

Norges Fredsråds anbefalinger til Ikkespredningsavtalens tilsynskonferanse i mai 2005

Ikkespredningsavtalen, ”Non Proliferation Treaty”, forkortet NPT¹, trådte i kraft i 1970. Avtalen har en tilsynskonferanse hvert femte år, og den neste tilsynskonferanse finner sted i NYC i mai 2005. I denne anledning ønsker Norges Fredsråd med sine 29 medlemsorganisasjoner å bidra i debatten om atomnedrustning og ikkespredningsarbeid, og har derfor utarbeidet dette posisjonsnotatet.

Først litt om Avtalen

NPT forbyr spredning av atomvåpen i artikkel 1 og 2. Avtalen forplikter atomvåpenstatene til å bevege seg i retning av full atomvåpennedrustning i artikkel 6. Til gjengjeld garanterer avtalen tilgang på sivil atomteknologi i artikkel 4.

Avtalen krever videre samarbeid med Det internasjonale atomenergibyrådet IAEA (det internasjonale atomenergibyrådet),² gjennom artikkel 3. Avtalen er ikke balansert i den forstand at den skiller mellom de som har og de som ikke har atomvåpen, og stiller sterkere inspeksjons- og verifikasjonskrav til de som ikke har atomvåpen enn atomstatene. Selv om minst tre atomvåpenstater ikke er tilsluttet avtalen er NPT likevel svært viktig. Det ville være et alvorlig tilbakeslag i kampen for atomnedrustning om avtalen skulle bryte sammen.

Ikkespredningsavtalens tilsynskonferanser har tidligere gitt lovende resultater. I 1995 viste man stor fremgang innen nedrustning, samtidig som avtalen ble forlenget på ubegrenset tid. Vi fikk i 1996 etablert prøvestansavtalen, (forkortet CTBT³), som et resultat av denne tilsynskonferansen, og man gjorde fremskritt innen ikkespredningsarbeidet når det gjelder spaltbart materiale. Den siste tilsynskonferansen ga ennå mer lovende resultater med sine 13 praktiske steg⁴ til den totale eliminering av alle atomvåpen. Siden 2000 konferansen er det avholdt tre formøter for den kommende tilsynskonferansen. Disse har vært skuffende. Mens atommaktene sier vi ikke må tillate andre å skaffe seg atomvåpen synes tilliten mellom avtalens parter å svinne hen. Partene til den kommende tilsynskonferansen har ikke en gang klart å enes om en agenda for konferansen.

På tross av ikkespredningsavtalens klare språk om total atomnedrustning finnes det over 30 000 atomvåpen i verden. Mange av disse er offisielt tatt ut av tjeneste, men det er ingen kontroll på hvor mange som kan gjøres operative igjen. Når det gjelder nedrustning av strategiske atomvåpen er START II avtalen⁴ erklært ”død”, og det er ingen vilje til å starte START III forhandlinger. I stedet har USA og Russland inngått en gjensidig nedrustningsavtale i 2002, (Moskva-avtalen, eller SORT⁵), som etter planen skal gi en sterk styrkereduksjon i strategiske våpen innen 2012. Denne avtalen er imidlertid ikke irreversibel

¹ Se hele avtalen i Appendix I

² Se www.iaea.org for mer informasjon om IAEAs arbeid

³ CTBT, ”Comprehensive Test Ban Treaty”, Se Appendix II for avtaleteksten, for mer informasjon om avtalen se: <http://www.ctbto.org/>

⁴ For mer informasjon om START II se <http://www.fas.org/nuke/control/start2/>

⁵ Avtaleteksten finner du her: <http://www.fas.org/nuke/control/sort/sort.htm>

eller transparent, og den har ingen verifikasjonsmekanismer. Avtalen er lite forpliktende, og er et tilbakeskritt i forhold til hvordan START avtalene er konstruert.

Taktiske atomvåpen er ikke omfattet av noen aktuell nedrustningsavtale. Det er mer krevende å konstruere en bindende nedrustningsavtale for slike atomvåpen, fordi transparens og verifikasjon hittil har vært knyttet til de enkelte stridshodene. For de strategiske våpnene står de spesielle leveringsmidlene mer sentralt.

En ny og skremmende atomalder

I dag har USA over 10 000 atomstridshoder i sitt arsenal, hvorav 4500 strategiske og 800 taktiske er utplasserte og operative. Etter implementeringen av Moskva avtalen i 2012 vil USA fortsatt ha over 6 000 atomstridshoder tilgjengelig. Av disse vil 2 200 være utplasserte av strategisk karakter, 2000 vil være i reserve i tillegg til hundrevis av taktiske atomvåpen.

Russland har i dag ca 17 000 atomstridshoder til sin disposisjon hvorav 4 400 er operative strategiske og 3 400 operative ikke-strategiske atomstridshoder. I 2012 vil Russland fortsatt ha 2 200 operative strategiske atomstridshoder samt hundrevis av taktiske atomvåpen disponibelt. I tillegg har Kina, Frankrike, Storbritannia, Israel, India og Pakistan hundrevis av atomstridshoder til disposisjon, og ingen av dem har gitt noen entydig lovnad om nedrustning.

Totalt har vi i dag ca 28 000 atomstridshoder i verden. Inkluderer vi plutoniumskjerner fra demonterte våpen blir tallet nærmere 36 000⁶. Tallene taler for seg selv; atomtrusselen er svært reell, og atomnedrustning er tvingende nødvendig for å sikre menneskehetens fremtid.

17 november erklærte President Putin at Russland fortsetter sin testing av nye atomvåpen, og at Moskva snart vil ha et nytt og topp moderne atomarsenal. England har nettopp fullført sitt taktiske atomvåpenprogram og planlegger nye atomubåter. Kina moderniserer også sitt atomarsenal i disse dager. Frankrike har erklært at de vil være en atommakt i det minste til år 2040. Vi er derfor inne i en tid som kjennetegnes av atomopprustning heller enn atomnedrustning.

Hovedproblemet som forårsaker denne negative utvikling er at våre gjeldende militære doktriner gjør oss avhengige av atomvåpnene. NATO med USA i spissen proklamerer ofte sin "rett" til førstehåndsbruk av atomvåpneneⁱⁱ. Vi har med andre ord ikke lenger våpnene bare for å skremme, men er også rede til å bruke dem mot våre medmennesker.

IAEAs direktør Dr. Mohamed ElBaradei har uttalt at vi i dag står ovenfor tre hovedutfordringer i forhold til atomnedrustning og ikkespredningsarbeid; Det svarte markedet i atomvåpen, manglende kontroll med spaltbart materiale og terroristers dedikasjon til å anskaffe seg denne type våpen. Minst 40 land har i dag evnen til å produsere atomvåpen. Verden har derfor aldri hatt større behov for multilateral eksportkontroll enn i dag. Selv om FNs sikkerhetsrådsresolusjon 1540⁷ ber alle stater om å gjøre en innsats for å hindre spredning av atom kapabiliteter og teknologi, og penger for å sikre russiske atominstallasjoner er på vei, tar man ikke disse problemene ved roten. Hovedproblemet er altså at land fortsatt bruker atomvåpen i sin forsvarsstrategi.

Et skremmende forhold er atomvåpnenes operative status. Selv om det oppgis fra NATO hold at atomvåpen ikke lenger er siktet inn mot faste mål, har f.eks. USAs atomvåpen definerte mål

⁶ SIPRI

⁷ Se Appendix III for å se resolusjonen i full tekst

i bl.a. Russland, Iran, Nord-Korea osv. Atomvåpenstatene har flere tusen atomvåpen som er i en form for alarmberedskap. USA har fortsatt 2000 atomvåpen i full alarmberedskap. Dette øker spredningsfaren og øker faren for en utilsiktet atomkrig betraktelig grunnet teknisk og/eller menneskelig svikt.

Ikkespredningsavtalens tilleggsprotokoll⁸ gir grønt lys for mer omfattende inspeksjoner av lands atomprogram. Et økende antall land har undertegnet og ratifisert tilleggsprotokollen om forsterkede verifikasjonsordninger. Norge har likevel uttrykt misnøye med at fremdriften med å få alle land med på tilleggsprotokollen går for sakte.⁹ Irak, Libya og Iran har hatt skjulte atomprogram, til tross for at de nominelt har vært underlagt IAEAs sikkerhetskontrollavtaler ("comprehensive safeguards").¹⁰ NPT er under sterkt press, og få synes optimistiske fremfor vårens tilsynskonferanse.¹¹

Norges Fredsråds utgangspunkt for å bidra positivt til denne tilsynskonferansen er at vi støtter NAC¹² alliansens tilnærming som også gjengitt i "The Middle Powers Initiative; Building A Nuclear Weapons-Free Future" fra desember 2004¹³. Med dette som utgangspunkt vil vi i det neste redegjøre for våre anbefalinger til tilsynskonferansen.

Mulig fremgang i tilsynskonferansen 2005

Disse målene er oppnåelige for tilsynskonferansen:

1. Oppnå en balanse mellom ikkespredning og nedrustning
2. Opprettholde konsensusen fra 1995 og 2000 konferansene
3. Få adressert Moskva avtalens mangler
4. Fjerne USAs taktiske atomvåpen fra Europeisk jord og minimere atomstatenes operative kapabiliteter¹⁴.
5. Etablere negative sikkerhetsgarantier¹⁵
6. Etablere et forbud mot produksjon av spaltbart materiale. Dette har vært på den norske som den internasjonale agenda i en god stund nå. I Nedrustningskonferansen, (CD), er det blitt forhandlet om en såkalt "Fissile Material Cut-Off Treaty", (forkortet FMCT)¹⁶, med dette formål siden 1998. Forhandlingene bør slutføres snarest mulig.

⁸ Se Appendix IV for fulltekst versjon av tilleggsprotokollen

⁹ St.prop 1 2004-2005

¹⁰ Statssekretær Kim Traavik, "NPT – ikke-spredning og nedrustning" Tale holdt på Nei til Atomvåpen og Atlanterhavskomiteens seminar, Nobelinstituttet, Oslo, 17. mars 2004

¹¹ For mer informasjon om tilleggsprotokollen se: <http://www.armscontrol.org/factsheets/IAEAProtocol.asp>

¹² NAC resolusjonen som ble adoptert i GA 2004; "Accelerating the implementation of nuclear disarmament commitments" var et forsøk på å støtte opp om konstruktive tiltak i forhold til tilsynskonferansen. Norges Fredsråd støttet opp om denne resolusjonen både i NYC og i Stortiget, og denne posisjonen er i en viss forstand en videreføring av dette engasjementet. Resolusjonen ble vedtatt med 151 mot 6 stemmer, hvor 24 land avsto fra å stemme. 8 NATO land, deriblant Norge stemte for resolusjonen.

¹³ Se http://www.nowar.no/documents/middle_powers_initiative.pdf

¹⁴ Tidligere har riktignok tilsynskonferansene vært overfokuset på de operative atomvåpen, og selv om man må forholde seg til denne operative slagevne bør vi denne gangen også adressere nedrustning av overskuddsvåpen og lignende der det er mulig.

¹⁵ Negative sikkerhetsgarantier overfor land eller regioner er politiske bekreftelser på oppgivelse av førstebrukopsjonen. Dette betyr altså at stater får en sikkerhetsgaranti ved at atommakten avstår fra å bruke atomvåpen mot andre, så lenge de ikke angripes med slike våpen. Negative sikkerhetsgarantier bør alltid gis en juridisk bindende form. Land som er tilsluttet atomvåpenfrie soner, har negative sikkerhetsgarantier innebygd i avtalen.

¹⁶ For mer informasjon om FMCT, se: <http://www.fas.org/nuke/control/fmct/>

7. Oppnå enighet om de institusjonelle manglene ved NPT. En styrking av CD er nødvendig, med opprettelse av et eget byrå for atomnedrustning Samtidig må NPT som sådan skaffes en verdig institusjonell base, med eget kontor og adresse. Slike institusjonelle forbedringer vil være viktig for det fremtidige arbeidet for atomnedrustning.
8. Tilleggprotokollen for "safeguards" bør bli en universell standard for ikkesprednings forpliktelsene i NPT.
9. CTBT kan realiseres innen kort tid, men et effektivt overvåkningssystem for avtalen må på plass først.

Vårt utgangspunkt:

Krav til Tilsynskonferansen:

1. Atomvåpenstatene starter reell atomnedrustning straks.
2. Alle land stopper alle planer om atomvåpen produksjon.
3. IAEA styrkes og får radikalt utvidet mandat.

Nødvendige strakstiltak:

1. Alle atomvåpen tas ut av beredskap.
2. Atomvåpen fjernes fra alle strategiske program.
3. Atomvåpenstater garanterer ikke- førstebruk av atomvåpen.

Et positivt utkomme av tilsynskonferansen er betinget av konferansens evne til å adressere ikkespredningsaspektet og nedrustningsaspektet på en balansert måte. Det betyr at en styrking av de forpliktelser innen NPT som angår ikkespredning må imøtekommes med en styrking av kravene til atomnedrustning. Tilsynskonferansen må også ta utgangspunkt i og referere til konsensusen fra 1995 og 2000 konferansene. Man må derfor vektlegge de 13 stegene og 1995 resolusjonen om Midtøsten¹⁷ spesielt.

USA bør tilbaketrekke sine atomvåpen fra andre NATO lands jord, og foreslå nedrustning av ikke-strategiske atomvåpen. Atommakten bør i det hele søke å minimere atomarsenalenes operasjonalitet, (såkalt "de-alerting"), igjennom felles målsetting om global atomnedrustning innen 2010 konferansen. I denne prosessen er det prekært at atommakten gir atomvåpen mindre betydning i sin sikkerhetspolitikk og forsvarsstrategi. Dette betyr i praksis at atommakten må avstå fra videre forskning og utvikling av atomvåpen, at de må gå bort fra mulig førstebruks doktriner og at vi bygger et legalt bindende instrument for ikke-bruk av atomvåpen.

Alle disse tiltak ser vi altså som realistiske målsettinger for tilsynskonferansen, og dette er bakteppet for NFRs videre målsettinger og anbefalinger i denne posisjonen.

Norges Fredsråds anbefalinger til tilsynskonferansen

Krav til atomvåpenmaktene:

- Atomvåpenmaktene må forplikte seg til avvikle alle atomvåpen

¹⁷ Se Appendix VI for resolusjon i fulltekst med forklaringer

- Nedrustningsavtaler må inneholde irreversibilitet, transparens og verifikasjonssystemer når det gjelder atomvåpen
- Nedrustningsavtaler må inkludere taktiske atomvåpen
- All utvikling av nye atomvåpen må stoppes
- Atomvåpen må tas fysisk ut av alarmberedskap
- Det må innføres nye system som hindrer at atomvåpen avfyres ved uhell
- CTBT må ratifiseres av de som ikke har gjort det, og avtalen må tre i kraft.
- Det må ikke utføres noen typer tester av atomvåpen, heller ikke av de typer som faller utenfor CTBTs ansvarsområde.
- Gå imot førstebruk innen som utenfor NATO
- Støtt kravet om juridisk bindende negative sikkerhetsgarantier
- Støtt ideen om atomvåpenfrie soner i Europa og andre steder

Krav til stormaktene:

- Gå i spissen for forbud mot produksjon av spaltbart materiale, slik at forhandlinger om en omfattende Cut-off avtale (FMCT) kan komme i havn.

NATO landene:

- Gå mot førstebruk strategier i og utenfor Nato
- Støtt kravet om juridisk bindende negative sikkerhetsgarantier
- Støtt ideen om atomvåpenfrie soner i Europa og andre steder
- Gå inn for å avslutte ”Nuclear Sharing”¹⁸, og at de amerikanske atomvåpnene trekkes tilbake fra europeiske baser
- Avstå fra å delta i USAs antimissilsystemer, både gjennom NATO samarbeidet og bilateralt. Gå imot at det bygges opp antimissilsystemer

Andre krav:

- NPT- organisasjonen må styrkes. Det må gjennomføres gjennomgripende tiltak som bedrer åpenhet, transparens, inspeksjoner og verifikasjon
- CD må revitaliseres
- Israel, India og Pakistan må undertegne protokoller som assosierer dem til NPT, og pålegger dem ikke-sprednings ansvar på linje med atommaktene.
- Alle land må tilslutte seg IAEAs tilleggsprotokoll.
- Eksportlandene må inngå bindende forpliktelser, gjennom et multinasjonalt avtaleverk
- Kjernefysisk materiale settes under internasjonal administrasjon, ledet av IAEA.
- Ingen land må anvende høyanriket uran og plutonium i forskningsreaktorer, skipsreaktorer eller til å produsere radioisotoper
- Høyanriket uran og plutonium må elimineres
- Det må bli vanskeligere å melde seg ut av NPT

Ønsket norsk forhandlingslinje i NYC, mai, 2005

1. **Atomvåpenmaktene må forstå at eget dårlig eksempel motvirker etterlevelse hos de andre NPT partene. Kjemp derfor for at atommaktene reduserer sine atom kapabiliteter med det endelige mål å eliminere alle atomvåpen innen tilsynskonferansen i 2010.**

¹⁸ USA har flybårne taktiske atomvåpen utplassert i seks vestlige Nato-land (Nuclear Sharing). Personell fra disse landene er opplært til å operere atomvåpen og det øves på den potensielle bruken av disse. NATO har dermed reelt bidratt til spredning av atomvåpen, og til spredning i atomvåpnenes mulige anvendelsesområder.

Dette angår ikkespredningsavtalens kjerne, og er i full overensstemmelse med steg 9 fra forrige tilsynskonferanse. Så lenge USA og Russland har hundrevis av stridshoder klare til bruk som en vital del av deres sikkerhetspolitikk undergraves hele nedrustningsaspektet av NPT. Det er på dette grunnlag også uakseptabelt og uaktuelt å invitere India, Israel og Pakistan inn i NPT som atomvåpenmakter.

En massiv atomnedrustning vil ikke finne sted før atommaktene slutter å gjøre seg avhengige av disse våpnenes operative nytte i sin sikkerhetspolitikk, (se også neste punkt). Det er også på dette grunnlag at steg 9 e) skal fordre en "diminishing role for nuclear weapons in security policies." For å få dette til er en såkalt "de-alerting" av avgjørende betydning. Det bør også holdes et klart fokus på denne operative kapasiteten av den enkle grunnrisikoen for uautorisert bruk og ulykker med atomvåpen er stor i forhold til dette. Denne operative strukturen gjør det altså enklere for terrorister å skaffe seg atomstridshoder¹⁹.

Det er naturlig å kreve en internasjonal konvensjon som forbyr atomvåpen. Dette kravet var tydelig for en del år siden, men er lite framme i dag, fordi det regnes som mindre realistisk å fremme, i lys av atomvåpenmaktenes satsing på atomvåpen. Kravet bør likevel fremmes.

Ved forrige tilsynskonferanse²⁰ var alle parter enige om å rapportere om deres implementering av artikkel fire²¹. Dette bør videre ses i lys av ledd 4 (c) i International Court of Justice, (ICJ), 1995 avsigelse på "Principles and Objectives for Nuclear Non-Proliferation and Disarmament" og rettens "Advisory opinion of the international Court of Justice" av 8. juli 1996.²² Kort fortalt betyr dette at NPT medlemmene er forpliktet til å rapportere om deres atomnedrustning og endelige eliminering av deres atomkapabilitet.

Modernisering av atomarsenalene er i seg selv negativt i forhold til artikkel 6 forpliktelsene i NPT. Alle atomvåpenstater er i ferd med å modernisere sine atomvåpen eller leveringsmidler. Kina er mest tydelig på dette, spesielt gjelder dette missilteknologien, samt C3I-systemene (Command, Control, Communications, Intelligence). Russland har nylig annonsert at de vil modernisere. Frankrike har hatt et moderniseringsprogram en tid, og har en ny militærdoktrine som legger mer vekt på atomvåpen enn tidligere. Storbritannia moderniserer i nært samarbeid med USA. USA har dessuten ønsket å utvikle to nye typer "små" atomvåpen, men dette er foreløpig stoppet av Kongressen bl.a. av budsjettmessige årsaker. Bush-administrasjonen vil komme tilbake til dette i sitt budsjettforslag for 2006.

¹⁹ Bruce Blair of the Center for Defense Information; (this operative structure) gives increased vulnerability to diversion of warheads to terrorists in Russia due to the shipment of large numbers of warheads between a remanufacturing facility and dispersed military bases. http://www.nowar.no/documents/middle_powers_initiative.pdf

²⁰ Rapporten fra disse forhandlingene ligger på: <http://www.reachingcriticalwill.org/legal/npt/2000FD.pdf>

²¹ ARTICLE IV

1. Nothing in this Treaty shall be interpreted as affecting the inalienable right of all the Parties to the Treaty to develop research, production and use of nuclear energy for peaceful purposes without discrimination and in conformity with Articles I and II of this Treaty.

2. All the Parties to the Treaty undertake to facilitate, and have the right to participate in, the fullest possible exchange of equipment, materials and scientific and technological information for the peaceful uses of nuclear energy. Parties to the Treaty in a position to do so shall also cooperate in contributing alone or together with other States or international organizations to the further development of the applications of nuclear energy for peaceful purposes, especially in the territories of non-nuclear-weapon States Party to the Treaty, with due consideration for the needs of the developing areas of the world.

²² For utdypende informasjon om denne kjennelsen, se: <http://www.reachingcriticalwill.org/legal/ICJ.html>

2. Press USA og Russland i forhold til deres ikke-strategiske atomvåpen igjennom formalisering og verifikasjon av 1991-1992 initiativene, gjennomslutnings tiltak, sikkerhetstiltak og ved å inngå i nye forhandlinger om ytterligere nedrustning av ikke-strategiske atomvåpen.

Det er ikke blitt rapportert noen fremgang innen nedrustning av ikke-strategiske atomvåpen siden forrige tilsynskonferanse. Det finnes ingen offisielle tall for antall Russiske og Amerikanske taktiske atomvåpen. Russland har på sin side 3400 eller flere taktiske atomstridshoder og USA har 800 operative taktiske atomstridshoder, med flere hundre til lagret eller i reserve. Kinas ikke-strategiske arsenal består av mellom 100 og 300 atomstridshoder. USA er det eneste landet som har utplasserte ikke strategiske atomstridshoder på andre staters territorier. Dette bør opphøre.

Man regner i dag med at ca 480 amerikanske taktiske atomvåpen i dag er utplassert i Europa igjennom NATO samarbeidet. Disse våpnene befinner seg i Belgia, Tyskland, Italia, Nederland, Tyrkia og Storbritannia, hvorav bare sistnevnte er en atommakt. Dette vanskeliggjør forhandlinger med Russland i forhold til ikke-strategiske atomvåpen, synes å være i strid med artikkel 1 og 2 i ikkespredningsavtalen, og skaper i det hele tatt en elendig presidents i forhold til andre atommakters rett til utplassering av atomvåpen på ikke atommakters territorier. (Se også neste punkt for en videreføring av dette argumentet).

3. Krev full tilbaketrekking av amerikansk atomkapasitet deployert i Europa med forankring i NATO.

I april 1999 etablerte NATO sitt nye strategiske konsept.²³ Dette er fortsatt i de store trekk den gjeldende operative atomstrategi NATO forholder seg til. Alliansens strategiske atomstyrker er her omtalt som alliansens ”supreme guarantee” for NATO landenes sikkerhet.²⁴ Norges Fredsråd er svært uenig dette utgangspunkt, da vi anser disse atomvåpnene som en trussel mot vår egen sikkerhet.

NATO ser utplassering av atomvåpen på ikke-atommakters jord i Europa som viktig fordi dette demonstrerer de alliertes solidaritet seg imellom.²⁵ Norges Fredsråd ser denne type alliansebygging som kontra produktiv da den heller bidrar til spredning av atomvåpen, opprustning, mindre kontroll med våpnene og virker truende ovenfor ikke allierte enn forbygger av krig.

NATOs atomstrategi er avskrekking. I denne forbindelse er det et mål å være lite forutsigbar i forhold til atomstrategien.²⁶ Norges Fredsråd mener forutsigbarhet i atom strategien bør tilstrebes da dette minimerer våpnenes strategiske potensial, og vil dermed være av essensiell betydning for vår evne til å nå målet om total atomnedrustning.

²³ NATO press release: <http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-065e.htm>

²⁴ Sluttnote 2: punkt 62

²⁵ Sluttnote 2: punkt 62: ” A credible Alliance nuclear posture and the demonstration of Alliance solidarity and common commitment to war prevention continue to require widespread participation by European Allies involved in collective defence planning in nuclear roles, in peacetime basing of nuclear forces on their territory and in command, control and consultation arrangements. Nuclear forces based in Europe and committed to NATO provide an essential political and military link between the European and the North American members of the Alliance.”

²⁶ Sluttnote 2: punkt 62

NATO har ”verken førstebruksstrategi eller ikke- førstebruksstrategi”. NATO vil at en potensiell angriper skal være usikker på hvilke våpen alliansen svarer med. Det betyr at NATO, (eller atomvåpenlandene i alliansen), ikke vil gi bindende negative sikkerhetsgarantier. Det skaper ytterligere usikkerhet rundt NATOs atomvåpenstrategier når disse ikke kan skilles fra USAs atomstrategier. USAs doktrine sier at atomvåpen kan brukes først mot en stat som angriper amerikanske interesser, og mot en stat som bruker eller truer med å bruke kjemiske eller biologiske våpen. Det er til og med en opsjon å iverksette forkjøpsangrep der atomvåpen i ytterste instans kan anvendes. NATOs operasjoner har i dag ingen geografiske begrensninger og alliansens militærstrategier kommer til anvendelse overalt hvor de opererer.

I NATOs strategiske konsept er nedrustning og ikkespredning av atomvåpen omtalt svært positivt.ⁱⁱⁱ Norges Fredsråd ser dette som motstridende med det forhold at alliansen ikke avstår fra førstebruk.

USA har også flybårne taktiske atomvåpen utplassert i seks vestlige NATO land, (såkalt ”Nuclear Sharing”). Personell fra disse landene er opplært til å operere atomvåpen og det øves på den potensielle bruken av disse. NATO har dermed reelt bidratt til spredning av atomvåpen, og til spredning i atomvåpenenes mulige anvendelsesområder. Denne spredningen økte da alliansen ble utvidet, selv om NATO sier at atomvåpen ikke skal utplasseres i de nye NATO-landene. Spredningen bryter med intensjonen i artikkel 1 og 2.

Offisielle talsmenn for NATO land hevder at atomvåpnene har liten betydning i dag, og viser til reduksjoner i styrker og leveringsmidler. De viser til at våpnene er ”politiske”. Politiske våpen er imidlertid en ulogisk sammenblanding av begreper. Det kan ikke legges politisk tyngde i en trussel om bruk dersom det er null sannsynlighet for at trusselen iverksettes.

NATOs atomvåpenparaply²⁷ omfatter nå 1/6 av verdens befolkning. Alliansens utvidelse og de utplasserte atomvåpnene har også bidratt til å gjøre Russland mer uvillig til å ruste ned. Det er interessant å registrere at IAEAs generalsekretær El Baradei har uttalt at andre land ikke kan sitte og se på at NATOs 25 medlemsland satser på ”atomparaplyen” Dette er ikke bærekraftig i det lange løp.

Fjorårets NAC resolusjon ble støttet av åtte NATO land, deriblant Norge. Bare Frankrike, Storbritannia og USA stemte imot resolusjonen. Disse åtte NATO medlemmene kan ha en bro-byggende rolle i disse spørsmål om de er villige. Vi oppfordrer Norge til å intensivere sin brobyggerrolle i dette arbeidet.

4. Gjør oss mindre avhengig av atomstrategier i sikkerhetspolitikken. Sett i gang forhandlinger om et legalt bindende instrument for ikke-bruk av atomvåpen mot ikke-atommakter

Ikke- førstebruk er ikke blant de 13 punktene fra forrige tilsynskonferanse. Dette er et sentralt krav fordi mulig førstebruk, og den internasjonale statusen dette er knyttet til, er et negativt sikkerhetspolitisk signal som skaper behov i andre land for ”balanse”. Mulig førstebruk er en drivkraft i retning av horisontal spredning (spredning til flere land), hindrer nedrustning, og

²⁷ NATOs medlemsland har positive sikkerhetsgarantier da de er en del av alliansens ”atomparaply”. De vil altså bli forsvart (evt. med atomvåpen) hvis de angripes

øker faren for at atomvåpen kommer til anvendelse i en konflikt. Terskelen for førstebruk av atomvåpen kan dessuten bli senket når det eventuelt utvikles moderne ”små” atomvåpen, fordi ”små” atomvåpen kan ha ”konvensjonelle” anvendelser. Både NATO landene og Russland har mulig førstebruk blant sine strategier. Kina har offisielt en ikke-førstebruksstrategi.

USA har trukket seg ut av ABM-avtalen grunnet satsning på egne rakettskjold, i delvis forståelse med Russland. Dette er negativt i forhold til nedrustning, fordi effektive rakettskjold øker sannsynligheten for at atomvåpen får en sterkere trussel-rolle i internasjonal politikk. Dette skjer fordi land med rakettskjold føler seg usårbare overfor mot-trusler, og dermed vil tillate seg selv å true med bruk av atomvåpen i større grad enn tidligere. Dermed er trussel nytten ved atomvåpen demonstrert, og nye land vil oppfordres til å anskaffe seg nye atomvåpen. Det må bemerkes at rakettskjold har liten virkning overfor terrorister, som kan tenkes å bringe et våpen fram ved hjelp av skip, biler o.l.

Negative sikkerhetsgarantier bør alltid gis en juridisk bindende form. Land som er tilsluttet atomvåpenfrie soner, har negative sikkerhetsgarantier innebygd i avtalen. I tillegg er det et oppfølgingsapparat tilknyttet enkelte avtaler. Det er inngått fem soneavtaler hittil. En av disse, den afrikanske, har dessverre ikke trådt i kraft ennå, pga. manglende ratifisering. Sonen i Sørøst-Asia er dessverre ikke anerkjent av atomvåpenstatene. Sonen i Sentral-Asia er den ferskeste, (fra 2002), og har ennå ikke trådt i kraft. den vil kanskje ikke tre i kraft fordi de aktuelle landene i stedet kan tenkes å bli en del en Russlands ”atomparaply”.

I tråd med kravene om at NATO oppgir sine atomvåpenstrategier, bør det opprettes en ny atomvåpenfri sone i Mellom- og Øst-Europa. Gjerne også en sone i Østersjøregionen, osv. En atomvåpenfri sone i Midtøsten ville ha vært et svært konstruktivt bidrag på denne tilsynskonferansen.

5. Krev kontroll over spaltbart materiale og nukleærbrennstoff teknologi;

- a. Fullfør forhandlinger om effektiv verifisering av spaltbart materiale som avtalt i 1995 og 2000. En forutsetning her må være at man tar for seg en lang rekke saker; fra verifisering, eksisterende militært materiale, forbud mot produksjon av alt spaltbart materiale til militære formål, uavhengig av sivil eller militær sektor etc.**
- b. Utarbeide en global oversikt over militært relevant spaltbart materiale og stridshoder.**
- c. Få en fremgang innen internasjonal verifikasjon av militært ”overskudds” spaltbart materiale**
- d. Etabler et multilateralt kontrollsystem for anriking og reprosesseringsteknologi samt et moratorium for tilgang på dette**

En ”Cut-off”-avtale som forbyr produksjon av råstoff for atomvåpen var også en av forutsetningene i 1968. Cut-off er også sentralt i de 13 punktene fra 2000. Det permanente nedrustningsorganet i Geneve (CD) fikk for mange år siden som mandat å forhandle en Cut-off avtale (FMCT). Arbeidet i CD har imidlertid stått stille i nesten ti år. På grunn av tilleggskrav fra enkelte land, har det ikke en gang vært mulig å lage et mandat for forhandlingene. Nå signaliserer Kina at de ikke vil stå fast på tilleggskrav om å knytte Cut-off til en avtale som forbyr militarisering av verdensrommet (PAROS). Blant andre USA viser uvilje mot å gå videre med arbeidet, selv om de ikke motsetter seg dette aktivt. USA viser til at de ikke har produsert bomberåstoff på mange år.

Selv om det er mulig å gjenbruke bombemateriale fra nedlagte atomvåpen, er en Cut-off avtale viktig. Avtalen bør inkludere produksjon av tritium. Avtalen må ha en verifikasjons- og kontrollmekanisme. Dette bør også omfatte eksisterende lagre, og dermed knyttes til en nødvendig revisjon av IAEAs mandat. Avtalen er et "logisk" skritt på veien mot full atomvåpennedrustning og artikkel 6 forpliktelsene. Dette er i samsvar med steg 3, 8 og 10.

Det er fortsatt 44 land tilsluttet NPT som ikke har inngått konkrete avtaler med IAEA. Siden 1997 er det åpnet adgang til å tiltre en tilleggsprotokoll som gir IAEA rett til å inspisere anlegg knyttet til hele levetidssyklusen for atommateriale, samt større rettigheter i forhold til å ta inspeksjoner som IAEA anser påkrevet. En del land, bl.a. Iran, har tiltrådt tilleggsprotokollen, men fortsatt er det mer enn 100 NPT medlemmer som ikke har gjort det.

Det fins også et tredje trinn der land forplikter seg til internkontroll som avlaster IAEA. Bare fire land, bl.a. Norge, har gått inn i dette. I praksis er IAEAs muligheter til å sikre etterlevelse fortsatt ganske begrenset. IAEA er også avhengig av andre lands etterretning. Det viste seg f.eks. at IAEA ikke på forhånd avdekket brudd fra Sør-Afrika, Irak, Libya, Nord-Korea, Iran. IAEA har ikke tilstrekkelige budsjetter. Det bør på denne bakgrunn gjøres til et obligatorisk krav ovenfor alle NPT stater å tiltre tilleggsprotokollen.

6. Kjemp for prøvestans. Skaff bevilgninger til Preparatory Commission for the Comprehensive Test Ban Treaty Organization, og initier derved en snarlig ikraftsettelse av CTBT

En fullstendig prøvestansavtale er en av de opprinnelige forutsetningene for at ikke-atomvåpenstatene inngikk NPT i 1968, og er sentral i de 13 punktene som ble vedtatt på tilsynskonferansen i 2000. Prøvestansavtalen (CTBT) ble inngått i 1996 etter mye dramatikk året før, men er ennå ikke ratifisert av alle land som avtalen forutsetter. USA har ikke ratifisert avtalen. USA begrunner dette ved å henvise til sitt eget moratorium om at de ikke skal prøvesprengre, men har samtidig lagt fram planer om utvikling av nye typer atomvåpen, som kan betinge prøvesprengninger.

India, Nord-Korea og Pakistan har ikke en gang undertegnet prøvestansavtalen. Ingen land prøvesprenger i dag, men det skjer etter egne tidsbestemte initiativ. Hvis ikke de 44 landene ratifiserer CTBT, er avtalen ugyldig. Selv om avtalen ikke har trådt i kraft er det administrative- tekniske apparatet rundt avtalen i ferd med å bli bygd opp. Det omfatter blant annet et verifikasjonsapparat.

Atomvåpen med under ett megatonn sprengkraft kan utvikles uten testing omfattet av CTBT. For de avanserte atomvåpenstatene er det mest aktuelt å teste tennmekanismer o.l. i laboratorier, eventuelt å utføre "subkritiske" tester, (tester som inneholder så små mengder radioaktivt materiale at det ikke kan komme i gang en kjedereaksjon/ eksplosjon). Slike tester omfattes heller ikke av CTBT. Det er derfor nødvendig å sikre total avståelse fra videre utvikling av taktiske atomvåpen igjennom en egen forordning, i tillegg til å sikre at CTBT tretr i kraft, for å sikre etterlevelse av artikkel 6.

7. Jobb for et program innen Nedrustningskonferansen som etablerer en ny sektor for atomnedrustning. Vi trenger et konstant fokus på etterlevelse av NPT.

Arbeidet i FNs 1.komite bør effektiviseres. Det er også viktig å unngå konkurrerende initiativ. CD har i praksis ligget nede siden midt på 90-tallet, og det permanente nedrustningsorganet må nå revitaliseres. NPT bør dessuten styrkes institusjonelt ved at det opprettes et permanent kontor med eget budsjett for NPT. Det er mulig at et slikt kontor bør integreres med FNs nedrustningskontor, som samtidig bør styrkes. Det bør avholdes årlige NPT konferanser. Det bør innføres en fast rapporteringsordning i forhold til NPT for alle land.

Sikkerhetsrådet er den virkelige myndighetsinstansen i forhold til etterlevelse av NPT forpliktelsene. Hvis Sikkerhetsrådet definerer at et land har brutt disse på en alvorlig måte, (mer enn bare et ”teknisk” brudd), kan rådet vedta sanksjoner osv. Sikkerhetsrådet bør brukes mer aktivt i forhold til atomnedrustning og spredningsfare.

Til tross for skjerpet årvåkenhet i de siste årene, er det fortsatt vanskelig å sikre etterlevelse i praksis. Dette forsterkes av atomvåpenmaktene dårlige eksempel, som motiverer andre land til å prøve ut hva som er mulig for dem selv. Ifølge IAEAs generalsekretær ElBaradei har mer enn 40 land kompetanse til å produsere atomvåpen.

Norge er medlem av Nuclear Suppliers Group som fremmer krav i tilknytning til leveranser som betinger etterlevelse. Dette er imidlertid mer et nettverk enn en forpliktende organisasjon. Det er flere eksporterende land som ikke har implementert effektiv nasjonal eksportkontroll eller fysisk sikkerhet av atomvåpenrelatert materiale. Norge er også en del av Proliferation Security Initiative (PSI). De ønsker å stoppe bl.a. fartøy som frakter forbudte leveranser. Dette er tvilsomt i forhold til havretten, og er kanskje et mer splittende enn konstruktivt initiativ.

NPT tar opp etterlevelse på sine forberedende kommisjoner og tilsynskonferanser, men har ingen faste rapporteringsrutiner for dette. NPT er ingen organisasjon i seg selv, og har bare en indirekte rolle i forhold til etterlevelse. Det ligger etterlevelse innebygd i CTBT og de atomvåpenfrie sonene. Man bør derfor søke å utvikle flere atomfrie soner, få CTBT opp å gå samt for å sikre NPT's fremtidige relevans som både nedrustnings og ikkesprednings avtale igjennom en institusjonell styrking av atomnedrustnings og ikkespredningsarbeidet.

8. Press USA og Russland til å følge prinsippene om irreversibilitet, gjennomsiktighet og verifikasjon under Moskva avtalen samt å forhandle ytterligere om dypere, verifiserbare og irreversible kutt i statenes totale atom arsenal, inkludert både stridshoder og leveringssystemer.

Dette er i full overensstemmelse med steg 5, 6, 7, 9b og 13 fra forrige tilsynskonferanse. USA og Russland bør bygge videre på fremgangen oppnådd igjennom Moskva avtalen i 2002, og gjøre avtalen transparent, irreversibel og sikre verifikasjonssystem for nedrustningsforpliktelsene i avtalen. Det bør også forhandles videre om ytterligere nedrustning igjennom denne avtalen for både stridshoder og leveringssystemer.

9. Bruk boikott av handel med strategiske varer som sanksjon mot stater som utvikler nye atomvåpen.

Norge bør fremme følgende krav i forbindelse med tilsynskonferansen: Stater som utvikler atomvåpen bør utsettes for en boikott i forhold til kjøp av alt militært materiell. Dette er ikke mer kontroversielt enn at USA har boikottet Pakistan siden 1996 på de samme premisser. Denne boikotten ble beklageligvis opphevet denne påsken grunnet Pakistans bidrag i krigen mot Taliban.

10. Sikre NGO deltagelse i prosessen

Det bør åpnes opp for at NGO'er som Norges Fredsråd og andre får delta på konferansen. Det betyr i praksis at den norske delegasjonen bør finansiere reise og opphold for disse NGO deltakerne, og at representantene for de frivillige organisasjonene bør brukes som høringsinstans for delegasjonen i både før, under og etterarbeidet til konferansen.

Å inkludere Fredsorganisasjoner på denne måten vil bidra til mer offentlighet, større debatt og meningsmangfold om disse sakene. En slik tilnærming vil øke ekspertisen på sakene både innad i den norske delegasjonen og i samfunnet forøvrig. Norge bør også jobbe for at NGO'er generelt, (også utenfor landets grenser), får en reell mulighet til å delta i dette arbeidet, og ikke minst at de blir ansett som seriøse aktører på denne type konferanser.

Sluttnoter

ⁱ The 2000 NPT Review Conference And the 13 Practical Steps: A Summary:

At the 2000 nuclear Nonproliferation Treaty (NPT) Review Conference, states-parties agreed to take 13 “practical steps” to meet their commitments under Article VI of the NPT. These are:

1. The early entry into force of the Comprehensive Test Ban Treaty (CTBT).
2. A nuclear testing moratorium pending entry into force of the CTBT.
3. The immediate commencement of negotiations in the Conference on Disarmament on a nondiscriminatory, multilateral, and effectively verifiable fissile material cutoff treaty. The negotiations should aim to be concluded within five years.
4. The establishment in the Conference on Disarmament of a subsidiary body to deal with nuclear disarmament.
5. The principle of irreversibility to apply to all nuclear disarmament and reduction measures.
6. An unequivocal undertaking by nuclear-weapon states to eliminate their nuclear arsenals.
7. The early entry into force and implementation of START II, the conclusion of START III, and the preservation and strengthening of the Anti-Ballistic Missile Treaty.
8. The completion and implementation of the Trilateral Initiative between the United States, the Russian Federation, and the International Atomic Energy Agency (IAEA).
9. Steps by all nuclear-weapon states toward disarmament including unilateral nuclear reductions; transparency on weapons capabilities and Article VI-related agreements; reductions in nonstrategic nuclear weapons; measures to reduce the operational status of nuclear weapons; a diminishing role for nuclear weapons in security policies; the engagement of nuclear-weapon states as soon as appropriate in a process leading to complete disarmament.
10. The placement of excess military fissile materials under IAEA or other international verification and the disposition of such material for peaceful purposes.
11. Reaffirmation of the objective of general and complete disarmament under effective international control.
12. Regular state reporting in the NPT review process on the implementation of Article VI obligations.
13. The development of verification capabilities necessary to ensuring compliance with nuclear disarmament agreements.

Kilde: http://www.armscontrol.org/act/2005_01-02/Scheinman.asp#ReviewConference

ⁱⁱ Fra NATO's strategiske konsept;

Characteristics of Nuclear Forces

The fundamental purpose of the nuclear forces of the Allies is political: to preserve peace and prevent coercion and any kind of war. They will continue to fulfil an essential role by ensuring uncertainty in the mind of any aggressor about the nature of the Allies' response to military aggression. They demonstrate that aggression of any kind is not a rational option. The supreme guarantee of the security of the Allies is provided by the strategic nuclear forces of the Alliance, particularly those of the United States; the independent nuclear forces of the United Kingdom and France, which have a deterrent role of their own, contribute to the overall deterrence and security of the Allies.

A credible Alliance nuclear posture and the demonstration of Alliance solidarity and common commitment to war prevention continue to require widespread participation by European Allies involved in collective defence planning in nuclear roles, in peacetime basing of nuclear forces on their territory and in command, control and consultation arrangements. Nuclear forces based in Europe and committed to NATO provide an essential political and military link between the European and the North American members of the Alliance. The Alliance will therefore maintain adequate nuclear forces in Europe. These forces need to have the necessary characteristics and appropriate flexibility and survivability, to be perceived as a credible and effective element of the Allies' strategy in preventing war. They will be maintained at the minimum level sufficient to preserve peace and stability.

The Allies concerned consider that, with the radical changes in the security situation, including reduced conventional force levels in Europe and increased reaction times, NATO's ability to defuse a crisis through diplomatic and other means or, should it be necessary, to mount a successful conventional defence has significantly improved. The circumstances in which any use of nuclear weapons might have to be contemplated by them are therefore extremely remote. Since 1991, therefore, the Allies have taken a series of steps which reflect the post-Cold War security environment. These include a dramatic reduction of the types and numbers of NATO's sub-strategic forces including the elimination of all nuclear artillery and ground-launched short-range nuclear missiles; a significant relaxation of the readiness criteria for nuclear-rolled forces; and the termination of standing peacetime nuclear contingency plans. NATO's nuclear forces no longer target any country. Nonetheless, NATO will maintain, at the minimum level consistent with the prevailing security environment, adequate sub-strategic forces based in Europe which will provide an essential link with strategic nuclear forces, reinforcing the transatlantic link. These will consist of dual capable aircraft and a small number of United Kingdom Trident warheads. Sub-strategic nuclear weapons will, however, not be deployed in normal circumstances on surface vessels and attack submarines.

Kilde: <http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-065e.htm>

iii » Arms Control, Disarmament, And Non-Proliferation

40. The Alliance's policy of **support for arms control, disarmament, and non-proliferation will continue to play a major role in the achievement of the Alliance's security objectives**. The Allies seek to enhance **security and stability at the lowest possible level of forces** consistent with the Alliance's ability to provide for collective defence and to fulfil the full range of its missions. The Alliance will continue to ensure that - as an important part of its broad approach to security - defence and arms control, disarmament, and non-proliferation objectives remain in harmony. The Alliance will continue to **actively contribute to the development of arms control, disarmament, and non-proliferation agreements as well as to confidence and security building measures**. The Allies take seriously their distinctive role in promoting a broader, more comprehensive and more verifiable international arms control and disarmament process. The Alliance will enhance its political efforts to reduce dangers arising from the proliferation of weapons of mass destruction and their means of delivery. The principal non-proliferation goal of the Alliance and its members is to **prevent proliferation from occurring or, should it occur, to reverse it through diplomatic means**. The Alliance attaches great importance to the continuing validity and **the full implementation by all parties of the CFE Treaty as an essential element in ensuring the stability of the Euro-Atlantic area.**”

Kilde: <http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-065e.htm>

APPENDIX I. Ikkespredningsavtalen

APPENDIX II. Comprehensive Test Ban Treaty

APPENDIX III. UNSC Res 1540

APPENDIX IV. Tilleggsprotokollen

APPENDIX V. NAC resolusjonen

APPENDIX VI. Midtøsten resolusjonen fra 1995