

# Recenze jaderné pozice z roku 2022: Kontrola zbrojení utlumená vojenskou rivalitou

 [fas.org/blogs/security/2022/10/2022-nuclear-posture-review](https://fas.org/blogs/security/2022/10/2022-nuclear-posture-review)

Hans Kristensen, Matt Korda

Dne 27. října 2022 Bidenova administrativa konečně vydala neutajovanou verzi svého dlouho odkládaného Nuclear Posture Review (NPR). Utajovaný NPR byl propuštěn do Kongresu v březnu 2022, ale jeho zveřejnění bylo podstatně zpožděno – pravděpodobně kvůli ruské invazi na Ukrajinu.

Ve srovnání s předchozími NPR se tón a obsah nejvíce blíží NPR Obamovy administrativy z roku 2010. Obsahuje však významné úpravy kvůli vývoji v Rusku a Číně. ( Podívejte se také na náš globální přehled jaderných arzenálů )

Navzdory výzvam Ruska a Číny NPR správně odolává snahám obranných jestřábů a jaderných lobbistů přidat jaderné zbraně do arzenálu USA a oddálit vyřazení starších typů. Místo toho se NPR snaží reagovat úpravami stávající pozice sil a zvýšit integraci konvenčního a jaderného plánování.

Přestože se Joe Biden během své prezidentské volební kampaně důrazně vyslovil pro přijetí zásad neprvního použití a jednoúčelové politiky, NPR zatím obojí výslovně odmítá.

Z hlediska kontroly zbrojení a snižování rizik je NPR zklamáním. Předchozí snahy o redukci jaderného arzenálu a roli, kterou jaderné zbraně hrají, byly potlačeny obnovenou strategickou konkurencí v zahraničí a opozicí obranných jestřábů doma.

I tak NPR dochází k závěru, že může být stále možné snížit roli, kterou hrají jaderné zbraně ve scénářích, kdy jaderné použití nemusí být věrohodné.

Na rozdíl od předchozích NPR je verze z roku 2022 začleněna do dokumentu o strategii národní obrany spolu s přezkumem protiraketové obrany.



Níže je naše shrnutí a analýza hlavních částí NPR:

2022 Nuclear Posture Review

## Jaderní protivníci

NPR identifikuje čtyři potenciální protivníky pro plánování amerických jaderných zbraní: Rusko, Čínu, Severní Koreu a Írán.

Z nich je zjevně středem zájmu Rusko a Čína kvůli velkému

ruskému arzenálu a agresivnímu

chování a kvůli rychle rostoucímu čínskému arzenálu. NPR předpokládá, že „[do] 30. let 20. století budou Spojené státy poprvé ve své historii čelit dvěma hlavním jaderným mocnostem jako strategickým konkurentům a potenciálními protivníky. To odpovídá předchozím prohlášením vysoce postavených amerických vojenských vůdců, včetně bývalých a nastupujících velitelů amerického strategického velitelství, i když se NPR zdá méně „nebe padá“.

---

[Stáhněte si NPR zde](#)

**Čína:** Vzhledem k tomu, že Národní obranná strategie je z velké části zaměřena na Čínu, není překvapením, že NPR prohlašuje Čínu za „celkovou výzvu pro tempo obranného plánování USA a rostoucí faktor při hodnocení našeho jaderného odstrašení“.

V souladu se zjištěními zprávy China Military Power Report z předchozího roku NPR navrhuje, že „ČLR pravděpodobně zamýšlí vlastnit alespoň 1 000 doručitelných hlavic do konce desetiletí“. Podle NPR by rozmanitější jaderný arzenál Číny „mohl poskytnout

ČLR nové možnosti před a během krize nebo konfliktu, jak využít jaderné zbraně pro donucovací účely, včetně vojenských provokací proti americkým spojencům a partnerům v regionu“.

Viz také náš Nukleární zápisník o čínských jaderných silách .

*Rusko:* NPR představuje drsný jazyk o Rusku, zejména v souvislosti s jeho chováním kolem invaze na Ukrajinu. Na rozdíl od NPR Trumpovy administrativy byly předpoklady týkající se potenciální politiky „escalate-to-deescalate“ s nízkými výnosy zmírněny; místo toho NPR jednoduše uvádí, že Rusko diverzifikuje svůj arzenál a že pohlíží na své jaderné zbraně jako na „štít, za kterým může vést neopodstatněnou agresi proti [svým] sousedům“.

Odhad počtu ruských nestrategických jaderných zbraní – „až 2 000 – – odpovídá odhadům předchozích vojenských prohlášení. V roce 2021 Agentura obranného zpravodajství dospěla k závěru , že Rusko „pravděpodobně vlastní 1 000 až 2 000 nestrategických jaderných hlavic“. Ministerstvo zahraničí v dubnu 2022  uvedlo , že odhad zahrnuje vysloužilé zbraně čekající na demontáž. Jemné jazykové rozdíly odrážejí rozdíly v odhadech mezi různými americkými vojenskými odděleními a agenturami.

NPR také naznačuje, že „Rusko usiluje o několik nových jaderných systémů navržených tak, aby držely americkou vlast nebo spojence a partnery v ohrožení, z nichž některé také nejsou odpovědné v rámci New START“. Vzhledem k tomu, že se zdá, že obě strany souhlasí s tím, že nový ruský Sarmat ICBM a hypersonické kluzné vozidlo Avangard hladce zapadají do smlouvy, toto prohlášení se pravděpodobně týká ruského vývoje jeho řízené střely Burevestnik s jaderným pohonem, jeho vzduchem odpalované balistické střely Kinzhal a jeho Stav-6 jaderné torpédo Poseidon.

Zdá se, že Rusko a Spojené státy jsou v rozporu v tom, zda jsou tyto tři systémy zbraněmi odpovědnými za smlouvy. V roce 2019 tehdejší místopředsedkyně Andrea Thompsonová během svědectví v

Kongresu poznamenala , že všechny tři „splňují americká kritéria pro to, co představuje „nový druh strategických útočných zbraní“ pro účely New START. Ruští představitelé však již dříve zaslali upozornění do Spojených států s prohlášením, že „považují za nevhodné charakterizovat nové zbraně vyvíjené Ruskem, které nepoužívají balistické trajektorie letu k cíli, jako ,potenciální nové druhy ruských strategických útočných zbraní‘. Zbraně předložené prezidentem Ruské federace 1. března 2018 nemají nic společného s kategoriemi strategických útočných zbraní, na které se vztahuje Smlouva.

Viz také náš Nukleární zápisník o ruských jaderných silách .

*Severní Korea:* V posledních letech byla Severní Korea v debatě o obraně USA zastíněna Čínou a Ruskem. Nicméně tento NPR popisuje Severní Koreu jako cíl pro americké plánování jaderných zbraní. NPR bez obalu uvádí: „Jakýkoli jaderný útok Severní Koreje proti Spojeným státům nebo jejich spojencům a partnerům je nepřijatelný a bude mít za následek konec tohoto režimu. Neexistuje žádný scénář, ve kterém by Kimův režim mohl použít jaderné zbraně a přežít.

Viz také náš Nukleární zápisník o severokorejských jaderných silách .

*Írán:* NPR také popisuje Írán, i když nemá jaderné zbraně. Zajímavé je, že ačkoli Írán nedodržuje své závazky NPT, a proto nesplňuje podmínky pro záporná bezpečnostní ujištění USA, NPR prohlašuje, že Spojené státy „spoléhají na nejaderné překrytí, aby odrazily od regionální agrese ze strany Íránu, pokud Írán nebude vlastnit jaderné zbraně."

## **Nukleární deklarační politika**

NPR znovu potvrzuje dlouhodobou americkou politiku ohledně role jaderných zbraní, ale s mírně upraveným jazykem. Úkolem je: 1) Odstrašit strategické útoky, 2) Zajistit spojení a partnery a 3) Dosáhnout cílů USA, pokud odstrašení selže.

NPR opakuje jazyk z NPR z roku 2010, že „základní úlohou“ amerických jaderných zbraní je „odstrašování jaderných útoků“ a pouze za „extrémních okolností“. Strategie se snaží „udržet velmi vysokou laťku pro zaměstnanost v jaderné oblasti“ a pokud je použití jaderných zbraní nezbytné, „usilovat o ukončení konfliktu na nejnižší možné úrovni škod za nejlepších dosažitelných podmínek pro Spojené státy a jejich spojence a partnery. .“

Odražování „strategických“ útoků je odlišná formulace než výraz „odstrašení od jaderných a nejaderných útoků“ v NPR z roku 2018, ale nový NPR objasňuje, že „strategické“ také zohledňují existující a vznikající nejaderné útoky: „Jaderné zbraně jsou nutné k odvrácení nejen jaderného útoku, ale také úzké škály dalších vysoce důsledkových útoků na strategické úrovni.

Ve skutečnosti NPR jasně říká, že americké jaderné zbraně lze použít proti celému spektru hrozeb: „Zatímco Spojené státy udržují velmi vysokou laťku pro použití jaderných zbraní, náš jaderný postoj má zkomplikovat celý protivníkům rozhodovací kalkul. včetně toho, zda vyvolat krizi, zahájit ozbrojený konflikt, provádět strategické útoky s využitím nejaderných schopností nebo eskalovat k použití jaderných zbraní v jakémkoli měřítku.

Během své prezidentské kampaně se Joe Biden opakovaně vyjadřoval ve prospěch politiky nepoužití jaderných zbraní USA jako jediného a bez prvního použití. Obojí ale NPR za současných podmínek výslovně odmítá. Veřejná verze NPR nevysvětluje, proč není možná politika prvního použití proti jadernému útoku, ale zdá se, že poněkud ořezává jazyk NPR z roku 2018 o posílené roli jaderných zbraní proti nejaderným strategickým útokům. A stanoveným cílem je stále „směřovat k deklaraci jediného účelu“, pokud je to možné po konzultaci se spojenci a partnery.

V této souvislosti NPR opakuje předchozí „negativní bezpečnostní ujištění“, že Spojené státy „nepoužijí ani nepohrozí použitím jaderných zbraní proti státům, které nemají jaderné zbraně, které

jsou smluvními stranami NPT [Smlouva o nešíření jaderných zbraní] a v souladu s jejich závazky nešíření jaderných zbraní."

„Pro všechny ostatní státy,“ varuje NPR, „zůstává úzký okruh nepředvídaných událostí, ve kterých mohou americké jaderné zbraně stále hrát roli při odrazování od útoků, které mají strategický účinek proti Spojeným státům nebo jejich spojencům a partnerům. To potenciálně zahrnuje Írán, Severní Koreu a Pákistán.

Interestingly, the NPR states that “hedging against an uncertain future” is no longer a stated (formal) role of nuclear weapons. Hedging has been part of a strategy to be able to react to changes in the threat environment, for example by deploying more weapons or modifying capabilities. The change does not mean that the United States is no longer hedging, but that hedging is part of managing the arsenal, rather than acting as a role for nuclear weapons within US military strategy writ large.

The NPR reaffirms, consistent with the 2013 Nuclear Employment Strategy, that U.S. use of nuclear weapons must comply with the Law of Armed Conflict (LOAC) and that it is U.S. policy “not to purposely threaten civilian populations or objects, and the United States will not intentionally target civilian populations or objects in violation of LOAC.” That means that U.S. nuclear forces cannot attack cities *per se* (unless they contain military targets).

## **Nuclear Force Structure**

The NPR reaffirms a commitment to the modernization of its nuclear forces, nuclear command and control and communication systems (NC3), and production and support infrastructure. This is essentially the same nuclear modernization program that has been supported by the previous two administrations.

But there are some differences. The NPR also identifies “current and planned nuclear capabilities that are no longer required to meet our deterrence needs.” This includes retiring the B83-1 megaton gravity

bomb and cancelling the nuclear sea-launched cruise missile (SLCM-N). These decisions were expected and survived opposition from defense hawks and nuclear lobbyists.

Although the NPR has decided to move forward with retirement of the B83-1 bomb due to increasing limitations on its capabilities and rising maintenance costs, the NPR appears to hint at a replacement weapon “for improved defeat” of hard and deeply buried targets. The new weapon is not identified.

The NPR concludes that “SLCM-N was no longer necessary given the deterrence contribution of the W76-2, uncertainty regarding whether SLCM-N on its own would provide leverage to negotiate arms control limits on Russia’s NSNW, and the estimated cost of SLCM-N in light of other nuclear modernization programs and defense priorities.” This language is more subtle than the administration’s recent statement rebutting Congress’ attempt to fund the SLCM-N, which states:

*“The Administration strongly opposes continued funding for the nuclear sea-launched cruise missile (SLCM-N) and its associated warhead. The President’s Nuclear Posture Review concluded that the SLCM-N, which would not be delivered before the 2030s, is unnecessary and potentially detrimental to other priorities. [...] Further investment in developing SLCM-N would divert resources and focus from higher modernization priorities for the U.S. nuclear enterprise and infrastructure, which is already stretched to capacity after decades of deferred investments. It would also impose operational challenges on the Navy.*

In justifying the cancelation of the SLCM-N, the NPR spells out the existing and future capabilities that adequately enable regional deterrence of Russia and China. This includes the W76-2 (the low-yield warhead for the Trident II D5 submarine-launched ballistic missile proposed and deployed under the Trump administration),

globally-deployed strategic bombers, air-launched cruise missiles, and dual-capable fighter aircraft such as the F-35A equipped with the new B61-12 nuclear bomb.

The NPR concludes that the W76-2 “currently provides an important means to deter limited nuclear use.” However, the review leaves the door open for its possible removal from the force structure in the future: “Its deterrence value will be re-evaluated as the F-35A and LRSO are fielded, and in light of the security environment and plausible deterrence scenarios we could face in the future.”

The review also notes that “[t]he United States will work with Allies concerned to ensure that the transition to modern DCA [dual-capable aircraft] and the B61-12 bomb is executed efficiently and with minimal disruption to readiness.” The release of the NPR coincides with the surprise revelation that the United States has sped up the deployment of the B61-12 in Europe. Previously scheduled for spring 2023, the first B61-12 gravity bombs will now be delivered in December 2022, likely due to Russia’s invasion of Ukraine and Putin’s nuclear belligerency. Given that the Biden administration has previously taken care to emphasize that its modernization program and nuclear exercises are scheduled years in advance and are not responses to Russia’s actions, it is odd that the administration would choose to rush the new bombs into Europe at this time.

The NPR appears to link the non-strategic nuclear posture in Europe more explicitly to recent Russian aggression. “Since Russia’s invasion of Ukraine and the occupation of Crimea in 2014, NATO has taken steps to ensure a modern, ready, and credible NATO nuclear deterrent.” While that is true, some of those steps were already underway before 2014 and would have happened even if Russia had not invaded Ukraine. This includes extensive modernizations at the bases and of the weapons and adding the United Kingdom to the nuclear storage upgrades. But the NPR also states that “Further steps are needed to fully adapt these forces to current and emerging



security conditions,” including to “enhance the readiness, survivability and effectiveness of the DCA mission across the conflict spectrum, including through enhanced exercises...”

In the Pacific region, the NPR continues and enhances extended deterrence with U.S. capabilities and deepened consultation with Allies and partners. The role of Australia appears to be increasing. An overall goal is to “better synchronize the nuclear and non-nuclear elements of deterrence” and to “leverage Ally and partner non-nuclear capabilities that can support the nuclear nuclear deterrence mission.” The last part sounds similar to the so-called SNOWCAT mission in NATO where Allies support the nuclear strike mission with non-nuclear capabilities.

### **Nuclear-Conventional Integration**

Although the integration of nuclear and conventional capabilities into strategic deterrence planning has been underway for years, the NPR seeks to deepen it further. It “underscores the linkage between the conventional and nuclear elements of collective deterrence and defense” and adopts “an integrated deterrence approach that works to leverage nuclear and non-nuclear capabilities to tailor deterrence under specific circumstances.”

This is not only intended to make deterrence more flexible and less nuclear focused when possible, but it also continues the strategy outlined in the 2010 NPR and 2013 Nuclear Employment Guidance to reduce reliance on nuclear weapons by relying more on new conventional capabilities.

According to the NPR, “Non-nuclear capabilities may be able to complement nuclear forces in strategic deterrence plans and operations in ways that are suited to their attributes and consistent with policy on how they are employed.” Although further integration will take time, the NPR describes “how the Joint Force can combine nuclear and non-nuclear capabilities in complementary ways that

leverage the unique attributes of a multi-domain set of forces to enable a range of deterrence options backstopped by a credible nuclear deterrent.” An important part of this integration is to “better synchronize nuclear and non-nuclear planning, exercises, and operations.”

Beyond force structure issues, this effort also appears to be a way to “raise the nuclear threshold” by reducing reliance on nuclear weapons but still endure in regional scenarios where an adversary escalates to limited nuclear use. In contrast, the 2018 NPR sought low-yield non-strategic “nuclear supplements” for such a scenario, and specifically named a Russian so-called “escalate-to-deescalate” scenario as a potentially possibility for nuclear use.

Moreover, conventional integration can also serve to reduce reliance on nuclear weapons in response to non-nuclear strategic attacks, and could therefore pave the way for a sole-purpose policy in the future (see also [An Integrated Approach to Deterrence Posture](#) by Adam Mount and Pranay Vaddi).

Finally, increasing conventional capabilities in deterrence planning also allows for deeper and better integration of Allies and partners without having to rely on more controversial nuclear arrangements.

A significant challenge of deeper nuclear-conventional integration in strategic deterrence is to ensure that it doesn’t blur the line between nuclear and conventional war and inadvertently increase nuclear signaling during conventional operations.

### **Arms Control and Non-Proliferation**

The NPR correctly concludes that deterrence alone will not reduce nuclear dangers and reaffirms the U.S. commitment to arms control, risk reduction, and nonproliferation. It does so by stating that the United States will pursue “a comprehensive and balanced approach” that places “renewed emphasis on arms control, non-proliferation,

and risk reduction to strengthen stability, head off costly arms races, and signal our desire to reduce the salience of nuclear weapons globally.”

The Biden administration’s review contains significantly more positive language on arms control than can be found in the Trump administration’s NPR. The NPR concludes that “mutual, verifiable nuclear arms control offers the most effective, durable and responsible path to achieving a key goal: reducing the role of nuclear weapons in U.S. strategy.”

In that vein, the review states a willingness to “expeditiously negotiate a new arms control framework to replace New START,” as well as an expansive recommitment to the Non-Proliferation Treaty (NPT), the Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty” (CTBT), and the Fissile Material Cutoff Treaty (FMCT). However, the authors take a negative view of the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons (TPNW), stating that the United States does not “consider the TPNW to be an effective tool to resolve the underlying security conflicts that lead states to retain or seek nuclear weapons.”

Although the NPR states that “major changes” in the role of U.S. nuclear weapons against Russia and China will require verifiable reductions and constraints on their nuclear forces, it also concludes that there “is some opportunity to reduce the role of nuclear weapons in our strategies for [China] and Russia in circumstances where the threat of a nuclear response may not be credible and where suitable non-nuclear options may exist or may be developed.” The NPR does not identify what those scenarios are.

## **Looking Ahead**

Many of the activities described in the NPR are already well underway. Now that the NPR has been completed and published, the Pentagon will produce an NPR implementation plan that identifies specific decisions to be carried out.

Flowing from the reviews that were done in preparation of the NPR, the White House will move forward with an update to the nuclear weapons employment guidance. This guidance will potentially include changes to the strike plans and the assumptions and the assumptions and requirements that underpin them.

The Biden administration must use this opportunity to scrutinize more closely the simulations and analysis that U.S. Strategic Command is using to set nuclear force structure requirements.

--

Additional analysis can be found on our [FAS Nuclear Posture Review Resource Page](#).

For an overview of global modernization programs, see [our annual contribution to the SIPRI Yearbook](#) and our [Status of World Nuclear Forces](#) webpage. Individual country profiles are available in various editions of the [FAS Nuclear Notebook](#), which is published by the *Bulletin of Atomic Scientists* and is freely available to the public.

*This research was carried out with generous contributions from the John D. and Catherine T. MacArthur Foundation, the New-Land Foundation, the Ploughshares Fund, the Prospect Hill Foundation, the FTX Future Fund and Longview Philanthropy, the Stewart R. Mott Foundation, the Future of Life Institute, Open Philanthropy, and individual donors.*