



*Amerikaanse tactische kernwapens in
Kleine Brogel in het licht van internationale
ontwikkelingen*

Marjolein Muys

Achtergrondnota

22 september 2010

COLOFON

Auteur:

Marjolein Muys

Eindredactie

Tomas Baum

Wies De Graeve

Lay-out

Wendy Guns, Gramma nv

Brussel, 22 september 2010

ISBN 9789078864363

Disclaimer

Hoewel door het Vlaams Vredesinstituut uiterste zorgvuldigheid werd betracht bij de redactie van dit rapport, kan het niet aansprakelijk worden geacht of gesteld voor mogelijke onzorgvuldigheden of onvolledigheden. Tevens wordt geen enkele vorm van aansprakelijkheid aanvaard voor enig gebruik dat een lezer van dit rapport maakt.

Samenvatting

Op 24 februari 2010 nam het Vlaams Parlement een resolutie betreffende een kernwapenvrije wereld aan. Daarin wordt de Vlaamse Regering gevraagd om er bij de Federale Regering op aan te dringen om binnen het NAVO-bondgenootschap te pleiten voor de verwijdering van alle kernwapens uit de wereld en dus ook uit Vlaanderen. In antwoord op een vraag van de Commissie voor Buitenlands Beleid, Europese Aangelegenheden en Internationale Samenwerking van het Vlaams Parlement^I wordt in voorliggende nota een overzicht geboden van recente ontwikkelingen inzake nucleaire strategie die zich op internationaal niveau hebben voorgedaan.^{II}

Na een korte schets van de lokale politieke en maatschappelijke context, wordt de aanwezigheid van de Amerikaanse kernwapens historisch geduid. In wat volgt worden recente evoluties inzake nucleaire ontwapening besproken, en hun belang voor de discussie in Vlaanderen wordt toegelicht. Daarbij wordt ingegaan op de herformulering van de nucleaire strategie van de Verenigde Staten, de ondertekening van een nieuw START-vedrag tussen de Verenigde Staten en Rusland, het debat binnen de NAVO en het toetsingsproces van het Non-Proliferatieverdrag. Deze ontwikkelingen vormen immers het internationale kader voor het debat over het stationeren van nucleaire wapens in Europa.

Internationaal worden de inspanningen om betekenisvolle stappen naar nucleaire ontwapening te zetten opgedreven, en dit kan perspectieven bieden voor een kernwapenvrij Europa, een doel dat in Vlaanderen zowel politiek als maatschappelijk een groot draagvlak kent. Of het momentum voor nucleaire ontwapening binnen de NAVO en op internationaal vlak wordt benut om alle Amerikaanse kernwapens uit Europa te verwijderen, is evenwel onzeker. Hun symbolische functie voor de trans-Atlantische relatie wordt op dit moment mogelijk hoger ingeschat dan de symboolwaarde die terugtrekking voor wereldwijde non-proliferatie initiatieven kan betekenen. Het behoud van tactische kernwapens in Europa zou echter een gevoelige impact hebben: zware financiële inspanningen voor modernisering en beveiliging; en negatieve signalen inzake de non-proliferatienormen die de VS en Europa aan andere landen willen opleggen.

^I De vraag werd per brief d.d. 11 mei 2010 gesteld in opvolging van de op 24 februari 2010 door de plenaire vergadering van het Vlaams Parlement aangenomen resolutie betreffende een kernwapenvrije wereld (Parl. St. Vl. Parl. 2009-2010, nr. 388/2). Voorliggende nota werd opgesteld ter voorbereiding van een gedachtewisseling ter zake in de Commissie voor Buitenlands Beleid, Europese aangelegenheden en Internationale Samenwerking.

^{II} Voorliggende tekst actualiseert de nota 'Strategische ontwikkelingen m.b.t. België's resterende kerntaak', die door prof. dr. Rik Coolsaet op 2 maart 2010 aan de Commissie Nucleaire Ontwapening van de Senaat werd voorgesteld.

1 Inleiding

Op 24 februari 2010 nam het Vlaams Parlement een resolutie¹ aan, waarin wordt opgeroepen om alle nucleaire wapens uit de wereld te bannen. Meer specifiek doelt deze resolutie op de Amerikaanse kernwapens die zich op Vlaams grondgebied bevinden. Het Vlaams Parlement vraagt aan de Vlaamse Regering om er bij de Federale Regering op aan te dringen om binnen het NAVO-bondgenootschap de verwijdering van deze kernbommen te bepleiten.

Zowel op gewestelijk als op federaal niveau werden eerder al parlementaire initiatieven gelanceerd om de kernwapens uit Vlaanderen te verwijderen. In 1995 werd voor de eerste maal een resolutie² betreffende diplomatieke initiatieven ter afschaffing van kernwapens in de Kamer ingediend – deze resolutie werd echter verworpen. In 1998 werd ook in het Vlaams Parlement een resolutie³ hieromtrent verworpen. Begin 2000 keurde het Vlaams Parlement met ruime meerderheid een eerste resolutie over de aanwezigheid van kernwapens op Vlaams grondgebied goed.⁴ In 2005 vroeg de Kamer een eerste maal in een resolutie om de terugtrekking.⁵

De aanwezigheid van Amerikaanse kernraketten wordt niet alleen door politici aan de kaak gesteld. Na het succes van de vredesbeweging in het aanklagen van de plaatsing van raketten in Florennes in de jaren 1980, zijn er sinds het midden van de jaren '90 protestbewegingen ontstaan tegen de atoombommen in Kleine Brogel. Bijna jaarlijks worden vredesacties georganiseerd, die doorgaans de vorm aannemen van ludieke 'burgerinspecties'.

Volgens een bevraging van ruim duizend personen door het Vlaams Vredesinstituut in 2007 duldt tweederde van de Vlamingen (67%) geen kernwapens op Belgische bodem. Het geeft aan dat er voor de politieke initiatieven voor nucleaire ontwapening en voor de vele 'bomspotting-acties' van vredesverenigingen om en rond Kleine Brogel, een groot maatschappelijk draagvlak bestaat.⁶ Ook op lokaal politiek niveau wordt uiting gegeven aan de ontevredenheid over de ontplooiing van kernwapens: ongeveer 240 burgemeesters van Vlaamse steden en gemeenten zijn aangesloten bij het *Mayors for Peace* netwerk.⁷ Dat netwerk, in 1982 opgericht door de toenmalige burgemeester van Hiroshima, verenigt meer dan 4000 steden wereldwijd voor nucleaire ontwapening. *Mayors for Peace* lanceerde het 'Hiroshima/Nagasaki Protocol' om landen wereldwijd op te roepen in het komende decennium definitieve stappen naar nucleaire ontwapening te zetten. Het Vlaams Vredesinstituut pleitte in zijn Memorandum voor de Vlaamse verkiezingen in 2009 voor de ondertekening van het Hiroshima/Nagasaki Protocol als krachtig bottom-up signaal om tot een kernwapenvrije wereld te komen.

In deze nota wordt de aanwezigheid van de gecontesteerde kernraketten in historisch perspectief geïllustreerd. Vervolgens wordt hun rol besproken in het licht van het veranderende politieke klimaat, waarin het nut van kernwapens meer en meer in vraag wordt gesteld. In dit verband worden recente internationale ontwikkelingen inzake nucleaire ontwapening beschreven. Ten slotte gaan we na in welke mate internationale evoluties inzake nucleaire ontwapening het debat omtrent de aanwezigheid van Amerikaanse kernwapens in Europa beïnvloeden.

2 Van afschrikmiddel tot symbool van trans-Atlantische cohesie

2.1

Nucleaire samenwerking tijdens de Koude Oorlog

Vanaf de jaren 1950 werden, in het kader van ‘nucleaire samenwerking’ (*nuclear sharing*), Amerikaanse kernwapens op het grondgebied van Europese NAVO-lidstaten opgesteld. De wapens die in Europa gestationeerd zijn, zijn *tactische* kernwapens. In tegenstelling tot strategische kernwapens, die intercontinentaal kunnen worden ingezet (strategische missies), hebben tactische (of niet-strategische) wapens een veel korter bereik. Tactische kernwapens worden op het slagveld gebruikt om tactische en operationele vijandelijke doelwitten te vernietigen.⁸

De kernwapens in Vlaanderen zijn vliegtuigbommen (B-61) die in de luchtmachtbasis van het Noord-Limburgse Kleine Brogel staan opgesteld. Hoewel deze wapens in vredestijd door de VS worden beheerd en bewaakt, kunnen ze in tijden van oorlog door de nationale luchtmacht naar een doelwit worden gebracht.⁹ Belgische vliegtuigen (F-16) zijn de potentiële dragers. Deze vliegtuigen, die zowel nucleaire als conventionele bommen kunnen dragen, hebben een beperkte operationele reikwijdte (ongeveer 1350 km). De kernraketten zijn daarenboven niet snel inzetbaar.¹⁰

Het systeem van nucleaire samenwerking in NAVO-verband kwam tot stand ten tijde van de Koude Oorlog, als reactie op de gepercipieerde conventioneel-militaire superioriteit van het Warschau Pact.¹¹ De aanwezigheid van Amerikaanse kernwapens in Europa werd noodzakelijk geacht omwille van hun afschrikkingseffect. En omdat bondgenoten onder de nucleaire paraplu van de VS werden beschermd, werden zij ontmoedigd om zelf kernwapens te ontwikkelen.¹²

2.2

Verminderd militair belang na de Koude Oorlog

Sinds het einde van de Koude Oorlog hebben de Amerikaanse tactische kernwapens in Europa aan militair belang verloren: ze zijn nutteloos geworden wat betreft hun gepercipieerde afschrikkingseffect. Door hun beperkte reikwijdte, gecombineerd met de uitbreiding van de NAVO naar het oosten, zijn de tactische kernwapens niet langer effectief. Om hen opnieuw bruikbaar te maken, zouden ze in oostelijke richting moeten worden verplaatst, naar het grondgebied van Oost-Europese NAVO-lidstaten (om Rusland af te schrikken) en naar de Balkan (gericht op het Midden-Oosten). Beide scenario's zijn echter hoogst onwaarschijnlijk in de huidige geopolitieke omstandigheden.¹³ Daarenboven liggen alle potentiële doelwitten die door de in Europa bewaarde bommen kunnen worden getroffen, binnen het bereik van de strategische kernwapens die in de VS zijn gestationeerd.¹⁴ De Amerikaanse militaire organisatie die verantwoordelijk is voor de kernwapens in Europa bevestigt dat de Amerikaanse tactische kernwapens in Europa geen essentieel militair nut meer hebben.¹⁵

Indien er een directe bedreiging voor Europese NAVO-lidstaten zou ontstaan, dan is het niet voor de hand liggend dat de VS hun toevlucht tot kernwapens zouden nemen. In tegenstelling tot de (gepercipieerde) conventioneel-militaire inferioriteit van de NAVO ten tijde van de Koude Oorlog, overtreffen de huidige conventionele machten van de VS en de NAVO die van de rest van de wereld.¹⁶

Kernwapens hebben bovendien een zeer beperkt afschrikkingseffect op terroristische groeperingen die geen vaste uitvalsbasis hebben.¹⁷ Indien een staat door terroristen wordt aangevallen, is het niet duidelijk tegen welke entiteit deze staat een nucleaire tegenaanval kan uitvoeren. Terroristische groeperingen zijn immers moeilijk te lokaliseren. Ontplooiing van kernwapens houdt daarenboven een risico in op diefstal door dergelijke groeperingen. Omdat ze kleiner zijn, kunnen tactische kernwapens makkelijker worden gestolen dan hun strategische tegenhangers. De laatste jaren is gebleken dat de beveiliging van de Amerikaanse kernwapens in Europa soms te wensen overlaat.¹⁸ De Amerikaanse luchtmacht signaleerde dat er een significante investering nodig is om de veiligheid rond deze opslagplaatsen te verzekeren.¹⁹ Bezorgdheid om de beveiliging van deze opslagplaatsen is niet uit de lucht gegrepen: eind januari 2010 zijn vredesactivisten erin geslaagd in de opslagplaats in Kleine Brogel binnen te dringen.²⁰

2.3

Politieke en symbolische functie

De Amerikaanse tactische kernwapens vervullen vandaag nog wel een politieke en een symbolische functie in het veiligheidsbeleid van het NAVO-bondgenootschap. Het huidige Strategische Concept, een document uit 1999 waarin de aanpak van de belangrijkste bedreigingen en uitdagingen voor de NAVO worden opgelijst, schrijft deze kernwapens een ‘politieke’ functie toe: afschrikking van mogelijke vijanden en behoud van vrede.²¹ De nucleaire samenwerking staat symbool voor de trans-Atlantische cohesie en de solidariteit binnen het bondgenootschap. Een initiatief van de VS om zijn kernwapens uit Europa terug te trekken, zou als een verminderd engagement t.a.v. Europa kunnen worden geïnterpreteerd.

Binnen de NAVO hechten vooral de nieuwe Centraal- en Oost-Europese lidstaten belang aan het behoud van de Amerikaanse tactische wapens in Europa. Voor de voormalige Sovjetsatellietstaten vormt de nucleaire samenwerking een (symbolische) garantie dat de VS hen zal beschermen tegen de dreiging van Rusland. De nucleaire paraplu was voor hen één van de redenen om tot de NAVO toe te treden.²²

2.4

Financiële consequenties

De aanwezigheid van Amerikaanse kernwapens heeft financiële consequenties voor de landen waar ze worden bewaard: de vliegtuigen die hen vervoeren in geval van oorlog dienen te worden gemoderniseerd en uiteindelijk vervangen. Naast de reeds hoge kosten van het onderhoud en de beveiliging van opslagplaatsen, zal het behoud van de Amerikaanse bommen aanzienlijke extra kosten met zich meebrengen op middellange termijn.²³ In tegenstelling tot de *life extension* van B-61's, die voor rekening van de VS is, wordt de update of vervanging van de vliegtuigen die in België staan opgesteld (F-16's) door de Belgische staat gefinancierd. De twaalf F-16's hebben sinds 2002 een aanzienlijke ‘*Mid-Life Update*’ gekregen.²⁴ Dank zij dit *life extension* programma kan België zijn NAVO-kerntaak verder vervullen tot ongeveer 2020.²⁵ Daarna zullen bijkomende investeringen nodig zijn – dergelijke investeringen zijn controversieel gezien de beperkte militaire rol van de tactische kernwapens, het gebrek aan transparantie en de druk op defensiebudgetten.²⁶

Een aantal federale parlementsleden hebben hier in september 2009 de aandacht op gevestigd. In een brief aan het VS-Congres noemden zij de verdere ontplooiing van Amerikaanse tactische kernwapens in België ‘een verspilling van middelen voor zowel de Amerikaanse als Belgische luchtmacht’. Zij stelden dat er ‘een politieke consensus bestaat dat hun ontplooiing best beëindigd zou worden’.²⁷

3

Recente ontwikkelingen op internationaal diplomatiek niveau

Het internationale klimaat is gunstiger geworden ten aanzien van de idee van nucleaire ontwapening. Vooraanstaande politieke leiders hebben zich in opiniestukken voor de afschaffing van kernwapens uitgesproken. Het eerste werd in januari 2007 door de voormalige ministers van Buitenlandse Zaken George Schultz en Henry Kissinger, voormalig Amerikaans minister van Defensie William Perry en voormalige Senator Sam Nunn, in de *Wall Street Journal* gepubliceerd. De voorbije jaren verschenen verklaringen in het Verenigd Koninkrijk, Duitsland, Italië, Noorwegen, Nederland en Polen.²⁸ Ook in België schreven vier Belgische Ministers van Staat een opiniestuk²⁹ waarin voor een kernwapenvrije wereld wordt gepleit.

Ivo Daalder en Jan Lodol publiceerden eind 2008 een opmerkelijk artikel in een invloedrijk Amerikaans tijdschrift over internationale relaties.³⁰ Zij stellen dat de Verenigde Staten het voortouw moeten nemen inzake nucleaire ontwapening. De rol van kernwapens in de Amerikaanse militaire strategie moet worden ingeperkt en de VS dienen hun kernwapenarsenaal drastisch te verminderen. Het nucleaire arsenaal van Rusland vormt niet langer de grootste bedreiging voor de mensheid, maar wel het toegenomen aantal kernwapens in de wereld. Volgens de auteurs zouden alle staten er wel bij varen als er wereldwijd geen kernwapens meer zijn. Indien regeringen de rol van kernwapens beperken tot het afschrikken van het gebruik van kernwapens door anderen, wordt de veiligheid van deze staten verhoogd en tegelijkertijd wordt de gepercipieerde strategische waarde van kernwapens drastisch ingeperkt.

3.1

De nieuwe nucleaire strategie van de Verenigde Staten

In april 2009 ging de Amerikaanse President Barack Obama tijdens een toespraak in Praag, duidelijke engagementen aan om werk te maken van een kernwapenvrije wereld. Hij riep op om 'vrede en veiligheid na te streven in een wereld zonder kernwapens'. Een jaar later, op 6 april 2010 werd de *Nuclear Posture Review* (NPR) gepubliceerd: een beleidsdocument waarin de Amerikaanse nucleaire strategie voor de komende 5 jaar wordt vastgelegd. Volgens de herziene NPR worden de omstandigheden waarin de VS stellen kernwapens te kunnen gebruiken, sterk ingeperkt. Zo zullen de VS geen kernwapens gebruiken als zij met conventionele, biologische of chemische wapens worden aangevallen (mits uitzonderingen). Daarenboven zien zij af van de ontwikkeling van nieuwe kernwapens. De NPR legt ook de nadruk op de bestrijding van nucleair terrorisme.

Tactische kernwapens worden in de NPR apart besproken, met een verwijzing naar de capaciteit van Rusland. Er wordt aangehaald dat Rusland een veel grotere tactische kernmacht bezit, waarvan een aanzienlijk deel dicht bij NAVO-bondgenoten staat opgesteld. Om die reden wordt in de NPR voorzien dat de capaciteit aan tactische kernwapens behouden blijft en dat er verder wordt gewerkt aan de verlenging van de levensduur (*life extension*) van de B-61 bommen. De NPR vermeldt toekomstige gesprekken met Rusland over de reductie van de strategische en tactische kernwapens van beide landen. Wanneer het gaat over de kernwapens in Europa, zullen de VS hun bondgenoten raadplegen, zodat beslissingen in consensus binnen de NAVO worden genomen.³¹

3.2

Onderhandelingen tussen de Verenigde Staten en Rusland

In 2009 startten Rusland en de VS formele onderhandelingen op over een nieuw verdrag over de vermindering van strategische wapens, in opvolging van het START-verdrag uit 1991 (*Strategic Arms Reduction Treaty*).³² Op 8 april 2010 werd het *Nieuwe START* akkoord ondertekend: dit verdrag reduceert het aantal strategische kernkoppen van beide kernmachten en het herintroduceert wederzijdse controles op kernwapens en verificatiemaatregelen.³³ Het verdrag legt echter geen beperkingen op aan de tactische kernwapens van Rusland en de VS.³⁴ Vlak nadat dit verdrag werd afgesloten werden verschillende oproepen gelanceerd om in een volgende gespreksronde ook de tactische kernwapens op te nemen. Zo verklaarde de Amerikaanse President Obama achteraf dat hij hoopt op verdere onderhandelingen met Rusland over de reductie van zowel strategische als tactische kernwapens.³⁵ Nadien suggereerden de Ministers van Buitenlandse Zaken van Polen en Noorwegen,³⁶ alsook de Zweedse Eerste Minister en Minister van Buitenlandse zaken,³⁷ dat de VS en Rusland in een volgende gespreksronde zouden praten over de reductie van niet-strategische kernwapens.

De Amerikaanse en de Russische autoriteiten geven weinig informatie vrij over hun tactische kernwapens, waardoor de geruchten en het wantrouwen worden aangewakkerd. De VS hebben ongeveer 500 actieve tactische kernkoppen opgesteld, waarvan 400 B-61 vliegtuigbommen. Ongeveer de helft van de B-61's staat in Europa.³⁸ Schattingen van het aantal Russische tactische kernwapens loopt van 2000 tot 5300.³⁹ Het merendeel ervan is echter oud en in de nabije toekomst waarschijnlijk verouderd. Momenteel zijn er naar schatting 650 vliegtuigbommen operationeel.⁴⁰

Op 5 februari 2010 bracht Rusland zijn nieuwe Militaire Doctrine uit, die een vroeger document uit 2000 vervangt. In deze tekst worden striktere criteria voor het gebruik van kernwapens vooropgesteld. In tegenstelling tot de vorige Doctrine, die toeliet om 'in kritieke situaties

voor de nationale veiligheid van Rusland' kernwapens in te schakelen, laat de huidige versie het gebruik ervan enkel toe in situaties waarin 'het voortbestaan van Rusland wordt bedreigd'. In dit verband wordt de strategische afschrikingscapaciteit benadrukt, wat erop lijkt te wijzen dat Rusland geen duidelijke rol aan zijn tactische kernwapens toeschrijft.⁴¹

Op 3 mei 2010 maakten de Verenigde Staten de omvang van hun kernwapenarsenaal bekend met de expliciete vermelding dat transparantie inzake kernwapenreserves belangrijk is met het oog op non-proliferatiedoelstellingen. Na de ratificatie en inwerkingtreding van het nieuwe START-verdrag zijn de VS bereid te onderhandelen over verdere reducties die alle kernwapens beslaan, zowel strategische als tactische.⁴²

3.3

De nucleaire strategie van de NAVO

Hoewel de internationale context veranderd is, is er binnen de NAVO lange tijd amper een conceptuele discussie gevoerd over de rol van tactische kernwapens. De laatste jaren is de aandacht voor het nucleaire beleid van de NAVO echter ook intern gegroeid. Eind februari 2010 hebben vijf NAVO-lidstaten (Nederland, België, Noorwegen, Duitsland en Luxemburg) de NAVO Secretaris-Generaal Anders Fogh Rasmussen gevraagd om de nucleaire strategie te agenderen op de informele NAVO-bijeenkomst op 22 en 23 april 2010 in Estland. Rasmussen maakte voor de NAVO-top echter al duidelijk dat er geen doorbraak moest worden verwacht over de tactische kernwapens die in Europa opgeslagen liggen: 'Zolang er kernwapens circuleren in de wereld, zal de NAVO een nucleair afweermechanisme nodig hebben'.⁴³ De 28 landen van de NAVO beslisten op 22 april 2010 inderdaad dat de Amerikaanse kernwapens die in Europa staan opgesteld, niet eenzijdig en zonder voorafgaand akkoord van de Alliantie kunnen worden teruggetrokken omdat zij als 'essentieel voor de afschrikingskracht van de NAVO' worden beschouwd.⁴⁴

In haar toespraak op deze vergadering stelde de minister van Buitenlandse Zaken van de VS – Hilary Clinton – dat de Verenigde Staten niet gekant zijn tegen een reductie van deze kernwapens. Ze sloot de onvoorwaardelijke verwijdering ervan echter uit en verklaarde zich enkel bereid om hun aantal terug te schroeven in ruil voor een grotere transparantie vanwege Rusland. De VS zal de terugtrekking van zijn kernwapens vanuit Europa enkel overwegen in relatie tot engagementen van Rusland om zijn niet-strategische kernwapens op grotere afstand van de grens met NAVO-landen te stockeren.⁴⁵ Ze kondigde aan dat tactische kernwapens aan bod zullen komen tijdens toekomstige besprekingen met Rusland.⁴⁶

Ondanks de verhoogde aandacht blijft Rusland opmerkelijk stil over zijn tactische kernwapens.⁴⁷ Hoewel beide grootmachten hun tactisch kernwapenarsenaal reeds aanzienlijk (unilateraal) hebben gereduceerd, lijkt Rusland niet geneigd om formele gesprekken over

deze reducties aan te gaan. Het is enkel bereid om te onderhandelen over zijn tactische kernwapens nadat elk kernwapen van de VS naar het eigen grondgebied is verplaatst.⁴⁸ Deze visie werd in de aanloop naar de NAVO-top eind april 2010 in Tallinn bevestigd door de Russische vertegenwoordiger bij de NAVO Dmitri Rogozin.⁴⁹ Volgens Rusland is er geen logische verantwoording voor deze wapens vanwege de conventioneel-militaire superioriteit van de VS en de NAVO tegenover Rusland.⁵⁰

De hernieuwde aandacht voor nucleaire ontwapening heeft aanleiding gegeven tot een heroverweging van het nucleaire beleid van de NAVO, met inbegrip van de trans-Atlantische nucleaire samenwerking.⁵¹ Het aandeel van nucleaire wapens binnen de defensiestrategie van de NAVO zal worden bepaald in het kader van de herziening van het Strategisch Concept van het Bondgenootschap, dat op de NAVO-top in Lissabon van 19 tot 21 november 2010 zou worden bezegeld.⁵² In een voorbereidend document van 17 mei 2010, dat de grondslag legt voor het nieuwe Strategisch Concept, wordt alvast gepleit voor het behoud van Amerikaanse kernwapens op Europees grondgebied.⁵³

3.4

Toetsingsconferentie van het Non-Proliferatieverdrag

Het Non-Proliferatieverdrag (NPV) werd in 1968 opgesteld, met stapsgewijze nucleaire ontwapening als doel. Alle staten hebben dit verdrag onderschreven, behalve India, Pakistan en Israël. Noord-Korea trok zich terug in 2003. Om de vijf jaar wordt tijdens een Toetsingsconferentie (*Review Conference of the Parties of the Treaty of the Non-Proliferation of Nuclear Weapons*) nagegaan in hoeverre afspraken werden nagekomen en wordt een stand van zaken opgemaakt. Dit toetsingsproces biedt de mogelijkheid om over tactische kernwapens te onderhandelen,⁵⁴ over regionale tegenstellingen heen. Het geeft derde landen tevens een forum om kernmachten ertoe aan te zetten om hun tactische kernwapens te reduceren en te elimineren.

In 2000 werden tactische kernwapens expliciet vermeld als onderdeel van praktische maatregelen voor het vervullen van de non-proliferatiedoelstellingen in het kader van het NPV. In het einddocument werd 'de verdere reductie van alle niet-strategische kernwapens, op basis van unilaterale initiatieven en als een integraal deel van het proces van nucleaire reductie en ontwapening' vooropgesteld.⁵⁵ In 2005 werden er geen concrete afspraken gemaakt en werd er geen consensus bereikt over een einddocument.⁵⁶

Het einddocument van de meest recente bijeenkomst van 3 tot 28 mei 2010 vermeldt geen maatregelen of afspraken rond tactische kernwapens.⁵⁷ Desalniettemin werd er in de voor-

bereidende documenten en tijdens de gesprekken meer aandacht besteed aan hun reductie en eliminatie dan op de vorige bijeenkomsten.⁵⁸ De Raad van de Europese Unie⁵⁹, Nederland⁶⁰ en België⁶¹ riepen op tot onderhandelingen tussen de VS en Rusland over tactische kernwapens. De Duitse vertegenwoordiger⁶² verwees niet expliciet naar onderhandelingen tussen de VS en Rusland, maar legde eerder de nadruk op overeenstemming binnen de NAVO. Ook de Iraanse President Mahmoud Ahmadinejad, het enige aanwezige staatshoofd op de conferentie, spoorde de VS aan om zijn tactische kernwapens op NAVO-luchtmachtbases te ontmantelen.⁶³

De nucleaire samenwerking binnen de NAVO wordt in het kader van het NPV Toetsingsproces sterk bekritiseerd.⁶⁴ De VS zijn momenteel de enige staat die kernwapens buiten het eigen grondgebied heeft opgesteld.⁶⁵ Hoewel de Amerikaanse tactische kernwapens zich reeds in Europa bevonden toen het Non-Proliferatieverdrag werd opgesteld, kan hun aanwezigheid als een inbreuk op Artikels I en II worden geïnterpreteerd. Deze artikels stellen dat kernwapenstaten geen kernwapens of de controle erover mogen doorgeven en dat niet-kernwapenstaten zich ertoe verbinden geen kernwapens te ontvangen. Bij de voorbereidingen van de Toetsingsconferentie in 2010 vroeg Rusland een overeenkomst om kernwapens binnen het eigen grondgebied te houden. Dit kan geïnterpreteerd worden als een specifiek verzoek aan de VS om zijn tactische wapens uit Europa terug te trekken.⁶⁶

4 Besluit

De nucleaire strategie van de NAVO, en dus ook de opslag van tactische kernwapens in Europa, is een product van de Koude Oorlog. Initiatieven van Amerikaanse en Europese (voormalige) leiders, waaronder de toespraak van de Amerikaanse President Obama in Praag in april 2009, hebben aanleiding gegeven tot een heroverweging van het nut en de noodzaak van Amerikaanse kernwapens die in West-Europese NAVO-landen staan opgesteld. In België werd zowel op federaal als op regionaal vlak opgeroepen tot nucleaire ontwapening en tot een kernwapenvrij Europa. Voor het internationale kader van deze oproep zijn de nucleaire strategie van de VS, de onderhandelingen tussen de VS en Rusland, de discussies binnen de NAVO en de NPV Toetsingsconferentie van belang.

De twee hoofdrolspelers inzake kernwapens, de Verenigde Staten en Rusland, hebben begin 2010 elk nieuwe lijnen voor hun nucleaire strategie uitgezet. Daarin wordt niet zozeer een afbouw van het nucleair arsenaal, als wel een meer beperkte beschrijving van wanneer kernwapens kunnen worden gebruikt, voorop gesteld. Toch hebben de twee landen op 8 april 2010 een *Nieuw START* verdrag ondertekend. Dat verdrag legt een reductie van strategische kernkoppen vast, maar zegt niets over (de in Europa aanwezige) tactische kernwapens. In de positieve dynamiek van het ondertekenen van dit verdrag werd echter de deur op een kier gezet voor onderhandelingen over deze niet-strategische kernwapens.

Binnen de NAVO woedt het debat over de nucleaire strategie in de aanloop naar de herziening van het Strategisch Concept van het bondgenootschap. De meningen zijn echter verdeeld: West-Europese landen beschouwen de aanwezigheid van kernwapens in Europa als een nutteloos overblijfsel van de Koude Oorlog en bepleiten de eliminatie ervan; Oost- en Centraal-Europese landen zien de aanwezigheid van deze wapens als een noodzakelijk afschrikmiddel tegenover de potentiële dreiging van Rusland en als symbool van trans-Atlantische verbintenissen. Met het oog op het behoud van de NAVO-cohesie te midden van verschillen tussen Oost- en West-Europa, wordt vanuit de NAVO vooralsnog weinig actie ondernomen om de tactische kernwapens uit Europa te bannen. Het lijkt wel algemeen aanvaard dat beslissingen hieromtrent in onderlinge overeenstemming moeten worden genomen. Voor het al dan niet herzien van het nucleaire beleid van de NAVO zal het nieuwe Strategisch Concept van het bondgenootschap, dat verwacht wordt eind 2010, van cruciaal belang zijn.

De aanwezigheid van tactische kernwapens in Europa is een thema dat ook in het toetsingsproces van het Non-Proliferatieverdrag aan bod komt. Hoewel tijdens de meeste recente NPV Toetsingsconferentie in mei 2010 aandacht werd besteed aan de reductie en eliminatie van tactische kernwapens, werd dit in het einddocument van de conferentie niet vermeld.

Sinds de discussie over de nucleaire strategie van de NAVO is geopend, hebben Europese lidstaten geen uitdrukkelijke initiatieven genomen om de Amerikaanse kernwapens te verwijderen. Er werden enkel oproepen gelanceerd om de VS en Rusland aan te sporen tot het starten van onderhandelingen over hun respectieve tactische kernwapens. De VS zijn niet principieel gekant tegen de terugtrekking van hun wapens op Europees grondgebied, maar willen hier-

omtrent geen unilaterale of onvoorwaardelijke beslissingen nemen. Zij willen dit enkel overwegen in het kader van onderhandelingen met Rusland en besprekingen van de nucleaire strategie binnen de NAVO.

Hoewel het strategisch belang van tactische kernwapens in Europa nagenoeg weg is gevallen na de Koude Oorlog en belangrijke ontwikkelingen plaatsvonden op internationaal diplomatiek niveau, is het verwijderen van Amerikaanse kernwapens uit Europa niet vanzelfsprekend. De uitkomst van het debat binnen de NAVO en het al dan niet opvoeren van de internationale druk om het momentum voor nucleaire ontwapening te benutten, zal cruciaal zijn.

Indien internationale consensus uitblijft en op het niveau van de NAVO wordt beslist om de Amerikaanse kernwapens in Europa te behouden, moet rekening worden gehouden met enkele belangrijke consequenties. Ten eerste zal het bijkomende financiële investeringen vergen van de 'gastlidstaten' door de noodzakelijke verlengen van de levensduur - en uiteindelijk vervanging - van de vliegtuigen die de bommen kunnen dragen. Ten tweede moet rekening worden gehouden met het risico op diefstal van tactische kernwapens en dienen bijkomende (financiële) inspanningen worden geleverd om ze te beschermen.

Ten slotte zendt voortgezette ontplooiing van Amerikaanse kernwapens in Europa een slecht signaal uit naar landen met nucleaire ambities, zoals Iran en Noord-Korea. De aanwezigheid van Amerikaanse kernwapens in Europa is immers in tegenspraak met de non-proliferatie normen die de VS en Europa aan andere landen willen opleggen. Daarenboven is Amerika de enige kernwapenstaat die tactische kernwapens buiten het eigen grondgebied ontplooit, wat in tegenstrijd is met de geest, zoniet de letter van het Non-Proliferatieverdrag. Op internationaal niveau zou het reduceren of terugtrekken van Amerikaanse kernwapens in Europa de nucleaire ontwapening en non-proliferatie positief kunnen beïnvloeden.⁶⁷ Terugtrekking zou duidelijk maken dat kernmachten hun wapens niet in andere landen dienen op te stellen. Daarenboven zou het aantonen dat de Amerikaanse initiatieven en engagementen om non-proliferatie te bepleiten en reductie van arsenalen op de internationale agenda te houden, welgemeend zijn en door Europa worden ondersteund.

Eindnoten

- 1 Voorstel van resolutie van de heren Jan Roegiers, Kris Van Dijck, Ludwig Caluwé, Peter Vanvelthoven, Matthias Diependaele en Johan Verstreken en mevrouw Sabine Poleynt betreffende een kernwapenvrije wereld (Parl. St. Vl. Parl. 2009-2010, nr. 388/2).
- 2 Voorstel van resolutie betreffende diplomatieke initiatieven ter afschaffing van kernwapens (Parl. St. Kamer van Volksvertegenwoordigers 1995-1996, nr. 248/1).
- 3 Voorstel van resolutie betreffende een kernwapenvrij Vlaanderen (Parl. St. Vl. Parl. 1998-1999, nr. 1226/2).
- 4 Voorstel van resolutie betreffende de aanwezigheid van kernwapens op Vlaams grondgebied (Parl. St. Vl. Parl. 1999-2000, nr. 82/3).
- 5 Resolutie betreffende het beleid inzake non-proliferatie en nucleaire ontwapening (Parl. St. Kamer van Volksvertegenwoordigers 2004-2005, nr. 1545/07).
- 6 Verhulst, J., Van Laer, J., Van Aelst, P. & Walgrave, S., *Vrede in Vlaanderen. Opinions en engagements van Vlamingen inzake vrede en geweld* (mei 2007), http://www.vlaamsvredesinstituut.eu/get_pdf.php?ID=120&lang=NL, p. 68.
- 7 Roegiers, J., *Bespreking voorstel tot resolutie betreffende een kernwapenvrije wereld* (Parl. St. Vl. Parl. 2009-2010, nr. 388/1).
- 8 Diakov, A., Miasnikov, E. & Kadyshchev, T., *Non-strategic nuclear weapons: problems of control and reduction* (2004), http://www.armscontrol.ru/pubs/en/NSNW_en_v1b.pdf, p. 7.
- 9 Katsioulis, C. & Pilger, C., *Nuclear weapons in NATO's new Strategic Concept* (mei 2008), <http://library.fes.de/pdf-files/id/ipa/05425.pdf>
- 10 Knops, R., 048 DSCFC 10 E – U.S. non-strategic nuclear weapons in Europe: a fundamental NATO debate (spring 2010), <http://www.nato-pa.int/default.asp?SHORTCUT=2083>.
- 11 Van der Zwaan, B. & Sauer, T., *Time to reconsider U.S. nuclear weapons in Europe*. *Bulletin of the Atomic Scientists* (23 november 2009), <http://www.thebulletin.org/web-edition/op-eds/time-to-reconsider-us-nuclear-weapons-europe>
- 12 Katsioulis, C. & Pilger, C., *Nuclear weapons in NATO's new Strategic Concept*
- 13 Pomper, M.A., Potter, W. & Sokov, N., *Reducing and regulating tactical (nonstrategic) nuclear weapons in Europe* (december 2009), http://cns.miis.edu/opapers/pdfs/tnw_europe.pdf
- 14 Katsioulis, C. & Pilger, C., *Nuclear weapons in NATO's new Strategic Concept*, p. 3.
- 15 *Report of the Secretary of Defense Task Force on DOD Nuclear Weapons Management: Phase II: Review of the DOD Nuclear Mission* (December 2008), <http://www.defense.gov/npr/docs/DOD%20NW%20Management%20Phase%20II%20Schlesinger.pdf>.
- 16 Pomper, M.A., Potter, W. & Sokov, N., *Reducing and regulating tactical (nonstrategic) nuclear weapons in Europe*
- 17 Knops, R., 048 DSCFC 10 E – U.S. non-strategic nuclear weapons in Europe: a fundamental NATO debate.
- 18 Woolf, A.F., *Nonstrategic Nuclear Weapons* (14 januari 2010), <http://info.publicintelligence.net/RL32572.pdf>
- 19 BASIC, *Mind the gap. Healing the NATO rift over US tactical nuclear weapons in Europe* (januari 2010), <http://www.basicint.org/pubs/BASIC-MindtheGapNATOnuclear.pdf>
- 20 Kristensen, H., *US nuclear weapons site in Europe breached* (4 februari 2010), <http://www.fas.org/blog/ssp/2010/02/kleinebrogel.php>
- 21 Katsioulis, C. & Pilger, C., *Nuclear weapons in NATO's new Strategic Concept*
- 22 Kristensen, H., *Speaking at the NPT-Review Conference* (10 mei 2010), <http://www.fas.org/blog/ssp/2010/05/speaking-at-the-npt-review-conference.php>
- 23 Knops, R., 048 DSCFC 10 E – U.S. non-strategic nuclear weapons in Europe: a fundamental NATO debate.

- 24 Chalmers, M. & Lunn, S., *NATO's tactical nuclear dilemma*.
- 25 Lamond, C. & Ingram, P., *Politics around US tactical nuclear weapons in European host states* (23 januari 2010), <http://www.basicint.org/gtz/gtz11.pdf>
- 26 Lindborg, C., *Considering NATO's Tactical Nuclear Weapons after the U.S. Nuclear Posture Review* (7 april 2010), <http://www.basicint.org/pubs/BASIC-USNPR-TNW.pdf>
- 27 Belgische parlementsleden vragen VS-Congres terugtrekking kernwapens uit Kleine Brogel (22 september 2009), <http://www.marleentemmerman.be/politica/belgische-parlementsleden-vragen-vs-congres-terugtrekking-kernwapens-uit-kleine-brogel.html>
- 28 Knops, R., O48 DSCFC 10 E – U.S. non-strategic nuclear weapons in Europe: a fundamental NATO debate.
- 29 Claes, W., Dehaene, J.-L., Michel, L. & Verhofstadt, G., *Het is nu of nooit. Kernwapens moeten de wereld uit*, De Standaard, 19 februari 2010.
- 30 Daalder, I. & Lodal, J., *The logic of zero. Toward a world without nuclear weapons*, Foreign Affairs (november/december 2008), http://www.brookings.edu/~media/Files/rc/articles/2008/11_nuclear_weapons_daalder/11_nuclear_weapons_daalder.pdf
- 31 Nuclear Posture Review Report, p. 27.
- 32 Kile, S.N., *Nuclear arms control and non-proliferation* (2010), <http://www.sipri.org/yearbook/2010/files/SIPRIYB201009.pdf>, p. 379.
- 33 Pollack, J., *Is a nuclear non-proliferation consensus within reach?*
- 34 Norris, R.S. & Kristensen, H.M., *U.S. nuclear forces 2010*.
- 35 Remarks by President Obama and President Medvedev of Russia at New START Treaty Signing Ceremony and Press Conference (8 april 2010), <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/remarks-president-obamaand-president-medvedev-russia-new-start-treaty-signing-cere>
- 36 REUTERS, *Norway, Poland seek curbs on tactical nuclear arms* (9 april 2010), <http://www.reuters.com/article/idUSTRE6384GW20100409>
- 37 AFP, *Sweden welcomes nuclear disarmament treaty* (8 april 2010), <http://www.swedishwire.com/politics/3724-swe-den-welcomes-nuclear-disarmament-treaty>
- 38 Norris, R.S. & Kristensen, H.M., *U.S. nuclear forces 2010*. *Bulletin of the Atomic Scientists* (mei/juni 2010), <http://www.thebulletin.org/files/066003008.pdf>
- 39 Kristensen, H.M., *Reviewing NATO's Strategic Concept: non-strategic nuclear weapons in Europe* (januari 2009), http://www.fas.org/programs/ssp/nukes/publications1/Brief2009_Berlino12909b.pdf
- 40 Norris, R.S. & Kristensen, H.M., *Russian nuclear forces 2010*. *Bulletin of the Atomic Scientists* (januari/februari 2010), <http://thebulletin.metapress.com/content/4337066824700113/fulltext.pdf>
- 41 Sokov, N. *The New 2010 Russian Military Doctrine: The Nuclear Angle* (februari 2010), http://cns.miis.edu/stories/100205_russian_nuclear_doctrine.htm
- 42 Fact Sheet. *Increasing Transparency in the U.S. Nuclear Weapons Stockpile* (3 May 2010), http://www.defense.gov/npr/docs/10-05-03_fact_sheet_us_nuclear_transparency__final_w_date.pdf
- 43 Bar, 'Navo heeft nucleair afweermechanisme nodig', De Standaard, 20 april 2010.
- 44 Bvb, *Geen kernwapen uit Europa teruggetrokken zonder akkoord van de NAVO*, De Standaard, 23 april 2010.
- 45 Landler, M., *U.S. resists push by allies for tactical nuclear cuts*, The New York Times, 22 april 2010.
- 46 Ingram, P., *Nuclear options for NATO. Nuclear Non-Proliferation Treaty Review Conference 2010 Papers*, 4 (april 2010), <http://www.basicint.org/pubs/BASIC-NPT2010-NATO.pdf>

- 47 Bergenäs, J., et al., *Reducing and regulating Tactical (Non-strategic) nuclear weapons from Europe: moving forward?* (april 2010), http://cns.miis.edu/opapers/pdfs/reducing_tnw_april_2010.pdf
- 48 Podvig, P., What to do about tactical nuclear weapons, *Bulletin of the Atomic Scientists* (25 februari 2010), <http://www.thebulletin.org/web-edition/columnists/pavel-podvig/what-to-do-about-tactical-nuclear-weapons>
- 49 Bergenäs, J., et al., *Reducing and regulating Tactical (Non-strategic) nuclear weapons from Europe*
- 50 Pomper, M.A., Potter, W. & Sokov, N., *Reducing and regulating tactical (nonstrategic) nuclear weapons in Europe*, p. 18.
- 51 Lindborg, C. & Meros, N., *Treading water in 2010: the nuclear weapon states and disarmament* (april 2010), <http://www.basicint.org/pubs/BASIC-NPT-TreadingWaterin2010.pdf>
- 52 Nuclear Posture Review Report (april 2010), <http://www.defense.gov/npr/docs/2010%20Nuclear%20Posture%20Review%20Report.pdf>
- 53 NATO - North Atlantic Treaty Organisation, NATO 2020: Assured Security; democratic engagement. Analysis and recommendations of the group of experts on a new strategic concept for NATO (17 mei 2010), <http://www.nato.int/strategic-concept/expertsreport.pdf>
- 54 Pomper, M.A., Potter, W. & Sokov, N., *Reducing and regulating tactical (nonstrategic) nuclear weapons in Europe*.
- 55 2000 Review Conference of the Parties to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons. Final Document (2000), <http://www.reachingcriticalwill.org/legal/npt/2000FD.pdf>, p. 15.
- 56 Katsioulis, C. & Pilger, C. Nuclear weapons in NATO's new Strategic Concept.
- 57 2010 Review Conference of the Parties to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons. Final Document (2010), [http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=NPT/CONF.2010/50%20\(VOL.I\)](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=NPT/CONF.2010/50%20(VOL.I))
- 58 Johnson, R., NPT Day 18: Updates, downgrading HEU and non-strategic weapons (mei 2010), <http://acronyminstitute.wordpress.com/2010/05/21/day-16/>
- 59 Council Decision 2010/212/CFSP of 29 March 2010 relating to the position of the European Union for the 2010 Review Conference of the Parties to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons, http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=NPT/CONF.2010/WP.31
- 60 Statement by Maxime Verhagen, http://www.minbuza.nl/en/News/Speeches_and_Articles/2010/05/Statement_by_Maxime_Verhagen_NPT_Review_Conference_2010
- 61 Statement by Werner Bauwens, <http://www.diplomatie.be/newyorkun/default.asp?ACT=5&content=87&id=30&mn=30>
- 62 Speech by Werner Hoyer, <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/en/Infoservice/Presse/Reden/2010/100504-Hoyer-NVV-Konferenz.html>
- 63 Hanly, C.J., Iran leader rejects nuclear charges, invites Obama to join in abolishing weapons on UN stage (3 mei 2010), <http://blog.taragana.com/business/2010/05/03/iran-leader-rejects-nuclear-charges-invites-obama-to-join-in-abolishing-weapons-on-un-stage-56903>
- 64 Butcher, M., Roundtable on Nuclear weapons policies and the NATO Strategic Concept review (13 januari 2010), http://www.pugwash.org/reports/nw/NWP-NATO-Jan2010/NW_NATO_Roundtable_Report_Final1.pdf.
- 65 Van der Zwaan, B. & Sauer, T., *Time to reconsider U.S. nuclear weapons in Europe*.
- 66 Statement by Anatoly Antonov, head of the Delegation of the Russian Federation at the Second Session of the Preparatory Committee for the 2010 Review Conference of the Parties to the Treaty of the Non-Proliferation of Nuclear Weapons (28 April 2010), <http://www.reachingcriticalwill.org/legal/npt/prepcom08/statements/RussiaApril28.pdf>
- 67 Knops, R., 048 DSCFC 10 E – U.S. non-strategic nuclear weapons in Europe: a fundamental NATO debate.



Vlaams Vredesinstituut

Leuvenseweg 86

1000 Brussel

tel. +32 2 552 45 91

vredesinstituut@vlaamsparlement.be

www.vlaamsvredesinstituut.eu

Het Vlaams Vredesinstituut werd bij decreet opgericht door het Vlaams Parlement als onafhankelijk instituut voor vredesonderzoek. Het Vredesinstituut voert wetenschappelijk onderzoek uit, documenteert relevante informatiebronnen, en informeert en adviseert het Vlaams Parlement en het brede publiek over vredesvraagstukken.