Die behoeft dus geen grootschalige inheemse uraniumverrijking. De verschillende nucleaire complexen bevinden zich soms diep onder de grond, onder dikke lagen aarde en beton of verborgen in bergschachten. Indien het regime uitsluitend vreedzame bedoelingen had, waren zulke voorzorgsmaatregelen (tegen een mogelijke militaire aanval) uiteraard niet nodig. Ook was er dan geen reden om cruciale onderdelen van het atoomprogramma jarenlang verborgen te houden voor IAEA-inspecties.

Over de militaire dimensie van dit programma is in de loop der jaren wisselend geoordeeld, hoewel over het jaar 2010 als referentiepunt voor de ‘breakout capability’ nooit veel onenigheid heeft bestaan onder de verschillende deskundigen.<sup>14</sup> Zelfs in de zeer voorzichtige National Intelligence Estimate over Iran uit 2007, werd die datum niet uitgesloten.<sup>15</sup> Dit rapport stelde verder ‘with high confidence’ dat tot in het najaar van 2003 ‘Iranian military entities were working under government direction to develop nuclear weapons’. Tot medio 2007 heeft Teheran echter ‘not restarted its nuclear weapons program’, zo voegen zij daar ‘with moderate confidence’ aan toe.

Maar volgens latere Amerikaanse rapporten werkt het land vermoedelijk wel weer aan een militaire toepassing.<sup>16</sup> Daarin wordt gesteld dat Iran anno 2010 het wetenschappelijke, technische en industriële vermogen heeft om desgewenst een kernwapen te produceren. Of dat wordt geëffectueerd is alleen afhankelijk van politieke besluitvorming. Het is niet bekend of en wanneer de regering zo’n besluit neemt, maar vooralsnog houdt het land de opties open om die weg in te slaan. In de periode 2010-2015 kan Iran voldoende hoogverrijkt uranium produceren voor de aanmaak van kernwapens. Het Bureau of Intelligence and Research van

---

13 IAEA Report, februari 2010, p. 2.

14 Abdullah Toukan, Anthony H. Cordesman, *Study on a Possible Israeli Strike on Iran’s Nuclear Development Facilities*, Washington, Center for Strategic and International Studies (CSIS), 14 March 2009, p. 26. Hierna Toukan, Cordesman, 2009.

15 *Iran: Nuclear Intentions and Capabilities*, Washington DC, National Intelligence Council, National Intelligence Estimate, november 2007, p. 4. Hierna NIE, 2007.

16 Ephraim Kam, Ephraim Asculai, ‘Countdown to the Iranian Bomb’, *Strategic Assessment*, Vol. 12 No. 4, February 2010, pp. 7-20. Hierna Kam, Asculai, 2010.

het State Department denkt echter dat Iran vanwege technische hindernissen deze capaciteit niet zal bereiken vóór 2013.<sup>17</sup>

### **Inschattingen Israël en IAEA**

De Israëlische inschattingen zijn wat pessimistischer. Volgens de militaire inlichtingendiensten daar beheerst Iran sinds 2008 alle aspecten van de splijtstofcyclus.<sup>18</sup> In 2009 heeft het land voldoende laagverrijkt uranium geproduceerd om, na verdere verrijking, een eerste kernbom te produceren. Het is een kwestie van een paar maanden tot een jaar om deze grondstof 'weaponsgrade' te maken. Verder heeft Iran op diverse plaatsen in het land een 'extensive and varied infrastructure of nuclear capabilities' ingericht, zodat het in staat is om op elk moment, afhankelijk van politieke besluiten, een atoomwapen te bouwen. Israëlische experts vrezen dat Iran tevens aan ontstekingsmechanieken werkt, en aan de technologie om kernkoppen te monteren op ballistische raketten.<sup>19</sup>

Die vrees wordt, gelijk gezegd, inmiddels door het IAEA gedeeld. Een belangrijk punt, want het IAEA voert stelselmatig 'on site' inspecties uit, en die zijn in bepaalde opzichten betrouwbaarder dan het werk van de buitenlandse inlichtingendiensten, die onvermijdelijk op afstand opereren. Wat dat aangaat is de Iraanse atoomdreiging dus veel reëler dan de Irakese in 2002/3.

### **De deal voor de Tehran Research Reactor**

Teneinde de kou wat uit de lucht te nemen deden de P6 (de vijf permanente leden van de Veiligheidsraad plus Duitsland) en het IAEA in oktober 2009 het voorstel aan Iran om 1200 kilo laagverrijkt uranium via Rusland en Frankrijk geschikt te maken voor de Tehran Research Reactor, ten behoeve van medische isotopen. De Iraanse regering beweert voortdurend dat haar nucleaire activiteiten mede noodzakelijk zijn voor dit soort civiele toepassingen, dus zou op deze wijze op haar wenken worden bediend. Op deze wijze zou zo'n 70 tot 80 procent van de toenmalige splijtstofvoorraad het land uitgaan, zodat er voorlopig onvoldoende over zou blijven om een bom te maken. Na aanvankelijke instemming op diplomatiek niveau, krabbelden de leiders in Teheran echter terug.<sup>20</sup>

Niettemin slaagden de Turkse premier Recep Tayyip Erdogan en de Braziliaanse president Luiz Inácio Lula da Silva er op 17 mei 2010 in, om tijdens een opzienbarend bezoek aan Teheran, Khamenei en Ahmadinejad toch over te halen om mee te werken aan een

---

17 Zie voor een sceptische kijk op de Amerikaanse cijfers, Willem van Kemenade, *Iran's relations with China and the West*, Den Haag, Instituut Clingendael, november 2009, Clingendael Diplomacy Papers No.24, pp. 87-9, pp. 101-103. Hierna Van Kemenade, 2009.

18 Kam, Asculai, 2010, p. 8. Minister van buitenlandse zaken Maxime Verhagen denkt daar wat genuanceerder over. Volgens hem beschikt Iran nog niet over de kennis om de cyclus 'volledig' te doen zijn. *Kamerbrief inzake het nucleaire programma van Iran: stand van zaken*, Den Haag, Ministerie van Buitenlandse Zaken, 24 maart 2010.

19 Kam, Asculai, 2010, p. 8.

20 Vgl. Ray Takeyh, Bernard Gwertzman, 'Iran-U.S. Faceoff at UN', Council of Foreign Relations (interview), 4 mei 2010, [www.cfr.org/publications](http://www.cfr.org/publications).

internationale uitruilformule.<sup>21</sup> Iran zou op deze manier, zo werd gehoopt, strengere sancties kunnen ontlopen. De deal zit wat anders in elkaar dan het oorspronkelijke voorstel. Afgesproken werd nu om de 1200 kilogram onder IAEA- toezicht naar Turkije over te brengen, zonder dat Iran de eigendomsrechten zou verliezen. In ruil daarvoor zou Iran dan binnen een jaar van Rusland en Frankrijk geschikt nucleair materiaal ontvangen voor de onderzoeksreactor in Teheran. Zou dat laatste niet gebeuren, dan krijgt Iran de 1200 kilo weer terug.

Een opmerkelijk akkoord, alleen al vanwege het feit dat het tot stand was gebracht door Turkije en Brazilië, in 2010 tijdelijke leden van de VN-veiligheidsraad, en beide vol ambities voor een eigen rol in de wereldpolitiek, naast de grootmachten. In de VS, de EU en Israël werd echter sceptisch gereageerd.<sup>22</sup> En met enig recht. Op zichzelf zou het akkoord een diplomatieke doorbraak kunnen betekenen, maar er zitten nogal wat haken en ogen aan. Iran produceert per maand ongeveer 120 kilogram laagverrijkt uranium, en medio 2010 is de bestaande voorraad opgelopen tot ongeveer 2400 kilo. Indien daarvan de helft wordt overgedragen, heeft het land dus binnen een paar maanden wéér voldoende materiaal voor een atoombom. Bovendien is het allerm minst zeker of Rusland en Frankrijk aan deze transactie zouden willen of kunnen meewerken.

Belangrijk is echter dat het akkoord op zichzelf geen einde maakt aan de onwettige componenten van het Iraanse nucleaire programma, zoals die herhaaldelijk aan de kaak zijn gesteld door het IAEA, en verboden door de Veiligheidsraad. De voortgaande uraniumverrijking, de bouw van nieuwe verrijkingsinstallaties, de productie van zwaar water (benodigd voor plutonium, de alternatieve splijtstof voor een atoombom), en het militaire onderzoek gaan gewoon door. Dat was overigens ook al een zwak punt in het oorspronkelijke voorstel uit oktober afgelopen jaar. Het is alsof je bankovervallen wilt bestrijden door de overvallers toe te staan een deel van de buit af te dragen voor een goed doel.

### **Ballistisch programma**

Parallel aan de nucleaire inspanningen bouwt Iran, met Russische, Chinese, en Noord-Koreaanse hulp, al vele jaren aan een ambitieus - zij het legaal - ruimte- en raketprogramma. Er zijn naast de wapens voor de korte dracht al een paar honderd *Shahab-1* en *Shahab-2* raketten voor de middellange afstand geïnstalleerd, die Koeweit of Oost-Turkije kunnen bereiken. Verder zijn er tientallen *Shahab-3* systemen die ook Tel Aviv kunnen treffen, en trouwens ook doelen in Europa.<sup>23</sup> Al die raketten zijn nog niet erg precies of betrouwbaar, maar ze werken wel, zoals bleek toen Saddam Hoessein tijdens de eerste Golfoorlog in 1991 meer dan veertig soortgelijke omgebouwde *Scud*-raketten (gebaseerd op oudere Russische en Noord-Koreaanse modellen) in Israël liet neerploffen, ondanks geavanceerde Israëlische luchtafweer. Indien geladen met massavernietigingswapens hoeven ze niet erg nauwkeurig te zijn om toch desastreuze gevolgen te hebben.

---

21 NRC Handelsblad, 17 mei 2010.

22 Zo zei een woordvoerder van de EU Hoge Vertegenwoordiger voor buitenlandse zaken, Lady Catherine Ashton: 'If Iran has now accepted the IAEA proposal, then this is welcomed, but it does not solve the fundamental problem which is that the international community has serious concerns about the peaceful intentions of Iran's nuclear program'. *Bulletin Quotidien Europe*, 18 mei 2010.

23 Toukan, Cordesman, 2009, p. 49.

Ondanks de vrees van de Bush-regering bestaat er nog geen daadwerkelijk programma voor raketten met een intercontinentaal bereik (ICBM's), dus voorlopig hoeven de VS zich geen grote zorgen te maken over het eigen grondgebied.<sup>24</sup> Het raketschild in Polen en de Tsjechische republiek, dat met het oog op een mogelijke Iraanse dreiging gerechtvaardigd werd, had eigenlijk geen hoge prioriteit. Obama heeft het project gestopt, mede om Rusland niet onnodig te bruskeren met de plaatsing in Oost-Europa. Het is belangrijker om Moskou binnen boord te houden van een coalitie tegen Iran.

De *Shahab-3* wordt nu verder ontwikkeld tot de *Ghadr-1* en de *Safir*, die in februari 2009 de *Omid*-satelliet in de ruimte wist te brengen.<sup>25</sup> Op 3 februari 2010 onthulde president Ahmadinejad een model voor een nieuwe generatie *Simorgh*-raketten, die eveneens bedoeld zijn voor satellietlanceringen.<sup>26</sup> Volgens het International Institute for Strategic Studies (IISS) in Londen illustreren deze prestaties 'a growing technical sophistication, determination and commitment of resources to build a robust missile and space-launcher industry'.<sup>27</sup> Er is vooral in de jaren '90 de nodige buitenlandse hulp aan te pas gekomen, maar het IISS acht het 'safe to conclude that, by 2005, Iran's missile industry was on a par with North Korea's, if not ahead'.<sup>28</sup>

## De Sajjil-2 voor de middellange afstand

Bovendien ontwikkelt Iran de *Sajjil-2* MRBM met een vergelijkbaar bereik (tot 3500 kilometer) voor doelen in het Midden-Oosten, maar met een veel gunstiger *range-payload capacity* dan de *Ghadr-1*, en met vaste brandstof aan boord. Dat laatste heeft als voordeel dat in tijden van crisis heel snel tot een lancering kan worden besloten. Door zijn groter bereik kan de *Sajjil-2* ook dieper in Iran worden opgesteld, waardoor hij minder kwetsbaar is voor detectie en uitschakeling. Van betekenis is ook dat de *Sajjil-2* op eigen kracht is ontworpen, ontwikkeld, en geproduceerd, zonder noemenswaardige buitenlandse hulp. De toenemende Iraanse autarkie op dit gebied heeft volgens het IISS 'profound strategic implications'.<sup>29</sup> Tevens wordt hard gewerkt aan (mobiele) lanceerinrichtingen, en andere noodzakelijke onderdelen van het ruimteprogramma, zoals satellieten, *re-entry vehicles*, en navigatiesystemen. Ook kruisraketten voor de langere afstand staan op het menu.<sup>30</sup> Iran beschikt nu over zes lanceerinrichtingen voor de *Shahab-3/Ghadr-1*, en een stuk of vijftien voor de raketten met een wat korter bereik. De hoogopgeleide bemanningen voor de afvuurinstallaties zijn er ook, zij het nog beperkt in aantal.

De meeste raketten zijn al veelvuldig – en heel openlijk – getest. Ze zijn bijna allemaal ontworpen om een kernwapen vervoeren. Met een conventionele, chemische, of biologische

---

24 Grote verrassingen zijn hier praktisch uitgesloten. Nieuwe modellen vereisen eerst een stuk of twintig testvluchten, waarvan er hooguit drie of vier per jaar kunnen worden gerealiseerd. En die testen zijn via satellieten goed waarneembaar.

25 *Iran's Ballistic Missile Capabilities. A net assessment*. London, The international Institute for Strategic Studies (IISS), May 2010, p. 27. Hierna IISS, 2010.

26 Nick Hansen, 'Launch sight. Iranian rocket capabilities advance', *Jane's Intelligence Review*, april 2010, p. 50.

27 IISS, 2010, p. 26.

28 IISS, 2010, p. 26.

29 IISS, 2010, p. 43.

30 *De Volkskrant*, 14 mei 2010.

lading halen ze in militair opzicht namelijk weinig uit.<sup>31</sup> De Iraanse atoomgeleerden moeten er echter wel eerst in slagen een bom te produceren die daarvoor klein genoeg is. Het duurt volgens het IISS vermoedelijk nog vijf tot acht jaar voordat de geavanceerde *Sajjil-2* ingezet kan worden met een kernwapen aan boord. Maar de reeds operationele *Shahab-3* en *Chadr-1* MRBM's kunnen mogelijk wel een wat verouderde kernbom vervoeren zoals die indertijd in Irak en Zuid-Afrika werd ontwikkeld (naar een oorspronkelijk ontwerp van het Khan-netwerk).<sup>32</sup> Vanuit West-Iran kunnen die dus al een geduchte potentiële dreiging vormen.

## **Verdragen ontbreken**

Er bestaan geen internationale verdragen die de ontwikkeling of aanschaf van ballistische raketten verbieden, en hierover wordt ook niet met Iran onderhandeld. Er worden echter wel pogingen ondernomen tot export restricties van gevoelig materiaal en technologie, zoals het Missile Technology Control Regime (MTCR) uit 1987, of de International (ook wel The Hague) Code of Conduct against Ballistic Missile Proliferation (ICOC), die in 2002 op initiatief van een groep EU-lidstaten werd opgesteld in Den Haag. Op Iran hebben deze initiatieven nauwelijks vat. Het land stemde in 2005 en 2008 in de Algemene Vergadering als enige VN-lidstaat tegen deze gedragscode, die inmiddels door 130 landen wordt onderschreven.<sup>33</sup>

---

31 Wel zou op zichzelf overigens een geslaagde aanval op bijvoorbeeld de Israëlische nucleaire installaties bij Dimona aanzienlijke en zeer gevoelige schade kunnen veroorzaken, ook met een conventionele lading.

32 IISS, 2010, p. 131.

33 IISS, 2010, pp. 9-10.

### 3. Sancties hebben niet het beoogde effect

Diplomatieke druk en sancties hebben tot nu toe niet het vereiste effect gesorteerd, en zullen dat hoogstwaarschijnlijk in de komende tijd ook niet doen. Alleen in de periode 2003-2005 heeft Iran, op aandrang van de EU-3 (Frankrijk, de Bondsrepubliek, en het Verenigd Koninkrijk) de verrijdings- en conversie-activiteiten tijdelijk stopgezet, terwijl er in die jaren (tot 2007), gelijk gezegd, waarschijnlijk ook niet werd gewerkt aan militaire toepassingen. Voor het overige lijkt het internationale sanctiebeleid de Iraanse autoriteiten slechts te stijven in de opvatting dat het nucleaire programma geheel regulier is, overeenkomstig de bepalingen van het Non –Proliferatie Verdrag (NPV). In ieder geval heeft president Mahmoud Ahmadinejad keer op keer verklaard dat hij zich niets aantrekt van de desbetreffende VN-resoluties.

Dat de leiders in Teheran zich tot nu toe weinig gevoelig tonen voor economische strafmaatregelen blijkt, omgekeerd, ook uit hun herhaalde afwijzing van omvangrijke handels- en kredietpakketten die bijvoorbeeld de EU in 2006 en 2008 aangeboden hebben, in ruil voor nucleaire inschikkelijkheid. Een teken dat economische prikkels geen grote rol spelen in de Iraanse afwegingen, ook niet als deze gepaard gaan met westerse veiligheidsgaranties. De conservatieve clerus kiest stevast voor het nucleaire programma boven handelsvoordelen.<sup>34</sup> Het chauvinistische Iran schuwt echter een paria-status, en het bewerkt continu zowel de vaste als de tijdelijke leden van de Veiligheidsraad om strengere sancties te voorkomen.<sup>35</sup> De Turks-Braziliaans-Iraanse ruilovereenkomst van mei 2010 had, gelijk gezegd, ook dit doel.

---

34 'While the Rafsanjani and Khatami administrations looked at nuclear weapons as tools of deterrence, for the conservatives they are a critical means of solidifying Iran's preeminence in the region. As such, the current leaders of the Islamic Republic have no intention of bartering the program away for commercial contracts or security guarantees, which they openly scoff at.' Ray Takeyh, *Guardians of the Revolution, Iran and the World in the Age of the Ayatollahs*, Oxford/New York, Oxford University Press, 2009, p. 248.

35 Naast Turkije en Brazilië werden ook andere tijdelijke leden van de Veiligheidsraad, zoals Oeganda en Oostenrijk, gepaaid. Zo bracht de Iraanse minister van buitenlandse zaken, Manouchehr Mottaki op 25 april 2010 een opmerkelijk bezoek aan zijn Oostenrijkse collega Michael Spindelegger, die hij nadrukkelijk als 'mijn vriend' aansprak. Joëlle Stolz, 'Iran: offensive diplomatique pour éviter des sanctions', *Le Monde*, 27 april 2010.

## Lopende sancties

Het Iraanse kernprogramma wordt momenteel met drie categorieën sancties geconfronteerd.

1. In de eerste plaats door een praktisch volledige, unilaterale, Amerikaanse handelsboycot, die de VS na de Islamitische revolutie in 1979 hebben ingesteld door middel van een lange reeks wetten, statuten, en 'executive orders', met als kern de uitgebreide Iran and Libya Sanctions Act uit 1996 (in september 2006 omgedoopt tot de Iran Sanctions Act, nadat de sancties tegen Libië waren afgeschaft). Deze wetgeving is in het najaar van 2009 aangescherpt door middel van de Iran Sanctions Enabling Act en de Iran Refined Petroleum Sanctions Act, die inmiddels beide Huizen van het Congres zijn gepasseerd. Deze aanscherping werd nodig geacht toen in de loop van 2009 steeds duidelijker werd dat de ayatollah's zich niets aantrokken van Obama's pogingen tot een diplomatiek vergelijk. Eind 2009 gold in Washington als de deadline voor de 'uitgestoken hand'. Vooral de Petroleum Sanctions Act legt strengere restricties op aan buitenlandse bedrijven die zaken doen met Iran, en vormde voor onder meer Shell aanleiding om zijn bijdrage aan de Iraanse energievoorziening in februari 2010 grotendeels stop te zetten.
2. In de tweede plaats door een reeks bindende sancties die de Veiligheidsraad heeft ingesteld onder Hoofdstuk 7 (Art.41) van het VN-Handvest.<sup>36</sup> Om te beginnen door middel van Resolutie 1737 uit december 2006, waarin unaniem besloten werd om de export van gevoelige nucleaire materialen en technologie naar Iran stop te zetten, en om de financiële tegoeden van de instanties die betrokken zijn bij Iraans nucleaire activiteiten te bevriezen. Doordat Teheran weigerde in te binden, besloot de Veiligheidsraad, eveneens unaniem, in maart 2007 door middel van Resolutie 1747 een verbod in te stellen op bepaalde wapenexporten naar Iran. Ook werden de in- en uitreis mogelijkheden beperkt van diegenen die betrokken zijn bij het nucleaire programma. In maart 2008 volgde resolutie 1803 waarbij VN-leden onder meer gemachtigd werden vrachtschepen en – vliegtuigen van en op weg naar Iran te inspecteren, indien er redelijke gronden zijn om te veronderstellen dat die verboden goederen vervoeren.
3. Bovendien heeft de EU in aanvulling op deze VN-sancties in 2008 nog eigen maatregelen genomen, zoals een bevrozing van de tegoeden van de Iraanse staatsbank Melli, die in de VS al op de zwarte lijst stond.<sup>37</sup> Die bank speelt een sleutelrol in de financiering van het atoomprogramma. Eind 2009 / begin 2010 werd in de EU, parallel aan de Amerikaanse inspanningen op dit gebied, opnieuw de mogelijkheid besproken tot verdere unilaterale maatregelen, voor het geval de Veiligheidsraad daar multilateraal niet in zou slagen.<sup>38</sup>

Al deze maatregelen hebben ongetwijfeld nadelige gevolgen gehad voor het Iraanse atoomprogramma en de economie. De productie van bijvoorbeeld grote aantallen centrifuges is er vermoedelijk door vertraagd, evenals de overdracht van bepaalde strategische materialen. De sancties verhinderen ook investeringen in de energiesector, en modernisering van de infrastructuur. De Iraanse olieproductie is inmiddels ingekrompen, terwijl de civiele luchtvaart grote moeite heeft aan voldoende nieuwe onderdelen te komen. Iran Air bijvoorbeeld kan zich

---

36 Dick Leurdijk, *De Veiligheidsraad en de nucleaire programma's van Noord-Korea en Iran*, Den Haag, Instituut Clingendael, 2007, pp. 25-44, 59-80.

37 'EU approves sanctions against Iran's largest bank', *FoxNews*, 23 juni 2008.

38 Ariel Farrar-Wellman, 'European Union – Iran relations', [www.irantracker.org](http://www.irantracker.org), 12 mei 2010.



niet houden aan de onderhoudsvoorschriften van de International Air Traffic Association (IATA), en wordt gedwongen een deel van de vloot aan de grond te laten.

### **Voorjaar 2010: een nieuwe Veiligheidsresolutie in de maak**

Twee dagen na het opmerkelijke Turks-Braziliaans-Iraanse akkoord van 17 mei 2010 maakte *secretary of state* Hillary Clinton bekend dat de VS, samen met Rusland en China, in principe overeenstemming hadden bereikt over een nieuw pakket ‘harde’ sancties van de Veiligheidsraad.<sup>39</sup> Het overleg hierover was op ambassadeursniveau al begin april in New York begonnen.<sup>40</sup> Zij wilde met deze snelle aankondiging het Turks-Braziliaanse initiatief aftroeven, om zo besluiteloosheid in de Veiligheidsraad, en een diplomatieke nederlaag voor Washington, te voorkomen.<sup>41</sup> Het is op het moment dat dit paper wordt afgerond nog onduidelijk wat de nieuwe sancties precies inhouden, en hoe de besluitvorming in de Veiligheidsraad zal verlopen. Maar om verschillende redenen moeten we er niet al te veel van verwachten.

---

39 *De Volkskrant*, 19 mei 2010. Volgens Joëlle Stolz bemoeilijkt het trilaterale akkoord de aanvaarding van nieuwe sancties. ‘Téhéran desserre la pression occidentale sur son programme nucléaire’, *Le Monde* 19 mei 2010.

40 *NRC Handelsblad*, 9 april 2010.

41 Met als gevolg dat het nieuwe pakket al bij voorbaat werd afgezwakt. ‘Nobody seriously expected that any U.N. sanctions would have the kind of teeth needed to persuade Iran’s leaders to abandon their nuclear ambitions, but it might have held out for more had it not been rushed into an agreement by the Turkish-Brazilian ‘breakthrough’. Hoofdartikel *The Wall Street Journal*, 20 mei 2010.



## 4. Obstakels voor effectieve sancties

Sancties kunnen om te beginnen, makkelijk omzeild of ontdoken worden. Iran blijft in nucleaire aangelegenheden gedeeltelijk aangewezen op buitenlandse assistentie, maar de handel in allerlei technische onderdelen is erg moeilijk te controleren. ‘Export controls slow Iranian progress, but they are unlikely to prevent future developments [in the nuclear program]’<sup>42</sup> Volgens een recent overzicht van de Amerikaanse Rekenkamer ontvangt Iran nog steeds een ‘wide range of military and dual-use goods’ dankzij illegale verschepingen via derde landen, waaronder ook diverse EU-lidstaten, Nederland inclusief.<sup>43</sup>

### Russische en Chinese belangen

Verder hebben vooral Rusland en China, twee van de vijf vetomachten in de Veiligheidsraad, aanzienlijke economische belangen in Iran. Zij hebben jarenlang geprofiteerd van de unilaterale Amerikaanse boycot, en de restrictieve opstelling van andere Westerse landen.<sup>44</sup> Rusland, dat Iran als een ‘strategische partner’ beschouwd, is een grote investeerder in de Iraanse olie- en gasindustrie, het levert een wezenlijke technologische bijdrage (ook met nucleair materiaal) aan de Bushehr-centrale, het heeft het land in het verleden van allerlei wapens voorzien, en overweegt om Iran geavanceerde S-300 ABM-systemen te leveren, tegen een mogelijke Israëlische of Amerikaanse aanval. In januari 2008 hebben beide landen het Verdrag van Teheran gesloten dat voorziet in brede economische samenwerking. Moskou is tegen een Iraans atoomwapen, maar wil alleen beperkingen voor bedrijven en instanties die het gevaar van nucleaire proliferatie vergroten; beslist geen ‘crippling’ sancties tegen de

---

42 *Iran’s Ballistic Missile Capabilities. A net assessment*, London, The International Institute for Strategic Studies (IISS), Press Release, 7 May 2010.

43 *Iran sanctions. Complete and timely licensing data needed to strengthen enforcement of export restrictions*. Report to Congressional Requesters. Washington, United States Government Accountability Office (GAO), GAO-10-375, March 2010, pp. 15-16.

44 Ariel Farrar-Wellman, Russia-Iran Foreign Relations, [www.irantracker.org](http://www.irantracker.org), 27 mei 2010.

economie zoals Hillary Clinton en Israël die voorstaan.<sup>45</sup> Om van een militair interventiemandaat maar helemaal te zwijgen.

China neemt een soortgelijke houding in. Peking ziet Iran als een belangrijke speler in het Aziatische machtsevenwicht, zelfs als een nuttige tegenhanger van de VS.<sup>46</sup> Iran is de op twee na grootste leverancier van ruwe olie aan China. Omgekeerd zijn de aanzienlijke financiële reserves van China van groot belang voor de noodlijdende Iraanse economie. China helpt mee met de bouw van dammen, scheepswerven, havens, luchthavens, en doet grote investeringen in de Iraanse olie- en gassector. De bilaterale handel beliep in 2008 27 miljard dollar, en groeit nog steeds.<sup>47</sup> Sinds in 2006 de eerste VN-sancties werden ingesteld is de handel tussen China en Iran praktisch verdubbeld.

Peking wijst een Iraanse kernmacht af, maar gelooft niet dat Iran op korte termijn in staat of bereid is een atoomwapen te fabriceren. Tegelijkertijd benadrukt de Chinese regering dat Iran krachtens het NPV volledig het recht heeft tot de opwekking van vreedzame kernenergie, inclusief de daartoe vereiste uraniumverrijking.

Voor Obama was het dus een aardig succes toen hij, ondanks allerlei bilaterale irritaties tussen China en de VS, president Hu Jintao in april 2010 had weten te overreden om toch mee te doen met de voorbereidingen van de nieuwe sanctieronde in de Veiligheidsraad.<sup>48</sup> Peking is bang om geïsoleerd te worden indien Moskou wel meedoet, en het had zich ook zeer geërgerd aan de geestelijke leiders in Teheran, toen deze zich negatief uitlieten over de Chinese aanpak van de opstandige Oeigoerse moslims tijdens de onlusten in de provincie Xinjiang in juli 2009. Maar de regering in Peking voelt niets voor drastische sancties, en heeft weinig te verliezen bij steun voor de nieuwe VN-resolutie die in het voorjaar van 2010 ter tafel kwam. Door zich toch aan te sluiten bij de Amerikaanse aanpak is China erin geslaagd 'to protect its commercial and strategic interests in Iran's vast oil and natural-gas reserves, while helping patch up ragged relations with the U.S.', aldus een commentator in *The Wall Street Journal*.<sup>49</sup>

## De Europese Unie

Ook bedrijven in de EU zijn, vaak met steun van hun regeringen, volop handel blijven drijven met de Islamitische republiek, voor zover die niet valt onder de sanctiebepalingen. Nog steeds is de EU de grootste handelspartner van Iran, met een export van in totaal 14,1 miljard euro

---

45 'Sanctions must be directed exclusively on the resolution of the nonproliferation tasks and not be aimed at the financial and economic suffocation of this country [Iran]', Aldus een woordvoerder van het Russische ministerie van buitenlandse zaken. Geciteerd door Massimo Calabresi, 'Obama's antinuke push: Iran still a stumbling block', *Time*, 2 april 2010.

46 *The Iran Nuclear Issue: the View from Beijing*, Brussels, International Crisis Group (ICG), Asia Briefing No. 100, 17 februari 2010, pp. 5 – 7. Van Kemenade, 2009, pp. 105-122. Vgl. Hans Schippers, 'Dansen op het smalle koord: de relatie China-Iran', *Internationale Spectator*, jrg. 64 nr. 2, februari 2010, p. 109.

47 Ariel Farrar-Wellman, 'China-Iran Foreign Relations', 15 februari 2010, [www.irantracker.org](http://www.irantracker.org).

48 Ondanks het bezoek van de Dalai Lama aan het Witte Huis in februari 2010, was de Chinese president ook aanwezig op de nucleaire veiligheidstop in Washington in april 2010. 'Obama to press Hu over Tehran', *Financial Times*, 13 april 2010; Bruno Philip, 'Washington assure que Pékin est prêt à discuter de sanctions contre Téhéran', *Le Monde*, 2 april 2010.

49 Shai Oster, 'Beijing risks little in Iran compromise', *The Wall Street Journal*, 20 mei 2010.

en een import van 11,3 miljard euro.<sup>50</sup> Iran is de op zes na grootste leverancier van olie en gas aan de EU, terwijl 90 procent van de EU-importen aan deze sector is gelieerd.<sup>51</sup>

Toch is de Europese export naar Iran de afgelopen twee jaar met 10 procent gekrompen, als gevolg van de verschillende sanctieregimes. Er zijn de laatste tijd meer en meer Europese bedrijven die onder invloed van de strengere Amerikaanse wetgeving afzien van bepaalde economische activiteiten met of in Iran.<sup>52</sup> Landen als Duitsland, Frankrijk, Italië en Oostenrijk, die stuk voor stuk goede zaken doen met de Islamitische republiek, hebben echter grote moeite met de toenemende Amerikaanse druk om het net rond Iran aan te halen.<sup>53</sup>

## Nederland

Een complicatie is dat sommige landen in de EU wat strenger in de leer lijken te zijn dan andere. Vooral op het grijze gebied van de 'dual-use' goederen, die zowel bruikbaar zijn in de militaire als de civiele sector. Hierdoor dreigt een zekere concurrentievervalsing tussen de EU-landen onderling. Minister Maria van der Hoeven van economische zaken, heeft daarom onlangs in een brief aan de Kamer gepleit voor een 'level playing field' wat de sancties tegen Iran aangaat, en betere afstemming binnen de EU.<sup>54</sup>

Nederland heeft zich door middel van de Sanctieregeling Iran uit 2007 keurig naar de internationale en Europese regelgeving gevoegd, maar zich op dit onderdeel bepaald niet de rol van gidsland aangemeten. De regering acht het 'noodzakelijk om handel met Iran in alle goederen die op enige wijze zouden kunnen bijdragen aan het mogelijke Iraanse massavernietigingswapenprogramma [sic], tegen te houden'.<sup>55</sup> Nucleaire en raketgerelateerde dual-use goederen zijn onder embargo gebracht, waardoor de export daarvan naar Iran volledig verboden is. Tevens is een wapenembargo ingesteld. De regering acht het 'onder de huidige omstandigheden niet passend om van overheidswege handelscontacten met Iran proactief te bevorderen'. Maar private handelsmissies die buiten de mazen van de sanctiewetten vallen zijn niet verboden.

---

50 De EU-import vanuit Iran bestaat voor 90 procent uit olie en aanverwante producten. De export naar Iran bestaat voornamelijk uit machines (54,6 procent), industrieproducten (16,9 procent), en chemische producten (12,1 procent). In 2002 begonnen onderhandelingen tussen de EU en Iran over een handels- en samenwerkingsakkoord, maar die besprekingen zijn stopgezet toen Iran in 2005 het verrijkings- en conversieprogramma hervatte. Cijfers van de Europese Commissie, [www.ec.europa.eu/trade/issues/bilateral/countries/iran](http://www.ec.europa.eu/trade/issues/bilateral/countries/iran)

51 Ariel Farrar-Wellman, 'European Union – Iran Relations', 12 mei 2010, [www.irantracker.org](http://www.irantracker.org).

52 Dat geldt bijvoorbeeld voor de Franse oliemaatschappij Total, het Italiaanse energiebedrijf ENI, de Deutsche Bank, het HSBC-concern, en ook voor Shell, dat zich in februari 2010 grotendeels uit Iran heeft teruggetrokken. Oliemaatschappijen uit onder meer Rusland, India en Maleisië hebben zich daarbij aangesloten. Zie het hoofdredactionele commentaar 'Iran, Sanctions and the Memo', *The New York Times*, 19 april 2010.

53 Vgl. Paul Rusman, 'Non- Proliferatie in Iran en Noord-Korea', in: Bert Bomert, Theo van den Hoogen, Ramses A. Wessel (red.), *Jaarboek Vrede en Veiligheid 2007*, Amsterdam, Rozenberg Publishers, pp. 47-8.

54 *Level playing field inzake export van dual-use goederen naar Iran*. Den Haag, Kamerbrief Ministerie van Economische Zaken, 21 april 2010, p. 2. Die nadere Europese afstemming van het exportcontrolebeleid geschiedt op ambtelijk niveau vooral in de EU-Raadswerkgroepen voor goederen voor tweërlei gebruik, en die voor non-proliferatie.

55 *Level playing field*, 21 april 2010, p. 2.

Nederland moet ook meewerken aan de uitvoering van Veiligheidsraadsresolutie 1737, die in paragraaf 17 de lidstaten oproept 'to exercise vigilance and prevent specialized teaching or training of Iranian nationals (...) of disciplines which would contribute to Iran's proliferation sensitive nuclear activities and development of nuclear weapon delivery systems'. Maar daar wordt soepel mee omgesprongen door de regering.<sup>56</sup> Dit vooral uit vrees voor discriminatie naar nationaliteit van Iraanse studenten en onderzoekers. Kennelijk is men in Den Haag vergeten dat als gevolg van spionage in Nederland zowel de basis is gelegd voor de Pakistaanse atoombom, de - inmiddels gestaakte - Libische inspanningen op dit gebied, als voor de sneldraaiende Iraanse P1-ultracentrifuges. Dit dankzij de vlijtige Pakistaanse kerngeleerde A.Q.Khan die in de jaren '70 atoomgeheimen bij URENCO in Almelo heeft gestolen, en die vervolgens bijna wereldwijd aan de man heeft gebracht.<sup>57</sup>

### **Revolutionaire Garde zoekt de internationale confrontatie**

Verder is Iran sinds de gemankeerde verkiezingen van juni 2009 nog minder vatbaar voor buitenlandse druk dan het al was. De 'Groene Revolutie' pakt wat dat betreft ongunstig uit, ondanks de associaties met meer openheid en democratie in de westerse beeldvorming. Het Iraanse kernprogramma wordt door de ayatollah's, de opperste leider Ali Khamenei voorop, al vele jaren als een vitaal nationaal belang beschouwd, als een wezenlijk onderdeel van de Iraanse soevereiniteit, waar geen inbreuken van buitenaf op worden getolereerd. De hervormingsgezinde oppositie denkt daar niet anders over. Een van de huidige oppositieleiders, Mir-Hossein Mousavi, was als premier van 1981 tot 1989 zelf een drijvende kracht achter het programma. In oktober 2009 verweet hij president Ahmadinejad zelfs een te grote toegeeflijkheid tegenover de voorstellen van de P6-landen om het proces van uraniumverrijking naar Rusland en Frankrijk te verleggen.<sup>58</sup>

Internationale druk zal eerder de machtspositie van de Revolutionaire Garde versterken dan de hervormingsgezinde krachten in de kaart spelen.<sup>59</sup> De voormalige Iraanse president Abu I-Hasan Banisadr heeft gewaarschuwd dat de gardisten zelfs maatregelen uitlokken om de oppositie eronder te houden.<sup>60</sup> Dat stelt dus wel beperkingen aan de strategie om vooral de belangen van de Revolutionaire Garde treffen, zoals de ontwerp- Veiligheidsraadsresolutie van mei-juni 2010 mogelijk beoogt, en ook is bepleit door de EU en Nederland.<sup>61</sup>

---

56 Dick Leurdijk, 'Was Iran maar de braafste', *De Volkskrant*, 29 juli 2008.

57 Toukan, Cordesman, 2009, p. 21. Vgl. IISS, 2010, p. 131.

58 'Iran's Mousavi criticizes nuclear fuel plan', *Reuters*, 29 oktober 2009.

59 De Revolutionaire Garde beheert grote delen van het nucleaire programma, en krijgt daar als gevolg van de internationale sancties ook in financieel opzicht meer greep op. Thomas Erdbrink, 'Sancties versterken Garde Iran', *NRC Handelsblad*, 3 mei 2010.

60 'It is clear this regime is looking to create external turmoil, especially given the current internal movement. Why would it give up the nuclear turbulence? Are they crazy? They are relying on heavy external pressure to stop the pro-democracy movement of the Iranian people. Dieter Farwick van World Security Network in gesprek met voormalig president Abu I-Hasan Banisadr, Parijs, 8 maart 2010.

61 *Kamerbrief inzake het nucleaire programma van Iran: stand van zaken*, Den Haag, Ministerie van Buitenlandse Zaken, 24 maart 2010.

## **Iraanse bevolking niet treffen**

Ingrijpende sancties zijn echter wel denkbaar. Bijvoorbeeld door de verkoop van benzine aan Iran geheel stop te zetten.<sup>62</sup> Iran is een groot olie-exporterend land, maar het heeft onvoldoende raffinage-capaciteit om zelf te voorzien in de behoeftes van de miljoenen automobilisten. Het moet maar liefst 40 procent van de benodigde benzine importeren, tot nu toe geleverd door Zwitserse, Nederlandse, Franse, Britse, Indiase en Chinese oliemaatschappijen. Toen president Ahmadinejad in de zomer van 2007 zelf benzine ging rantsoeneren braken er rellen uit. Dus een algeheel benzine-embargo zal goed voelbaar zijn, ook al kan het land, dat als ‘the most wasteful in the world’ geldt op energiegebied, door middel van bezuinigingen de benzine-consumptie aanmerkelijk terugdringen, en zo sancties op dit punt neutraliseren.<sup>63</sup>

Verder kan de aankoop van olie uit Iran worden stopgezet. De Iraanse begroting is voor 85 procent afhankelijk van olie- en gasexport, dus ook zo’n boycot zal ingrijpende gevolgen hebben voor Iraanse economie. Dit terwijl de VS niet afhankelijk zijn van Iraanse olie of gas, en de EU slechts in heel beperkte mate. Toch bestaat zelfs in de VS en EU grote terughoudendheid voor zulke drastische maatregelen, die de bevolking in handen kunnen drijven van het regime.

## **Sancties komen te laat**

Ten slotte moet bedacht worden dat allerlei economische, technische en financiële sancties, hoe fnuikend ook, alleen indirect en pas op de lange termijn effect hebben op het Iraanse atoomprogramma. Dat programma en het bijhorende rakettenarsenaal is daarvoor al te ver heen. Buitenlandse hulp blijft welkom, maar is op den duur niet meer noodzakelijk. Iran heeft in beginsel zelf alle technische know-how en grondstoffen in huis om verder te bouwen aan een kernmacht. Zelfs een intensieve economische blokkade komt waarschijnlijk te laat om de ontwikkeling daarvan te voorkomen.

Hieruit volgt niet dat de internationale maatregelen geheel tevergeefs zijn. De achtereenvolgende sanctierondes zijn belangrijk om tegenover Iran eensgezind front te maken, en uiteindelijk ook om de legitimiteit van militaire dwangmiddelen te vergroten. Het is dus spijtig dat Turkije en Brazilië een bres hebben geslagen in de internationale gelederen. Dit ondanks de moeite die Obama zich getroost heeft om die gesloten te houden.<sup>64</sup> Wat dat aangaat is hij in de Veiligheidsraad waarschijnlijk minder succesvol dan zijn vaak bekritiseerde voorganger George W. Bush, die er wel in slaagde de resoluties tegen Iran unaniem aanvaard te krijgen.<sup>65</sup>

---

62 Voor een overzicht van de mogelijke economische sancties zie: ‘Twelve ways to prevent Iran from acquiring nuclear weapons without war’, *The Israel Project*, 3 juni 2009.

63 Alex Vatanka, ‘Iran ‘does not fear’ possible US restrictions on gasoline’, *Jane’s Intelligence Review*, November 2009, p. 7.

64 Daniel Dombey, ‘US turns screw on Ankara over Iran sanctions’, *Financial Times*, 24 februari 2010.

65 Met alleen een stemonthouding van Indonesië bij resolutie 1803 uit 2008.





## 5. Afschrikking en defensie volgens Israël ontoereikend

Verder bestaat er in Israël een breed gedragen besef dat een Iraanse kernmacht niet afdoend kan worden beteugeld door middel van afschrikking en defensie. Israël beschikt zelf over naar schatting 200 atoombommen, en een strategische triade van overbrengingsmiddelen (vliegtuigen, raketten vanaf de grond en vanuit onderzeeboten), genoeg voor een *second strike capability*. Op zichzelf zou met deze middelen een situatie van ‘wederzijdse verzekerde vernietiging’ ten opzichte van Iran kunnen worden gerealiseerd, naar analogie van afschrikkingsevenwicht tussen de Sovjet-Unie en de Verenigde Staten tijdens de Koude Oorlog. Deze afschrikking heeft een gewapend treffen tussen de beide supermachten voorkomen, en uiteindelijk zelfs bijgedragen tot het einde van de Koude Oorlog. Dus waarom zou een soortgelijke balans tussen Israël en Iran ook niet kunnen werken? Omdat de doctrine van effectieve wederzijdse afschrikking aan drie eisen moet voldoen die in het Midden-Oosten, en in ieder geval bij de Iraanse leiding, afwezig zijn.

### **Wederzijdse nucleaire afschrikking niet realiseerbaar**

Allereerst moeten de twee antagonisten, ondanks diepgaande belangentegenstellingen, elkaars bestaansrecht als staat en volk althans in principe erkennen. Iran is echter uit op de eliminatie van de staat Israël als zodanig, op de verwijdering van de zionistische entiteit ‘uit de bladzijden van de geschiedenis’, zoals president Ahmadinejad dat zo onovertroffen weet uit te drukken. In geen enkele fase van de Koude Oorlog hebben de leiders in de VS en de SU zoiets nagestreefd. De rivaliteit tussen het communisme en kapitalisme was weliswaar fundamenteel, maar richtte zich op de economische en maatschappelijke stelsels in beide landen, niet op het bestaansrecht van Amerika of Rusland (Sovjet-Unie) als zodanig (afgezien van allerlei demoniserende diskwalificaties over en weer). Beide supermachten onderhielden voortdurend hoogwaardige diplomatieke relaties, onder meer blijkend uit hun enorme ambassades over en weer. Om dezelfde reden heeft ook de nucleaire balans tussen Pakistan en India, twee landen die in elk geval diplomatieke betrekkingen met elkaar onderhouden, kans van slagen. De wens tot eliminatie van Israël vloeit ook niet voort uit geopolitieke of militair-strategische motieven, maar uit een onwrikbare en diepgewortelde religieuze overtuiging.

In de tweede plaats vereist een stabiel afschrikkingsevenwicht betrouwbare en open communicatiekanalen, *hot lines*, om in tijden van crisis snel overleg te voeren, en misverstanden te voorkomen. Daar is in geval van Iran en Israël geen sprake van. Er zijn geen ambassades of andere institutionele contacten op hoog niveau. Ook de belangrijkste bondgenoot van Israël, de VS, kan daar niet in voorzien, ondanks de pogingen daartoe van Barack Obama aan het begin van zijn ambtstermijn.

In de derde plaats is het risico van nucleaire escalatie in het huidige Midden-Oosten veel groter dan voorheen het geval was in de Oost-Westcontext. Tijdens de Koude Oorlog zorgde het IJzeren Gordijn voor de nodige stabiliteit in Europa, en voor een duidelijke scheiding van de Amerikaanse en Russische invloedssferen. Conflicten tussen de twee supermachten werden veelal via vazallen in de Derde Wereld uitgevochten, ver van hun eigen grondgebied. Het Midden-Oosten is echter een baaierd van oorlogen, terreur en instabiliteit, waarbij Iran en Israël zelf nauw betrokken zijn, en de veiligheid van het eigen grondgebied direct op het spel staat. Bij een oplopende crisis, zoals tijdens de Libanon-oorlog in 2006, is dan het risico van snelle verticale escalatie (naar een nucleair niveau) te groot, zeker in combinatie met de vorige twee punten.

### **De beperkte strategische rationaliteit van de ayatollah's**

En verder is het maar de vraag of het diepreligieuze Iraanse leiderschap over voldoende 'rationaliteit' beschikt om in tijden van crisis het voortbestaan van eigen volk en regiem te laten prevaleren boven de algehele nucleaire ondergang. Volgens sommigen hoeft daar niet aan te worden getwijfeld.<sup>66</sup> Iran mag op grond van zijn geschiedenis, cultuur, en grootte aanspraak maken op een vooraanstaande rol in het Midden-Oosten. De opbouw van een eigen kernmacht dekt een legitieme veiligheidsbehoefte voor een land dat praktisch ingesloten is door Amerikaanse bases, en diverse andere nucleaire mogelijkheden in zijn omgeving kent, Israël voorop. Bovendien is het in het jongste verleden bestookt met massavernietigingswapens vanuit buurland Irak. Die kernmacht is bedoeld ter afschrikking en als statussymbool; geenszins als een instrument om dood en verderf te zaaien, laat staan de eigen ondergang te bewerkstelligen. Als puntje bij paaltje komt zijn de theocratische ayatollah's even pragmatisch als de revolutionaire Sovjet-leiders, die in de regel ook het nationaal belang lieten prevaleren boven de communistische heilsleer. Dat blijkt ook uit hun profijtelijke economische banden met buurlanden als Rusland en Turkije, of met China.

Anderen twijfelen aan deze rationaliteit. Zo zouden de leiders in Teheran door simpelweg af te zien van kernwapens, en te stoppen met de export van terreur, een veel sterkere positie in de regio kunnen innemen dan door de huidige confrontatiepolitiek met de internationale gemeenschap. Met grootschalige Westerse kredieten die dan beschikbaar komen (en tot nu toe afgewezen zijn), kunnen zij hun economie moderniseren, de werkgelegenheid op peil brengen, en dankzij een enorme voorraad olie en gas, in combinatie met een redelijk geschoolde en omvangrijke bevolking, moeiteloos uitgroeien tot een echte regionale

---

66 Zie vooral Mohsen M. Milani, 'Tehran's take: understanding Iran's U.S. Policy', *Foreign Affairs*, July/August 2009, pp. 46-62. Sico van der Meer stelt in dit verband: 'Er zijn overigens alarmisten die menen dat leiders als Ahmadinejad religieuze fanatici zijn die de vernietiging van hun eigen land wel over hebben voor de 'heilige taak' om Israël uit het Midden-Oosten te verdrijven'. Volgens hem zijn die leiders echter 'niet irrationeel'. Zij zullen uiteindelijk hun eigen machtspositie laten prevaleren boven een catastrofe. Sico van der Meer, 'Hoe gevaarlijk is een Iraans kernwapen?', *Internationale Spectator*, Jrg.64 nr.5, mei 2010, p. 249.

supermacht, naar modern Duits en Japans voorbeeld. Dit met behoud van nationale identiteit en godsdienst. Zonder storende sancties kunnen dan ook de relaties met de Aziatische grootmachten verder worden uitgebouwd. In economisch opzicht zou Iran Israël op den duur naar de kroon kunnen steken, en een prominente plaats kunnen verwerven in de verschillende wereldfora zoals de G20, de Wereldhandelsorganisatie (WTO), of het Internationale Monetaire Fonds (IMF).

## **Obsessie met Israël**

De vijandige gevoelens jegens de VS zijn niet geheel onbegrijpelijk, gelet op de Amerikaanse bemoeizucht met het land tijdens de Koude Oorlog. Ook tegenover Irak, dat in 1980 een gruwelijke oorlog begon tegen de kersverse Islamitische republiek, zijn veiligheidsmaatregelen legitiem, hoewel Irak sinds 2003 niet langer een militaire bedreiging vormt voor zijn burens. Maar de fanatieke obsessie met Israël is van elke redelijkheid gespeend. Israël heeft op zichzelf geen enkel geopolitiek, strategisch, territoriaal, economisch, cultureel of religieus belang bij enigerlei confrontatie met Iran, en daarvan is ook nooit iets gebleken in drie duizend jaar Joodse geschiedenis. Totdat de ayatollah's in 1979 aan het bewind kwamen, en de staat Israël dood verklaarden. Er schuilen in de Iraanse buitenlandse politiek ongetwijfeld vele rationele aspecten, die zich laten verklaren vanuit concrete economische of strategische belangen. Maar ten aanzien van Israël is daar geen sprake van.

## **De terugkeer van de 'verborgen' imam.**

In ieder geval interfereert de rationaliteit van de Iraanse politieke Islam, waarin de vernietiging van Israël een sleutelonderdeel vormt, met de rationaliteit van het nucleaire tijdperk. Een Amerikaans commentator had zeker gelijk toen hij schreef: 'Israel is likely to suspect that Iranian officials do not conform to the Western doctrine and logic of deterrence, and the concept of Mutually Assured Destruction (MAD), because of religious and cultural factors'.<sup>67</sup> De wereldvisie van Ahmadinejad en de geestelijke leiders wordt beheerst door het geloof in de terugkeer van de Mahdi, de twaalfde ('verborgen') imam, die na een vernietigende strijd met de krachten van het kwaad, zijn gezag zal vestigen in het bevrijde Jeruzalem. De gewelddadige jihad tegen Israël en Amerika dient geen strategisch-politiek doel, maar vormt de opmaat tot de wederkomst van de Mahdi. Mahmoud Ahmadinejad zou in zijn vorige positie als burgemeester van Teheran zelfs al een plan tot stadsvernieuwing hebben ontwikkeld om die wederkomst te bevorderen.<sup>68</sup> Grootschalige zelfopoffering en martelaarschap maken integraal deel uit van deze uitgesproken messianistische shi'a traditie.

## **Eschatologisch**

Atoomwapens krijgen tegen deze achtergrond uiteraard een andere betekenis dan in een beredeneerde nucleaire doctrine. 'For all of the ruling echelon in Iran, eradicating Israel has

---

67 Alon Ben-Meir, 'Iran's nuclear program and Israel's options', *The Harvard International Review Magazine*, April 12, 2010, p. 7. Hierna Ben-Meir, 2010.

68 Yossi Melman, Meir Javedanfar, *The Nuclear Sphinx of Tehran, Mahmoud Ahmadinejad and the State of Iran*, New York, Carroll & Graf Publishers, 2007, p. 46.

become a declared foreign policy aim, and acquiring nuclear weapons is central to its implementation'.<sup>69</sup> Dat Allah die bom zouden verbieden vormt nauwelijks een geruststelling, zoals de ervaringen in Pakistan, Libië, en Irak reeds leren, alsmede de nucleaire aspiraties van Al-Qaida. Omineus is ook de bekende uitspraak van de 'hervormingsgezinde' Iraanse president Akbar Hashemi Rafsanjani enkele jaren geleden dat één nucleaire voltrefter op Israël, een enorme triomf betekent voor de Islamitische wereld, ongeacht de vergeldingsmaatregelen die dan zullen volgen voor Iran.<sup>70</sup> Zeker is dat tientallen miljoenen moslims in de wereld (en hun westerse sympathisanten) zo'n klap zullen toejuichen, net zoals dat is gebeurd na de aanslagen van '9/11'.

Volgens Robert Wistrich wordt dit - dominante - eschatologische aspect van de hedendaagse Iraanse buitenlandse politiek in het Westen niet goed op zijn waarde geschat. 'There is little willingness to envisage the possibility that some Iranian leaders might actually seek to *hasten* the coming of the Mahdi (even at the cost of fomenting Armageddon)'.<sup>71</sup> Inderdaad doen Amerikaanse en Europese journalisten, veiligheidsexperts etc., anders dan de talrijke Iraanse ballingen in het Westen, de uitlatingen van de ayatollah's doorgaans af als retoriek, als religieuze folklore, waaraan geen grote politieke betekenis moet worden toegekend. Tegengeworpen wordt bijvoorbeeld dat een atoombom op Israël ook een catastrofe zou zijn voor de Palestijnse bevolking, dus dat laat Teheran wel uit het hoofd. Alsof een regiem dat vele duizenden slachtoffers maakt onder de *eigen* bevolking, zich daar veel van zou aantrekken.

### **'Nasser Allah - God overwint'**

In relatie tot Israël zijn winst en verlies betrekkelijke grootheden in de wereld van de radicale Islam, zoals goed bleek na afloop van de Libanon-oorlog in juli 2006, toen de pro-Iraanse secretaris-generaal van Hezbollah, Hassan Nasrallah, met duizenden aanhangers uitbundig de overwinning ging vieren op de puinhopen van zijn shiitische bolwerk in Zuid-Beiroet. Dit ondanks een kostbare militaire nederlaag, waarbij een belangrijk deel van het eigen wapenarsenaal was uitgeschakeld, met desastreuze gevolgen voor de Libanese bevolking, en de infrastructuur van het land. Zelfs de supervisors in Teheran waren enigszins verstoord, omdat door het onverwacht grootschalige Israëlische optreden ook de aanwezigheid van moderne Iraanse raketten aan de dag was getreden. Die hadden de ayatollah's willen bewaren voor een latere gelegenheid. Na de verloren Gaza-oorlog in januari 2009 verkeerden sommige Hamas-leiders in een soortgelijke overwinningsroes.

Inzake oorlog en vrede met Israël werken de fundamentalistische krachten volgens een 'totally different value system' dan in de westerse wereld, aldus twee Israëlische krijgshistorici.<sup>72</sup> 'Nasser Allah', luidt onveranderd hun devies. 'God overwint', ook na een verpletterende nederlaag. Misschien geldt dat voor de ayatollah's alleen zolang hun hulptroepen, ver van Iran, daar de prijs voor betalen. Maar Jeruzalem kan daar onmogelijk op vertrouwen, en zich dus niet verlaten op nucleaire afschrikking en vergelding.

---

69 Wistrich, 2010, pp. 869-70.

70 Efraim Inbar, 'The need to block a nuclear Iran', *Middle East Review of International Affairs*, Vol. 10, No.1 (March 2006).

71 Wistrich, 2010, pp. 881-82.

72 Amos Harel, Avi Issacharoff, *34 Days Israel, Hezbollah, and the War in Lebanon*, New York, Palgrave / Macmillan, 2008, p. 249.

En dat geldt ook voor de klassieke verdedigingsmiddelen. Israël beschikt over het zeer geavanceerde Amerikaanse Arrow-ABM-afweersysteem tegen binnenkomende vijandige raketten, maar zo'n systeem is nooit waterdicht. Bij een Iraans salvo van tientallen raketten is niet zichtbaar welke er nucleair geladen zijn, en kunnen er mogelijk enkele door het net glippen met catastrofale gevolgen. Schuilkelders hebben onder zulke omstandigheden al helemaal weinig zin, net zomin als andere maatregelen voor de civiele verdediging.<sup>73</sup>

---

<sup>73</sup> Die zijn er wel tegen de raketten van Hezbollah en Hamas, maar een 'schuilkelderverdediging' verdraagt zich slecht met de offensieve en preventieve voorkeuren in de Israëlische veiligheidsdoctrine.



## 6. Barack Obama zal geen militaire maatregelen nemen

De grote vraag voor Israël is wat Amerika gaat doen. President Obama hoopte dat een open dialoog met Teheran, zonder voorwaarden vooraf (dat wil zeggen zonder dat de uraniumverrijking hoefde worden stopgezet), een gunstig klimaat voor overleg zou hebben gecreëerd, na de vergeefse isolatiepolitiek van zijn voorgangers, George Bush voorop. Die benadering heeft echter averechts gewerkt. Mede door de wegvallende Amerikaanse druk kreeg de Iraanse oppositie in de loop van 2009 de wind in de zeilen, en om die neer te slaan, hebben conservatieve leiders, gelijk gezegd, de confrontatie met VS eerder verscherpt dan afgezwakt. Diplomatie past niet bij een dynamische revolutionaire mogendheid met grote binnenlandse problemen. ‘Iran will cut off any hand extended against it from anywhere in the world’, zo vatte een commentator heel treffend de huidige Iraanse opstelling samen.<sup>74</sup> Obama had, zoals we reeds zagen, eind 2009 als een soort deadline gesteld voor zijn politiek van de ‘uitgestoken hand’, en hij is nu noodgedwongen teruggekeerd op het pad van de scherpere sancties.

### Het Gates-memorandum

Het is echter niet waarschijnlijk dat president Obama eventueel ook langs militaire weg korte metten zal willen maken met het Iraanse atoomprogramma, zelfs niet als alle sanctiemogelijkheden zijn uitgeprobeerd. Officieel sluit de regering-Obama geen enkele optie uit, maar er is praktisch niemand in Washington die gelooft dat de VS ook daadwerkelijk zullen ingrijpen. De Amerikaanse strijdkrachten zijn compleet overbelast, en hebben nog steeds de handen vol in Irak en Afghanistan, en in toenemende mate ook in Pakistan. Bovendien kampen de VS als gevolg van de financiële crisis al met een torenhoge schuldenlast. Nog een oorlog erbij zou hun militaire en budgettaire capaciteit ver te boven gaan. Dat gebeurt alleen als door het Iraanse nucleaire programma vitale Amerikaanse

---

<sup>74</sup> In het (pro-Iraanse) Syrische regeringsblad *Teshreen*, ter gelegenheid van het bezoek van president Ahmadinejad aan het bevriende Damascus in februari 2010. Geciteerd in MEMRI, *Special Dispatch*, No. 2825, 25 februari 2010

belangen op het spel komen te staan, zoals een bedreiging van het eigen 'homeland'. Daar is vooralsnog echter geen sprake van.

Ondanks de ferme uitspraak van de nationale veiligheidsadviseur James Jones dat 'the United States is determined to prevent Iran from developing nuclear weapons',<sup>75</sup> zijn er allerlei tekenen die erop wijzen dat president Obama zich – voorlopig - heeft neergelegd bij het besef dat de verdere ontwikkeling van het Iraanse atoomprogramma niet meer valt stop te zetten. Dat was eigenlijk al het geval tijdens zijn verkiezingscampagne, toen zijn voornaamste adviseurs, en de hem welwillende *think tanks*, militaire opties niet of nauwelijks in discussie brachten. In een onlangs 'uitgelekt' memorandum van de Amerikaanse minister van defensie Robert Gates, wordt erkend dat 'the United States does not have an effective long-range policy for dealing with Iran's steady progress toward nuclear capability'.<sup>76</sup> Woordvoerders in Washington spreken elkaar tegen over de vraag of een militaire optie al dan niet ter tafel ligt.<sup>77</sup> De nieuwe nationale veiligheidsstrategie die Barack Obama in mei 2010 lanceerde, legt in elk geval minder de nadruk op preventieve militaire interventies in de Amerikaanse buitenlandse politiek, die nog wel de hoeksteen vormden in de Bush-doctrine.

### **Washington wil afschrikking en defensie.**

Een teken aan de wand is ook dat er in Washington minder nagedacht lijkt te worden over de vraag hoe een Iraanse atoombom te voorkomen, dan over de wijze waarop een nucleair bewapend Iran kan worden ingedamd en afgeschrikt. Een goed voorbeeld is het recente artikel van James Lindsay en Ray Takeyh in *Foreign Affairs*.<sup>78</sup> Volgens deze twee Iran-experts van de Council on Foreign Relations in New York, zal het de VS waarschijnlijk niet lukken om Iran af te houden van de bom. Sancties zullen niet het vereiste effect sorteren, en een militair ingrijpen achten zij praktisch onmogelijk. De VS zouden zich daarom moeten neerleggen bij het gegeven dat Iran de tiende nucleaire mogendheid ter wereld wordt.

De auteurs bepleiten echter wel een uitgekiende afschrikingsstrategie om Iran te weerhouden van misbruik en agressie. Zij formuleren daartoe drie ijkpunten:

1. 'no initiation of conventional warfare against other countries;
2. no use or transfer of nuclear weapons, materials, or technologies; and
3. no stepped-up support for terrorist or subversive activities.' En zij voegen daaraan de waarschuwing toe: '[Washington] should also make it clear that the price of Iran's violating these three prohibitions could be U.S. military retaliation *by any and all means necessary, up to and including nuclear weapons* [mijn curs. AP].'

---

75 Remarks by National Security Advisor James L. Jones at the Washington Institute for Near East Policy (WINEP), 22 april 2010.

76 David E. Sanger, Thom Shanker, 'Gates says U.S. lacks a policy to thwart Iran', *The New York Times*, 17 april 2010.

77 Jonathan Schachter, Emily Landau, Ephraim Asculai, *Muddling the Iran Issue*, Tel Aviv, Institute for National Security Studies (INSS), INSS Insight No.177, 26 april 2010.

78 James M. Lindsay, Ray Takeyh, 'After Iran Gets the Bomb. Containment and Its Complications', *Foreign Affairs*, Vol.89 No.2, March 2010, p. 43. Allerlei verdedigingsmaatregelen in en rond de Golf, zoals de Amerikaanse leverantie van ABM-systemen aan Saoedi-Arabië, Koeweit, Bahrein, en Qatar, en de toenemende activiteiten van de Vijfde Vloot in het gebied, passen ook in dit patroon.



Dat lijkt duidelijke taal, maar de vraag is hoe geloofwaardig die afschrikking is. Indien de VS zich neerleggen bij een zeer grove inbreuk op het non-proliferatieregime, mede in het besef dat er geen militair kruid tegen gewassen is, waarom zouden de militaire maatregelen die Lindsay en Takeyh Iran in het vooruitzicht stellen bij bepaalde andere overtredingen dan wel effectief kunnen zijn?

Uiteraard zal bij een Iraanse aanval op vitale Amerikaanse belangen, een militair antwoord van de VS volgen. Maar is dat ook zo in het geval van een Iraanse ‘stepped-up support for terrorist activities’, zoals beide auteurs bepleiten? Want dat proces vindt volop plaats, getuige bijvoorbeeld de Iraanse leveranties van steeds modernere wapens aan Hezbollah of Hamas, soms met scheepsladingen tegelijk, zonder dat de VS daar veel tegen weten te doen.

### **Dreiging met vergelding niet geloofwaardig**

Weinig geloofwaardig klinkt het ook om Teheran massale (nucleaire) Amerikaanse vergelding in het vooruitzicht te stellen na een Iraanse atoomaanval op Israël. De Amerikaanse president zou dan de opdracht moeten geven tot grootschalige bombardementen, met vele tienduizenden Iraanse (burger)slachtoffers als gevolg. Weliswaar hoeft de VS zich niet, zoals in de Koude Oorlog, te laten weerhouden door een mogelijke Iraanse *second strike capability*, want die heeft Iran voorlopig niet, maar het moet toch uitgesloten worden geacht dat de Amerikaanse president in koelen bloede, ter vergelding van een Iraanse aanval op Israël, maar zonder dat de VS zelf bedreigd worden, de opdracht geeft tot een humanitaire catastrofe in Iran. Een Amerikaanse ‘extended deterrent’ werkt in dit geval dus niet.

### **Een ‘virtuele’ Iraanse kernmacht?**

Soortgelijke opmerkingen kunnen gemaakt worden over het idee om Iran een ‘virtuele’ kernmacht toe te staan, zoals herhaaldelijk bepleit door het Londense International Institute for Strategic Studies (IISS).<sup>79</sup> Sommigen hopen dat Iran zou willen volstaan met de beheersing van de volledige splijtstofcyclus, en met de vervaardiging van de benodigde onderdelen van een atoomwapen, zonder echter daadwerkelijk tot de productie van kernwapens over te gaan. Het is echter niet waarschijnlijk dat Iran met zo’n ‘virtueel’ nucleair potentieel genoeg neemt. Juist een volwaardige kernmacht verschaft het land de vereiste internationale status en dreigingsmiddelen om een hegemoniale positie in de regio te bekleden, en de Amerikaanse-Israëliëse druk te weerstaan. Iran is veeleer uit op een atoommacht à la Pakistan dan op een soort Japanse variant, die inderdaad ‘virtueel’ is gebleven. Trouwens, een positie op de ‘nucleaire drempel’ zou heel moeilijk te verifiëren zijn, zeker in een land dat al jaren de IAEA-inspecteurs om de tuin weet te leiden.

---

79 Zie bijvoorbeeld het artikel van de directeur IISS-US, Andrew Parasiliti, ‘Iran: Diplomacy and Deterrence’, *Survival*, Vol. 51 No.5, October-November 2009, pp. 5-13. Vgl. Mark Fitzpatrick, *The Iranian Nuclear Crisis. Avoiding worst-case outcomes*, London, The International Institute for Strategic Studies/Routledge, Adelphi paper 398, 2008.

## **Veiligheidskloof VS – Israël**

Er bestaat zodoende een wezenlijke kloof tussen de Israëlische en Amerikaanse veiligheidsbelangen inzake Iran: Israël wil koste wat koste een Iraanse kernmacht voorkomen, desnoods ook met militaire middelen. De VS willen dat ook, maar dan juist zonder militaire optie, ook niet indien alle andere middelen zijn uitgewerkt. Dit is een fundamenteel belangenconflict, dat voortdurend de kop op steekt, en de relatie tussen de beide bondgenoten zeer op de proef stelt.

## 7. Voor Israël komt militaire optie dichterbij

Er is dus weinig kans dat Iran onder druk van de internationale gemeenschap af zou zien van een atoomwapen. Verder lijkt militaire dwang via de Veiligheidsraad nagenoeg uitgesloten, terwijl de enige mogelijkheid die wat dat aangaat wel maatregelen zou kunnen nemen dat niet doet. Dat betekent dat voor Israël zelf een militaire optie dichterbij komt.<sup>80</sup>

Die optie is sinds de ontdekking van het clandestiene Iraanse kernprogramma in 2003 altijd onderdeel geweest van het Israëlische veiligheidsbeleid. Achtereenvolgende regeringen, in het bijzonder de huidige van Benjamin Netanyahu, hebben er geen twijfel over laten bestaan dat Israël zo nodig militaire middelen zal inzetten om een Iraanse kernmacht te verijdelen. Individuele kabinetsleden, ambassadeurs, en leden van de Knesset treden herhaaldelijk naar buiten met deze opvatting. Onlangs nog de minister van strategische dreigingen, Moshe Yaalon.<sup>81</sup> Dit standpunt wordt in brede politieke kring gedeeld, ook door de oppositie. ‘Inzake Iran bestaat er geen oppositie’ benadrukte Kadima- en oppositieleider Tzipi Livni vorig jaar tijdens een toespraak voor het AIPAC congres in Washington.<sup>82</sup> De Israëlische publieke opinie is voor 66 procent voorstander van een militair ingrijpen indien sancties uiteindelijk niet blijken te werken, zelfs indien Washington daartegen is.<sup>83</sup> Volgens Alon Ben-Meir vertrouwt het publiek erop dat de politieke en militaire leiders ‘handle the problem in an effective manner’.<sup>84</sup> Wat dat aangaat bestaat er naar zijn mening een ‘clear consensus’ onder de Israëlische bevolking. Partijpolitiek speelt geen rol bij de inschatting van het Iraanse nucleaire gevaar. Wel, uiteraard, de directe associatie met de Holocaust, veroorzaakt door het expliciete

---

80 De correspondent van *Le Monde* in Jeruzalem, Laurent Zecchini, ziet het scherp: ‘Les Israéliens estiment que, confrontés aux guerres d’Afghanistan et d’Irak, les Etats-Unis n’ouvriront pas un troisième front avec un pays musulman. La perspective d’une attaque israélienne pour retarder le programme nucléaire iranien est donc ouvertement débattue’ Laurent Zecchini, ‘Israël et Proche-Orient: les menaces s’accumulent’, *Le Monde*, 30 april 2010.

81 *De Volkskrant*, 15 mei 2010.

82 [www.israelpolicyforum.org](http://www.israelpolicyforum.org), 4 mei 2009.

83 *Bulletin of the Begin-Sadat Center for Strategic Studies*, Bar-Ilan University, Ramat Gan, No. 25, februari 2010, p. 11.

84 Ben-Meir, 2010, p. 3. Vgl. Guus Valk ‘Steeds meer twijfel Israël over nut aanval tegen Iran’, *NRC Handelsblad*, 11 mei 2010

nazi-jargon van de Iraanse bewindvoerders en de feitelijke opbouw van een apparaat voor massavernietiging.

### **Israëlische veiligheidsstrategie**

De bereidheid om op te treden wordt mede gevoed door de vanouds geldende Israëlische veiligheidsstrategie. Die is niet zozeer gebaseerd op passieve defensie, als wel op pre-emptie en preventieve oorlogvoering.<sup>85</sup> De Suez-operatie in 1956 en de vroegtijdige uitschakeling van de Egyptische luchtmacht tijdens de Zesdaagse oorlog in juni 1967 zijn daar bekende voorbeelden van. Later is ook nog de Begin-doctrine ontwikkeld, genoemd naar premier Menachim Begin die in juni 1981 opdracht gaf de Osirak-reactor in Irak te vernietigen. Die doctrine verbiedt de opkomst van een andere kernwapenstaat in het Midden-Oosten dan Israël (dat overigens deze status in het midden laat), en is ook toegepast in september 2007, toen de Israëlische luchtmacht de Al Kibar reactor in Noord-Syrië uitschakelde, die daar werd gebouwd met Noord-Koreaanse hulp. Libië zou ongetwijfeld een zelfde lot beschoren zijn, indien dit land in 2003 niet vrijwillig (zij het onder internationale druk) afstand had gedaan van zijn aspiraties voor nucleaire en chemische wapens.

Over de Israëlische politieke bereidheid tot militair optreden bestaat dus geen misverstand, en men mag aannemen dat de planning van zo'n aanval tot de best voorbereide behoort in de Israëlische krijgsgeschiedenis.<sup>86</sup> Het Israëlische defensiebudget is in 2010 verhoogd 'to hasten force-building and procurement plans with an eye towards a possible confrontation with Iran'.<sup>87</sup> Ook zijn er herhaaldelijk oefeningen gehouden voor lange-afstandsvluchten, noodzakelijk om doelen in Iran te kunnen bereiken. Verder heeft Israël in juli 2009 met Egyptische toestemming tijdelijk een aantal oorlogsschepen naar de Rode Zee gedirigeerd, waaronder een onderzeeboot met conventionele raketten aan boord.<sup>88</sup> Volgens persberichten zou Israël inmiddels drie onderzeeboten permanent in de Golf hebben gestationeerd. Alle drie van de in Duitsland gebouwde Dolphin-klasse, met kruisraketten voor de middellange afstand aan boord, en mogelijk ook kernwapens. Tevens zouden langs deze weg Mossad-agenten aan (Iraanse) wal kunnen worden gezet voor sabotage-activiteiten.<sup>89</sup>

### **Veiligheidskabinet**

De besluitvorming wordt voorbereid in het veiligheidskabinet van de regering, een 'inner circle' met onder meer de minister van buitenlandse zaken, Avigdor Lieberman, de minister van defensie, Ehud Barak, de minister voor nucleaire veiligheidszaken en vice-premier, Dan Meridor; en de minister van strategische dreigingen, Moshe Yaalon. Uiteindelijk is het de premier zelf die de doorslaggevende beslissingen neemt, bijgestaan door de chefstaf van het IDF, generaal Gabi Ashkenazi, alsmede de nationale veiligheidsadviseur, Uzi Arad. Deze

---

85 Vgl. Ephraim Kam (ed.), *Israel and a Nuclear Iran: Implications for Arms Control, Deterrence, and Defense*, Tel Aviv, Institute for National Security Studies (INSS), 2008.

86 Zo zei de Israëlische stafchef van het IDF, generaal Gabi Ashkenazi tijdens een bezoek in Washington in maart 2009: 'while Israel was interested in exhausting diplomatic options against Iran's nuclear program, the army must nevertheless prepare itself for a military attack'. *Haaretz*, 17 maart 2009.

87 Yaakov Katz, 'Perceived threat drives Israeli budget increase', *Jane's Defense Weekly*, 10 februari 2010, p. 6.

88 'Israel rehearses Iran raid', *The Times*, 16 juli 2009.

89 Berichten in de *The Sunday Times*, 30 mei 2010. *Haaretz*, 30 mei 2010.

laatste was in zijn vorige positie als directeur van het Institute for Policy and Strategy in Herzliya al een uitgesproken voorstander van een aanval op Iran, mocht dat noodzakelijk blijken.

Aan de persoonlijke motivatie van de Israëlische leiders zal het niet liggen. Benjamin Netanyahu was zelf als lid van de Sayeret Matkal, de elite-eenheid van het Israëlische leger, nauw betrokken bij gedurfde militaire operaties, en hetzelfde geldt voor Ehud Barak.<sup>90</sup> Dat zij vroegtijdig ingrijpen niet schuwen bleek nog eens toen op 31 mei 2010 het internationale hulpkonvooi bestemd voor Gaza, ver buiten de Israëlische kust, onschadelijk werd gemaakt door Israëlische commando's. Deze nogal brute actie, die op grote internationale verontwaardiging stuitte, en werd afgekeurd door de Veiligheidsraad, diende vermoedelijk mede als een waarschuwing aan het adres van Teheran.

---

<sup>90</sup> De broer van Benjamin Netanyahu, Jonathan, sneuvelde in dezelfde hoedanigheid bij de Israëlische bevrijdingsactie op Entebbe International Airport in juli 1976. Bij deze Operation Thunderbolt vonden 45 Oegandese militairen, zeven gijzelnemers, en Jonathan Netanyahu als enige Israëlische militair, de dood. De actie is daarom postuum omgedoopt tot Operatie-Jonathan.



## 8. Mogelijke doelwitten

De dreiging van Iran bestaat in essentie uit drie componenten die elk een mogelijk doelwit zouden kunnen vormen voor de Israëlische strijdkrachten.

In de eerste plaats het theocratisch islamitisch regiem, dat openlijk afstuurt op de eliminatie van de staat Israël. Op zichzelf zou de ondergang van dit bewind een hele zorg minder zijn. Maar dat zou op z'n minst een grootschalige invasie vergen, en dat is voor Israël ondenkbaar. Nog afgezien van de vraag in welke mate ook de nucleaire capaciteit van Iran zou verdwijnen bij een *regime change*. Een dergelijk optreden wordt door geen enkele instantie als een reële mogelijkheid geopperd. Wel wordt uiteraard gehoopt dat de 'groene revolutie' toch zal weten door te zetten, zodat uiteindelijk de hervormingsgezinde krachten de overhand krijgen, met mogelijk ook een meer toegeeflijke diplomatie tegenover de buitenwereld. De voortekenen hierop zijn echter, gezien de groeiende macht van de Revolutionaire Garde en de ultraconservatieve geestelijken, verre van gunstig.

Al evenmin is het waarschijnlijk dat Israël, in een poging het regime tot andere gedachten te bewegen, de Iraanse faciliteiten voor de olie- en gasexport tot doelwit zou kiezen, ook al vormen olie- en gasopbrengsten, zoals we al zagen, 80 procent van het overheidsinkomen. Maar de desbetreffende installaties zijn talrijk, en bevinden zich overwegend rond de Perzische Golf, te ver voor de Israëlische luchtmacht. Bovendien wordt het nucleaire potentieel zo niet uitgeschakeld. En Iran heeft voldoende financiële reserves om het enige tijd uit te houden.<sup>91</sup>

Een tweede component vormen de raketten voor de middellange afstand die met hun terminale lading Israëlische steden kunnen bereiken. Uitschakeling daarvan zou Iran het vermogen ontnemen deze kernwapens feitelijk in te zetten, tenzij vliegtuigen die taak overnemen, maar die komen nooit door de Israëlische luchtverdediging heen. Het ballistisch

---

91 Patrick Clawson, Michael Eisenstadt, *The Last Resort. Consequences of Preventive Military Action against Iran*, Washington, The Washington Institute for Near East Policy (WINEP), 2008, p. 7. Hierna Clawson, Eisenstadt, 2008.

potentieel is echter over tientallen ondergrondse silo's, lanceerinrichtingen, productiefaciliteiten, en opslagplaatsen verspreid over het hele land, en praktisch onmogelijk uit te schakelen zonder grondtroepen. Ook de – schaarse en strategisch waardevolle – bemanningen blijven op deze manier buiten schot.

## De nucleaire installaties

Rest het nucleaire programma zelf. Dat voltrekt zich hoofdzakelijk in enkele grote complexen, die tezamen met allerlei laboratoria, onderzoekscentra, toeleveringsbedrijven etc. de Iraanse splijtstofcyclus helpen vormen.<sup>92</sup> Het gaat daarbij om:

- Enkele uraniummijnen in Centraal-Iran (Yazd, Saghad, Narigan, en Zarigan), waar de benodigde erts wordt gedolven en wordt verwerkt tot uranium-oxide ('yellow cake')
- Een grote conversiefabriek bij Isfahan waar op industriële schaal de 'yellow cake' wordt omgezet in uranium-hexafluoride (UF<sub>6</sub>), de grondstof voor verdere verrijking.
- Een enorm complex voor uraniumverrijking bij Natanz, waar de UF<sub>6</sub> door middel van ultrasnelle gascentrifuges wordt opgewerkt tot laagverrijkt uranium. Hier zijn inmiddels een stuk of 4000 van die centrifuges geïnstalleerd.<sup>93</sup>
- Een zwaar water-reactor van 40 megawat, en toekomstige plutoniumfabriek, bij Arak. Plutonium geldt als alternatieve splijtstof voor een atoombom, naast uranium.
- Een met Russische hulp gebouwde licht-waterreactor van 1000 megawat bij Bushehr aan de Perzische Golf voor de opwekking van elektriciteit. Rusland levert ook het benodigde uranium, en neemt de gebruikte brandstofstaven weer in.
- De Fordow Fuel Enrichment Plant nabij Qom, even ten zuiden van Teheran. Het bestaan van deze fabriek heeft de Iraanse regering, zoals we reeds zagen, op 21 september 2009 wereldkundig gemaakt door middel van een brief aan het IAEA.<sup>94</sup> Vermoedelijk staan in dit complex nog geen centrifuges opgesteld.

Niet alle doelen zijn even interessant. De uraniummijnen zijn vanwege hun ligging in Centraal-Iran lastig te bereiken, en kunnen naar hun aard trouwens moeilijk worden vernietigd met conventionele wapens. Los daarvan is er voorlopig ook voldoende uraniumerts te verkrijgen op de internationale (zwarte) markt. De kerncentrale bij Bushehr vormt wegens de grote Russische inbreng geen wezenlijk onderdeel van de Iraanse splijtstofcyclus. Bovendien zou uitschakeling ervan de Russische Federatie mogelijk in het Iraanse kamp doen belanden. De pas ontdekte verrijkingsfabriek bij Qom is al evenmin een geschikt doelwit, omdat daar vermoedelijk nog geen centrifuges staan opgesteld. Een poging die te treffen vergt in verhouding tot het mogelijke rendement een veel te groot risico.<sup>95</sup>

---

92 Ontleend aan Toukan, Cordesman, 2009, p. 23.

93 Toukan, Cordesman, 2009, p. 28.

94 IAEA Report, februari 2010, p. 3.

95 Wat Natanz betrof werd al gesteld: 'Bombing the empty halls prior to centrifuge emplacement would not significantly damage Iran's nuclear program, as the Iranians could simply place centrifuges in another, potentially unknown facility'. Whitney Raas, Austin Long, 'Osirak Redux?. Assessing Israeli Capabilities to Destroy Iranian Nuclear Facilities', *International Security*, Vol. 31 No.4 (Spring 2007), p. 14. Hierna Osirak Redux, 2007.



## 9. Israëlische capaciteit

Resteren dus de installaties bij Isfahan, Natanz, en Arak, alle drie gelegen op de westelijke helft van Iran. Die doelen zijn ook gebruikt bij de oorlogssimulaties voor deze casus op Amerikaanse en Israëlische universiteiten. Over concrete aanvalsplannen is uiteraard niets bekend, althans niet officieel. Wel zijn er diverse instituten die op basis van de beschikbare Israëlische militaire capaciteit een inschatting hebben gemaakt van de mogelijkheden. Daarbij wordt uitgegaan van de - reële - veronderstelling dat Israël niet uit is op de totale vernietiging van het Iraanse atoom- en rakettenpotentieel, of op een grootschalige invasie. Het gaat slechts om beperkte luchtaanvallen (met mogelijk ook een rol voor ballistische raketten zoals de Jericho-3 MRBM; of voor kruisraketten vanaf zee), in combinatie met kleinschalige sabotage-activiteiten op de grond. Gehoopt wordt dat zo het Iraanse vermogen om over te gaan tot de productie van kernwapens althans voor een paar jaar wordt geblokkeerd, zonder evenwel de illusie te hebben dat de Iraanse nucleaire aspiraties daarmee voorgoed van de baan zijn. Niettemin blijven er ook voor een beperkt militair optreden nog geduchte obstakels.

### **Militair-technische obstakels**

Allereerst de militair-technische. Anders dan bij de uitschakeling van de reactoren in Irak (1981) en Syrië (2007) bevinden de mogelijke doelen zich ditmaal op grote afstand van Israël. Dat vereist lange vluchten met kwetsbare procedures voor het bijtanken. Ook zijn de installaties gedeeltelijk diep onder de grond gebouwd, onder meters staal, beton, en aarde. Dat geldt met name voor het verrijkingscomplex bij Natanz. Bovendien moeten de Israëlische vliegtuigen door het luchtruim van andere landen naar Iran. Afhankelijk van de gekozen route via Turkije, Syrië, Jordanië, Irak of Saoedi-Arabië, allemaal moslimstaten. Het is zeer onwaarschijnlijk dat een van deze landen Israël bij deze gelegenheid het recht van overvlucht zou willen verlenen. Ook Turkije niet, dat sinds de Gaza-oorlog van 2008/9, en de overheersing van de Gaza Freedom Flotilla, in toenemende mate gebrouilleerd is geraakt met Israël, terwijl de banden met Teheran ('vrienden' in de woorden van premier Recep

Tayyip Erdogan) zijn aangehaald.<sup>96</sup> Ten slotte zijn er ook nog de nodige Iraanse verdedigingsmaatregelen.

Toch verwachten defensiedeskundigen dat Israël de klus wel zal weten te klaren, vooral als de noordelijke aanvliegroute wordt gebruikt, langs de grens met Turkije en Syrië. De Israëlische luchtmacht beschikt over tientallen zeer geavanceerde F-15 en F-16 toestellen, die speciaal zijn aangepast voor lange-afstandsoperaties. Ze kunnen worden voorzien van ‘bunker busters’ die met grote precisie en penetratievermogen ook diep onder de grond doelen kunnen treffen. En de Iraanse afweer is nog geen partij voor een van de beste luchtmachten ter wereld.<sup>97</sup> In de uitvoerige studie over dit onderwerp van het Center for Strategic and International Studies (CSIS) in Washington, concluderen de auteurs: ‘military strike by the Israeli Airforce against Iranian Nuclear Facilities is possible, however it would be complex and high risk in the operational level and would lack any assurances of a high mission success rate’.<sup>98</sup> Zij schatten de kans op succes door middel van de inzet van Jericho-3 MRBM’s groter in.<sup>99</sup> Een andere bekende studie is wat optimistischer. Whitney Raas en Austin Long concluderen na een diepgaande analyse dat de Israël over de technische capaciteit beschikt ‘to carry out the attack with a reasonable chance of success’.<sup>100</sup> Dit dus zonder directe operationele ondersteuning van Amerikaanse zijde.

### **Zonder de Verenigde Staten?**

Levensgroot is het dilemma of Israël inderdaad zelfstandig tot actie moet overgaan, zonder Amerikaanse instemming. Dit lijkt haast ondenkbaar. Een Israëlische actie zal verstrekkende gevolgen hebben voor de veiligheidssituatie in het Midden-Oosten, en wezenlijke Amerikaanse belangen rechtstreeks raken. De belangrijkste veiligheidsgarantie voor Israël, namelijk de Amerikaanse bondgenootschappelijke steun (zij het zonder formeel defensiepact), wordt dan wel bijzonder op de proef gesteld. Dat kan moeilijk het belang van Israël zijn. Toch achten sommigen een Israëlische soloactie, tegen de zin van Washington, niet geheel uitgesloten. En er zijn precedents zoals de Suez-crisis in 1956, en voorvallen tijdens de Oktober-oorlog (1973) of de Libanon-oorlog (2006), waarbij Israëlische militaire acties herhaaldelijk indruisten tegen Amerikaanse belangen en prioriteiten.<sup>101</sup>

Inzake Iran lopen de irritaties tussen de beide bondgenoten eveneens hoog op. Dat blijkt niet alleen uit de frequente bezoeken van de hoogste Amerikaanse veiligheidsadviseurs aan Israël, maar ook uit de tegenstellingen op het terrein van het Palestijns-Israëlijs conflict. Die gaan namelijk ten dele over Iran.

Obama wil dolgraag een Palestijns-Israëlijs vergelijk, mede om zo met gematigde Arabische landen gemeenschappelijk front te kunnen maken tegenover Iran. Dat vereist belangrijke

---

96 Daniel Dombey, ‘US turns screw on Ankara over Iran sanctions’, *Financial Times*, 24 februari 2010.

97 Osirak Redux, 2007, pp. 21-23.

98 Toukan, Cordesman, 2009, p. 71.

99 Toukan, Cordesman, 2009, p.73.

100 Osirak Redux, 2007, p. 30.

101 Zoals op 30 juli 2006, toen door Israëlisch vuur tientallen (burger)slachtoffers vielen in het Zuid-Libanese dorpje Kafr Qana. Dit tot woede en ontsteltenis van secretary of state Condoleezza Rice die op hetzelfde moment in Jeruzalem overleg voerde over een wapenstilstand. Amos Harel, Avi Issacharoff, *34 Days. Israel, Hezbollah, and the War in Lebanon*, New York, Palgrave/Macmillan, 2008, pp. 159 – 162.

Israëlische concessies in de bezette gebieden, Oost-Jeruzalem inclus. Benjamin Netanyahu gelooft echter niet dat Iran gevoelig is voor welke Israëlische concessies ook, en vindt de status van Jeruzalem onbespreekbaar. De opvallend botte weigering van Netanyahu om tegemoet te komen aan de Amerikaanse eis de bouwactiviteiten in de bezette gebieden stop te zetten, en de bruskering van vice-president Joseph Biden tijdens diens bezoek aan Jeruzalem in februari 2010, zijn echter niet alleen meningsverschillen over de gewenste aanpak van het Palestijns-Israëlish geschil. Het zijn bovenal signalen dat Israël zijn eigen gang gaat als dat nodig is, en daar zelfs een crisis met Washington voor over heeft. Nu inzake Jeruzalem, en eventueel later ook inzake Iran, wanneer Israël zich tot een militair optreden genoodzaakt ziet, tegen de zin van de VS.

Denkbaar is overigens ook dat Israël tot een kleinschalige actie overgaat, om welbewust een Iraanse reactie uit te lokken, in de verwachting dat de VS dan onmogelijk achter kunnen blijven bij een verder escalerend conflict.

### **Geen volkenrechtelijke basis**

Het volkenrecht biedt weinig aanknopingspunten voor een Israëlish militair optreden op de korte termijn, zonder een daartoe strekkend mandaat van de Veiligheidsraad. Israël is tot op heden niet het slachtoffer van een Iraanse aanval, en kan dus niet een beroep doen op het recht tot gewapende zelfverdediging krachtens Art. 51 van het VN-Handvest. Dit recht is in de loop der jaren echter wel wat opgerekt, en strekt zich tegenwoordig onder bepaalde strikte voorwaarden uit tot ‘preëemptieve zelfverdediging wanneer een staat het doelwit is van een ophanden zijnde gewapende aanval.’<sup>102</sup> Het moet dan ‘tenminste wel evident zijn dat een gewapende aanval ieder moment kan plaatshebben en dat een gewapende, preëemptieve zelfverdedigingsactie noodzakelijk en proportioneel is.’ Bovendien moet zo’n actie ook het internationale humanitaire recht in acht nemen.

Op zichzelf zou Jeruzalem kunnen aanvoeren dat een gewapende, preëemptieve zelfverdedigingsactie ‘noodzakelijk’ is, gelet op de aard van de Iraanse dreiging, en ook ‘proportioneel’, als inderdaad de aanval chirurgisch verloopt volgens bovengenoemd patroon. Ook het internationale humanitaire recht kan daarbij in acht worden genomen, want het aantal slachtoffers kan zeer beperkt blijven. Er is echter nog geen sprake van een ‘ophanden zijnde’ Iraanse nucleaire aanval die ‘ieder moment’ kan plaatshebben. Toch wringt hier de schoen vanwege de enorme risico’s bij een voortgaande Iraanse kernbewapening. Die kan zo omvangrijk worden dat uitschakeling ervan met beperkte middelen praktisch onmogelijk wordt. Een vroegtijdige ingreep valt dan wellicht toch te verdedigen, indien zo in ieder geval een toekomstige kernoorlog kan worden vermeden. Het internationale recht zou op dit punt verfijnd moeten worden, maar het is niet waarschijnlijk dat dit binnenkort gebeurt, en daar zal de regering in Jeruzalem waarschijnlijk ook niet op wachten.

---

102 Zoals de commissie-Davids dat helder samenvat in het *Rapport Commissie van Onderzoek Besluitvorming Irak*, Amsterdam, Boom, 2010, p. 218.



## 10. Mogelijke gevolgen van een aanval

Uiteraard zal Jeruzalem rekening moeten houden met de mogelijke internationale gevolgen van een militair optreden. Zo waarschuwde de voormalige chef van het IAEA, de Egyptenaar Mohammed El Baradei, ooit voor ‘a ball of fire which will ricochet every part of the world’.<sup>103</sup> Misschien wat overdreven, maar zeker is wel dat de risico’s aanzienlijk zijn: een hervatting van de raketbeschietingen door Hamas en Hezbollah op Israël, een nieuwe intifadah op de Westelijke Jordaanoever, een confrontatie met Iran-bondgenoot Syrië, een blokkade van de Straat van Hormoez, aanvallen op Amerikaanse schepen en olietankers in het Golfgebied, terreuraanslagen tegen Westerse en Israëlische doelen in de wereld, een ontwrichtend energie-embargo, grote spanningen tussen de VS, China, en Rusland. Een rampscenario dus, dat veel verder reikt dan een enkele Iraans-Israëlisch militair botsing.

Voor de Straat van Hormoez, waarlangs negentig procent van de olietoevoer naar het Westen plaatsvindt, is uiterst kwetsbaar. Afsluiting van deze strategische engte zal niet alleen tot een nieuwe oliecrisis leiden, maar ook onherroepelijk Amerikaanse en westerse militaire maatregelen vereisen. De Iraanse reguliere marine, en die van de Revolutionaire Garde (het Islamic Revolutionary Guard Corps Navy), zijn met betrekkelijk kleine schepen, moderne zeemijnen, en kruisvluchtwapens vanaf de kust, makkelijk in staat de engte, die op zijn smalste punt slechts vijftig kilometer breed is, geheel of gedeeltelijk af te sluiten. Vijandelijkheden in deze wateren zullen reders en verzekeringsmaatschappijen afschrikken, zodat de commerciële scheepvaart goeddeels komt stil te liggen.<sup>104</sup>

Iran heeft ook een geducht vermogen tot het plegen van terreuraanslagen, zoals bijvoorbeeld bleek in mei 1992, toen de Israëlische ambassade in Buenos Aires werd opgeblazen, en in juli 1994, toen een grote aanslag werd gepleegd op een Joods welzijnscentrum in dezelfde stad, waarbij 85 personen werden gedood, en honderden gewonden vielen. Deze aanslagen zouden gepleegd zijn in samenwerking met de Libanese Hezbollah.<sup>105</sup> Westerse hoofdsteden zijn ook

---

<sup>103</sup> *Jerusalem Post*, 26 september 2008.

<sup>104</sup> Caitlin Talmadge, ‘Closing time. Assessing the Iranian threat to the Strait of Hormuz’, *International Security*, Vol.33 No.1, Summer 2008, pp. 86-110.

<sup>105</sup> Clawson, Eisenstadt, 2008, pp.12-13.

herhaaldelijk het mikpunt geweest van aanslagen met een Iraanse vingerafdruk. Aan het Libanese front kan Israël ook grote moeilijkheden verwachten. Sinds de oorlog van 2006 heeft Iran 'large quantities of low-tech weaponry' aan Hezbollah geleverd met commerciële vrachtschepen.<sup>106</sup> Er zijn in 2009 drie Iraanse schepen met wapens onderschept door de Israëlische en Amerikaanse marine, maar analisten denken dat 'more sophisticated systems are being delivered by more secure methods', waaronder volgens Israëlische officials 'large numbers of longer-range Iranian rockets'.<sup>107</sup>

### **Iraanse terughoudendheid?**

Maar misschien valt dit allemaal ook wel mee. Een chirurgische uitschakeling van bepaalde nucleaire installaties eist nauwelijks slachtoffers (zoals bleek in de gevallen Osirak en Al Kibar), en zal in de Arabische wereld waarschijnlijk ook wel met enige opluchting worden begroet. Ten slotte hebben ook Saoedi-Arabië, Irak, de kleinere Golfstaten en Egypte geen enkel belang bij een Iraanse atoommacht. Verder is het de vraag of Hezbollah en Hamas inderdaad hun raketbeschietingen op Israël zullen hervatten. Daartoe is de afschrikkende werking van het Israëlische optreden in Libanon en Gaza voorlopig nog te groot (maar toegegeven: dat kan veranderen). Ook Syrië zal zich wel twee keer bedenken. Het zwakke alawitische minderheidsbewind van president Bashar al-Assad in Damascus kwam in 2007 zelfs niet in actie na de Israëlische uitschakeling van de onderzoeksreactor in *eigen* land. Ook de regering van premier Salam Fayyad op de Westelijke Jordaanoever concentreert zich liever op een kansrijke Palestijnse staat die binnen een paar jaar kan worden uitgeroepen, dan op de zoveelste hopeloze confrontatie met het Israëlische leger.

Bovendien: Iran heeft in het verleden ook niet altijd uitgehaald na Amerikaanse interventies. Zoals bijvoorbeeld bleek na de mislukte poging van president Jimmy Carter om in april 1980 de gijzelaars in de Amerikaanse ambassade in Teheran te bevrijden. Het bleek ook in juli 1988 toen de Amerikaanse kruiser *Vincennes* in de laatste fase van de oorlog tussen Irak en Iran (1980-1989) per ongeluk een airbus van Iran Air neerhaalde, waardoor alle 290 passagiers de dood vonden. Daarop volgden geen Iraanse vergeldingsmaatregelen. 'Tehran has not always reacted swiftly to foreign attacks to assuage nationalist passions - and it has sometimes not responded at all', schrijven Patrick Clawson en Michael Eisenstadt in hun studie over de mogelijke gevolgen van een Amerikaanse aanval op Iran.<sup>108</sup> Maar misschien ligt dat anders als die gepleegd wordt door Israël.

Verder moeten de conventionele mogelijkheden van Iran niet overdreven worden, zeker niet indien zich een wat bredere coalitie van Arabische landen en het Westen vormt tegenover Iraans militair machtsvertoon. De Iraanse marine kan ongetwijfeld olietankers belagen in de Golf, maar een langdurige afsluiting van de Straat van Hormoez is erg moeilijk te realiseren, en zou trouwens ook niet in het belang zijn van de Iraanse olie-export zelf. De wereld staat dus nog niet automatisch in brand bij een Israëlische ingreep, en dat gegeven zal de besluitvorming in Jeruzalem ongetwijfeld beïnvloeden.

---

106 Nicholas Blanford, 'Return to arms. Hizbullah and Israel's preparations for war', *Jane's Intelligence Review*, February 2010, pp. 14-19. Hierna Blanford 2010.

107 Blanford, 2010, p.15.

108 Clawson, Eisenstadt, 2008, p. 13.

## 11. Tot besluit

Dat voert ons tot slot tot een korte opmerking over de timing van een mogelijk Israëlisch optreden, indien daartoe besloten wordt. Daarover valt niets met zekerheid te zeggen, maar er zijn wel enkele factoren te noemen die daarbij een belangrijke rol zouden kunnen spelen.

1. Allereerst de mogelijke opbouw van een arsenaal atoombommen. Iran bereikt bij de huidige productie van 120 kilogram laagverrijkt uranium per maand, eind 2010 een voorraad van ongeveer 3000 kilogram, dat is goed voor twee atoombommen (indien Teheran tot de aanmaak daarvan zou besluiten). We mogen echter aannemen dat die productie de komende tijd wordt opgevoerd, gezien de voortdurende plaatsing van nieuwe centrifuges. Volgens Toukan en Cordesman kunnen vanaf 2009 wel twee tot vier kernwapens per jaar worden aangemaakt.<sup>109</sup> Het is daarom reëel om te veronderstellen dat Iran in 2012/13 kan beschikken over een stuk of tien kernwapens, indien, nogmaals, de regering daartoe zou besluiten. Dat is voldoende voor een kleine kernmacht.<sup>110</sup> De ontwikkeling van de geavanceerde *Sajjil-2* MRBM loopt daarbij in tempo achter - de inzet daarvan wordt niet verwacht vóór 2015 -, maar de reeds operationele raketten voor de middellange afstand kunnen mogelijk ook een kernwapen vervoeren.
2. Een afwegingsfactor vormt ook de Iraanse verdediging. Die is momenteel nog niet sterk, maar dat wordt anders wanneer het land zou komen te beschikken over meer geavanceerde luchtafweer- en anti-raketsystemen zoals de Russische S-300 Favorit. Tot nu toe heeft Moskou die nog niet geleverd.

---

<sup>109</sup> Toukan, Cordesman, 2009, p. 28.

<sup>110</sup> Het is de bedoeling dat alleen al in Natanz in totaal 50.000 centrifuges in bedrijf worden gesteld, die tezamen 500 kilogram hoogverrijkt 'weaponsgrade' uranium kunnen voortbrengen, goed voor 25 tot 30 bommen per jaar. Volgens Amerikaanse inschattingen kan dat in 2014 het geval zijn. Bovendien wordt in 2011 de plutoniumfabriek in Arak operationeel. Die kan vanaf 2014 jaarlijks acht kilogram plutonium produceren, voldoende voor een atoombom van 20 kiloton per jaar. Toukan, Cordesman, 2009, pp. 28-31.

3. Indien Iran zou besluiten, om naar het voorbeeld van Noord-Korea uit het NPV te stappen (waartoe krachtens Art.10(1) van dat verdrag de mogelijkheid bestaat), en IAEA-inspecties niet langer toe te staan, zal Israël dat ongetwijfeld opvatten als een teken dat Iran daadwerkelijk met de bouw van atoomwapens is begonnen.
4. Een diplomatieke complicatie vormt de slotverklaring van de in mei 2010 in Washington gehouden Review Conference van het NPV. Daarin wordt onder meer besloten wordt tot een internationale conferentie in 2012 over een kernwapenvrij Midden-Oosten. In deze verklaring wordt Israël als enige staat genoemd. Niet helemaal onbegrijpelijk, want per slot van rekening is Israël ook het enige land in het Midden-Oosten dat een kernmacht heeft, ook al heeft Jeruzalem dat nooit openlijk toegegeven. Theoretisch zou een akkoord over een kernwapenvrij Midden-Oosten ook een eind maken aan het Iraanse atoomprogramma, mits Israël zelf bereid is om zijn kernwapens op te geven. Op Israël zal dus zware internationale druk worden uitgeoefend om hieraan mee te werken, en van de conferentie een succes te maken.

Het is echter onwaarschijnlijk dat Jeruzalem hiertoe bereid is. Een kernwapenvrij Midden-Oosten accentueert (opnieuw) de enorme kwantitatieve militaire ongelijkheid tussen Israël enerzijds, en de Arabische wereld plus Iran anderzijds. De Israëlische kernmacht beoogt aanwending van die overmacht af te schrikken, net zoals de NAVO dat tijdens de Koude Oorlog heeft gedaan tegenover de conventionele superioriteit van het Warschaupact in Europa. Wat dat aangaat is de - impliciete- nucleaire doctrine van Israël dus min of meer gelijk aan die van de NAVO indertijd, inclusief de weigering tot een verklaring van 'non-first use'. De veiligheid van het Westen is tientallen jaren mede door kernwapens gewaarborgd geweest, dus het zal moeilijk worden een land als Israël, dat deze wapens nooit op enigerlei wijze heeft misbruikt, en dat geen ondertekenaar is van het NPV, daarvan afstand te laten doen.

Een ander bezwaar is dat zelfs indien alle landen in het Midden-Oosten hun militaire nucleaire ambities opgeven, het gevaar van proliferatie allerminst geweken is. De technologie blijft immers bestaan, evenals het fundamentele probleem van betrouwbare inspectie en verificatie. Israël zou dan voor een adequaat nucleair toezicht in Iran, Turkije en de Arabische landen afhankelijk worden van buitenlandse inspecteurs, en dat is bijna ondenkbaar. Dus Israël zal niet wachten op (de uitkomst van) die conferentie bij de afwegingen inzake de kwestie-Iran.

5. Mogelijk gaan ook de Amerikaanse presidentsverkiezingen van 2012 nog een rol spelen. Amerikaanse presidenten willen graag een - gewonnen - oorlog op hun conduitestaat. Zelfs een winnaar van de Nobelprijs voor de Vrede kan zich waarschijnlijk niet aan deze historische trend onttrekken, indien hij daarmee zijn herverkiezing zou weten te bewerkstelligen. Dan kan Israël dus mogelijk toch rekenen op Amerikaanse steun voor een ingreep.

De tijd zal het leren.