

Advies inzake nucleaire ontwapening en de opties voor België en Vlaanderen hiertoe.

Aansluitend op het onderzoek inzake de stand van zaken over nucleaire ontwapening en de mogelijke opties voor België en Vlaanderen, wijst het Vlaams Vredesinstituut op de volgende vaststellingen over de context:

- De voorbije jaren kwam het bestaande proces richting verdere nucleaire ontwapening onder druk te staan en is de drastische afname van het aantal kernwapens (na het einde van de Koude Oorlog) gestopt;
- Als reactie hierop heeft zich een tegenbeweging ontwikkeld,
- België heeft het Non-Proliferatieverdrag geratificeerd, maar het Verdrag tot een Verbod op Nucleaire Wapens niet ondertekend;
- Het regeerakkoord van de Belgische federale regering van oktober 2020 bevat de intentie om initiatieven te nemen om bij te dragen tot nucleaire ontwapening;
- Het Vlaams Parlement heeft in 2010 en in 2015 een resolutie aangenomen waarin het vraagt bij de federale regering op aan te dringen zich, in overleg met de EU- en NAVO-partners, in te zetten voor een kernwapenvrije wereld en voor de terugtrekking van alle kernwapens uit Vlaanderen.

Het Vlaams Vredesinstituut pleit voor een wereld zonder kernwapens en benadrukt het belang om acties te ondernemen op vlak van nucleaire ontwapening en non-proliferatie. De enorme complexiteit van nucleaire ontwapening en de grote diversiteit aan factoren en randvoorwaarden die daarvoor verantwoordelijk en nodig zijn, maakt deze doelstelling op korte of middellange termijn echter weinig evident. Desondanks kunnen op korte termijn wel verschillende acties en initiatieven worden ondernomen waarmee de Belgische overheid op constructieve wijze kan bijdragen aan het doel; een wereld zonder kernwapens. Bij de ontwikkeling van deze concrete acties wijst het Vredesinstituut op enkele belangrijke uitgangspunten:

- Het Vredesinstituut is er op basis van de recent gevoerde onderzoeken van overtuigd dat het NPT en het TPNW niet incompatibel zijn en elkaar dus kunnen aanvullen;
- België dient een meer actieve rol te vervullen als bruggenbouwer binnen de verschillende internationale fora – NPV, NAVO, TPNW, EU – die momenteel relevant zijn met betrekking tot nucleaire ontwapening;
- Het nemen van initiatieven inzake nucleaire ontwapening dient bij voorkeur te gebeuren in overleg en afstemming met gelijkgestemde landen;
- Het Vlaams Vredesinstituut zal de ontwikkelingen inzake nucleaire ontwapening verder opvolgen en, waar nodig, ondersteunen met bijkomend onderzoek.

Op basis van het gevoerde onderzoek adviseert het Vlaams Vredesinstituut daarom de volgende zaken aan de Belgische federale regering:

- Transparant te zijn over de aanwezigheid van nucleaire wapens op Belgisch grondgebied;
- Als waarnemer deel te nemen aan de eerste conferentie van verdragspartijen van het Verdrag tot een Verbod op Nucleaire Wapens vanuit de wil om sterker op te treden als bruggenbouwer tussen verdrags- en niet-verdragspartijen;
- Op termijn het Verdrag tot een Verbod op Nucleaire Wapens te ondertekenen en te ratificeren;
- Werk te maken van een gezamenlijk initiatief met de andere zogeheten “host nations” om samen met de Verenigde Staten tot een akkoord te komen over de terugtrekking van tactische kernwapens uit Europa.
- In het geval dat het gezamenlijke overleg met de andere host nations van Amerikaanse kernwapens in Europa en de Verenigde Staten niet leidt tot een gezamenlijk akkoord, dient België in overleg met de VS te beslissen deze kernwapens van het Belgisch grondgebied te verwijderen en de modaliteiten van de terugtrekking (waaronder de F-35 gevechtsvliegtuigen) te bepalen
- Om actieve steun te voorzien voor bestaande initiatieven met betrekking tot de verificatie van nucleaire ontwapeningsprogramma's

Op basis van het gevoerde onderzoek adviseert het Vlaams Vredesinstituut daarom de volgende zaken aan de Vlaamse Regering en het Vlaams Parlement:

- In het Vlaamse parlement een resolutie aan te nemen die:
 - oproept om, voortbouwend op de vorige resoluties, de kernwapens uit Vlaanderen te verwijderen;
 - de Belgische regering oproept om transparant te zijn over de aanwezigheid van nucleaire wapens in België en actief werk te maken van meer internationale transparantie over kernwapens;
 - de Belgische regering oproept om als waarnemer deel te nemen aan de eerste conferentie van verdragspartijen van de TPNW
 - de Belgische regering oproept om in samenwerking met andere landen de rol van bruggenbouwer op te nemen met het oog op verdere nucleaire ontwapening;
- Op het vlak van onderwijs en vredeseducatie in te zetten op een beter geopolitiek begrip van de wereld en de problematiek van nucleaire wapens;
- Te promoten dat Vlaamse steden en gemeenten de ‘ICAN cities appeal’-belofte afleggen;
- Haar bevoegdheden inzake economie te gebruiken om ethische *compliance* te verzekeren inzake nucleaire ontwapening en non-proliferatie.

In haar adviserende opinie van 1996 oordeelde het Internationaal Gerechtshof dat: “*there exists an obligation to pursue in good faith and bring to a conclusion negotiations leading to nuclear disarmament in all its aspects under strict and effective international control*”. De voorbije jaren kwam het bestaande proces richting verdere nucleaire ontwapening echter onder druk te staan. Belangrijke bilaterale verdragen tussen de twee nucleaire grootmachten, de Verenigde Staten en Rusland, staan momenteel sterk onder druk. Multilateraal heerst bovendien het gevoel dat de kernwapenstaten binnen het kader van het Non-Proliferatieverdrag (NPT) niet bereid zijn om hun deel van de overeenkomst – nucleaire ontwapening in ruil voor non-proliferatie door de niet-kernwapenstaten – na te komen. Zo is de drastische afname van het aantal kernwapens na het einde van de Koude Oorlog – van 70.000 wapens in 1990 tot 13.000 in 2020 – de voorbije jaren tot een stilstand gekomen; sinds 2010 is het aantal kernwapens niet langer afgenomen. Daarenboven voorzien de meeste kernwapenstaten momenteel substantiële budgetten voor de modernisering en diversifiëring van hun kernwapenarsenaal, en niet voor de ontwapening ervan. Andere multilaterale regimes botsen eveneens op hun grenzen omwille van internationale onenigheid. Zo verhindert de weigering van enkele landen om het Alomvattende Kernstopverdrag (CTBT) te ratificeren ervoor dat dit verdrag niet in werking kan treden.

Als reactie op deze negatieve ontwikkelingen heeft zich een tegenbeweging ontwikkeld. Het Verdrag tot een Verbod op Nucleaire Wapens (TPNW) dat in juli 2017 werd aangenomen is de meest directe uiting van een hernieuwde globale mobilisatie voor nucleaire ontwapening. Dit verdrag is het eerste multilaterale verdrag dat het bezit of het (dreigen met) gebruik van kernwapens illegaal verklaart onder internationaal recht. Ook het ontplooiën van kernwapens op het eigen grondgebied of andere staten ondersteunen bij verboden activiteiten is niet langer toegestaan. Na de vijftigste ratificatie van dit verdrag in oktober 2020 is dit verdrag op 22 januari 2021 effectief in werking getreden.

België, dat het NPT als niet-kernwapenstaat heeft geratificeerd, dient te bepalen hoe zich te verhouden tot deze gewijzigde context inzake nucleaire ontwapening. Enerzijds heeft België niet deelgenomen aan de onderhandelingen voorafgaand aan het TPNW en heeft het dit verdrag niet ondertekend. België is lid van de NAVO, dat zich als nucleaire alliantie omschrijft en nucleaire afschrikking als belangrijk uitgangspunt hanteert. Anderzijds bevat het regeerakkoord van de Belgische federale regering van oktober 2020 de intentie om initiatieven te nemen om bij te dragen tot nucleaire ontwapening. Hoewel het regeerakkoord benadrukt dat het NPT de hoeksteen van het mondiale non-proliferatieregime blijft en de Belgische engagementen en verplichtingen binnen NAVO-verband bevestigt, staat er ook dat de regering wil nagaan hoe het TPNW een nieuwe impuls kan geven aan nucleaire ontwapening.

Ook Vlaanderen kan op dit vlak een positie innemen. In het recente verleden heeft het Vlaams Parlement tweemaal (in 2010 en in 2015) een resolutie aangenomen waarin het vraagt bij de federale regering op aan te dringen zich, in overleg met de EU- en NAVO-partners, in te zetten voor een kernwapenvrije wereld en voor de terugtrekking van alle kernwapens uit Vlaanderen.¹

Naar aanleiding van deze internationale evoluties inzake de nucleaire ontwapening heeft het Vredesinstituut in 2021 een onderzoek uitgevoerd naar de implicaties van deze evoluties voor België en Vlaanderen. Dit onderzoek sluit aan bij een groeiende rij van gelijkaardige rapporten in andere Europese landen zoals Duitsland², Ierland³, Nederland, Noorwegen⁴, Zweden⁵, Zwitserland⁶ en het Verenigd Koninkrijk⁷ over de impact van de wijzigende internationale context – met name via de aanneming van het TPNW – op het eigen nationale beleid. Opzet van dit onderzoek was om de verschillende mogelijke beleidsopties voor de Belgische overheid te

schetsen inzake nucleaire ontwapening, met expliciete aandacht voor de voor- en nadelen van de verschillende opties op verschillende vlakken: economisch, humanitair, defensie en veiligheid, geopolitiek, juridisch. Voor de identificatie van deze verschillende opties baseert dit onderzoek zich op een diepgaande juridische analyse van de relevante internationale controleinstrumenten en regimes, een uitgebreide literatuur- en beleidsdocumentenanalyse en ongeveer twintig diepte-interviews met sleutelactoren uit diverse domeinen (internationale organisaties, overheidsdiensten, politieke partijen, academici, industriële en financiële actoren en vertegenwoordigers uit het maatschappelijk middenveld). Het rapport dat hieruit voortvloeide wordt eind november 2021 gepubliceerd door het Vlaams Vredesinstituut.⁸

In dit advies formuleert het Vredesinstituut, op basis van de conclusies uit het gevoerde onderzoek, verschillende aanbevelingen voor de Belgische federale overheid en voor de Vlaamse Regering en het Vlaams Parlement om bij te dragen aan nucleaire ontwapening. In eerste instantie beschrijft deze nota beknopt de algemene doelstellingen en uitgangspunten die het Vlaams Vredesinstituut inzake nucleaire ontwapening naar voor schuift. Vervolgens bevat dit advies concrete acties en initiatieven die reeds op korte termijn kunnen worden ondernomen om stappen richting te zetten deze algemene doelstellingen.

1 Algemene doelstellingen en uitgangspunten inzake nucleaire ontwapening

De Verenigde Naties (VN) werd in 1945 opgericht om toekomstige generaties te vrijwaren van oorlogsgeweld. Het handvest bevestigt dat landen recht hebben op individuele en collectieve zelfverdediging, maar benadrukt dat landen hun conflicten op een vreedzame wijze moeten trachten op te lossen. Het Handvest van de VN bepaalt verder dat landen collectieve maatregelen moeten nemen om bedreigingen voor de vrede te voorkomen en te verwijderen.⁹ Het uiteindelijke doel is een wereld waarin wapens, en zeker wapens die geen onderscheid maken in slachtoffers, niet worden gebruikt om conflicten te beslechten. Vanuit deze basisgedachte pleit het Vlaams Vredesinstituut voor **een wereld zonder kernwapens** en benadrukt het instituut het belang om acties te ondernemen op vlak van nucleaire non-proliferatie en ontwapening. Logischerwijze betekent dit dat een kernwapenvrij Vlaanderen en België eveneens een belangrijke doelstelling is om na te streven. De enorme complexiteit van nucleaire ontwapening en de grote diversiteit aan factoren en randvoorwaarden die daarvoor verantwoordelijk en nodig zijn, maakt deze doelstelling op korte of middellange termijn echter weinig evident. Desondanks kunnen op korte termijn wel verschillende acties en initiatieven worden ondernomen waarmee de Belgische overheid op constructieve wijze kan bijdragen aan het doel van een wereld zonder kernwapens.

Bij de ontwikkeling van deze concrete acties wijst het Vredesinstituut op enkele belangrijke **uitgangspunten**:

- Het Vredesinstituut is er op basis van de recent gevoerde onderzoeken van overtuigd dat het NPT en het TPNW niet incompatibel zijn en elkaar dus kunnen aanvullen;

- België dient een meer actieve rol te vervullen als bruggenbouwer binnen de verschillende internationale fora – NPV, NAVO, TPNW, EU – die momenteel relevant zijn met betrekking tot nucleaire ontwapening;
- Het nemen van initiatieven inzake nucleaire ontwapening dient bij voorkeur te gebeuren in overleg en afstemming met gelijkgestemde landen;
- Het Vlaams Vredesinstituut zal de ontwikkelingen inzake nucleaire ontwapening verder opvolgen en, waar nodig, ondersteunen met bijkomend onderzoek.

2 Concrete aanbevelingen voor het federale en voor het Vlaamse niveau op korte termijn

Op basis van de vermelde uitgangspunten, en met het oog op het bereiken van de vooropgestelde doelstellingen op lange termijn kunnen op korte termijn diverse concrete acties worden ondernomen die mogelijk toelaten om concrete stappen richting dat uiteindelijke doel te zetten.

Het Vlaams Vredesinstituut adviseert aan de **Belgische Federale Regering** om:

- **Transparant** te zijn over de aanwezigheid van nucleaire wapens op Belgisch grondgebied. Deze transparantie is cruciaal om een voldragen maatschappelijk en politiek debat te kunnen voeren over de aanwezigheid van die wapens in België;
- **Als waarnemer deel te nemen aan de eerste conferentie van verdragspartijen van het TPNW**, dat in maart 2022 zal plaatsvinden, vanuit de wil om sterker op te treden als bruggenbouwer tussen verdrags- en niet-verdragspartijen;
- **Op termijn het TPNW te ondertekenen en te ratificeren**;
- Inzake de aanwezigheid van de **tactische kernwapens** in België werk te maken van een gezamenlijk initiatief met de andere zogeheten “host nations”, in eerste instantie Duitsland en Nederland, om samen met de Verenigde Staten tot een akkoord te komen over de terugtrekking van deze wapens uit Europa;
- In het geval dat het gezamenlijke overleg met de andere host nations van Amerikaanse kernwapens in Europa en de Verenigde Staten niet leidt tot een gezamenlijk akkoord, dient België in overleg met de VS te beslissen deze kernwapens van het Belgisch grondgebied te verwijderen en de modaliteiten van de terugtrekking (waaronder de F-35 gevechtsvliegtuigen) te bepalen.

Daarnaast adviseert het Vlaams Vredesinstituut aan de Belgische Federale Regering meer algemeen om **een actieve rol als bruggenbouwer op te nemen binnen de relevante internationale fora** – zoals het NPT, TPNW, de NAVO en de EUⁱ – tussen de kernwapenstaten en de niet-kernwapenstaten. Het verminderen van de bestaande internationale polarisatie, het vergroten van het internationale vertrouwen tussen kernwapenstaten en niet-

ⁱ De EU fungeert momenteel als microkosmos m.b.t. de verhouding tussen TPNW-NPT-NAVO gezien haar diverse samenstelling: terwijl de meerderheid van de EU-lidstaten ook NAVO-lidstaten zijn en hebben ze het TPNW niet geratificeerd (21 van de 27), zijn een andere EU-lidstaten geen lid van de NAVO maar wel verdragspartij van het TPNW (zoals Oostenrijk, Ierland en Malta) en andere EU-lidstaten geen lid van NAVO en hebben ze het TPNW ook niet geratificeerd (zoals Zweden).

kernwapenstaten en tussen kernwapenstaten onderling, en het verminderen van de risico's op de inzet van nucleaire wapens dienen hierbij de doelstellingen te zijn.

Concreet pleit het Vredesinstituut ervoor dat de Belgische federale regering:

- **In het kader van het NPT:**
 - een constructieve houding aanneemt over het TPNW en dit concreet maakt in haar stemgedrag;
 - tijdens de komende Review Conference in januari 2022 oproept om op te houden met het moderniseren van kernwapens;
 - een actieve rol opneemt in de bestaande initiatieven binnen het kader van het NPT, zoals de verspreiding en ontwikkeling van risicobeperkende maatregelen, maatregelen inzake “risk reduction” en onderhandelingen inzake het Fissile Material Cutt-off Treaty;
 - pleit voor een “No first-use”-beleid.
- **Binnen de NAVO met betrekking tot het gebruik van kernwapens:**
 - actief pleit voor de opname van een “No-first-use”-beleid binnen de nieuwe nucleaire doctrine van de NAVO
 - op een meer algemeen niveau actief pleit voor een vermindering van het belang van kernwapens in de gezamenlijke NAVO-strategie binnen alle relevante fora, zoals in de parlementaire vergadering, de Noord-Atlantische Raad (NAC) en de Nucleaire Planning Groep (NPG)
- **Op niveau van de EU als bruggenbouwer fungeert en op zoek gaat naar punten voor dialoog met het oog op een gezamenlijke EU positie inzake nucleaire ontwapening en hiertoe:**
 - samen met gelijkgestemde landen werk te maken van een meer genuanceerde positie ten aanzien van het TPNW en op dit vlak tot een gezamenlijke Europese positie te komen. De identificatie van punten waarover reeds consensus bestaat en van aspecten die verdere uitwerking verdienen kan hierbij nuttig zijn;
 - actief samenwerken om te komen tot de ontwikkeling van concrete maatregelen om de risico's verbonden aan nucleaire wapens te verminderen.
- Actieve steun voorziet voor bestaande initiatieven met betrekking tot de **verificatie van nucleaire ontwapeningsprogramma's**, zoals het aansluiten bij het International Partnership for Nuclear Disarmament Verification (IPNDV).

Hoewel de meeste directe beslissingen inzake het Belgische veiligheids- en defensiebeleid exclusief behoren tot de bevoegdheden van de federale overheid, bestaat er ook ruimte voor de **Vlaamse Regering en het Vlaams Parlement** om concrete initiatieven te ondernemen.

Het Vlaams Vredesinstituut adviseert aan de Vlaamse overheid en het Vlaamse parlement om:

- in het Vlaamse parlement een resolutie aan te nemen die:
 - oproept om, voortbouwend op de vorige resoluties, de kernwapens uit Vlaanderen te verwijderen

- de Belgische regering oproept om transparant te zijn over de aanwezigheid van nucleaire wapens in België en actief werk te maken van meer internationale transparantie over kernwapens;
 - de Belgische regering oproept om als waarnemer deel te nemen aan de eerste conferentie van verdragspartijen van de TPNW
 - de Belgische regering oproept om in samenwerking met andere landen de rol van bruggebouwer op te nemen met het oog op verdere nucleaire ontwapening;
- op het vlak van onderwijs en vredeseducatie in te zetten op een beter geopolitiek begrip van de wereld en de problematiek van nucleaire wapens via specifieke onderwijsprogramma's en via uitwisselingsprogramma's voor scholieren en studenten;
 - te promoten dat Vlaamse steden en gemeenten de 'ICAN cities appeal'-belofte afleggen en zo aansluiting vinden bij een wereldwijde beweging richting een kernwapenvrije wereld;
 - haar bevoegdheden inzake economie te gebruiken om ethische *compliance* te verzekeren inzake nucleaire ontwapening en non-proliferatie.

Eindnoten

- ¹ Tekst aangenomen door de plenaire vergadering van het voorstel van resolutie van Jan Roegiers, Kris Van Dijk, Ludwig Caluwé, Peter Vanvelthoven, Matthias Diependaele, Johan Verstreken en Sabine Poleyn betreffende een kernwapenvrije wereld, *zitting 2009-2010, stuk 388-2, Vlaams Parlement*, 24 februari 2010, <http://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1030561>; Tekst aangenomen door de plenaire vergadering van het voorstel van resolutie van Wouter Vanbesien, Wilfried Vandaele, Ward Kennes, Emmily Talpe en Tine Soens betreffende het bannen van massavernietigingswapens, *zitting 2014-2015 stuk 326-2, Vlaams Parlement*, 22 april 2015, <http://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1093416>.
- ² The Research Services of the German Bundestag (2021), *On the legal relationship between the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons and the Non-Proliferation Treaty*.
- ³ Hurley D. (2019), *The Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons*, Oireachtas Library and Research Service, L&RS Note.
- ⁴ Norwegian Ministry of Foreign Affairs (2018), *Review of the consequences for Norway of ratifying the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons*.
- ⁵ Lundin, L. (2019), *Inquiry into the consequences of a possible Swedish accession to the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons*.
- ⁶ Swiss Federal Department of Foreign Affairs (2018), *Report of the Working Group to analyse the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons*.
- ⁷ British Government (2018), *P5 Joint Statement on the Treaty on the Non-proliferation of Nuclear Weapons*; British House of Lords, Select Committee on International Relations (2019), *Rising nuclear risk, disarmament and the Nuclear Non-Proliferation Treaty*; and British Minister of State, Foreign, Commonwealth and Development Office, Lord Ahmad of Wimbledon (2021), *Prohibition of Nuclear Weapons*, vol. 809.
- ⁸ Beschikbaar via www.vlaamsvredesinstituut.eu vanaf eind november 2021.
- ⁹ Handvest van de Verenigde Naties (1945), <https://www.un.org/en/about-us/un-charter>