



## RECENTE STRATEGISCHE ONTWIKKELINGEN M.B.T. BELGIË'S RESTERENDE KERNTAAK

*Prof. dr. Rik Coolsaet*

Commissie Nucleaire Ontwapening, Senaat, 2 maart 2010

### 1. BEKNOPT OVERZICHT VAN DE BELGISCHE KERNTAKEN

- Amerikaanse kernwapens zijn in België aanwezig sinds 1959. In de loop der jaren heeft België **5 kerntaken** op zich genomen:
  - Atoommijnen: in BSD (teruggetrokken tweede helft jaren 80)
  - Veldartillerie: houwitsers (teruggetrokken 1992)
  - Gronddoelraketten: Honest John (teruggetrokken 1978), Lance (teruggetrokken 1992), GLCM (1985-1989)
  - Luchtdoelraketten: Nike Hercules (teruggetrokken 1988)
  - Vliegtuigbommen (1961-heden).
  
- Slechts in één geval ging het opgeven van een kerntaak gepaard met diplomatieke spanningen binnen de NAVO. Dat was in 1988, toen binnen de NAVO voorgesteld werd om het verdwijnen van de middellange afstandswapens GLCM/Persing II (INF-akkoord, 1987) te compenseren door de modernisering van de overgebleven, tactische, kernwapens (Lance, veldartillerie, vervanging van vliegtuigbom door lucht-grondraket). Deze planning leidde tot een **spanning tussen politieke ontwikkelingen (einde Koude Oorlog) en bureaucratische inertie**<sup>1</sup>, wat de vraag deed rijzen naar de politieke opportuniteit van de voorgestelde tactische modernisering en het militaire nut van dit type wapensystemen. Als eerste NAVO-lidstaat liet de Belgische regering in oktober 1988 aan de *Nuclear Planning Group* in **Scheveningen** weten deze modernisering niet opportuun te achten en stelde ze voor om elke beslissing dienaangaande te verdagen. De Belgische houding leidde tot aanzienlijke spanning tussen België en sommige NAVO-bondgenoten. Drie maanden later nam de Duitse regering vervolgens een identiek standpunt in. Hierdoor kwam een einde aan de geïsoleerde positie van België en verdween de geplande modernisering van het tactische wapenarsenaal van de agenda.
  
- Sindsdien neemt **België nog slechts over één kerntaak** op zich, nl. B61-vliegtuigbommen in Kleine Brogel ('*gravity bombs*' op '*dual-capable*' tactische vliegtuigen). Deze missie wordt uitgevoerd door Belgische F-16's van de 10 Tactische Wing in Kleine Brogel. Belgische toestellen zijn de drager, terwijl het kernwapen (B61-4) Amerikaans eigendom is. Het gaat om een *tactische* kerntaak, m.a.w. door de geografisch beperkte gevechtradius van de F16 is het operatiegebied van Belgische F-16's feitelijk beperkt tot West-Europa.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Combinatie van vereisten inzake planificatiecyclus voor wapensystemen, strategische voorzichtigheid en particuliere belangen.

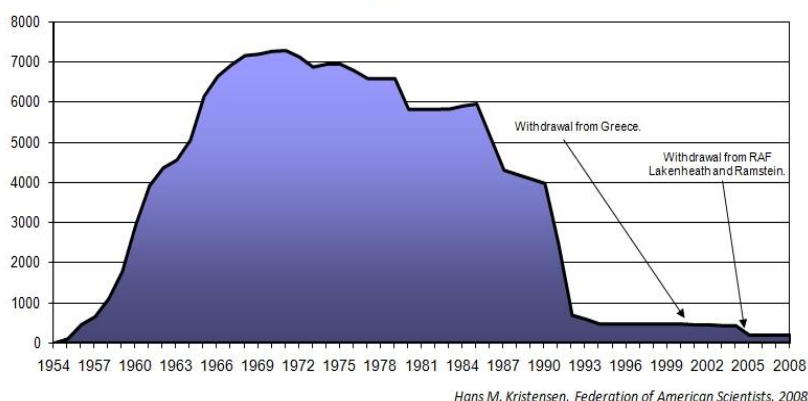
<sup>2</sup> Rusland verwerpt deze redenering, omdat het van oordeel is dat deze toestellen dank zij hun *refueling*-capaciteit ook strategische opdrachten kunnen uitvoeren.

- Officieel wordt het bestaan hiervan noch bevestigd, noch ontkend. De aanwezigheid van een gespecialiseerd Amerikaans detachement in Kleine Brogel (*701 U.S. Munitions Support Squadron*, 150 man)<sup>3</sup>, alsook de daar aanwezige 11 *Weapons Storage Vaults* voor de opslag van (tactische) kernwapens vormen evenwel een onrechtstreekse bevestiging van deze kerntaak. In publieke bronnen wordt gewag gemaakt van een vermoedelijke aanwezigheid van 10 à 20 B61-bommen (maximum capaciteit van 44) in Kleine Brogel.
- De stationering van Amerikaanse kernwapens op het grondgebied van Europese bondgenoten vloeit niet voort uit het NAVO-Handvest (1949). Een aantal NAVO-lidstaten heeft van bij de aanvang van het Bondgenootschap trouwens expliciet afgezien van de stationering van Amerikaanse kernwapens op hun grondgebied. Indien dit wel het geval is, dan is dat steeds het gevolg van een **individuele beslissing** van de betrokken lidstaat.
- De stationering van kernwapens op het grondgebied van een NAVO-lidstaat wordt geregeld via **bilaterale afspraken** tussen de Verenigde Staten en het betrokken gastland. De inhoud van deze afspraken is geheim. Publieke bronnen maken gewag van vier soorten afspraken:<sup>4</sup>
  - *Atomic Stockpile Agreement*: regelt opstelling en veiligheidsmaatregelen
  - *Atomic Cooperation Agreement*: regelt de zogeheten ‘Exchange of Atomic information useful for mutual Defense Purposes’
  - *Service-Level Agreement*: militair-technische uitvoering van het Stockpile Agreement en regelt de gezamenlijke en individuele verantwoordelijken
  - *“Third party” stockpile agreements*: voor het geval een derde land betrokken is bij de uitvoering van een kerntaak door een gastland.

## 2. BEKNOPT OVERZICHT VAN HET AANTAL AMERIKAANSE KERNWAPENS IN EUROPA

- In 1973 bereikte het aantal Amerikaanse kernwapens in Europa zijn plafond met ca. 7300 wapens. Sindsdien werd hun aantal systematisch afgebouwd, als gevolg van eenzijdige beslissingen of van onderhandelde verdragen. Sinds het midden van de jaren tachtig is een **trend ingezet van systematische vermindering van het aantal Amerikaanse tactische kernwapens** in Europa, alsmede van hun militaire rol.

**U.S. Nuclear Weapons In Europe 1954-2008**



<sup>3</sup> <http://www.mil.be/Aircomp/units/index.asp?LAN=nl&FILE=&ID=639&PAGE=1&MENU=266>

<sup>4</sup> Hans M. Kristensen, *U.S. Nuclear Weapons in Europe*. Washington, Natural Resources Defense Council, February 2005, p. 12.

- In 1995 besliste de NAVO dat er geen behoefte was en geen plan bestond om kernwapens op te stellen op het grondgebied van haar nieuwe lidstaten. Het NAVO-Rusland Verdrag van mei 1997 stipuleerde dan ook dat:

*'The member States of NATO reiterate that they have no intention, no plan and no reason to deploy nuclear weapons on the territory of new members, nor any need to change any aspect of NATO's nuclear posture or nuclear policy - and do not foresee any future need to do so. This subsumes the fact that NATO has decided that it has no intention, no plan, and no reason to establish nuclear weapon storage sites on the territory of those members, whether through the construction of new nuclear storage facilities or the adaptation of old nuclear storage facilities. Nuclear storage sites are understood to be facilities specifically designed for the stationing of nuclear weapons, and include all types of hardened above or below ground facilities (storage bunkers or vaults) designed for storing nuclear weapons.'*<sup>5</sup>

- In verscheidene NAVO-lidstaten is daarenboven een einde gekomen aan de traditionele aanwezigheid van Amerikaanse kernwapens op hun grondgebied. Dat is het geval in **Canada** (1984), **Griekenland** (2001) en **Groot-Brittannië** (2008). Ook van de Amerikaanse basis Ramstein (**Duitsland**) werden in 2005 alle Amerikaanse tactische kernwapens verwijderd.
- Daardoor zijn anno 2010 enkel nog Amerikaanse kernwapens aanwezig op de Amerikaanse luchtmachtbases Aviano (Italië) en Incirlik (Turkije), alsook op **vier nationale bases**, in België (Kleine Brogel), Duitsland (Büchel), Nederland (Volkel) en Italië (Ghedi Torre). Publieke bronnen schatten het resterend aantal tactische Amerikaanse kernwapens in Europa (alle van het type B-61) op 150 à 240. Twee derde daarvan bevindt zich op de zuidelijke NAVO-flank van de NAVO.<sup>6</sup>

### 3. DE ROL VAN HET KERNEWAPEN IN DE NAVO- EN AMERIKAANSE STRATEGIE SINDS HET EINDE VAN DE KOUDE OORLOG: DE HERZIENING VAN HET STRATEGISCH CONCEPT VAN 1999

- Dat er militair geen behoefte meer bestaat aan het behoud van de resterende kerntaak, wordt sinds geruime tijd algemeen aanvaard. In februari 2004 bevestigde de *U.S. Defense Science Board Task Force on Future Strategic Strike Forces* dat de resterende kerntaak 'vestiges of the Cold War' waren en stelde het voor om deze kerntaak op te heffen:

*'OSD Policy should consider eliminating the nuclear role for Tomahawk cruise missiles and for forward-based, tactical, dual-capable aircraft. There is no obvious military need for these systems, and eliminating the nuclear role would free resources that could be used to fund strategic strike programs of higher priority. To a great extent, their continuation is a policy decision.'*<sup>7</sup>

- De jaren negentig kenden een parallel proces met betrekking tot de Amerikaanse tactische kernwapens in Europa. Aan de ene kant boette het **tactische kernwapen binnen de Amerikaans en NAVO-strategie feitelijk aan belang in**. Dat blijkt uit de bovenvermelde systematische vermindering van het aantal tactische kernwapens en het aantal bases sinds 1999, alsook uit de drastische terugschroefing van de paraatheid van deze wapens van onmiddellijke inzetbaarheid

<sup>5</sup> *The Founding Act on Mutual Relations, Cooperation and Security Between NATO and the Russian Federation*. Parijs, 27 mei 1997, Sectie IV.

<sup>6</sup> <http://www.fas.org/blog/ssp/2008/06/us-nuclear-weapons-withdrawn-from-the-united-kingdom.php>

<sup>7</sup> *Report of the Defense Science Board Task Force on Future Strategic Strike Forces*. Office of the Under Secretary of Defense For Acquisition, Technology, and Logistics, Washington, februari 2004, pp. 5-9 en 5-13 (<http://www.bits.de/NRANEU/docs/fssf.pdf>)

tot paraatstelling die thans naar verluidt verscheidene maanden behoeft.<sup>8</sup> Aan de andere kant was er tezelfdertijd een opvallende **afwezigheid van conceptuele discussie** over de plaats van dit wapen in de NAVO- en Amerikaanse strategie. Het Strategisch Concept van 1999 beperkte zich grotendeels tot een herhaling van de klassieke terminologie uit voorgaande NAVO-verklaringen (zie bijlage).

- Waarnemers verklaren dit gebrek aan discussie over de rol van tactische kernwapens als een gevolg van een vertekend trans-Atlantisch **spiegelbeeld**. De Verenigde Staten wensen dit thema niet op de agenda te plaatsen, omdat zij ervan uitgaan dat de Europese bondgenoten dit zouden interpreteren als een vermindering van het Amerikaans engagement ten aanzien van Europa. De Europese bondgenoten van hun kant vrezen dat als zij dit thema aan bod brengen, de Verenigde Staten dit dan zullen zien als een uiting van anti-amerikanisme en verminderd Europees engagement ten aanzien van de NAVO.<sup>9</sup>
- Voor het handhaven van deze wapensystemen werden (en worden) vaak drie **beweegredenen** ingeroepen:
  - Bondgenootschappelijke solidariteit: *‘Nuclear forces based in Europe and committed to NATO provide an essential political and military link between the European and the North American members of the Alliance.’*<sup>10</sup>
  - Europees machtsevenwicht: Rusland bezit (minstens) een 3-1 voordeel inzake tactische kernwapens in Europa.
  - Contraproliferatie: *‘There are numerous nonstate organizations (terrorist, criminal) and about thirty nations with WMD programs, including many [rogue] regional states. Further, the possible use of WMD by nonstate actors either independently or as sponsored by an adversarial state, remain a significant proliferation concern.’*<sup>11</sup>
- Een Amerikaans waarnemer heeft opgemerkt dat een bijkomende reden voor de Verenigde Staten in de jaren 90 om kernwapens in Europa te behouden, te maken had met het Franse aanbod in 1995 om de Franse nucleaire garantie uit te breiden tot alle Europese landen, en in het bijzonder tot Duitsland. Washington zou dit aanbod geïnterpreteerd hebben als een nieuwe Franse poging om de Amerikaanse invloed in Europa te verminderen.<sup>12</sup> Het voorstel van president Chirac in augustus 1995 om de Franse **force de frappe** ter beschikking te stellen van zijn Europese bondgenoten<sup>13</sup> lag in het verlengde van eerdere soortgelijke suggesties in die zin sinds 1972.<sup>14</sup> Opgemerkt moet echter worden dat geen enkele van deze verklaringen tot op heden geleid heeft tot operationele schikkingen, waaruit zou kunnen blijken dat de Franse **force de frappe** effectief tot het grondgebied van zijn Europese bondgenoten werd uitgebreid.

<sup>8</sup> NATO *Nuclear Forces in the New Security Environment* (3 juni 2004) . [http://www.nato.int/nato\\_static/assets/pdf/pdf\\_topics/20091022\\_Nuclear\\_Forces\\_in\\_the\\_New\\_Security\\_Environment-eng.pdf](http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_topics/20091022_Nuclear_Forces_in_the_New_Security_Environment-eng.pdf)

<sup>9</sup> *Mind the Gap. Healing the NATO rift over US tactical nuclear weapons in Europe*. Basic, januari 2010.

<sup>10</sup> *Strategisch Concept 1999* (zie bijlage)

<sup>11</sup> *Doctrine for Joint Nuclear Operations*. JCS, JP 3-12, 15 maart 2005. Dit document werd in februari 2006 echter ingetrokken, na een publieke controverse over de scenario's waarin de Verenigde Staten overwogen om kernwapens in te zetten, ook in omstandigheden waarin tegenstanders geen kernwapens zouden hebben ingezet.

<sup>12</sup> Kristensen, p. 50.

<sup>13</sup> Minister van Buitenlandse Zaken Alain Juppé verduidelijkte in september 1995 dat Chiracs aanbod begrepen moest worden als een uitnodiging aan Groot-Brittannië en Duitsland om deel te nemen aan discussie over de oprichting van een voor een *‘dissuasion concertée’*, die onafhankelijk van de NAVO zou opereren. (Alain Juppé, discours de rentrée à l'IHEDN, Paris, 7 september 1995)

<sup>14</sup> Patrice Buffotot, *‘L’Inflexion de la doctrine française de dissuasion à l’aube du XXIe siècle’*, in: *Annuaire français des relations internationales*, VIII, 2007, p. 407.

- In april 2009 werd beslist tot een herziening van het *Strategisch Concept* van april 1999. De evolutie van het Bondgenootschap leek sinds 1999 immers meer gestuurd door opeenvolgende crises en missies, dan door een door iedereen onderschreven ‘*grand strategy*’.<sup>15</sup> Verschillende competitieve visies over de rol en toekomst van de NAVO bestaan naast elkaar, al dan niet uitgesproken. Sommige NAVO-bondgenoten beschouwden de Alliantie op de eerste plaats als een veiligheidsgarantie tegen een eventueel opnieuw assertiever Rusland en wensten dan ook dat de NAVO zich zou houden aan haar oorspronkelijke filosofie, namelijk een defensiealliantie met het behoud van de klassieke territoriale ‘collectieve verdediging’ als sluitsteen. Voor een tweede groep bondgenoten moet de NAVO zich ontwikkelen tot een mondiaal opererend bondgenootschap van westerse staten, en dienen naast de bestaande militaire capaciteiten ook civiele capaciteiten uitgebouwd te worden om gezamenlijk te kunnen optreden tegen de nieuwe mondiale bedreigingen. Voor een laatste groep moest de NAVO omgevormd worden tot een alliantie met twee pijlers, waarbij zowel de Verenigde Staten als de Europese landen al naargelang van de situatie autonoom dan wel gezamenlijk kunnen opereren.
- De discussies over de **herziening van het Strategische Concept** concentreren zich momenteel in hoofdzaak op twee dimensies, die verband houden met de rol van de NAVO in mondiaal crisisbeheer. Enerzijds is er de noodzaak aan een ‘*comprehensive approach*’ en de vraag hoe de NAVO dat kan waarmaken: in welke mate moet de NAVO zelf een civiele operationele dimensie uitbouwen en/of moet ze akkoorden aangaan met partners (EU, VN,...) die de civiele taken op zich kunnen nemen wanneer de NAVO een operatie uitvoert. Anderzijds is de NAVO op zoek naar het juiste evenwicht tussen crisisbeheer of ‘non-Artikel 5 operaties’ en collectieve verdediging van het NAVO-grondgebied, waarop vooral sinds de Georgische crisis van 2008 een aantal Oost-Europese bondgenoten opnieuw meer nadruk willen leggen. Recent heeft Secretaris-generaal Rasmussen een derde discussiepunt toegevoegd, namelijk de rol van de NAVO als een mondiaal forum om veiligheidskwestie te bespreken met de grootmachten, zoals Rusland en China. De debatten over deze thema’s worden uiteraard overschaduwed door Afghanistan en de opnieuw toegenomen druk van de Verenigde Staten op de Europese bondgenoten om hun defensie-inspanning op te drijven. Vele van deze discussiepunten zijn overigens terug te brengen tot de aanhoudende tegenstelling tussen de ambities van de NAVO en de ambities van de EU, die niet gemakkelijk op elkaar afgestemd raken.
- De nucleaire dimensie komt dus slechts in de marge en in een **parallele gesprekken** aan bod. Publieke verklaringen hieromtrent beperken zich doorgaans tot louter herhalingen van bestaande formuleringen. **Maar in parallele gesprekken lijkt de verwijdering van de resterende Amerikaanse tactische kernwapens uit Europa** wel degelijk geopperd als een mogelijke optie.<sup>16</sup>
- Een van de redenen voor het uitblijven van een NAVO-debat over de plaats van het kernwapen in het kader van de herziening van het Strategisch Concept ligt in het feit dat de toekomst van het kernwapen momenteel het voorwerp uitmaakt van **bilaterale gesprekken tussen de Verenigde Staten en Rusland**, als gevolg van de impuls die president Obama in april 2009 in Praag heeft gegeven met zijn voorstel tot volledige verwijdering van het kernwapen. Volgens sommige bronnen zouden Amerikanen en Russen bereid zijn om, na de afronding van hun onderhandelingen over de reductie van hun strategische kernwapens, vervolgens over te gaan tot onderhandelingen over hun respectieve tactische kernwapens.<sup>17</sup>

<sup>15</sup> Gulner Aybet. *The NATO Strategic Concept Revisited: Grand Strategy and Emerging Issues*. Paper presented at the annual meeting of the ISA's 50th Annual Convention, 15 februari 2009.

<sup>16</sup> *New York Times*, 28 februari 2010.

<sup>17</sup> Miles Pomper, William Potter, Nikolai Sokov, ‘Reducing tactical nuclear weapons in Europe’, in: *Survival*, 52:1, februari-maart 2010, pp. 75 en 85.

- De meeste Europese NAVO-lidstaten hebben er tot voor kort voorkeur aan te geven deze (moeizame) Amerikaans-Russische dynamiek **niet te doorkruisen met eigen initiatieven**. De NAVO-deliberaties zijn daardoor secundair, omdat de definitieve beslissingen het gevolg zullen zijn van bilaterale onderhandelingen tussen Washington en Moskou, waar de NAVO-lidstaten niet bij betrokken zijn.
- Daar is eind februari evenwel verandering in gekomen met een gezamenlijk initiatief van België, Duitsland, Luxemburg, Nederland en Noorwegen, aangekondigd door eerste minister Leterme op 19 februari 2010. In een **brief van 26 februari** aan NAVO-Secretaris-generaal Rasmussen vragen de ministers van buitenlandse zaken van deze 5 landen om de nucleaire strategie van de NAVO – en impliciet dus ook de plaats van het tactische kernwapen hierbinnen – te agenderen binnen de discussies rond de herziening van het Strategisch Concept.
- Dit initiatief beantwoordt in zekere zin aan een eerdere oproep van twee voormalige Duitse defensieverantwoordelijken voor een **initiatief vanwege de Europese NAVO-lidstaten** in deze materie.<sup>18</sup> Op een soortgelijke manier riepen de Poolse en Zweedse ministers van buitenlandse zaken Rusland en de Verenigde Staten eerder al op om stappen te zetten in deze kwestie:

*'We today call on the leaders of the United States and Russia to commit themselves to early measures to greatly reduce so-called tactical nuclear weapons in Europe. These measures could be the result of negotiations, but there is also room for substantial unilateral confidence building efforts.'*<sup>19</sup>

#### 4. RECENTE ONTWIKKELINGEN IN DE VERENIGDE STATEN M.B.T. TACTISCHE KERNWAPENS

- President Obama's objectief van een kernwapenvrije wereld zou binnen de Amerikaanse overheid op bezwaren stoten. Dit lijkt tot gevolg te hebben gehad dat de geplande publicatie van de *Nuclear Posture Review* (NPR) werd verdaagd. Een NPR legt de Amerikaanse nucleaire strategie voor de komende 5 jaar vast en slaat op alle aspecten van de nucleaire strategie. De nieuwe versie van de NPR was aanvankelijk gepland voor december 2009. Naar verluidt zou bureaucratische terughoudendheid over al te verregaande reducties in aantallen en rol van kernwapens geleid hebben tot vertraging bij de opstelling van deze NPR.<sup>20</sup>
- Toch lijkt het er vandaag op dat de Verenigde Staten verder evolueren naar een **verdere terugdringing van de rol van het kernwapen in hun globale strategie**. Begin februari 2010 verklaarde president Obama dat de *'Nuclear Posture Review will reduce role and number of nuclear weapons in our national security strategy'*.<sup>21</sup> Recente persberichten over de laatste struikelblokken inzake de NPR bevestigen dat conventionele wapens in toenemende mate taken van het kernwapen kunnen overnemen.<sup>22</sup> Dat geldt ook voor het tactische kernwapen. Hun verminderd belang kon, volgens sommigen,<sup>23</sup> trouwens ook worden afgeleid uit de *Quadrennial Defense Review* van februari 2010:

*'To reinforce U.S. commitments to our allies and partners, we will consult closely with them on new, tailored, regional deterrence architectures that combine our forward presence, relevant conventional capabilities (including missile defenses), and continued commitment to extend our nuclear deterrent. These regional architectures and new capabilities, as detailed in the Ballistic Missile Defense Review*

<sup>18</sup> Wolfgang Ischinger, Ulrich Weisser, 'NATO and the Nuclear Umbrella', in: *New York Times*, 16 februari 2010.

<sup>19</sup> *New York Times*, 2 februari 2010.

<sup>20</sup> *Los Angeles Times*, 4 januari 2010.

<sup>21</sup> <http://globalzero.org/en/opening-day-statement-global-zero-leaders>

<sup>22</sup> *New York Times*, 28 februari 2010.

<sup>23</sup> <http://www.fas.org/blog/ssp/2010/02/nukemission.php>

*and the forthcoming Nuclear Posture Review, make possible a reduced role for nuclear weapons in our national security strategy.*<sup>24</sup>

- De Amerikaanse discussies lijken daarenboven te evolueren in de richting van een verdere afbouw van het belang van Rusland als potentiële bedreiging ten voordele van een sterke concentratie op proliferatie in specifieke landen, zoals Noord-Korea en Iran, op de groeiende macht van China en op nucleair terrorisme als nieuwe ijkpunten voor de Amerikaanse kernwapenstrategie.<sup>25</sup> **De aanwezigheid van tactische kernwapens in Europa is irrelevant voor deze missies.**
- Parallel met deze evolutie binnen de Amerikaanse overheid heeft het Amerikaanse Congres in september 2009 geweigerd om de financiering voor de nucleaire modernisering (*LEP, life extension program*) van de B-61 vliegtuigbommen goed te keuren (begrotingsjaar 2010). De belangrijkste reden van deze weigering was het ontbreken van een ‘*clearly articulated strategy*’ voor dit kernwapen.<sup>26</sup> Deze beslissing vroeg tevens om bijkomende studies naar de wenselijkheid om de bestaande B-61 vliegtuigbommen te behouden als onderdeel van het Amerikaanse kernwapenarsenaal. Binnen de twee maanden na de overhandiging van de NPR moet de regering aldus een studie laten uitvoeren (door de National Academy of Sciences) ‘*addressing the national security and extended deterrence value of the B-61 for both strategic and tactical purposes in light of nuclear terrorism risks and military threats.*’<sup>27</sup> Deze studie zou naar verluidt een jaar in beslag nemen. Maar op 1 februari 2010 introduceerde het *Department of Energy* een **nieuwe vraag om financiering van de nucleaire modernisering van de B-61** (begrotingsjaar 2011).<sup>28</sup>

## 5. RECENTE ONTWIKKELINGEN IN DE RUSSISCHE REPUBLIEK M.B.T. TACTISCHE KERNWAPENS

- Door de afwezigheid van onderhandelingen over tactische kernwapens ontbreken precieze cijfers over het aantal Russische tactische kernwapens. Toch heeft ook Rusland, net zoals de Verenigde Staten, in de loop van de jaren negentig een forse reductie doorgevoerd van deze kernwapens, naar eigen zeggen tot een vierde van hun aantal in 1991.<sup>29</sup> Schattingen van het aantal tactische kernwapens in Rusland variëren van 2300 tot 5400.
- Evenmin als in de Verenigde Staten en binnen de NAVO is er sinds de jaren 90 ook in Rusland zo goed als geen conceptuele discussie geweest over de plaats van het tactische kernwapen in de (nucleaire) strategie. Ook hier lijkt de oorzaak te liggen in bureaucratische inertie.<sup>30</sup>
- In de loop van 2009 lijkt in Moskou nochtans een doctriedebat op gang te zijn gekomen over de plaats van het (tactische) kernwapen in een nieuwe militaire strategie. Aanvankelijk leek het erop dat het militaire belang hiervan zou worden versterkt, doordat ook in lokale conflicten (van het type Russisch-Oekraïense oorlog van augustus 2008) deze wapensystemen zouden kunnen ingezet worden. Het uiteindelijke resultaat van dit debat lijkt eerder in de omgekeerde richting te wijzen. Op 5 februari 2010 ondertekende president Medvedev de nieuwe Russische *Militaire*

<sup>24</sup> [http://www.defense.gov/qdr/images/QDR\\_as\\_of\\_12Feb10\\_1000.pdf](http://www.defense.gov/qdr/images/QDR_as_of_12Feb10_1000.pdf), p. 14.

<sup>25</sup> *Boston Globe*, 3 januari 2010.

<sup>26</sup> House of Representatives, *Energy and Water Development Appropriations Bill, 2010. Report of the Committee of Appropriations*, 13 juli 2009 (<http://thomas.loc.gov/cgi-bin/cpquery/T?&report=hr203&dbname=111&>)

<sup>27</sup> *Energy and Water Development and Related Agencies Appropriations Act, 2010. Conference report to accompany H.R. 3183*, 30 september 2009, p. 127.

<sup>28</sup> <http://www.cfo.doe.gov/budget/11budget/Content/Volume%201.pdf>, p. 53.

<sup>29</sup> Pomper e.a., o.c., p. 76.

<sup>30</sup> Ibid.

*Doctrine*, samen met *The Foundations of State Policy in the Area of Nuclear Deterrence until 2020*.<sup>31</sup> Tegen de eerdere verwachtingen in lijkt ook in de Russische veiligheidsstrategie de plaats van het kernwapen te zijn teruggedrongen.<sup>32</sup> De inzet ervan wordt enkel nog verbonden met scenario's waarbij het 'voortbestaan van Rusland bedreigd wordt', aldus de nieuwe *Doctrine*. Vergeleken met de eerdere *Doctrine* uit 2000 betekent dit een inperking van de omstandigheden waarbij inzet van kernwapens overwogen kunnen worden. Ook werd opgemerkt dat de nieuwe doctrine de nadruk legt op het 'strategische' karakter van het kernwapen en dat er geen expliciete rol is vastgelegd voor het tactische kernwapen. Samengevat zouden deze indicaties erop wijzen dat – in vergelijking met de eerdere *Doctrine* van 2000 – ook **in Rusland het kernwapen aan belang heeft inboet**.

---

<sup>31</sup> De *Militaire Doctrine* is een publiek document. Het tweede document daarentegen werd niet vrij gegeven. Nikolai Sokov, *The New, 2010 Russian Military Doctrine: The Nuclear Angle*. Center for Nonproliferation Studies, 5 februari 2010.

<sup>32</sup> Ibid.

## 6. CONCLUSIE

- De huidige situatie inzake tactische kernwapens is vergelijkbaar met 1988. Ook vandaag leidt de spanning tussen politieke ontwikkelingen en bureaucratische inertie tot vragen inzake opportuniteit en militaire nut van dit type wapen. Verschillend met 1988 is echter dat thans vrij algemeen wordt aanvaard dat er **militair geen behoefte** meer bestaat aan het behoud van de resterende kerntaak in de Europese NAVO-landen en dat, daarenboven, het **politieke draagvlak voor afstoting** van de resterende kerntaak thans breder is en niet beperkt is tot België (en Duitsland). Er bestaat dus onmiskenbaar een *window of opportunity* dat de in de jaren 90 ingezette trend van reductie van het aantal tactische kernwapens en de terugdringing van de plaats van dit wapen in de Amerikaanse en NAVO-strategie **op korte termijn kan uitmonden in de afstoting van deze kerntaak**.
- De drie belangrijkste beweegredenen voor het behoud van Amerikaanse tactische kernwapens zijn immers discutabel:
  - *Bondgenootschappelijke solidariteit*: het feit dat slechts vijf NAVO-bondgenoten op de 28 nog Amerikaanse kernwapens op hun grondgebied hebben, plaatst op zijn minst vraagtekens bij de verwijzing naar bondgenootschappelijke verplichtingen als reden voor het behoud van de resterende kerntaak;
  - *Europees machtsevenwicht*: Rusland vormt geen militaire bedreiging meer voor de NAVO. Ook in (sommige) nieuwe NAVO-lidstaten, die het meest oog hebben voor mogelijke pressie vanwege Rusland, wordt de terugschroefing bepleit van de Amerikaanse tactische kernwapens;
  - *Contraproliferatie*: hoe tactische kernwapens kunnen ingezet worden als afschrikking tegen niet-statelijke groepen (terreurorganisaties, misdaadgangs) en wat de toegevoegde waarde van tactische kernwapens in Europa tegen een mogelijke opstelling van kernwapens door landen als Iran of Noord-Korea, werd tot op heden niet aangetoond.
- Of de resterende Amerikaanse tactische kernwapens uit Europa op korte termijn inderdaad zullen verwijderd worden, is afhankelijk van het antwoord op volgende vragen:
  - Hoe zal NAVO-Secretaris-generaal Rasmussen reageren op de vraag van 5 Europese NAVO-lidstaten tot agendering van deze kwestie in de discussies rond de herziening van het Strategisch Concept ?
  - Welke houding zullen de Europese lidstaten innemen in de parallelle gesprekken met de Verenigde Staten over deze materie ?
  - Zijn de Europese NAVO-lidstaten bereid om in deze kwestie een gezamenlijk Europees standpunt te formuleren en, indien nodig, eigen initiatieven te nemen of verkiezen zij daarentegen deze kwestie over te laten aan de bilaterale onderhandelingen tussen de Verenigde Staten en Rusland ?

### The Alliance's Strategic Concept April 1999

21. The existence of powerful nuclear forces outside the Alliance also constitutes a significant factor which the Alliance has to take into account if security and stability in the Euro-Atlantic area are to be maintained.
46. To protect peace and to prevent war or any kind of coercion, the Alliance will maintain for the foreseeable future an appropriate mix of nuclear and conventional forces based in Europe and kept up to date where necessary, although at a minimum sufficient level. Taking into account the diversity of risks with which the Alliance could be faced, it must maintain the forces necessary to ensure credible deterrence and to provide a wide range of conventional response options. But the Alliance's conventional forces alone cannot ensure credible deterrence. Nuclear weapons make a unique contribution in rendering the risks of aggression against the Alliance incalculable and unacceptable. Thus, they remain essential to preserve peace.

#### *Characteristics of Nuclear Forces*

62. The fundamental purpose of the nuclear forces of the Allies is political: to preserve peace and prevent coercion and any kind of war. They will continue to fulfil an essential role by ensuring uncertainty in the mind of any aggressor about the nature of the Allies' response to military aggression. They demonstrate that aggression of any kind is not a rational option. The supreme guarantee of the security of the Allies is provided by the strategic nuclear forces of the Alliance, particularly those of the United States; the independent nuclear forces of the United Kingdom and France, which have a deterrent role of their own, contribute to the overall deterrence and security of the Allies.
63. A credible Alliance nuclear posture and the demonstration of Alliance solidarity and common commitment to war prevention continue to require widespread participation by European Allies involved in collective defence planning in nuclear roles, in peacetime basing of nuclear forces on their territory and in command, control and consultation arrangements. Nuclear forces based in Europe and committed to NATO provide an essential political and military link between the European and the North American members of the Alliance. The Alliance will therefore maintain adequate nuclear forces in Europe. These forces need to have the necessary characteristics and appropriate flexibility and survivability, to be perceived as a credible and effective element of the Allies' strategy in preventing war. They will be maintained at the minimum level sufficient to preserve peace and stability.
64. The Allies concerned consider that, with the radical changes in the security situation, including reduced conventional force levels in Europe and increased reaction times, NATO's ability to defuse a crisis through diplomatic and other means or, should it be necessary, to mount a successful conventional defence has significantly improved. The circumstances in which any use of nuclear weapons might have to be contemplated by them are therefore extremely remote. Since 1991, therefore, the Allies have taken a series of steps which reflect the post-Cold War security environment. These include a dramatic reduction of the types and numbers of NATO's sub-strategic forces including the elimination of all nuclear artillery and ground-launched short-range nuclear missiles; a significant relaxation of the readiness criteria for nuclear-ruled forces; and the termination of standing peacetime nuclear contingency plans. NATO's nuclear forces no longer target any country. Nonetheless, NATO will maintain, at the minimum level consistent with the prevailing security environment, adequate sub-strategic forces based in Europe which will provide an essential link with strategic nuclear forces, reinforcing the transatlantic link. These will consist of dual capable aircraft and a small number of United Kingdom Trident warheads. Sub-strategic nuclear weapons will, however, not be deployed in normal circumstances on surface vessels and attack submarines.