

# Russische nucleaire doctrine: een inkijk in diepliggende angsten

Majoor Frederik Wintermans MMAS\*

**Wat opvalt bij lezing van diverse recente rapporten over de oorlog in Oekraïne is dat er weinig aandacht is voor de inzet van Russische kruisvluchtwapens en ballistische raketten. Dat is opmerkelijk, want die wapens spelen een belangrijke rol in de Russische militaire doctrine. In de oorlog tegen Oekraïne hebben de Russen inmiddels meer dan 6000 kruisvluchtwapens en ballistische raketten afgevuurd met conventionele lading. De Russische kruisvluchtwapens en ballistische raketten zijn echter dual-capable ontworpen en kunnen ook een nucleaire lading dragen; volgens Russische militaire theoretici spelen ze ook in dat geval een belangrijke rol op het slagveld. Eind maart liet de Russische president Poetin weten in buurland Belarus niet-strategische nucleaire wapens te willen stationeren. Reden te meer om de Russische nucleaire doctrine nog eens goed onder de loep te nemen en als NAVO-bondgenoten belangrijke lessen te trekken voor toekomstige oorlogvoering.**

\* Majoor Frederik Wintermans is werkzaam op de Afdeling Integratie van de Staf CLAS. Dit artikel is een bewerking van zijn scriptie *The Role of Non-Strategic Nuclear Weapons in Russian Deterrence* voor de Master of Military Arts and Sciences (MMAS) 2022, behaald aan het Command and General Staff College in Fort Leavenworth, Kansas. Zie: <https://cgsc.contentdm.oclc.org/digital/collection/p4013coll2/id/4068/rec/49>.

- 1 AIVD en MIVD, 24/2 – *De Russische aanval op Oekraïne: een keerpunt in de geschiedenis* (Den Haag, 20 februari 2023). Zie: <https://www.aivd.nl/documenten/publicaties/2023/02/20/24-2---de-russische-aanval-op-oekraïne-een-keerpunt-in-de-geschiedenis>.
- 2 Ibidem, 11.
- 3 Vladimir Putin, *Presidential Address to Federal Assembly* (Moskou, 21 februari 2023). Zie: <http://en.kremlin.ru/events/president/news/70565>.
- 4 Iris de Graaf, 'Rusland schort laatste nucleaire verdrag met VS op, zegt Poetin in speech', *NOS*, 21 februari 2023. Zie: <https://nos.nl/collectie/13924/artikel/2464713-rusland-schort-laatste-nucleaire-verdrag-met-vs-op-zegt-poetin-in-speech>; Nathan Hodge, 'With an arms-control threat, Putin tries to up the ante in his state of the union speech', *CNN*, 21 februari 2023. Zie: <https://edition.cnn.com/2023/02/21/europe/putin-state-of-the-union-threat-analysis-intl/index.html>; 'Absurditeit' en 'contact met realiteit kwijt': Westen reageert op speech Poetin', *RTL Nieuws*, 21 februari 2023. Zie: <https://www.rtlnieuws.nl/nieuws/buitenland/artikel/5367240-toespraak-poetin-oorlog-oekraïne-rusland-westen-krijgt-schuld>.



In het rapport 24/2 – *De Russische aanval op Oekraïne: een keerpunt in de geschiedenis* uiten de MIVD en AIVD zorgen over de rol van nucleaire wapens in de Russische militaire doctrine.<sup>1</sup> In geval van militaire escalatie voorzien Russische militaire concepten ook in daadwerkelijke inzet, aldus de diensten: het Kremlin ‘beschikt met afstand over het meest uitgebreide en diverse arsenaal aan non-strategische (tactische) nucleaire wapens ter wereld’.<sup>2</sup> De MIVD en AIVD wijzen erop dat het ‘diepgewortelde gevoel van bedreiging’ zich niet beperkt tot het Kremlin, maar dat ook ‘een aanzienlijk deel van de Russische bevolking’ de strijd tegen het Westen ervaart als existentieel, waarbij ‘het voortbestaan van de Russische cultuur op het spel staat’. De diensten geven een ander beeld van de Russische nucleaire dreiging dan verschillende

media na de speech van president Vladimir Poetin van 21 februari 2023, waarin de Russische medewerking aan het New START-verdrag wordt opgeschort.<sup>3</sup> Dit strategische wapenbeheersingsverdrag, het laatste tussen beide supermachten Rusland en de VS dat nog stand houdt, beperkt het bezit van het aantal nucleaire ladingen tot 1550 en het aantal lanceerinrichtingen tot 800 voor Moskou en Washington. Mocht dit ten onder gaan, dan is er voor het eerst sinds 1972 geen kernwapenbeheersingsverdrag meer. Waar de diensten zich zorgen maken over de kans op onbedoelde en oncontroleerbare escalatie, is de toon in verschillende media anders: Poetin klinkt als een ‘kapotte platenspeler’, zijn speech is niets meer dan een ‘absurditeit’ en zijn ‘rambling’ bracht niets meer dan ‘warmed-over options from a menu of complaints about the West’.<sup>4</sup>

*Het Kremlin verspreidt spectaculaire beelden, zoals van de oefening Zapad-2021 met Belarus, en tegelijkertijd de waarschuwendende boodschap dat de Russische nucleaire doctrine voorziet in de inzet van tactische kernwapens*

FOTO ANP/EPA, PERSDIENST MINISTERIE VAN DEFENSIE RUSLAND



Desalniettemin wijzen Defensie-experts in Nederland er sinds 24 februari 2022 op dat de kans op nucleaire escalatie ‘minder onwaarschijnlijk is dan voorheen’.<sup>5</sup> Ook de Nederlandse bevolking voelt de toenemende dreiging van nucleaire escalatie: een peiling van de NOS laat zien dat de helft van de Nederlanders bang is dat Moskou een nucleair wapen inzet.<sup>6</sup> Hoewel inlichtingendiensten en journalisten de aard van de Russische dreiging verschillend interpreteren, is het voor de Nederlandse samenleving essentieel dat NAVO-bondgenoten een snel, eensgezind en effectief politiek besluitvormingsproces doorlopen in de eventualiteit dat deze dreiging zich verwezenlijkt. Verdeeldheid en inertie in het aangezicht van nucleaire escalatie biedt Moskou immers meer bewegingsruimte. Daarbij is militaire expertise van de Russische nucleaire doctrine van groot belang voor het formuleren van gerichte tegenmaatregelen.

Dit artikel wil bijdragen aan het vergroten van het inzicht in de Russische nucleaire doctrine, waarover onvoldoende kennis aanwezig is bij beleidsmakers van NAVO-bondgenoten.<sup>7</sup> De discussie rondom de nucleaire dreigementen uit

Moskou beperkt zich grotendeels tot morele afwijzing, terwijl het cruciaal is zich te verplaatsen in de Russische schoenen om van daaruit naar de wereld te kijken. Beter begrip van de Russische nucleaire doctrine is cruciaal in tijden van oplopende spanningen omdat het verkeerd interpreteren van de boodschap achter een nucleaire maatregel tot oncontroleerbare escalatie kan leiden. Oncontroleerbare escalatie is in niemands belang; noch van de NAVO, noch van Moskou. De vraag is dan ook welke rol nucleaire wapens in de Russische militaire doctrine spelen. Om dat beter te begrijpen, zet het eerste deel van dit artikel Russische nucleaire afschrikking af tegen het perspectief op afschrikking van NAVO-bondgenoten. Het tweede deel analyseert de optie van een preëemptieve aanval op het moment dat een militair conflict imminent is. Het derde deel bespreekt de rol van Russische nucleaire wapens op het slagveld.

Dit artikel beperkt zich tot de rol van niet-strategische nucleaire wapens (NSNW's) in de Russische doctrine, specifiek kruisvluchtwapens en ballistische raketten. NSNW's verschillen van strategische nucleaire wapens doordat ze een kleinere nucleaire lading overbrengen en een kortere afstand overbruggen.<sup>8</sup> Waar Intercontinental Ballistic Missiles (ICBM's) vanaf Amerikaanse of Russische bodem of vanaf onderzeeërs (SLBM's) gelanceerd worden met als doel elkaars politieke en militaire centra, treffen NSNW's doelen op het Europese continent tussen 500 en ongeveer 3000 kilometer afstand van verschillende afvuurlocaties in de Russische Federatie. De verschillende fysieke karaktereigenschappen van NSNW's en ICBM's ontsluiten dat ze verschillende doelen in het Russische defensiebeleid ondersteunen. Bovendien zijn vrijwel alle Russische kruisvluchtwapens en ballistische raketten *dual-capable*, wat betekent dat ze met een conventionele of een nucleaire lading uitgerust kunnen worden. Zorgwekkend is dat het ontwerpprincipe uitgaat van uniformiteit.<sup>9</sup> Kortom, het is visueel niet vast te stellen of een raket na lancering een conventionele of een nucleaire lading overbrengt, wat extra onzekerheid meebrengt in crisistijd.

5 Peter Wijnenga, 'Kans dat Poetin kernwapens inzet na schijnreferenda 'minder onwaarschijnlijk dan voorheen'', *WNL*, 23 september 2022. Zie: <https://wnl.tv/2022/09/23/kans-dat-poetin-kernwapens-inzet-na-schijnreferenda-minder-onwaarschijnlijk-dan-voorheen/>.

6 '60 jaar na Cubacrisis is helft Nederlanders weer bang voor Russische bom', *NOS*, 22 oktober 2022. Zie: <https://nos.nl/artikel/2449318-60-jaar-na-cubacrisis-is-helft-nederlanders-weer-bang-voor-russische-bom>.

7 Zie bijvoorbeeld Nikolai Sokov, *Russia Clarifies its Nuclear Deterrence Policy* (Wenen, Vienna Center for Disarmament and non-proliferation, 3 juni 2020) 1. Zie: [https://vcdnp.org/wp-content/uploads/2020/06/Ukaz-on-nuclear-deterrence\\_final.pdf](https://vcdnp.org/wp-content/uploads/2020/06/Ukaz-on-nuclear-deterrence_final.pdf); Dmitry Adamsky, 'Deterrence a la Ruse: Its Uniqueness, Sources and Implications', in: Frans Osinga en Tim Sweijts (red.), *Deterrence in the 21st century – Insights from theory and practice. Netherlands Annual Review of Military Studies* (2020) 170. Zie: <http://dx.doi.org/10.1080/01402390.2013.798583>; Duncan Allen, *Myths and misconceptions in the debate on Russia. How they affect Western policy, and what can be done* (Chatham House, 13 mei 2021) 3. Zie: [https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/2021-05/2021-05-13-myths-misconceptions-debate-russia-nixey-et-al\\_0.pdf](https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/2021-05/2021-05-13-myths-misconceptions-debate-russia-nixey-et-al_0.pdf); Michael Kofman, Anya Fink en Jeffrey Edmonds, *Russian Strategy for Escalation Management: Evolution of Key Concepts* (Arlington, CNA, april 2020) 1. Zie: [https://www.cna.org/CNA\\_files/PDF/DRM-2019-U-022455-1Rev.pdf](https://www.cna.org/CNA_files/PDF/DRM-2019-U-022455-1Rev.pdf).

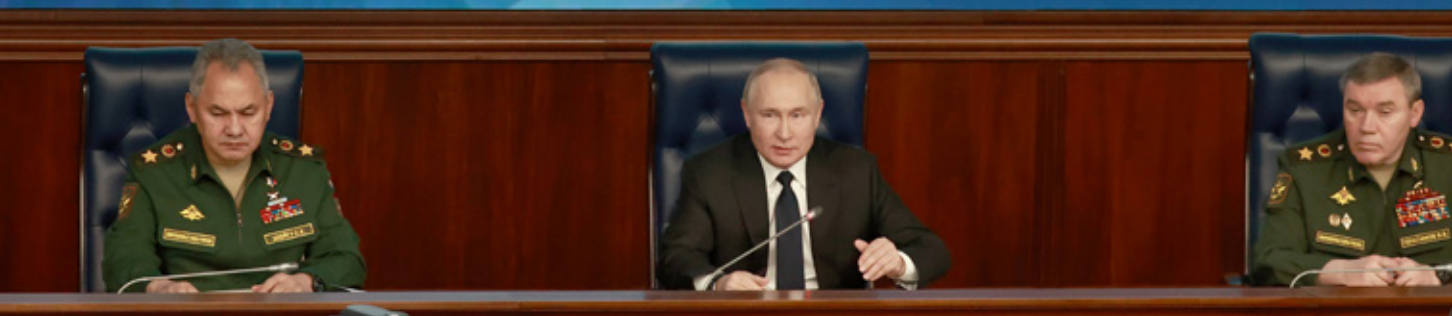
8 Amy Woolf, *Nonstrategic nuclear weapons* (Washington, D.C., Congressional Research Service, 2021) 8. Zie: <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/RL/RL32572/37>.

9 James M. Acton, *Is it a Nuke? Pre-launch Ambiguity and Inadvertent Escalation* (Washington, Carnegie Endowment for International Peace, 2020) 2. Zie: [https://carnegieendowment.org/files/Acton\\_NukeorNot\\_final.pdf](https://carnegieendowment.org/files/Acton_NukeorNot_final.pdf).

21 декабря 2022 г.



ФОТО АНДРЕА, СЕРГЕЙ, ВАЛЕРИЙ, КРЕМЛИН.РФ



Minister van Defensie Sergej Sjojgoe (links), president Vladimir Poetin (midden) en chef van de Generale Staf Valery Gerasimov (rechts) maken tijdens defensieberaad in december 2022 plannen voor nieuwe wapensystemen bekend

## Russische versus westerse nucleaire afschrikking

Afschrikken is het 'ontmoedigen of weerhouden van iemand om ongewenste acties te ondernemen, zoals een gewapende aanval'.<sup>10</sup> Ondanks de op het oog eenvoudige definitie verschilt Russische nucleaire afschrikking fundamenteel van westerse afschrikking.<sup>11</sup> Westerse regeringsleiders zien nucleaire wapens primair als een middel om oorlog te voorkomen.<sup>12</sup> Ook het nucleaire afschrikkingsbeleid van de NAVO legt de nadruk op de waarde van deze wapens voor diplomatie: 'the purpose of NATO's nuclear

capability is to preserve peace, prevent coercion, and deter aggression'.<sup>13</sup> Ondanks het toenemende accent in het buitenland- en veiligheidsbeleid op permanente *great power competition*, zijn oorlog en vrede in het Westen twee elkaar uit-

10 Michael J. Mazarr, *Understanding Deterrence* (Santa Monica, RAND, 2018) 2. Zie: <https://www.rand.org/pubs/perspectives/PE295.html>.

11 Dmitry Adamsky, 'Deterrence a la Ruse', 163.

12 Lawrence Friedman, 'Introduction – The Evolution of Deterrence Strategy and Research', in: Osinga en Sweijts (red.), *Deterrence in the 21st century*, 1.

13 'NATO's nuclear deterrence policy and forces' (Brussel, North Atlantic Treaty Organization). Zie: [https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_50068.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_50068.htm).

sluitende condities.<sup>14</sup> Als een oorlog uitbreekt, dan heeft nucleaire afschrikking gefaald. Nucleaire wapens hebben nut als eigendom, niet als gebruiksmiddel. In de militaire doctrine van NAVO-bondgenoten wordt de optie om een wapen met nucleaire lading op het slagveld te gebruiken immers niet snel op tafel gelegd.<sup>15</sup> In de NAVO hebben alleen de VS, Frankrijk en Groot-Brittannië een strategisch nucleair arsenaal.

Tegenover het westerse perspectief staat Russische nucleaire afschrikking, die zich niet beperkt tot het voorkomen van een militair conflict. In het Russische militaire denken zijn NSNW's ook een van de middelen om verdere escalatie te controleren.<sup>16</sup> De theoretici V.I. Loempov en N.P. Bagmet illustreren deze manier van denken in het Russische militaire vakblad *Military Thought* in 'On the question of nuclear deterrence'. Daarin suggereren ze de inzet van NSNW's met het doel nucleaire escalatie van een conventioneel militair conflict te voorkomen.<sup>17</sup> (zie de rode cirkel in figuur 1).

De idee dat het Kremlin nucleaire afschrikking ook in crisistijd actief toepast, blijkt ook uit het op 2 juni 2020 door Poetin ondertekende besluit *Over de grondbeginselen van het staatsbeleid van de Russische Federatie op het gebied van nucleaire afschrikking*.<sup>18</sup> In dit document staat in Artikel 11 dat het Kremlin continue nucleaire afschrikking toepast: in vreedstijd, in tijden van onmiddellijke dreiging van agressie en in oorlogstijd. De Russische nucleaire dreigementen sinds februari 2022, hoe onverantwoord vanuit westers perspectief ook, richtten zich initieel onder meer op het voorkomen van een directe westerse militaire interventie in Oekraïne door het injecteren van ambiguïteit in het NAVO-besluitvormingsproces. Deze dreigementen beperkten zich niet tot felle retoriek van Poetin, maar werden op 19 februari 2022, slechts drie dagen voor de Russische inval in Oekraïne, kracht bijgezet door een nucleaire raketoefening gericht op het intimideren van NAVO-bondgenoten.<sup>19</sup> De Russische krijgsmacht simuleerde aanvallen op grond- en maritieme doelen, zoals *command and control*-knooppunten en *carrier strike groups*. Ze lanceerde tijdens de oefening vier hypersonische kruisvluchtwapens: twee 3M22 Tsirkon dual-capable antischeeps-kruisvluchtwapens met een dracht van ongeveer 1000 kilometer<sup>20</sup> en twee KH-47M2 Kinzhal dual-capable lucht-gelanceerde ballistische raketten met een dracht van 2000 kilometer.<sup>21</sup>

Voor Moskou heeft nucleaire afschrikking vis-a-vis de NAVO waarschijnlijk het beeld bevestigd dat het Westen huiverig is om te escaleren, omdat een belangrijk doel van het Russische defensiebeleid is behaald: geen directe militaire interventie door het Westen. Zo besloten NAVO-bondgenoten begin maart 2022 geen *no-fly zone* boven Oekraïne te implementeren.<sup>22</sup> De reden hiervoor, aldus secretaris-generaal van de NAVO Jens Stoltenberg, was om escalatie tot een militair conflict tussen Moskou en de NAVO te voorkomen. Sindsdien ondermijnt het Kremlin de westerse militaire steun aan Oekraïne.<sup>23</sup> Deze steun is essentieel voor het Oekraïense voortzettingsvermogen. Zorgwekkend voor de NAVO is dat naarmate deze steun zich uitbreidt, de Russische dreiging van militaire interdictie groter wordt. Interdictie-

14 Colin Gray, 'The American Way of War. Critique and Implications', in: Anthony D. McIvor (red.), *Rethinking the Principles of War* (Annapolis, Naval Institute Press, 2005) 27.

15 Tom Nichols, Douglas Stuart en Jeffrey McCausland, *Tactical Nuclear Weapons and NATO* (Carlisle, Strategic Studies Institute, 2012) 229. Zie: <https://publications.armywarcollege.edu/pubs/2176.pdf>.

16 Anya Fink en Michael Kofman, *Russian Strategy for Escalation Management. Key Debates and Players in Military Thought* (Arlington, CNA, 2020) i. Zie: [https://www.cna.org/CNA\\_files/PDF/DIM-2020-U-026101-Final.pdf](https://www.cna.org/CNA_files/PDF/DIM-2020-U-026101-Final.pdf).

17 V.I. Loempov en N.P. Bagmet, 'On the question of nuclear deterrence', *Military Thought*, No. 6 (Moskou, 2002).

18 *On the Fundamentals of the State Policy of the Russian Federation in the Field of Nuclear Deterrence*. (Moskou, Russische regering). Zie: <http://kremlin.ru/acts/bank/45562>.

19 Mark Schneider, 'Putin's Nuclear Firepower Demonstration in Support of His Invasion of Ukraine', *Real Clear Defense* (1 maart 2022). Zie: [https://www.realcleardefense.com/articles/2022/03/01/putins\\_nuclear\\_firepower\\_demonstration\\_in\\_support\\_of\\_his\\_invasion\\_of\\_ukraine\\_819309.html](https://www.realcleardefense.com/articles/2022/03/01/putins_nuclear_firepower_demonstration_in_support_of_his_invasion_of_ukraine_819309.html).

20 'Russia's New Nuclear Weapons. Understanding Avangard, Kinzhal, and Tsirkon' (Washington, D.C., Center for Strategic and International Studies) Zie: <https://nuclearnetwork.csis.org/russias-new-nuclear-weapons-understanding-avangard-kinzhal-and-tsirkon/>.

21 'Kh-47M2 Kinzhal', *Missile Threat*, Center for Strategic and International Studies, 19 maart 2022. Zie: <https://missilethreat.csis.org/missile/kinzhal>.

22 Simon Lewis en Ingrid Melander, 'NATO rejects Ukraine no-fly zone, unhappy Zelenskiy says this means more bombing', *Reuters*, 4 maart 2022. Zie: <https://www.reuters.com/business/aerospace-defense/nato-meets-ukraine-calls-no-fly-zone-hinder-russia-2022-03-04/>.

23 AIVD en MIVD, 24/2 – *De Russische aanval op Oekraïne*, 18.

BRON: V.I. LOEMPPOV EN N.P. BAGMET, 'ON THE QUESTION OF NUCLEAR PREFERENCE: MILITARY THOUGHT', NO. 6 (MOSKOU, 2002)

Escalation Stages Strategic Deterrence Forces		Military danger	Direct military threat	Military conflict (MC) and local war (LW)	Regional conventional war (RCW)	Large-scale conventional war (LSCW)	Regional nuclear war (RNW)	Large-scale nuclear war (LSNW)	
		Politico-diplomatic, Informational and economic structures							
RF general purpose forces		Detering the adversary from using military force	Detering the adversary from sudden non-nuclear aggression	Detering MC and LW from escalating into RCW	Detering RCW from escalating into LSCW	Using general purpose forces			
RF nuclear forces	Non-strategic nuclear forces	Detering the adversary from using military force	Detering from starting a sudden non-nuclear aggression	Detering MC and LW from escalating into RCW	Detering RCW from escalating into LSCW	Carrying out deterrent (demonstrative and de-escalating) strikes		Using non-strategic nuclear weapons	
			Detering from starting a sudden regional nuclear aggression	Detering from transitioning to nuclear weapons use in theater	Detering from transitioning to nuclear weapons use in theater	Detering from transitioning to nuclear weapons use in theater			
	Using non-strategic nuclear forces in precision strikes								
						Using strategic nuclear weapons with non-nuclear warheads			Using strategic nuclear forces in a strategic nuclear forces operation
Strategic nuclear forces	Detering the adversary from using military force	Detering from starting a sudden non-nuclear aggression	Detering MC and LW from escalating into RCW	Detering RCW from escalating into LSCW	Detering from transitioning to using nuclear forces in theater				
		Detering from starting a sudden regional nuclear aggression	Detering from transitioning to using nuclear forces in theater	Detering from transitioning to using nuclear forces in theater	Detering from launching a sudden mass nuclear strike				
		Detering from launching a sudden mass nuclear strike	Detering from launching a sudden mass nuclear strike	Detering from launching a sudden mass nuclear strike	Carrying out deterrent (demonstrative and de-escalating) strikes				

Figuur 1 In de rode cirkel suggereren Loempov en Bagmet nucleaire strikes met NSNW's om verdere escalatie te voorkomen

operaties richten zich op het ontzeggen van de aanvoer van personeel en materieel naar het slagveld. Ook Nederland steunt Oekraïne met de levering van materieel.

Russische en westerse nucleaire afschrikking verschillen kortom fundamenteel in het gewenste doel dat ermee bereikt wordt. Volgens de Russische doctrine is de inzet van een NSNW onderdeel van escalatiecontrole; het is immers een handeling om een opponent tot gewenst gedrag te bewegen. Het is voor westerse regeringsleiders essentieel om te begrijpen hoe Russisch escalatiemanagement werkt: nucleaire afschrikking beperkt zich niet alleen tot het voorkomen van een oorlog.

### Een preëemptieve aanval

Een preëemptieve aanval is een militaire operatie tegen een op handen zijnde aanval door een

opponent.<sup>24</sup> Een staat voelt zich als een kat in het nauw en ziet geen andere uitweg meer dan uit zelfverdediging de vlucht naar voren te nemen. Als het Kremlin in crisistijd een militaire confrontatie met de NAVO als onvermijdelijk beoordeelt, bieden kruisvluchtwapens en ballistische raketten de optie voor een pre-emptieve aanval. In de onvermijdelijke chaos die volgt op een dergelijk scenario bieden NSNW's de Russische Generale Staf escalatiecontrole.

Om te beginnen is een preëemptieve aanval onderdeel van de Russische militaire strategie bij de eventualiteit van een militair conflict met de NAVO. De chef van de Russische Generale Staf Valery Gerasimov zei hierover in 2019 tijdens een speech voor de opening van het academische

24 Adviesraad Internationale Vraagstukken, *Preëemptief optreden* (Den Haag, 9 juli 2004) 5. Zie: <https://www.adviescommissievolkenrecht.nl/publicaties/adviezen/2004/07/09/preemptief-optreden>.

jaar van de Russische Academie van Militaire Wetenschappen: 'door snel te handelen moeten we de vijand vooraf uitschakelen met onze preventieve maatregelen, onmiddellijk de kwetsbaarheden identificeren en de dreiging van onaantvaardbare schade creëren. Dit verzekert dat het strategische initiatief wordt veroverd en behouden'.<sup>25</sup> Met het identificeren en selectief aangrijpen van doelen wil Gerasimov de westerse besluitvorming beïnvloeden: tot hier en niet verder, anders brengt Rusland onacceptabele schade toe. Moskou schat namelijk in dat het politieke draagvlak in het Westen om militair te escaleren zeer beperkt is, want diplomatie richt zich eerst en vooral op de-escalatie.<sup>26</sup> De dreiging van onacceptabele schade is daarom een drukmiddel om het Westen naar de

onderhandelingstafel te dwingen. Gerasimov noemt zijn strategie 'actieve verdediging'.<sup>27</sup> Zorgwekkend daarbij is dat de overtuiging van een onafwendbaar militair conflict zich vormt in het bewustzijn van het Russische politieke en militaire leiderschap. De toenemende isolatie van het Kremlin maakt het steeds moeilijker om met diplomatie een vinger aan de pols te houden.

De specifieke rol van Russische kruisvluchtwapens en ballistische raketten bij de eventuele preëemptieve aanval op NAVO-bondgenoten is om politieke en militaire knooppunten aan te grijpen. Een belangrijk doel daarbij is het afdwingen van onderhandelingen. Het ontwerp-principe van NSNW's voorziet grofweg in een bereik van tussen de 500 en 3000 kilometer. Daarmee zijn het expliciet geen wapensystemen die ontwikkeld zijn om het Amerikaanse vasteland te bereiken. De Russische doelselectie richt zich onder meer op de capaciteit van de NAVO om militair vermogen in West-Europa te genereren. Een concept dat hierbij een rol speelt is Strategic Operations to Destroy Critically Important Targets (SODCIT).<sup>28</sup> Timothy Thomas zegt dat SODCIT 'implies deep reach into an opponent's rear area and threats there to political, economic, military, and information infrastructures and targets of

25 Dave Johnson, *Review of Speech by General Gerasimov at the Russian Academy of Military Science*, NATO Defense College, Russian Studies Series 4/19, 2 maart 2019. Zie: <https://www.ndc.nato.int/research/research.php?icode=585>.

26 Zie bijvoorbeeld Ann Simmons, 'US Ambassador to Russia Says De-Escalation Is Key Objective at Ukraine Talks', *The Wall Street Journal*, 4 januari 2022. Zie: <https://www.wsj.com/articles/u-s-ambassador-to-russia-says-de-escalation-is-key-objective-at-ukraine-talks-11641314171>.

27 Frans van Nijnatten, 'Het antwoord van Gerasimov op het Paard van Troje', *Militaire Spectator* 188 (2019) (7/8) 392-397. Zie: <https://militairespectator.nl/artikelen/het-antwoord-van-gerasimov-op-het-paard-van-troje>

28 Timothy Thomas, *Russian Military Thought. Concepts and Elements*, The MITRE Corporation, augustus 2019, 8-6. Zie: <https://www.mitre.org/sites/default/files/publications/pr-19-1004-russian-military-thought-concepts-elements.pdf>.



Een Russische MiG-31 bewapend met een hypersonische Kinzhal-raket oefent voor de flypast tijdens de meiparade op het Rode Plein, mei 2022

FOTO ANP/EPA, MAXIM SJIPENKOV

strategische significance'.<sup>29</sup> Hoewel de Russische raketbeschietingen in Oekraïne om begrijpelijke redenen vooral in het nieuws komen vanwege de burgerslachtoffers en schade aan civiele infrastructuur, is het doel vanuit militair-operationeel perspectief om met aanvallen achter de frontlinie het Oekraïense vermogen om oorlog te voeren uit te hollen. Dat de Russen weinig succes lijken te hebben met deze raketaanvallen in Oekraïne betekent niet dat tijdens een eventueel militair conflict met de NAVO deze strategie ook niet slaagt. Hoewel de Russische doelselectie onbekend is, zijn mogelijke doelen om het westerse voortzettingsvermogen te reduceren het Supreme Headquarters Allied Powers Europe (SHAPE) in België, de luchthaven van Aviano in Italië of de militaire overslaghaven Felixstowe in Groot-Brittannië.<sup>30</sup> Met een kleine nucleaire lading van ongeveer 10 kiloton kunnen kruisvluchtwapens en ballistische raketten een haven of vliegveld onbruikbaar maken. Ongeveer 800 meter rondom de inslag is alles vernietigd, maar op 3 à 4 kilometer valt de initiële schade mee. Hoewel het Westen Moskou eensgezind economische sancties heeft opgelegd, is het de vraag of er overeenstemming bereikt kan worden over een respons op een beperkte Russische nucleaire inzet in Oekraïne. De kritiek die de Franse president Emmanuel Macron kreeg na zijn opmerking dat Frankrijk niet met zijn nucleaire arsenaal zou riposteren na mogelijke Russische nucleaire inzet in Oekraïne, onderstreept de gevoeligheid hierover.<sup>31</sup>

Terwijl NAVO-bondgenoten de afgelopen decennia hun blik richtten op stabilisatie- en counterinsurgency-operaties, ontwikkelde de Russische Generale Staf een operatieconcept voor een preëmptieve aanval op de alliantie, inclusief de middelen om dit concept uit te voeren. Hoewel de kans momenteel uitermate klein is dat Moskou Gerasimovs 'actieve verdediging' ten uitvoer brengt, is de potentiële impact groot.

## Russische nucleaire wapens zijn slagveldwapens

In de geschiedenis van oorlogvoering is er nog nooit een NSNW op het slagveld gebruikt. De

technische eigenschappen van de nucleaire wapens die de Amerikaanse luchtmacht in Hiroshima en Nagasaki in 1945 gebruikte, zouden tegenwoordig in de categorie niet-strategisch vallen. Ze hadden immers een kleine nucleaire lading van 15, respectievelijk 21 kiloton. Het doel om ze in te zetten was echter strategisch: Japan dwingen tot overgave. NSNW's daarentegen hebben bij inzet op het slagveld een operationeel doel, bijvoorbeeld het vervuilen van het slagveld om een opmars van een opponent te vertragen, het vernietigen van grote concentraties gevechtskracht of het ontzeggen van logistieke opvoer naar het front door interdictie-operaties. Ook de Russische Generale Staf ontwikkelt NSNW's om ze *in extremis* in te zetten op het slagveld. Sterker, volgens Russische militaire theoretici spelen NSNW's zelfs een belangrijke rol op het slagveld.<sup>32</sup> Daar zijn twee redenen voor.

In de eerste plaats compenseren NSNW's de door het Kremlin gepercipieerde conventionele militaire zwakte op het slagveld ten opzichte van de NAVO.<sup>33</sup> De omvang van het conventionele militaire vermogen dat de dertig NAVO-bondgenoten gezamenlijk kunnen genereren is veel groter dan wat de Russische Generale Staf op de mat kan leggen. In de top tien van landen met de omvangrijkste defensiebegroting zijn de uitgaven van de Verenigde Staten groter dan de gezamenlijke begroting van de nummers twee tot en met tien bij elkaar.<sup>34</sup> Hoewel de omvang van de begroting niet alles zegt over de omvang van het militair vermogen, ziet het Kremlin

29 Ibidem.

30 Dan Cox en Frederik Wintermans, 'Building the Russian Concept of Operations in the Baltic Sea Region. An Experimental Approach', *Military Review*, mei-juni 2022, 6-15. Zie: <https://www.armyupress.army.mil/Portals/7/PDF-UA-docs/May-June-2022-MR-Book-UA.pdf>.

31 Clea Caulcutt, 'Macron under fire for saying France wouldn't respond in kind if Russia launched nuclear attack on Ukraine', *Politico*, 13 oktober 2022. Zie: <https://www.politico.eu/article/france-emmanuel-macron-nuclear-attack-russia-ukraine/>.

32 Sokov, *Russia clarifies its Nuclear Deterrence Policy*, 3.

33 Kristin Ven Bruusgaard, 'Russian Nuclear Strategy and Conventional Inferiority', *Journal of Strategic Studies*, 44:1 (2021) 26-27. Zie: <https://doi.org/10.1080/01402390.2020.1818070>.

34 Global Fire Power, 'Defense Budget by Country (2023)'. Zie: <https://www.globalfirepower.com/defense-spending-budget.php>.





Hoewel de doelselectie onbekend is, zou Rusland met een kleine nucleaire lading de luchthaven van Aviano in Italië en andere voor de NAVO belangrijke locaties onbruikbaar kunnen maken

FOTO US AIR FORCE, THOMAS S. KEISLER IV

desondanks dat de balans volledig zoek is.<sup>35</sup> Daarbij voelde het Kremlin zich de afgelopen decennia in toenemende mate bedreigd door de NAVO, die steeds dichterbij de Russische grens uitbreidde. Hoe ongeloofwaardig dit argument vanuit Westers perspectief ook klinkt, het is een belangrijke drijfveer voor het uitgangspunt in het Russische defensiebeleid om de militaire balans met het Westen te herstellen. De operationele problemen van de Russische krijgsmacht in Oekraïne tegen een relatief 'kleine' tegenstander zijn voor de NAVO dan ook niet alleen goed nieuws; als het conventionele militaire vermogen van de Russische krijgsmacht daalt, wordt de rol van nucleaire wapens in het Russische defensiebeleid groter. Daarom ligt het voor de hand dat de komende jaren het operatieconcept van de Russische Generale Staf

in het geval van een militair conflict met de NAVO deels op dual-capable kruisvluchtwapens en ballistische raketten blijft leunen. Concreet betekent dit dat Moskou het antischeeps dual-capable kruisvluchtwapen 3M22 Tsirkon met een bereik van ongeveer 1000 kilometer doorontwikkelt om bijvoorbeeld *carrier strike groups* aan te kunnen grijpen.<sup>36</sup> Grond-gelanceerde dual-capable 9M729-kruisvluchtwapens met een bereik van ongeveer 2.000 kilometer kunnen vliegvelden of een hoofdkwartier van een legerkorps neutraliseren.<sup>37</sup>

De tweede reden voor de belangrijke rol van NSNW's op een potentieel slagveld is dat er in het Russische militaire denken geen *fundamenteel* verschil is tussen nucleaire en conventionele inzet. Conventionele en nucleaire capaciteiten zijn in de Russische krijgsmacht dan ook in hoge mate geïntegreerd. Als met conventionele middelen een operationeel doel niet wordt bereikt, is nucleaire inzet een logische vervolgoptie. Dat betekent niet dat nucleaire inzet automatisch volgt op een mislukte operatie met conventioneel vermogen; een NSNW heeft namelijk politieke repercussies. O. Achasov en V. Boerenok illustreren deze integratie in *Military*

35 'Lavrov says NATO's defense spending stood at around \$1 trillion last year', *TASS*, 18 juli 2019. Zie: <https://tass.com/politics/1069133>.

36 'Russia's New Nuclear Weapons. Understanding Avangard, Kinzhal, and Tsirkon', Center for Strategic and International Studies, 2 augustus 2021. Zie: <https://nuclearnetwork.csis.org/russias-new-nuclear-weapons-understanding-avangard-kinzhal-and-tsirkon/>.

37 '9M729', Missile Threat, Center for Strategic and International Studies, 31 maart 2022. Zie: <https://missilethreat.csis.org/missile/ssc-8-novator-9m729/>.

*Thought*: 'if nonnuclear means are unsuccessful in deterring him from initiating or continuing aggression, the transition to nuclear weapons use will be lawful and unavoidable'.<sup>38</sup> Het NAVO-beleid daarentegen gaat uit van een fundamentele verandering van de aard van een militair conflict na nucleaire inzet.<sup>39</sup> Stoltenberg bekrachtigde dit uitgangspunt op 23 maart 2022, toen hij tijdens een persconferentie voor aanvang van een NAVO-top zei dat 'any use of nuclear weapons will fundamentally change the nature of the conflict'.<sup>40</sup>

De geïntegreerde manier van denken over nucleaire en conventionele capaciteiten paste de Russische Generale Staf de afgelopen decennia toe op het ontwikkelen van de Russische krijgsmacht. Het Operationeel-Strategische Commando-West, het regionale hoofdkwartier in Sint-Petersburg dat verantwoordelijk is voor militaire operaties aan de oostflank van het NAVO-verdragsgebied, beschikt over lucht-gelanceerde, zee-gelanceerde en grond-gelanceerde nucleaire capaciteiten.<sup>41</sup> De landcomponent van dit hoofdkwartier bestaat uit drie legers, het echelon boven het korps. Elk leger heeft een raketbrigade die nucleaire ladingen kan overbrengen. Figuur 2 geeft de locatie weer van de 26e Raketbrigade van het 6e Leger.<sup>42</sup>

Overigens betekent de geëchelonneerde conventioneel-nucleaire integratie niet dat de commandant van de 26e Raketbrigade zelfstandig besluit over de inzet van een nucleaire lading. Deze bevoegdheid ligt bij het politieke en militaire leiderschap. Het Kremlin ontwikkelde een systeem dat het vrijwel onmogelijk maakt dat een niet-geautoriseerd nucleair wapen wordt afgevuurd.<sup>43</sup> Er zijn waarschijnlijk drie nucleaire koffers: een voor Poetin, een voor Gerasimov en een voor minister van Defensie Sergej Sjojgoe.<sup>44</sup> Hoewel niet met zekerheid vast te stellen, moeten ten minste twee van de drie een lancering autoriseren, onder wie Poetin.<sup>45</sup>

In de krijgsmachten van de VS, Frankrijk en Groot-Brittannië zijn conventionele en nucleaire wapens juist grotendeels van elkaar gescheiden.<sup>46</sup> Tijdens de stabilisatieoperaties in landen zoals Afghanistan, Irak en Mali waren NSNW's

nutteloos. Logischerwijs was er dan ook nauwelijks sprake van doctrineontwikkeling en modernisering. Een consequentie daarvan is dat geen enkele NAVO-bondgenoot operationeel inzetbare dual-capable ballistische raketten of kruisvluchtwapens bezit, wat overigens niet per definitie kwalijk is.

De Russische militaire doctrine hecht kortom meer waarde aan de rol van nucleaire wapens op het slagveld dan de doctrine van de NAVO-bondgenoten. NSNW's compenseren de Russische conventionele zwakte tijdens een eventueel militair conflict met de NAVO. De integratie van conventionele en nucleaire middelen in de Russische krijgsmacht biedt de operationele commandant, na autorisatie door het Kremlin, extra inzetopties op het slagveld. Het grotere belang van NSNW's betekent niet automatisch dat ze daadwerkelijk worden gebruikt, maar wel dat Moskou een flexibelere gereedschapskist heeft om escalatie tijdens een potentieel militair conflict met de NAVO te controleren.

## Conclusie

In de afgelopen maanden zijn diverse rapporten verschenen over de lessen uit de oorlog tussen

- 38 O. Achasov, en V.M. Boerenok, 'Non-nuclear Deterrence', *Military Thought*, No. 12 (2007) 12-15.
- 39 'NATO's nuclear deterrence policy and forces'(Brussel, NAVO, 11 april 2023). Zie: [https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_50068.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_50068.htm).
- 40 Jens Stoltenberg, 'Press conference by NATO Secretary General Jens Stoltenberg previewing the extraordinary Summit of NATO Heads of State and Government' (Brussel, NAVO, 23 maart 2022). Zie: [https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions\\_193610.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_193610.htm).
- 41 *Russia Military Power. Building a Military to support Great Power Aspirations* (Washington, D.C., Defense Intelligence Agency, 2017) 12. Zie: [https://www.dia.mil/Portals/110/Images/News/Military\\_Powers\\_Publications/Russia\\_Military\\_Power\\_Report\\_2017.pdf](https://www.dia.mil/Portals/110/Images/News/Military_Powers_Publications/Russia_Military_Power_Report_2017.pdf).
- 42 Konrad Muzyka, *Russian Forces in the Western Military District* (Arlington, CNA, 2021). Zie: [https://www.cna.org/CNA\\_files/PDF/Russian-Forces-in-the-Western-Military-District.pdf](https://www.cna.org/CNA_files/PDF/Russian-Forces-in-the-Western-Military-District.pdf).
- 43 Defense Intelligence Agency *Russia Military Power*, 27.
- 44 Kristin Ven Bruusgaard, 'Understanding Putin's Nuclear Decision-Making', *War on the Rocks*, 22 maart 2022. Zie: <https://warontherocks.com/2022/03/understanding-putins-nuclear-decision-making/>.
- 45 Idem.
- 46 Nathan List, *Conventional Nuclear Integration. Reinforcing Strategic Stability* (Montgomery, Air War College, 27 maart 2020) 1. Zie: <https://apps.dtic.mil/sti/trecms/pdf/AD1107497.pdf>.

BRON: KONRAD MUZYKA, RUSSIAN FORCES IN THE WESTERN MILITARY DISTRICT (ARLINGTON, CIA, 2021) BLZ. 18



De Russische 26e Raketbrigade ondergeschikt aan het 6e leger

Rusland en Oekraïne, waaronder: *Preliminary Lessons in Conventional Warfighting from Russia's Invasion of Ukraine: February–July 2022* van de denktank RUSI,<sup>47</sup> *Lessen uit het landgevecht. Een jaar oorlog in Oekraïne* door het The Hague Center for Security Studies, *American Defense Priorities After Ukraine in War on the Rocks* en *Six months, twenty-three lessons. What the world has learned from Russia's war in Ukraine* van de Atlantic Council.<sup>48</sup> Wat opvalt bij lezing is dat er weinig aandacht is voor de inzet van kruisvluchtwapens en ballistische raketten in Oekraïne. Opmerkelijk, gezien de belangrijke rol van die wapens in de Russische militaire doctrine. In de oorlog tegen Oekraïne zijn inmiddels meer dan 6000 kruisvluchtwapens en ballistische raketten afgevuurd.<sup>49</sup>

47 Mykhaylo Zabrodskiy e.a., *Preliminary Lessons in Conventional Warfighting from Russia's Invasion of Ukraine: February–July 2022*, (Londen, RUSI, 30 november 2022). Zie: <https://rusi.org/explore-our-research/publications/special-resources/preliminary-lessons-conventional-warfighting-russias-invasion-ukraine-february-july-2022>.

48 Frederick Mertens e.a., *Lessen uit het landgevecht. Een jaar oorlog in Oekraïne* (Den Haag, HCSS, januari 2023). Zie: <https://hcss.nl/report/lessen-uit-het-landgevecht-eeen-jaar-oorlog-in-oekraïne/>; Frank Hoffman, *American Defense Priorities After Ukraine* (2 januari 2023). Zie: <https://warontherocks.com/2023/01/american-defense-priorities-after-ukraine/>; diverse auteurs, *Six months, twenty-three lessons. What the world has learned from Russia's war in Ukraine*. Zie: <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/six-months-twenty-three-lessons-what-the-world-has-learned-from-russias-war-in-ukraine/>.

49 Missile Defence Advocacy Alliance, *Missile Tracker*. Zie: <https://missiledefenseadvocacy.org/missile-threat-and-proliferation/todays-missile-threat/ukrainian-war-updates/>.

Allemaal met een conventionele lading, maar het dual-capable ontwerpprincipe betekent dat ze een nucleaire lading kunnen overbrengen. Uit de manier waarop Rusland deze wapens in Oekraïne inzet, kunnen NAVO-bondgenoten belangrijke lessen trekken voor toekomstige oorlogvoering.

De MIVD en de AIVD concluderen dat daadwerkelijke inzet van een nucleair wapen door Moskou 'vooralnog onwaarschijnlijk' is.<sup>50</sup> Dat is goed nieuws, maar toch is er voldoende aanleiding voor verdieping in de Russische nucleaire doctrine. NSNW's spelen namelijk een belangrijke rol in Russische operatieconcepten. Hoewel de nucleaire dreigementen van Poetin vooral gericht zijn op het voorkomen van een directe militaire interventie in Oekraïne door de NAVO, verschilt Russische nucleaire afschrikking fundamenteel van de westerse: het dreigen met nucleaire wapens, en *in extremis* inzet, om met dwang de opponent de wil op te leggen, gebeurt continu, ook nadat een militair conflict is losgebarsten. Gezien door een westerse bril is dat roekeloos, maar voor de Russen is het een integraal onderdeel van afschrikking. Daarnaast bieden kruisvluchtwapens en ballistische raketten het Kremlin in crisistijd de optie van een preëemptieve aanval als Moskou een militaire confrontatie met de NAVO als onvermijdelijk beoordeelt. In de politieke chaos die volgt op een dergelijk scenario bieden NSNW's de Russische Generale Staf escalatiecontrole. Tot slot zijn NSNW's slagveldwapens: de westerse conventionele overmacht die zich vanaf de jaren 90 aftekende, dwong de Russische Generale Staf tot het ontwikkelen van alternatieven. Deze ontwikkeling is opmerkelijk, want tijdens de Koude Oorlog leunden westerse militaire concepten, waaronder dat van de Amerikaanse oud-president Dwight Eisenhower in de jaren 50, op nucleaire wapens om in de NAVO een balans te zoeken voor de conventionele overmacht van de Sovjet-Unie. Waarde hechten aan nucleaire wapens in het defensiebeleid is de NAVO niet vreemd. De Russische krijgsmacht die de Generale Staf de afgelopen decennia vorm gaf kan, ondanks de zwakke prestaties op het Oekraïense slagveld, NAVO-bondgenoten op de pijnbank leggen.

FOTO: ANPIPERA, MICHAEL KLIMENTIEV, SPOETNIK, KREMLIN POOL



*President Aleksander Loekasjenko (links) bezoekt het Kremlin in april 2023, nadat hij akkoord is gegaan met de stationering van Russische tactische kernwapens in zijn land*

De Amerikaanse defensie-minister James Mattis zei in 2018 dat hij niet gelooft dat 'there is any such thing as a tactical nuclear weapon. Any nuclear weapon used any time is a strategic game changer'.<sup>51</sup> Desalniettemin verschillen NSNW's op meer dan één vlak van *Intercontinental Ballistic Missiles*. De specifieke eigenschappen van NSNW's verraden een voor het Westen onbegrijpelijke Russische angst: die van een conventionele geallieerde aanval op de Russische Federatie. Ook het Westen voelde deze angst tijdens de Koude Oorlog: de angst voor een conventionele Sovjet-invasie van West-Europa, waardoor de VS zwaar leunde op een nucleair arsenaal. De Amerikaanse president Joe Biden zei in een speech in Polen dat het Westen 'is not plotting to attack Russia'. De kunst is om het Russische politieke en militaire leiderschap daarvan te overtuigen. Hoewel de felle retoriek van Poetin deels voor de bühne is, volgens het Witte Huis zelfs absurd,<sup>52</sup> is de impact van oncontroleerbare nucleaire escalatie te groot om daarmee de analyse van een dieperliggende angst links te laten liggen. ■

50 AIVD en MIVD, 24/2 – *De Russische aanval op Oekraïne*, 11.

51 Aaron Mehta, 'Mattis: No such thing as a 'tactical' nuclear weapon, but new cruise missile needed', *DefenseNews*, 6 februari 2018.

52 Jake Sullivan, 'White House denounces 'absurdity' of Putin's speech', 21 februari 2023. Zie: <https://www.ukrinform.net/rubric-ato/3673031-white-house-denounces-absurdity-of-putins-speech.html>.