

**RAPPORT**

# Internationale nucleaire ontwapening en beleidsopties voor België en Vlaanderen.

**Lode Dewaegheneire  
Veronica Vella  
Sylvain Paile-Calvo**

**vlaams  
vredesinstituut**

ANALYSE

# Internationale nucleaire ontwapening en beleidskeuzes voor België en Vlaanderen



## Colofon

*Internationale nucleaire ontwapening en beleidskeuzes voor België en Vlaanderen*  
© Vlaams Vredesinstituut, Brussel, 16 December 2021  
ISBN: 9789464074093

**Auteurs:** Lode Dewaegheneire, Veronica Vella, Sylvain Paile-Calvo

**Redactie:** Tekstbureau Symposion

**Druk :**Artoos

**Verantwoordelijke uitgever:** Nils Duquet, Leuvenseweg 86, 1000 Brussel

### Disclaimer

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

## INHOUD

<b>Inleiding</b>	<b>4</b>
<b>1 Situatiele analyse van kernwapens in de wereld</b>	<b>11</b>
1.1 Kernwapenarsenalen en kernwapenstaten	11
1.2 Doctrinaire opvattingen en toekomstgerichte visies op het belang van kernwapens	18
1.3 Conclusie	29
<b>2 België en Vlaanderen in de proliferatie, beheersing en ontwapening van kernwapens: belanghebbenden, naleving en toekomstgerichte visies</b>	<b>30</b>
2.1 Kernwapens vanuit juridisch oogpunt	31
2.2 Kernwapens vanuit het economische gezichtspunt	47
2.3 Kernwapens vanuit het gezichtspunt van nationale defensie	51
2.4 Kernwapens vanuit maatschappelijk perspectief	55
2.5 Toekomstgerichte visies: mogelijke ontwikkelingen	57
<b>3 Opties en acties voor het bevorderen van nucleaire ontwapening door België en Vlaanderen en hun voor- en nadelen en kosten</b>	<b>65</b>
3.1 Vastgestelde opties en situatie op een ‘schaal van ontwapening’	65
3.2 Optie 1: Bestrijding proliferatie	67
3.3 Optie 2: Status quo	70
3.4 Optie 3: Bevordering van ontwapening	74
3.5 Optie 4: Eenzijdige ontwapening van België	78
3.6 Optie 5: Gecoördineerde ontwapening binnen de NAVO	82
3.7 Optie 6: Volledige internationale ontwapening	85
<b>4 Conclusies</b>	<b>90</b>

# Inleiding

De verspreiding van kernwapens kan tegenwoordig vanuit verschillende gezichtspunten worden beschouwd als een ‘klassieke’ bedreiging van de internationale veiligheid. Het is een ‘oude’ dreiging, overgebleven uit het begin van de Koude Oorlog. De spelers zijn tot nu toe staten gebleven, dat wil zeggen de meest klassieke en aanwijsbare spelers in internationale betrekkingen. Sinds de Tweede Wereldoorlog zijn geen kernwapens gebruikt als wapen in een conflict. Maar toch, hoe ‘klassiek’ de dreiging ook mag zijn voor staten, het maatschappelijke middenveld en experts, ze is altijd beschouwd als één van de belangrijkste dreigingen en dit vanwege de mogelijke directe gevolgen –bijvoorbeeld humanitaire of ecologische – of indirecte gevolgen – bijvoorbeeld geopolitieke – van een kernexplosie.

De ‘klassieke’ reacties op deze dreiging, die met name non-proliferatie-inspanningen met wederzijdse afschrikking combineren, kunnen nog steeds als efficiënt worden beschouwd in die zin dat de wereld tot nu toe een openlijk nucleair conflict heeft weten te voorkomen. Maar toch staat de aanvaardbaarheid van deze reacties nu onder druk. In de eerste plaats vanuit staten zelf, omdat vele ervan streven naar universele ontwapening en de confrontatie aangaan met kernwapenstaten, met het risico van polarisatie in de internationale gemeenschap tussen de ‘haves’ en de ‘have-nots’. Daarnaast wordt de aanvaardbaarheid van de klassieke reacties op de nucleaire dreiging aangevochten vanuit groepen in het maatschappelijke middenveld waarbinnen de bevolking haar stem verheft en erin slaagt om een concrete impuls te geven aan internationale acties tegen de verspreiding en het gebruik van kernwapens in oorlog of als afschrikking, en ten gunste van echte ontwapening. Het risico bestaat dat regeringen en hun bevolkingen verschillende doelen nastreven.

Bovendien, hoe ‘klassiek’ ze ook moge zijn, de dreiging van de verspreiding van kernwapens is zonder meer ook actueel. Alleen al tussen september 2020 en oktober 2021 zijn er op dat vlak belangrijke ontwikkelingen geweest, zelfs als je enkel kijkt naar de implicaties voor een land als België. In september 2020 stipuleerde de regeringsverklaring, waarin de federale regering haar algemene beleidsvoornemens voor de duur van haar mandaat vastlegt, niet alleen dat het Non-Proliferatieverdrag (NPV) de ‘hoeksteen’ blijft van de internationale inspanningen ter voorkoming van de verspreiding van kernwapens, maar ook dat “(België) zal onderzoeken hoe het multilaterale kader hiervoor versterkt kan worden en hoe het Nucleaire Verbodsverdrag (TPNW – Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons) een nieuwe impuls kan geven aan multilaterale nucleaire ontwapening”.<sup>1</sup> In januari 2021 publiceerde de International Campaign to Abolish Nuclear Weapons (ICAN)

ook een opiniepeiling met als uitkomst dat de Belgische bevolking in meerderheid een voorstander lijkt van ontwapening, ondanks het feit dat het nationale strategische beleid sterk steunt op de afschrikking waarin wordt voorzien door een ‘nucleaire alliantie’.<sup>2</sup> In januari 2021 werd het TPNW van kracht, als gevolg van de ratificatie door de vijftigste van de staten die partij zijn. In hetzelfde jaar kreeg de internationale gemeenschap verscheidene signalen van vertrouwen in kernwapens als middel om de eigen veiligheid te verzekeren. Noord-Korea (The Democratic People’s Republic of Korea - DPRK) deed regelmatig proeven – of liet dat althans uitschijnen – met nieuwe afleveringssystemen voor zijn nucleaire arsenaal, waaronder hypersonische raketten<sup>3</sup> en raketten die vanaf onderzeeërs worden gelanceerd<sup>4</sup>. De indruk bestaat dat ook China proeven heeft gedaan met hypersonische raketten die kernkoppen kunnen vervoeren.<sup>5</sup> Sinds de verkiezing van President Biden is de Amerikaanse regering begonnen aan een Nuclear Posture Review<sup>6</sup> (een procedure om vast te stellen wat de rol is van kernwapens in de nationale veiligheidsstrategie). Er wordt verwacht dat die het belang van de rol van kernwapens zal verminderen in het strategische beleid van de Verenigde Staten. De VS heeft ook herhaaldelijk signalen afgegeven dat het in toenemende mate zijn troepen wil terugtrekken uit Europa wegens een verandering in focus op de Pacifische regio, wat echter ten koste gaat van de strategische belangen van zijn Europese bondgenoten. De strategische dialoog met Rusland is tegelijkertijd verslechterd en recent zelfs tot stilstand gekomen doordat Rusland de officiële relatie met de NAVO (Noord-Atlantische Verdragsorganisatie) heeft beëindigd.<sup>7</sup>

Deze internationale context, waarin een gelijktijdige groei te zien is van positieve en negatieve trends op het gebied van non-proliferatie en kernontwapening, geeft voeding aan een gevoel van urgentie als het gaat om het bepalen van strategische reacties en oriëntaties door elk van de spelers in de internationale veiligheidsarena. Met dit gevoel van urgentie en met het doel om voor de Vlaamse regio keuzemogelijkheden te identificeren op het vlak van impulsen en actie op eigen niveau ten bate van nucleaire ontwapening, heeft het Vlaams Vredesinstituut het initiatief genomen tot het voorliggende onderzoek met de titel ‘Internationale nucleaire ontwapening en beleidskeuzes voor België en Vlaanderen’.

In het bijzonder verwachten wij van dit onderzoek dat het de volgende vragen en deelvragen beantwoordt:

- 1) Wat is de huidige context met betrekking tot het aantal kernwapens en kernwapenstaten in de wereld? Welke evoluties hebben zich de voorbije jaren op dit vlak voltrokken?
- 2) Wat zijn de relevante internationale regimes inzake de ontwikkeling, productie, testing, handel, bezit en gebruik van nucleaire wapens?
  - a) Welke evoluties hebben zich de voorbije jaren voltrokken in het internationale regulerende kader inzake nucleaire wapens?
  - b) Hoe verhouden deze internationale regimes zich tot elkaar?



- 3) Welke zijn de juridische, geopolitieke, veiligheidsgerelateerde en humanitaire implicaties van de veranderde internationale context op het vlak van nucleaire wapens (bewapening/ontwapening) voor de Belgische overheid?
  - a) Wat zou de impact zijn van een toetreding van België tot het Nucleair Verbodsverdrag op de internationale engagementen en verplichtingen van België op dit vlak en op het mondiale nucleaire ontwapeningsregime?
  - b) Hoe zou deze toetreding bestaande internationale engagementen van België in het kader van NAVO-verplichtingen en -praktijken beïnvloeden?
  - c) Welke impact zou deze toetreding hebben op Belgische bedrijven en financiële instellingen?
  - d) Welke beleidsopties heeft de Belgische overheid inzake nucleaire ontwapening?
  - e) Wat zijn de voor- en nadelen van elk van deze opties?
- 4) Wat kan Vlaanderen ondernemen in het kader van nucleaire ontwapening?
  - a) Welke impact zou toetreding tot het Nucleair Verbodsverdrag hebben op de nucleaire industrie en nucleair onderzoek in Vlaanderen en op het Vlaamse dual use exportcontrolesysteem?
  - b) Welke mogelijkheden heeft de Vlaamse overheid om een bijdrage te leveren tot nucleaire ontwapening?

Het onderzoeksteam voerde deze studie uit volgens drie methodologische lijnen.

Eerst voerde het een analyse uit van wetten en beleid op basis van een desktop review inzake het beheer van kernwapens. Normen en politiek handelen werken in symbiose, waarbij de wettelijke normen het kader vormen voor politiek handelen dat, op zijn beurt, kan bestaan uit het voorstellen en vastleggen van nieuwe normen. Het doel van deze analyse was dus om zicht te krijgen op de internationale en nationale context van non-proliferatie en ontwapening waarbinnen België en Vlaanderen zich ontwikkelen. Met het oog op dit doel bleek het nodig om het beleid met betrekking tot kernwapens te onderzoeken, dit om de geschiedenis ervan te verklaren, de ontwikkeling van hun aantallen en de keuzes die verschillende soevereine spelers ten aanzien van hun eigen en de internationale veiligheid hebben gemaakt. Parallel daarmee werd een analyse uitgevoerd van de relevante internationale bronnen van normen en regelgeving die het formele kader vormen voor het beheer van kernwapens. Door het onderverdelen van het 'beheer' in verschillende blokken – van ontwikkeling tot nucleaire ontwapening – was het mogelijk een inventaris op te maken en de relevantie te vergelijken van 19 internationale, waaronder Europese, bronnen van rechten en verplichtingen voor het kaderen van de keuzemogelijkheden voor België en Vlaanderen inzake de verbetering van het mondiale beheer van kernwapens. In het voorliggende onderzoek wordt verwezen naar de drie belangrijkste wettelijke voorzieningen, omdat die de complexiteit verhelderen van de keuzes op het gebied van non-proliferatie en/of ontwapening, zoals die kunnen worden gemaakt door internationale spelers in het algemeen: Artikel VI van het NPV, Artikel 1 van het TPNW en Artikel 8 van het Verdrag van Washington dat de NAVO oprichtte.

### **Non-Proliferatieverdrag (NPV), Artikel VI:**

Elk van de Partijen in dit Verdrag neemt het op zich om te goeder trouw te onderhandelen over effectieve maatregelen om de kernwapenwedloop spoedig te stoppen, over nucleaire ontwapening en over een verdrag tot algemene en algehele ontwapening onder strikt en effectief internationaal toezicht.

### **Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons (TPNW), Artikel 1:**

Elke Staat die Partij is, neemt het op zich om nooit, onder welke omstandigheden dan ook:

- (a) Kernwapens of andere nucleaire explosieve apparaten te ontwikkelen, testen, produceren, fabriceren, anderszins verkrijgen, bezitten of op te slaan;
- (b) Kernwapens of andere nucleaire explosieve apparaten of het beheer van dergelijke wapens of explosieve apparaten direct of indirect over te dragen aan welke ontvanger dan ook;
- (c) Direct of indirect de overdracht of het beheer van kernwapens of andere nucleaire explosieve apparaten te ontvangen;
- (d) Kernwapens of andere nucleaire explosieve apparaten te gebruiken of dreigen te gebruiken;
- (e) Wie dan ook, op welke manier dan ook te helpen, aan te moedigen of aan te zetten tot enige activiteit die verboden is voor een Staat die Partij is onder dit Verdrag;
- (f) Op welke manier dan ook, van wie dan ook proberen te verkrijgen of hulp te verkrijgen bij een activiteit die verboden is voor een Staat die Partij is onder dit Verdrag;
- (g) Enige plaatsing, installatie of inzet toe te staan van welk soort kernwapens of andere nucleaire explosieve apparaten dan ook op zijn grondgebied of op welke plaats dan ook die onder zijn jurisdictie of beheer valt.

### **Het Noord-Atlantisch Verdrag, of Verdrag van Washington, Artikel 8:**

Elke Partij verklaart dat geen van de internationale afspraken die nu van kracht zijn tussen haarzelf en een van de andere Partijen of enige derde Staat in conflict is met de bepalingen van dit Verdrag en neemt het op zich geen enkele internationale afspraak aan te gaan die in conflict is met dit Verdrag,

Het overzicht van de bestaande situatie werd gemaakt volgens vier thematische sleutelgebieden die positief of negatief beïnvloed kunnen worden door beleid dat betrekking heeft op kernwapens: het wettelijke gebied, dat wil zeggen wat is toegestaan of verboden door internationale, Europese en Belgische wetgeving; het gebied van defensiestrategie, met name wat mogelijk of wenselijk is voor het verzekeren van de veiligheid van België; het economische gebied, waarbinnen de vraag geldt hoe de economische belangen van de nationale belanghebbenden behouden kunnen worden terwijl de verspreiding van kernwapens wordt tegengegaan; en het maatschappelijke



gebied, waarbinnen zich de vraag opwerpt hoe het antiproliferatie- en ontwapeningsbeleid tegemoet kan komen aan de eisen van de Belgische en Vlaamse bevolking. Voor al deze sleutelgebieden zijn de respectievelijke bevoegdheden van België en Vlaanderen belicht.

De tweede methodologische lijn bestond uit kwantitatief en kwalitatief onderzoek, gebaseerd op interviews, naar de beoordeling van bestaande instrumenten en beleid inzake het beheer van kernwapens in het algemeen, en in het geval van België en Vlaanderen in het bijzonder. Het onderzoek was ook gericht op het vaststellen van toekomstgerichte visies op de mogelijke verbetering van bestaande instrumenten. Er werden 18 interviews gehouden met vooraanstaande internationale en Belgische denkers en vertegenwoordigers van belanghebbende instellingen. Hun visies op de huidige en mogelijke toekomstige situatie zijn vervolgens gebruikt om clusters van scenario's vast te stellen voor – positieve of negatieve – ontwikkelingen in non-proliferatie en/of nucleaire ontwapening.

De derde methodologische lijn bestond uit de toekomstgerichte uitwerking van – uiteindelijk zes – keuzemogelijkheden voor België en Vlaanderen wat betreft het initiëren van acties om de scenario's die werden afgeleid uit zowel de normatieve analyse als het kwantitatieve en kwalitatieve onderzoek, ofwel af te zwakken ofwel te verwerklijken. Alle keuzemogelijkheden, zoals bepaald door het referentiekader van het onderzoek, neigen naar het versterken van non-proliferatie en/of ontwapeningsbeleid en maken gebruik van de speelruimte die de symbiose biedt tussen beleid en wettelijke instrumenten, dat wil zeggen de oorzaak- en gevolgrelatie ertussen. De details van deze beleidskeuzemogelijkheden werden uitgewerkt met expliciete aandacht voor de mate van waarschijnlijkheid van verwerklijking van het betreffende scenario, de haalbaarheid of de voor- en nadelen van elke keuzemogelijkheid, en de respectievelijke bevoegdheden van de Belgische federale en Vlaamse regionale regering om actie in die richting te ondernemen. De keuzemogelijkheden zijn aangevuld met voorstellen voor concrete uitvoering maar zijn wel slechts ontworpen ter ondersteuning van politieke besluitvorming en niet als aanbevelingen voor degenen die de besluiten nemen. Zij bieden op wetenschap gebaseerde mogelijkheden tot actie waarvoor de Belgische en Vlaamse regering binnen het bereik van hun bevoegdheid zouden kunnen kiezen om op hun eigen niveau de wereldwijde inspanningen voor nucleaire ontwapening te steunen.

## Opbouw van het rapport

Het voorliggende rapport is een verslag van de bevindingen van de analyse, de resultaten van de interviews en de toekomstgerichte uitwerking van keuzemogelijkheden, uitgevoerd door het onderzoeksteam.

Het eerste hoofdstuk is gewijd aan de uitkomsten van de beleidsanalyse. Het is een situationele analyse van kernwapens als instrument voor internationale (on)veiligheid. De eerste sectie biedt recente schattingen van de aantallen kernwapens in de wereld, inclusief België. In de tweede sectie wordt de ontwikkeling van deze aantallen van 1945 tot op heden gegeven. Dan volgt commentaar op de concrete impact van het non-proliferatiebeleid, met nadruk op de beperkingen ervan. Behalve feiten en cijfers geeft dit hoofdstuk ook een overzicht van de belangrijkste doctrines die kernwapenstaten in staat stellen wel of geen gebruik te maken van kernwapens als instrumenten van internationale veiligheid. Hierbij belicht het in het bijzonder de concepten van het beleid van ‘niet als eerste gebruiken’ en van de ‘negatieve veiligheidsverzekering’ dat staten kunnen formuleren als verklaring ten aanzien van andere internationale belanghebbenden. Tot slot identificeert het hoofdstuk de mogelijke toekomstige rollen van kernwapens volgens de hoop of vrees van deskundigen. In de context van internationale spanningen tussen de zogenaamde ‘grootmachten’ - voornamelijk de Verenigde Staten, Rusland en China - en van het hernieuwde vertrouwen in kernwapens om de eigen veiligheid te verzekeren, en die van steeds verder toenemende eisen van de bevolking om rekening te houden met de mogelijke humanitaire gevolgen van deze wapens, worden afschrikking en ontwapening – te – vaak tegenover elkaar gesteld. De laatste sectie zal daarom helpen bij het ontsleutelen van al deze trends die de loop van de gebeurtenissen in de nabije toekomst beïnvloeden en waarschijnlijk zullen blijven beïnvloeden.

Het tweede hoofdstuk presenteert de uitkomsten van de wetgevings- en beleidsanalyse van het belang van kernwapens en vergelijkt die met de resultaten van de interviews voor de vier sleutelgebieden voor België en Vlaanderen, namelijk het wettelijke, strategische, economische en maatschappelijke. De eerste sectie is gewijd aan de analyse van het wettelijke kader dat de rechten en verboden vastlegt voor het beheer van kernwapens vanaf ontwikkeling tot ontwapening. Het spitst zich toe op de internationale, Europese en nationale verdragen en andere bronnen voor normen die al worden toegepast in en door België en Vlaanderen. De tweede sectie zet de invloeden van aan kernwapens gerelateerd beleid op de economische activiteit uiteen en behandelt ook de behoeften van de economische sector. De derde sectie behandelt de mogelijkheden van kernwapens of hun afwezigheid voor de defensiestrategie van het land. De vierde sectie belicht de meningen en verwachtingen van de Belgische bevolking ten aanzien van non-proliferatie of nucleaire ontwapening. De vijfde sectie is belangrijk in de zin dat ze een aantal toekomstgerichte gezichtspunten over de rol en plaats van kernwapens in het beleid van een land als België afleidt uit de analyse en de interviews. In dit deel becommentariëren verscheidene subsecties de interacties en onderlinge verbanden van de verschillende argumenten die zijn ontwikkeld met betrekking tot de vier thematische gebieden. De volgende aspecten worden daar besproken: het potentieel van TPNW – dat nog geen onderdeel is van het toepasbare normenkader voor België; de visies die geformuleerd zijn door andere landen over welke

acties ondernomen moeten worden om het non-proliferatie- en ontwapeningsbeleid te verbeteren; de speelruimte die Vlaanderen kan gebruiken om op zijn niveau dit beleid te beïnvloeden; en, ten slotte, de 'mogelijke toekomstvormen' waar mogelijkheden voor handelen op geënt kunnen worden.

Het laatste hoofdstuk identificeert keuzemogelijkheden voor beleid en acties door België en Vlaanderen om de non-proliferatie en/of ontwapening van kernwapens te verbeteren op nationale, regionale of internationale schaal. Dat gebeurt op basis van de situationele analyse, de beleidsanalyse en de zes alternatieve 'mogelijke toekomstscenario's' die in het tweede hoofdstuk zijn gedefinieerd. Voor elk van de zes vastgestelde keuzemogelijkheden worden, één per scenario, de grondgedachte inzake het scenario, de doelstellingen, de reeks concrete acties die ondernomen zouden kunnen worden om de keuzemogelijkheid te realiseren op federaal en regionaal niveau, de voor- en nadelen van het kiezen voor een mogelijkheid, en haar aanvaardbaarheid en haalbaarheid uitgebreid beschreven.

# 1

## Situationele analyse van kernwapens in de wereld

Hoewel het aantal kernwapens in de wereld zich op een historisch dieptepunt bevindt, is het tempo van de vermindering aan het afnemen.<sup>8</sup> In feite is de waarneembare afname van het nucleaire arsenaal in de wereld voornamelijk te danken aan het ontmantelen van verouderde kernkoppen. Sommige kernwapenstaten zijn op het moment aan het moderniseren<sup>9</sup> en zelfs hun nucleaire voorraden aan het vergroten, of hebben plannen om dat te doen.<sup>10</sup> Het schatten van het aantal kernwapens in de wereld is op zich al een probleem wegens het gebrek aan transparantie van kernwapenstaten.

Dit hoofdstuk geeft de resultaten weer van een onderzoek naar de geschreven bronnen van informatie over kernwapens zelf en over het beleid inzake het beheer ervan. Het biedt antwoorden op de volgende onderzoeksvragen:

- Wat is de huidige context met betrekking tot het aantal kernwapens en kernwapenstaten in de wereld?
- Welke evoluties hebben zich de voorbije jaren op dit vlak voltrokken?

### 1.1 Kernwapenarsenalen en kernwapenstaten

Deze sectie beschrijft de uitkomsten van een desktop review van de literatuur - inclusief politieke uitspraken en meningen van deskundigen - inzake het aantal kernwapens en hun ontwikkeling tot op heden. Ze behandelt het belang dat wordt gehecht of zou moeten worden gehecht aan kernwapens als instrumenten voor internationale veiligheid en, daaraan gekoppeld, onderzoekt ze de uitdaging om in deze context non-proliferatie- en ontwapeningsbeleid te stimuleren.

### 1.1.1 Schattingen van het aantal kernwapens in de wereld, België en in Vlaanderen op dit moment.

Toen de eerste atombommen op Hiroshima en Nagasaki werden gegooid in augustus 1945 hoopte de Verenigde Staten dat het de enige staat zou blijven die dit nieuwe wapen bezat. Maar de technologie en kennis over het maken van deze bommen verspreidden zich spoedig en landen vochten om ze in hun bezit te krijgen.

De Verenigde Staten kreeg al snel gezelschap van Rusland (1949), het Verenigd Koninkrijk (1952), Frankrijk (1960) en China (1964). Deze staten zijn erkend als de kernwapenstaten (Nuclear Weapon states - NWS) in het Non-Proliferatieverdrag (NPV). Met het doel om verdere uitbreiding van kernwapens te beperken, werden verdragen gesloten: het Gedeeltelijk Kernproefstopverdrag (Partial Nuclear Test Ban Treaty – PTBT) in 1963 en het NPV in 1968. Een gedetailleerdere beschrijving van deze verdragen is te vinden in sectie 2.1. Deze multilaterale verdragen zijn aangevuld met verscheidene bilaterale verdragen tussen de Verenigde Staten en Rusland. Deze hebben als doel het beperken van hun respectievelijke nucleaire arsenalen<sup>I</sup>.

Verder bezitten diverse staten (potentieel) kernwapens maar zijn ze niet aangesloten bij het NPV: Noord-Korea (Democratic People's Republic of Korea - DPRK)<sup>II</sup>, India, Pakistan en Israël. Gebaseerd op informatie die de internationale gemeenschap ter beschikking heeft, is het bezit ervan bevestigd voor de eerste drie. Israël heeft noch bevestigd, noch ontkend dat het kernwapens bezit. Andere staten hebben op een bepaald punt in hun geschiedenis het initiatief genomen voor of zijn daadwerkelijk begonnen aan voorbereidingen voor een kernwapenprogramma, maar hebben dat vervolgens ontmanteld of zijn ermee gestopt. De meeste van deze landen hebben zich aangesloten bij het NPV.<sup>III</sup>

Het precieze aantal kernwapens in de wereld en per land dat ze bezit, is moeilijk te schatten door de geheimzinnigheid waarmee elk land zijn arsenaal omringt. Daaruit volgt dat de cijfers die in dit verslag worden gepresenteerd, schattingen zijn die kunnen afwijken van andere bronnen. De schattingen zijn gebaseerd op openbare bronnen, een analyse van historische documenten en de informatielekken die zo nu en dan hebben plaatsgevonden.

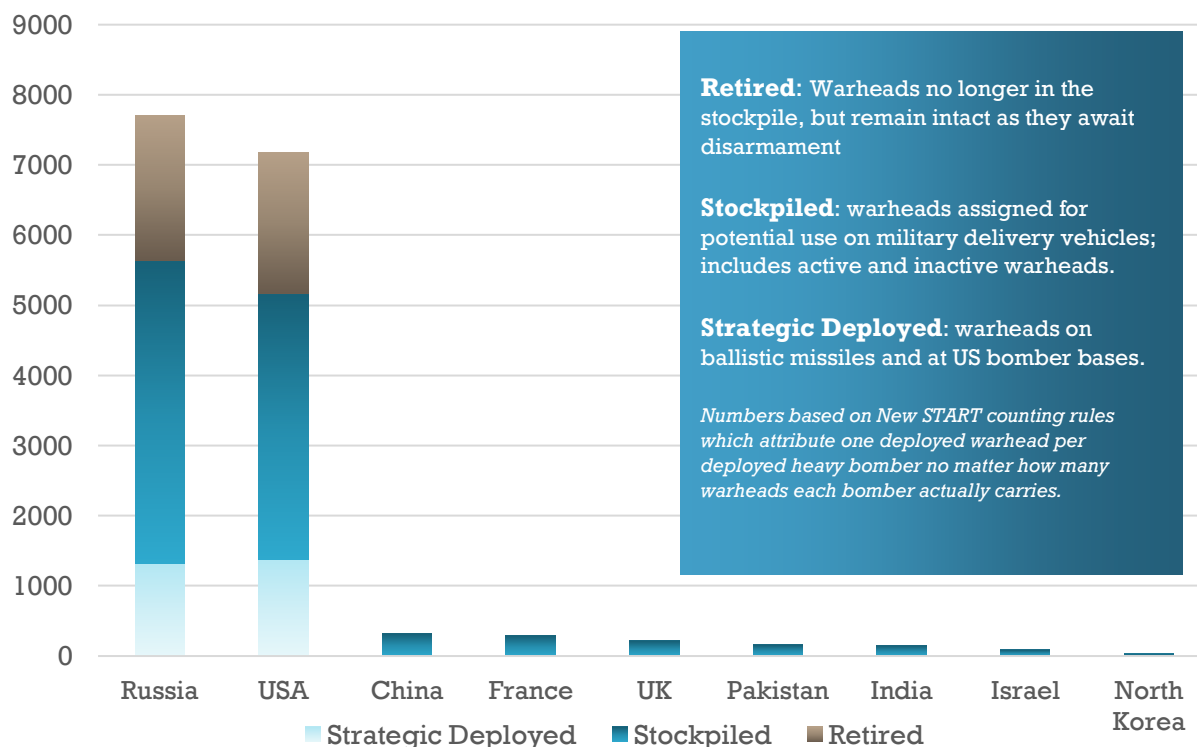
In 2020 werd het nucleaire arsenaal in de wereld geschat op ongeveer 13.100 kernkoppen. Daarvan bevonden bijna 9.600 zich in militaire opslag. Om preciezer te zijn, 3.800 daarvan waren er opgesteld bij operationele troepen, en er waren tot 2.000 Amerikaanse, Russische, Britse en Franse kernkoppen in hoogste staat van paraatheid, klaar om op korte termijn te worden ingezet.<sup>11</sup> Figuur 1 geeft een beeld van de geschatte kernkoppenvoorraden in de wereld in 2020, inclusief de verouderde, opgeslagen en strategisch opgestelde kernkoppen.

<sup>I</sup> Hieronder vallen het Gedeeltelijk Kernproefstopverdrag (Partial Test Ban Treaty - PTBT- 1963), het Anti-Raketverdrag (Anti-Ballistic Missile Treaty - ABM Treaty - 1972), het overleg tot beperking van strategische wapens (Strategic Arms Limitation Talks I - SALT I, 1972), het Verdrag over het middellange bereik van kernwapens (Intermediate-Range Nuclear Forces Treaty (INF Treaty, 1987), the Strategic Arms Reduction Treaty I (START I, 1991), the Strategic Arms Reduction Treaty II (START II, 1993) en het Nieuwe verdrag tot vermindering van strategische wapens (New Strategic Arms Reduction Treaty - New START, 2010).

<sup>II</sup> De DPRK trok zich terug uit het NPV in 2003.

<sup>III</sup> Zie sectie 1.1.2.

**Figuur 1: Geschatte voorraden kernkoppen in de wereld, 2020<sup>12</sup>**



Een deel van de opgeslagen kernkoppen zijn tactische kernwapens. In 2019 werd hun aantal op ongeveer 2.500 geschat.<sup>13</sup> De Verenigde Staten, Rusland en Pakistan hebben kernwapens die zij als ‘tactisch’ benoemen. Er is echter geen universeel aanvaarde definitie van ‘tactische’, ook wel ‘niet-strategische’ of ‘theatrale’ kernwapens genoemd.<sup>1</sup>

Nog eens 150 Amerikaanse tactische kernkoppen staan opgesteld in Europa voor aflevering door Amerikaanse en andere NAVO-vliegtuigen. Deze tactische kernkoppen staan vermoedelijk opgesteld in België, Duitsland, Italië, Nederland en Turkije.<sup>11</sup> Hoewel de federale regering van België de aanwezigheid van Amerikaanse tactische wapens op haar grondgebied nooit heeft bevestigd of ontkend, wordt aangenomen dat er 20 (van het type B61) staan opgesteld op de luchtmachtbasis Kleine Brogel.<sup>14</sup> Het F-16A vliegtuig van de Belgische luchtmacht en het toekomstige F-35A toestel zijn dual-capable gevechtsvliegtuigen, dat wil zeggen dat zij zowel conventionele als nucleaire missies kunnen uitvoeren. De NAVO is bezig met een update van zijn nucleaire positie in Europa, inclusief modernisering van het huidige B61 kernwapen. De gemoderniseerde versie (B61-12) zal dezelfde nucleaire lading hebben als de huidige versie (B61-4) maar met grotere precisie, waardoor een kleinere lading hetzelfde effect heeft op het doelwit.<sup>15</sup> Bovendien zal

<sup>1</sup> Tactische (niet-strategische) kernwapens (TNWs) zijn doorgaans bestemd als korte-afstandswapens, inclusief op het land geplaatste raketten met een bereik van minder dan 500 km en wapens die vanuit de lucht en vanuit de zee gelanceerd kunnen worden met een bereik van minder dan 600 km. Zie Nuclear Threat Initiative, Tactical nuclear weapons (TNW) (30 April 2002), <https://www.nti.org/analysis/articles/tactical-nuclear-weapons>.

<sup>11</sup> De naar schatting 50 tactische kernkoppen op de luchtmachtbasis Incirlik in Turkije worden verondersteld te zijn verwijderd. Zie Nuclear Threat Initiative, Turkey (s.d.), <https://www.nti.org/learn/countries/turkey>.

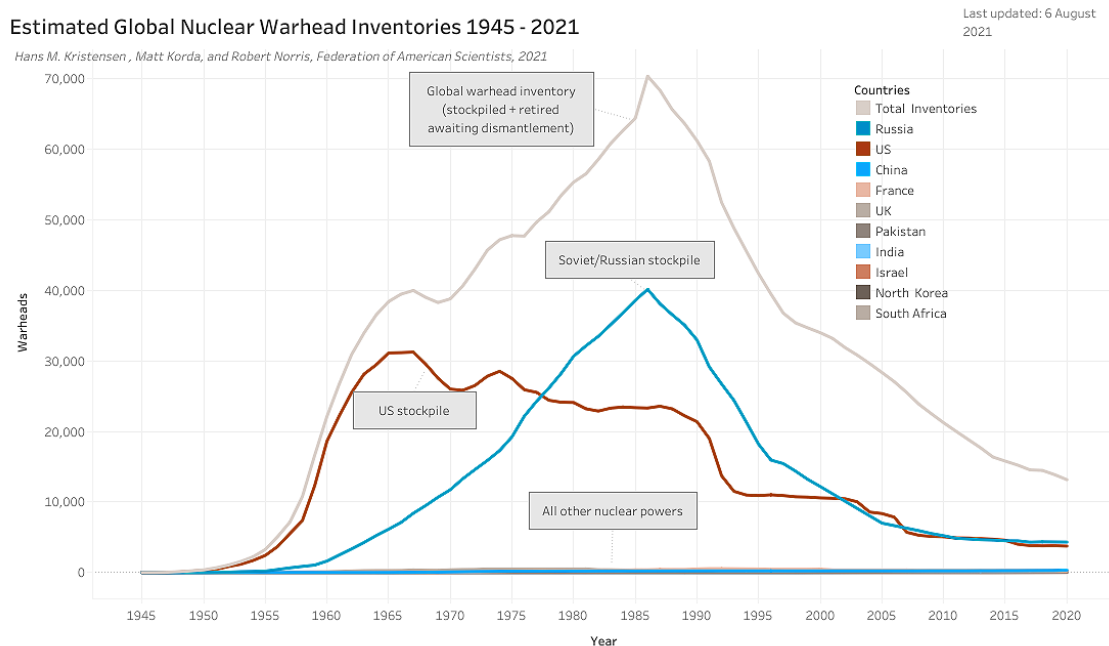
het beveiligingssysteem van de wapenopslag in de komende jaren een verlenging van de levensduur krijgen. Dit houdt onder andere in dat het commandocentrum, beheer en beveiligingsmogelijkheden op de luchtmachtbasis Kleine Brogel gemoderniseerd zullen worden.

### 1.1.2 Ontwikkeling door de tijd heen

Het is duidelijk dat de nucleaire arsenalen in de wereld worden gedomineerd door die van de Verenigde Staten en Rusland. Naar schatting bezitten deze landen op dit moment 91% van alle kernkoppen.<sup>16</sup> Andere kernwapenstaten – of zij zich nu houden aan het NPV of niet – hebben slechts een klein aandeel vergeleken met die twee staten.

Na een periode van stagnatie in de jaren 1960, bereikte het geschatte aantal kernkoppen een hoogtepunt van ongeveer 70.000 in de jaren 1980. Na het einde van de Koude Oorlog nam dit aantal aanzienlijk af, tot ongeveer 13.000 in 2021. Ondanks een algehele afname van het geschatte aantal kernkoppen, voornamelijk door het ontmantelen van verouderde wapens, neigen de militaire voorraden (dat wil zeggen operationele kernwapens) op dit moment naar toename.<sup>17</sup> Dit is te zien in Figuur 2, die het verschil laat zien tussen het geschatte aantal opgeslagen kernkoppen en het totale aantal kernkoppen, inclusief degene die wachten op ontmanteling.

**Figuur 2: Geschatte kernkopvoorraden in de wereld, 1945–2021<sup>18</sup>**



In Figuur 2 is het geschatte aantal kernkoppen van landen buiten de Verenigde Staten en Rusland nauwelijks zichtbaar. Deze aantallen zijn relatief stabiel gebleven over de jaren. De huidige schattingen tellen 350 kernkoppen voor China, 290 voor Frankrijk, 225 voor het Verenigd Koninkrijk, 165 voor India, 165 voor Pakistan, 90 voor Israël en 45 voor Noord-Korea.<sup>19</sup> Ten slotte is het belangrijk om op te merken dat deze schattingen betrekking hebben op de aantallen kernkoppen, maar niet op hun respectievelijke vernietigingskracht, die aanzienlijk kan verschillen tussen de verschillende types.

Zoals hierboven aangegeven erkent het NPV juridisch het recht op bezit van de vijf kernwapenstaten (NWS) maar bleek het niet in staat het bezit van kernwapens te beperken tot die vijf staten. In feite worden vier andere staten ervan verdacht kernwapenarsenalen te hebben opgesteld buiten het verdrag om en een ervan, Noord-Korea, heeft zich gewoon teruggetrokken uit het NPV om onder de bijbehorende verplichtingen uit te komen.

Toch gaat het te ver om te zeggen dat het NPV geheel heeft gefaald in zijn doelstelling van non-proliferatie. Wit-Rusland, Kazachstan en Oekraïne hadden kernkoppen van de Sovjet-Unie opgesteld op hun grondgebied maar gaven die soeverein terug aan Rusland na de ineensdorting van de Sovjet-Unie in 1991 en sloten zich aan bij het NPV als staten zonder kernwapens (Non-Nuclear Weapon States, afgekort als NNWS). Zuid-Afrika sloot zich ook aan bij het NPV nadat het een klein aantal kernkoppen had ontwikkeld en vervolgens weer ontmanteld. Zowel Irak als Libië waren, als staten die partij zijn, in overtreding van hun verplichtingen volgens het NPV. Maar Irak zette na zijn nederlaag in Operatie Desert Storm in 1991 zijn kernwapenprogramma stop onder internationale druk en Libië deed unilateraal afstand van zijn geheime kernwapenprogramma in 2003.<sup>20</sup> Argentinië, Brazilië, Zuid-Korea en Taiwan hebben de technologische drempel bereikt die het mogelijk maakt in eigen land kernwapenprogramma's te beginnen, maar zij besloten zich aan te sluiten bij en de regels te volgen van het NPV.<sup>21</sup>

Iran en Syrië blijven zorgwekkend als het gaat om potentiële proliferatie. Voordat het Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA, 2015), ook wel gekend als de 'Iran-deal', van kracht werd, was het eerste land bezig met het uitvoeren van een uraniumverrijkingsprogramma en andere projecten die het het potentieel zouden bezorgen om op middellange termijn kernwapens te ontwikkelen. Het JCPOA is een overeenkomst die is gesloten tussen Iran en de P5+1 landen (China, Frankrijk, Duitsland, Rusland, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten) waarmee aanzienlijke beperkingen werden gesteld aan het kernprogramma van Iran en waarbij in verificatie werd voorzien door het Internationaal Atoom Energie Agentschap (International Atomic Energy Agency - IAEA). In ruil kreeg Iran verlichting van de internationale sancties. Hoewel het land stappen ondernam om over de grenzen van het JCPOA te gaan nadat de Verenigde Staten zich eruit terugtrokken, hield Iran vol dat het niet van plan was een kernwapenarsenaal te creëren.<sup>22</sup> In Syrië bombardeerde Israël in 2007 een locatie die ervan werd verdacht een kernreactor te zijn, gebouwd met steun van Noord-Korea. Syrië heeft geen medewerking gegeven aan het IAEA om de aard van de vernietigde faciliteit op te helderen.<sup>23</sup>

Op verschillende momenten hebben terroristische groeperingen verklaard nucleair materiaal te willen verwerven om een kernbom te maken. Dit bracht President Barack Obama van de Verenigde Staten ertoe om in 2016 te stellen dat het risico dat de Islamitische Staat van Irak en Syrië (ISIS) of andere extremistische groepen kernwapens zouden



verkrijgen “één van de grootste bedreigingen van de veiligheid in de wereld” bleef.<sup>24</sup> Maar er is op dit moment geen aanwijzing dat terroristische groepen het vermogen hebben verworven om met succes een kernwapen te maken of dat zij dit al hebben gedaan.<sup>25</sup> Om te voorkomen dat niet-statelijke spelers massavernietigingswapens (WMDs), lanceerinrichtingen daarvoor of dergelijke materialen in handen krijgen, heeft de VN-Veiligheidsraad in 2004 Resolutie 1540 aangenomen.<sup>26</sup> Die verplicht alle landen om antiterrorismewetten aan te nemen en legt wettelijk bindende verplichtingen op aan alle staten om maatregelen te nemen teneinde de verspreiding van WMDs naar niet-statelijke spelers te voorkomen. De resolutie vult een leemte in de internationale wetgeving door het risico aan te pakken dat terroristen WMDs in handen krijgen of gebruiken.<sup>27</sup>

### 1.1.3 Effecten van de non-proliferatie-inspanningen

Sinds de goedkeuring van het NPV zijn er verscheidene andere initiatieven voor ontwapening en non-proliferatie ontstaan. De meeste van deze initiatieven waren bilaterale overeenkomsten tussen de Verenigde Staten en Rusland, die (zoals reeds vermeld) meer dan 90% bezitten van het nucleaire arsenaal in de wereld. Figuur 3 laat een overzicht zien van de belangrijkste bilaterale overeenkomsten.

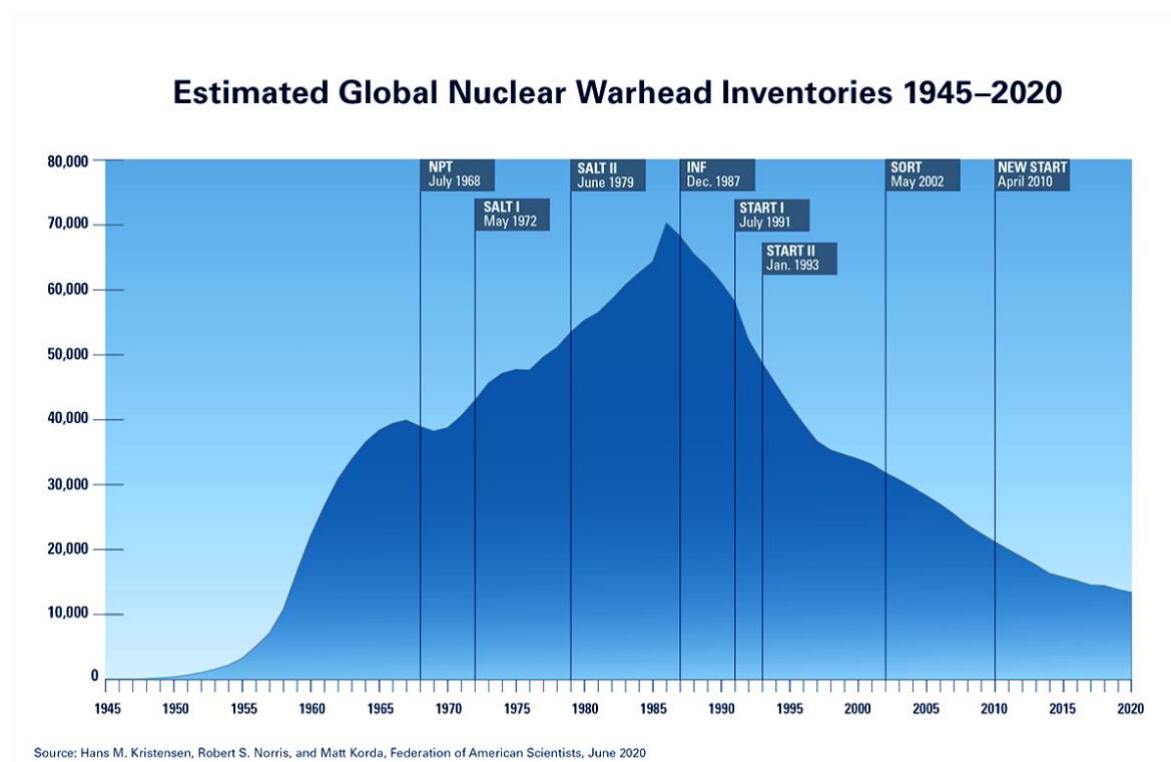
**Figuur 3: Overeenkomsten inzake de beheersing van strategische kernwapens<sup>28</sup>**

	SALT I	SALT II	INF Treaty	START I	START II	START III	SORT	New START
<b>Status</b>	Expired	Never entered into force	Terminated	Expired	Never entered into force	Never negotiated	Replaced by New START	In force
<b>Deployed Warhead Limit</b>	N/A	N/A	N/A	6,000	3,000-3,500	2,00-2,500	1,700-2,200	1,550
<b>Deployed Delivery Vehicle Limit</b>	US: 1,710 ICBMs & SLBMs USSR: 2,347	2,250	Prohibits ground-based missiles of 500-5,500km range	1,600	N/A	N/A	N/A	700
<b>Date Signed</b>	May 26, 1972	June 18, 1979	Dec. 8, 1987	July 31, 1991	Jan. 3, 1993	N/A	May 24, 2002	April 8, 2010
<b>Date Ratified, U.S.</b>	Aug. 3, 1972	N/A	May 28, 1988	Oct. 1, 1992	Jan. 26, 1996	N/A	March 6, 2003	Dec. 22, 2010
<b>Ratification Vote, U.S.</b>	88-2	N/A	93-6	93-6	87-4	N/A	95-0	71-26
<b>Date Entered into Force</b>	Oct. 3, 1972	N/A	June 1, 1988	Dec. 5, 1994	N/A	N/A	June 1, 2003	Feb. 5, 2011
<b>Implementation Deadline</b>	N/A	N/A	June 1, 1991	Dec. 5, 2001	N/A	N/A	N/A	Feb. 5, 2018
<b>Expiration Date</b>	Oct. 3, 1977	N/A	Aug. 2, 2019	Dec. 5, 2009	N/A	N/A	Feb. 5, 2011	Feb. 5, 2026

Men zou denken dat deze initiatieven aanzienlijke invloed hebben gehad op het aantal kernkoppen in de wereld. Figuur 4 laat echter een wat genuanceerder beeld zien. Binnen de eerste twee decennia dat het NPV van kracht werd, verdubbelde het aantal kernkoppen bijna, ondanks de SALT I- en SALT II-overeenkomsten (*Strategic Arms Limitation Talks*) tussen de Verenigde Staten en Rusland, die als doel hadden de arsenalen van beide staten te beperken.

Een werkelijke afname van het nucleaire arsenaal in de wereld vond pas plaats na het einde van de Koude Oorlog in 1991. Dit werd versterkt door presidentiële nucleaire initiatieven<sup>1</sup> en de verschillende START (Verdrag voor de vermindering van strategische kernwapens) overeenkomsten die tot doel hadden de Amerikaanse en Russische arsenalen te verminderen. Het nucleaire arsenaal in de wereld nam af van iets meer dan 70.000 kernkoppen in 1986 tot ongeveer 13.000 in 2020.

**Figuur 4: Effect van de overeenkomsten inzake de beheersing van strategische kernwapens op de ontwikkeling van voorraden kernkoppen, 1945–2020<sup>29</sup>**



## 1.2 Doctrinaire opvattingen en toekomstgerichte visies op het belang van kernwapens

Deze sectie behandelt de uitkomst van een literatuuronderzoek naar de doctrines die leidend zijn geweest of dat nog steeds zijn wat betreft het gebruik van kernwapens als middel voor internationale veiligheid. Ze schetst ook de inzichten van deskundigen over de mogelijke toekomstvormen en factoren aangaande de rol en het belang van kernwapens als dergelijk middel in de internationale gemeenschap.

<sup>1</sup> Aan het einde van de Koude Oorlog deden de presidenten van de Verenigde Staten en de Sovjet-Unie wederzijds unilaterale beloften om hun kernwapenvoorraden substantieel te beperken en te verminderen, in het bijzonder hun tactische of gevechtscernwapens, zoals nucleaire artilleriegranaten.

Deze inzichten worden vervolgens gebruikt in de context van dit onderzoek om scenario's te maken voor de evolutie van proliferatie of non-proliferatie van deze wapens. Deze scenario's bevatten onder andere de diverse keuzemogelijkheden en de acties die België en Vlaanderen in dit opzicht kunnen ondernemen.

### 1.2.1 Opvattingen over de rol van kernwapens

De volgende secties bieden een overzicht van en commentaar op de nucleaire doctrines van kernwapenstaten, met bijzondere aandacht voor het beleid van '(no-)first-use' (het al dan niet afzien van eerste gebruik) en van de 'negatieve veiligheidsgaranties'. De NWS hebben elk, in uiteenlopende mate van precisering, verklaard wanneer en onder welke omstandigheden zij zich het recht voorbehouden om hun kernwapens te gebruiken, en of zij de mogelijkheid openhouden om ze als eerste te gebruiken in een conflict: 'first-use' versus 'no first-use' beleid. Zij hebben ook verklaard of zij al dan niet het recht uitsluiten om ze tegen NNWS te gebruiken onder bepaalde omstandigheden: 'negatieve' versus 'positieve' veiligheidsgaranties.

#### Nucleaire doctrines

Er zijn verschillende definities van de term 'nucleaire doctrine' maar algemeen wordt geaccepteerd dat ze 'de doelen en taken inhoudt die leidend zijn voor de opstelling en het gebruik van kernwapens, de structuur van ieders [NWS] legermacht, aankondigingsbeleid en diplomatie'.<sup>30</sup>

Afschrikking is de kern van de nucleaire doctrines van NWS, hoewel in verschillende mate. Tijdens de Koude Oorlog werden kernwapens opgesteld met het doel van afschrikking. Er werd algemeen aangenomen dat het ondenkbaar was dat er gestreden zou worden om een kernoorlog te winnen en dat die slechts tot wederzijdse vernietiging zou leiden. Maar de strategische betrekkingen tussen kernwapenstaten zijn sinds die tijd verslechterd en er lijkt een grotere bereidheid te bestaan om actief te dreigen met het gebruik van kernwapens. Het resultaat is een waarneembare modernisering van nucleaire arsenalen geweest, de ontwikkeling en opstelling van tactische kernwapens door meer staten (zie sectie 1.1.1) en de verwijzing in nucleaire doctrines naar het gebruik van kernwapens als reactie op conventionele aanvallen. Hoewel de arsenalen kwantitatief of kwalitatief stagneren of misschien zelfs toenemen, klinkt de roep om nucleaire ontwapening luider dan ooit en de humanitaire gevolgen van het gebruik van kernwapens nemen een steeds prominenter plaats in op forums die betrekking hebben op nucleaire ontwapening, dit alles onder druk vanuit het maatschappelijke middenveld.

Met betrekking tot de *Verenigde Staten*: '[ze] hebben meer dan zes decennia de noodzaak benadrukt van een nucleaire strijdkracht die een geloofwaardige afschrikking is voor tegenstanders, die bondgenoten en partners geruststelt, Amerikaanse doelstellingen kan verwerklijken in het geval dat afschrikking faalt en die indekken tegen onzekere dreigingen. Sinds de jaren 1960 zijn deze doelen bereikt door de Amerikaanse nucleaire

triade met strijdkrachten die ter zee, ter land en in de lucht opereren'.<sup>31</sup> De nucleaire doctrine van dit land is verschoven van 'eenvoudige afschrikking' (dat wil zeggen een beperkt aantal kernwapens dat in staat is een bepaald aantal steden van vijanden te vernietigen) naar een 'complexe nucleaire' benadering (dat wil zeggen nucleaire afschrikking met verschillende mogelijke scenario's). De Verenigde Staten letten heel goed op het nucleaire evenwicht en op het verzekeren van de overlevingskansen van nucleaire strijdkrachten die de vijand kunnen bedreigen.<sup>32</sup> Een van hun doelstellingen is ook dat hun nucleaire strijdkrachten hun bondgenoten en partners kunnen geruststellen. Dit weerspiegelt zich in de veiligheidsgarantie die de Verenigde Staten hun bondgenoten en partners bieden onder hun 'nucleaire paraplu', wat inhoudt dat zij met geweld zouden reageren als de betreffende staat werd aangevallen.<sup>33</sup> Deze nucleaire paraplu is onderdeel van de collectieve veiligheidsstrategie van de NAVO.

In juni 2020 gaf president Poetin zijn goedkeuring aan een vernieuwing van de 'Basisprincipes voor het staatsbeleid van de *Russische Federatie* op het gebied van nucleaire afschrikking', die vermeldt dat 'de Russische Federatie kernwapens uitsluitend beschouwt als een middel tot afschrikking'.<sup>34</sup> Maar de Russische militaire doctrine, die het meest recent werd vernieuwd in 2014, stelt dat Rusland 'zich het recht voorbehoudt kernwapens te gebruiken als antwoord op het gebruik van kernwapens en andere soorten massavernietigingswapens tegen zichzelf en (of) zijn bondgenoten, en eveneens als antwoord op agressie tegen de Russische Federatie met gebruik van conventionele wapens die het bestaan zelf van de staat bedreigen'.<sup>35</sup> De afgelopen jaren was een discussie aan de gang tussen westerse analisten of Rusland een 'escaleren om te de-escaleren' benadering voorstaat in zijn nucleaire veiligheidsstrategie. 'Escaleren om te de-escaleren' is de beschrijving van een verondersteld nieuw Russisch plan om beperkte nucleaire aanvallen uit te voeren bij een plaatselijk of regionaal conflict, volgens de redenering dat zo'n escalatie van een conventioneel naar een nucleair conflict een tegenstander er door het schokeffect toe zou brengen naar vrede te streven.<sup>36</sup> Hoewel dit bij verschillende gelegenheden door Russische functionarissen werd aangehaald, is het nooit formeel bevestigd in Russische kern-strategische documenten of in officiële verklaringen.

Sinds zijn eerste kernproef in 1964 heeft *China* altijd een doctrine van minimale afschrikking gehanteerd. Het is van mening dat een geloofwaardig vermogen tot een aanval als tweede voldoende is om een aanval op China te ontmoedigen (dat wil zeggen, een 'no first-use' beleid). Daarom houdt het Chinese leger een 'laag niveau van paraatheid' voor zijn nucleaire strijdkrachten, waarbij zijn kernkoppen in een centrale opslag worden bewaard, apart van zijn lanceerinrichtingen en raketten.<sup>37</sup>

Het *Verenigd Koninkrijk* en *Frankrijk* zijn aanhangers van de doctrine van minimale nucleaire afschrikking. Het Verenigd Koninkrijk is de enige kernwapenstaat met een nucleaire veiligheidsstrategie die wordt gekenmerkt door een enkelvoudig afschrikkingssysteem met één nucleair platform: door kernenergie aangedreven, Vanguard-klasse onderzeeërs met ballistische raketten, waarbij de vanaf die onderzeeërs te lanceren ballistische raketten dienstdoen als een continue afschrikkingstrategie vanop zee. De afschrikkingstrategie van Frankrijk is uitsluitend defensief, 'het gebruik van kernwapens zou alleen voorstelbaar zijn onder extreme omstandigheden van legitieme zelfverdediging' en nucleaire

afschrikking ‘beschermt Frankrijk tegen elke door een staat geleide agressie tegen zijn vitale belangen, van welke aard en in welke vorm dan ook’.<sup>38</sup>

*India* en *Pakistan* hebben een regionaal afschrikingsbeleid dat voornamelijk tegen elkaar gericht is. Maar de modernisering van India’s arsenaal geeft aan dat het in toenemende mate nadruk legt op zijn strategische relatie met China. Daarbovenop blijft het de vraag of Pakistan zijn strategische afschrikking tegen India voldoende vindt of dat het zal kiezen voor het ‘gehele spectrum’ aan afschrikking van zowel nabije als verafgelegen doelwitten. Om een wederzijds destructief nucleair conflict met Pakistan te vermijden heeft India de Koude Start doctrine ontwikkeld. Deze doctrine is ‘bedoeld om het mogelijk te maken snel te mobiliseren en beperkte vergeldingsaanvallen uit te voeren op zijn buurland, zonder de nucleaire drempel van Pakistan te overschrijden’.<sup>39</sup> In 2018 heeft Pakistan echter op deze doctrine gereageerd met het dreigement korte-afstandskernwapens te gebruiken.<sup>40</sup> Het blijft dus onduidelijk of vermelde doctrine een preventief effect kan hebben op een mogelijke nucleaire confrontatie tussen India en Pakistan.

*Israël* heeft zijn bezit van kernwapens nooit bevestigd of ontkend. Er bestaat dus geen uitspraak over de bereidheid van het land om kernwapens te gebruiken of ermee te dreigen. Wat Noord-Korea (*DPRK*) betreft, is het onbekend of het erin geslaagd is volledig functionele kernkoppen te ontwikkelen die met een ballistische raket afgeleverd kunnen worden. Het land stelt dat het zich zal gedragen als een ‘verantwoordelijke kernwapeestaat’ en ‘(niet) het eerste zal zijn om kernwapens te gebruiken ... zo lang vijandige agressie geen inbreuk maakt op zijn soevereiniteit’.<sup>41</sup>

Hoewel de *NAVO* geen NWS is, is haar nucleaire beleid relevant voor de stand van zaken wat betreft nucleaire ontwapening. Nucleaire afschrikking is vanaf haar oprichting (1949) de kern geweest van haar wederzijdse veiligheidsgarantie en haar uitgangspunt van collectieve verdediging<sup>42</sup>. Het eerste Strategische concept (1949) van de NAVO noemt nucleaire afschrikking niet specifiek, het noemt alleen de vereiste om ‘het vermogen te verzekeren om de atoombom snel af te leveren’.<sup>43</sup> In die tijd, voordat de Sovjet-Unie zijn eerste kernproef uitvoerde, werd dit concept beschouwd als een nucleaire garantie voor het Bondgenootschap.<sup>1</sup> In de jaren 1950 versterkte de Verenigde Staten onder politieke druk om zijn defensiebudget te verlagen, zijn beleid van dreigen om op grote schaal en in een vroeg stadium kernwapens in te zetten in het geval van een conflict in Europa. Dit ‘New Look’ beleid bood een grotere militaire effectiviteit zonder de noodzaak meer uit te geven aan defensie.<sup>44</sup> In 1954 besloot de NAVO om tactische wapens tot onderdeel te maken van haar defensiestrategie, en tegen het einde van de jaren 1960 stonden 2.500 Amerikaanse tactische wapens opgesteld in West-Europa.

In die periode voerde de NAVO het concept van ‘grootschalige vergelding’ in.<sup>II</sup> In respons op kritiek ging ze in de jaren 1960 over tot een nucleaire strategie die bekendstaat als ‘flexibele reactie’. Deze ‘verplichtte het bondgenootschap om op elke agressie te reageren, met uitzondering van een algehele kernaanval, op hetzelfde geweldsniveau –

<sup>I</sup> Artikel 5 van het Noord Atlantisch Verdrag verplicht de bondgenoten al zijn leden te hulp te schieten in geval van een aanval.

<sup>II</sup> “Grootschalige vergelding”, ook bekend als “grootschalige reactie” of “grootschalige afschrikking”, is een militaire doctrine en nucleaire strategie waarin een staat zich verplicht om terug te slaan met veel meer geweld dan de agressor in geval van een aanval.

conventioneel of nucleair – waarop ze was begonnen. Het bondgenootschap behield echter de mogelijkheid om als eerste kernwapens in te zetten als zijn eerste reactie op een conventionele aanval niet voldoende bleek om de agressor af te weren en om doelbewust te escaleren tot een algehele kernoorlog, als dat noodzakelijk was.<sup>45</sup> Dit concept weerhield de NAVO er niet van om zwaar te leunen op het eerste gebruik van kernwapens als afschrikking tegen een omvangrijke conventionele aanval en zo werden in de jaren 1970 rond de 7.400 kernwapens gestationeerd in Europa.<sup>46</sup> Tegen het einde van de Koude Oorlog had de NAVO toegezegd haar afhankelijkheid van kernwapens te verminderen, en Amerikaanse tactische kernwapens werden op grote schaal teruggetrokken uit Europa.

De gebeurtenissen van 9/11 en de opbouw van het Russische leger in het eerste decennium van de 21<sup>ste</sup> eeuw vereisten een aanpassing van het Strategische Concept van de NAVO. Het Strategische Concept van 2010 en de Deterrence and Posture Review (de vaststelling van de rol van kernwapens in de veiligheidsstrategie) van 2012 bevestigden de vermindering van het aantal in Europa gestationeerde kernwapens, maar zij dienden ook als herinnering aan de afhankelijkheid van het Bondgenootschap van kernwapens en erkenden de NAVO officieel als een ‘nucleaire alliantie’.

### ‘No first-use’ beleid

*China* is de enige NWS die een ‘no first-use’ beleid heeft ingesteld en bevestigde dat opnieuw in 2018. Op de Veiligheidsconferentie van München in 2018 verklaarde de voorzitter van de Commissie voor Buitenlandse Zaken van het Nationale Volkscongres dat ‘China zich ... verplicht heeft aan het beginsel van ‘no first-use’ van kernwapens’,<sup>47</sup> en bevestigde daarmee zijn militaire strategie uit 2015.<sup>48</sup>

Terwijl andere NWS defensieve afschrikking verankerd hebben in hun nucleaire doctrines, creëren diverse uitspraken en aspecten van hun nucleaire beleid onduidelijkheid omtrent hun positie aangaande ‘no first-use’. De *Verenigde Staten* heeft geen ‘no first-use’ beleid om flexibiliteit te kunnen garanderen bij de afschrikking van nucleaire en niet-nucleaire aanvallen. In 2018 veranderde het zijn beleid naar het toestaan van de overweging van het gebruik van kernwapens onder ‘extreme omstandigheden’ die betrekking hebben op niet-nucleaire aanvallen. Dit was een zeer grote verandering die een mogelijk ‘first-use’ beleid impliceert.<sup>49</sup>

President Poetin verklaarde dat ‘[de *Russische*] kernwapendoctrine niet voorziet in een preventieve aanval’ en dat ‘ons concept gebaseerd is op een wederzijdse tegenaanval ... Dit betekent dat we zijn voorbereid en alleen kernwapens zullen gebruiken als we zeker weten dat een potentiële agressor Rusland, ons grondgebied aanvalt’.<sup>50</sup> Dit kan echter niet worden beschouwd als ‘no first-use’ beleid omdat het de inzet van kernwapens toelaat als reactie op een conventionele aanval indien het voortbestaan van de staat wordt bedreigd.

Het *Verenigd Koninkrijk* heeft het eerste gebruik van kernwapens nooit uitgesloten, maar heeft verklaard dat het alleen dergelijke wapens zou inzetten uit zelfverdediging en ‘zelfs dan alleen onder extreme omstandigheden’.<sup>51</sup> Het *Franse* nucleaire beleid is strikt defensief maar is opzettelijk dubbelzinnig waar het gaat om een mogelijk eerste gebruik van

kernwapens. Het land behoudt zich het recht voor om als ‘laatste waarschuwing’ een beperkte kernaanval uit te voeren ‘in een streven een tegenstander duidelijk te maken dat hij een grens heeft overschreden – of om aan te geven dat de Fransen hebben besloten nog meer kernaanvallen uit te voeren als dat nodig is – in een poging om de afschrikking te herstellen’.<sup>52</sup>

Hoewel *India* in zijn concept Nucleaire Doctrine van 1999 stelde dat het ‘niet de eerste zou zijn om een nucleaire aanval te beginnen maar zou reageren met punitieve vergelding als afschrikking zou falen’, heeft het geen echt ‘no first-use’ beleid. In feite werd dit standpunt onderuitgehaald door de verklaring van India in 2003 dat het kernwapens zou kunnen gebruiken in reactie op chemische of biologische aanvallen, wat de facto een nucleair eerste gebruik is.<sup>53</sup> *Pakistans* ‘no-first-use’ beleid, in het bijzonder ten aanzien van India, is vaag. Minister van Buitenlandse Zaken Chaudry stelde in 2015 dat Pakistans kernarsenaal ‘niet bedoeld is om een oorlog te beginnen’.<sup>54</sup> Het land heeft laten weten dat de omstandigheden rond zijn ‘no first-use’ beleid met opzet onnauwkeurig moeten blijven, omdat het aangeven van zogenaamde rode lijnen provocaties door het Indiase leger, die net beneden de drempel voor gebruik blijven, mogelijk zou maken.<sup>55</sup>

Terwijl ‘de omstandigheden waarin de *NAVO* het gebruik van [kernwapens] zou kunnen overwegen zeer ver verwijderd zijn’<sup>56</sup>, heeft het Bondgenootschap het eerste gebruik van kernwapens nooit uitgesloten. Het blijft dubbelzinnig over die mogelijkheid door te verklaren dat ‘als de fundamentele veiligheid van een van de Bondgenoten bedreigd zou worden, de NAVO het vermogen en het voornemen heeft om zichzelf te verdedigen – ook met kernwapens’.<sup>57</sup> Dit maakt echter niet duidelijk of die dreiging afkomstig moet zijn van kern- of conventionele wapens.

## Negatieve veiligheidsverzekering

In 1995 beloofden alle vijf NWS die door het NPV worden erkend unilateraal om te voorzien in een ‘serie negatieve veiligheidsverzekeringen’ zoals die worden erkend door Resolutie 984 van de VN-Veiligheidsraad.<sup>58</sup> De term ‘negatieve veiligheidsverzekeringen’ verwijst naar verklaringen omtrent de omstandigheden waaronder NWS het gebruik van kernwapens uitsluiten. Zij hebben tot doel NNWS en bondgenoten gerust te stellen dat zij niet het doelwit zullen zijn van een directe kernaanval op hun territorium.<sup>59</sup> Maar deze beloften zijn niet bindend en sommige staten behouden zich het recht voor om onder bepaalde omstandigheden kernwapens in te zetten tegen NNWS.

De Nuclear Posture Review (NPR) van de *Verenigde Staten* uit 2018 bevat enige vormen van voorbehoud die ruimte laten voor ‘het recht om een aanpassing door te voeren in de verzekering als die gerechtvaardigd is door de ontwikkeling en verspreiding van niet-nucleaire strategische aanvalstechnologieën en het vermogen van de VS om die dreiging tegen te gaan’.<sup>60</sup> *Rusland* gaf tot 1995 unilaterale veiligheidsverzekeringen om geen NNWS aan te vallen, maar stelde wel dat deze beloften niet zouden gelden ‘in het geval van een invasie of een ander soort aanval op de Russische Federatie, haar grondgebied, haar strijdkrachten of andere troepen, haar bondgenoten of op een staat ten aanzien waarvan ze



een veiligheidsverplichting heeft, uitgevoerd door een niet-kernwapenstaat in samenwerking of bondgenootschap met een kernwapenstaat'.<sup>61</sup>

In zijn militaire strategie van 2015 stelt *China* dat het 'onvoorwaardelijk geen kernwapens zal gebruiken of dreigen te gebruiken tegen niet-kernwapenstaten of in kernwapenvrije zones en dat het nooit zal deelnemen aan een kernwapenwedloop met enig ander land'.<sup>62</sup> Verder vroeg het land in een oproep aan de NPV-toetsingsconferentie van 2010 om een juridisch bindend instrument teneinde de inzet of het dreigen met de inzet van kernwapens tegen NNWS en kernwapenvrije zones te verbieden.<sup>63</sup>

Het *Verenigd Koninkrijk* behoudt zich het recht voor om kernwapens te gebruiken tegen niet-kernwapenstaten als een staat die er partij bij is haar verplichtingen in het kader van het NPV niet nakomt. Het behoudt zich ook het recht voor 'om deze verzekering te herzien als dat noodzakelijk wordt in het licht van de toekomstige dreiging van WMDs, zoals chemische en biologische capaciteiten, of nieuwe technologieën die een vergelijkbaar effect zouden kunnen hebben'.<sup>64</sup> In 2015 bevestigde *Frankrijk* opnieuw zijn negatieve veiligheidsverzekering dat het geen kernwapens zou inzetten tegen NNWS van het NPV 'behalve in het geval van een invasie of enige andere aanval op Frankrijk, zijn grondgebied, zijn strijdkrachten of andere troepen, of tegen zijn bondgenoten of een staat ten aanzien waarvan het een veiligheidsverplichting heeft, uitgevoerd of ondersteund door zo'n staat in samenwerking of associatie met een kernwapenstaat'.<sup>65</sup>

*India* blijft vaag over het onderwerp. In 2014, op de Tweede conferentie over de humanitaire gevolgen van kernwapens, stelde het land dat "wij het beleid van 'no first-use' en geen inzet tegen niet-kernwapenstaten hebben omhelsd, en bereid zijn om deze toezeggingen om te zetten in multilaterale wettelijke regelingen".<sup>66</sup> *Pakistan* heeft alleen negatieve nucleaire veiligheidsgaranties afgegeven aan staten die niet bewapend zijn met kernwapens.<sup>67</sup>

### 1.2.2 Toekomstgerichte visies: non-proliferatie en/of ontwapening?

Voortbouwend op de beschrijving in de voorgaande secties van de huidige stand van zaken rond kernwapens in de wereld en het nucleaire beleid van NWS, belicht deze sectie mogelijke ontwikkelingen en dynamieken op het gebied van nucleaire non-proliferatie en ontwapening, door de factoren te onderzoeken die op dit moment deze ontwikkelingen beïnvloeden, en hoe zij met elkaar in verband staan. Deze sectie streeft er ook naar om de verschillende trends te decoderen die invloed hebben en hoogstwaarschijnlijk invloed zullen blijven hebben op de loop der gebeurtenissen in de nabije toekomst.

De toekomstgerichte visies in deze sectie zullen de basis vormen voor het identificeren van mogelijke scenario's en daaropvolgende keuzemogelijkheden in hoofdstuk 3 van dit onderzoek. Deze visies benadrukken de tegenstelling tussen aan de ene kant een complexere geopolitieke situatie en een hernieuwde focus op nucleaire afschrikking en wapens, en aan de andere kant de aanhoudende roep om wereldwijde nucleaire ontwapening, die zowel vanuit NNWS als vanuit het maatschappelijke middenveld klinkt.

## Terugkeer van concurrentie tussen de grootmachten

In 2018 wees het World Economic Forum erop dat de intensivering van nationalistisch beleid de relaties tussen de grootmachten in de wereld had aangetast.<sup>68</sup> Na de Koude Oorlog beleefde de Verenigde Staten een moment van onbetwiste macht in wat als een ‘unipolaire’ wereld kon worden beschouwd. Maar twee decennia later heeft de hernieuwde opkomst van Rusland en China, met hun bereidheid en paraatheid om de geopolitieke balans om te vormen, de rivaliteit tussen de grootmachten opnieuw naar de voorgrond gebracht.

De terugkeer van de concurrentie tussen de grootmachten werd voorzien in de nationale militaire strategie van de regering Obama in 2015.<sup>69</sup> De Nuclear Posture Review van de regering Trump (2018) eiste dat de Verenigde Staten de realiteit zou erkennen van een terugkeer naar concurrentie tussen de grootmachten en zich daarnaar zou gedragen.<sup>70</sup> De *Interim National Security Strategy Guidance* (2021) van de regering Biden stelt dat ‘wij ons geconfronteerd zien met een wereld waarin toenemend nationalisme, een terugtreden van de democratie, toenemende rivaliteit met China, Rusland en andere autoritaire staten, en een technologische revolutie elk aspect van ons leven veranderen’.<sup>71</sup> Het wordt erkend dat de hernieuwde concurrentie tussen de grootmachten bijdraagt aan een daarmee samenhangende hernieuwde belangstelling voor kernwapens en nucleaire afschrikking in discussies over Amerikaanse defensie. Dit is een van de redenen waarom de Verenigde Staten zich in 2019<sup>1</sup> terugtrokken uit het Intermediate-Range Nuclear Forces Treaty (Verdrag over nucleaire middellange-afstandswapens) van 1987. Russische functionarissen verwijzen momenteel op hun beurt naar Ruslands kernwapencapaciteiten als argument voor de status van Rusland als een belangrijke wereldmacht.<sup>72</sup> China’s kernwapenarsenaal, hoewel veel bescheidener dan dat van Rusland, wordt op dit moment gemoderniseerd en uitgebreid.<sup>73</sup>

## Hernieuwde focus op kernwapens

Sinds hun ontstaan hebben kernwapens altijd een afschrikkende rol gespeeld bij het voorkomen van gewapende conflicten. Na de Koude Oorlog werd de belangrijkste nucleaire dreiging gezien als voortkomend uit bezorgdheid dat ‘losse kernwapens’ in handen zouden komen van niet-statelijke spelers.<sup>74</sup> Maar in de afgelopen jaren zijn de kernwapenstaten begonnen nieuwe wapens te ontwikkelen en hun afleveringssystemen te moderniseren.<sup>II</sup> Daar komt bij dat de ontwikkeling van tactische kernwapens door sommige staten heeft bijgedragen aan het verlagen van de nucleaire drempel.

De NPR van de *Verenigde Staten* uit 2018 deed de aanbeveling van een toename van de soorten kernwapens en van hun rollen, wat een grote verschuiving betekende naar een confronterende toon en een assertieve houding binnen de concurrentie tussen de grootmachten. De Verenigde Staten is van plan om in de komende drie decennia tot

<sup>I</sup> Voor aanvullende informatie, zie Amy F. Woolf, U.S. withdrawal from the INF Treaty, CRS Insight IN10985 (1 February 2019), <https://sgp.fas.org/crs/nuke/IN10985.pdf>.

<sup>II</sup> Modernisering van afleveringssystemen kan bijvoorbeeld de vorm krijgen van onderzoek naar hypersonische voertuigen zoals op dit moment wordt uitgevoerd door China, Noord-Korea en Rusland.

1,5 biljoen dollar te besteden aan het moderniseren van zijn nucleaire arsenaal in elke poot van de nucleaire triade. Deze veranderingen zullen bestaan uit, maar niet beperkt zijn tot, een nieuwe klasse onderzeeërs met ballistische raketten, nieuwe nucleaire kruisraketten en gemodificeerde zwaartekrachtbommen.<sup>75</sup> De regering Biden is op dit moment bezig het kernwapenbeleid van de Verenigde Staten te herzien vanuit het verlangen 'de rol van kernwapens in de Amerikaanse strategie te verminderen en de nadruk te leggen op een meer holistische benadering van afschrikking'.<sup>76</sup> Het valt echter te bezien of president Biden het beleid dat is ingevoerd door de vorige regering zal veranderen.<sup>1</sup> Hoewel de regering Biden zich geconfronteerd ziet met budgettaire beperkingen, zal zij moeten reageren op bezorgdheden van haar bondgenoten omtrent de toezeggingen van het land met betrekking tot de collectieve veiligheid.<sup>77</sup>

De modernisering van het *Russische* nucleaire arsenaal is al meer dan een decennium bezig. In december 2020 verklaarde president Poetin dat moderne wapens en uitrusting 86% vormen van Ruslands nucleaire triade (vergeleken met 82% in 2019).<sup>78</sup> Dit wordt verwacht in 2021 tot 88.3% toegenomen te zijn.

*China* blijft zijn nucleaire arsenaal moderniseren als onderdeel van een programma dat in de jaren 1980 begon en dat verder werd ontwikkeld in de jaren 1990 en 2000. Het bestaat uit het in het spel brengen van meer soorten en grotere aantallen kernwapens dan ooit tevoren. Deze moderniseringsinspanningen hebben het bewaren van gewaarborgde vergelding in de veranderende veiligheidsomgeving tot doel. Omdat de Verenigde Staten de drie poten van hun nucleaire triade moderniseren en omdat Rusland bezig is met het vervangen van zijn verouderde Intercontinental Ballistic Missiles (ICBMs, intercontinentale ballistische raketten) en Submarine-Launched Ballistic Missiles (SLBMs, vanaf onderzeeërs gelanceerde ballistische raketten), vreest China dat zijn afschrikingsstrategie verzwakt zal worden als zijn vermogen om een nucleaire vergeldingsaanval uit te voeren minder zal zijn.<sup>79</sup> Het moderniseringsprogramma behelst een toename van het aantal wapens en verdere verfijning van de afleveringssystemen van het land.

In 2010 verklaarde de regering van het *VK* 'een intentie om het plafond voor [haar] algehele voorraad kernkoppen te verlagen van niet meer dan 225 naar niet meer dan 180 tegen het midden van de jaren 2020'. Maar in 2021 stelde het land 'op grond van de erkenning van ... technologische en doctrinaire dreigingen' deze intentie bij en zei dat het zijn voorraad zou vergroten tot niet meer dan 260 kernkoppen.<sup>80</sup> Dit is een belangrijke beleidsverschuiving en is niet in overeenstemming met de toezeggingen die zijn gedaan binnen het NPV over nucleaire ontwapening.

*Frankrijk*, *India* en *Pakistan* zijn ook van plan om hun bestaande arsenalen te moderniseren. India is bezig zijn nucleaire triade operationeel te maken en Pakistan is zijn nucleaire arsenaal aan het uitbreiden met meer kernkoppen, meer afleveringssystemen en een toenemende productie van splijtbaar materiaal.

<sup>1</sup> Het eerste begrotingsverzoek van de regering Biden was een vervolg op het beleid van het onderhouden en moderniseren van de dure kernwapens van de Verenigde Staten.

Het geheel ontbreken van transparantie over de nucleaire programma's van *Israël* en Noord-Korea maakt het extreem moeilijk om de ontwikkeling van hun respectievelijke kernarsenalen in te schatten.

## Afschrikking versus ontwapening

Terwijl de afschrikkingdoctrines gerevalueerd worden, is er veel steun voor de ontwapeningsagenda. Het gebrek aan vooruitgang in het uitvoeren van toezeggingen door de kernwapenstaten – in tegenstelling tot officiële en afdwingbare verplichtingen – zoals die zijn vastgelegd in Artikel VI van het NPV, schept frustratie bij NNWS en leidt tot een sterke polarisatie en verharding van standpunten aan beide kanten.

De gefaalde consensusvorming over een slotdocument op de NPV-toetsingsconferentie in 2015 gaf alleen maar voeding aan deze polarisatie. Er is een objectieve noodzaak om dialogen te starten tussen de verdeelde groepen, al zal dat niet eenvoudig zijn met de inwerkingtreding van het Nucleaire Verbodsverdrag (Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons - TPNW) in 2021 en de krachtige uitspraken aan beide kanten over de relevantie en wenselijkheid van dit verdrag.

De resultaten van een opiniepeiling die eind 2020 werd gehouden in zes bij de NAVO aangesloten landen, toonden dat grote meerderheden van de bevolking voorstander waren van de aansluiting van hun land bij het TPNW: 77 % van de Belgische bevolking, 78 % in Denemarken en Nederland, 86 % in IJsland, 87 % in Italië en 89 % in Spanje.<sup>81</sup> In België steunde naar verluidt slechts 11% van de bevolking het besluit van de regering om zich niet aan te sluiten bij het verdrag en 66% was van mening dat België bij de eerste NAVO-staten moest zijn die zich aansluiten. Het is ook opmerkenwaardig dat 57% van de Belgen wilde dat de Amerikaanse kernwapens verwijderd zouden worden van Belgisch grondgebied. Ondanks dat de methodologie van de enquête discutabel is, zijn de aantallen groot genoeg om duidelijk te maken dat er een maatschappelijke behoefte is aan daadwerkelijke nucleaire ontwapening.

## Humanitaire gevolgen

Voortbouwend op het succes van andere humanitaire ontwapeningsverdragen die wapens verboden hebben die als 'onmenselijk'<sup>1</sup> worden beschouwd, is vanuit het maatschappelijke middenveld al decennialang in ontwapeningsdebatten gewaarschuwd voor de humanitaire ramp die kernwapens kunnen veroorzaken. Hoewel het humanitaire aspect altijd aanwezig is geweest bij wapenbeheersing en ontwapening, was de belangrijkste motivatie voor staten bij het vaststellen van regels in hoofdzaak het behoud of de verbetering van hun nationale veiligheid.<sup>82</sup> 'Het doel van deze regels was om ontwikkelingen in en stationering van

<sup>1</sup> The Convention on the Prohibition of the Use, Stockpiling, Production and Transfer of Anti-Personnel Mines and on their Destruction (1999) en the Convention on Cluster Munitions (2010) worden beschouwd als de belangrijkste humanitaire ontwapeningsverdragen die zijn aangenomen onder druk van een wereldwijde campagne van niet-gouvernementele organisaties.

wapentuig te beperken, beheersen of voorkomen dat destabiliserende effecten zou kunnen hebben op het machtsverevenwicht tussen staten, of dat hen zou stimuleren om agressie te begaan zonder ernstige gevolgen te ondervinden. In het bijzonder werd deze aanpak gezien als de basis voor de doctrine van de nucleaire afschrikking'.<sup>83</sup>

Sinds het ontstaan van kernwapens hebben ze humanitaire bekommernissen gewekt. Maar die bekommernissen bleven lange tijd steken op het niveau van verwijzingen in de inleidingen van verdragen.<sup>84</sup> Zo was het NPV (aangenomen in 1968) gemotiveerd door 'de vernietiging die de gehele mensheid ten deel zou vallen in het geval van een kernoorlog'<sup>85</sup> en de NPV-toetsingsconferentie van 2010 resulteerde in een waarschuwing voor 'de catastrofale humanitaire gevolgen die zouden voortkomen uit het gebruik van kernwapens'.<sup>86</sup>

Na de Koude Oorlog gaven twee belangrijke ontwikkelingen een nieuwe impuls aan de humanitaire benadering van nucleaire ontwapening. In de eerste plaats was er de uitspraak van het International Court of Justice (ICJ) op 8 juli 1996 dat 'de dreiging met of de inzet van kernwapens in het algemeen tegen de regels van het internationale recht met betrekking tot gewapende conflicten zou zijn, en in het bijzonder [in strijd met] de beginselen en regels van de internationale humanitaire wetgeving'.<sup>87,1</sup> Vervolgens benadrukte wetenschappelijk onderzoek de verwoestende gevolgen van het gebruik van kernwapens op klimaatverandering en het dagelijkse leven van mensen. Beide ontwikkelingen schiepen gunstige voorwaarden voor de mobilisatie van het maatschappelijke middenveld rond humanitaire benaderingen van kernwapens, die leidden tot de lancering van de International Campaign to Abolish Nuclear Weapons (ICAN) in 2007. De wereldwijde coalitie van niet-gouvernementele organisaties roept staten, internationale organisaties, maatschappelijke organisaties en andere spelers op om te erkennen dat 'elk gebruik van kernwapens catastrofale humanitaire en ecologische schade zou veroorzaken' en daarom 'onmiddellijk actie te ondernemen om een multilateraal proces van onderhandelingen te steunen voor een verdrag dat kernwapens verbiedt'.<sup>88</sup> ICAN's actie leidde uiteindelijk tot de onderhandeling over en het aannemen van het TPNW binnen de Verenigde Naties. Het werd van kracht op 22 januari 2021. Er zijn op dit moment 86 ondertekenaars en 56 staten die partij zijn. De NAVO is officieel tegenstander van het TPNW 'omdat het de in toenemende mate problematische internationale veiligheidscontext niet in aanmerking neemt en in strijd is met de bestaande non-proliferatie- en ontwapeningsstructuur'.<sup>89</sup>

<sup>1</sup> Maar het ICJ kon niet tot een besluit komen over de vraag of "de dreiging of het gebruik van kernwapens wettig of onwettig zou zijn in een extreme omstandigheid van zelfverdediging waarin de overleving van een Staat zelf op het spel zou staan". Zie de Adviserende Opinie van het International Court of Justice, van 8 juli 1996, Legality of the threat or use of nuclear weapons, <https://www.ici-cij.org/en/case/95>.

## 1.3 Conclusie

Om tot conclusies te komen over de toestand van nucleaire wapens in de internationale context moet worden erkend dat het tempo van de vermindering van het nucleaire arsenaal in de wereld aan het vertragen is en dat de kernwapenstaten hun arsenalen aan het moderniseren en, in sommige gevallen, aan het uitbreiden zijn. Het nucleaire afschrikkingsdiscours staat voor het eerst sinds het einde van de Koude Oorlog hoog op de agenda maar tegelijkertijd is de roep om nucleaire ontwapening luider dan ooit. Op aandringen van het maatschappelijke middenveld zijn de humanitaire gevolgen van een mogelijk gebruik van kernwapens een voornaam argument geworden voor nucleaire ontwapening en, uiteindelijk, een verbod op kernwapens.



# 2



## België en Vlaanderen in de proliferatie, beheersing en ontwapening van kernwapens: belanghebbenden, naleving en toekomstgerichte visies

Dit hoofdstuk behandelt het belang van kernwapens als beleidsdoel voor België en Vlaanderen in de vier sleuteldomeinen waarin proliferatie, non-proliferatie en ontwapening waarneembare effecten genereren: het juridische domein, het domein van de economie, het domein van de defensiestrategie en het maatschappelijke domein. Voor elk van deze domeinen, die worden behandeld in aparte secties, werd het zoeken naar verbanden in twee opeenvolgende fasen uitgevoerd.

Ten eerste werd een literatuuronderzoek uitgevoerd – opgevat als alle teksten die betrekking hebben op het onderwerp, inclusief (juridische) primaire bronnen, wetenschappelijke literatuur, relevante beleidsverklaringen en mediaverslagen. Dit onderzoek omljnde de context van de uitdagingen in verband met kernwapens in relatie tot het betreffende domein.

In de tweede plaats werd kwantitatief en kwalitatief onderzoek gedaan in de vorm van interviews met vooraanstaande denkers en vertegenwoordigers van organisaties die werkzaam zijn in het uitstippelen van beleid voor het beheer van kernwapens. In totaal werden 18 interviews afgenomen met vertegenwoordigers van de universitaire gemeenschap, internationale gouvernementele en niet-gouvernementele organisaties, Belgische nationale en Vlaamse regionale instellingen en ministeries, en denktanks en samenwerkingsverbanden in de sleuteldomeinen. De interviews hadden tot doel de gezichtspunten van deskundigen te verkrijgen over de huidige stand van zaken van nucleaire non-proliferatie en ontwapening, en daarmee verband houdend beleid in de wereld, in Europa en in België en Vlaanderen. Daarna was het mogelijk te onderzoeken of deze gezichtspunten de bevindingen van het literatuuronderzoek steunden of betwistten.

De geïnterviewden werden ook uitgenodigd om hun opvattingen te delen over mogelijke scenario's voor de toekomst van de non-proliferatie en ontwapening van kernwapens.

## 2.1 Kernwapens vanuit juridisch oogpunt

Deze sectie biedt antwoorden op de volgende onderzoeksvragen:

- Wat zijn de relevante internationale regimes inzake de ontwikkeling, productie, testen, handel, bezit en gebruik van nucleaire wapens?
- Welke evoluties hebben zich de voorbije jaren voltrokken in het internationale regulerende kader inzake nucleaire wapens?
- Hoe verhouden deze internationale regimes zich tot elkaar?

Vervolgens beantwoordt sectie 2.5.2 op basis van de bevindingen in deze sectie de volgende onderzoeksvraag: 'Wat zou de impact zijn van een toetreding van België tot het Nucleair Verbodsverdrag op de internationale engagementen en verplichtingen van België op dit vlak en op het mondiale nucleair ontwapeningsregime?'

### 2.1.1 Bevindingen van de analyse van de literatuur

De non-proliferatie en ontwapening op het vlak van kernwapens worden geleid door verschillende normen op internationaal, supranationaal, nationaal en regionaal niveau (de laatste twee niveaus hebben hier betrekking op België en Vlaanderen). Voor het doel van dit onderzoek richt de volgende analyse zich geheel op instrumenten en uitvoeringsorganisaties die kernwapens reguleren met betrekking tot non-proliferatie en ontwapening en die al van kracht zijn in België en Vlaanderen, hoewel in deze sectie ook het TPNW kort wordt besproken. De analyse biedt niet alleen een beschrijving en commentaar inzake de internationale instrumenten en corresponderende voorschriften die relevant zijn voor kernwapens, maar ook inzake de landelijke en regionale (Europese) instrumenten die deze uitvoeren. Op basis van die uitgebreide juridische analyse biedt deze sectie antwoorden op de bovengenoemde vragen.

Op internationaal niveau zullen twee sets van instrumenten worden onderzocht in relatie tot het beheer van nucleaire non-proliferatie en ontwapening, met name conventionele en niet-conventionele instrumenten. Conventionele instrumenten zijn juridisch bindend omdat zij zijn gebaseerd op een conventie – een verdrag, overeenkomst, etcera – die juridisch afdwingbaar is, terwijl niet-conventionele instrumenten primair slechts politiek bindend zijn, omdat zij geen juridische basis hebben en vaak informele afspraken tussen groepen gelijkgestemde staten zijn.

De conventionele en niet-conventionele instrumenten die hier onderzocht zullen worden, zijn degene die relevant zijn voor nucleaire ontwapening en non-proliferatie. Daarom bevatten zij verplichtingen die betrekking hebben op de volgende thematische gebieden:



ontwapening, ontwikkeling, productie, testen, bezit, opslag en gebruik van kernwapens, en ook internationale overdracht van kernwapens en aan kernwapens gerelateerde zaken en materialen.

Dit literatuuroverzicht werpt licht op: (1) voorgaande processen van het internationale normatieve kader en perspectieven op de ontwikkeling ervan; (2) het feitelijke niveau van naleving door België en Vlaanderen van de bestaande instrumenten die dit gebied reguleren; (3) de compatibiliteit en incompatibiliteit van de verschillende instrumenten; en (4) de compatibiliteit en incompatibiliteit met toekomstige besluiten en richtingen die de spelers kunnen kiezen in de specifieke context van nucleaire ontwapening en non-proliferatie.

### Dwarsverbanden en ontwikkelingen van de conventionele en niet-conventionele instrumenten

De volgende subsecties onderzoeken de verplichtingen die zijn vervat in de relevante instrumenten en de naleving ervan door België en Vlaanderen. De voorliggende subsectie biedt een chronologisch overzicht van deze instrumenten om hun oorsprong, ontwikkeling, de relaties tussen de instrumenten en hun relevantie voor wereldwijde nucleaire non-proliferatie en ontwapening te schetsen.

In de naweeën van de Tweede Wereldoorlog werd de NAVO opgericht, onder andere om expansionisme van de Sovjet-Unie te ontmoedigen en om de heropleving van nationalistisch militarisme in Europa te voorkomen door een sterke Noord-Amerikaanse militaire aanwezigheid op het Europese continent.<sup>90</sup> Tegelijkertijd besloten de Verenigde Staten, die na de oorlog een monopolie hadden op kernwapens en deze technologie dus niet wilden delen, tot een beleid van een 'volledig verbod' op het overdragen van nucleaire technologie.<sup>I</sup> Maar omdat een volledig verbod op elke transactie die te maken heeft met nucleair materiaal of apparatuur ontoereikend bleek om de ontwikkeling van dergelijke militaire technologie door andere landen een halt toe te roepen,<sup>II</sup> besloten de Verenigde Staten hun beleid te wijzigen.<sup>III</sup> De VS kozen voor een beleid van samenwerking met die staten die ermee instemden zich te onderwerpen aan veiligheidsmaatregelen. Daartoe stelden ze verschillende nucleaire samenwerkingsovereenkomsten op met andere landen, inclusief de European Atomic Energy Community (Euratom, zijnde de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie), die was opgericht in 1957 om de Europese civiele kernindustrie te reguleren. Dit nieuwe beleid bereidde de weg voor voor de oprichting van het Internationaal Atoom Energie Agentschap (IAEA) in 1957.

Het was in deze context dat de noodzaak ontstond om neutrale en/of internationale waakhonden te hebben, zoals het IAEA en Euratom. Deze instellingen waren in staat om de vreedzame ontwikkeling van toepassingen van kernenergie en uitwisseling van nucleaire zaken te garanderen en toe te staan.

<sup>I</sup> Door middel van de welbekende Atomic Energy Act (1946), die ook wel de McMahon Act wordt genoemd.

<sup>II</sup> De eerste Sovjetfusiebom die werd getest in 1953, was gebaseerd op eigen (inheemse) technologie.

<sup>III</sup> De Verenigde Staten herzag zijn beleid in 1953 door invoering van het Atoms for Peace Plan.

Het eerste exportcontroleregime – *the Coordinating Committee for Multilateral Export Controls* (COCOM)<sup>I</sup> of de Coördinerende commissie voor multilaterale controle van export – werd in die geest opgericht. Het richtte zich op toezicht op en beperking van het verkrijgen van (voornamelijk Amerikaanse) technologieën door ‘gevoelige’ landen en deed dit door het creëren van een systeem van voorafgaande toestemming voor het exporteren van bepaalde items. Specifieker was het een overeenkomst tussen de Verenigde Staten en zijn NAVO-bondgenoten,<sup>II</sup> samen met Australië en Japan, om toezicht te houden op export naar de landen van het Warschau Pact en China.<sup>91</sup>

Gedurende het einde van de jaren 1950 en het begin van de jaren 1960 werden talrijke kernwapenproeven uitgevoerd. In reactie daarop en om de leemten in de internationale wetgeving omtrent dit thema te vullen, werd in 1963 het Gedeeltelijk Kernproefstopverdrag (Partial Test Ban Treaty – PTBT) getekend.<sup>III</sup> Slechts vijf jaar later werd het Non-Proliferatieverdrag (NPV) – een mijlpaal – goedgekeurd. Het verdrag was bedoeld om de verspreiding van kernwapens te voorkomen, samenwerking voor het vreedzame gebruik van kernenergie toe te staan en nucleaire ontwapening te bewerkstelligen, terwijl verschillen in status, rechten en verplichtingen voor de verschillende staten die partij waren, gecreëerd werden.

Het Zangger Committee (de Zangger Commissie) werd ingesteld in 1971 voor nieuwe gespecialiseerde regelgeving inzake toezicht op export van nucleair materiaal en apparatuur. Het doel ervan was om de betekenis van Artikel III.2 van het NPV te verduidelijken en om het exporttoezichtbeleid van de staten die partij waren in overeenstemming met elkaar te brengen. Deze commissie stelde ook een systeem in van voorafgaande toestemming, die zou moeten worden gegeven door de deelnemende staten op nationaal niveau, voor het exporteren van items die op een lijst stonden.

Toch bleken deze inspanningen om de verspreiding van kernwapens te beperken ontoereikend toen India erin slaagde een kernbom te testen in 1974, naar verluidt gevolgd door Israël en Zuid-Afrika in 1979. Omdat de mislukking deels te wijten was aan het feit dat op dat moment sommige toeleveringsstaten geen lid waren van het NPV – en dus ook niet van de Zangger Commissie –, werd in 1974 een aanvullend controleregime ingesteld voor nucleaire toeleveringsstaten, waarbij dit keer ook de niet-NPV-staten<sup>IV</sup> waren inbegrepen, met name de Nucleaire Leveranciersgroep (NSG – Nuclear Suppliers Group). Dit nieuwe multilaterale export-toezichtregime (MECR – Multilateral Export Control Regime) stelde zijn eigen lijst van items samen die onder toezicht moesten staan en onderworpen waren aan toestemming. Een decennium later werd een MECR ingesteld dat was gericht op afleveringssystemen voor massavernietigingswapens (WMDs), voornamelijk raketten, in het algemeen, met name het Missile Technology Control Regime (MTCR).

Het nucleaire proliferatielandschap daverde in 1992 nog eens op zijn grondvesten door een ‘dual shock’<sup>92</sup>: het uiteenvallen van de Sovjet-Unie<sup>V</sup> en het bekend worden van het militaire

<sup>I</sup> Een voorganger van het Wassenaar Arrangement.

<sup>II</sup> Behalve IJsland.

<sup>III</sup> Het PTBT werd overbodig gemaakt door het tekenen van het Comprehensive Test Ban Treaty (CTBT) in september 1996.

<sup>IV</sup> In het bijzonder Frankrijk en China.

<sup>V</sup> De opvolgende staten (behalve Rusland) ratificeerden het NPV als NNWS.

kernprogramma van Irak. In reactie op deze gebeurtenissen en om de bestaande instrumenten en uitvoeringsorganen aan te vullen, werd in 1996 het Akkoord van Wassenaar gesloten. Deze regeling bevordert en neemt onder meer controlemechanismen aan voor de internationale overdracht van dual-use zaken<sup>I</sup> als aanvulling op die voor conventionele wapens.

De historische gebeurtenis van 9/11 kenmerkte de scene van de nucleaire proliferatie en ontwapening nog meer. Bekommernissen over terrorisme werden al weerspiegeld in de bestaande kernwapengerelateerde instrumenten en uitvoeringsorganisaties, in het bijzonder de Nucleaire Leveranciersgroep, het Akkoord van Wassenaar en het MTCR, maar deze instrumenten besloten toch om hun bereik uit te breiden door aanvullende voorschriften op te nemen met betrekking tot terroristische kernaanvallen.<sup>93</sup>

Ondanks de diverse pogingen om de verspreiding van kernwapens te bestrijden, was er een gebrek aan vertrouwen in de doeltreffendheid van de instrumenten en uitvoeringsorganisaties die waren ingevoerd rond de millenniumwisseling. Deze bekommernissen werden versterkt door een aantal belangrijke gebeurtenissen die plaatsvonden in het eerste decennium van de nieuwe eeuw.<sup>II</sup> Deze gebeurtenissen leidden tot de lancering van verschillende initiatieven om het bestaande instrumentarium voor de non-proliferatie van kernwapens aan te vullen, waaronder de Gedragscode van Den Haag tegen de verspreiding van ballistische raketten (The Hague Code of Conduct against Ballistic Missile Proliferation) van 2002 en het Proliferation Security Initiative (Proliferatie Veiligheidsinitiatief) van 2003. Resolutie 1540<sup>94</sup> (2004) werd al snel een mijlpaal in de strijd tegen WMDs, in het bijzonder met betrekking tot niet-statelijke spelers, door staten doelen toe te kennen die op nationaal niveau moeten worden bereikt. Uiteindelijk bood ze een juridische basis voor de universele toepassing van het beginsel van 'beheersing', in de zin van 'reguleren' maar strikt genomen niet 'verbieden', van de internationale handel in nucleair materiaal, apparatuur en 'dual-use' items op zowel internationaal als nationaal niveau.

Ten slotte werd het Nucleaire Verbodsverdrag (TPNW – Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons) aangenomen in 2017 op aandrang van regeringen en maatschappelijke organisaties. Waar de uitvoeringsmaatregelen die op dat moment al van kracht waren, gericht waren op het beperken van de verspreiding van kernwapens en het stimuleren van nucleaire ontwapening, verbiedt het TPNW alle kernwapens en activiteiten die met kernwapens te maken hebben volledig.

<sup>I</sup> In de regelgeving verwijst 'dual-use items' naar zaken, inclusief software en technologie, die gebruikt kunnen worden voor zowel civiele als militaire doeleinden. Alle goederen die kunnen worden gebruikt voor niet-explosieve doeleinden en die op enigerlei wijze kunnen helpen bij de fabricage van kernwapens of andere nucleaire explosieve apparaten (Artikel 2), vallen eronder. 'Items in het bijzonder ontworpen' voor kernwapens vallen officieel onder de definitie maar zijn opgenomen in Bijvoegsels I en IV (categorie 0 van de controlelijst).

<sup>II</sup> De crisis in 2003 waarbij Irak werd verdacht van het fabriceren van massavernietigingswapens; de aankondiging van Noord-Korea's terugtrekking uit het NPV; de onderschepping van een schip dat naar Libië voer en dat zaken aan boord had die gebruikt kunnen worden om massavernietigingswapens te fabriceren; en de ontdekking van het netwerk van Abdul Qadeer Khan in 2004 (zie sectie b.5). Zie Michel, Q. (2021), The control of international nuclear trade: difficult balance between trade development and non-proliferation of nuclear weapons (s.d.), Nuclear Energy Agency, manuscript submitted for publication, p. 277.

Het voorgaande illustreert dat het regulerende kader voor kernwapens zeer sterk is ontwikkeld in de loop van de tijd. De verschillende normatieve uitvoeringsvoorschriften en -organisaties die dit kader vormen, zijn onderling verbonden en hebben een universum in het leven geroepen aan formele en informele agentschappen, regelgevingen en initiatieven. Deze normen vormen het kader voor het handelen van staten, hoewel die verschillende verplichtingen en rechten kunnen hebben. Chronologisch hebben de doelstellingen die worden nagestreefd door de consolidering van het internationale recht zich ontwikkeld in verschillende stadia: een beleid van een volledig verbod op nucleaire export; een beleid van samenwerking binnen voorzorgsmaatregelen; polarisatie tussen de vijf kernwapenstaten (NWS) en de niet-kernwapenstaten (NNWSs); een beleid dat toestemming vereist voor de export, voorafgaand aan de overdracht van gerelateerde materialen; en een algeheel, universeel verbod op kernwapens en daarmee verbonden activiteiten.

Het zou legitiem zijn om te denken dat, hoewel het TPNW niet het 'einde van de geschiedenis' vormt als het gaat om kernwapens, zo'n algeheel verbod het uiteindelijke doel is. Het probleem voor de verdere en toekomstige ontwikkeling van het juridische kader zit hem dus meer in de middelen om dit doel te bereiken dan in de definitie van het doel zelf. Daarom is het waarschijnlijk dat toekomstige ontwikkelingen van het juridische kader verband zullen houden met de praktische middelen die nodig zijn om de doelstellingen van het TPNW te bereiken en, daaruit volgend, met de vraag of het TPNW toereikend voor dit doel is.

## Conventionele bronnen van normen

### *Het Non-Proliferatieverdrag*

Er is brede overeenstemming dat het Non-Proliferatieverdrag (NPV)<sup>1</sup> de hoeksteen vormt van de wereldwijde structuur voor nucleaire ontwapening en non-proliferatie. Op dit moment zijn 191 staten er partij bij en is het het enige juridisch bindende multilaterale verdrag over ontwapening door de kernwapenstaten (voor zover die erkend zijn door het NPV).

Het historische internationale verdrag wordt een 'grootse deal'<sup>95</sup> genoemd tussen de NWS en de NNWS, in die zin dat de laatste toezeggen het streven naar kernbewapening op te geven in ruil voor de toezegging van NWS om geen kernwapens over te dragen aan enige andere staat en om uiteindelijk het proces aan te gaan van ontwapening en ontmanteling van hun eigen arsenalen. Meer in het bijzonder verbiedt het NPV de NNWS om kernwapens of daaraan gerelateerde zaken of materialen te produceren - ook het (proberen) hulp krijgen bij fabricage valt eronder -, te bezitten of op te slaan. Tegelijkertijd stelt het NPV de positieve verplichting tot nucleaire ontwapening in. Luidens Artikel VI zijn staten die partij zijn verplicht om te goeder trouw onderhandelingen aan te gaan over doeltreffende maatregelen om de kernwapenwedloop zo snel mogelijk te stoppen en nucleaire

<sup>1</sup> Opengesteld voor ondertekening in 1968 en twee jaar later van kracht geworden, werd het NPV verlengd voor onbepaalde tijd op 11 mei 1995.

ontwapening te bewerkstelligen. Zij moeten ook onderhandelen over een verdrag voor algemene en algehele ontwapening onder strikte en doeltreffende internationale controle. Om het doel van non-proliferatie te bereiken en om het vertrouwen tussen de staten die partij zijn te versterken, stelt het NPV een verificatiesysteem in waarbij staten die partij zijn, overeenkomsten moeten sluiten met het IAEA voor het toepassen van veiligheidsmaatregelen die onder andere de NNWS het recht geven op toegang tot vreedzame nucleaire technologie.<sup>I</sup>

België heeft het NPV ondertekend en geratificeerd<sup>II</sup>. België en Vlaanderen houden zich aan het verdrag door, naast andere acties, verificatie toe te staan en veiligheidsmaatregelen uit te voeren, en ook in directe zin de voorschriften uit te voeren wat betreft overdracht door middel van EU-Verordening 2021/821<sup>96</sup> (die betrekking heeft op dual-use items). Met betrekking tot sommige beginselen van het NPV, houden België en Vlaanderen zich aan de afspraken binnen de grenzen van de interpretatie. Het gaat in het bijzonder om het verbod op het bezit, de opslag en ontwapening van kernwapens. België houdt zich aan deze voorschriften als men aanneemt dat enkel de (vermoedelijke) aanwezigheid op zijn nationale grondgebied van kernwapens geen 'verkrijging van beheer' over dergelijke wapens vormt. In de praktijk slaat de notie van 'beheer' op het vermogen van een entiteit om zelfstandig te beslissen over het gebruik van een wapen. In het geval van België lijkt het niet zo te zijn dat de regering de wapens die op zijn grondgebied zijn gehuisvest in 'beheer' heeft (zie sectie 1.1.1). Het is daarom onwaarschijnlijk dat België in dit opzicht kan worden beoordeeld als zijnde in overtreding inzake zijn verplichtingen volgens het NPV.<sup>III</sup>

Om te kijken naar mogelijke toekomstige ontwikkelingen met betrekking tot het verdrag, wordt elke vijf jaar een toetsingsconferentie georganiseerd. De Tiende Toetsingsconferentie (RevCon)<sup>IV</sup> zal naar verwachting plaatsvinden in januari 2022. Een aantal onderwerpen op de voorlopige agenda zijn de uitvoering van de voorschriften van het verdrag in verband met de non-proliferatie van kernwapens, ontwapening en internationale vrede en veiligheid, en met name ook Artikel VI.<sup>97</sup>

In 2020 werd het Stockholm Initiative for Nuclear Disarmament (Initiatief voor nucleaire ontwapening van Stockholm) gelanceerd met het doel om voor een succesvolle RevCon samen te werken met de NPV-gemeenschap.<sup>98</sup> Het is immers zo dat niet elke conferentie een succes geweest is. Vaak bleken de NWS en de NNWS verdeeld over handhaving en andere onderwerpen, waardoor een betekenisvolle dialoog niet tot stand kon komen. Ter

<sup>I</sup> Het IAEA definieert 'overeenkomst over controlemaatregelen' als 'een overeenkomst tussen het IAEA en één of meer lidstaten die een toezegging bevat van één of meer Lidstaten om bepaalde zaken niet te gebruiken op een wijze die enig militair doel bevordert en die het IAEA het recht geeft om de uitvoering van zo'n toezegging te controleren'. Zie IAEA, *IAEA safety glossary: terminology used in nuclear safety and radiation protection* (2018), [https://www-pub.iaea.org/MTCD/Publications/PDF/PUB1830\\_web.pdf](https://www-pub.iaea.org/MTCD/Publications/PDF/PUB1830_web.pdf), p. 205.

<sup>II</sup> België tekende het NPV op 20 augustus 1969 en ratificeerde het bij wet op 14 maart 1975.

<sup>III</sup> Tijdens de onderhandelingen over de Artikelen I en II van het NPV, in 1965 en 1966, kwamen de Verenigde Staten en de Sovjet-Unie vage taal overeen in sommige opzichten, zowel om het verdrag mogelijk te maken als wegens de intrinsieke problemen met het definiëren van termen (bijvoorbeeld 'overdracht', 'beheer' en 'fabricage'). See Donnelly, B., *The nuclear weapons non-proliferation Articles I, II and VI of the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons*, Opanal (s.d.), <https://web.archive.org/web/20090105200406/http://www.opanal.org/Articles/cancun/can-Donnelly.htm>.

<sup>IV</sup> De Tiende Toetsingsconferentie (RevCon) zou hebben plaatsgevonden in 2020. Maar wegens de wereldwijde COVID-19-pandemie besloten de staten haar uit te stellen tot een latere datum, maar niet later dan augustus 2021. Zie United Nations, *Tenth Review Conference of the parties to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons (NPT)* (s.d.), <https://www.un.org/en/conferences/npt2020>.

illustratie: de meest recente RevCon (2015) was niet in staat tot overeenstemming te komen over een agenda of over een slotverklaring.<sup>99</sup> Verschillen en tegenstellingen bestaan ook tussen de NWS, die zich om deze reden hebben verenigd in de zogeheten P5, opgericht in 2009 met de doelstellingen hun toewijding aan hun NPV-verplichtingen te laten zien, onderling vertrouwen op te bouwen en vooruitgang in de richting van ontwapening te steunen.<sup>100</sup> Maar de P5 wordt vaak gehinderd door structurele en geopolitieke problemen en kent niet het succes waarop aanvankelijk werd gehoopt.<sup>101</sup> In het geheel genomen heeft het NPV dus zowel successen als mislukkingen gekend, die laatste meestal in verband met het onderdeel ontwapening.<sup>102</sup>

### *Het Nucleaire Verbodsverdrag*

Hoewel het Nucleaire Verbodsverdrag (Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons - TPNW)<sup>i</sup> geen onderdeel is van het juridische kader dat op dit moment van toepassing is in België – in tegenstelling tot de andere teksten en bronnen in deze secties – wordt hier toch een samenvatting van de tekst gegeven. Deze samenvatting wordt uitgebreid met toekomstgerichte overwegingen over de relevantie van het verdrag voor België en Vlaanderen in sectie 2.5.

Het TPNW werd op 7 juli 2017 aangenomen door een VN-conferentie die was bijeengeroepen om te onderhandelen over een juridisch bindend instrument om kernwapens te verbieden. Onder de deelnemers aan de conferentie waren een aantal internationale organisaties en vertegenwoordigers van het maatschappelijke middenveld. Opmerkelijk was dat bij het aannemen van het verdrag het voortouw vooral genomen werd door de International Campaign to Abolish Nuclear Weapons (ICAN)<sup>ii</sup>, een coalitie van niet-gouvernementele organisaties die oproept tot een verbod op alle activiteiten die verband houden met niet-vreedzaam gebruik van kernenergie. Net als bij andere verdragen, zoals de Convention on Cluster Munitions (verdrag tegen het gebruik, transport, productie, etcetera van elke vorm van clustermunitie) van 2008, richt het TPNW zich op de humanitaire gevolgen van ongedifferentieerde schade aan burgers door het instellen van een categorisch verbod. Het is het eerste multilaterale, juridisch bindende instrument dat alle met kernwapens verband houdende activiteiten verbiedt.

Opmerkelijk genoeg hebben de vijf NWS, net als de vier andere staten die verondersteld worden militaire nucleaire programma's te hebben (zie sectie 1.1.2.a), het TPNW niet ondertekend. Evenmin heeft enig NAVO-lid het Verdrag ondertekend. De meeste EU-lidstaten hebben het ook niet ondertekend, met uitzondering van Oostenrijk, Ierland en Malta.<sup>103</sup> Het verdrag verbiedt de ontwikkeling, productie, testen en gebruik van kernwapens en andere nucleaire explosieven; de internationale overdracht van kernwapens en daarmee verbonden zaken; en het bezit en de opslag van kernwapens. De staten die partij

<sup>i</sup> Het werd van kracht na het deponeren van het 50<sup>ste</sup> ratificatie-instrument of aansluiting bij het verdrag op 22 januari 2021.

<sup>ii</sup> Het ontving de Nobelprijs voor de Vrede in Oslo, Noorwegen, op 10 december 2017 als erkenning van het werk van de campagnevoerders 'om aandacht te vestigen op de catastrofale humanitaire gevolgen van enig gebruik van kernwapens' en hun 'baanbrekende inspanningen om een op een verdrag gebaseerd verbod op zulke wapens te bereiken'. Zie The Nobel Prize, The Nobel Peace Prize for 2017 (6 Oktober 2017), <https://www.nobelprize.org/prizes/peace/2017/press-release>.

zijn nemen het op zich om te streven naar nucleaire ontwapening door onder meer verificatie toe te staan, overeenkomsten af te sluiten over waarborgen en kernwapens van hun grondgebied en elke andere plaats die onder hun jurisdictie valt, te verwijderen. België heeft het TPNW noch ondertekend, noch geratificeerd. Voorts stemde het niet voor het aannemen ervan, omdat het niet deelnam aan het onderhandelingsproces over het verdrag in 2017. Bovendien stemde België tegen de resolutie bij de stemming op 7 december 2020 in de Algemene Vergadering van de VN<sup>104</sup> die staten oproep om het TPNW ‘zo spoedig mogelijk’ te ondertekenen, ratificeren of tot het verdrag toe te treden.<sup>105</sup>

Juridisch gezien houden België en Vlaanderen zich al aan de verboden van het TPNW wat betreft de ontwikkeling, productie en testen van kernwapens voor zover het NPV – dat vergelijkbare verplichtingen oplegt als het TPNW – directe geldigheid heeft in de Belgische nationale wetgeving. Bovendien past België de waarborgen al toe op zijn nucleaire materiaal en installaties in overeenstemming met de bestaande verplichtingen op dit gebied. Zoals hierboven besproken, handelen België en Vlaanderen waarschijnlijk in overeenstemming met de beginselen die betrekking hebben op het bezit en de internationale overdracht van kernwapens, afhankelijk van de interpretatie van de voorwaarden. Toch houden België en Vlaanderen zich niet aan de voorschriften als het gaat om:

- de internationale overdracht van items die verband houden met kernwapens, omdat Vlaanderen een juridisch kader heeft gecreëerd dat de regelgeving toepast van het Europese controlesysteem voor de handel in dual-use zaken<sup>106</sup>, en het nationale en regionale wetten heeft voor het toestemming geven voor de overdracht van nucleaire en nucleair-gerelateerde items aan NNWS en NWS;
- de opslag van kernwapens, zo lang de Belgische wetgeving – nationaal en regionaal – de aanwezigheid (bijvoorbeeld het plaatsen, installeren of de operationele opstelling) niet verbiedt of geen verklaring van aanwezigheid op het grondgebied van het land vereist<sup>1</sup>;
- het gebruik van kernwapens, aangezien de Belgische wetgeving – nationaal en regionaal – het gebruik of het dreigen met gebruik van kernwapens niet expliciet verbiedt;
- nucleaire ontwapening, in zoverre dat de Belgische wetgeving – nationaal en regionaal – geen juridische verplichting bevat voor het verwijderen van alle kernwapens van zijn grondgebied.

Sectie 2.5 biedt toekomstgerichte visies op de mogelijkheid en relevantie van het zich aansluiten bij het TPNW door België en alle mogelijke gevolgen voor zijn wetgeving en bestaande verplichtingen, in het licht van de bevindingen van het voorliggende onderzoek.

<sup>1</sup> Er is geen verplichting om de kernwapens die op het grondgebied aanwezig zijn te melden.

## *Internationaal Atoom Energie Agentschap en daarmee verbonden overeenkomsten*

België ondertekende de tekst van de overeenkomst met de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie en met het Internationaal Atoom Energie Agentschap (IAEA) in het kader van het NPV, en zijn desbetreffende protocol, op 14 september 1973. De overeenkomst werd gesloten om aan de Artikelen III (1) en (4) van het NPV te voldoen en ze uit te voeren. Hiermee stemde België erin toe onderworpen te zijn aan de veiligheidscontroles van het IAEA en om te voldoen aan de verplichtingen van het NPV. Dit verbood het land om kernwapens te ontwikkelen, te produceren of op te slaan en om items en materialen over te dragen die verband houden met kernwapens.

België heeft de Statuten van het IAEA ook geratificeerd en voert ze geheel uit.<sup>1</sup> Het land heeft verschillende overeenkomsten gesloten die verificatie en veiligheidscontroles door het IAEA toestaan, inclusief het Additional Protocol (Toegevoegde protocol) en andere verdragen, zoals het Treaty Establishing the European Atomic Energy Community (Verdrag ter oprichting van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie) van 1957.

## *Verdrag ter oprichting van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie*

België ondertekende het Verdrag ter oprichting van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie in 1957 samen met vijf andere Europese staten. De gemeenschap, die ook Euratom wordt genoemd, reguleert de civiele kernindustrie in de EU, met toepassing van veiligheidscontroles om te verzekeren dat nucleair materiaal en technologie niet worden doorgegeven voor ander gebruik, in het bijzonder militair. Het verdrag verbiedt de ontwikkeling en productie van kernwapens, en internationale overdracht van items en materiaal die verband houden met kernwapens, is onderhevig aan toestemming door Euratom. Bepaalde splijtbare materialen mogen alleen via Euratom en volgens specifieke voorschriften worden geëxporteerd.

Hoewel de competenties van Euratom werden overgenomen door de Europese Unie in 2009, blijven de verplichtingen uit het verdrag gelden ten aanzien van de lidstaten van de EU.

## *Resolutie 1540 van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties*

De beginselen en verplichtingen van het NPV worden versterkt en verder op internationaal niveau ten uitvoer gebracht door Resolutie 1540 van de United Nations Security Council (de UNSC, zijnde de VN-Veiligheidsraad),<sup>107</sup> die werd aangenomen op 28 april 2004. Omdat het een buitengewone goedkeuring betrof onder Hoofdstuk VII van het Handvest van de VN, is ze bindend voor alle lidstaten en heeft ze daardoor voorrang boven andere niet-

<sup>1</sup> Het IAEA werd opgericht in 1957 als reactie op de angst en verwachtingen die waren veroorzaakt door de ontdekkingen en diverse mogelijkheden omtrent het gebruik van nucleaire technologie. Het bevordert het vreedzame gebruik van kernenergie en streeft ernaar het misbruik voor elke militaire toepassing te voorkomen, in het bijzonder door het toepassen van controlemaatregelen en verificaties. Zie IAEA, History (s.d.), <https://www.iaea.org/about/overview/history>.



conventionele internationale verplichtingen. De resolutie werd goedgekeurd na de onthullingen over het proliferatienetwerk van Abdul Qadeer Khan<sup>I</sup> en in de context van de post-9/11 veiligheidsomgeving. De resolutie heeft tot doel het voorkomen van het betrekken van niet-staatelijke spelers in de verspreiding van kernwapens.<sup>108</sup>

De resolutie eist in het bijzonder dat staten op geen enkele manier steun verlenen aan niet-staatelijke spelers bij welke kernwapengerelateerde activiteit dan ook, in het bijzonder door binnenlandse controles op te zetten en maatregelen tegen dergelijke overdrachten te handhaven. De resolutie schept ook een verplichting met betrekking tot de opslag van kernwapens door van staten te eisen verantwoording af te leggen over kernwapens en gerelateerde materialen die zij in opslag hebben, en ze te beveiligen.

De Commissie 1540 werd ingesteld om toe te zien op de uitvoering van de resolutie. Zij biedt hulp en evalueert de status van de uitvoering.<sup>II</sup> Staten rapporteren regelmatig aan de Commissie 1540 over de acties die zij ondernomen hebben of van plan zijn te ondernemen om de resolutie uit te voeren. Er is een toetsingsproces gaande dat eind 2021 nieuwe aanwijzingen moet geven voor het volgen van de uitvoering van de resolutie.

België en Vlaanderen voeren de meeste verplichtingen van de resolutie uit aangezien België niet-staatelijke spelers onderwerpt aan veiligheidscontroles en strafrechtelijke bepalingen heeft ingesteld die op directe wijze de voorschriften van de resolutie toepassen. Wat betreft het tegemoetkomen aan de verplichtingen rond internationale overdracht, hebben België en Vlaanderen een wettelijk kader opgezet dat het Europese controlesysteem voor handel in dual-use zaken invoert, en daarmee de voorschriften van Resolutie 1540 implementeert.<sup>109</sup>

Maar België en Vlaanderen voldoen slechts deels aan de verplichting die verband houdt met de beveiliging van kernwapengerelateerd materiaal. België heeft namelijk wel voorschriften ingevoerd met betrekking tot de beveiliging en verantwoording van het materiaal in opslag maar die zijn niet van toepassing op kernwapens zelf. Het is waarschijnlijk dat er in de praktijk maatregelen zijn genomen van geheime aard om de verplichting na te komen, maar deze maatregelen zijn niet openbaar bespreekbaar en maken geen deel uit van de wet.

### ***Verdrag tot verbod op het testen van kernwapens in de dampkring, in de ruimte en onder water (Partial Test Ban Treaty, Gedeeltelijk Kernproefstopverdrag)***

Onder druk van bezorgdheid onder de bevolking over het gevaar dat wordt gevormd door de radioactieve fall-out die volgt op bovengrondse proeven met kernwapens, werd in 1963 het Verdrag tot Verbod op het testen van kernwapens in de dampkring, in de ruimte en onder

<sup>I</sup> Qadeer Khan (1936 – 2021) wordt beschouwd als de grondlegger van het nucleaire programma van Pakistan. Hij werd beschuldigd van illegale handel in nucleaire geheimen met Iran, Libië en Noord-Korea. Hij bekende in 2004 nucleaire geheimen te hebben gedeeld met die landen.

<sup>II</sup> Het mandaat van de Commissie 1540 om staten te ondersteunen is verlengd tot februari 2022 door het unaniem aannemen van Resolutie 2572. Zie UN Security Council, Resolution 2572: on extension of the mandate of the Security Council Committee Established pursuant to Resolution 1540 (2004) concerning Non-Proliferation of Nuclear, Chemical and Biological Weapons until 28 Feb. 2022, 22 April 2021, <https://digitallibrary.un.org/record/3922143>.

water (gekend als het Partial Test Ban Treaty, PTBT) ondertekend. Het verbiedt het testen van kernwapens in de dampkring, in de ruimte en onder water. Maar het verbiedt niet het ondergronds testen. België en Vlaanderen voldoen geheel aan de verplichtingen ervan.

De partijen bij het PTBT zijn overeengekomen het verdrag om te zetten in een instrument dat alle kernwapenproeven verbiedt. Met sterke steun van de Algemene Vergadering van de VN begonnen onderhandelingen over een alomvattend verbod op kernproeven in 1993 en werden afgerond in 1996.

### *Algemeen Kernproefstopverdrag*

Met het ondertekenen van het Algemeen Kernproefstopverdrag (Comprehensive Test Ban Treaty, CTBT) in september 1996, werd het PTBT overbodig. Het CTBT was de opvolger van het PTBT voor de partijen die het ratificeerden, maar de staten die partij waren bij het PTBT zouden er nog steeds aan gebonden zijn als zij besluiten zich terug te trekken uit het CTBT of het niet te ondertekenen.<sup>110</sup> Het CTBT is evenwel nog niet van kracht.<sup>1</sup> De jongste conferentie over het van kracht laten worden van het CTBT zou plaatsvinden in september 2021 maar vond geen doorgang. Tussen 1998 en 2009 werden zes kernproeven uitgevoerd.<sup>11</sup>

België en Vlaanderen voldoen geheel aan het PTBT en hebben ook het CTBT en zijn Protocol ondertekend, wat door nationale wetgeving goedgekeurd is. Bovendien heeft België substantiële vrijwillige bijdragen geleverd om het werk van de Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty Organization te ondersteunen, in de vorm van training, verbetering van het verificatieregime en technische hulp aan derde landen.<sup>111</sup>

### *Het Noord-Atlantisch Verdrag en de doctrine van het Bondgenootschap*

Het Noord-Atlantisch Verdrag werd ondertekend op 4 april 1949 en vormt de juridische basis van de NAVO. De organisatie blijft vasthouden aan en versterkt zijn positie van afschrikking en defensie,<sup>112</sup> waarbij ze zich altijd baseert op collectieve verdediging – zoals vastgelegd in Artikel 5 van het verdrag – en waarbij ze nucleaire afschrikking tot een kernelement van de algemene strategie van de NAVO maakt.<sup>113</sup>

Met betrekking tot beginselen van kernwapenbeheer bevat het Noord-Atlantisch Verdrag geen enkele directe verwijzing naar kernwapens. Maar het behandelt indirect de productie van kernwapens voor zover het NAVO-leden toestaat hun individuele capaciteiten te behouden en ontwikkelen om een gewapende aanval te weerstaan. Met betrekking tot het gebruik van kernwapens zijn de partijen het eens over het uitoefenen van het recht op

<sup>1</sup> Voor het van kracht worden van het CTBT moeten de 44 staten die worden genoemd in Bijlage 2 het ratificeren. Acht van de 44 hebben het nog niet geratificeerd.

<sup>11</sup> In 1998 werden zowel door India en als door Pakistan twee kernproeven uitgevoerd, terwijl Noord-Korea er ook twee uitvoerde, respectievelijk in 2006 en in 2009. Zie CTBTO, Nuclear testing 1945–today (s.d.), <https://www.ctbto.org/nuclear-testing/history-of-nuclear-testing/nuclear-testing-1945-today>.

individuele of collectieve zelfverdediging<sup>I</sup> (Artikel 5). Artikel 8 specificereert dat de internationale afspraken van de leden van de NAVO niet worden geacht in conflict te komen met het verdrag. Hoewel het de staten die partij zijn, verbiedt om verbindingen aan te gaan die in tegenspraak zijn met hun verplichtingen volgens het verdrag (uit het eerste deel van Artikel 8 komen geen juridische verplichtingen voort, het is voornamelijk een verklaring<sup>114</sup>), ‘amendeert het niet, maakt het niet ongeldig of geeft het geen voorrang aan andere verplichtingen of toezeggingen van de staten die partij zijn’.<sup>115</sup> Bijgevolg beperkt het de vrijheid van de partijen om andere verbintenissen aan te gaan. Toch heeft het geen direct juridisch effect op de geldigheid van enige verbintenis die ermee in tegenspraak is en die een staat die partij is, sluit met een derde partij, noch scheidt het enige juridische basis voor het vrijmaken van die derde partij van die bijzondere conflicterende verbintenis. Sectie 1.2 van dit rapport besprak reeds de doctrine van het Bondgenootschap.

België en Vlaanderen voldoen juridisch aan de beginselen van de NAVO en haar huidige doctrine. Maar de nationale implementatie van de beginselen van de NAVO kan in principe beter verzekerd worden met politieke actie dan met juridische middelen.

### *Verordening (EU) 2021/821 van mei 2021 van het Europees Parlement en van de Raad*

Verordening (EU) 2021/821 van het Europees Parlement en de Raad (20 mei 2021)<sup>116</sup> stelt EU-regelgeving vast voor de controle op export, tussenhandel, technische assistentie, doorvoer en overdracht van ‘dual-use’ items. Ze herzielt de vorige ‘dual-use’ verordening (428/2009) van de EU. Ze past de beginselen van de internationale handelscontrole toe op de overdracht van items die in verband staan met kernwapens zoals die voortvloeien uit het NPV, Resolutie 1540 en de MECRs die worden genoemd in sectie c.1.

De verordening betreft in het bijzonder internationale overdracht van de zogenaamde ‘dual-use’ items, waarin items inbegrepen zijn die verband houden met kernwapens. De lidstaten van de EU hebben de mogelijkheid om toestemming te geven of te onthouden volgens de criteria en operationele voorwaarden zoals vastgelegd in het Europese juridische instrument. In België blijft de mogelijkheid om goedkeuring te geven aan de export van nucleaire items en aan de tussenhandel in ‘dual-use’ items een exclusief federale bevoegdheid. Het geven van toestemming voor export, doorvoer, overlading van en technische assistentie bij alle andere ‘dual-use’ items valt onder de bevoegdheden van de regio's.<sup>117</sup> In het geval van export van nucleaire en nucleair-gerelateerde producten aan NWS die geen lid zijn van de Europese Unie, is een aanvraag bij de federale autoriteiten voor voorafgaande toestemming vereist.<sup>II</sup>

<sup>I</sup> Zoals erkend door Artikel 51 van het Handvest van de Verenigde Naties.

<sup>II</sup> De wet van 12 mei 1989 die de overdracht van nucleaire zaken naar NNWS reguleert (gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad op 15 juni 1989) was geamendeerd door het verlangen van de verplichting tot toestemming voor export naar NWS. Voorafgaande exporttoestemming wordt verleend volgens de opinie van de Commissie van Advies voor de Niet-Verspreiding van Kernwapens (CANVEK). Elke regio kan in de CANPAN vertegenwoordigd zijn door een waarnemer.

## Internationale jurisprudentie

Om het onderzoek naar conventionele instrumenten die kernwapens reguleren af te sluiten, is het belangrijk om internationale jurisprudentie te noemen, die dient als een primaire bron van internationaal recht. De beslissingen van het Internationaal Hof van Justitie (ICJ) moeten consistent worden toegepast voor de toekomst en voor alle entiteiten die onder internationale wetgeving vallen. De adviserende opinies van het ICJ, hoewel niet juridisch bindend, zijn belangrijk wegens de interpretaties van normen en het morele gezag dat zij verstrekken.

Op de gebieden van nucleaire ontwapening en non-proliferatie vormen drie casussen relevante bronnen voor de interpretatie van normen.

Het eerste geval betreft Frankrijk, waartegen Australië en Nieuw-Zeeland verzoeken indienden in 1973 met betrekking tot zijn voornemen om kernwapenproeven uit te voeren in de dampkring boven de Zuid-Pacifische regio.<sup>118</sup> In het licht van de conclusies van deze casus, is het zo dat een staat die duidelijk en publiekelijk, zelfs in de vorm van politieke verklaringen, zijn intentie heeft te kennen gegeven niet door te gaan met een bepaald soort kernproeven (zoals proeven in de dampkring), zichzelf in de betekenis van de internationale jurisprudentie ten aanzien van iedereen (erga omnes) verplicht. Dit betekent dat het land zich door die politieke verklaring verbindt tot verplichtingen ten aanzien van allen.

Het tweede geval werd opgeworpen door de Republiek van de Marshall Eilanden<sup>119</sup>, die in 2014 rechtszaken aanspande tegen negen staten,<sup>I</sup> met het argument dat zij niet voldeden aan hun verplichtingen onder Artikel VI van het NPV.<sup>II</sup> Na de nodige bestudering van de zaak concludeerde het ICJ dat het geen uitspraak kon doen in de afwezigheid van een geschil.<sup>III</sup> Hoewel het oordeel uitsluitend gebaseerd is op de bevoegdheid van het ICJ (dat wil zeggen, zijn onvermogen om een uitspraak te doen in afwezigheid van een gekenmerkt geschil tussen de partijen), geeft het niet zijn goedkeuring aan de afwezigheid van onderhandelingen over nucleaire ontwapening met betrekking tot Artikel VI van het NPV.

Het derde geval is een adviserende opinie.<sup>120</sup> Op 15 december 1994 vroeg de Algemene Vergadering van de VN het ICJ om een 'urgente' adviserende opinie over het volgende<sup>121</sup>: "Is de dreiging met of het gebruik van kernwapens in enige omstandigheid toegestaan onder de internationale wetgeving?" Het ICJ kon niet tot een definitieve conclusie komen of het dreigen met of het gebruik van kernwapens wettig of onwettig zou zijn in een extreem geval van zelfverdediging waarbij de overleving van een staat op zich in het geding zou zijn. In het licht van deze casus lijkt het dat staten vrij zijn om te dreigen kernwapens in te zetten of werkelijk te gebruiken tot zij, door middel van een verwijzing naar ofwel een verdrag ofwel internationaal gewoonterecht, verplicht zijn om dat niet te doen. Bovendien is het

<sup>I</sup> China, Noord-Korea, Frankrijk, India, Israël, Pakistan, Rusland, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten.

<sup>II</sup> Artikel VI vereist van staten om te goeder trouw te onderhandelen over daadwerkelijke maatregelen om de kernwapenwedloop zo spoedig mogelijk te stoppen en om te onderhandelen over een verdrag over algemene en volledige ontwapening onder strikt en effectief internationaal toezicht.

<sup>III</sup> Wil er sprake zijn van een geschil, dan moet aan bepaalde voorwaarden zijn voldaan. Zie International Court of Justice, Obligations concerning negotiations relating to cessation of the nuclear arms race and to nuclear disarmament (Marshall Islands v. United Kingdom) (s.d.), <https://www.icj-cij.org/en/case/160>.

gebruik van kernwapens onwettig als het in strijd is met Artikel 2, paragraaf 4 van het Handvest van de VN.<sup>I</sup>

België is niet in strijd met internationale jurisprudentie in de aandachtsgebieden waar hierboven naar wordt verwezen.

## Non-conventionele bronnen voor normen

### *Multilaterale regelingen voor toezicht op export*

Op het gebied van de internationale handel in kernwapens en daaraan gerelateerde zaken, spelen de multilaterale exportcontroleregimes (MECRs) een cruciale rol, en daardoor ook de beginselen en verplichtingen die voortkomen uit niet-conventionele instrumenten en uitvoeringsorganisaties.

De Zangger Commissie werd oorspronkelijk ingesteld in 1970 om een consensus te bereiken over het begrip van de specifieke betekenis van 'uitrusting of materiaal dat speciaal ontworpen of voorbereid is voor verwerking, gebruik of productie van specifiek splijtbaar materiaal' als bedoeld in Artikel III.2 van het NPV, evenals over de daarmee verbonden voorwaarden en procedures voor export van dergelijk materiaal en uitrusting, in naam van eerlijke concurrentie. In dit opzicht eist de Zangger Commissie van de deelnemende staten dat zij beschikken over procedures met betrekking tot de export van dergelijk materiaal en uitrusting, met inbegrip van IAEA-veiligheidscontroles.

De Nucleaire Leveranciersgroep, opgericht in 1974, is een groep van nucleaire leverancierslanden die een bijdrage willen leveren aan de non-proliferatie van kernwapens door het invoeren van twee sets van richtlijnen voor nucleaire en nucleair-gerelateerde export. De groep eist in het bijzonder van deelnemende staten dat zij waarborgen en exportcontroles toepassen op de overdracht van nucleair-gerelateerde items.<sup>II</sup>

Als opvolger van het Coordinating Committee for Multilateral Export Controls (COCOM), werd het Akkoord van Wassenaar (WA) gesloten in 1996 met als hoofddoel het bijdragen aan regionale en internationale veiligheid en stabiliteit. Zijn doelstellingen zijn om onder meer een sterker verantwoordelijkheidsgevoel te bevorderen bij de overdracht van 'dual-use' items (als aanvulling op conventionele wapens) en ook om hun aanschaf door terroristen te voorkomen. In dit licht is het WA een aanvulling en versterking van de bestaande controleregelgeving die inzake WMDs en hun afleversystemen nationaal toezicht op export, overdracht, heroverdracht, overlading en tussenhandel activiteiten eist.<sup>122</sup>

<sup>I</sup> 'Alle Leden zullen zich in hun internationale betrekkingen onthouden van het dreigen met of gebruik van geweld tegen de territoriale integriteit of politieke onafhankelijkheid van enige staat, of op enige andere wijze onverenigbaar met de Doelen van de Verenigde Naties'. Zie United Nations, Charter of the United Nations (1945), <https://legal.un.org/repository/art1.shtml>.

<sup>II</sup> In dit opzicht hebben leveranciers principes en gemeenschappelijke definities afgesproken, evenals een lijst van exporttoezicht voor apparatuur, materialen, software en ermee verbonden technologie.

Met betrekking tot de specifieke categorie van afleveringsmiddelen voor WMDs (bijvoorbeeld raketten en onbemande luchtvoertuigen), werd in 1987 het Missile Technology Control Regime (MTCR) ingesteld. Het reguleert de internationale overdracht van kernwapengerelateerde items en materiaal, waarbij het eist van staten toezicht te houden op de export van afleveringssystemen voor kernwapens, en het staat de overdracht van bepaalde items alleen toe met garanties.

België en Vlaanderen houden zich volledig aan de principes en verplichtingen die voortkomen uit de Zangger Commissie, de Nucleaire Leveranciersgroep, het WA en het MTCR, in het bijzonder waar het gaat om de internationale overdracht van kernwapengerelateerde items en materiaal. België (voor wat betreft nucleair materiaal en apparatuur) en Vlaanderen (wat betreft 'dual-use' goederen) hebben respectievelijk wettelijke kaders opgezet die het Europese controleregime inzake toezicht op de handel in 'dual-use' goederen implementeren, wat op zich al wettelijk gezien de beginselen ten uitvoer legt zoals bepaald door de MECRs. Zij hebben ook overeenkomsten afgesloten over het toepassen van veiligheidscontroles op hun nationale grondgebied.

Wat de relaties tussen instrumenten betreft, is het opmerkenswaardig dat, aan de ene kant, de MECRs de verplichtingen invoeren van Verordening 1540, terwijl aan de andere kant de MECRs door de EU-regelgeving voor 'dual-use' geïmplementeerd worden, voor zover die de toezeggingen weerspiegelt die zijn overeengekomen in sleutel-MECRs.<sup>123</sup>

### **Gedragscode van Den Haag tegen de proliferatie van ballistische raketten (HCoC)**

De 'The Hague Code of Conduct against Ballistic Missile Proliferation' (HCoC) heeft tot doel de ontwikkeling, productie, het testen en bezit van afleveringsmiddelen voor kernwapens te beheersen. Verder verbiedt zij de internationale overdracht van items en materialen die verband houden met kernwapens, in die zin dat staten het op zich nemen om niet aan enig ballistisch rakettenprogramma bij te dragen, het te steunen of erbij te assisteren, in landen die mogelijk kernwapens aan het ontwikkelen zijn. Met betrekking tot nucleaire ontwapening nemen staten het op zich om hun nationale bezit van dergelijke wapens te verminderen, in het belang van wereldwijde en regionale vrede en veiligheid.

België en Vlaanderen houden zich aan de HCoC, hoewel de handhaving van sommige beginselen ervan open staat voor interpretatie. Meer in het bijzonder zijn België en Vlaanderen conform aan het verbod op de productie, ontwikkeling en het testen van kernwapens, hoewel die compliance wat België betreft hoofdzakelijk verzekerd kan worden via politieke in plaats van juridische actie. Bovendien heeft de EU een Raadsbesluit genomen om het streven naar universele geldigheid van de HCoC te ondersteunen.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> De beslissing van de Raad heeft betrekking op voorlichtingsactiviteiten die gericht zijn op derde landen binnen de EU. Zie European Council, Council Decision (CFSP) 2017/2370 of 18 December 2017 in support of the Hague Code of Conduct and ballistic missile non-proliferation in the framework of the implementation of the EU Strategy against Proliferation of Weapons of Mass Destruction (consolidated), <https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/2017/2370/oj>.

Met betrekking tot de internationale overdracht van items en materiaal die verband houden met kernwapens, hebben België en Vlaanderen respectievelijk een juridisch kader opgezet dat het Europese controleregime inzake de handel in ‘dual-use’ items invoert, wat op zich al een juridische uitvoering is van de beginselen die zijn vastgelegd in de HCoC. Maar, afhankelijk van de interpretatie, houdt België zich alleen aan de voorschriften van de HCoC over bezit en ontwapening als men ervan uitgaat dat enkel de mogelijke aanwezigheid van kernwapens op zijn nationale grondgebied geen ‘bezit’ of ‘stationering’ inhoudt van raketten die kernwapens vervoeren, en indien deze aanwezigheid beschouwd kan worden als ‘beperkt’.

### **Het Proliferatie-veiligheidsinitiatief**

Het Proliferation Security Initiative (PSI) werd in 2003 gelanceerd als een multinationaal antwoord op de verspreiding van WMDs en daarmee verband houdende dreigingen, en om de bestaande inspanningen aan te vullen. Het voorziet in een platform waar staten vrijwillig bijeenkomen om zich actief toe te leggen op activiteiten omtrent het tegengaan van de verspreiding van smokkelpraktijken van WMDs, hun afleveringssystemen en verwant materiaal. Volgens de beginselen van het PSI verplichten aangesloten staten zich om effectieve maatregelen te nemen tegen de internationale overdracht van kernwapens en daaraan gerelateerde items van en aan staten en niet-statelijke spelers die in verband met proliferatie bezorgdheid opwekken.

België en Vlaanderen houden zich aan de heersende uitgangspunten van het PSI, waar België lid van is. Zij houden zich in het bijzonder aan het beginsel van het verbieden van internationale overdracht van kernwapens en daaraan gerelateerde items en materiaal. België verleent de autoriteit aan zijn douanediensdiensten om betreffende, zorgwekkende zendingen te beletten.

### **2.1.2 Uitkomsten van de interviews met essentiële belanghebbenden**

In het kader van dit onderzoek werden interviews afgenomen met essentiële belanghebbenden op de volgende gebieden: bestuurlijk, politiek, internationaal, economisch, academisch en maatschappelijk. Al deze interviews raakten direct of indirect aan de rollen en ontwikkelingen van juridische normen – al dan niet bindend – met betrekking tot non-proliferatie en ontwapening.

Alle ondervraagden erkenden het belang van het NPV als een hoeksteen voor inspanningen inzake nucleaire non-proliferatie en ontwapening. Maar sommige ondervraagden wezen erop dat het verdrag er niet in is geslaagd non-proliferatie te verzekeren, aangezien vier staten buiten het verdrag om kernwapens hebben verkregen. Zij benadrukten in het bijzonder de kritiek op het NPV zoals die is geuit door Aziatische landen.

Wat de ontwapeningsverplichtingen betreft die zijn vastgelegd in Artikel VI van het NPV, leken de ondervraagden het er bijna unaniem over eens te zijn dat het verdrag gefaald heeft

in het handhaven ervan. Velen zijn daarom van mening dat het NPV zich in een crisis bevindt en dat het moet worden aangevuld voor zover het betrekking heeft op ontwapening.

Uit de interviews kwam naar voren dat het cruciaal is het stelsel van instrumenten te handhaven dat het NPV ondersteunt, zoals de overeenkomsten over veiligheidscontroles, het CTBT, kernwapenvrije zones en de Convention on the Physical Protection of Nuclear Material (CPPNM - het Verdrag inzake de fysieke bescherming van nucleair materiaal). Bovendien werd ook het voorgestelde Fissile Material Cut-Off Treaty (een internationaal verdrag om de verdere productie van splijtbaar materiaal voor kernwapens en andere nucleaire explosieven te verbieden) genoemd als een belangrijk instrument dat het NPV zou kunnen ondersteunen. Deze internationale overeenkomst zou de productie van hoogverrijkt uranium en plutonium, de twee belangrijkste componenten van kernwapens, verbieden.

Met betrekking tot de relatie tussen het NPV en het TPNW waren de geïnterviewden duidelijk verdeeld tussen zij die van mening zijn dat het nieuwe instrument juridisch in overeenstemming is met het NPV, en zij die de tegenovergestelde opvatting toegedaan zijn. Sommigen waren van mening dat het TPNW een effectieve aanvulling en versterking is van het NPV doordat het uitvoering geeft aan Artikel VI. Anderen betoogden dat het TPNW onverenigbaar is met het NPV en dat het het zelfs schade zou kunnen toebrengen doordat het de aandacht ervoor vermindert. Erger nog, het zou de toezeggingen kunnen ondermijnen van de deelnemende staten, die zich uiteindelijk zouden kunnen terugtrekken uit het verdrag en daarmee de proliferatie van kernwapens vergroten vanwege het veronderstelde gebrek aan een verificatiesysteem binnen het kader van het TPNW.

Ten slotte stelden sommige geïnterviewden met betrekking tot de NAVO dat het deelnemen aan totale nucleaire ontwapening niet juridisch onverenigbaar zou zijn met de verplichtingen van de NAVO, voor zover deze vooral politiek van aard zijn.

## 2.2 Kernwapens vanuit het economische gezichtspunt

Deze sectie geeft antwoorden op de volgende onderzoeksvragen:

- Welke impact zou de toetreding van België tot het TPNW hebben op Belgische bedrijven en financiële instellingen?
- Wat zou de impact zijn van een toetreding van België tot het Nucleair Verbodsverdrag op de nucleaire industrie en onderzoek in Vlaanderen en op het Vlaamse systeem van toezicht op 'dual-use'?

### 2.2.1 Bevindingen van de literatuuranalyse

In de literatuur is de relatie onderzocht tussen kernwapens en de economie met betrekking tot specifieke gebieden, zoals de economische gevolgen van een ontploffing van een kernwapen of die van een nucleair conflict,<sup>124</sup> de toewijzing van nationale financiële



middelen aan de verspreiding van kernwapenprogramma's,<sup>125</sup> de economische voordelen van het bezitten van kernwapens<sup>126</sup> en de herinvesteringen die mogelijk het gevolg zijn van nucleaire ontwapening. Er is echter weinig literatuur te vinden over de economische gevolgen van wereldwijde nucleaire ontwapening. Het debat over de economische gevolgen van een algeheel verbod op kernwapens lijkt geïntensiveerd te zijn sinds 2018 wegens het aannemen en van kracht worden van het TPNW. Hoewel Duitsland<sup>127</sup>, Ierland<sup>128</sup>, Nederland<sup>129</sup>, Noorwegen<sup>130</sup>, Zweden<sup>131</sup>, Zwitserland<sup>132</sup> en het Verenigd Koninkrijk<sup>133</sup> nationale rapporten hebben opgesteld over de relevantie van het TPNW voor hun land, wordt alleen in het rapport van Zweden<sup>134</sup> de economie genoemd als een factor bij politieke overweging. Dit verslag geeft substantiële argumenten voor de stelling dat het TPNW geen schade zou toebrengen aan de Zweedse economie en gaat zelfs verder door te stellen dat het 'economisch te rechtvaardigen' zou zijn.

In principe zijn de belangrijkste domeinen waarbinnen nucleaire ontwapening invloed kan hebben op de economie van een land de volgende:

- de export van items die verband houden met kernwapens;
- de overdracht aan zowel NWS als NNWS van items die verband houden met kernwapens;
- financiële investering in kernwapenprogramma's, direct of indirect;
- betrokkenheid van bedrijven bij activiteit die te maken heeft met kernwapens, direct of indirect;
- de opheffing van kernwapenprogramma's en de stillegging van de daarmee verwante industrie.

Wat de economie betreft, eist het TPNW van staten die partij zijn dat zij het op zich nemen nooit 'op enige wijze, wie dan ook te helpen, aan te moedigen of uit te lokken om enige activiteit uit te voeren die verboden is voor een Staat die Partij is bij dit Verdrag'.<sup>135</sup> Het verdrag kan dus zo worden geïnterpreteerd dat het de financiering verbiedt van kernwapenprogramma's, hoewel dit niet expliciet wordt gesteld.<sup>136</sup> Hoewel sommige financiële instellingen in verschillende landen al een ethisch beleid toepassen dat transacties beperkt die te maken hebben met kernwapenprogramma's, zijn er weinig landen die wetgeving hebben ingesteld die dergelijke transacties verbiedt. Bijgevolg moeten staten die het TPNW ratificeren of bereid zijn deel te nemen aan nucleaire ontwapening, genoemde activiteiten onwettig maken in hun nationale wetgeving en er dus beperkingen rond opleggen. Dit betekent dat nationale investeerders in de betrokken landen de blootstelling aan kernwapens in hun portfolio's moeten aangeven en actie moeten ondernemen om te voldoen aan de verplichtingen die door het verdrag of door nucleaire ontwapeningsafspraken in het verdrag worden opgelegd.<sup>137</sup>

Het is interessant om te weten dat het TPNW al enige gevolgen lijkt te hebben gehad voor bedrijven en investeerders, zelfs in staten die er geen partij bij zijn. De bestaande trend in de richting van desinvestering lijkt te zijn toegenomen sinds de onderhandelingen over het verdrag in 2017. Twee voorbeelden zijn de acties ondernomen door het Nederlandse pensioenfonds ABP en de centrale bank van Noorwegen om fabrikanten van kernwapens uit

te sluiten van hun investeringen.<sup>138</sup> Een algeheel verbod op kernwapens zou inderdaad juridische en reputatierisico's met zich meebrengen voor entiteiten die betrokken zijn bij dergelijke transacties. Daarentegen zouden niet-betrokken entiteiten niet alleen reputatie- en juridische risico's vermijden, ze zouden ook de indruk wekken geen tegenstanders te zijn van nucleaire ontwapening en zelfs toetreding tot het TPNW te verwelkomen, zoals de Internationale Confederatie van Vakbonden (International Trade Union Confederation - ITUC) al heeft gedaan in een aantal verklaringen.<sup>139</sup>

Sommige Belgische banken, zoals AXA Bank België<sup>140</sup> en de KBC-Groep, nemen al verwijzingen naar de strijd tegen de financiering van proliferatie op in hun interne beleid. Laatstgenoemde bank in het bijzonder zit uitdrukkelijk op één lijn met de verplichtingen van het TPNW. In juni 2018 openbaarde de groep in een persverklaring dat hij begonnen was met het invoeren van een strenger beleid voor duurzaam bankieren en verzekeren, om tegemoet te komen aan de 'zich constant ontwikkelende verwachtingen van zijn aandeelhouders en de bredere gemeenschap'.<sup>141</sup> Hieronder viel een nieuw beleid voor wapengerelateerde activiteiten, dat bedrijven op een zwarte lijst zet die betrokken zijn bij de productie of ontwikkeling van kernwapens en hen uitsluit van alle activiteiten van KBC.<sup>142</sup> Zoals het persbericht stelt, volgt KBC de lijn van het TPNW. In een recenter persbericht, uitgebracht op 22 januari 2021 (de dag dat het verdrag van kracht werd), bevestigde de bank haar terughoudendheid om betrokken te worden bij enige activiteit die verband houdt met wapens.<sup>143</sup>

In 2019 publiceerde PAX, een in Nederland gevestigde partner van ICAN, een verslag<sup>144</sup> dat een profiel opmaakt van 28 bedrijven die gelinkt zijn aan de productie van kernwapens. Het verslag onderzoekt ook andere bedrijven die niet binnen dat bereik vallen maar die helpen om de wereldwijde kernwapenindustrie beter te begrijpen. Het verslag onderzoekt contracten in verband met essentiële componenten van kernwapens (met uitsluiting van vliegtuigen en onderzeeërs) die afgesloten waren rond 2015 en zouden aflopen in 2020. Het onderzoek vond geen betrokken bedrijven en contracten die aan België konden worden gelinkt. Maar als het om investeerders gaat, is de situatie anders. Het rapport *Shorting our security: financing the companies that make nuclear weapons*<sup>145</sup> laat zien dat er in België een aantal investeerders in kernwapens zijn. Het onderzoek wees 325 financiële instellingen uit 28 landen aan met dergelijke investeringen. Hoewel 90 van deze investeerders nieuw waren, leken 94 instellingen te zijn opgehouden met investeren in of met het hebben van enige belangrijke financiële relatie met producenten van kernwapens sinds het voorgaande rapport uit 2018.<sup>146</sup> België is één van de 28 landen die financiële instellingen huisvesten met investeringen in bedrijven die verbonden zijn met de productie van kernwapens. Terwijl het in 2018 nog twee van dergelijke financiële instellingen had, was dat er in 2019 nog maar één, met name de KBC-Groep, met een investering van 32,9 miljoen dollar (een afname van 46%).<sup>1</sup> Als er een totaal verbod was op met kernwapens verbonden activiteiten, zou dus slechts één bedrijf in België een aantal van zijn huidige investeringen moeten stopzetten.

Wat de internationale overdracht van kernwapengerelateerde items betreft, is het volgens de Belgische wet nu al verboden om zulke items te ontwikkelen, produceren, bemiddelen,

<sup>1</sup> De investering van de KBC-Groep betreft Serco, een Brits bedrijf dat betrokken is bij het beheer en de operaties van het UK Atomic Weapons Establishment.

verwerven, over te dragen aan wie dan ook, exporteren, in doorvoer te vervoeren of om wie dan ook te helpen bij het uitvoeren van dergelijke activiteiten. Maar op dit moment staan het Belgische en Vlaamse juridische kader wel de overdracht toe van met kernwapens verbonden items aan NWS, zonder enige restrictie op het eindgebruik voor militaire programma's. Als er dus een algeheel verbod op kernwapens was, zou het wettelijke kader veranderd moeten worden om ermee in overeenstemming te zijn.

In verband met de export van kernwapengerelateerde items is het interessant om op te merken dat het aantal uitgereikte goedkeuringen voor de export van nucleaire dual-use goederen vanuit België de voorbije jaren relatief stabiel is gebleven.<sup>147</sup> Volgens het jaarverslag over 2019 van de Adviescommissie voor de niet-verspreiding van Kernwapens (CANVEK)<sup>148</sup> - de Belgische commissie die advies geeft over nucleaire export vanuit het land - verleende België 13 keer toestemming en weigerde het twee keer toestemming voor de export van nucleaire en 'dual-use' items in 2019. De jaren voordien werden respectievelijke 16 (in 2015), 15 (in 2016), 14 (in 2017) en 29 (in 2018) goedkeuringen uitgereikt door CANVEK.

Ten slotte kan nucleaire ontwapening economische gevolgen hebben voor staten die kernwapenprogramma's afstoten, omdat dit ook het einde zou betekenen voor de daarmee verbonden industrie. België echter heeft geen kernwapenprogramma's of daarmee verbonden industrie en heeft die ook nooit gehad.

De Vlaamse regio zou wat speelruimte kunnen hebben in de zin van het bijstellen van samenwerkingsverbanden, zakelijke betrokkenheid en financiering in relatie tot kernwapenprogramma's, dankzij de zeggenschap die hij heeft om beslissingen te nemen over zijn economie.<sup>149</sup> Meer in het bijzonder kan Vlaanderen beslissingen nemen over onder meer de steun die het geeft aan bedrijven en de vergunningen voor handelsondernemingen. In het licht daarvan zou het zijn zeggenschap over de economie kunnen gebruiken om ethische naleving te verzekeren met betrekking tot nucleaire ontwapening en non-proliferatie.

## 2.2.2 Uitkomsten van de interviews met essentiële belanghebbenden

Voor het doel van dit onderzoek werden verschillende interviews afgenomen met essentiële belanghebbenden in de Belgische economische sector.<sup>1</sup> De interviews waren bedoeld om visies van deze spelers over de mogelijke gevolgen van wettelijke nucleaire ontwapening te verzamelen.

De geïnterviewden benadrukten en stonden op het onderscheid tussen nucleaire ontwapening en de nucleair gerelateerde economie. Zij zagen de nucleair gerelateerde economie als hoofdzakelijk verbonden met civiele kernenergieproductie en om die reden

<sup>1</sup> In het bijzonder werden in het kader van dit onderzoek vijf interviews afgenomen met vertegenwoordigers van Belgische bedrijven (en werkgeversfederaties) die zich bezighouden met beheer van kernafval, het stilleggen van bedrijfsactiviteiten, nucleaire technologie, kernonderzoekscentra, industriële en financiële activiteiten.

noemden zij geen bijzondere negatieve gevolgen voor de nationale economie als gevolg van een totaal verbod op kernwapens.

Bovendien suggereerden sommige ondervraagden dat een verbod op kernwapens welkom zou zijn, omdat ontwapening de mogelijkheid zou kunnen bieden van nuttige recyclage van materialen als nucleaire brandstof (het omgekeerde is niet mogelijk). Diverse programma's recycleren splijtbaar materiaal uit kernwapens voor civiele kernenergie-opwekking (dat wil zeggen het omzetten van nucleaire brandstof voor wapens naar nucleaire brandstof voor het opwekken van energie).

Sommige ondervraagden benadrukten dat Belgische banken al een algemeen beleid hebben inzake duurzame investeringen, waaronder beleid omtrent het investeren in wapens. Dit algemene beleid schetst de positie van elke bank ten opzichte van financiële activiteiten met betrekking tot wapens. Sommige banken zijn zeer strikt aangaande een verbod op financiële activiteiten rond kernwapens. Bovendien bieden sommige banken duurzame investeringsproducten waarbij elke investering in activiteiten die verbonden zijn met wapens, verboden is. Deze producten worden ondersteund door de creatie van een duurzaamheidskenmerk door de federatie van banken (Febelfin).

De toetreding van België tot het TPNW zou, naar men meent, een beperkte invloed hebben op de financiële activiteiten van de banken omdat zij al het bovengenoemde algemene beleid hebben en in het bijzonder omdat zij al duurzame investeringsproducten aanbieden. Toetreding tot het TPNW zou een dergelijk beleid alleen maar tot een wettelijke verplichting maken. Maar sommige ondervraagden merkten op dat als het investeren in bedrijven betrokken bij kernwapens verboden zou zijn, zij zouden vragen om een gedetailleerde lijst van 'verboden' bedrijven om de identificatie van indirect betrokken bedrijven te ondersteunen.

Tot slot voelden sommige geïnterviewden zich niet in staat een bijdrage te leveren aan dit onderwerp omdat hun organisatie onderworpen is aan veiligheidscontroles door het IAEA of een ethische commissie heeft ingesteld om activiteiten te evalueren, of omdat zij eenvoudigweg geen verband zagen tussen de economie en ontwapening. Sommigen zagen ontwapening als een extra garantie tegen het risico van het misbruik van nucleair gerelateerd materiaal door niet-statelijke spelers.

## 2.3 Kernwapens vanuit het gezichtspunt van nationale defensie

Deze sectie geeft antwoorden op de volgende onderzoeksvraag: Wat zou de impact zijn van een toetreding van België tot het Nucleair Verbodsverdrag op de internationale engagementen en verplichtingen van België op dit vlak en op het mondiale nucleaire ontwapeningsregime?

### 2.3.1 Uitkomsten van de literatuuranalyse

België heeft nooit een nationale veiligheidsstrategie gehad maar is voor zijn veiligheid afhankelijk van de NAVO, Europese integratie en multilateralisme in het algemeen. Toch stelt zijn Strategische Defensievisie uit 2016 dat het aanzienlijke Russische kernwapenarsenaal betekent dat Europese NAVO-landen nog steeds een belangrijke rol zien voor het Bondgenootschap wat betreft nucleaire afschrikking.<sup>150</sup> In december 2020 vroeg de Belgische minister van Defensie Ludivine Dedonder een groep academici om aanbevelingen te formuleren voor het vernieuwen van de visie uit 2016. Deze aanbevelingen herhalen het belang van afschrikking en de capaciteit van de NAVO om met alle middelen agressies te vergelden, inclusief nucleaire capaciteiten. Een aanbeveling is dat België in het algemeen zijn bijdrage aan afschrikking en de verdediging van het Bondgenootschap vergroot.<sup>151</sup>

Nucleaire afschrikking is de kern van de wederzijdse veiligheidsgarantie van de NAVO geweest sinds haar oprichting in 1949.<sup>152</sup> Toch definieerde de NAVO zich pas in haar Strategische Concept van 2010 als een nucleair bondgenootschap: ‘Het Strategisch Concept verplicht de NAVO aan het doel van het scheppen van een wereld zonder kernwapens, maar bevestigt opnieuw dat, zolang kernwapens bestaan, de NAVO een nucleair Bondgenootschap zal blijven. Het streeft ook naar de breedst mogelijke deelname van Bondgenoten in de collectieve defensieplanning van nucleaire taken, naar het in vreedstijd baseren van nucleaire strijdkrachten, en naar commando-, beheers- en raadplegingsafspraken’.<sup>153</sup> De Deterrence and Defence Posture Review van de NAVO uit 2012 benadrukte dat ‘het fundamentele doel van de nucleaire strijdkrachten van het Bondgenootschap afschrikking is, wat in wezen een politieke functie is. Hoewel het Bondgenootschap zich richt op het onderhoud van doeltreffende afschrikking, zal onder alle omstandigheden het politieke beheer over kernwapens behouden blijven en zullen nucleaire planning en overleg binnen het Bondgenootschap in overeenstemming zijn met politieke richtlijnen’.<sup>154</sup>

In de praktijk ligt de zeggenschap over de kernprincipes van het nucleaire beleid van de NAVO bij de staatshoofden van de 30 leden van het Bondgenootschap. De uitvoering van het nucleaire beleid is de verantwoordelijkheid van de Nuclear Planning Group (Nucleaire Plangroep - NPG). Dit is een forum voor raadpleging over alle onderwerpen die te maken hebben met de nucleaire afschrikking van de NAVO. De High Level Group (Hoog Niveaugroep - HLG) is het hoogste advieslichaam van de NPG. Hij bespreekt aspecten van het nucleaire beleid van de NAVO, planning en strijdmachttopstelling, evenals zaken die betrekking hebben op de veiligheid, beveiliging en effectiviteit van de nucleaire afschrikking van de NAVO. De nucleaire strijdkrachten zelf van de NAVO zijn samengesteld uit strategische nucleaire strijdkrachten en dual-capable gevechtsvliegtuigen (DCA). De DCA zijn belangrijk voor ‘de nucleaire afschrikingsopdracht van de NAVO en zijn beschikbaar voor nucleaire taken op verschillende niveaus van paraatheid. Voor hun nucleaire taak zijn de gevechtsvliegtuigen toegerust voor het vervoeren van kernbommen en de bemanning is daarvoor opgeleid’. Nucleaire uitwisselingsregelingen, waarbij de Verenigde Staten volledig beheer en toezicht houdt over zijn wapens en Bondgenoten militaire steun leveren voor de DCA, zijn ‘één van de belangrijkste componenten van

veiligheidsgaranties en de ondeelbaarheid van veiligheid voor het gehele Euro-Atlantische gebied'.<sup>155</sup>

De NAVO beweert dat zij zich sterk verplicht voelt aan ontwapening en non-proliferatie en dat zij bijdraagt aan 'effectieve en verifieerbare ontwapeningsinspanningen'.<sup>156</sup> Zij beschouwt het NPV als 'de hoeksteen van de wereldwijde inspanning om de verspreiding van kernwapens en wapentechnologie, materialen en ontwerp-kennis te voorkomen en om ons gemeenschappelijke doel te bereiken van nucleaire ontwapening, en algemene en complete ontwapening onder strikte en effectieve internationale controle'.<sup>157</sup> Niettemin 'betreuren' de leiders van de NAVO op de top in Warschau in 2016 'dat de voorwaarden voor het bereiken van verdere ontwapening ongunstig [waren]'.<sup>158</sup> Op de top in Brussel in 2018 herbevestigde het Bondgenootschap zijn langdurige inzet voor nucleaire afschrikking, waarbij het stelde dat 'zolang kernwapens bestaan, de NAVO een nucleair Bondgenootschap zal blijven'.<sup>159</sup> Deze uitspraak werd bevestigd op de top in Brussel van 2021 die een robuust afschrikingsbeleid benadrukte ('met alle middelen').<sup>160</sup> Op dit moment zijn de Bondgenoten bezig met een nieuw strategisch concept voor de NAVO, dat zou moeten worden aangenomen op de top in Madrid in 2022. Het is echter onwaarschijnlijk dat de rol van kernwapens als een van de pilaren van de trans-Atlantische veiligheid van de NAVO ter discussie zal worden gesteld of zelfs maar zal worden beïnvloed door dit nieuwe concept.

Als Bondgenoot onderschrijft België het nucleaire beleid van de NAVO volledig. Hoewel ze geen juridische verplichting vormt,<sup>1</sup> is de politieke overeenkomst van groot belang. Het profiteren van de nucleaire paraplu van de NAVO impliceert een bijna onvoorwaardelijke verbintenis tot het nucleaire beleid. Hoewel dit nooit is bevestigd of ontkend door de regering, is de veronderstelling dat België Amerikaanse tactische kernwapens huisvest. De Belgische F-16A is een DCA en dit duale vermogen staat ook in de technische vereisten voor de aanschaf van zijn opvolger, de F-35A.

Als veronderstelde gastheer voor Amerikaanse kernwapens, neemt België actief deel aan de organen die verband houden met het nucleaire beleid van de NAVO en meer in het bijzonder aan de HLG. Afstand doen van het huisvesten van kernwapens binnen zijn grondgebied zou niet alleen praktische problemen opleveren met betrekking tot infrastructuur, maar ook belangrijke politieke consequenties hebben. Het zou vraagtekens plaatsen bij de betrokkenheid van België bij de NAVO en het land isoleren in de besprekingen over het nucleaire beleid binnen het Bondgenootschap. Bovendien zou België zijn toewijding moeten bewijzen door zijn defensiebudget te herzien en zijn investering in conventionele wapens te verhogen om te voldoen aan de toezegging van de Bondgenoten om 2% van hun BNP te investeren in defensie, zoals overeengekomen op de topconferentie in Wales in 2014.<sup>161</sup>

Afstand doen van de capaciteit inzake DCA zou ook invloed hebben op de relatie van België met de Verenigde Staten, en zou kunnen leiden tot een vertrouwenscrisis. In dit opzicht moet de aanschaf van de in de VS gemaakte F35 niet alleen worden gezien als een militair-tactische keuze maar ook als een politiek teken van goede trouw ten opzichte van de VS, en als een uitdrukking van België's toewijding aan het delen van nucleaire verplichtingen

<sup>1</sup> Zie sectie 3.1.4.

binnen de NAVO. De economische gevolgen van dergelijk afstand doen moeten niet worden onderschat, aangezien de aanschaf van de F35-A gekoppeld was aan substantiële economische compensatie voor de Belgische industrie.

In het algemeen, gezien zijn defensiestrategie die zwaar leunt op het NAVO-beleid van wederzijdse waarborgen en afschrikking, zou België zijn nationale strategische positie in de wereld geheel moeten herzien, mocht het besluiten alle kernwapens te verwijderen van zijn grondgebied. Onder extreme omstandigheden zou dit zelfs kunnen leiden tot het verlaten van het Bondgenootschap.

### 2.3.2 Uitkomsten van de interviews met essentiële belanghebbenden

De Belgische overheidsfunctionarissen die geïnterviewd werden, benadrukten dat eenzijdige ontwapening belangrijke gevolgen zou hebben.<sup>I</sup> Sommigen stelden dat België juridisch gebonden is aan deelname in het nucleaire beleid van de NAVO. Bovendien zou het een politieke invloed hebben op de samenhang binnen het Bondgenootschap. Hoewel nucleaire ontwapening een doelstelling is van België, en ook van de NAVO, stelden de overheidsfunctionarissen dat ze op een evenwichtige manier bereikt moet worden, met betrokkenheid van alle NWS. Zij herhaalden ook het standpunt van de NAVO dat ‘zolang kernwapens bestaan, de NAVO een nucleair bondgenootschap zal zijn’.<sup>162</sup> Eenzijdige nucleaire ontwapening zou België isoleren binnen de NAVO en zijn politieke invloed verminderen.

Dit standpunt werd betwist door andere ondervraagden. Volgens hen is het volgen door België van het nucleaire beleid van de NAVO niet juridisch bindend en is de NAVO niet altijd een nucleair bondgenootschap geweest, omdat dit pas officieel werd in het Strategische Concept van 2010. Sommige geïnterviewden benadrukten ook dat de NAVO een geschiedenis heeft van onenigheid over verboden op bepaalde wapens. Niet alle Bondgenoten zijn bijvoorbeeld aangesloten bij de Convention on the Prohibition of the Use, Stockpiling, Production and Transfer of Anti-Personnel Mines and on their Destruction (ook bekend als de Mine Ban Treaty - MBT-, zijnde het verdrag voor het verbod op antipersoonsmijnen van 1999) of de Convention on Cluster Munitions (de CCM, zijnde het Verdrag tegen het gebruik, transport, productie, etcera van elke vorm van clustermunitie van 2010), en dat heeft geen bijzondere problemen opgeleverd voor de samenhang binnen het Bondgenootschap. Er zou daarom ruimte kunnen zijn binnen de NAVO om in mindere mate deel te nemen aan de nucleaire strategie van het Bondgenootschap.<sup>II</sup> Sommige Bondgenoten hebben al voorbehoud uitgedrukt op dit gebied (dat wil zeggen dat zij onder geen enkele omstandigheid kernwapens op hun grondgebied dulden) en niet alle Bondgenoten nemen deel met dezelfde mate van inzet.

<sup>I</sup> Een totaal van 14 interviews werd gehouden met functionarissen van Buitenlandse Zaken en internationale organisaties, academici, politici en vertegenwoordigers van nationale en internationale organisaties van het maatschappelijke middenveld.

<sup>II</sup> IJsland bijvoorbeeld staat geen stationering van kernwapens toe op zijn grondgebied gedurende een tijd van conflict of vrede.

## 2.4 Kernwapens vanuit maatschappelijk perspectief

### 2.4.1 Bevindingen van de literatuuranalyse

Het TPNW was onderhandeld en aangenomen met druk vanuit het maatschappelijke middenveld en is vooral gericht op de humanitaire gevolgen van het gebruik van kernwapens. Hoewel het humanitaire aspect van ontwapening niet nieuw was, werd het voor het eerst gebruikt als belangrijk argument met betrekking tot de ontwapening van WMDs. Al in de 19<sup>e</sup> eeuw waren er pogingen om het gebruik van bepaalde manieren van oorlogvoeren, zoals biologische of chemische wapens, te reguleren of te verbieden wegens hun mogelijke gevolgen voor burgers. Na de Koude Oorlog overtuigden maatschappelijke initiatieven regeringen om bepaalde conventionele wapens te verbieden die geacht werden extreme humanitaire gevolgen te hebben, wat onder meer leidde tot de Mine Ban Treaty en de Convention on Cluster Munitions.

Een recent opinieonderzoek,<sup>163</sup> uitgevoerd eind 2020 in zes NAVO-landen (België, Denemarken, IJsland, Italië, Nederland en Spanje) liet grote steun onder de bevolking zien voor het zich bij het TPNW aansluiten van deze landen. Het opinieonderzoek toonde aan dat 77% van de bevolking in België het idee van aansluiting bij het verdrag steunde en dat slechts 11% vond dat het daar niet toe moest overgaan. Zo'n 66% van de respondenten was van mening dat België zich zelfs vóór andere staten – in het bijzonder de NWS – moest aansluiten bij het TPNW en dat het inzake ontwapening een leidende positie zou moeten aannemen in plaats van zich als volger te gedragen. Een meerderheid van de Belgische bevolking (57%) wilde de veronderstelde Amerikaanse kernwapens verwijderen van het grondgebied van België en was tegen de aanschaf door het land van gevechtsvliegtuigen met het vermogen om kernwapens te vervoeren.

De Belgische campagne tegen kernwapens wordt georganiseerd door de #nonukes.be coalitie, die als doestelling een België zonder kernwapens in een wereld zonder kernwapens heeft.<sup>164</sup> De coalitie verenigt ruim 50 organisaties uit verschillende gebieden en is niet aan enige politieke partij gebonden. Zij is lid van ICAN.

Het verzet van de Belgische bevolking tegen kernwapens was al zichtbaar tijdens de 'Eurorakettencrisis' van 1979. Die volgde op de beslissing van de NAVO om nieuwe middellangeafstandsraketten op te stellen in Europa, waarna massale protesten in de vijf betrokken staten ontstonden, met name in België, Duitsland, Italië, Nederland en het Verenigde Koninkrijk. Honderdduizenden mensen protesteerden tegen de opstelling van kernwapens in België in 1979, 1983 en 1985. De crisis zorgde ook voor grote spanningen binnen de regering en tussen politieke partijen.<sup>165</sup>



## 2.4.2 Resultaten van de interviews met essentiële belanghebbenden

Alle ondervraagden<sup>1</sup> waren het eens over het uiteindelijke doel van een kernwapenvrije wereld. Maar sommige geïnterviewden (in de eerste plaats overheidsfunctionarissen) stelden de aanpak van het maatschappelijke middenveld die leidde tot het TPNW in vraag. Zij redeneerden dat het TPNW misschien contraproductief geweest is en in feite in het proces van nucleaire ontwapening de polarisatie heeft versterkt tussen de NWS – samen met hun bondgenoten – en de NNWS. Deze ondervraagden meenden dat nucleaire ontwapening binnen het kader van het NPV de meest effectieve weg is omdat het het TPNW aan maatregelen ontbreekt voor robuuste verificatie en praktische uitvoering. Bovendien meenden zij dat het onrealistisch is en geen rekening houdt met de geopolitieke situatie en huidige veiligheidsproblemen. De idee daarbij was dat eenzijdige nucleaire ontwapening een risico zou vormen voor de veiligheid. Zij waren het wel eens met nucleaire ontwapening maar dan op een stapsgewijze en wederzijdse basis.

De ondervraagden uit het maatschappelijke middenveld benadrukten daarentegen dat het TPNW het praktische uitvoeringsinstrument is van Artikel VI van het NPV. Volgens hen is het niet in strijd met het NPV maar vult het dit aan. Zij benadrukten dat de inleiding van het TPNW het belang van het NPV erkent als hoeksteen van nucleaire non-proliferatie en ontwapening, en dat er een duidelijke wisselwerking is tussen het NPV en het TPNW. Zij beargumenteerden ook dat er een verificatiemechanisme binnen het TPNW bestaat. Door te verwijzen naar het aanvullende protocol van de IAEA-veiligheidscontroles, hanteert het TPNW zelfs hogere standaarden dan het NPV.

Zoals vermeld in de vorige sectie steunt 77% van de Belgische bevolking het toetreden van zijn land tot het TPNW. De Belgische regering zou deze oproep niet moeten negeren. Het maatschappelijke middenveld is zich er heel goed van bewust dat de omstandigheden voor een Belgische aansluiting niet gunstig zijn, maar België zou stappen kunnen ondernemen om een sterkere betrokkenheid bij nucleaire ontwapening te tonen. Het zou de Conference of the States Parties of the TPNW (Conferentie van de staten die partij zijn bij het TPNW) in 2022 kunnen bijwonen als waarnemer. Het zou er ook naar kunnen streven om een betere dialoog te bereiken tussen het NPV en het TPNW door constructievere taal te gebruiken als het over het TPNW gaat.

De NAVO sluit afwijkende meningen over kernwapens binnen het Bondgenootschap niet uit (zie 2.3.2). Als een land dat (ogenschijnlijk) kernwapens herbergt, zou België een overleg kunnen aangaan met het oog op het terugtrekken van kernwapens uit Belgisch en Europees grondgebied. Het zou ook, als een eerste stap, de vermindering van het belang van kernwapens in veiligheidsbeleid en het opnemen van ‘no first-use’ beleid in nationaal veiligheidsbeleid kunnen bevorderen.

<sup>1</sup> Deze sectie geeft het resultaat weer van tien interviews met functionarissen van Buitenlandse Zaken, politici, academici en vertegenwoordigers van nationale en internationale organisaties van het maatschappelijke middenveld.

## 2.5 Toekomstgerichte visies: mogelijke ontwikkelingen

Deze sectie biedt een analyse van de verschillende factoren en drukkingsmiddelen inzake toekomstig beleid omtrent het beheer van kernwapens voor en door België en, specifiek, Vlaanderen. Deze analyse biedt niet alleen hypothesen over de toekomst van dat beleid, maar reikt ook elementen om in te schatten hoe waarschijnlijk het is dat bepaalde toekomstscenario's werkelijkheid worden. Bovendien worden in de vorm van verschillende keuzemogelijkheden ook potentiële antwoorden op die scenario's geschetst.

### 2.5.1 Dwarsverbanden tussen de economische, strategische, maatschappelijke en juridische aspecten

Om keuzemogelijkheden aan te wijzen voor het handelen van België en Vlaanderen inzake nucleaire non-proliferatie en ontwapening, is het een absolute vereiste om de economische, strategische, maatschappelijke en juridische aspecten gezamenlijk te beschouwen. Het blijkt duidelijk uit de onderzoeken die in het kader van dit verslag zijn uitgevoerd – een alomvattende bestudering van al deze aspecten, hun huidige ontwikkeling en de mogelijke ontwikkelingen in hun respectievelijke domeinen – dat het niet mogelijk is om een eenduidig ‘waarschijnlijk’ en alomvattend coherent scenario te formuleren.

Vanuit het economische perspectief voldoen België en Vlaanderen aan de relevante internationale verplichtingen. De huidige juridische verplichtingen op dit gebied hebben voornamelijk betrekking op toezicht op export en maatregelen die betrekking hebben op het financieren van proliferatie, maar zij voorkomen op geen enkele wijze dat economische spelers zakendoen met entiteiten die betrokken zijn bij kernwapenprogramma's.

Vanuit strategisch perspectief heeft België zijn eigen nationale defensiebeleid, dat geheel in lijn is met de verplichtingen en beginselen die voortkomen uit de verbintenissen van de NAVO. Die laatste zijn gebaseerd op het Noord-Atlantisch Verdrag dat, met betrekking tot kernwapens, geen juridische verplichtingen schept behalve die van het onderhouden en ontwikkelen van het individuele en collectieve vermogen van landen om een gewapende aanval te weerstaan. Desalniettemin maakt de NAVO nucleaire afschrikking tot een kernelement van haar algemene strategie, zoals regelmatig wordt bevestigd door documenten over haar strategische doctrine. De verplichtingen die België aangaat ten aanzien van de NAVO blijven politiek van aard. Toch is het feit dat België – verondersteld – Amerikaanse kernwapens op zijn grondgebied herbergt, een factor om rekening mee te houden. Toekomstige ontwikkelingen op nationaal, internationaal en regionaal niveau op het vlak van nucleaire non-proliferatie en ontwapening kunnen deze belangrijke strategische dimensie immers niet negeren.

Net zo belangrijk zijn de aspecten die te maken hebben met het maatschappelijke middenveld, zijn behoeften en zijn aspiraties. Afhankelijk van zowel de regeringsvorm als haar politieke samenstelling, kan een staat actie ondernemen op initiatief of onder druk

van de maatschappij. In het geval van België lijkt 77% van de bevolking voorstander te zijn van een compleet verbod op kernwapens (zie sectie 2.4.1).

Tot slot zijn de juridische aspecten cruciaal bij het evalueren van en beslissen over hoeveel ruimte een staat kan hebben om haar beleid als hefboom te gebruiken. Op dit moment voeren België en Vlaanderen de meeste van de internationale verplichtingen op het gebied van nucleaire ontwapening en non-proliferatie uit, in het bijzonder als het gaat om de ontwikkeling, de productie, het testen, internationale overdracht, bezit, opslag, gebruik en ontwapening van kernwapens. België kan worden beschouwd als deels of geen uitvoering te geven – afhankelijk van de interpretatie – aan de voorschriften voor bezit en opslag van kernwapens, wegens zijn veronderstelde huisvesten van Amerikaanse kernwapens.

België en Vlaanderen moeten beslissen of aanvullende stappen in de richting van non-proliferatie en ontwapening al dan niet wenselijk zijn, rekening houdend met al deze aspecten en hun onderlinge verband. Een centrale beslissing zal zijn om zich al dan niet bij het TPNW aan te sluiten en het vervolgens uit te voeren.

## 2.5.2 Toekomstgerichte visies op het Nucleair Verbodsverdrag

Deze sectie geeft antwoorden op de volgende onderzoeksvraag: ‘Wat zou de impact zijn van een toetreding van België tot het Nucleair Verbodsverdrag op de internationale engagementen en verplichtingen van België op dit vlak en op het mondiale nucleaire ontwapeningsregime?’

Op basis van het onderzoek van de juridische en wetenschappelijke literatuur dat voor deze studie werd uitgevoerd, kan worden vastgesteld dat het TPNW in het algemeen in overeenstemming is met de internationaal vastgestelde principes op dit domein, inclusief met degene die voortkomen uit het NPV. In feite voegt het TPNW een extra laag toe aan het internationale geheel van regels – een die betrekking heeft op een algeheel verbod op activiteiten die verband houden met kernwapens – met respect voor en zonder af te doen aan de bestaande beginselen. Als men ervan uitgaat dat het TPNW formeel niet het NPV vervangt, maar het aanvult binnen het internationale juridische kader, blijven de voorschriften en veiligheidsmaatregelen van dit laatste van toepassing. Bijgevolg, en dit uitsluitend vanuit juridisch oogpunt, is het TPNW niet in conflict met andere instrumenten die kernwapengerelateerde activiteiten reguleren. Andere nationale onderzoeken door EU-lidstaten bereikten vergelijkbare conclusies, die vermeld zullen worden in de volgende sectie. Voor het doel van deze studie is het desalniettemin cruciaal om mogelijke tegenstrijdigheden vast te stellen tussen de huidige verbintenissen van België en Vlaanderen, en de verplichtingen van het TPNW.

Het diepgaande juridische onderzoek dat voor dit hoofdstuk werd uitgevoerd, suggereert dat de toetreding van België tot het TPNW geen incongruenties zou veroorzaken met zijn huidige juridische verplichtingen ten opzichte van non-proliferatie en ontwapening. Toch zou het absoluut noodzakelijk zijn voor België om eerst zijn wettelijke kader aan te passen om geheel in overeenstemming te zijn als het zich wil aansluiten bij het verdrag. Dus zou het zich moeten aanpassen aan het verbod op opslag en gebruik, en aan de verplichting om

te ontwapenen door het bestaan van kernwapens formeel te erkennen en aan te pakken in de nationale wetgeving. In het bijzonder zou het verbod op opslag het meest in tegenspraak zijn met de huidige status van België, waarvan verondersteld wordt dat het Amerikaanse kernwapens herbergt in de context van de NAVO. Het TPNW verbiedt landen expliciet om enige vorm van stationering, installatie of opstelling toe te staan van elk soort kernwapens van andere landen op hun grondgebied (Artikel 1 (g)). België zou aan deze eis voldoen, mocht 'herbergen' geïnterpreteerd worden alsof er mee wordt bedoeld dat staten geen kernwapens produceren of hun eigen arsenaal bezitten, maar het TPNW laat andere activiteiten (bijvoorbeeld stationeren, installeren en opstellen) ook onder de definitie van 'herbergen' vallen. In dit opzicht is België's veronderstelde status als gastheerland feitelijk en substantieel onverenigbaar met het verbod op de opslag van kernwapens in het TPNW.

Wat België's afspraken met de NAVO aangaat, zijn er vanuit een zuiver juridisch perspectief geen beperkingen voor België om al dan niet deel uit te maken van het TPNW. Het uitgebreide discours binnen de NAVO over nucleaire afschrikking als basis van het Bondgenootschap heeft een groot politiek gewicht, maar de NAVO heeft nooit enige juridische voorschriften ingesteld over het beheer van kernwapens. Aan de ene kant heeft elk NAVO-lid op grond van Artikel 8 van het Noord-Atlantisch Verdrag als enige verplichting geen inbreuk te maken op het principe van het ontwikkelen van zijn eigen 'defensiecapaciteit'. Aan de andere kant verbiedt het TPNW op geen enkele manier de deelname van staten die partij zijn aan militaire bondgenootschappen. Zodoende zijn de twee verdragen niet met elkaar in strijd en mag België (of enig ander NAVO-lid) – strikt juridisch gesproken – zich aansluiten bij het TPNW onder voorwaarde dat het de nucleaire bescherming door het Bondgenootschap afzweert.<sup>166</sup>

Echter, al zijn er geen juridische obstakels voor België als NAVO-lid om zich aan te sluiten bij het TPNW, zou de situatie politiek veel moeilijker zijn. In zijn 'Analyse en aanbevelingen' beveelt de studiegroep ingesteld door de secretaris-generaal van de NAVO in het kader van het 'Vooruitziende reflectieproces' (2019) aan dat 'Bondgenoten zich hun standpunt over het TPNW (Ban Treaty) moeten herinneren, dat het namelijk nooit zal bijdragen aan ontwapening in de praktijk en ook geen invloed zal hebben op de internationale wetgeving'.<sup>167</sup>

Ten slotte is het belangrijk om op te merken dat geen van de bestaande internationale verdragen over kernwapens expliciet de financiering behandelt of verbiedt van de ontwikkeling, fabricage, of aanschaf van zulke wapens door NWS. Als zodanig is het TPNW het eerste internationale bindende instrument om de financiering van *alle* kernwapengerelateerde activiteiten onwettig te maken. Het verbod op het financieren van proliferatie wordt niet expliciet genoemd in het verdrag maar als een kwestie van interpretatie is het verboden als het 'hulp, aanmoediging of uitlokking' vormt van een verboden activiteit, iets dat in het algemeen de 'medeplichtigheidsregel' wordt genoemd in het gewoonterecht van statelijke verantwoordelijkheid.<sup>168</sup> België is inderdaad al bezig met het bestrijden van de financiering van proliferatie. Op 18 september 2017<sup>169</sup> nam het een wet aan met betrekking tot het voorkomen van witwassen van geld en het financieren van terrorisme, en het beperken van het gebruik van contant geld, waaronder ook het financieren van de proliferatie van WMDs valt. Bovendien heeft het een Coördinatiecomité voor Inlichtingen en Veiligheid (CCIV) ingesteld dat de coördinatie van de strijd tegen het

financieringen van proliferatie in zijn taakomschrijving heeft.<sup>170</sup> Verder maakt het gebruik van de 40 aanbevelingen van de Financial Action Task Force (FATF),<sup>171</sup> een intergouvernementele task force die zich bezighoudt met de bestrijding van witwassen, die maatregelen bevatten om het financieren van proliferatie tegen te gaan. Het meest recente FATF-verslag over de uitvoering van zijn aanbevelingen door België, vermeldt evenwel een slechts gedeeltelijke naleving in het Belgische mechanisme voor het toepassen van gerichte financiële sancties zonder uitstel tegen het financieren van proliferatie.<sup>172</sup>

In het licht van het bovenstaande zou aansluiting bij het TPNW het Belgische economische (inclusief financiële) spelers onmogelijk maken om banden (bijvoorbeeld transacties of samenwerkingsverbanden) te onderhouden met entiteiten die in enige mate betrokken zouden kunnen zijn bij kernwapengerelateerde activiteiten, zelfs als het NWS zijn. Dit zou een breuk betekenen met voorgaande internationale wetgeving, die tot dusverre dergelijke activiteiten toestond.

### 2.5.3 Toekomstgerichte visies uit andere landen

Het TPNW heeft op internationaal niveau lange debatten doen ontbranden sinds het werd aangenomen. Er zijn over de relevantie van het verdrag voor nationaal beleid verschillende landelijke rapporten geproduceerd, die elk specifieke en vaak verschillende benaderingen en bereik hebben. Maar allemaal zijn ze in elk geval uitgesproken over respectievelijke nationale perspectieven en interpretaties van het verdrag, en net zo over hun visies op de aansluiting erbij. De nationale onderzoeken van Duitsland, Ierland, Nederland, Zweden, Zwitserland en het Verenigd Koninkrijk kunnen langs drie hoofdlijnen worden geanalyseerd: de relatie tussen het TPNW en andere instrumenten van internationale wetgeving, in het bijzonder het NPV; de verificatie van ontwapening en veiligheidscontrolemethoden die worden vastgelegd in het TPNW; en samenwerking met de NWS – zij het door bijstand of als NAVO-lid.<sup>173</sup>

Er zijn grote verschillen tussen de nationale onderzoeken als het gaat om het evalueren van de gevolgen van het TPNW voor de internationale wetgeving evenals voor het wereldwijde ontwapeningsproces. Er zijn ook verschillen in hoe de relatie tussen het TPNW en andere bestaande juridische instrumenten wordt gezien. Zo wordt Artikel 18 van het verdrag op een andere manier opgevat door verschillende staten. Het Duitse onderzoek bijvoorbeeld plaatst vraagtekens bij de ‘onverenigbaarheid’ die zou kunnen bestaan tussen het TPNW en het NPV, en concludeert dat de twee instrumenten juridisch verenigbaar zijn. Het onderzoek in Noorwegen komt tot dezelfde conclusie. Het Ierse document lijkt een positieve relatie aan te geven tussen de verdragen, en ziet het TPNW als een versterking van het NPV.

Aangaande de verificatiemethode die is vastgelegd in het TPNW, worden verschillende argumenten naar voren gebracht. Enerzijds redeneren sommigen dat het TPNW problematisch is wegens zijn gebrek aan precieze verificatiemechanismen, terwijl anderen die kwestie interpreteren als een opzettelijk kenmerk van het verdrag, suggererend dat de formulering ‘eenvoudig’ was gehouden wegens de moeilijkheid om er in internationale fora over te onderhandelen.<sup>174</sup> Ten slotte, aangaande (politieke en militaire) samenwerking met

de NWS, is het betreffende, aan interpretatie onderhevige artikel van het TPNW Artikel 1(1)(e), dat het verbod uitbreidt tot 'bijstand' bij verboden activiteiten. Dienaangaande onderstreept het Nederlandse rapport het gebrek aan een definitie en de noodzaak om er een op te stellen. Het Zwitserse onderzoek wijst erop dat samenwerking met de NAVO niet wordt beïnvloed, behalve met betrekking tot de restrictie op samenwerking in nucleair gerelateerde activiteiten.

Hoewel de nationale onderzoeken vergelijkbare sets van argumenten exploreren, verschillen de algemene standpunten die zij suggereren met betrekking tot deelname aan het TPNW door betreffende landen. Duitsland<sup>I</sup> lijkt de mogelijkheid om het TPNW te ratificeren af te wijzen, hoofdzakelijk wegens de inconsistentie die bestaat tussen het beleid van het delen van nucleaire taken binnen de NAVO en het verdrag.<sup>175</sup> Het rapport dat door Ierland is gepubliceerd, stelt dat het TPNW vanuit een nationaal perspectief een aanzienlijk succes betekent voor de diplomaten die betrokken waren bij de onderhandelingen over het verdrag, omdat het de nadruk legt op de rol van Ierland in het bevorderen van humanitaire overwegingen.<sup>176</sup> Het Nederlandse document wijst erop dat Nederland het enige NAVO-land was dat deelnam aan de onderhandelingen, maar het beschouwt het resultaat niet als bevredigend omdat het verdrag niet in voldoende mate tegemoetkomt aan de vijf criteria die van tevoren waren vastgelegd.<sup>II</sup>

Het Noorse rapport erkent het NAVO-lidmaatschap van het land als de hoeksteen van zijn veiligheid en defensiebeleid. Op grond daarvan stelt het dat het ratificeren van het verdrag de eenheid in het Bondgenootschap zou ondermijnen. In dit licht – en andere punten van kritiek in aanmerking nemend, zoals de zwakte van de voorschriften voor veiligheidscontroles en het feit dat de onderhandelingen buiten het kader van het NPV plaatsvonden<sup>177</sup> – is de visie van de Noorse regering dat Noorwegen zich niet moet aansluiten bij het TPNW. Het nationale document van Zweden stelt dat het land noch moet toetreden noch het verdrag in zijn huidige vorm moet tekenen. De belangrijkste reden die daarvoor wordt gegeven, is dat het TPNW niet alleen het NPV zou ondermijnen, maar door zijn vergaande verboden ook rechtstreeks staten zou beïnvloeden die bondgenoten zijn of samenwerken met kernwapenstaten.<sup>178</sup> Het document stelt dat de internationale gemeenschap zich beter kan richten op bestaande internationale verplichtingen.

Zwitserland lijkt bereid om de rol van verzoener te spelen tussen de NWS en de NNWS. Hoewel het verdrag niet in tegenspraak is met de Zwitserse nationale belangen – zoals handel, industrie, energie en onderzoek – acht het rapport het ongeschikt dat het land op dit moment tot het verdrag zou toetreden. Het suggereert zelfs dat de argumenten tegen de toetreding tot het TPNW opwegen tegen de mogelijke voordelen.<sup>179</sup> Toch doet het document de aanbeveling dat het land de eerste bijeenkomsten van staten die partij zijn, zou moeten

<sup>I</sup> Duitsland huisvest Amerikaanse kernwapens op zijn grondgebied, zoals wordt verondersteld België ook doet.

<sup>II</sup> Volgens deze criteria moet het nieuwe instrument (1) een goede en daadwerkelijke stap inhouden in de richting van de totale eliminatie van kernwapens; (2) in goede relatie staan tot andere bestaande instrumenten, met name het Non-Proliferatieverdrag; (3) ook worden gesteund door kernwapenstaten; (4) verifieerbaar zijn; en (5) in overeenstemming zijn met de verplichtingen aan de NAVO als een Bondgenoot. Zie Adviesraad Internationale Vraagstukken, *Advies 109: kernwapens in een nieuwe geopolitieke werkelijkheid. Hoog tijd voor nieuwe wapenbeheersingsinitiatieven* (29 januari 2019), <https://www.adviesraadinternationalevraagstukken.nl/documenten/publicaties/2019/01/29/kernwapens-in-een-nieuwe-geopolitieke-werkelijkheid>.

bijwonen als waarnemer. Dat zou het land de kans geven om na de eerste toetsingsconferentie zijn positie aangaande het verdrag te herzien.

Het Verenigd Koninkrijk is geen voorstander van toetreding tot het verdrag; in plaats daarvan is het voor een onderhandelde, stapsgewijze benadering die geleidelijk zal leiden tot multilaterale ontwapening.<sup>180</sup> De gezamenlijke verklaring van de P5 (die bestaat uit China, Frankrijk, Rusland, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten) over het TPNW argumenteert dat het verdrag er niet in slaagt een aantal van de kernzaken te behandelen die verband houden met de doelstelling van het bereiken van wereldwijde ontwapening. De P5 stelt verder dat het verdrag in tegenspraak is met het NPV en het zou kunnen ondermijnen, en verklaart om die reden dat ‘wij dit Verdrag niet zullen steunen, ondertekenen of ratificeren. Het TPNW zal niet bindend zijn voor onze landen’.<sup>181</sup>

### 2.5.4 De mogelijkheden tot actie voor Vlaanderen

Deze sectie geeft antwoorden op de volgende onderzoeksvraag: ‘Wat zijn de mogelijkheden voor de Vlaamse regering om bij te dragen aan nucleaire ontwapening?’

Wat betreft nucleaire non-proliferatie en ontwapening heeft Vlaanderen in principe weinig speelruimte. Het gezag om een internationaal verdrag over nucleaire ontwapening en non-proliferatie te tekenen en uit te voeren, is uitsluitend voorbehouden aan de federale regering. Maar toch kunnen de Vlaamse regionale autoriteiten actie ondernemen om alle door hen gestelde doelen voor de regio te bereiken. Bovendien kan Vlaanderen druk uitoefenen op de federale autoriteiten door middel van parlementaire resoluties die er bij de laatste op aandringen om een meer prominente rol op zich te nemen wat betreft nucleaire ontwapening (zie voor specifieke acties voor specifieke situaties hoofdstuk 4).

De enige wettelijke bevoegdheid die Vlaanderen heeft op dit gebied, is het afgeven van toestemming voor buitenlandse overdracht van dual-use items die verband houden met kernwapens. Maar de Vlaamse regio kan wel speelruimte hebben op het vlak van het stoppen van samenwerkingsverbanden met, zakelijke betrokkenheid bij en financiering van entiteiten die betrokken zijn bij militaire programma’s. Binnen de gebieden waar het Vlaams Parlement juridisch gezag heeft, kan de economie in feite worden gebruikt als een belangrijk drukmiddel.<sup>182</sup> Om precies te zijn, het Vlaamse Parlement kan besluiten nemen over onder meer de steun die wordt gegeven aan bedrijven en vergunningen voor handelsondernemingen. Het zou dus zijn gezag kunnen gebruiken om een positieve ethische naleving met betrekking tot nucleaire ontwapening en non-proliferatie te verzekeren.

Ten slotte kan Vlaanderen invloed uitoefenen op de loop der gebeurtenissen door het actief steunen van wetenschappelijk onderzoek en door het ondernemen van actie om een cultuur te bevorderen van regionale en nationale nucleaire non-proliferatie en ontwapening. Het zou bijvoorbeeld informatie kunnen verspreiden in dit opzicht (waaronder zijn eigen standpunt over het onderwerp), opdrachten geven tot onderzoek, deelname aan educatieve uitwisselingsprogramma’s, of de synergie onderzoeken tussen landen of lokale entiteiten die geconfronteerd worden met dezelfde problemen. Het zou ook gebruik kunnen maken

van zijn mogelijkheid om deel te nemen aan maatschappelijke activiteiten (bijvoorbeeld het Stedelijk Pleidooi van het ICAN) en, meer internationaal, zou het kunnen opkomen voor meer transparantie inzake de uitvoering van het overheidsbeleid binnen zijn mandaat en, indirect, ook inzake die van andere entiteiten op dit specifieke gebied.

## 2.5.5 Scenario's voor nucleaire (non-)proliferatie en ontwapening

Aangaande nucleaire (non-)proliferatie en ontwapening kunnen verschillende scenario's worden uitgewerkt, gebaseerd op de situationele analyse in dit onderzoek van de huidige kernwapens, de doctrinaire interpretaties van de rol van deze wapens in de internationale veiligheid, de definitie van juridische, economische, strategische en maatschappelijke factoren voor het beheersbeleid errond, de opinies van belangrijke belanghebbenden (verzameld en beschreven in de voorgaande secties), en de vergelijkende analyse van deze factoren, met name op de schaal van België en Vlaanderen.

Twee belangrijke trends lijken als vanzelf voort te komen uit de wereldwijde context zoals beschreven in de voorgaande secties, en gebaseerd op de bevindingen met betrekking tot de interactie tussen de verschillende realiteiten en belangen zoals beschreven, zullen zij waarschijnlijk verwerkelijkt worden als het natuurlijke gevolg van internationale ontwikkelingen. Ze komen neer op ofwel een ontwikkeling van de politieke situatie naar meer proliferatie van kernwapens of op de niet-ontwikkeling van de situatie (dat wil zeggen de status quo). Deze twee trends kunnen dus dienen als basis voor twee verschillende (hierna beschreven) scenario's, waartoe België en Vlaanderen zouden kunnen worden geappelleerd om te reageren en ten opzichte waarvan zij mogelijk keuzes moeten maken uit een aantal opties.

Aangaande het eerste scenario is het wegens de recente negatieve ontwikkelingen in de internationale veiligheid onmogelijk de gedachte te vermijden aan proliferatie als een mogelijke toekomst. Deze mogelijkheid wordt ook ondersteund door politieke uitspraken en de interpretaties van deskundigen. De trend tot proliferatie zou kwantitatief kunnen zijn, omdat landen al openbaar hebben gemaakt dat zij hun arsenalen mogelijk uitbreiden of het aandeel vergroten van wapens die operationeel inzetbaar zijn. Het zou ook kwalitatief kunnen zijn, omdat veel kernwapenstaten al bezig zijn met processen voor de modernisering van hun nucleaire militaire capaciteit. Een alternatief is dat de trend zowel kwantitatief als kwalitatief is. Gebaseerd op een strikte lezing van de internationale wetgeving kunnen de NWS, ondanks het feit dat ze zich in de richting van ontwapening zouden moeten bewegen, juridisch gesproken tot elk van deze handelwijzen besluiten. Vanuit het perspectief van defensiestrategie kunnen de kernwapenstaten dat zelfs wensen te doen. Dit scenario is dus niet alleen legitiem als uitgangspunt voor het vaststellen van de keuzemogelijkheden voor België en Vlaanderen, het moet ook worden gezien als iets dat waarschijnlijk zal plaatsvinden.

Wat het tweede scenario betreft, het kan ook legitiem zijn om te overwegen dat de situatie zich noch positief, noch negatief ontwikkelt. Veel van de geïnterviewde deskundigen hadden opvattingen die overeenkwamen met de voortzetting van de status quo in termen van (non-)proliferatie en ontwapening. Deze geïnterviewden zagen het TPNW niet als een



effectieve game changer of dachten dat de polarisatie van standpunten op de NPV RevCon van 2015 onvermijdelijk was, hoe (on)bevredigend dat ook mag zijn voor alle belanghebbenden (zoals regeringen en het maatschappelijke middenveld). Dit scenario is ook waarschijnlijk om die reden. Maar het hoeft de belanghebbenden er niet van te weerhouden om te handelen in de richting van de doelstellingen die zij voor zichzelf of gezamenlijk hebben vastgesteld teneinde zaken in beweging te zetten. Zodoende biedt het scenario van de status quo een keuzemogelijkheid waarin een belanghebbende akte kan nemen van de inertie van de nucleaire spelers op internationaal niveau en dan besluiten om daar in geringe mate iets aan te doen.

Behalve deze twee scenario's, die drijven op achteruitgang of stilstand, kunnen er ook opties worden geformuleerd die gebaseerd zijn op beleid en die veronderstellen dat er politieke initiatieven worden genomen om de hierboven beschreven natuurlijke ontwikkelingen te bestrijden, als die onbevredigend worden gevonden inzake de non-proliferatie- en ontwapeningsdoelen van beleidsmakers. Deze keuzemogelijkheden zouden waarschijnlijk voortkomen uit het verlangen, dat zoals in dit hoofdstuk wordt besproken gedeeld wordt door verschillende categorieën belanghebbenden, om in de richting te bewegen van effectieve ontwapening. Dit op internationale politiek gebaseerde scenario, dat drie opties bevat (zie 3.1), correspondeert met de verwachtingen die worden uitgedrukt door het maatschappelijke middenveld, in het bijzonder in België, terwijl het huidige internationale juridische kader de mogelijkheid biedt om ze na te streven. Dit scenario kan evenwel stuiten op het obstakel van tegenovergestelde belangen inzake defensiestrategie. Het kan daarom naar alle waarschijnlijkheid alleen worden gerealiseerd als er daadwerkelijke 'coalities van bereidwilligen' ontstaan.

Afhankelijk van de mate van ontwapening die het doel is, kunnen deze drie opties worden ontwikkeld, hoewel zij objectief gezien steeds minder waarschijnlijk worden als het aantal betrokken belanghebbenden groeit. Voor België zou een optie zijn om via een coalitie van bereidwilligen uit zijn regering en het maatschappelijke middenveld eenzijdig te handelen om zijn eigen nucleaire ontwapening te verbeteren. Deze handelwijze zou gebaseerd zijn op de aanname dat België bereid zou zijn om individueel te handelen of parallel met een aantal andere NAVO-landen, hoewel het er op dit moment op lijkt te dat er binnen de NAVO geen consensus over ontwapening kan worden bereikt.

Een tweede optie voor de NAVO-landen zou zijn om het nucleaire aspect van het Bondgenootschap af te wijzen, wat veronderstelt dat een representatieve groep of alle lidstaten zouden besluiten om gezamenlijk te handelen. Deze optie zou gemotiveerd zijn door het zoeken naar een adequate balans tussen de twee belangrijkste factoren die in dit hoofdstuk zijn geanalyseerd, namelijk de wensen van het maatschappelijke middenveld en de realiteit van de defensiestrategie van een land als België.

Een derde optie zou zijn dat ontwapening zo dicht mogelijk bij een universele doelstelling komt waar alle internationale spelers naartoe zouden werken. Deze optie wordt sterk gemotiveerd door de maatschappelijke verwachtingen die in dit hoofdstuk belicht zijn.

# 3



## Opties en acties voor het bevorderen van nucleaire ontwapening door België en Vlaanderen en hun voor- en nadelen en kosten

Dit hoofdstuk is een uitwerking van de opties die België en Vlaanderen ter beschikking staan om te handelen in de richting van non-proliferatie en ontwapening in het geval dat een van de scenario's – natuurlijke of door beleid gedreven – die in het vorige hoofdstuk werden vastgesteld, werkelijkheid zou worden. Het bestaat uit een toekomstgerichte analyse van de conclusies die werden getrokken uit het literatuuronderzoek en de interviews.

Het geeft antwoorden op de volgende onderzoeksvragen:

- 'Welke beleidsopties heeft de Belgische overheid inzake nucleaire ontwapening?'
- 'Wat zijn de voordelen en de nadelen van elk van deze opties?'
- 'Welke mogelijkheden zijn er voor Vlaanderen om bij te dragen tot nucleaire ontwapening?'

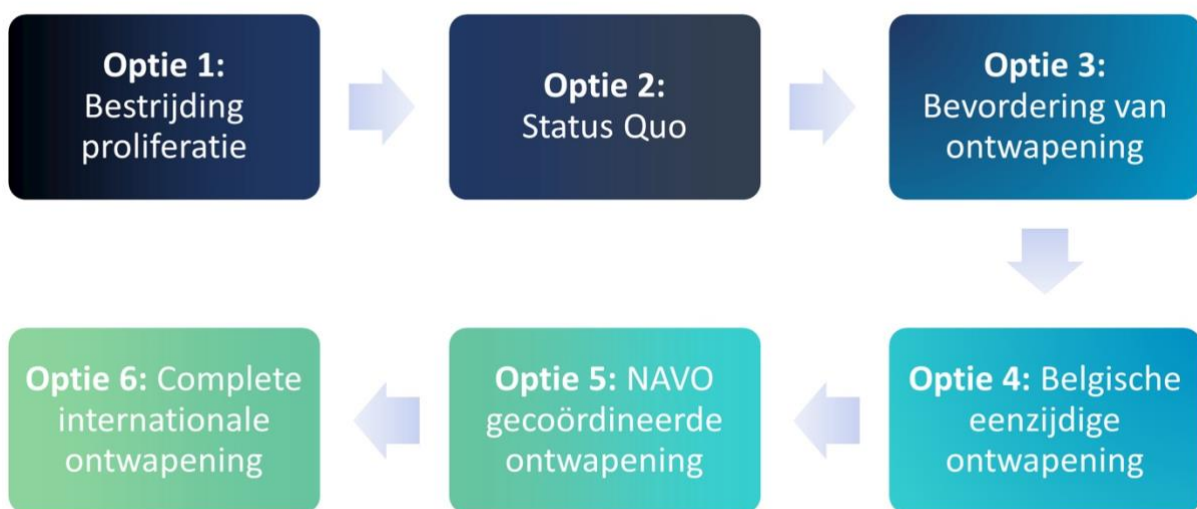
### 3.1 Vastgestelde opties en situatie op een 'schaal van ontwapening'

De volgende secties doen voorstellen voor zes opties, gebaseerd op de scenario's die in het vorige hoofdstuk zijn beschreven. De scenario's berusten op de aanname dat de Belgische nationale en internationale context zich ofwel zal ontwikkelen in de richting van toegenomen proliferatie ofwel in de richting van meer ontwapening.<sup>1</sup> De zes opties kunnen dus uitgebeeld worden op een 'schaal van ontwapening', zoals weergegeven in Figuur 5.

<sup>1</sup> Zoals aangegeven in het vorige hoofdstuk, kunnen al deze (sub)scenario's waarschijnlijk werkelijkheid worden, maar dit in verschillende mate van waarschijnlijkheid.

Bij elke optie hoort een set argumenten (soms met twee varianten) die besluitvormers voorzien van motivatie, doelstellingen en voorstellen voor actie op federaal of regionaal niveau. Het vormgeven in opties van de onderzoeksresultaten van deze studie is bedoeld om beleidsmakers in staat te stellen dit verslag te gebruiken om het ambitieniveau van hun acties ten gunste van nucleaire non-proliferatie en ontwapening gradueel aan te passen, met inachtneming van alle randvoorwaarden, en van aanvaardbaarheid en haalbaarheid.

**Figuur 5: Opties op de schaal van ontwapening**



De opties zijn gerangschikt volgens de vooruitgang in de richting van nucleaire ontwapening die zij vertegenwoordigen: toegenomen proliferatie, het accepteren van de huidige situatie, het bevorderen van (en deelnemen aan) instrumenten die bijdragen aan de vooruitgang van ontwapening, Belgische eenzijdige ontwapening, gecoördineerde ontwapening en tot slot een wereld die vrij is van kernwapens. Elke optie wordt volledig uitgewerkt en uitgelegd in subsecties die als volgt zijn ingedeeld: de motivatie van de optie; de doelstellingen; de acties die kunnen worden ondernomen om de optie te realiseren; de gevolgen; de voor- en nadelen ervan; en de aanvaardbaarheid en haalbaarheid.

## 3.2 Optie 1: Bestrijding proliferatie

### 3.2.1 Motivatie

Deze optie is op het eerste scenario (sectie 2.5.5) gebaseerd en correspondeert met een proliferatietrend die veroorzaakt zou worden door individuele handelingen van de vijf kernwapenstaten (NWS) – zoals een toename van hun kernwapenarsenaal of een kwalitatieve sprong in de modernisering van de arsenalen – of van de staten die geen kernwapens bezitten (NNWS). In dit scenario wordt het Non-Proliferatieverdrag (NPV) beschouwd als de hoeksteen van non-proliferatie door zowel de NNWS als de NWS. Maar de NWS beschikken, ondanks hun verplichtingen volgens Artikel VI, juridisch gezien over de mogelijkheid om hun bestaande militaire nucleaire capaciteit te vergroten of hun arsenaal te moderniseren (in termen van aantallen kernkoppen, opstelling van tactische kernwapens, onderhoud van de arsenalen, modernisering van de capaciteiten, etcetera). In feite hebben NWS zoals het Verenigd Koninkrijk<sup>183</sup> recent intenties uitgesproken om deze optie te lichten.

De waarschijnlijkheid dat dit scenario werkelijkheid wordt, is daarom groot. Dit schept een contradictorische situatie in een tijd waarin nucleaire ontwapening onder druk staat terwijl het Nucleair Verbodsverdrag (TPNW) al van kracht is geworden. Als gevolg kan de logica van ‘polarisatie’ prominenter worden.

### 3.2.2 Doelstelling

De doelstelling van deze optie is om de proliferatie van kernwapens die wordt veroorzaakt door sommige internationale spelers te ontmoedigen en binnen de perken te houden door middel van diplomatie. De uitdagingen met betrekking tot de voorschriften van Artikel VI van het NPV die worden veroorzaakt door acties in de richting van kwantitatieve of kwalitatieve proliferatie, zouden moeten worden behandeld tijdens de RevCon van 2022, binnen de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie (NAVO) en binnen de Europese Unie.

### 3.2.3 Acties

#### Op federaal niveau

Rekening houdend met alle elementen die door dit onderzoek naar voren zijn gebracht, zoals de Belgische verdeling van juridische bevoegdheden en België's juridische en politieke verplichtingen en belangen, zouden de autoriteiten op federaal niveau kunnen worden opgeroepen om één van, een aantal van, of alle volgende acties te ondernemen:

- voorstellen (Buitenlandse Zaken) om een discussie in te lassen over de conformiteit van het scenario waarop optie 1 is gebaseerd met Artikel VI van het NPV tijdens de NPV RevCon in 2022 en om bekommernissen over proliferatie op de agenda te zetten;

- de uitwerking voorstellen door de NAVO (Buitenlandse Zaken en Defensie) van een strategisch document (voorafgaand aan de top in 2022) over de uitvoering van Artikel VI van het NPV in de context van de huidige herziening van het Strategisch Concept van de NAVO;<sup>184</sup>
- de controlemaatregelen van het Internationaal Atoom Energie Agentschap (IAEA) bevorderen en in overleg gaan om de noodzaak in te schatten van het aanpassen aan de actuele situatie van de instrumenten van het IAEA (bijvoorbeeld verificatiemiddelen) en van de controlemaatregelen;
- bevorderen dat nieuwe technologieën worden gezien als een probleem voor non-proliferatie en de noodzaak duidelijk maken om ze onder controle te krijgen door geactualiseerde en robuuste controlemaatregelen, waaronder verificatiemaatregelen;
- streven in de NPV RevCon (2022) en de Europese Unie (Ministerraad) naar een gemeenschappelijke beslissing van de EU over meer nucleaire transparantie (meer transparantie over nationale nucleaire arsenalen zou bijdragen aan meer vertrouwen en zou kernwapenstaten ervan kunnen weerhouden hun arsenalen te vergroten);
- op transparante wijze communiceren (federale regering) over de aantallen kernwapens op Belgisch grondgebied en de beschermingsmaatregelen die ermee in verband staan.

### Op regionaal niveau

In het licht van sectie 2.5.4 zouden de autoriteiten op Vlaams niveau opgeroepen kunnen worden om één van, een aantal van, of alle volgende acties te ondernemen:

- een resolutie aannemen (Vlaams Parlement) die de noodzaak promoot dat België de bezorgdheden die worden veroorzaakt door de mogelijke realisatie van dit scenario, aan de orde stelt op de NPV RevCon, in de Europese Unie en in het proces van herziening van het Strategisch Concept van de NAVO;
- actie ondernemen om het standpunt van de Vlaamse overheidsinstellingen met betrekking tot deze optie en de stappen die moeten worden gezet, te verspreiden naar het maatschappelijke middenveld en via de media;
- een resolutie aannemen die de federale regering aanspoort om transparant te zijn over de vermoedelijke kernwapens op Belgisch grondgebied en om actie te ondernemen om transparantie te bevorderen op internationaal niveau;
- voortdurend onderzoek uitvoeren en bewustwording creëren over actuele en toekomstige trends in de proliferatie van kernwapens.

### 3.2.4 Gevolgen

Vanuit juridisch standpunt zou scenario 1 niet in overeenstemming zijn met de internationale wetgeving of de verplichtingen van België rond non-proliferatie en ontwapening, met name niet met de geest van Artikel VI van het NPV of de daarmee verbonden verplichtingen die België tot dusverre op zich heeft genomen. Dit scenario is in feite in strijd met de geest van Artikel VI van het NPV, in de zin van hoe het betrekking heeft op de NWS, en is in tegenspraak met de verplichtingen van de NNWS ten aanzien van het NPV.

Deze optie zou de nationale defensiebelangen van België schaden omdat de trend van proliferatie voor nog meer internationale onzekerheid en instabiliteit zou zorgen, waardoor de huidige strategische belangen van het land in het geding komen.

Vanuit een economisch perspectief is deze optie verenigbaar met de huidige verplichtingen voor marktspelers in België en Vlaanderen. In feite vergroot de proliferatie van kernwapens het risico van een verschuiving van legitieme handel naar onverifieerbaar eindgebruik. Als gevolg zou een scenario van toegenomen proliferatie de noodzaak doen ontstaan van grotere investeringen in de handhavende sectoren en verwante diensten, zowel door particuliere als overheidsorganen.

Ten slotte zou deze optie niet in overeenstemming zijn met de huidige verwachtingen vanuit het maatschappelijke middenveld. De Belgische publieke opinie is volgens opinieonderzoek tegen de proliferatietrend van kernwapens en voor algehele ontwapening (zie sectie 2.4.1).

### 3.2.5 Voordelen

Er is een grote waarschijnlijkheid dat het scenario waarop betreffende optie is gebaseerd, zal plaatsvinden. De internationale situatie – met inbegrip van Brexit, tegenstellingen tussen de ‘grootmachten’ en de modernisering van conventionele capaciteiten – stimuleert de NWS om hun kernwapencapaciteit te verbeteren. Parallel daaraan uiten de NNWS hun bezorgdheid over het gebrek aan inzet van de NWS om meer te ontwapenen zoals voorzien in Artikel VI van het NPV. Daardoor kan een polarisatie tussen de verwachtingen van de NNWS en de feitelijk uitgevoerde strategieën van NWS worden waargenomen.

België zou, als actieve internationale speler in de Verenigde Naties, de NAVO en de Europese Unie, en als bondgenoot ook van een aantal van de belangrijkste NWS, een diplomatieke rol kunnen spelen als intermediair tussen de partijen.

### 3.2.6 Nadelen

De positie van België als land dat verondersteld wordt kernwapens te huisvesten en België's verplichting aan het nucleaire bondgenootschap van de NAVO, zouden een belemmering zijn voor het spelen van een rol als intermediair tussen de 'polen'.

Of het onderwerp zal worden besproken op de NPV RevCon in 2022, zal afhankelijk zijn van de bereidheid van alle partijen om het onderwerp op de agenda te zetten. Deze mogelijkheid zou kunnen worden aangevochten worden door sommige NWS.

### 3.2.7 Haalbaarheid en aanvaardbaarheid

In optie 1 zouden België en Vlaanderen in zekere mate reageren op de verwerkelijking van het scenario om de risico's van een negatieve ontwikkeling op het gebied van non-proliferatie te beperken en in te dijken. Er zou van hen worden verwacht dat zij een diplomatieke rol spelen. Deze optie kan haalbaar zijn als ze vooral bestaat uit het bevorderen en het aangaan van dialogen met autoriteiten en andere regeringen in internationale fora; ze zou op geen enkele manier invloed hebben op België's naleving van internationale juridische en politieke verplichtingen. Acties zoals directe deelname aan toetsingsconferenties door het voorstellen van agendapunten (op federaal niveau) of politieke druk uitoefenen (op regionaal niveau) op de federale regering, kunnen zonder negatieve gevolgen worden uitgevoerd.

De vraag naar de effectiviteit van zulke acties is moeilijk in te schatten omdat zij ook de kracht en zwakte zouden belichten van het gewicht van België in de internationale gemeenschap. Maar deze optie zou duidelijk niet tegemoetkomen aan de verwachtingen en eisen inzake nucleaire ontwapening van het maatschappelijke middenveld, en zou ook niet voldoen aan de verbintenissen van de federale regering inzake nucleaire ontwapening in haar regeerakkoord. De aanvaardbaarheid van de optie zou dus gering zijn.

## 3.3 Optie 2: Status quo

### 3.3.1 Motivatie

Optie 2 is gebaseerd op het tweede scenario (sectie 2.5.5). In dit scenario neemt men akte van de huidige polarisatie tussen voorstanders van ontwapening en kernwapenstaten in het debat over non-proliferatie en ontwapening, waarbij men vasthoudt aan de toezegging om het NPV te blijven steunen.

Net als in optie 1 wordt in optie 2 het NPV beschouwd als de hoeksteen van non-proliferatie door zowel NNWS als NWS. Maar de NWS zouden hier geen grote bereidheid tonen om in de richting van ontwapening te handelen, zoals voorgeschreven in Artikel VI van het NPV. Sommige NNWS zouden er daarom voor kiezen het TPNW te volgen om nucleaire

ontwapening tot norm van internationale wetgeving te maken. De NWS zouden het TPNW niet als universele norm beschouwen.

De polarisatie van standpunten vormt bijgevolg een uitdaging voor diplomatieke besprekingen over de uitvoering van het NPV op de RevCon in 2022.

### 3.3.2 Doelstelling

Het doel van deze optie zou zijn om een diplomatieke omgeving te scheppen die in staat is om proliferatie te ontmoedigen en de internationale gemeenschap aan te moedigen om de ontwapeningsverplichtingen van het NPV na te leven.

Zelfs zonder toe te treden tot het TPNW, kunnen België en Vlaanderen een rol spelen als ‘bruggenbouwers’ tussen ‘aanhangers’ van het NPV en het TPNW. Op die manier kunnen zij bijdragen aan het tegengaan van de huidige polarisatie.

### 3.3.3 Acties

#### Op federaal niveau

Rekening houdend met alle elementen die door dit onderzoek naar voren zijn gebracht, zoals de Belgische verdeling van juridische bevoegdheden en België's juridische en politieke verplichtingen en belangen, zouden de autoriteiten op federaal niveau kunnen worden opgeroepen om één van, een aantal van, of alle volgende acties te ondernemen:

- het NPV als de hoeksteen van nucleaire non-proliferatie en ontwapening blijven bevorderen (Buitenlandse Zaken) en alle staten aanmoedigen om te streven naar zijn universele toepassing;
- het federale regeerakkoord uitvoeren door na te gaan hoe, vanuit het gezichtspunt van de federale regering, het TPNW een nieuwe impuls zou kunnen geven aan multilaterale ontwapening;
- verder deelnemen aan werkgroepen waarin België al actief is, zoals het International Partnership for Nuclear Disarmament Verification (Internationaal samenwerkingsverband voor de verificatie van nucleaire ontwapening - IPNDV);
- constructief samenwerken met de deelnemers aan het TPNW in het bijzonder door een Conference of the States Parties (Conferentie van staten die partij zijn - CSP) bij te wonen als waarnemer – dit zou gelijkaardig zijn aan de actie die al door Nederland is ondernomen en zou voortbouwen op het precedent dat door dat land geschapen is;
- het debat aangaan binnen de Parlementaire Vergadering van de NAVO over de stand van zaken met betrekking tot nucleaire ontwapening en over hoe verder te gaan.



## Op regionaal niveau

In het licht van sectie 2.5.4 zouden de autoriteiten op Vlaams niveau opgeroepen kunnen worden om één van, een aantal van, of alle volgende acties te ondernemen:

- doorgaan met het bevorderen (Vlaams Parlement en onderzoeksinstituten) van het NPV en alle andere initiatieven die zich richten op het versterken van nucleaire non-proliferatie en daadwerkelijke ontwapening;
- een resolutie aannemen die de federale regering vraagt om het regeerakkoord uit te voeren en om na te gaan hoe het TPNW een nieuwe impuls zou kunnen geven aan multilaterale ontwapening;
- een omgeving scheppen gekenmerkt door een beter geopolitiek begrip van de wereld en (nucleaire) spelers door educatie (bijvoorbeeld meer educatie over Russische en Chinese politiek) en uitwisseling van studenten.

### 3.3.4 Gevolgen

Optie 2 zou voldoen aan de juridische voorschriften van het NPV en ook aan het algemene juridische kader dat betrekking heeft op kernwapens. De NWS zouden echter actie moeten ondernemen om de doelstellingen te bereiken die zijn vastgesteld door het NPV, waaronder de verplichting om te goeder trouw te onderhandelen over daadwerkelijke ontwapening.

Vanuit het standpunt van defensie gezien zou deze optie geen negatieve gevolgen hebben voor België zo lang het blijft voldoen aan zijn strategische verplichtingen ten aanzien van zijn bondgenoten in termen van veiligheid.

Wat economische gevolgen betreft, die zouden er niet zijn zo lang deze optie wordt uitgevoerd op een manier die volledig verenigbaar is met de internationale verplichtingen die België en Vlaanderen al nakomen via hun economische spelers.

Het enige gebied ten slotte waar geen sprake is van overeenstemming, is dat van het maatschappelijke middenveld. Er kunnen negatieve gevolgen worden verwacht omdat deze optie geen rekening zou houden met maatschappelijke eisen. De Belgische publieke opinie is immers voor volledige ontwapening.

### 3.3.5 Voordelen

Het NPV wordt door bijna alle staten uitgevoerd en heeft zijn relevantie en doeltreffendheid als juridische norm bewezen. De NPV RevCons zijn belangrijke evenementen waarin de staten die partij zijn bij het NPV, een compromis bereiken over de optimale methoden om het Verdrag uit te voeren.

België, als internationaal actieve speler in de Verenigde Naties, de NAVO en de Europese Unie, en als bondgenoot van een aantal van de belangrijkste NWS, zou op legitieme wijze een diplomatieke rol als bemiddelaar kunnen spelen tussen de ‘gepolariseerde’ partijen.

### 3.3.6 Nadelen

Het NPV is niet universeel omdat kernwapenstaten zoals India, Pakistan en Israël programma's hebben ontwikkeld buiten het Verdrag om. Daarbij komt dat het TPNW niet wordt erkend als geldende internationale norm door veel staten, waaronder alle NWS, de meeste bondgenoten van NWS en de niet-erkende kernwapenstaten.

Een versterkte rol van België als bruggenbouwer tussen beide partijen - waarbij de status quo in het NPV wordt geaccepteerd - zou een verkeerde boodschap kunnen geven aan het maatschappelijke middenveld en aan de bevolking die aandringen op volledige ontwapening.

### 3.3.7 Haalbaarheid en aanvaardbaarheid

Omdat deze optie vooral zou bestaan uit het omgaan met de status quo, kunnen de acties waarin ze voorziet in principe worden beschouwd als ‘business as usual’. De optie impliceert geen grote complexiteit en is in dat opzicht haalbaar. Ze werpt geen risico's op wat betreft de Belgische juridische en politieke verplichtingen in een internationale context. België is nu al actief in het ‘ondersteunen’ van initiatieven in het kader van het NPV, zoals het IPNDV (International Partnership for Nuclear Disarmament Verification) en zou zijn betrokkenheid daarbij kunnen versterken.

Deze optie zou ook een positieve houding ten opzichte van het TPNW projecteren, wat een voorzichtig maar positief signaal zou geven aan het maatschappelijke middenveld zonder zich aan het Verdrag te binden en zich zo te isoleren binnen de NAVO. Echter, omdat het maatschappelijke middenveld verwachtingen heeft geuit ten opzichte van een daadwerkelijke stap in de richting van ontwapening, zou deze optie slechts gedeeltelijk aanvaardbaar zijn.

## 3.4 Optie 3: Bevordering van ontwapening

### 3.4.1 Rationale

In deze optie zou men optimaal gebruikmaken van het bestaande kader voor actie – verdragen en andere instrumenten – om te pleiten voor ontwapening en die daadwerkelijk te bevorderen. Het NPV wordt in het tweede scenario (sectie 2.5.5), waar deze optie op gebaseerd is, beschouwd als de hoeksteen van non-proliferatie en ontwapeningsinspanningen door de meeste internationale – gouvernementele zowel als niet-gouvernementele – spelers. Hoewel de uitvoering van de verplichting tot ontwapening geen vooruitgang zou boeken, zouden er andere initiatieven zijn gelanceerd in die richting. België zou daaraan deelnemen en ze kunnen gebruiken voor het bevorderen van ontwapening.

### 3.4.2 Doelstelling

Het doel van deze optie zou zijn om een omgeving te scheppen die proliferatie kan beperken en de internationale gemeenschap kan aanmoedigen om te voldoen aan de ontwapeningsverplichtingen van het NPV.

### 3.4.3 Acties

#### Op federaal niveau

Rekening houdend met alle elementen die door dit onderzoek zijn behandeld, zoals de Belgische verdeling van juridische bevoegdheden en België's juridische en politieke verplichtingen en belangen, zouden de autoriteiten op federaal niveau kunnen worden opgeroepen om een van, een aantal van, of alle volgende acties te ondernemen:

- voorstellen (Buitenlandse Zaken) om een discussie in te lassen over de uitvoering van Artikel VI van het NPV tijdens de NPV RevCon in 2022;
- actief deelnemen aan de (bestaande) initiatieven in het kader van het NPV, zoals risicoverminderende maatregelen, onderhandelingen over het Fissile Material Cut-off Treaty (een voorgesteld internationaal verdrag om de verdere productie van splijtbaar materiaal voor kernwapens of andere explosieven te verbieden - FMCT), 'no first-use' beleid en het IPNDV;
- de uitwerking voorstellen (Buitenlandse Zaken en Defensie) binnen de NAVO van een strategisch document over de uitvoering van Artikel VI van het NPV in de context van de huidige herziening van het Strategisch Concept van de NAVO (uiterlijk vóór de top in 2022);

- meer in het algemeen een vermindering van het belang van kernwapens in de strategie van de NAVO bevorderen in alle relevante fora – zoals de North Atlantic Council (Noord-Atlantische Raad - NAC)<sup>i</sup>, de Nuclear Planning Group (Nucleaire Plangroep - NPG)<sup>ii</sup> en de Parlementaire Vergadering;
- voorstellen (Buitenlandse Zaken) dat België de eerste CSP van het TPNW in 2022 bijwoont als waarnemer en constructieve relaties aangaat met de deelnemers aan het TPNW;
- overwegen om wetgeving in te voeren die de overdracht van nucleaire zaken aan nucleaire militaire programma's verbiedt;
- op transparante wijze communiceren over de kernwapens op Belgisch grondgebied;
- informatie geven binnen de instellingen van de Europese Unie (zoals de Ministerraad) over het belang van het voortgaan in de richting van nucleaire ontwapening door:
  - actief te werken aan het ontwikkelen van een wat meer genuanceerd standpunt over het TPNW (dat wil zeggen over gebieden van overeenstemming met het NPV en onderwerpen die verdere opheldering vereisen);
  - inspanningen voor te stellen om nucleaire risico's te verminderen;
  - in samenwerking met de European External Action Service (Europese dienst voor buitenlandse actie) te onderzoeken of de uitvoering van het TPNW al dan niet in strijd is met de verplichtingen van het NPV;
- tastbare steun verlenen aan het huidige werk met betrekking tot de verificatie van nucleaire ontwapening.

## Op regionaal niveau

In het licht van sectie 2.5.4 zouden de autoriteiten op Vlaams niveau opgeroepen kunnen worden om een van, een aantal van, of alle volgende acties te ondernemen:

- een resolutie aannemen (Vlaams Parlement) die een aanbeveling doet over de noodzaak voor België om de eerste CSP van het TPNW als waarnemer bij te wonen en bij te dragen aan het proces van herziening van het Strategisch Concept van de NAVO door het opnemen van ontwapeningsoverwegingen;

<sup>i</sup> De NAC is het belangrijkste orgaan voor het nemen van besluiten in de NAVO. Elke lidstaat heeft een zetel in de NAC. Het stelt de kernbeginselen van het nucleaire beleid van de NAVO vast op het niveau van staatshoofden.

<sup>ii</sup> De NPG is verantwoordelijk voor de uitvoering van het nucleaire beleid van de NAVO. De NPG biedt een forum voor overleg over alle onderwerpen die te maken hebben met de nucleaire afschrikking van de NAVO. Alle bondgenoten, met uitzondering van Frankrijk, zijn lid van de NPG.

- informatie verspreiden (Vlaams Parlement en onderzoeksinstituten) in het maatschappelijke middenveld en via de media over het standpunt van de Vlaamse instellingen met betrekking tot deze optie en de stappen die worden gezet;
- overwegen om regionale wetgeving aan te nemen die de overdracht verbiedt van nucleair gerelateerde zaken aan nucleaire militaire programma's;
- een resolutie aannemen die bij de federale regering aandringt om transparant te zijn over de kernwapens op Belgisch grondgebied en om actie te ondernemen voor het bevorderen van transparantie op internationaal niveau;
- onderzoek uitvoeren naar het TPNW, gebaseerd op brede inbreng van nationale en regionale gemeenschappen van deskundigen en het maatschappelijke middenveld;
- de toezegging van het 'International Campaign to Abolish Nuclear Weapons (ICAN) Cities Appeal' aanbevelen onder Vlaamse steden, wat ook mogelijk is zonder dat het land partij is bij het TPNW.
- 

### 3.4.4 Gevolgen

Optie 3 berust op de daadwerkelijke uitvoering van Artikel VI van het NPV. Bijgevolg zijn België en Vlaanderen er vanuit een juridisch perspectief al in overeenstemming mee.

Het lijkt dat deze optie in overeenstemming zou zijn met de huidige Belgische strategische veiligheidsverplichtingen ten aanzien van zijn bondgenoten omdat ze streeft naar het verzekeren van een diplomatieke omgeving die in staat is nucleaire proliferatie tegen te gaan en daadwerkelijk toe te werken naar ontwapening.

In economisch opzicht zouden er geen gevolgen zijn omdat deze optie geheel in overeenstemming is met de internationale verplichtingen die België en Vlaanderen al implementeren via hun economische spelers.

Ten slotte zou de optie deels rekening houden met het standpunt van de Belgische publieke opinie omdat die voor algehele ontwapening is.

### 3.4.5 Voordelen

Het NPV zou volledig worden uitgevoerd als de acties concreet gericht zouden zijn op ontwapening, onafhankelijk van de vorm die ze zouden krijgen. De implementatie van Artikel VI in verschillende vormen zou bijdragen aan het 'depolariseren' van de tegenstelling tussen NWS en NNWS, en daardoor de verplichting van alle NNWS honoreren om te voldoen aan de beginselen die in het NPV zijn vastgelegd. Het zou een positieve stap zijn in de richting van een verzoening tussen maatschappelijke organisaties (zoals degene die het TPNW hebben opgericht) en de kernwepensstaten.

De eerste CSP van het TPNW maakt het mogelijk voor staten om waarnemers te zijn zonder zich formeel te binden aan toetreding. Het zou dus volkomen legitiem zijn voor België om het evenement bij te wonen.

### 3.4.6 Nadelen

De positie van België als land dat verondersteld wordt kernwapens te huisvesten en België's verplichting aan het nucleaire bondgenootschap van de NAVO, zouden in deze optie een belemmering zijn voor het spelen van een rol als intermediair tussen de 'polen'.

Of er een discussie zal plaatsvinden op de RevCon van het NTP in 2022, zal afhangen van de bereidheid van alle partijen om het onderwerp als een punt op de agenda van de conferentie te zetten, wat kan worden tegengewerkt door NWS. Van België, als land dat vermoedelijk kernwapens huisvest, zal met name volledige naleving worden verwacht van de verklaarde inzet om in principe actie te ondernemen in de richting van het weigeren van kernwapens op zijn grondgebied als het deelneemt aan de eerste CSP van TPNW.

### 3.4.7 Haalbaarheid en aanvaardbaarheid

Deze optie zou haalbaar zijn vanuit zowel juridisch als politiek perspectief. Ze zou opnieuw de internationale toezeggingen van België bevestigen en zou zijn positie binnen de NAVO niet bemoeilijken. De deelname aan de CSP van het TPNW zou een teken van goede wil zijn ten aanzien van het maatschappelijke middenveld wat betreft de doelstellingen van het verdrag zonder – formeel of op korte termijn – een toezegging te doen over toetreding.

Het bevorderen in de verschillende internationale fora (de NAVO, de Europese Unie en het NPV) van het zetten van stappen in de richting van nucleaire ontwapening, zou België de facto een rol als bruggenbouwer tussen de partijen van het NPV en die van het TPNW toekennen, en zou worden verwelkomd door het maatschappelijke middenveld. Echter, België's verbinding aan het nucleaire beleid van de NAVO, dat op dit moment nauwelijks ter discussie kan worden gesteld, zou invloed kunnen hebben op zijn geloofwaardigheid in deze rol. Het standpunt van het Bondgenootschap ten aanzien van het TPNW in aanmerking nemend, zou outreach binnen de NAVO vereisen dat wordt gezocht naar een coalitie van bereidwilligen binnen de organisatie om politieke isolatie te vermijden.

Ten slotte zou transparantie op het gebied van kernwapens die verondersteld worden zich op Belgisch grondgebied te bevinden, het daadwerkelijk aangaan van een maatschappelijk debat, waartoe het maatschappelijke middenveld oproept, over de rol in en afhankelijkheid van het nucleaire beleid van de NAVO mogelijk maken. In dit opzicht zou de optie aanvaardbaar zijn.

## 3.5 Optie 4: Eenzijdige ontwapening van België

### 3.5.1 Motivatie

In het derde scenario, waar deze optie op gebaseerd is (sectie 2.5.5), ‘ontwapent’ België eenzijdig door het huisvesten van kernwapens op Belgisch grondgebied af te zweren. Het internationale normatieve kader en de verzoeken vanuit het maatschappelijke middenveld maken van nucleaire ontwapening een doelstelling die westerse staten nastreven. Door de keuze om een ‘kernwapenvrije’ staat te worden, zou België leiderschap tonen op het gebied van wereldwijde ontwapening, en daarmee uitvoering geven en geheel in overeenstemming blijven met de internationale instrumenten die het heeft geratificeerd.

### 3.5.2 Doelstelling

Het doel van deze optie zou de repatriëring zijn van de kernwapens, waarvan wordt aangenomen dat zij gehuisvest zijn op Belgisch grondgebied, naar hun eigenaar voor te bereiden en te organiseren. Een variant op deze optie, die je ‘variant 4A’ kan noemen, zou voor België bestaan uit het bijkomend naleven van het TPNW.

### 3.5.3 Acties

#### Op federaal niveau

Op basis van alle elementen die door dit onderzoek naar voren zijn gebracht, zoals de Belgische verdeling van juridische bevoegdheden en België's juridische en politieke verplichtingen en belangen, zouden de autoriteiten op federaal niveau kunnen worden opgeroepen om een van, een aantal van, of alle volgende acties te ondernemen:

- voorstellen (Buitenlandse Zaken en Defensie) om met de Verenigde Staten en de NAVO te onderhandelen over de voorwaarden voor terugtrekking van de kernwapens waarvan wordt aangenomen dat zij op Belgisch grondgebied zijn gehuisvest, en om daarmee in overeenstemming de nationale defensiestrategie te herzien, in het bijzonder met betrekking tot investeringen in conventionele capaciteit;
- voorstellen (Buitenlandse Zaken) dat België de eerste CSP van het TPNW bijwoont als waarnemer in 2022;
- de uitwerking voorstellen (Buitenlandse Zaken en Defensie) in de NAVO van een strategisch document over de uitvoering van Artikel VI van het NPV in de context van de huidige herziening van het Strategisch Concept van de NAVO (met als einddatum 2022) op alle relevante fora (de NAC, de NPG en de Parlementaire Vergadering);
- wetgeving invoeren die de overdracht verbiedt van nucleaire zaken voor nucleaire militaire programma's;

- informatie verschaffen binnen de instellingen van de Europese Unie (zoals de Ministerraad) over het belang van verdere stappen in de richting van nucleaire ontwapening door:
  - aan de slag te gaan met het ontwikkelen van een meer genuanceerd standpunt over het TPNW (dat wil zeggen over gebieden waarover men het eens is en onderwerpen die meer opheldering behoeven);
  - inspanningen voor de vermindering van nucleaire risico's voor te stellen;
  - samen met de European External Action Service te onderzoeken of de toepassing van het TPNW al dan niet in tegenspraak is met de verplichtingen van het NPV;
  - tastbare steun te verlenen aan het huidige werk voor verificatie van nucleaire ontwapening;
- daadwerkelijk het nationale defensiebudget verhogen om te voldoen aan de Belgische engagementen binnen de NAVO en het land sterker positioneren als bruggenbouwer;
- (variant 4A): Aangezien België zou voldoen aan zijn juridische ontwapeningsverplichtingen, zou het kunnen overwegen om toe te treden tot het TPNW.

### Op regionaal niveau

In het licht van sectie 2.5.4 zouden de autoriteiten op Vlaams niveau opgeroepen kunnen worden om een van, een aantal van, of alle volgende acties te ondernemen:

- een resolutie aannemen (Vlaams Parlement) die een aanbeveling doet over de noodzaak voor België om te onderhandelen over de terugtrekking van de kernwapens die naar men aanneemt op zijn grondgebied gehuisvest zijn, en die voorstelt dat België de eerste CSP van het TPNW bijwoont als waarnemer;
- een resolutie aannemen (Vlaams Parlement) die een aanbeveling doet over de noodzaak voor België om bij te dragen aan het proces van herziening van het Strategisch Concept van de NAVO, door er overwegingen van ontwapening in op te nemen;
- het standpunt van de Vlaamse instellingen met betrekking tot deze optie en de stappen die worden gezet, verspreiden (Vlaams Parlement en onderzoeksinstellingen) naar het maatschappelijke middenveld en via de media;
- een resolutie aannemen om de federale regering aan te sporen om transparant te zijn over de kernwapens die naar men aanneemt op Belgisch grondgebied gehuisvest zijn, en om actie te ondernemen om transparantie te bevorderen op internationaal niveau;
- regionale wetgeving invoeren die de overdracht van nucleair gerelateerde zaken voor nucleaire militaire programma's verbiedt;



- onderzoek uitvoeren naar het TPNW gebaseerd op een brede inbreng van nationale en regionale gemeenschappen van deskundigen en het maatschappelijke middenveld;
- de toezegging aanbevelen onder Vlaamse steden van het ICAN Cities Appeal, wat ook mogelijk is zonder dat het land partij is bij het TPNW;
- Variant 4A: een resolutie aannemen (Vlaams Parlement) die de federale regering aanmoedigt om over te gaan tot aansluiting van België bij het TPNW.

### 3.5.4 Gevolgen

Vanuit juridisch oogpunt stemt optie 4 overeen met de huidige Belgische verplichtingen. Eenzijdige ontwapening zou feitelijk in overeenstemming zijn met de voorschriften van zowel het NPV (Artikel VI) als het TPNW (in het geval van variant 4A).

Maar vanuit het gezichtspunt van defensie zou de optie in strijd zijn met de huidige (nucleaire) NAVO-doctrine en zou België handelen ten koste van zijn afspraken met de Verenigde Staten, waarop zijn eigen houding inzake defensie sterk berust. Daarom zou een herziening van de nationale defensiestrategie nodig zijn, ten minste zo vroeg als de eerste stappen die worden genomen in de richting van deze optie.

De economische sector past al de internationale verplichtingen toe met betrekking tot de non-proliferatie van kernwapens. Maar variant 4A zou economische activiteiten verbieden met entiteiten die betrokken zijn bij kernwapenprogramma's (dergelijke activiteiten zijn toegestaan volgens het NPV). De variant zou ook gevolgen hebben voor de financiële sector. De acties die de sector nu onderneemt om duurzame investeringen te bevorderen, zouden dan een juridische verplichting worden en niet langer een vrijwillige stap zijn.

Als België en Vlaanderen voor optie 4 kiezen, zouden zij slechts gedeeltelijk tegemoetkomen aan de eisen van de publieke opinie, omdat 77% van de bevolking ook voorstander is van aansluiting bij het TPNW door België (zie sectie 2.4.1). Het kiezen van variant 4A zou geheel aan deze eis tegemoetkomen.

### 3.5.5 Voordelen

Het NPV wordt al volledig nageleefd, omdat het veronderstelde huisvesten van kernwapens niet wordt beschouwd als 'beheer' over die wapens (zoals de voorschriften van het NPV dat definiëren).

De eerste CSP van het TPNW zal staten toestaan om waarnemer te zijn zonder uitvoering toe te zeggen, wat België flexibiliteit zou bieden. Waarnemer zijn en deelnemen aan het proces van aanneming van het TPNW, zou deels tegemoetkomen aan de eisen vanuit de Belgische bevolking, waarvan 77% de wens heeft geuit om toe te treden tot het Verdrag. Formele toetreding tot het TPNW zou echter volledig tegemoetkomen aan deze eis.

### 3.5.6 Nadelen

Als België deze optie kiest, zou het zijn strategische doelen en defensieve opstelling moeten herzien tegenover zijn tegenstanders, maar ook ten opzichte van zijn internationale partners of bondgenoten, omdat deze optie het einde zou betekenen van het verblijf van het land onder de ‘nucleaire paraplu’. Van België zou in deze optie worden verwacht dat het strikt zijn verplichtingen zou naleven op het gebied van de opbouw van zijn conventionele capaciteit, wat onder meer het verhogen van zijn defensie-uitgaven inhoudt.

Het kiezen van optie 4 of haar variant 4A zou door de nieuwe positie die België dan inneemt, uiteindelijk zijn potentieel kunnen verminderen om een rol als bemiddelaar tussen de ‘gepolariseerde’ partijen te spelen. Het zou België ook ‘marginaal’ kunnen maken binnen het Bondgenootschap, waardoor België zijn invloed op de herziening van de nucleaire doctrine van de NAVO zou kunnen kwijtraken.

### 3.5.7 Haalbaarheid en aanvaardbaarheid

Hoewel de optie tegemoet zou komen aan de eisen vanuit het maatschappelijke middenveld en in dit opzicht zeer aanvaardbaar zou zijn, is haar haalbaarheid gering.

Hoewel er geen juridische beperkingen bestaan voor België om voor deze optie te kiezen, zou het moeilijk zijn om de nodige politieke consensus te bereiken voor het uitvoeren ervan. Eenzijdige nucleaire ontwapening door België zou het land isoleren binnen de NAVO, behalve als het zou worden gevolgd door een aantal of door alle andere landen die nucleaire capaciteiten van de NAVO huisvesten. Dat zou in feite gezien kunnen worden als het doorbreken van de nucleaire solidariteit binnen de NAVO. Het uitvoeren van optie 4 zou ook invloed hebben op de bilaterale betrekkingen met de Verenigde Staten en zou economische gevolgen op nationaal niveau kunnen hebben (bijvoorbeeld als België het F35-A gevechtsvliegtuig met dual capacity zou afwijzen: zie sectie 2.3.1).

De toetreding tot het TPNW, die niet verplicht is, zou België zelfs nog meer isoleren binnen de NAVO. In het algemeen gesproken, ondermijnen eenzijdige stappen in de diplomatieke arena de geloofwaardigheid van wie er verantwoordelijk voor is. Een dergelijke handelwijze zou mogelijk een averechts effect kunnen hebben in verschillende multilaterale fora. Ten slotte zou België zijn strategische visie moeten herzien, zijn afhankelijkheid van het nucleaire beleid van de NAVO moeten opgeven, en meer gewicht moeten geven aan zijn conventionele capaciteit, wat ook een verhoging van zijn defensiebudget ten nadele van andere overheidsinvesteringen impliceert.

## 3.6 Optie 5: Gecoördineerde ontwapening binnen de NAVO

### 3.6.1 Motivatie

In het derde scenario (sectie 2.5.5), waar deze optie op gebaseerd is, zweert de NAVO haar huidige opstelling als ‘nucleair bondgenootschap’ af. Het internationale normatieve kader en de eisen vanuit het maatschappelijke middenveld maken nucleaire ontwapening tot een doelstelling die de westerse staten nastreven. In deze figuur moet de NAVO haar verantwoordelijkheid nemen inzake nucleaire ontwapening en de internationale nucleaire ontwapeningsinstrumenten gaan implementeren door haar strategische nucleaire beleid af te zweren, tactische kernwapens weg te halen uit gastlanden en (wat betreft de NWS in het Bondgenootschap) beginnen met ontwapenen.

### 3.6.2 Doelstelling

In deze optie is de doelstelling om de repatriëring van kernwapens die vermoedelijk op Belgisch grondgebied zijn gehuisvest naar hun eigenaar voor te bereiden en te organiseren, en het Strategisch Concept van de NAVO aan te passen aan de nieuwe opstelling van de Bondgenoten. De NWS binnen het Bondgenootschap zouden zich verplichten tot en beginnen met het verwezenlijken van de doelstellingen die zijn vastgelegd in Artikel VI van het NPV.

Een variant van deze optie, die ‘variant 5A’ genoemd kan worden, zou voor België bestaan uit het zich aansluiten bij het TPNW.

### 3.6.3 Acties

#### Op federaal niveau

Op basis van alle elementen die door dit onderzoek naar voren zijn gebracht, zoals de Belgische verdeling van juridische bevoegdheden en België's juridische en politieke verplichtingen en belangen, zouden de autoriteiten op federaal niveau kunnen worden opgeroepen om een van, een aantal van, of alle volgende acties te ondernemen:

- voorstellen (Buitenlandse Zaken en Defensie) om met de Verenigde Staten en de NAVO te onderhandelen over de voorwaarden voor terugtrekking van de kernwapens die, naar men aanneemt, op Belgisch grondgebied zijn gehuisvest en om daarmee in overeenstemming de nationale defensiestrategie te herzien, in het bijzonder inzake investering in conventionele capaciteit;
- voorstellen (Buitenlandse Zaken) dat België de CSP van het TPNW bijwoont als waarnemer;

- federale wetgeving aannemen die de overdracht van nucleaire zaken verbiedt voor nucleaire militaire programma's;
- deelnemen aan het opnieuw ontwerpen van strategische documenten van de NAVO in de richting van de uitvoering van Artikel VI van het NPV binnen de context van de huidige herziening van het Strategisch Concept van de NAVO (met als einddatum de top in 2022), in alle relevante fora (dat wil zeggen de NAC, de NPG en de Parlementaire Vergadering);
- het nationale defensiebudget verhogen om te voldoen aan de Belgische engagementen binnen de NAVO;
- variant 5A: Omdat België zou voldoen aan zijn juridische ontwapeningsverplichtingen zou het toetreding tot het TPNW kunnen overwegen.

### Op regionaal niveau

In het licht van sectie 2.5.4 zouden de autoriteiten op Vlaams niveau opgeroepen kunnen worden om een van, een aantal van, of alle volgende acties te ondernemen:

- een resolutie aannemen (Vlaams Parlement) die voorstelt dat België de CSP van het TPNW bijwoont als waarnemer;
- regionale wetgeving aannemen die de overdracht van nucleair gerelateerde zaken verbiedt voor nucleaire militaire programma's;
- bijdragen (Vlaams Parlement en onderzoeksinstituten) aan de uitwerking van een post-nucleaire NAVO-strategie door onderzoek en gezichtspunten aan te leveren;
- variant 5A: een resolutie aannemen (Vlaams Parlement) die de federale regering aanmoedigt om door te gaan met de toetreding van België tot het TPNW.

### 3.6.4 Gevolgen

Vanuit juridisch oogpunt voldoet optie 5 aan de huidige Belgische verplichtingen. De gecoördineerde ontwapening binnen de NAVO zou in feite in overeenstemming zijn met de voorschriften van zowel het NPV (Artikel VI) als het TPNW (in het geval van variant 5A).

Deze optie zou echter in tegenspraak zijn met de huidige NAVO-doctrine en het Strategisch Concept dat het Bondgenootschap definieert als een 'nucleair bondgenootschap'. Als het zijn nucleaire beleid afzweert, zouden een nieuwe doctrine en Strategisch Concept uitgewerkt moeten worden.

De economische sector past de internationale verplichtingen al toe met betrekking tot de non-proliferatie van kernwapens. Maar variant 5A zou economische activiteiten verbieden met entiteiten die betrokken zijn bij nucleaire programma's (zulke activiteiten zijn toegestaan volgens het NPV). De variant zou ook gevolgen hebben voor de financiële sector.

De acties die de sector nu onderneemt om duurzame investeringen te bevorderen, zouden dan een juridische verplichting worden en niet langer een vrijwillige stap zijn.

Door te kiezen voor optie 5 zouden België en Vlaanderen slechts deels voldoen aan de eisen van de publieke opinie, omdat 77% van de bevolking ook voorstander is van het zich aansluiten van België bij het TPNW. Variant 5A zou geheel tegemoetkomen aan deze eis.

### 3.6.5 Voordelen

België voert het NPV al geheel uit omdat het (waarschijnlijk) huisvesten van kernwapens niet wordt beschouwd als ‘beheer’ over die wapens (zoals gedefinieerd in de voorschriften van het NPV).

De eerste CSP van het TPNW staat staten toe om waarnemer te zijn zonder een toezegging om toe te treden, wat België flexibiliteit zou verlenen. Waarnemer zijn en het aangaan van het proces van deelnemen aan het TPNW zouden (deels) tegemoetkomen aan de eisen van de Belgische bevolking, waarvan 77% de wens heeft geuit om zich aan te sluiten bij het Verdrag. Een officiële aansluiting bij het TPNW zou echter volledig voldoen aan deze wens.

Als optie 5 zou worden gerealiseerd, zou België voldoen – zoals het vandaag ook doet – aan de (nieuwe) doelstellingen en doctrine van de NAVO.

### 3.6.6 Nadelen

België zou, als het voor deze optie zou kiezen, zijn strategische doelstellingen en opstelling inzake defensie ten opzichte van zijn tegenstanders, maar ook van zijn internationale partners en bondgenoten, moeten herdefiniëren, omdat deze optie het einde zou betekenen van het verblijf van het land onder de ‘nucleaire paraplu’. Er zou in deze optie van België worden verwacht dat het strikt voldoet aan zijn verplichtingen binnen de NAVO tot opbouw van conventionele capaciteit, waar een verhoogde investering in defensie-uitgaven deel van uitmaakt.

Als België optie 5 of haar variant (5A) kiest, zou de nieuwe positionering van het land uiteindelijk zijn potentieel kunnen verminderen om een rol als bemiddelaar te spelen tussen de ‘gepolariseerde’ partijen. Het zou België kunnen isoleren binnen de NAVO en leiden tot het verliezen van invloed op de nucleaire doctrine van het bondgenootschap.

### 3.6.7 Haalbaarheid en aanvaardbaarheid

Het kiezen voor de optie van gecoördineerde nucleaire ontwapening door de NAVO zou België minder isoleren dan het geval zou zijn in optie 4. In feite zou optie 5 betekenen dat alle NAVO-bondgenoten, en dus het Bondgenootschap zelf, stappen zouden zetten in de richting van ontwapening. De NAVO zou haar nucleaire houding en vervolgens haar

negatieve visie op het TPNW afzweren. Maar de huidige geopolitieke situatie en de positie van de NAVO maken het onwaarschijnlijk dat deze optie zal worden gerealiseerd. Haar positie – krachtens welke ‘zo lang als kernwapens bestaan, de NAVO een nucleair bondgenootschap zal blijven’<sup>185</sup> – is volkomen duidelijk en is herhaaldelijk uitgesproken.

Vanuit juridisch oogpunt bestaan er geen obstakels voor het uitvoeren van deze optie, en er zouden geen negatieve economische gevolgen zijn. Ze zou integendeel geaccepteerd worden door het maatschappelijke middenveld. Maar de vraag of België zich zou aansluiten bij het TPNW, waar het maatschappelijke middenveld op aandringt, blijft open. Juridisch zou het niet verplicht zijn, maar het repatriëren van de kernwapens die zich – waarschijnlijk – op het nationale grondgebied bevinden, zou een voorwaarde zijn voor overeenstemming met de voorschriften van het verdrag.

## 3.7 Optie 6: Volledige internationale ontwapening

### 3.7.1 Motivatie

In het derde scenario (sectie 2.5.5), waar deze optie op gebaseerd is, zou ontwapening een internationale en universele juridische verplichting worden. Het NPV zou de hoeksteen zijn van de inspanningen tot volledige ontwapening en het TPNW zou worden beschouwd als een versterking ervan. De NWS zouden zich ertoe verbinden en daadwerkelijk actie ondernemen om alle soorten kernwapens uit hun arsenalen te verwijderen.

Toch zou er vertraging kunnen ontstaan tussen het aannemen van de verplichting en de feitelijke uitvoering ervan (of het aannemen zou simpelweg gevolgd kunnen worden door niet-uitvoering). Tijdens deze periode of in deze omstandigheden zouden de overgebleven kernwapens beheerd moeten worden.

### 3.7.2 Doelstelling

De doelstelling van deze optie zou het voorbereiden en organiseren zijn van de repatriëring – en mogelijk bijdragen tot hun ontmanteling – naar hun eigenaar van de kernwapens waarvan wordt verondersteld dat zij gehuisvest zijn op Belgisch grondgebied, intussen mogelijk toetredend tot het TPNW.

### 3.7.3 Acties

#### Op federaal niveau

Op basis van alle elementen die door dit onderzoek naar voren zijn gebracht, zoals de Belgische verdeling van juridische bevoegdheden en België's juridische en politieke verplichtingen en belangen, zouden de autoriteiten op federaal niveau kunnen worden opgeroepen om een van, een aantal van, of alle volgende acties te ondernemen:

- voorstellen (Buitenlandse Zaken en Defensie) om met de Verenigde Staten en de NAVO te onderhandelen over de voorwaarden voor de terugtrekking van de kernwapens die naar men aanneemt worden gehuisvest op Belgisch grondgebied en, in het verlengde daarvan, de nationale defensiestrategie herdefiniëren, in het bijzonder inzake de investering in conventionele capaciteit;
- deelnemen aan het opnieuw opstellen van strategische documenten van de NAVO voor de uitvoering van Artikel VI van het NPV binnen de context van de huidige herziening van het Strategisch Concept – met als einddatum de top in 2022 – in alle relevante fora (dat wil zeggen de NAC, de NPG en de Parlementaire Vergadering) en een robuuste conventionele afschrikingsstrategie bevorderen binnen de NAVO;
- diplomatieke stappen ondernemen (Buitenlandse Zaken) voor een EU-beslissing tot volledige uitvoering van Artikel VI van het NPV en het opnemen van een verwijzing naar het TPNW als middel om wereldwijde ontwapening te bereiken;
- voorstellen (Buitenlandse Zaken) om een discussie over de uitvoering van Artikel VI van het NPV in te lassen op de RevCon van het NPV in 2022 en diplomatieke actie ondernemen in het streven naar volledige uitvoering van Artikel VI;
- wetgeving aannemen die de overdracht van nucleair gerelateerde zaken aan nucleaire militaire programma's verbiedt;
- deelnemen aan het creëren van robuuste verificatie-instrumenten voor ontwapening;
- multilaterale (bijvoorbeeld in de Verenigde Naties) diplomatieke stappen ondernemen (Buitenlandse Zaken) om de doelstelling te bevorderen van volledige en wereldwijde ontwapening door het uitvoeren van Artikel VI van het NPV en, mogelijk, het TPNW ratificeren en uitvoeren;
- bilaterale (met partnerlanden) diplomatieke stappen (Buitenlandse Zaken) ondernemen om de doelstelling te bevorderen van volledige en wereldwijde ontwapening door het uitvoeren van Artikel VI van het NPV en, mogelijk, het TPNW ratificeren en uitvoeren;
- het TPNW tekenen en ratificeren (België, het federale gezag).

## Op regionaal niveau

In het licht van sectie 2.5.4 zouden de autoriteiten op Vlaams niveau opgeroepen kunnen worden om een van, een aantal van, of alle volgende acties te ondernemen:

- bijdragen (Vlaams Parlement en onderzoeksinstituten) aan de uitwerking van een alternatieve ‘post-nucleaire’ NAVO-strategie door onderzoek en gezichtspunten aan te leveren;
- een omgeving scheppen waarin een beter geopolitiek begrip van de wereld en (nucleaire) spelers bestaat door middel van educatie (bijvoorbeeld over Russische en Chinese politiek) en uitwisseling van studenten;
- in het maatschappelijke middenveld en via de media het standpunt van de Vlaamse instellingen verspreiden (Vlaams Parlement en onderzoeksinstituten) inzake deze optie en de stappen die worden gezet;
- regionale wetgeving invoeren die de overdracht verbiedt van nucleair gerelateerde items aan nucleaire militaire programma’s;
- onderzoek uitvoeren naar het TPNW, gebaseerd op een brede inbreng van nationale en regionale gemeenschappen van deskundigen en het maatschappelijke middenveld;
- een resolutie aannemen (Vlaams Parlement) die de federale regering aanmoedigt om over te gaan tot aansluiting van België bij het TPNW;
- de toezegging aanbevelen onder Vlaamse steden van het ICAN Cities Appeal, wat ook mogelijk is zonder dat het land partij is bij het TPNW;
- het decreet van de Vlaamse regering aanpassen dat de handel in ‘dual-use’ items reguleert, met het oog op het verbieden van internationale overdracht van ‘dual-use’ items, waaronder technologie, voor elk programma waarvan het einddoel verbonden is met kernwapens.

### 3.7.4 Gevolgen

Het kiezen voor optie 6 zou een radicale verandering inhouden binnen de juridische, defensie-strategische en (in mindere mate) economische sectoren.

Omdat in deze optie ontwapening zou plaatsvinden binnen het kader van het NPV, zou het feitelijke niveau van overeenstemming met het TPNW genegeerd worden. Bovendien stelt Artikel VI van het NPV alleen een verplichting vast en voorziet het niet in ‘praktische’ middelen tot uitvoering. Deze optie zou dus onderhandelingen vereisen over de praktische uitvoering van Artikel VI van het NPV, waaronder ontmanteling en verificatiemaatregelen.

De huidige juridische verplichtingen van de economische spelers, zoals die vaststaan in het NPV, weerhouden hen er niet van om zaken te doen met entiteiten die betrokken zijn bij kernwapenprogramma’s in het algemeen, terwijl dergelijke activiteiten tegen de voorschriften van het TPNW ingaan. Afhankelijk van welke (internationale of nationale)



juridische norm als primair wordt beschouwd, kunnen deze verplichtingen worden beïnvloed door de invoering van het TPNW.

De keuze voor deze optie zou volledig voldoen aan de eisen van de Belgische bevolking. Ongeveer 77% van de bevolking wil dat België toetreedt tot het TPNW (zie sectie 2.4.1) maar deze eis is het gevolg van het gebrek aan vooruitgang binnen het NPV. Het uiteindelijke verlangen van de bevolking is volledige, wereldwijde nucleaire ontwapening, die bereikt kan worden met optie 6.

### 3.7.5 Voordelen

In deze optie zouden de doelstellingen van het NPV en het TPNW volledig en universeel worden uitgevoerd, zelfs door staten die geen partij zijn bij het TPNW.

De optie zou tegemoetkomen aan de eisen van de Belgische publieke opinie.

De strategie en defensiedoctrines van België en de NAVO zouden als vanzelfsprekend worden aangepast aan de nieuwe stand van zaken in de internationale veiligheid.

### 3.7.6 Nadelen

Er kan een conventionele wapenwedloop worden verwacht als reactie op het ontmantelen van delen van de arsenalen van de verschillende landen, en dit zou de internationale instabiliteit vergroten.

Op het moment ontbreekt het in het TPNW aan voorschriften met betrekking tot verificatiemaatregelen. Dergelijke maatregelen zouden een geruststelling zijn voor alle internationale spelers wat betreft het niveau van daadwerkelijke naleving van het verdrag.

Tijdens de overgangperiode tussen de beslissing om de optie uit te voeren en haar volledige verwerkelijking, zou het economische spelers en onderzoekers verboden worden om enige vorm van hulp te bieden bij enig kernwapenprogramma, onafhankelijk van welk land de eindgebruiker is.

### 3.7.7 Haalbaarheid en aanvaardbaarheid

Omdat het verlangd wordt vanuit het maatschappelijke middenveld en omdat het geen belangrijke consequenties zou hebben voor economische spelers in België, zou deze optie waarschijnlijk zeer acceptabel zijn. Alle voor dit onderzoek geïnterviewde deskundigen waren het erover eens dat wereldwijde nucleaire ontwapening de verlangde doelstelling is van alle non-proliferatie- en ontwapeningsbeleid.

Maar er is niet voldaan aan de voorwaarden voor het uitvoeren van deze optie en daarom is haar haalbaarheid klein. De huidige geopolitieke situatie is niet bevorderlijk voor het idee van aanzienlijke stappen in de richting van meer nucleaire ontwapening, en zeker niet voor volledige, universele en juridisch verankerde ontwapening.

# 4

## Conclusies

Kernwapens – van (non-) proliferatie tot ontwapening – zijn vandaag een ‘klassiek’ onderzoeksgebied, maar vormen tegelijk ook een domein van studie en analyse dat zich in hoog tempo ontwikkelt. Huidig beleid en recente trends die zich aftekenen inzake het belang dat wordt gehecht aan kernwapens, zowel in positief als in negatief opzicht, tonen aan dat zij nog steeds onderwerp zijn van politiek, maatschappelijk en wetenschappelijk debat over de pijlers en instrumenten van de internationale veiligheid, wat ze hoogstwaarschijnlijk in de komende decennia zullen blijven. Het is een gebied waarover de ‘internationale gemeenschap’ zo verdeeld als mogelijk blijkt, en het risico bestaat dat er een extreme polarisatie van houdingen optreedt.

Het debat over de vraag of kernwapens een rol hebben – legitiem of niet – in de internationale veiligheid, lijkt niet zo eenvoudig te zijn als een binaire keuze tussen ‘ja’ en ‘nee’. Er zijn geen twee duidelijk afgelijnde kampen van ‘haves’ en ‘have-nots’ van kernwapens. Desalniettemin zijn kernwapens of hun afschaffing in de geglobaliseerde en voor zijn veiligheid onderling afhankelijke wereld, een horizontale uitdaging. De (potentiële) toevlucht tot kernwapens als instrument van internationale veiligheid verplicht andere staten om ten aanzien van de kwestie een eigen politiek standpunt in te nemen – van het zoeken naar een ‘paraplu’ tot het tegenovergestelde van deze keuze –, zelfs binnen een bondgenootschap als de NAVO of een regionaal geïntegreerde organisatie zoals de Europese Unie. Het bereiken van een kernwapenvrije wereld, ofwel als doelstelling ofwel als juridische verplichting, veronderstelt dat elke staat voor zichzelf en ten aanzien van andere staten daadwerkelijk verantwoordelijkheid zal nemen inzake de uitvoering en handhaving van dat doel. De beslissing om het recht van anderen om kernwapenprogramma’s uit te voeren te aanvaarden of het hen te ontzeggen, kan economische consequenties en gevolgen voor de concurrentiepositie van nationale spelers zelf hebben. Niet het minst brengen de beslissingen die een staat moet nemen als gevolg van de handelingen van andere staten, de politieke verantwoordelijkheid – en mogelijk ook juridische aansprakelijkheid – met zich mee van een regering ten opzichte van haar maatschappelijke middenveld.

België, dat zowel federale als regionale niveaus kent, is een bijzonder illustratief geval van het dilemma waarvoor een staat zich geplaatst kan zien met betrekking tot kernwapendoctrines, zeker in het licht van een context waarbinnen het maatschappelijke middenveld een erkende onafhankelijke speler is op het gebied van internationale betrekkingen. België en Vlaanderen moeten daarom meer dan alleen een positie innemen op de schaal die loopt van 'meer proliferatie' naar 'volledige en universele ontwapening' en ook rekening houden met een veelheid aan factoren en verwachtingen wanneer zij concrete stappen zetten in de ene of de andere richting.

Het voorliggende onderzoek geeft zes opties aan die België en Vlaanderen kunnen lichten binnen hun respectievelijke bevoegdheden als zij het doel nastreven om te vechten tegen de proliferatie van kernwapens.

Optie 1, die gebaseerd is op een scenario van toegenomen proliferatie die door andere staten wordt veroorzaakt, bestaat uit het ontmoedigen en beperken van deze trend door de uitdagingen die hij veroorzaakt, in diplomatieke fora aan de orde te stellen. Hoewel de federale regering in deze optie de taak heeft om een beslissende diplomatieke rol te spelen, kan het Vlaamse Parlement gebruikmaken van zijn bevoegdheden om oplossingen aan te bevelen en door te geven aan het maatschappelijke middenveld.

Optie 2 is gebaseerd op een status quo scenario met betrekking tot de polarisatie in het debat over non-proliferatie en ontwapening tussen voorstanders van ontwapening en kernwapenstaten. Ze gaat ook uit van de blijvende verplichting van actoren om in zo'n debat het Non-Proliferatieverdrag (NPV) te promoten. De optie bestaat uit het scheppen van een diplomatieke omgeving die geneigd is proliferatie te ontmoedigen en de internationale gemeenschap aan te moedigen om te voldoen aan de ontwapeningsverplichtingen van het NPV. België zou in deze optie een 'bruggebouwer' zijn tussen het NPV en de voorstanders van het Nucleaire Verbodsverdrag (TPNW), en zou daardoor bijdragen aan het verzachten van de huidige polarisatie. Ook hier, ondanks dat de federale regering in deze optie de taak heeft om een beslissende diplomatieke rol te spelen, zou het Vlaamse Parlement gebruik kunnen maken van zijn bevoegdheden als facilitator van het vermogen van het maatschappelijke middenveld een rol te spelen in de internationale gemeenschap.

Optie 3 is gebaseerd op een scenario waarin België zich actief inzet voor ontwapening en werk verricht om haar daadwerkelijk te bevorderen, waarbij het maximaal gebruik maakt van het bestaande kader voor actie. De doelstellingen van België en Vlaanderen zouden zijn om een omgeving te scheppen die geneigd is tot het beperken van proliferatie en om de internationale gemeenschap aan te moedigen te voldoen aan de ontwapeningsverplichtingen van het NPV. De federale regering zou de taak hebben om intensieve diplomatieke actie te ondernemen en het Vlaams Parlement zou gebruik kunnen maken van zijn bevoegdheden door met het maatschappelijke middenveld naar dit doel toe te werken.

Optie 4 is gebaseerd op een scenario waarin België vrijwillig en eenzijdig zou beslissen om het huisvesten van kernwapens die verondersteld worden zich op zijn grondgebied te bevinden, af te wijzen. De doelstelling van deze optie zou zijn om de repatriëring van kernwapens op Belgisch grondgebied naar hun eigenaar voor te bereiden en te organiseren.

Een uitbreiding van deze optie zou kunnen zijn dat België besluit zich aan te sluiten bij het TPNW. Hoewel de federale regering geroepen is om de rol in de frontlinie te spelen, zou het Vlaams Parlement een drijvende kracht kunnen zijn bij de nieuwe definiëring van België's houding inzake defensie.

Optie 5 is gebaseerd op een scenario waarin de NAVO haar huidige strategische opstelling als een 'nucleair bondgenootschap' zou afzweren. De doelstellingen die worden nagestreefd in overeenkomst met deze optie, zouden bestaan uit het voorbereiden en organiseren van de repatriëring naar hun eigenaar van de kernwapens die (waarschijnlijk) zijn gehuisvest op Belgisch grondgebied, en bijgevolg uit het bijdragen aan de aanpassing van het Strategisch Concept van de NAVO aan de nieuwe opstelling van de Bondgenoten. Een uitbreiding van deze optie zou kunnen zijn dat België besluit om zich aan te sluiten bij het TPNW. Voor zowel de federale regering als het Vlaams Parlement zouden vervolgcacties vooral bestaan uit het bijdragen aan de definitie van een nieuwe veiligheids- en defensie-opstelling voor België in een herschapen internationale omgeving.

Optie 6 is gebaseerd op een scenario waarin ontwapening een internationale en universele juridische verplichting wordt met betrekking tot zowel het TPNW als het NPV, hoewel het mogelijk is dat in dit stadium niet alle staten zich in conformiteit bevinden. De doelstelling voor België zou het voorbereiden en organiseren van de repatriëring naar hun eigenaar zijn van de kernwapens die (waarschijnlijk) zijn gehuisvest op Belgisch grondgebied, terwijl het zich mogelijk aansluit bij het TPNW. Zowel de federale regering als de Vlaamse regio zouden betrokken zijn bij de herdefinitie van de internationale veiligheidsomgeving en het daarop aansluitende defensiebeleid. Van de Vlaamse regering in het bijzonder zou het evenwel vereist worden om haar decreet dat de handel in 'dual-use' items reguleert, bij te stellen om het in overeenstemming met het TPNW te brengen.

De definitie van deze zes opties is gebaseerd op verschillende factoren: een analyse van de trends in (non-)proliferatie; de doelstelling om te strijden tegen de verspreiding van kernwapens; de potentiële gevolgen voor België en zijn nationale entiteiten; en de respectievelijke bevoegdheden van België's federale en regionale instellingen. De opties zijn ontworpen als een kompas om besluitvormers te helpen bij het bepalen van toekomstige oriëntaties, inspanningen en beleid in de richting van meer veiligheid in de wereld, Europa, België en Vlaanderen.

## Eindnoten

- <sup>1</sup> Regeerakkoord 2020, Federale Regering, 30 september 2020, p.77, [https://www.belgium.be/sites/default/files/Regeerakkoord\\_2020.pdf](https://www.belgium.be/sites/default/files/Regeerakkoord_2020.pdf) .
- <sup>2</sup> ICAN, De bevolking in 6 NATO-landen steunt in overweldigende mate het TPNW (januari 2021), [https://www.icanw.org/nato\\_poll\\_2021](https://www.icanw.org/nato_poll_2021).
- <sup>3</sup> BBC, Noord-Korea zegt dat het een nieuwe 'hypersonische raket' heeft gelanceerd (29 september 2021), <https://www.bbc.com/news/world-asia-58729701>.
- <sup>4</sup> BBC, Noord-Korea beweert een proef te hebben gedaan met een nieuwe vanaf een onderzeeër gelanceerde raket (20 oktober 2021), <https://www.bbc.com/news/world-asia-58976195>.
- <sup>5</sup> Financial Times, China test een nieuwe ruimte-capaciteit met een hypersonische raket (16 oktober 2021), <https://www.ft.com/content/ba0a3cde-719b-4040-93cb-a486e1f843fb>.
- <sup>6</sup> Reif, K., Biden administration begins nuclear posture review, *Arms Control Today* (september 2021), <https://www.armscontrol.org/act/2021-09/news/biden-administration-begins-nuclear-posture-review>.
- <sup>7</sup> France 24, Russia closes NATO missions as ties plunge to new low (18 oktober 2021), <https://www.france24.com/en/live-news/20211018-russia-closes-nato-missions-as-ties-plunge-to-new-low>.
- <sup>8</sup> Federation of American Scientists, Status of world nuclear forces (s.d.), <https://fas.org/issues/nuclear-weapons/status-world-nuclear-forces>.
- <sup>9</sup> Kristensen, H.M & Korda, M. (2021), World nuclear forces, in: *SIPRI yearbook 2021*, Oxford: Oxford University Press, p. 333.
- <sup>10</sup> UK Cabinet Office, Global Britain in a competitive age: the integrated review of security, defence, development and foreign policy (2 juli 2021), <https://www.gov.uk/government/publications/global-britain-in-a-competitive-age-the-integrated-review-of-security-defence-development-and-foreign-policy>.
- <sup>11</sup> Federation of American Scientists, Status of world nuclear forces .
- <sup>12</sup> Arms Control Association, Nuclear Weapons: Who Has What at a Glance (s.d.), October 2021, <https://www.armscontrol.org/factsheets/Nuclearweaponswhohaswhat> .
- <sup>13</sup> Ibid.
- <sup>14</sup> Hans, M.K., & Matt, K. (2019), United States nuclear forces, *Bulletin of the Atomic Scientists*, 75:3, pp. 122–134.
- <sup>15</sup> Kristensen, M.H., & Norris, S.R. (2014), The B61 family of nuclear bombs, *Bulletin of the Atomic Scientists*, 70:3, p.83.
- <sup>16</sup> Federation of American Scientists, Status of world nuclear forces .
- <sup>17</sup> SIPRI, Global nuclear arsenals grow as states continue to modernize – new SIPRI Yearbook out now (14 juni 2021), <https://www.sipri.org/media/press-release/2021/global-nuclear-arsenals-grow-states-continue-modernize-new-sipri-yearbook-out-now>.
- <sup>18</sup> Federation of American Scientists, Status of world nuclear forces.
- <sup>19</sup> Ibid.
- <sup>20</sup> Nuclear Threat Initiative, Libyan nuclear weapons program in 'very initial stages,' ElBaradei says (29 december 2003), <https://www.nti.org/gsn/article/libyan-nuclear-weapons-program-in-very-initial-stages-elbaradei-says>.
- <sup>21</sup> Sublette, C., Nuclear weapons frequently asked questions: states formerly possessing or pursuing nuclear weapons (2001), <https://nuclearweaponarchive.org/Nwfaq/Nfaq7-4.html>.
- <sup>22</sup> Tasnim News Agency, Iran says to continue cooperation with IAEA after taking 5th step (6 januari 2020), <https://www.tasnimnews.com/en/news/2020/01/06/2175832/iran-says-to-continue-cooperation-with-iaea-after-taking-5th-step>.
- <sup>23</sup> Cordesman, A.H., *The Israeli "nuclear reactor strike" and Syrian weapons of mass destruction: a background analysis*, Center for Strategic and International Studies (2007), [https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/legacy\\_files/files/media/csis/pubs/071024\\_syriannucl\\_weapcontext.pdf](https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/legacy_files/files/media/csis/pubs/071024_syriannucl_weapcontext.pdf) .
- <sup>24</sup> Cooper, C., Isis nuclear bomb is a serious threat, warns Barack Obama, *The Independent* (1 april 2016), <https://www.independent.co.uk/news/world/politics/isis-nuclear-bomb-serious-threat-warns-barack-obama-a6964621.html>.
- <sup>25</sup> Ibid.
- <sup>26</sup> UN Security Council, Resolution 1540 : Non-proliferation of weapons of mass destruction, 28 april 2004, <http://unscr.com/en/resolutions/1540>
- <sup>27</sup> Arms Control Association, UN Security Council Resolution 1540 at a Glance (februari 2021), <https://www.armscontrol.org/factsheets/1540>.
- <sup>28</sup> Arms Control Association, U.S.-Russian nuclear arms control agreements at a glance (april 2020), <https://www.armscontrol.org/factsheets/USRussiaNuclearAgreements>.
- <sup>29</sup> Federation of American Scientists, Status of world nuclear forces .
- <sup>30</sup> Ingram, P. (2019), *Discussion paper: nuclear doctrine*, Nuclear Threat Initiative (2019), [https://media.nti.org/documents/Discussion\\_Paper-Nuclear\\_Doctrine.pdf](https://media.nti.org/documents/Discussion_Paper-Nuclear_Doctrine.pdf).

- <sup>31</sup> US Department of Defense, America's nuclear triad (s.d.), <https://www.defense.gov/Experience/Americas-Nuclear-Triad>.
- <sup>32</sup> Vergun, D., DOD official outlines U.S. nuclear deterrence strategy, *US Department of Defense News* (2 september 2020), <https://www.defense.gov/News/News-Stories/Article/Article/2334600/dod-official-outlines-us-nuclear-deterrence-strategy>.
- <sup>33</sup> Gavin, J.F. (2018). Beyond deterrence: U.S. nuclear statecraft since 1945, in: Brooks, L., Gavin, J.F., & Arbatov, A. (eds.), *Meeting the challenges of the new nuclear age: U.S. and Russian nuclear concepts, past and present*, Cambridge, MA: American Academy of Arts and Sciences, p. 16.
- <sup>34</sup> Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, Basic principles of state policy of the Russian Federation on nuclear deterrence (8 juni 2020), [https://www.mid.ru/en/foreign\\_policy/international\\_safety/disarmament/-/asset\\_publisher/rpofiUBmANaH/content/id/4152094](https://www.mid.ru/en/foreign_policy/international_safety/disarmament/-/asset_publisher/rpofiUBmANaH/content/id/4152094).
- <sup>35</sup> Arms Control Association, Arms control and proliferation profile: Russia (August 2019), <https://www.armscontrol.org/factsheets/russiaprofile>.
- <sup>36</sup> Russia Matters, Is 'escalate to deescalate' part of Russia's nuclear toolbox? (8 januari 2020), <https://www.russiamatters.org/analysis/escalate-deescalate-part-russias-nuclear-toolbox>.
- <sup>37</sup> US Department of Defense, Office of the Secretary of Defense, *Annual report to Congress: military and security developments involving the People's Republic of China 2019* (2020), [https://media.defense.gov/2019/May/02/2002127082/-1/-1/1/2019\\_CHINA\\_MILITARY\\_POWER\\_REPORT.pdf](https://media.defense.gov/2019/May/02/2002127082/-1/-1/1/2019_CHINA_MILITARY_POWER_REPORT.pdf).
- <sup>38</sup> Ministère de la Défense, *White paper on defence and national security* (2013), <https://www.defense.gouv.fr/english/dgris/defence-policy/white-paper-2013/white-paper-2013>, pp. 72 -73.
- <sup>39</sup> Ladwig III, W.C. (2007–2008), A cold start for hot wars? The Indian army's new limited war doctrine, *International Security*, 32:3, pp. 158–190.
- <sup>40</sup> Cold Start: India's answer to Pakistan's nuclear bullying, *Economic Times Online*, 4 maart 2019, <https://economictimes.indiatimes.com/news/defence/cold-start-indias-answer-to-pakistans-nuclear-bullying/articleshow/68254953.cms>
- <sup>41</sup> Ellyatt, H., North Korea threatens nuclear strike on US, SKorea, *CBNC* (7 maart 2016), <https://www.cnn.com/2016/03/07/north-korea-threatens-to-reduce-us-to-ashes.html>
- <sup>42</sup> NATO, NATO nuclear deterrence (februari 2020), [https://www.nato.int/nato\\_static\\_fl2014/assets/pdf/2020/2/pdf/200224-factsheet-nuclear-en.pdf](https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2020/2/pdf/200224-factsheet-nuclear-en.pdf).
- <sup>43</sup> Pedlow, G. (ed.) (1997), The strategic concept for the defense of the North Atlantic Area, in: *NATO strategy documents 1949–1969*, NATO, <https://www.nato.int/docu/stratdoc/eng/intro.pdf>, pp. 1–8.
- <sup>44</sup> NATO, Strategic concepts (15 juni 2021), [https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_56626.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_56626.htm).
- <sup>45</sup> Mendelsohn, J., NATO's nuclear weapons: the rationale for 'no first use', *Arms Control Today* (s.d.), <https://www.armscontrol.org/act/1999-07/features/natos-nuclear-weapons-rationale-first-use>.
- <sup>46</sup> Ibid.
- <sup>47</sup> Xinhuanet, China reiterates non-first-use principle of nuclear weapons (18 februari 2018), [http://www.xinhuanet.com/english/2018-02/18/c\\_136982260.htm](http://www.xinhuanet.com/english/2018-02/18/c_136982260.htm).
- <sup>48</sup> State Council of the People's Republic of China, *China's military strategy* (2015), [http://english.www.gov.cn/archive/white\\_paper/2015/05/27/content\\_281475115610833.htm](http://english.www.gov.cn/archive/white_paper/2015/05/27/content_281475115610833.htm).
- <sup>49</sup> Office of the Secretary of Defense, *Nuclear posture review*, US Department of Defense (februari 2018), <https://media.defense.gov/2018/Feb/02/2001872886/-1/-1/1/2018-NUCLEAR-POSTURE-REVIEW-FINAL-REPORT.PDF>, p.21
- <sup>50</sup> Eckel, M., Putin says Russia has ruled out launching preemptive nuclear strikes, *RadioFreeEurope RadioLiberty* (19 oktober 2108), <https://www.rferl.org/a/putin-says-russia-has-ruled-out-launching-preemptive-nuclear-strikes-only-use-defensively/29552055.html>
- <sup>51</sup> UK Cabinet Office, *Global Britain in a competitive age*.
- <sup>52</sup> Hans & Matt, United States nuclear forces; Tertrais, B. (2020), *French nuclear deterrence policy, forces, and future: a handbook*, Paris: Fondation pour la recherche stratégique.
- <sup>53</sup> Bharat K. (2008), *India's nuclear policy*, Westport: CT, Praeger Security International, p. 85.
- <sup>54</sup> Iqbal, A., Tactical N-arms to ward off war threat, says FO, *DAWN* (20 oktober 2015), <https://www.dawn.com/news/1214196>.
- <sup>55</sup> Sanders-Zakre, A., & Davenport, K., Is India shifting nuclear doctrine? *Arms Control Today* (mei 2017), <https://www.armscontrol.org/act/2017-05/news/india-shifting-nuclear-doctrine>.
- <sup>56</sup> NATO, NATO nuclear deterrence.
- <sup>57</sup> Ibid.
- <sup>58</sup> UN Security Council, Resolution 984: security assurances against the use of nuclear weapons to non-nuclear-weapon states that are parties to the treaty on the non-proliferation of nuclear weapons, 11 april 1995, <http://unscr.com/en/resolutions/984>.
- <sup>59</sup> Davenport, K., Nuclear declaratory policy and negative security assurances, *Arms Control Today* (maart 2018), <https://www.armscontrol.org/factsheets/declaratorypolicies>.

- <sup>60</sup> Office of the Secretary of Defense, *Nuclear posture review*, US Department of Defense (februari 2018), <https://media.defense.gov/2018/Feb/02/2001872886/-1/-1/1/2018-NUCLEAR-POSTURE-REVIEW-FINAL-REPORT.PDF>, p.21.
- <sup>61</sup> Fihn, B. (2011), The conference on disarmament and negative security assurances, in: UNIDIR Resources, *The conference on disarmament and NSAs*, (maart 2011), <https://unidir.org/files/publications/pdfs/the-conference-on-disarmament-and-negative-security-assurances-369.pdf>, p.3.
- <sup>62</sup> State Council of the People's Republic of China, *China's military strategy*, (27 mei 2015), [http://english.www.gov.cn/archive/white\\_paper/2015/05/27/content\\_281475115610833.htm](http://english.www.gov.cn/archive/white_paper/2015/05/27/content_281475115610833.htm).
- <sup>63</sup> People's Republic of China, *Statement by H.E. Ambassador Li Baodong head of the Chinese delegation at the 2010 Review Conference of the Parties to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons* (4 mei 2010), [https://www.un.org/en/conf/npt/2010/statements/pdf/china\\_en.pdf](https://www.un.org/en/conf/npt/2010/statements/pdf/china_en.pdf).
- <sup>64</sup> UK Cabinet Office, *Global Britain in a competitive age*.
- <sup>65</sup> Tertrais, *French nuclear deterrence policy*.
- <sup>66</sup> Ministry of External Affairs, Government of India, *Statement by India at the Second Conference on the Humanitarian Impact of Nuclear Weapons at Nayarit, Mexico* (14 februari 2014), <https://mea.gov.in/Speeches-Statements.htm?dtl/22936/Statement+by+India+at+the+Second+Conference+on+the+Humanitarian+Impact+of+Nuclear+Weapons+at+Nayarit+Mexico>.
- <sup>67</sup> Congressional Research Service, *Pakistan's nuclear weapons* (2016), <https://fas.org/sgp/crs/nuke/RL34248.pdf>.
- <sup>68</sup> World Economic Forum, *Geopolitical power shifts* (s.d.), [http://reports.weforum.org/global-risks-2018/geopolitical-powershift/?doing\\_wp\\_cron=1623829555.4826200008392333984375](http://reports.weforum.org/global-risks-2018/geopolitical-powershift/?doing_wp_cron=1623829555.4826200008392333984375).
- <sup>69</sup> US Department of Defense, *The national military strategy of the United States of America 2015: the United States military's contribution to national security* (juni 2015), [https://www.jcs.mil/Portals/36/Documents/Publications/2015\\_National\\_Military\\_Strategy.pdf](https://www.jcs.mil/Portals/36/Documents/Publications/2015_National_Military_Strategy.pdf), pp. i, 1–4.
- <sup>70</sup> Thornberry, M., *Nuclear posture review: recognizing the return to great power competition*, *Defense News* (5 februari 2018), <https://www.defensenews.com/opinion/commentary/2018/02/05/nuclear-posture-review-recognizing-the-return-to-great-power-competition>.
- <sup>71</sup> White House, *Interim national security strategic guidance* (maart 2021), <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2021/03/NSC-1v2.pdf>, pp. 6, 9.
- <sup>72</sup> Anya Loukianova Fink, Olga Oliker; *Russia's Nuclear Weapons in a Multipolar World: Guarantors of Sovereignty, Great Power Status & More*, *Daedalus* 2020; 149 (2): 37–55.
- <sup>73</sup> O'Rourke, R., *Renewed great power competition: implications for defense – issues for Congress*, Congressional Research Service (oktober 2021), <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R43838/79>.
- <sup>74</sup> Sokova, E.K. (2017), *Non-state actors and nuclear weapons*, in: Borrie, J., Coughly, T., & Wan, W. (eds.), *Understanding nuclear weapon risks*, Geneva: UNIDIR, p. 83.
- <sup>75</sup> Center for Arms Control and Non-proliferation, *Fact sheet: U.S. nuclear weapons modernization: costs & constraints* (22 januari 2021), <https://armscontrolcenter.org/fact-sheet-u-s-nuclear-weapons-modernization-costs-constraints>; Arms Control Association, *The trillion (and a half) dollar triad?* (18 August 2017), <https://www.armscontrol.org/issue-briefs/2017-08/trillion-half-dollar-triad>.
- <sup>76</sup> Reif, Biden administration.
- <sup>77</sup> Hersman, K.C.R., & Rodgers, J., *Nuclear modernization under competing pressures*, *Transition* (12 februari 2021), <https://www.csis.org/analysis/nuclear-modernization-under-competing-pressures>.
- <sup>78</sup> Russian Federation, *Expanded meeting of the Defence Ministry Board* (21 december 2020), <http://en.kremlin.ru/events/president/news/64684>.
- <sup>79</sup> China Power, *How is China modernizing its nuclear forces?* (28 oktober 2020), <https://chinapower.csis.org/china-nuclear-weapons>.
- <sup>80</sup> Defence Nuclear Organisation & Ministry of Defence, *Integrated review of security, defence, development and foreign policy 2021: nuclear deterrent* (17 maart 2021), <https://www.gov.uk/guidance/integrated-review-of-security-defence-development-and-foreign-policy-2021-nuclear-deterrent>.
- <sup>81</sup> ICAN, *NATO public opinion on nuclear weapons* (januari 2021), [https://d3n8a8pro7vhmx.cloudfront.net/ican/pages/234/attachments/original/1611134933/ICAN\\_YouGov\\_Poll\\_2020.pdf](https://d3n8a8pro7vhmx.cloudfront.net/ican/pages/234/attachments/original/1611134933/ICAN_YouGov_Poll_2020.pdf).
- <sup>82</sup> Finaud, M., *'Humanitarian disarmament': powerful new paradigm or naive utopia?* Geneva Centre for Security Policy (2017), <https://css.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/resources/docs/GCSP-Humanitarian%20Disarmament,%20Powerful%20New%20Paradigm%20or%20Naive%20Utopia.pdf>, p. 9.
- <sup>83</sup> Huth, P.K. (1999), *Deterrence and international conflict: empirical findings and theoretical debates*, *Annual Review of Political Science*, 2, pp. 25–48.
- <sup>84</sup> Finaud, 'Humanitarian disarmament', p. 11.
- <sup>85</sup> *Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons* (1968), <https://www.un.org/disarmament/wmd/nuclear/npt/text>, preamble.
- <sup>86</sup> *2010 Review Conference of the parties to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons: final document* (NPT/CONF.2010/50, Vol. I) (2010), [https://www.nonproliferation.org/wp-content/uploads/2015/04/2010\\_fd\\_part\\_i.pdf](https://www.nonproliferation.org/wp-content/uploads/2015/04/2010_fd_part_i.pdf).



- <sup>87</sup> International Court of Justice, Advisory Opinion of 8 juli 1996, Legality of the threat or use of nuclear weapons, <https://www.icj-cij.org/en/case/95>.
- <sup>78</sup> Finaud, 'Humanitarian disarmament', p. 33.
- <sup>89</sup> NATO, North Atlantic Council Statement as the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons enters into force (15 december 2020), [https://www.nato.int/cps/en/natohq/news\\_180087.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_180087.htm).
- <sup>90</sup> NATO, A short history of NATO (s.d.), [https://www.nato.int/cps/en/natohq/declassified\\_139339.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/declassified_139339.htm).
- <sup>91</sup> Henshaw, J.H., *The origins of COCOM: lessons for contemporary proliferation control regimes*, The Henry L. Stimson Center (May 1993), <https://www.files.ethz.ch/isn/105597/Report7.pdf>, p. 5.
- <sup>92</sup> Michel, Q. (2021), The control of international nuclear trade: difficult balance between trade development and non-proliferation of nuclear weapons (s.d.), Nuclear Energy Agency, manuscript submitted for publication, p. 277.
- <sup>93</sup> Ibid.
- <sup>94</sup> UN Security Council, Resolution 1540 : Non-proliferation of weapons of mass destruction, 28 april 2004, <http://unscr.com/en/resolutions/1540>
- <sup>95</sup> ILPI & Geneva Academy, *Nuclear weapons under international law: an overview* (oktober 2014), <https://www.geneva-academy.ch/joomlatools-files/docman-files/Nuclear%20Weapons%20Under%20International%20Law.pdf>.
- <sup>96</sup> European Parliament and the Council of the European Union, Regulation (EU) 2021/821 setting up a Union regime for the control of exports, brokering, technical assistance, transit and transfer of dual-use items (recast), 20 mei 2021, <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2021/821>
- <sup>97</sup> Preparatory Committee for the 2020 Review Conference of the Parties to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons, *Final report* (NPT/CONF.2020/1) (20 mei 2019), <https://digitallibrary.un.org/record/3808637>, p. 43.
- <sup>98</sup> Federal Foreign Office, New impetus for nuclear disarmament: Stockholm Initiative meets in Madrid (5 juli 2021), <https://www.auswaertiges-amt.de/en/aussenpolitik/themen/abruestung/maas-stockholm-initiative-madrid/2469632>.
- <sup>99</sup> Duarte, S., Unmet promise: the challenges awaiting the 2020 NPT Review Conference, *Arms Control Today* (november 2018), <https://www.armscontrol.org/act/2018-11/features/unmet-promise-challenges-awaiting-2020-npt-review-conference>.
- <sup>100</sup> Shetty, S., & Williams, H., *The P5 Process: opportunities for success in the NPT Review Conference*, King's College London & European Leadership Network (June 2020), <https://www.europeanleadershipnetwork.org/report/the-p5-process-opportunities-for-success>, p. 8.
- <sup>101</sup> Ibid.
- <sup>102</sup> Abe, N. (2020), The NPT at fifty: successes and failures, *Journal for Peace and Nuclear Disarmament*, 3:2, pp. 224–233.
- <sup>103</sup> UN Office for Disarmament Affairs, Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons: status of the treaty (s.d.), <https://treaties.unoda.org/t/tpnw>.
- <sup>104</sup> Koninkrijk België, Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, België zet zich in voor nucleaire non-proliferatie en ontwapening (7 december 2020), [https://diplomatie.belgium.be/nl/newsroom/nieuws/2020/belgie\\_zet\\_zich\\_voor\\_nucleaire\\_non\\_proliferatie\\_en\\_ontwapening](https://diplomatie.belgium.be/nl/newsroom/nieuws/2020/belgie_zet_zich_voor_nucleaire_non_proliferatie_en_ontwapening)
- <sup>105</sup> UN General Assembly, Resolution A/75/399, 7 december 2020, <https://www.undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2F75%2F399&Language=E&DeviceType=Desktop>.
- <sup>106</sup> European Parliament and the Council of the European Union, Regulation (EU) 2021/821 setting up a Union regime for the control of exports, brokering, technical assistance, transit and transfer of dual-use items (recast), Official Journal of the European Union, L 206, 11 juni 2021..
- <sup>107</sup> UN Security Council, Resolution 1540 : Non-proliferation of weapons of mass destruction
- <sup>108</sup> Dill, C.B., & Stewart, I.J. (2015), Defining effective strategic trade controls at the national level, *Strategic Trade Review*, 1:1, p. 8.
- <sup>109</sup> European Parliament and the Council of the European Union, Regulation (EU) 2021/821 setting up a Union regime for the control of exports, brokering, technical assistance, transit and transfer of dual-use items (recast).
- <sup>110</sup> Nuclear Threat Initiative, Treaty Banning Nuclear Tests in the Atmosphere, in Outer Space and Under Water (Partial Test Ban Treaty) (5 augustus 1963), <https://www.nti.org/learn/treaties-and-regimes/treaty-banning-nuclear-test-atmosphere-outer-space-and-under-water-partial-test-ban-treaty-ptbt>.
- <sup>111</sup> Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty Organization, Belgium (s.d.), <https://www.ctbto.org/the-treaty/country-profiles/?country=17&cHash=dd250a4f52814d98e0a9be8f8f29a9f4>.
- <sup>112</sup> NATO, Deterrence and defence (25 juni 2021), [https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_133127.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_133127.htm).
- <sup>113</sup> Ibid.
- <sup>114</sup> Végh, K. (2019), The North Atlantic Treaty and its *[sic]* relationship to other 'engagements' of its parties: a commentary on Article 8, *Emory International Law Review*, 34, p. 140.
- <sup>115</sup> Ibid, p. 144.
- <sup>116</sup> European Parliament and the Council of the European Union, Regulation (EU) 2021/821 setting up a Union regime for the control of exports, brokering, technical assistance, transit and transfer of dual-use items (recast), Official Journal of the European Union, L 206, 11 juni 2021.
- <sup>117</sup> Bijzondere Wet tot hervorming der instellingen van 8 augustus 1980, *Belgisch Staatsblad*, 15 August 1980; Besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het Wapenhandelbesluit van 20 juli 2012 en het besluit van de Vlaamse Regering van 14

- maart 2014 tot regeling van de uitvoer, doorvoer en overbrenging van producten voor tweemaal gebruik en het verlenen van technische bijstand, *Moniteur belge*, 26 April 2018.
- <sup>118</sup> International Court of Justice, Nuclear Tests (Australia v. France), (s.d.), <https://www.icj-cij.org/en/case/58> ; International Court of Justice, Nuclear Tests (New Zealand v. France), (s.d.), <https://www.icj-cij.org/en/case/59>.
- <sup>119</sup> International Court of Justice, Obligations concerning negotiations relating to cessation of the nuclear arms race and to nuclear disarmament (Marshall Islands v. United Kingdom) (s.d.), <https://www.icj-cij.org/en/case/160>.
- <sup>120</sup> International Court of Justice, Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, (s.d.), <https://www.icj-cij.org/en/case/95>
- <sup>121</sup> UN Security Council, Resolution 49/75 K: general and complete disarmament, 15 december 1994, <https://digitallibrary.un.org/record/193267>.
- <sup>122</sup> Zie, bijvoorbeeld, Wassenaar Plenary, *Best practices for effective enforcement* (2016), <https://www.wassenaar.org/app/uploads/2019/consolidated/Best-Practices-for-Effective-Export-Control-Enforcement.pdf> p. 1. Overeengekomen op de plenaire vergadering in 2000 en geamendeerd op de plenaire vergadering in 2016.
- <sup>123</sup> European Commission, Dual-use trade controls (s.d.), <https://ec.europa.eu/trade/import-and-export-rules/export-from-eu/dual-use-controls>.
- <sup>124</sup> Cochrane, H., & Milet, D. (1986), Economic impacts of a nuclear weapon detonation, in: Solomon, F., & Marston, R.Q. (eds.), *The consequences of nuclear war: an economic and social perspective*, Washington, DC: National Academies Press.
- <sup>125</sup> Weida, W.J., The hidden costs of our nuclear arsenal, Brookings (30 juni 1998), <https://www.brookings.edu/the-economic-implications-of-nuclear-weapons>.
- <sup>126</sup> Management Study Guide, The economics of nuclear weapons (s.d.), <https://www.managementstudyguide.com/economics-of-nuclear-weapons.htm>.
- <sup>127</sup> Research Services of the German Bundestag, *On the legal relationship between the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons and the Non-Proliferation Treaty* (2012), <https://www.sevimdagdelen.de/wp-content/uploads/WD-2-3000-111-20-On-the-legal-relationship-between-the-Treaty-on-the-Prohibition-of-Nuclear-Weapons-and-the-Non-Proliferation-Treaty.pdf>.
- <sup>128</sup> Hurley, D., *The Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons*, Oireachtas Library and Research Service (May 2019), [https://data.oireachtas.ie/ie/oireachtas/libraryResearch/2019/2019-05-29\\_l-rs-note-the-treaty-on-the-prohibition-of-nuclear-weapons\\_en.pdf](https://data.oireachtas.ie/ie/oireachtas/libraryResearch/2019/2019-05-29_l-rs-note-the-treaty-on-the-prohibition-of-nuclear-weapons_en.pdf).
- <sup>129</sup> Adviesraad Internationale Vraagstukken, *Advies 10g: kernwapens in een nieuwe geopolitieke werkelijkheid hoog tijd voor nieuwe wapenbeheersingsinitiatieven* (29 januari 2019), <https://www.adviesraadinternationalevraagstukken.nl/documenten/publicaties/2019/01/29/kernwapens-in-een-nieuwe-geopolitieke-werkelijkheid>.
- <sup>130</sup> Norwegian Ministry of Foreign Affairs, Review of the consequences for Norway of ratifying the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons (28 november 2018), [https://www.regjeringen.no/en/dokumenter/review\\_tpnw/id2614520](https://www.regjeringen.no/en/dokumenter/review_tpnw/id2614520).
- <sup>131</sup> Government Offices of Sweden, Inquiry into the consequences of a possible Swedish accession to the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons (23 oktober 2017), <https://www.government.se/press-releases/2017/10/inquiry-into-the-consequences-of-a-possible-swedish-accession-to-the-treaty-on-the-prohibition-of-nuclear-weapons>.
- <sup>132</sup> Swiss Federal Department of Foreign Affairs (FDFA), *Report of the working group to analyse the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons* (30 juni 2018), [https://www.eda.admin.ch/dam/eda/en/documents/aussenpolitik/sicherheitspolitik/2018-bericht-arbeitsgruppe-uno-TPNW\\_en.pdf](https://www.eda.admin.ch/dam/eda/en/documents/aussenpolitik/sicherheitspolitik/2018-bericht-arbeitsgruppe-uno-TPNW_en.pdf).
- <sup>133</sup> UK Mission to UN in New York & UK Mission to the WTO, UN and Other International Organisations (Geneva), *P5 joint statement on the Treaty on the Non-proliferation of Nuclear Weapons* (24 oktober 2018), <https://www.gov.uk/government/news/p5-joint-statement-on-the-treaty-on-the-non-proliferation-of-nuclear-weapons>; Select Committee on International Relations, *Rising nuclear risk, disarmament and the Nuclear Non-Proliferation Treaty* (24 april 2019), <https://publications.parliament.uk/pa/ld201719/ldselect/ldintrel/338/33802.htm>; Lord Bishop of Coventry, question to the British Minister of State, Foreign, Commonwealth and Development Office on the prohibition of nuclear weapons, UK Parliament, 21 januari 2021, <https://hansard.parliament.uk/Lords/2021-01-21/debates/DCB6C09F-E381-42B2-AA59-7DCA1984D34C/ProhibitionOfNuclearWeapons>.
- <sup>134</sup> Swiss FDFA, *Report of the working group*.
- <sup>135</sup> Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons, United Nations General Assembly, 7 juli 2017, Artikel 1(e).
- <sup>136</sup> Corrs Chambers Westgarth, The UN Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons: implications for companies and institutional investors (22 januari 2021), <https://corrs.com.au/insights/the-un-treaty-on-the-prohibition-of-nuclear-weapons-implications-for-companies-and-institutional-investors>.
- <sup>137</sup> Ibid.
- <sup>138</sup> Ibid.
- <sup>139</sup> International Trade Union Confederation, ITUC welcomes Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons (TPNW) coming into force (25 oktober 2020), <https://www.ituc-csi.org/TPNW-50-ratifications>.
- <sup>140</sup> Axa Bank Belgium, *Policy on the fight against money laundering and the financing of terrorism and sanction compliance* (1 januari 2020), <https://www.axabank.be/-/media/documents/axa-bank-europe/compliance/anti-money-laundering-statement.pdf?la=nl>.

- <sup>141</sup> KBC, KBC raises the bar for its sustainability policy (8 juni 2018), <https://newsroom.kbc.com/kbc-raises-the-bar-for-its-sustainability-policy> .
- <sup>142</sup> Ibid.
- <sup>143</sup> KBC Group, KBC nuclear arms policy fully in line with UN Treaty on Prohibition of Nuclear Weapons (22 januari 2021), [https://www.kbc.com/content/dam/kbccom/doc/newsroom/pressreleases/2021/20210122\\_PB\\_VNverdrag\\_Kernwapens\\_ENG.pdf](https://www.kbc.com/content/dam/kbccom/doc/newsroom/pressreleases/2021/20210122_PB_VNverdrag_Kernwapens_ENG.pdf).
- <sup>144</sup> Snyder, S., *Producing mass destruction: private companies and the nuclear weapon industry*, ICAN & PAX (mei 2019), [https://www.dontbankonthebomb.com/wp-content/uploads/2019/05/2019\\_Producers-Report-FINAL.pdf](https://www.dontbankonthebomb.com/wp-content/uploads/2019/05/2019_Producers-Report-FINAL.pdf).
- <sup>145</sup> Snyder, S., *Shorting our security: financing the companies that make nuclear weapons*, ICAN & PAX (juni 2019), [https://www.dontbankonthebomb.com/wp-content/uploads/2019/06/2019\\_HOS\\_web.pdf](https://www.dontbankonthebomb.com/wp-content/uploads/2019/06/2019_HOS_web.pdf).
- <sup>146</sup> Ibid., p. 7.
- <sup>147</sup> Ibid., p. 66.
- <sup>148</sup> Commissie van Advies voor de Niet-Verspreiding van Kernwapens, *Jaarverslag 2019* (2020), <https://economie.fgov.be/nl/publicaties/jaarverslag-2019-commissie-van>
- <sup>149</sup> Koninkrijk België, Bijzondere Wet tot hervorming der instellingen van 8 Augustus 1980, bijgewerkt op 23 Maart 2021.
- <sup>150</sup> Minister van Defensie, *De strategische visie voor defensie* (29 juni 2016), <https://www.cdsca-ocasc-website.be/wp-content/uploads/2020/organisatie/strategischplan2.pdf>.
- <sup>151</sup> Minister van Defensie, *Actualisering van de strategische visie 2030: aanbevelingen* (juni 2021), <https://www.defence-institute.be/wp-content/uploads/2021/06/200622-Strategic-Vision-2021-NL.pdf>.
- <sup>152</sup> Alberque, W., *The NPT and the origins of NATO's nuclear sharing arrangements* (februari 2017), [https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/alberque\\_npt\\_origins\\_nato\\_nuclear\\_2017.pdf](https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/alberque_npt_origins_nato_nuclear_2017.pdf), p. 13.
- <sup>153</sup> NATO, NATO's nuclear deterrence policy and forces (11 mei 2021), [https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_50068.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_50068.htm).
- <sup>154</sup> NATO, Deterrence and Defence Posture Review (21 mei 2012), [https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_87597.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_87597.htm).
- <sup>155</sup> NATO, NATO's nuclear deterrence policy.
- <sup>156</sup> NATO, *NATO and nuclear disarmament: factsheet* (oktober 2020), [https://www.nato.int/nato\\_static\\_fl2014/assets/pdf/2020/10/pdf/2010-factsheet-nuclear-disarmament-en.pdf](https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2020/10/pdf/2010-factsheet-nuclear-disarmament-en.pdf).
- <sup>157</sup> Ibid.
- <sup>158</sup> NATO, Persbericht van de Top in Warschau: uitgegeven door de staats- en regeringshoofden die deelnamen aan de vergadering van de Noord-Atlantische Raad in Warschau 8–9 juli 2016 (9 juli 2016), [https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_133169.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133169.htm).
- <sup>159</sup> NATO, NATO's nucleaire afschrikkingsbeleid.
- <sup>160</sup> NATO, Persbericht van de Top in Brussel: uitgegeven door de staats- en regeringshoofden die deelnamen aan de vergadering van de Noord-Atlantische Raad in Brussel op 14 juni (14 juni 2021), [https://www.nato.int/cps/en/natohq/news\\_185000.htm?selectedLocale=en](https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_185000.htm?selectedLocale=en).
- <sup>161</sup> Kay, S., Scrap NATO's 2 percent target and go bold! Carnegie Europe (17 September 2015), <https://carnegieeurope.eu/strategieurope/61309>.
- <sup>162</sup> NATO, NATO's nucleaire afschrikkingsbeleid.
- <sup>163</sup> ICAN, *NATO public opinion*.
- <sup>164</sup> Nonukes.be, Wie zijn we (s.d.), <https://nonukes.be/nl/contact-2/wie-zijn-we>.
- <sup>165</sup> Adam, B., Il y a 40 ans débutait la crise des euromissiles, Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité (11 December 2019), <https://grip.org/il-y-a-40-ans-debutait-la-crise-des-euromissiles>.
- <sup>166</sup> ICAN, NATO and TPNW briefing paper (december 2020), [https://www.icanw.org/nato\\_and\\_tpnw](https://www.icanw.org/nato_and_tpnw).
- <sup>167</sup> NATO, *NATO 2030: united for a new era – analysis and recommendations of the reflection group appointed by the NATO Secretary General* (25 november 2020), [https://www.nato.int/nato\\_static\\_fl2014/assets/pdf/2020/12/pdf/201201-Reflection-Group-Final-Report-Uni.pdf](https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2020/12/pdf/201201-Reflection-Group-Final-Report-Uni.pdf), p.37.
- <sup>168</sup> Corrs Chambers Westgarth, *The UN Treaty*.
- <sup>169</sup> Wet van 18 september 2017 tot voorkoming van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme en tot beperking van het gebruik van contanten, B.S. 6 oktober 2017.
- <sup>170</sup> Belgisch K.B. van 2 juni 2015, Koninklijk Besluit tot oprichting van het Strategisch Comité en Coördinatiecomité voor inlichting en veiligheid, 3 juni 2015, Article 9.
- <sup>171</sup> Koninkrijk België, Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, Corruptie, witwassen van geld en financiering van terrorisme, (s.d.), [https://diplomatie.belgium.be/nl/Beleid/beleidsthemas/vrede\\_en\\_veiligheid/corruptie\\_witwassen\\_geld](https://diplomatie.belgium.be/nl/Beleid/beleidsthemas/vrede_en_veiligheid/corruptie_witwassen_geld)
- <sup>172</sup> Financial Action Task Force, *Anti-money laundering and counter-terrorist financing measures: Belgium – 3rd enhanced follow-up report & technical compliance re-rating* (2018), <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/fur/FUR-Belgium-2018.pdf>, p. 15.

- <sup>173</sup> Onderco, M., & Farrés Jiménez, A., A comparison of national reviews of the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons, *Non-proliferation and Disarmament Papers*, 76 (June 2021), <https://sipri.org/publications/2021/eu-non-proliferation-and-disarmament-papers/comparison-national-reviews-treaty-prohibition-nuclear-weapons-0>, p. 3.
- <sup>174</sup> Ibid, p. 7.
- <sup>175</sup> Onderzoeksdienst van de Duitse Bundestag, *On the legal relationship*, p. 16.
- <sup>176</sup> Hurley, *The Treaty*, p. 23.
- <sup>177</sup> Noorse Ministerie van Buitenlandse Zaken, onderzoek.
- <sup>178</sup> Departementen van de Regering van Zweden, Onderzoek, p. 53.
- <sup>179</sup> Ibid., p. 10.
- <sup>180</sup> VK Missie bij de VN in New York & VK Missie in de WTO, *P5 joint statement*; Select Committee on International Relations, *Rising nuclear risk*; Lord Bishop of Coventry, question.
- <sup>181</sup> UK Missie bij de VN in New York & VK Missie bij de WTO, *P5 joint statement*.
- <sup>182</sup> Kingdom of Belgium, Special Law of Institutional Reforms of 8 augustus 1980, as modified on 23 maart 2021.
- <sup>183</sup> Kantoor van het VK Kabinet, Global Britain in a competitive age.
- <sup>184</sup> NATO, Active Engagement, Modern Defence, Strategic Concept (2010).
- <sup>185</sup> NATO, NATO's nucleaire afschrikkingsbeleid.

**vlaams  
vredesinstituut**

**[www.vlaamsvredesinstituut.eu](http://www.vlaamsvredesinstituut.eu)**

Het Vlaams Vredesinstituut is een onafhankelijk instituut  
voor vredesonderzoek bij het Vlaams Parlement