



DET KONGELIGE
UTENRIKSDEPARTEMENT

St.meld. nr. 27

(2007–2008)

Nedrustning og ikke-spredning





DET KONGELIGE
UTENRIKSDEPARTEMENT

St.meld. nr. 27

(2007–2008)

Nedrustning og ikke-spredning

Innhold

1	Innledning	7	3.2	Hovedprioriteringer og tiltak	15
2	Utfordringer	9	3.3	En verden fri for masseødeleggelsesvåpen	21
2.1	Kjernevåpen og andre masse- ødeleggelsesvåpen	9	3.4	Forbud mot konvensjonelle våpen med uakseptable humanitære konsekvenser	24
2.2	Konvensjonelle våpen	12			
3	Målsettinger, prioriteringer og tiltak	15	4	Konklusjon	26
3.1	Overordnede målsettinger	15			

Forklaring og forkortelser

ABM	Anti-Ballistic Missiles Treaty	Avtalen om ballistiske raketter
BTWC	Biological and Toxic Weapons Convention	Biologivåpenkonvensjonen
CFE	Treaty on Conventional Forces in Europe	Avtalen om konvensjonelle styrker i Europa
CTBT	Comprehensive Test Ban Treaty	Den kjernefysiske prøvestansavtalen
CWC	Chemical Weapons Convention	Kjemivåpenavtalen
FMCT	Fissile Material Cut-off Treaty	Avtale om forbud mot produksjon av spaltbart materiale til våpenformål
IAEA	International Atomic Energy Agency	Det internasjonale atomenergibyrådet
CCW	Convention on Certain Conventional weapons	Konvensjonen om inhumane våpen
INF	Intermediate Nuclear Forces Treaty	Avtalen om mellomdistanseraketter
SORT	Strategic Offensive Reductions Treaty	Avtalen om offensive og strategiske styrkereduksjoner (Moskva-avtalen)
START	Strategic Arms Reduction Treaty	Avtalen om strategiske styrkereduksjoner
OST	Outer Space Treaty	Avtalen om det ytre rom
NPT	Nuclear Non-Proliferation Treaty	Den kjernefysiske ikke-spredningsavtalen
HEU	Highly enriched uranium	Høyenriktet uran
LEU	Low-enriched uranium	Lavenriktet uran
PSI	Proliferation Security Initiative	Initiativet for spredningssikkerhet



DET KONGELIGE
UTENRIKSDEPARTEMENT

St.meld. nr. 27

(2007–2008)

Nedrustning og ikke-spredning

*Tilråding fra Utenriksdepartementet av 30. mai 2008,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Stoltenberg II)*

1 Innledning

Regjeringen arbeider for en FN-ledet verdensorden basert på samarbeid mellom stater, der konflikter løses på grunnlag av folkeretten og all maktbruk er forankret i FN-pakten.

Regjeringen mener det er mulig å få økt sikkerhet for alle på et betydelig lavere rustningsnivå enn i dag. Dette krever at reduksjonene skjer på en balansert og verifiserbar måte. Omfattende nedrustning vil i tillegg kunne frigjøre store ressurser til menneskelig og sosial utvikling.

Regjeringen ønsker at Norge skal spille en pådriverrolle for rustningskontroll og nedrustning, både med hensyn til kjernefysiske våpen, andre masseødeleggelsesvåpen og konvensjonelle stridsmidler. Vi vil arbeide for dette gjennom et bredest mulig og forpliktende internasjonalt samarbeid, i samsvar med Soria Moria-erklæringen.

Utfordringene er store, både på det kjernefysiske og det konvensjonelle området. Antallet kjernevåpenstater har økt siden slutten på Den kalde krigen og flere land har prøvd å skaffe seg kjernevåpen. Spredning av kjernefysisk teknologi vil øke i takt med den forventede utbyggingen av sivil kjernekraft i årene fremover. Dette vil skape nye utfordringer for ikke-spredningsarbeidet. Samtidig vet vi at terrorister arbeider aktivt for å skaffe seg masseødeleggelsesvåpen. For Regjeringen er derfor arbeidet for å hindre spredning av masseødeleggelsesvåpen en prioritert oppgave.

Samtidig vet vi at de fleste som rammes i moderne kriger er ofre for konvensjonelle våpen, og da i første rekke håndvåpen og andre mindre våpentyper. Langt de fleste som rammes er sivile. Den største del av verdens militærutgifter går til konvensjonelle våpen og utstyr. Kontrollen med omsetningen av slike våpen - og da særlig håndvåpen - er i mange tilfelle svært dårlig og ofte preget av manglende innsyn og hemmelighold. Dette åpner for korrupsjon og kriminalitet. Visse typer konvensjonelle våpen har særlig alvorlige humanitære konsekvenser. Dette gjelder bl.a. landminer og klasevåpen, samt håndvåpen på grunn av den store mengden slike våpen som er i omløp i konfliktområder. Landminer og klasevåpen skiller ikke mellom sivile og militære og dreper og skader sivile både under en krigssituasjon og etter at konflikten er opphørt. Regjeringen er derfor særlig opptatt av å bidra til å regulere disse våpentypene, bl.a. gjennom internasjonale forbud.

Samlet sett står vi overfor store utfordringer. Samtidig pågår det et omfattende arbeid for rustningskontroll og nedrustning i regi av både FN og andre internasjonale organisasjoner, i en rekke andre flernasjonale sammenhenger og bilateralt. Norge er en aktiv deltaker i dette arbeidet og Regjeringen ønsker at vi skal styrke vår pådriverrolle ytterligere. I dette arbeidet står det såkalte Syvlandsinitiativet sentralt, som foruten Norge

består av Australia, Chile, Indonesia, Romania, Sør-Afrika og Storbritannia.

Det påfølgende kapittel omtaler hovedutfordringene for det internasjonale nedrustnings- og

rustningskontrollarbeidet, mens kapittel tre omhandler Regjeringens prioriteringer og konkrete tiltak og initiativer på disse områdene.

2 utfordringer

Etter Den kalde krigen var det store forhåpninger til at våpenkappløpet mellom USA og det tidligere Sovjetunionen ville ta slutt og erstattes med nedrustning og samarbeid. Det var også håp om at tilnærmingen mellom de to tidligere rivalene ville redusere spenningsnivået mellom deres allierte og legge til rette for nedrustning, samarbeid og utvikling i mange deler av verden.

Flere utviklingstrekk på 1990-tallet bekreftet en slik positiv utvikling. Både Russland og USA gjennomførte store nedskjæringer i sine våpenarsenaler og innledet et tettere samarbeid om nedrustning og sikring av kjernefysisk materiale. Avtalen om ikke-spredning av kjernevåpen (NPT) fikk tilnærmet universell oppslutning og ble i 1995 forlenget på ubestemt tid.

Frankrikes prøvesprengninger på 1990-tallet utløste sterke reaksjoner internasjonalt og også i Norge. I 1996 ble imidlertid Avtalen om forbud mot kjernefysiske prøvesprengninger (CTBT) underskrevet, og i 1997 trådte Konvensjonen om kjemiske våpen (Kjemivåpenkonvensjonen) i kraft. Sør-Afrika oppga sitt kjernevåpenprogram og atomvåpen som var utplassert i de tidligere sovjetrepublikkene Kasakhstan, Hvite-russland og Ukraina ble enten ødelagt eller tilbakeført til Russland.

På det konvensjonelle området førte Avtalen om konvensjonelle styrker i Europa (CFE-avtalen) fra 1992 til en halvering av militært materiell i Europa i løpet av få år, og Konvensjonen om forbud mot anti-personellminer (Minekonvensjonen) av 1997 var en milepæl for humanitær rustningskontroll. Aldri hadde så omfattende nedrustningstiltak blitt gjennomført i løpet av så kort tid.

Det var imidlertid også flere negative utviklingstrekk. De mest alvorlige var Indias og Pakistans kjernefysiske prøvesprengninger i 1998, Nord-Koreas utilsrørte kjernefysiske ambisjoner og Iraks skjulte våpenprogram i etterkant av den første Gulfkrigen. En konsekvens av denne utviklingen var økt regional spenning og undergraving av arbeidet for fortsatt kjernefysisk rustningskontroll og nedrustning. Utviklingen avdekket også alvorlige svakheter i det internasjonale ikke-spretningsregimet.

Parallelt med denne utviklingen fant det sted en betydelig konvensjonell opprustning i flere land, bl.a. som følge av stor tilgang til våpen fra de tidligere Warszawapaktstater og økt fokus på nye markeder fra våpenindustrien i både Øst og Vest.

Siden årtusenskiftet har det vært få lyspunkter i arbeidet for rustningskontroll og nedrustning. Tvert imot har vi sett betydelig opprustning i en rekke land, og da spesielt i USA, Kina og Russland. Verdens samlede militære utgifter nådde i 2007 ca. 6.500 milliarder kroner. Dette er en økning på 37 prosent siden 1997.

Også kampen mot internasjonal terrorisme har bidratt til nye omdreininger på rustningsspiralen. Den økende spenningen i mange regioner, og ikke minst i Midtøsten, trekker i samme retning. Det gjør også det anstrengte forholdet mellom Russland og USA. Også Kina har rustet betydelig opp de senere år og ligger nå på fjerde plass etter USA, Storbritannia og Frankrike når det gjelder militærutgifter. De økte spenningene, kombinert med bedre økonomi og sterkere nasjonal selvsikkerhet i mange land, gjør at vi kan stå på terskelen til nye våpenkappløp, både med hensyn til konvensjonelle og kjernefysiske våpen.

2.1 Kjernevåpen og andre masseødeleggelsesvåpen

Russland og USA er til sammen i besittelse av mer enn 95 prosent av verdens kjernefysiske våpen. De resterende fem prosent besittes av Kina, Frankrike, Storbritannia, India, Pakistan og Nord-Korea. Israel vil verken bekrefte eller benekte at de har slike våpen.

Selv om Russland og USA har mer enn halvert sine kjernefysiske arsenaler siden slutten på Den kalde krigen, har de fremdeles om lag 27 000 stridshoder igjen, hvorav nesten halvparten er operative. Bare en brøkdel av disse våpnene er nok til å legge jorden øde.

Det er bred enighet blant de fleste politikere og militære om at atomvåpen ikke kan benyttes til annet enn avskrekking og da i første rekke avskrekking av en annen atommakt, og at avskrek-

Boks 2.1 START 1

START 1 (Strategic Arms Reduction Treaty) ble fremforhandlet mellom USA og Sovjetunionen i løpet av 1980-tallet og er tidenes mest omfattende kjernefysiske nedrustningsavtale. Under denne avtalen er de to statenes kjernefysiske arsenaler blitt redusert med om lag to tredjedeler. USA og Russland undertegnet også SORT-avtalen (Strategic Offensive Reductions Treaty) i mai 2002 som likeledes er en kjernefysisk nedrustningsavtale, men den inneholder ingen bestemmelser om fysisk destruksjon av stridshoder eller verifikasjon av slik destruksjon.

kingseffekten er stadig mindre i møte med terrorisme og andre moderne sikkerhetsutfordringer.

Det er likevel få tegn til at kjernevåpenstatene planlegger ytterligere nedskjæringer i sine kjernefysiske arsenaler. Russland og USA synes å gjennomføre sine reduksjonsforpliktelser i henhold til de bilaterale nedrustningsavtalene START (Strategic Arms Reduction Treaty) og SORT (Strategic Offensive Reduction Treaty). Det er imidlertid ikke klart hva som vil skje når disse avtalene utløper i henholdsvis 2009 og 2012 (se også boks 2.1)

Også fremtiden for INF (Intermediate-range Nuclear Forces Treaty) fra 1987, som forbyr USA og Russland å ha bakkebaserte krysser- og ballistiske missiler med rekkevidde mellom 500 og 5500 km., er usikker fordi Russland har uttrykt tvil om avtalen lenger tjener landets sikkerhetsinteresser.

Det faktum at dagens atommakter, og spesielt de fem faste medlemmene av FNs sikkerhetsråd, synes lite villige til å foreta ytterligere nedskjæringer i sine kjernefysiske arsenaler, bidrar til å understøtte forestillingen om at kjernevåpen er viktige for å oppnå internasjonal respekt og stormaktstatus.

Det forhold at flere av kjernevåpenmaktene i tillegg synes å mene at kjernevåpen har militær brukerverdi, bl.a. gjennom utvikling av mindre og mer sofistikerte våpen, kan bidra til å senke terskelen for eventuell bruk av slike våpen.

Det finnes i dag ni antatte kjernevåpenstater. Dette er tre mer enn for 40 år siden da ikke-spredningsavtalen ble undertegnet. Samtidig har over 40 land, som i dag ikke besitter kjernevåpen, sivil kjernefysisk kapasitet som på forholdsvis kort tid kan omgjøres til militære programmer. Dette tallet ventes å øke i årene fremover. Det er derfor en

begrunnet bekymring for at nye land vil skaffe seg kjernevåpen.

Iran utgjør for tiden den største utfordring knyttet til spredning av kjernevåpen. Landet har i en årrekke hatt et hemmelig kjernefysisk program og bevisst prøvd å føre det internasjonale samfunn bak lyset.

Selv etter at Irans atomprogram ble avdekket i 2002, har iranske myndigheter ikke på noen måte utvist tilstrekkelig samarbeid med Det internasjonale atomenergibyrået (IAEA). Iran har heller ikke tatt innover seg internasjonale krav om å suspendere følsomme kjernefysiske aktiviteter slik som anrikning av uran eller bygging av tungtvannsreaktor. Iran har også et omfattende missilprogram og utvikler stadig mer langtrekkende missiler.

De to enstemmige resolusjonene vedtatt av FNs sikkerhetsråd i henholdsvis desember 2006 og mars 2007 som innfører begrensede sanksjoner med sikte på å få Iran til å endre kurs, synes å ha hatt begrenset effekt. Sikkerhetsrådet vedtok 3.mars i år en ny resolusjon der sanksjonene strammes ytterligere inn.

Iran utgjør en særskilt utfordring fordi vi må forvente at en rekke andre stater i regionen vil ønske å anskaffe seg kjernevåpen dersom Iran gjør det.

Selv om det antas at Iran for øyeblikket ikke følger et aktivt våpenprogram, er det en vedvarende uro både i regionen og internasjonalt for at myndighetene vil bygge opp de nødvendige kapasiteter for å kunne utvikle kjernevåpen i løpet av kort tid. Det er derfor avgjørende at Iran utviser full åpenhet omkring sitt atomprogram og lar IAEA kontrollere dette.

Ingen bestrider Irans rett til å utvikle sivil kjernekraft. Erfaringene over de siste tiårene viser imidlertid at det er all grunn til aktsomhet overfor Irans reelle ambisjoner på det kjernefysiske området.

En annen hovedutfordring for det internasjonale samfunn er Nord-Koreas atomvåpenprogram. Til tross for fremgang i de såkalte sekspartsforhandlingene, synes Nord-Korea ikke rede til å avvikle sitt kjernevåpenprogram. Arbeidet med å finne en varig løsning fortsetter, men tidligere erfaringer med Nord-Korea tilsier imidlertid nøkternhet.

Stans i kjernefysiske prøvesprengninger er et viktig virkemiddel mot utvikling av nye kjernevåpen. Det er derfor positivt at flere kjernevåpenstater har erklært at de ikke vil foreta nye prøvesprengninger.

Land som Kina, India, Pakistan, Israel, Nord-Korea og USA har imidlertid ikke sluttet seg til Prøvestansavtalen og er dermed ikke folkerettslig

Boks 2.2 Kjernefysiske prøvesprengninger

I 1996 ble det fremforhandlet et totalforbud mot kjernefysiske prøvesprengninger (CTBT – Comprehensive Test Ban Treaty). Avtalen har imidlertid ennå ikke trådt i kraft siden en av betingelsene for ikrafttreden er at alle kjernevåpenmaktene, samt land som antas å ha teknologi til å kunne skaffe seg kjernevåpen, ratifiserer avtalen. Norge ratifiserte 15. juli 1999. CTBT har et midlertidig sekretariat som bl.a. har ansvaret for et globalt overvåkingssystem for å identifisere og måle eventuelle prøvesprengninger. Norge deltar i dette systemet med fire seismiske stasjoner på Hamar, Karasjok, Svalbard og Jan Mayen som måler rystelser i jordskorpen. Ytterligere to stasjoner på Svalbard og i Karasjok måler lydbølger og radioaktive utslipp fra prøvesprengninger.

forpliktet til å avstå fra kjernefysiske prøvesprengninger. Deres tilslutning til Prøvestansavtalen vil være et viktig skritt både for å forhindre utvikling av nye våpen og for nedbygging av de eksisterende atomvåpenarsenaler (se også boks 2.2).

Tilgang til spaltbart materiale av høy kvalitet er en forutsetning for å kunne utvikle kjernevåpen. Et forbud mot fremstilling av spaltbart materiale av våpenkvalitet vil derfor være et viktig bidrag i arbeidet mot kjernefysisk opprustning. Det har lenge vært bred internasjonal enighet om at et neste skritt må være å få fremforhandlet et slikt forbud.

Det er imidlertid ennå ikke enighet om å begynne forhandlingene bl.a. på grunn av at kjernevåpenmaktene utenfor NPT, som ikke har lagt seg opp lagre av slikt materiale, foreløpig ikke ønsker å inngå bindende forpliktelser på dette felt. Det er likeledes en utfordring at USA, i motsetning til nesten alle andre land, ønsker en avtale uten inn- og inspeksjonsmuligheter.

Avtalen om Det ytre rom (OST) fra 1967 forbyr permanent utplassering av masseødeleggelsesvåpen i verdensrommet. Avtalen forbyr imidlertid ikke bruk av verdensrommet for kamphandlinger eller som transittområde for ballistiske raketter. Den har derfor vesentlige svakheter og bør moderniseres.

Planene om å utvide det amerikanske missilforsvaret til Europa har medført sterke reaksjoner. Et missilforsvar kan isolert sett gi økt beskyttelse mot ballistiske missiler innenfor et geografisk område,

men Regjeringen er kritisk til at utviklingen av missilforsvar vil føre til økt internasjonal sikkerhet. Vi mener at truslene fra ballistiske missiler må møtes med et bredt spekter av virkemidler, først og fremst politiske og diplomatiske.

I det internasjonale arbeidet med å avdekke skjulte programmer for utvikling av kjernevåpen, spiller Det internasjonale atomenergibyrået (IAEA) en sentral rolle. IAEAs inspeksjonsregime utgjør her det viktigste virkemiddelet. I 1997 ble det vedtatt en ny mekanisme (Tilleggsprotokollen) for å styrke IAEAs inspeksjonsordninger.

Tilleggsprotokollen er helt avgjørende for at IAEA skal kunne bekrefte at et lands kjernefysiske aktiviteter utelukkende er av sivil karakter. Det er et problem at et stort antall land, bl.a. i Midtøsten, ikke har sluttet seg til Tilleggsprotokollen.

I tillegg har den vedvarende høye oljeprisen, sterk økonomisk vekst og klima-utfordringene gjort kjernekraft til en mer attraktiv energikilde for mange land, deriblant utviklingsland. Det er derfor grunn til å tro at bruken av slik energi vil øke i tiden fremover. Siden teknologien som anvendes for fremstilling av kjernefysisk brensel i stor grad er den samme som for utvikling av materiale til våpenformål, er det grunn til å tro at spredningsfaren vil øke i årene som kommer.

Samtlige 186 land som i dag er tilsluttet Ikke-spredningsavtalen (NPT) har rett til å utvikle og benytte kjernekraft til sivile formål. For de fleste av medlemslandene er denne rettigheten like betydningsfull som de to andre søylene i NPT, dvs. arbeidet for kjernefysisk nedrustning og for å hindre spredning av kjernevåpen. Dette understreker behovet for samlende løsninger.

USA og India har siden 2005 forhandlet om en avtale om sivilt kjernefysisk samarbeid. Fra amerikansk og indisk side blir det vist til at denne avtalen er viktig for å gi India den nødvendige tilgang til energi. Andre mener avtalen vil bidra til å svekke ikke-spredningsregimet all den stund India ikke har sluttet seg til Ikke-spredningsavtalen og ikke er villig til å oppgi sine kjernevåpen. Det er fortsatt usikkert når en endelig avtale vil foreligge. Spørsmålet er gjenstand for drøftinger både i den amerikanske kongressen og det indiske parlamentet.

Nært samarbeid om utnyttelse av sivil kjernekraft har tradisjonelt vært forbeholdt land som er tilsluttet – og dermed forpliktet av – NPT. Det er uansett viktig å arbeide for at andre land ikke får samme behandling som India. Det vil alvorlig svekke NPT.

Høyenergetisk uran (HEU) anvendes i dag i flere sivile forskningsreaktorer og i noen grad som drivstoff til ubåter og isbrytere. HEU er også en viktig

innsatsfaktor for kjernevåpen. Det er derfor frykt for at terroristgrupper kan få tilgang til HEU fra sivile anlegg og bruke det til fremstilling av enkle kjernevåpen.

Det er også en fare for at terroristgrupperinger får tak i radioaktivt materiale og vil bruke dette til å utvikle radiologiske våpen, såkalte "skitne bomber". Selv om slike våpen ikke vil ha større sprengkraft enn andre konvensjonelle bomber, vil de kunne forårsake betydelig panikk bl.a. av frykt for alvorlige helseskader.

Både terroranslagene mot USA 11. september 2001 og etterfølgende terrorangrep i så vel Europa som Midtøsten og Asia, bekrefter at mange terrorister ikke har noen betenkeligheter med å angripe sivile i stort omfang. Tvert imot tar terroraksjoner i dag flere sivile liv enn noen gang tidligere.

Det er liten tvil om at flere terroristgrupper vil være villige til å benytte masseødeleggelsesvåpen dersom de får tilgang til slike. Det så vi i 1995 da en ytterliggående japansk gruppering prøvde å forårsake massedrap ved bruk av kjemiske gasser mot undergrunnsbanen i Tokyo.

De fleste land har forpliktet seg til å ikke produsere eller anvende kjemiske og biologiske våpen. Det er imidlertid fortsatt en utfordring å få styrket de to konvensjonene som forbyr slike våpen, slik at man får fortgang i arbeidet med å hindre spredning av farlige kjemiske og biologiske substanser samt får destruert de eksisterende våpenlagre på en forsvarlig måte.

Det er også et faktum at et stort antall utviklingsland ikke har kapasitet til å håndheve den kontrollen de har forpliktet seg til. Dette gjelder så vel fysisk beskyttelse av farlig materiale som kontroll med eksport og transitt av materiale og teknologi som kan benyttes til masseødeleggelsesvåpen.

Vi må erkjenne at det foregår et bevisst arbeid for å omgå tiltakene for å hindre spredning av masseødeleggelsesvåpen. Både stater og kriminelle nettverk kan stå bak slik illegal virksomhet. Så sent som i 2003 ble det såkalte Khan-nettverket avdekket i Pakistan. Dette nettverket hadde spesialisert seg på ulovlig omsetning av teknologi og utstyr for fremstilling av kjernevåpen, og hadde forgreninger til bl.a. Nord-Korea, Libya og Iran. Utfordringene på dette området har ført til et styrket internasjonalt etterretningssamarbeid for å forhindre ulovlig omsetning av slikt utstyr og teknologi.

2.2 Konvensjonelle våpen

Avtalen om konvensjonelle styrker i Europa fra 1992 (CFE-avtalen) har vært sentral for stabiliteten

Boks 2.3 Avtalen om konvensjonelle styrker i Europa (CFE)

CFE-avtalen ble fremforhandlet på slutten av 1980-tallet og trådte i kraft i 1992. Den ble inngått mellom de daværende medlemmer i NATO og Warszawa-pakten. Hovedformålet med avtalen var å redusere blokkenes offensive militære kapasiteter og skape balanse i det konvensjonelle styrkeforholdet. Avtalen omfatter stridsvogner, pansrede kampvogner, artilleriskyts, kampfly og angrepshelikoptre. Det er fastsatt maksimumsbeholdninger som er fordelt både på enkeltland og geografiske soner. I nord omfatter flankesonen Norge, Island og Nordvest-Russland. Forflytninger av våpen til flankene kan bare skje på midlertidig basis og i begrenset omfang. CFEs fremtid er usikker etter at Russland suspenderte sin deltakelse i avtalen 12. desember 2007.

og sikkerheten i Europa etter Den kalde krigen. Avtalen har bidratt til omfattende konvensjonell nedrustning gjennom styrkebegrensninger for mange våpentyper, og til åpenhet og tillit gjennom regelmessig informasjonsutveksling og vidtrekkende kontroll- og inspeksjonsordninger.

På toppmøtet i Organisasjonen for sikkerhet og samarbeid i Europa (OSSE) i 1999, ble det enighet om en tilpasset avtale for å ta høyde for de utenriks- og sikkerhetspolitiske endringene som hadde funnet sted i Europa siden avtalen ble inngått. På grunn av Russlands manglende tilbaketrekning fra Georgia og Moldova, ble imidlertid den tilpassede avtalen ikke ratifisert av NATO-landene og avtalen har således ikke trådt i kraft.

Russland suspenderte sin deltakelse i CFE-avtalen med virkning fra 12. desember 2007. Suspendasjonen innebærer at Russland ikke lenger føler seg forpliktet til å etterleve avtalen og heller ikke vil gi informasjon om sine styrker eller tillate inspeksjoner på sitt territorium.

Det er for tiden løpende kontakt mellom NATO-landene og Russland med sikte på å videreføre CFE-regimet (se også boks 2.3). Men det er en reell mulighet for at den mest omfattende og vellykkede konvensjonelle rustningskontrollavtale noensinne vil falle fra hverandre i løpet av overskuelig fremtid.

Sikkerhetsforumet i OSSE har gjennom årene utviklet en rekke tillits- og sikkerhets-skapende tiltak som er reflektert i Wiendokumentet av 1999. Sikhten med tiltakene er å styrke tillit, samar-

beid og sikkerhet blant alle OSSEs medlemsland. Disse forpliktelsene er beslektet med CFE, men er ikke folkerettslig bindende og er langt mindre omfattende, spesielt med hensyn til informasjonsutveksling og verifikasjon.

OSSE-avtalen om det åpne luftrom - Open Skies (OS) - som trådte i kraft 1. januar 2002, forplikter medlemslandene til gjensidig å åpne sine luftrom for observasjonsflygninger med spesialutstyrte overvåkningsfly. Open Skies utfyller og underbygger CFE-avtalen på samme måte som Wiendokumentet. Ingen av de to avtalene kan imidlertid fylle det tomrom som har oppstått som følge av den russiske suspensjonen av CFE-avtalen.

Sivile blir i stadig større grad rammet av krig. I moderne kriger er gjerne mellom 70 og 90 prosent av ofrene sivile, ofte kvinner og barn. Anti-personellminer og klasevåpen rammer sivilbefolkningen særlig hardt fordi de ikke skiller mellom sivile og stridende og kan være virksomme og eksplodere flere år etter at konflikten er avsluttet. Udetonerte sprenglegemer er også et viktig hinder for utvikling, bl.a. fordi jordbruksområder, veier og annen infrastruktur ikke kan tas i bruk, og flyktninger ikke kan vende tilbake til sine hjem før store ressurser har blitt brukt på å rydde miner og klasevåpen. Hjelp til ofre beslaglegger ofte knappe ressurser til helseinnsats. Konsekvensene er at hele samfunn rammes.

Konsekvensene for sivilbefolkningen har bidratt til økt fokus på humanitære hensyn i forbindelse med kriger og konflikter. Minekonvensjonen (Konvensjonen om forbud mot anti-personellminer) fra 1997 er et totalforbud mot bruk, produksjon, lagring og overførsel av anti-personellminer. Den er også et viktig rammeverk for hjelp til ofre, rapporteringsforpliktelser og internasjonalt samarbeid for gjennomføringen av konvensjonens bestemmelser. Minekonvensjonen er således et viktig redskap for å trygge sivile i konfliktområder.

Hittil har 156 land tiltrådt Minekonvensjonen og oppslutningen er økende. En av konvensjonens sentrale bestemmelser er at alle anti-personellminer skal være ryddet innen ti år etter at et land blir statspart. For flere rammede land er det en utfordring å overholde dette. Flere stater vil derfor måtte søke om forlenget frist for å innfri denne forpliktelsen. Det er beklagelig at land som Kina, Russland, India, Pakistan, USA, Egypt, Finland m.fl. velger å stå utenfor konvensjonen. Landmine Monitor og andre som årlig kartlegger den globale situasjonen for landminer, rapporterer at det kun er få tilfeller av bruk av landminer blant stater som ikke er med i Minekonvensjonen, og ingen kjente tilfeller av bruk blant de 156 statspartene. Dette

viser at Minekonvensjonen har etablert en internasjonal norm og at bruk av landminer oppfattes som uakseptabelt, også av land som ikke har sluttet seg til avtalen.

Også bruk av visse typer klasevåpen forårsaker betydelige og uakseptable menneskelige lidelser. Dette så vi senest under Libanon-krigen sommeren 2006. Land som Laos, Kambodsja, Afghanistan, Irak, Bosnia og Serbia er også hardt rammet.

Inntil for bare et par år tilbake syntes det ikke mulig å komme frem til enighet om en internasjonal avtale mot klasevåpen. For å få fortgang i arbeidet med å forby bruk, produksjon og overførsel av uakseptable typer klasevåpen, tok Regjeringen høsten 2006 initiativ til en internasjonal forhandlingsprosess om en avtale som forbyr bruk, produksjon og overførsel av klasevåpen som har uakseptable humanitære konsekvenser. Dette ble starten på Osloprosessen for et forbud mot klasevåpen. Det deltar nå rundt 130 land i Osloprosessen, og det tas sikte på å ferdigforhandle en konvensjon om klasevåpen i løpet av 2008.

Flere land som har store lagre av klasevåpen, herunder Russland, USA, Kina og Pakistan, deltar ikke i Osloprosessen. Disse deltar derimot i arbeidet innenfor rammen av Konvensjonen om inhumane våpen (CCW). Som en rekke andre land deltar Norge i både Osloprosessen og i arbeidet i CCW og ser dette som komplementære prosesser. Regjeringen mener at det er positivt at land som ikke kan slutte seg til Osloprosessen, likevel erkjenner behovet for å gjøre noe med dette huma-

Boks 2.4 FNs handlingsplan for håndvåpen

Det sentrale globale instrument for å regulere omsetning og bruk av håndvåpen er FNs Handlingsplan for å forhindre, bekjempe og avvikle illegal handel med slike våpen. Handlingsplanen fra 2001 ber medlemslandene om å forbedre nasjonal lovgivning og anbefaler styrket internasjonalt samarbeid for å bekjempe ulovlig handel med håndvåpen. En rekke regionale organisasjoner er involvert i arbeidet med å bekjempe spredning av ulovlige håndvåpen, både i Latin-Amerika, Vest-Afrika og Det sørlige Afrika. Det legges økende vekt på praktiske tiltak som informasjonsutveksling, politi- og grensesamarbeid, opplæring og destruksjon av innsamlede våpen. Norge er en vesentlig bidragsyter til en rekke tiltak og prosjekter på dette felt.

nitære problemet gjennom en form for regelverk de kan slutte seg til.

Også håndvåpen er en stor humanitær utfordring. De fleste som drepes i krig, konflikter og terrorhandlinger, er ofre for håndvåpen, som spenner fra enkle pistoler og geværer til granater og rakettkastere.

Årlig blir anslagsvis mellom 300 000 og 500 000 mennesker drept av slike våpen.

Den manglende kontrollen med produksjon og omsetning av håndvåpen fører både til at flere konflikter utvikler seg til kriger, at krigene blir mer voldelige og at de varer lengre. På det afrikanske kontinent er barnesoldater en særlig utfordring. Deres viktigste våpen er nesten alltid håndvåpen. Den enkle tilgangen til rimelige håndvåpen understøtter også organisert kriminalitet og terrorisme.

FNs medlemsland vedtok i 2001 et handlingsprogram for bekjempelse av ulovlig omsetning av håndvåpen. Dette programmet er imidlertid ikke folkerettslig bindende, og det er vanskelig å bli enige om konkrete tiltak for å forhindre slik ulovlig handel. Flere land frykter også at bindende internasjonale forpliktelser med hensyn til omsetning av håndvåpen vil svekke deres nasjonale handlefrihet og militære forsvarsevne (se også boks 2.4).

Innenfor FN arbeides det med en global konvensjon om regulering av handel med alle typer konvensjonelle våpen. Et stort flertall av FNs medlemsland har gitt sin tilslutning til å innlede forhandlinger om en slik avtale, og det er grunn til å håpe at disse vil komme i gang i løpet av 2009.

3 Målsettinger, prioriteringer og tiltak

3.1 Overordnede målsettinger

Alle stater har rett til å ivareta sin sikkerhet, om nødvendig ved bruk av militærmakt. Det er imidlertid avgjørende at ivaretagelse av egen sikkerhet ikke skaper mindre sikkerhet for andre.

Rustningskontroll og nedrustning utgjør sentrale deler av sikkerhetspolitikken. Et lavest mulig rustningsnivå, kombinert med innsyn og verifikasjon, vil gi økt sikkerhet for alle samtidig som det frigjøres ressurser til økonomisk og sosial utvikling. Derfor er arbeidet for rustningskontroll og nedrustning også et arbeid for økt sikkerhet både for vårt eget og andre land, og for menneskelig utvikling.

Regjeringen legger til grunn tre hovedmålsettinger for sitt arbeid for rustningskontroll, nedrustning og ikke-spredning:

For det første vil vi arbeide for sikkerhet på lavest mulig rustningsnivå gjennom folkerettslig bindende avtaler. Vi ønsker at både vår egen og andres sikkerhet i størst mulig grad skal ivaretas gjennom forpliktende internasjonalt samarbeid, og at militærmakt ikke skal spille en større rolle enn absolutt nødvendig.

For det andre vil vi arbeide for en verden fri for masseødeleggelsesvåpen. En verden uten kjernefysiske, kjemiske og biologiske våpen vil være en tryggere verden. Veien dit vil måtte baseres på forpliktende og verifiserbare avtaler og omfatte alle land. Det vil nødvendigvis måtte ta tid å nå målet. Desto viktigere er det å komme i gang med nye og fremadskuende tiltak.

For det tredje vil vi arbeide for avskaffelse av våpen som forårsaker uakseptable humanitære lidelser. Krig medfører alltid lidelse og alt må gjøres for å unngå krigshandlinger. Men dersom en krig først har brutt ut, må de menneskelige lidelsene holdes så lave som mulig, både hos de stridende og hos sivilbefolkningen.

Det foreligger allerede begrensninger på produksjon og bruk av en rekke forskjellige typer våpen og ammunisjon. Men fortsatt finnes flere våpentyper som forårsaker uakseptable humanitære lidelser. Blant dem er anti-kjøretøyminer, håndvåpen og visse typer klaseammunisjon. Arbei-

det for en ny konvensjon om klasevåpen er sentralt i denne sammenheng.

3.2 Hovedprioriteringer og tiltak

Internasjonalt nedrustningssamarbeid

Norge arbeider for størst mulig sikkerhet på et lavest mulig styrkenivå i flere fora, både globalt og regionalt. Felles for alle fora er at vi må samarbeide med andre og bygge allianser for å få gjennomslag for våre synspunkter. Sammensetningen av slike allianser vil måtte variere fra sak til sak.

Regjeringen legger spesielt vekt på et nært samarbeid med våre NATO-allierte, EU og nordiske og andre likesinnede land. I økende grad ser vi i tillegg nytten av å samarbeide tettere med land som tilhører andre regionale og politiske grupperinger. Det gjør vi bl.a. gjennom det såkalte Syvlandsinitiativet om kjernefysisk nedrustning og ikke-spredning og i Osloprosessen for et internasjonalt forbud mot klasevåpen.

a) Global innsats

Det globale arbeidet for rustningskontroll og nedrustning foregår hovedsakelig gjennom FN. FN er verdens klart fremste normsettende organisasjon. Det gjelder også med hensyn til rustningskontroll og nedrustning. Det tilsier at vi legger stor vekt på å styrke FNs innsats hva angår så vel normer som gjennomføring av konkrete tiltak på dette området.

De globale nedrustnings- og ikke-spredningsavtalene slik som Avtalen om ikke-spredning av kjernevåpen (NPT), Biologivåpenkonvensjonen (BTWC) og Kjemivåpenkonvensjonen (CWC) er folkerettslig forpliktende og utgjør til sammen en hjørnestein i den internasjonale sikkerhetsorden. De er sammen med Røde Kors-konvensjonene viktige normsettende avtaler for rettsregler i krig.

Etterlevelse av NPT, BTWC og CWC er en forutsetning for å få tilgang til visse typer varer og teknologi. Dette er spesielt viktig for land med begrenset nasjonal kapasitet på disse områdene. Norge gir derfor faglig og økonomisk støtte til flere utviklingsland for å bistå disse med å gjen-

nomføre sine nasjonale forpliktelser nedfelt i de tre avtalene. Regjeringen vil fortsette dette arbeidet.

Det er en prioritert oppgave for Regjeringen å arbeide for å befeste og ytterligere styrke både NPT, BTWC og CWC. Dette gjør vi ved å arbeide for bredest mulig tilslutning til avtalene samtidig som terskelen for å tre ut heves.

Viktigheten av snarlig tiltredelse tas regelmessig opp i vår dialog med land som ikke har tiltrådt disse avtalene, hvorav flere er våre nære utviklingspartnere.

Norge arbeider også for at forpliktelsene som er nedfelt i disse avtalene etterleves. Dette gjør vi bl.a. gjennom å bidra til at det utvikles mekanismer for å kunne gjennomføre inspeksjon ved mistanke om brudd på traktatforpliktelsene, (som for eksempel i Kjemivåpenkonvensjonen).

I tillegg er Norge en pådriver for at IAEA får de nødvendige ressurser og for at landene enes om det nødvendige rettslige grunnlag slik at organisasjonen kan gjennomføre troverdige inspeksjoner når det foreligger berettiget mistanke om brudd på regelverket.

I de senere år har det skjedd en viss tyngdeforskyvning av FNs normskapende virksomhet fra Generalforsamlingen til Sikkerhetsrådet, som gjennom FN-paktens artikkel 26 har et mandat også på rustningskontrollområdet. Denne utviklingen skyldes bl.a. det forhold at resolusjonene i FNs generalforsamling ikke er like forpliktende som vedtak fattet av Sikkerhetsrådet.

Norge la i sin formannskapsperiode i FNs nedrustningskomite (1. komité) i 2006 hovedvekt på å effektivisere komitéens arbeidsform. Vi fikk gjennomslag for mer fokuserte debatter og for at det sivile samfunn i større grad får innpass til møtene. Antallet rituelle resolusjoner som legges frem hvert år er også redusert.

Likevel er det fortsatt mye som gjenstår før FNs generalforsamling vil kunne spille den sentrale rolle på nedrustningsområdet som den opprinnelig var tiltenkt. Norge vil derfor fortsette anstrengelsene for å gjøre 1. komité mer egnet og relevant til å møte dagens og fremtidige sikkerhetsutfordringer.

Et konkret uttrykk for Sikkerhetsrådets engasjement innen nedrustning og ikke-spredning, er SR-resolusjon 1540 mot spredning av masseødeleggelsesvåpen. Her pålegges medlemslandene å sette i verk og rapportere inngående om nødvendige nasjonale tiltak for å hindre spredning av masseødeleggelsesvåpen og materiale som kan benyttes til utvikling av slike våpen (se også boks 3.1).

Boks 3.1 Sikkerhetsrådets resolusjon 1540

Sikkerhetsrådets resolusjon 1540, som ble enstemmig vedtatt den 28. april 2004, pålegger alle stater å ikke gi noen form for støtte til ikke-statlige aktører som forsøker å utvikle, anskaffe, produsere, oppbevare, transportere eller bruke masseødeleggelsesvåpen samt leveringsmidler for slike våpen. Medlemslandene pålegges videre å vedta og håndheve lover som forbyr ikke-statlige aktører å være involvert i slike aktiviteter. Resolusjonen opprettet også en komité, bestående av de 15 land som sitter i Sikkerhetsrådet, som skal rapportere om gjennomføringen av de ulike artiklene. Mandatet for 1540-komiteen fornyes for to år av gangen. Norge er en pådriver for effektiv iverksettelse av resolusjon 1540.

Et annet uttrykk for Sikkerhetsrådets engasjement på dette området, er resolusjonene om Iran og Nord-Korea, hvor det bl.a. innføres selektive sanksjoner mot disse to landene for brudd på folkerettslige forpliktelser.

Enkelte land, og da spesielt innenfor Den alliansefrie bevegelsen (NAM), er skeptiske til Sikkerhetsrådets økende fokus på nedrustning og ikke-spredning fordi de er bekymret for at rollen til FNs generalforsamling på dette felt vil bli ytterligere svekket.

Fra norsk side har vi forståelse for denne bekymringen, selv om vi ikke ønsker å svekke Sikkerhetsrådets autoritet. Vi har gjort det klart at den beste måten for Generalforsamlingen å gjenvinne sin autoritet på, er å komme frem til enighet om konkrete tiltak for rustningskontroll og nedrustning.

Regjeringen ser det som viktig at Sikkerhetsrådet engasjerer seg i rustningskontrollspørsmål fordi slike spørsmål kan ha stor betydning for opprettholdelse av internasjonal fred og sikkerhet, som er Sikkerhetsrådets hovedoppgave. Vi ser gjerne at nedrustningsdimensjonen blir tydeliggjort i dette engasjementet.

Norges faglige og finansielle bistand til utviklingsland som mangler ressurser til effektivt å iverksette vedtak fattet av Sikkerhetsrådet vil bli videreført.

FNs kommisjon for nedrustning (UNDC) ble opprettet i 1978 og underlagt FNs generalforsamling. Kommisjonen var ment å fungere som et forum for mellomstatlige drøftelser om rustnings-

politiske utfordringer og til å skape bredest mulig enighet om hvordan disse utfordringene kan møtes.

I de senere år har UNDC vært handlingslammet på grunn av uenighet mellom toneangivende land. I FNs generalforsamling har Norge tatt til orde for en grundig og kritisk gjennomgang av UNDCs arbeidsmetoder.

Det internasjonale atomenergibyrådet (IAEA) har som en av sine hovedoppgaver å påse at NPT-statene etterlever sine ikke-spredningsforpliktelser i henhold til avtalen. Dette gjøres på flere måter, bl.a. gjennom inspeksjoner og verifikasjon av landenes kjernefysiske anlegg og prosesser. Til dette må IAEA få tilgang til nødvendig informasjon, ha mulighet til å foreta grundige undersøkelser i det landet som inspiseres og ikke minst ressurser til å kunne foreta troverdige analyser av de data som samles inn.

Arbeidet for å sikre politisk og økonomisk støtte til IAEA var en hovedoppgave for Norge da vi satt i IAEAs styre fra 2005 til 2007. IAEA har ved flere anledninger vist seg som uredde forsvarere av upartiske og faktuelle undersøkelser, noe som bl.a. kom klart frem forut for Irak-krigen i 2004 da IAEA ba om mer tid slik at våpeninspektørene kunne få avsluttet sitt arbeid. IAEA og Byråets leder Mohammed ElBaradei ble i 2005 tildelt Nobels fredspris for sitt arbeid.

Nedrustningskonferansen (CD) er formelt uavhengig av FN, men blir finansiert av verdensorganisasjonen. I motsetning til FNs generalforsamling og UNDC, har CD bare 66 medlemsland. Norge har vært medlem siden 1996.

Både Prøvestansavtalen og Kjemivåpenkonvensjonen er fremforhandlet innenfor CD. I likhet med UNDC har også CD de siste ti årene vært handlingslammet på grunn av uenighet om hvilke utfordringer på nedrustningsområdet som er mest presserende.

Norge har vært pådriver for å få Nedrustningskonferansen mer målrettet og handlingsorientert. Et uttrykk for dette var at det under Norges presidentskap i 2004 ble lagt opp til substansielle meningsutvekslinger om spørsmålene på Konferansens agenda.

Norge har vært en av de fremste pådriverne for opprettelse og gjennomføring av Minekonvensjonen. Konvensjonen har et lite sekretariat, og det har krevd aktiv deltakelse fra statspartene for å sikre en effektiv gjennomføring av avtalen. Landminer er imidlertid fortsatt et betydelig humanitært problem i mange land. Regjeringen vil derfor innen Minekonvensjonens rammer fortsatt bidra til minerydding og støtte til mineofre både politisk

og finansielt. Minekonvensjonen bidrar i praksis til forbedring i millioner av menneskers liv. Den er også et eksempel på at små og mellomstore stater i tverregionalt samarbeid og partnerskap med humanitære organisasjoner kan skape ny rett og bidra til utvikling av den internasjonale rettsorden.

Regjeringens initiativ for et internasjonalt forbud mot klasevåpen som skaper uakseptable humanitære konsekvenser, er en naturlig forlengelse av Norges engasjement i landminesaken. Osloprosessen samler rammede land, produsent- og brukerland, FNs humanitære- og utviklingsorganisasjoner, Den internasjonale Røde Kors-komiteen (ICRC) og andre deler av Røde Kors-bevegelsen og en rekke nasjonale og internasjonale humanitære organisasjoner om en felles målsetting om å få på plass en avtale som forbyr all bruk, produksjon, lagring og overførsel av klasevåpen som forårsaker uakseptable menneskelige lidelser. Avtalen vil også etablere et rammeverk for internasjonalt samarbeid om lagerdestruksjon, rydding av landområder og bistand til ofre.

Regjeringen vil fortsette arbeidet for at håndvåpenproblematikken forblir høyt på den internasjonale nedrustningsdagsorden. I dette arbeidet samarbeider vi tett med FN, likesinnede land, regionale organisasjoner og ikke-statlige organisasjoner.

En hovedoppgave er å arbeide for gjennomføring av praktiske tiltak innenfor rammen av FNs handlingsplan mot ulovlig omsetning av håndvåpen. Dette for å vise at normativ politikk må gå hånd i hånd med operative tiltak dersom vi skal komme våpenkriminaliteten til livs.

b) Regional innsats

Regionale nedrustningstiltak vil ofte kunne supplere og understøtte den globale innsatsen for rustningskontroll og nedrustning. Norges regionale innsats er særlig konsentrert om to organisasjoner, OSSE og NATO.

OSSE

OSSE er den formelle multilaterale rammen for oppfølging av Wiendokumentet av 1999, CFE og Open Skies, selv om mye av arbeidet med CFE finner sted innenfor NATOs rammer for Norges og de øvrige alliertes vedkommende. OSSE bidrar også til gjennomføring av relevante sikkerhetsrådsresolusjoner, slik som SR-resolusjon 1540, i medlemslandene.

Regjeringen vil videreføre arbeidet i OSSE for å konsolidere og om mulig styrke både Wiendoku-

mentet og Open Skies avtalen. Vi samarbeider her nært med bl.a. de øvrige nordiske land.

Det foregår for tiden forhandlinger om revisjon av Wiendokumentet. Den russiske suspensjonen av CFE-avtalen gjør det imidlertid vanskelig å komme til enighet om dette.

NATO

NATO har helt siden den såkalte Harmel-rapporten i 1967 bygget sin politikk på både avskrekking og beroligelse. Avskrekking gjennom opprettholdelse av stående styrker og en erklært vilje til å bruke dem til å forsvare medlemslandene. Beroligelse gjennom åpenhet, tillitskapende tiltak og militær tilbakeholdenhet, rustningskontroll og nedrustning.

Regjeringen vil arbeide aktivt for at Russland skal gjeninntre i Avtalen om konvensjonelle styrker i Europa (CFE) slik at vi igjen kan få garantier for konvensjonell rustningskontroll og nedrustning i Europa, inkludert i våre nærområder. Denne innsatsen vil dels finne sted innenfor NATO, dels i konsultasjonene mellom NATO og Russland, og dels innenfor OSSE. Regjeringen mener videre at NATO-Russland-rådet må brukes mer aktivt for å finne en løsning som gjør at CFE-regimet kan videreføres.

De NATO-allierte har valgt å fortsette å etterleve CFE-avtalen for egen del, også overfor Russland, selv om Russland verken gir informasjon om sine styrker eller tillater inspeksjoner på sitt territorium. Dette for å vise hvilken vekt de tillegger avtalen og for å legge forholdene best mulig til rette for en videreføring av CFE-regimet. Denne linjen ble bekreftet på NATOs toppmøte i Bucuresti 2.-4. april 2008.

Selv om det er foretatt betydelige nedskjæringer i de kjernefysiske arsenaler i Europa, er det fremdeles mange kjernevåpen igjen, spesielt på russisk side. Norge mener det er rom for ytterligere russiske reduksjoner og anser det svært viktig at det ikke utplasseres nye kjernevåpen i Europa.

For Norge er det derfor en viktig oppgave å arbeide for at INF-avtalen, som fjernet en hel klasse av russiske og amerikanske missiler fra det europeiske kontinent, videreføres. Dernest er det viktig å fremme økt åpenhet omkring taktiske kjernefysiske våpen, med sikte på ytterligere reduksjoner av arsenalene. Det er videre viktig at de ensidige presidenterklæringene fra USA og Russland fra 1991 og 1992 følges opp og forankres i en bindende nedrustningsavtale basert på åpenhet, verifikasjon og irreversibilitet.

Norge tok sammen med Tyskland sommeren 2007 initiativ til å styrke nedrustningsarbeidet i NATO. Siktemålet var å befeste og styrke NATO-landenes forpliktelse til nedrustning gjennom politiske uttalelser fra NATO-toppmøter og møter på utenriksminister- og forsvarsministernivå. Videre ble det tatt til orde for at NATOs underliggende mellomstatlige organer mer systematisk skulle arbeide med nedrustningspolitiske spørsmål.

Det norsk-tyske initiativet har oppnådd bred tilslutning og toppmøtet i Bucuresti besluttet at NATO skal fortsette å bidra til internasjonale anstrengelser for rustningskontrolltiltak, nedrustning og ikke-spredning. Regjeringen vil fortsette å være pådriver for at spørsmål knyttet til nedrustning og ikke-spredning blir gjenspeilet i NATOs løpende arbeid, både internt i organisasjonen og overfor partnerlandene og internasjonale organisasjoner.

NATOs strategiske konsept fra 1999 bekrefter kjernevåpenenes plass i NATO, selv om deres betydning er tonet betydelig ned i forhold til tidligere NATO-konsepter. Norge har vært en pådriver for at NATO skal arbeide for å redusere kjernevåpenenes rolle i internasjonal politikk, i samsvar med Soria Moria-erklæringen. Vårt mål er fullstendig avskaffelse av atomvåpen.

c. Samarbeid med utvalgte land

Norge arbeider for nedrustning og rustningskontroll også utenfor FN og regionale organisasjoner. Vårt samarbeid med likesinnede land tar sikte på å påskynde arbeidet i disse organisasjonene gjennom å utvikle forslag som kan samle bred oppslutning, bygge bro over fastlåste motsetninger, motvirke uheldig polarisering og bidra positivt til globale nedrustnings- og ikke-spredningsbestrebelser.

Et helt sentralt initiativ i så måte er det norsk-ledede Syvlandssamarbeidet om kjernefysisk nedrustning og ikke-spredning, som foruten Norge består av Australia, Chile, Indonesia, Romania, Storbritannia og Sør-Afrika.

Syvlandssamarbeidet ble startet etter NPTs mislykkede tilsynskonferanse i 2005 og før FN-toppmøtet senere samme år. Samarbeidet kom i stand ved at det ble skapt enighet om en tilnærming til nedrustning og ikke-spredning på FN-toppmøtet.

Utenriksministrene fra de syv landene kom til enighet om en politisk erklæring, som både tok til orde for robuste ikke-spredningstiltak og holdt oppe visjonen om en kjernevåpenfri verden. Det var svært viktig at kjernevåpenmakten Storbritan-

nia og sentrale alliansefrie land som Indonesia og Sør-Afrika var med på denne erklæringen.

Syvlandsinitiativet samlet raskt bred oppslutning, men en liten krets land blokkerte for enighet om en vidtrekkende omtale av nedrustning og ikke-spredning i slutterklæringen fra FN-toppmøtet. FNs daværende generalsekretær Kofi Annan oppfordret imidlertid Norge til å videreføre Syvlandssamarbeidet. Samme henstilling kom fra IAEAs generaldirektør ElBaradei. Regjeringen besluttet etter tiltredelsen i oktober 2005 å videreføre det norske engasjementet.

I Syvlandskretsen var det enighet om å fortsette samarbeidet, selv om enkelte av landene understreket at tilhørigheten til deres ulike regionale og politiske grupperinger lå fast. Fra norsk side representerte dette ingen ulempe, snarere en fordel. Det å holde oppe et samarbeid mellom land som i utgangspunktet har svært ulike syn på nedrustning er en verdi i seg selv.

Siden 2005 har Syvlandssamarbeidet fulgt to hovedspor. Det ene sporet er å støtte opp om tiltak for å bistå land i å gjennomføre sine ikke-spretningsforpliktelser, slik de er nedfelt i NPT og Sikkerhetsrådsresolusjon 1540, som fastlegger klare regler for utvikling og håndhevelse av nasjonal lovgivning om beskyttelse av farlig materiale, straffelovgivning, grense- og eksportkontroll.

Det andre sporet har vært å utvikle samlende forslag om nye tiltak for ikke-spredning og anbefalinger for å skape ny bevegelse i arbeidet for kjernefysisk nedrustning. Regjeringen vil arbeide for at Syvlandskretsen skal spille en sentral rolle for å oppnå konkrete resultater på den neste Tilsynskonferansen for NPT-avtalen, som finner sted i 2010.

Som ledd i dette arbeidet har Norge etablert et samarbeid med forskningsinstitusjoner i de syv landene og i USA, samt med FN-systemet. Styrken i dette samarbeidet, som etter hvert har utviklet seg til et nettverk, viste seg under den internasjonale konferansen om kjernefysisk nedrustning som Norge arrangerte i Oslo i februar i år. Den amerikanske organisasjonen, Nuclear Threat Initiative (NTI), som ledes av tidligere senator Sam Nunn, var en viktig samarbeidspartner for dette arrangementet. Det samme var forskningsinstitusjonen Hoover Institution, anført av USAs tidligere utenriksminister George Shultz. Begge var til stede på Oslo-konferansen som resulterte i en klar politisk markering om viktigheten av fortsatt kjernefysisk nedrustning.

Konferansen knesatte grunnleggende prinsipper for å kunne nå visjonen om en verden fri for kjernevåpen. Konferansen understreket bl.a.

betydningen av politisk lederskap, nært samarbeid med det sivile samfunn og behovet for å fokusere på praktiske og gjennomførbare nedrustningstiltak. Det ble lagt vekt på at alle land, også de som ikke besitter kjernevåpen, har et ansvar for å fremme kjernefysisk nedrustning og ikke-spredning. Konferansen understreket også behovet for økt åpenhet omkring dagens kjernevåpenarsenaler. De foreslåtte praktiske tiltak for å bidra til en internasjonal nedrustningsgiv samsvarer godt med norske prioriteringer, herunder behovet for kraftige nedskjæringer av dagens arsenaler, redusert betydning og vektlegging av kjernevåpen i sikkerhetspolitikken, motvirking av et nytt våpenkappløp gjennom fortsatt prøvestans og forhandlinger om et forbud mot fremstilling av spaltbart materiale til våpenformål, foruten et robust ikke-spretningsregime. Regjeringen vil sørge for at resultatet fra Oslo-konferansen spilles inn i både Syvlandskretsen og i andre fora som arbeider for kjernefysisk nedrustning.

Norge arbeider også nært med likesinnede NATO-land i FNs generalforsamling og Ikke-spretningsavtalen (NPT). Et konkret uttrykk for dette er felles arbeidsdokumenter med land som Belgia, Nederland, Spania, Tyrkia, Polen og Litauen. Hensikten er å vise NATO-landenes vilje til å gå inn på sentrale nedrustningspolitiske problemstillinger i NPTs tilsynsprosess. Norge holder videre tett kontakt med land som Japan, New Zealand og Sverige i drøfting av NPT-spørsmål.

NATO-forankringen og deltakelse i uformelle samarbeidsstrukturer sikrer at Norge kommer i inngrep med de toneangivende landene på nedrustnings- og ikke-spretningsområdet. Det er viktig for å få forståelse for våre vurderinger og tilslutning til våre synspunkter der dette er mulig.

Norge har utviklet tilsvarende samarbeid i andre nedrustningsfora. Det klareste eksemplet er innenfor Biologivåpenkonvensjonen, hvor Norge sammen med Japan, Australia, Canada, Sør-Korea, Sveits og New Zealand har dannet en uformell krets som var viktig for det positive resultatet på Biologivåpenkonvensjonens 6. Tilsynskonferanse i 2006.

På det konvensjonelle området har Norge vært aktiv i å utvikle nettverk mellom likesinnede land på tvers av regionale og politiske skiller. Minekonvensjonen hadde ikke kommet i stand uten det nære samarbeidet mellom Norge, Belgia, Canada, Irland, Jordan, Mexico, New Zealand, Nicaragua, Sør-Afrika, Thailand og Østerrike.

På samme måte er fremdriften for Osloprosessen for et internasjonalt forbud mot klasevåpen, både politisk og praktisk, resultatet av det nære

samarbeidet med land i alle verdensdeler og relevante humanitære organisasjoner i og utenfor FN.

Regjeringen vil fremover legge særlig vekt på å styrke samarbeidet med likesinnede land. Sammensetningen av slike grupper vil variere fra sak til sak avhengig av hva vi mener er mest effektivt for å nå de mål vi har satt oss. Vi er åpne for å samarbeide på tvers av tradisjonelle politiske skillelinjer dersom dette kan fremme våre målsettinger, samtidig som vi vil legge stor vekt på nær kontakt med våre allierte. Erfaringer viser at det er viktig å trekke inn utvalgte land fra ulike grupper for å kunne finne felles referanserammer for samlende løsninger.

d) Partnerskap med det sivile samfunn

Et viktig særtrekk ved Minekonvensjonen, Oslo-prosessen om klasevåpen og Syvlandssamarbeidet er det nære samarbeidet med det sivile samfunn, slik som forskningsmiljøer, hjelpeorganisasjoner og frivillige organisasjoner.

Dette samarbeidet bidrar samtidig til økt åpenhet og utvidet demokrati, da rustningskontroll og nedrustning tradisjonelt har vært preget av lukket overfor offentligheten.

Røde Kors-bevegelsen og andre frivillige organisasjoner var viktige pådrivere for Minekonvensjonen. Den internasjonale kampanjen mot landminer, som ble tildelt Nobels fredspris i 1997, utgir årlig en rapport, som også tar opp følsomme spørsmål omkring de enkelte landenes gjennomføring av Minekonvensjonens bestemmelser. Det at denne rapporten utgis av en frivillig organisasjon og ofte er basert på iakttakelser fra uavhengige observatører, gjør det lettere å reise og diskutere vanskelige spørsmål.

Innenfor Minekonvensjonen kan representanter for det sivile samfunn delta i debattene på linje med landene. Det er imidlertid kun landene som er med på å fatte vedtak, da bare disse kan inngå forpliktende avtaler på vegne av samtlige innbyggere.

Representanter for det sivile samfunn, og da i særdeleshet Den internasjonale kampanjen mot klasevåpen (som består av over 200 frivillige organisasjoner), har viktig kunnskap, kompetanse og felerfaringer. Dessuten bidrar de til økt troverdighet og oppslutning om prosessen.

Regjeringen vil også videreføre den nære kontakten med humanitære- og menneskerettighetsorganisasjoner i arbeidet for å styrke FNs handlingsprogram for bekjempelse av ulovlig omsetning av håndvåpen og for å fremforhandle en internasjonal konvensjon om våpenhandel.

Innenfor Syvlandssamarbeidet er en rekke forskningsinstitusjoner i Norge, USA og de landene som deltar i samarbeidet blitt engasjert for å utvikle analyser og forslag som kan bidra til å skape en ny giv på nedrustnings- og ikke-spredningsområdet. Det holdes regelmessige samordningsmøter med disse miljøene for å få innspill og sikre at deres arbeid blir mest mulig målrettet.

Som oppfølging av Syvlandssamarbeidet har norske forskningsmiljøer ved Statens Strålevern, Forsvarets Forskningsinstitutt, Norsk utenrikspolitisk institutt og Institutt for energiteknikk utviklet et verdifullt kompetansemiljø innen kjernefysisk nedrustning og ikke-spredning. Det norske nettverket har utviklet et løfterikt samarbeid med britiske myndigheter og forskningsmiljøer på områder som verifikasjon av kjernefysisk nedrustning.

Samarbeidet med det sivile samfunnet kan ta mange ulike former. Et eksempel på dette er samarbeidet med Det Norske Veritas (DNV) i utvikling av systemer for å fremme biologisk sikkerhet og trygghet. DNV har utviklet retningslinjer for biosikkerhet og er i ferd med å understøtte arbeidet til et laboratorium i Indonesia. Erfaringene fra dette prosjektet vil kunne komme til anvendelse i andre utviklingsland, og ikke minst være et viktig bidrag i arbeidet med å styrke BTWC.

Norske myndigheter legger opp til å styrke samarbeidet med DNV om kjernefysisk sikkerhet og trygghet. DNV har allerede opparbeidet seg betydelig kompetanse på dette felt og har gjennom sitt langvarige engasjement for å fremme trygghet et stort kontaktnett i en rekke land.

Likeledes samarbeider norske myndigheter nært med internasjonale institusjoner som Den internasjonale Røde Kors komiteen (ICRC) og andre internasjonale nettverk for å fremme norske prioriteringer. ICRC er en viktig aktør i Oslo-prosessen om klasevåpen, Minekonvensjonen og ikke minst innenfor biologiske og kjemiske våpen. Det er videre utviklet et samarbeid med det internasjonale BioWeapons Prevention Project for å fremme oppslutning og gjennomføring av BTWC i afrikanske land.

Regjeringen legger stor vekt på et bredest mulig engasjement omkring nedrustningspolitiske spørsmål. Et uttrykk for det var at det sivile samfunnet fikk langt større innpass i FNs generalforsamling da Norge ledet 1. komité i 2006.

Norge har også støttet igangsettelsen av internasjonale prosjekter for å skape økt kunnskap om og forståelse for viktigheten av nedrustning og ikke-spredning. Regjeringen har videre styrket kontakten med norske frivillige organisasjoner. Det betyr ikke at man alltid deler vurderinger og

synspunkter. Men dialog er viktig for å komme frem til de best mulige løsninger.

For å sikre mangfold og engasjement i Norge omkring nedrustnings- og ikke-spredningsspørsmål, gir Utenriksdepartementet prosjektstøtte til frivillige organisasjoner som Nei til atomvåpen, Norges Fredslag m.fl. Regjeringen vil fortsette å styrke samarbeidet med det sivile samfunn.

Det anvendes også betydelige midler for å styrke forskning, kunnskapsbygging og forståelse om nedrustning og ikke-spredning. Regjeringen har avsatt mer enn 20 millioner kroner i 2008 til det sivile samfunns arbeid for rustningskontroll og nedrustning. Denne støtten har en utviklingsprofil. Regjeringen legger opp til å øke denne støtten i årene fremover.

3.3 En verden fri for masseødeleggelsesvåpen

a) Kjernefysiske våpen

Kjernevåpen inngår i begrepet masseødeleggelsesvåpen, som i tillegg består av biologiske og kjemiske våpen.

Det er flere forhold som må på plass for å kunne nå målet om en kjernevåpenfri verden. Foruten nedbygging av dagens våpenarsenaler, er det helt avgjørende å få hindret et nytt våpenkappløp. En annen og grunnleggende forutsetning er etableringen av et vanntett ikke-spredningsregime. Mulighetene for å oppnå full avskaffelse av kjernevåpen forutsetter at alle land har tillit til at ingen andre land utvikler kjernevåpen i det skjulte.

Et annet element i veien mot en kjernevåpenfri verden er retten til fredelig bruk av kjernekraft. Norge produserer ikke kjernekraft av bl. a. miljømessige grunner. Andre land vurderer dette spørsmålet annerledes. Det gjelder blant annet mange utviklingsland som ser på kjernekraft som en viktig og ikke-forurensende energikilde. Uansett må det erkjennes at økt bruk av kjernekraft til sivile formål representerer ytterligere spredningsutfordringer som det internasjonale samfunn må håndtere.

Når man lyktes med å komme til enighet om Avtalen om ikke-spredning av kjernevåpen (NPT) i 1968, skyldtes dette et kompromiss mellom kjernevåpenstater og ikke-kjernevåpenstater. Avtalen går i korthet ut på at land som ikke hadde skaffet seg atomvåpen før 1967 forplikter seg til å ikke skaffe seg slike våpen, mot at de gis rett til fredelig bruk av kjernefysisk teknologi og at de fem anerkjente kjernevåpenstatene ruster ned. Helt siden

avtalen trådte i kraft i 1970, har det imidlertid vært politisk uenighet om vektleggingen av disse tre pilarene.

Kjernevåpenstatene fremholder at spredningsfaren utgjør dagens hovedutfordring. De hevder det ikke er mulig å foreta store kjernefysiske nedskjæringer så lenge alvorlige sikkerhetsutfordringer som Iran og Nord-Korea ikke er løst, og man heller ikke har fått på plass et troverdig ikke-spredningsregime.

Landene i Den alliansefrie bevegelse (NAM) legger derimot vekt på at kjernevåpen-statene ikke lever opp til sine nedrustningsforpliktelser. De fremholder at nedskjæringene i kjernevåpenarsenalene har stanset opp samtidig som det blir utviklet nye våpen og doktriner. De viser også til at Prøvestansavtalen fremdeles ikke har trådt i kraft, snart 12 år etter at den ble ferdigforhandlet.

Ut fra et slikt perspektiv kvier enkelte land i Den alliansefrie bevegelsen seg mot å slutte seg til nødvendige ikke-spredningstiltak i påvente av en ny fremdrift på nedrustningsområdet. Det blir videre fremholdt at enkelte av ikke-spredningstiltakene, slik som eksportkontroll og forsøk på å hindre at nye land skaffer seg evnen til å fremstille kjernefysisk brensel, svekker utviklingslandenes rett til fredelig bruk av kjernekraft. Ikke-spredning blir dermed satt opp mot utvikling.

Landene i Den alliansefrie bevegelsen har også i flere år tatt til orde for snarlig fremforhandling av en ny konvensjon mot kjernevåpen. En rekke land motsetter seg dette under henvisning til at slike konvensjonsforhandlinger ikke vil føre frem og at de kan føre til en svekkelse av Ikke-spredningsavtalen (NPT). Regjeringens holdning er at hovedoppgaven fortsatt må være å få NPTs medlemsland til å leve opp til sine nedrustnings- og ikke-spredningsforpliktelser.

Etter Regjeringens syn er både nedrustning og ikke-spredning viktige tiltak for å fjerne og hindre tilgjengeligheten til masseødeleggelsesvåpen. Det er videre viktig at det ikke fester seg et inntrykk av at et robust ikke-spredningsregime har andre intensjoner enn å hindre at nye land eller terrorgrupper skaffer seg kjernevåpen.

Regjeringen legger derfor vekt på en helhetlig og balansert tilnærming der nedrustning og ikke-spredning gjensidig forsterker hverandre. En balansert tilnærming innebærer at alle forpliktelser i NPT følges opp. Nødvendige ikke-spredningstiltak må derfor gjennomføres. Videre må vi få ytterligere fremgang når det gjelder nedrustning, både fordi dette er viktig i seg selv og for å sikre tilstrekkelig oppslutning om nødvendige tiltak for ikke-spredning.

En helhetlig tilnærming består derfor av flere og til dels gjensidig forsterkende skritt, der noen av tiltakene er lettere å få gjennomført enn andre.

Regjeringen vil i sitt arbeid for kjernefysisk nedrustning legge særlig vekt på en videre reduksjon av dagens våpenarsenaler. I første omgang må de bilaterale amerikansk/ russiske nedrustningsavtalene START og SORT erstattes av nye avtaler med forpliktelser om ytterligere nedskjæringer av strategiske kjernevåpen.

Disse nedskjæringene må være ugjenkallelige, og underlagt internasjonal åpenhet og verifikasjon. Slik kontroll er avgjørende for at det internasjonale samfunnet skal ha tillit til at reduksjonen faktisk blir gjennomført og ikke senere reversert. Dette har Norge understreket i alle de fora der dette drøftes.

Det er videre nødvendig å legge til rette for ytterligere reduksjoner i lagrene av taktiske kjernevåpen med det langsiktige mål å avskaffe disse. Dette spørsmålet må i første rekke følges opp i NATO-Russland rådet.

Som de klart største kjernevåpenstater, må USA og Russland gå foran i nedskjæringer. Samtidig vil Norge være klar på at også andre kjernevåpenstater har et selvstendig ansvar for nedrustning og åpenhet. Dette synspunktet vil bli fremført både i ulike nedrustningsfora og i bilaterale kontakter med de aktuelle statene.

Kinas kjernefysiske styrke er klart mindre enn de tilsvarende amerikanske og russiske arsenaler. I den kinesiske kjernefysiske doktrine fremgår det videre at Kina kun vil benytte kjernevåpen som svar på et kjernefysisk angrep ("ikke-førstebruk"). Derimot tyder utviklingen på at Kina ønsker å oppgradere og modernisere sin strategiske kjernefysiske gjengjeldelsesevne. I motsetning til de andre etablerte kjernevåpenstater, har Kina unnlatt å innføre et ensidig moratorium på fremstillingen av spaltbart materiale og har så langt blokkert for innledning av forhandlinger om et slikt folkerettslig bindende forbud. Kina har heller ikke ratifisert Prøvestansavtalen.

Foruten kvantitative nedskjæringer, er det helt avgjørende å hindre nye kjernefysiske våpenkappløp. Regjeringen vil her legge vekt på tre forhold:

For det første må Prøvestansavtalen tre i kraft så snart som mulig og dermed etablere et folkerettslig forbud mot utvikling av nye våpen. Regjeringen vil styrke Norges innsats for å få dette til, ved regelmessig å reise spørsmålet overfor land som ikke har ratifisert avtalen. Vi vil også fortsette å støtte forskningsinnsatsen på dette området.

For det andre må det snarlig etableres et forbud mot fremstilling av spaltbart materiale for

våpenformål (FMCT). Regjeringen er opptatt av at Norge skal være en pådriver for at en FMCT-avtale inneholder bestemmelser om verifikasjon, og for at avtalen så langt som mulig fører til nedbygging av eksisterende lagre av spaltbart materiale for våpenformål, og ikke bare forbyr fremtidig produksjon.

Inntil en FMCT-avtale er på plass, er det positivt at enkelte kjernevåpenstater omgjør militære beholdninger av spaltbart materiale til sivile formål under oppsyn av Det internasjonale atomenergibyrået (IAEA). Nedrustning vil på denne måten klart støtte opp om retten til fredelig bruk av kjernefysisk teknologi.

For det tredje må kjernevåpenstatene vise vilje til å redusere betydningen av kjernevåpen i forsvars- og sikkerhetspolitikken. Norge har advart mot at det utvikles nye typer kjernevåpen. Dette er også et spørsmål Norge vil forfølge i NATO.

Reduksjon av kjernevåpenenes betydning må også innebære at man senker våpenenes beredskapsnivå og at man ikke truer med å bruke kjernevåpen overfor land som ikke besitter slike våpen. På denne måten begrenses kjernevåpenenes rolle til avskrekking overfor andre makter som har atomvåpen. Norge støtter slike såkalte negative sikkerhetsgarantier.

Regionale kjernevåpenfrie soner, garantert av kjernevåpenstatene og basert på etablert enighet i FN, er viktige virkemidler for utbredelse av negative sikkerhetsgarantier. Norge støtter aktivt opp om slike soner, og da spesielt i regioner hvor det foreligger reell spredningsfare slik som i Midtøsten og på den koreanske halvøy. Kjernevåpenfrie soner er også viktige i ikke-spredningsøyemed.

Regjeringen støtter et prosjekt utført av et sørafrikansk institutt med målsetning om å få det nødvendige antallet afrikanske ratifikasjoner slik at traktaten om en afrikansk kjernevåpenfri sone (Pelindaba-traktaten) kan tre i kraft. Norge støtter likeledes opp om forskning som utføres av flere anerkjente institusjoner for å skape en ny giv for etablering av en sone fri for masseødeleggelsesvåpen i Midtøsten.

Et robust internasjonalt ikke-spredningsregime er en forutsetning for full avskaffelse av kjernevåpen. Det er følgelig nødvendig å tette eksisterende smutthull i ikke-spredningsregimet. Eksisterende kjernefysisk materiale må sikres, og det må gis bistand til land som har problemer med å gjennomføre sine ikke-spredningsforpliktelser med egne ressurser. Regjeringen vil fortsette å bidra til dette både politisk og økonomisk.

Regjeringen vil videre arbeide for en politisk forhandlingsløsning av striden omkring Irans kjernefysiske aktiviteter og bidra til å sikre en fullsten-

dig avvikling av Nord-Koreas kjernevåpenprogram.

Regjeringen er opptatt av at IAEA skal spille en nøkkelrolle i overvåkingen av disse prosessene. Regjeringen legger til grunn at det nå først og fremst er opp til Iran og Nord-Korea å demonstrere nødvendig vilje til å nå frem til politiske forhandlingsløsninger. Inntil dette skjer vil Norge være med på å opprettholde og om nødvendig forsterke det politiske presset på disse to landene.

Erfaringene fra Iran og Nord-Korea illustrerer behovet for å utvikle ordninger som gjør det mer fordelaktig å overholde ikke-spredningsforpliktelsene og skjerper sanksjonene mot land som prøver å bryte ut av NPT-regimet.

Regjeringen vil arbeide for at terskelen mot å tre ut av NPT heves ytterligere, og vil også bidra til at IAEA får de nødvendige virkemidler for å kunne forsikre seg om at kjernefysiske aktiviteter i ikke-kjernevåpenstater utelukkende har en sivil karakter.

IAEA må sikres nødvendige ressurser for å kunne utføre sine verifikasjonsoppgaver. Dette gjelder først og fremst økonomiske midler, men også mulighet til å samarbeide med laboratorier i organisasjonens medlemsland. Norge vil arbeide for at dette skjer. Regjeringen vil videre arbeide for at alle land må akseptere IAEA's forsterkede kontrollordning (Tilleggsprotokollen) og at også kjernevåpenstatene underlegger alle sine sivile programmer full IAEA-kontroll.

Effektive tiltak må iverksettes for å sikre at farlig kjernefysisk materiale ikke havner på gale hender. Norge har de siste årene vært en pådriver for at sivile kjernefysiske anlegg slik som forskningsreaktorer slutter å bruke høyanriket uran (HEU) som kjernefysisk brensel.

I juni 2006 arrangerte Norge sammen med IAEA en internasjonal konferanse i Oslo for å øke støtten til tiltak for å begrense bruken av HEU i sivil sektor. Regjeringen vil videreføre dette arbeidet i nært samarbeid med IAEA.

Regjeringen vil også arbeide for at alle land slutter seg til FN-konvensjonen mot kjernefysisk terrorisme og IAEA's reviderte konvensjon om beskyttelse av kjernefysisk materiale.

Retten til fredelig bruk av kjernekraft er uomtvistelig selv om Norge og mange andre land ser bl.a. miljømessige problemer med dette. Økt bruk av sivil kjernekraft representerer dessuten større spredningsfare fordi den anvendte teknologien også kan brukes til å fremstille kjernevåpen. Norge vil derfor fortsette å arbeide for at det utvikles internasjonale ordninger for pålitelig og kon-

Boks 3.2 Atomsikkerhetssamarbeidet med Russland

Norge støtter mange tiltak som konkret bidrar både til nedrustning og ikke-spredning av masseødeleggelsesvåpen. Vår største satsning av denne karakter er atomsikkerhetssamarbeidet med Russland. Siden 1995 er det fra norsk side bevilget om lag 1.3 milliarder kroner til atomsikkerhetsprosjekter. De fleste tiltak er gjennomført i Nordvest-Russland. Hovedprioriteringene har vært å redusere risikoen for ulykker ved russiske kjernekraftverk og sikker håndtering og lagring av radioaktivt materiale og brukt kjernefysisk brensel.

trollert forsyning av kjernefysisk brensel, samt trygge tilbakeføringsordninger for brukt brensel.

Norge støtter også arbeidet for å sikre at alle land utvikler nødvendig nasjonal lovgivning mot at kjernefysisk materiale kommer på avveie, at kjernefysiske anlegg beskyttes og at det utvikles et effektivt håndhevelsesapparat ved brudd på disse bestemmelsene. Norge gjør dette ved å støtte både de eksisterende eksportkontrollregimene og samarbeidsprosjekter overfor enkeltland og da sammen med IAEA.

Regjeringen vil videreføre Norges engasjement i andre ikke-spredningsinitiativer, slik som G8-partnerskapet mot spredning av masseødeleggelsesvåpen, EUs strategi på samme område samt Initiativet for spredningssikkerhet (PSI) og Initiativet mot kjernefysisk terrorisme (GI).

Oppfølging av Sikkerhetsrådsresolusjon 1540 mot spredning av masseødeleggelsesvåpen er en hjørnestein i det internasjonale ikke-spredningsarbeidet. Norge vil fortsette arbeidet for at utviklingslandene skal håndheve resolusjonen og se på den som et verktøy for å bli mer attraktive og pålitelige handelspartnere og dermed få tilgang på varer og teknologi for å sikre økonomisk og sosial fremgang.

b. Andre masseødeleggelsesvåpen og leveringsmidler

Biologiske og kjemiske våpen har lenge blitt betraktet som inhumane stridsmidler og det ble alt i 1925 etablert et forbud mot førstebruk av slike våpen (Genève-protokollen av 1925).

I 1972 ble det oppnådd internasjonal enighet om å innføre et totalforbud mot fremstilling, lagring og handel med biologisk materiale til bruk for

militære formål. Likevel har Biologivåpenkonvensjonen (BTWC) siden avtalen trådte i kraft i 1975 slitt med innebygde svakheter. Avtalen mangler blant annet mekanismer for å påse at landene faktisk følger opp sine forpliktelser.

Det er også et problem at over 40 land ennå ikke har tiltrådt denne konvensjonen. Dette dreier seg i første rekke om utviklingsland. Disse landene kan dermed oppleve begrensninger i å få tilgang til biologisk teknologi og fordeler av fremskritt innenfor biologisk vitenskap.

Biologiske stridsmidler er i liten grad brukt i nyere tid. I dag betraktes slike våpen å ha liten militær nytteverdi, men dette kan endre seg i lys av utviklingen innenfor biologisk vitenskap og bioteknologi som vil kunne åpne farlige muligheter for å bruke sykdom som våpen.

Særlig er perspektivene skremmende dersom terroristgrupper skulle få tak i farlig biologisk materiale. I mange tilfeller vil det også være vanskelig å fastslå om biologiske stridsmidler er brukt, da virkningen ikke er like umiddelbar som ved kjernevåpen eller kjemiske stridsmidler. Regjeringen vil arbeide for at BTWC får universell oppslutning og Norge har reist dette spørsmålet overfor samtlige land som ikke har sluttet seg til BTWC.

Regjeringen vil også fortsette å bistå utviklingsland som mangler egne ressurser til å iverksette forpliktelsene i avtalen. Dette spørsmålet henger nøye sammen med arbeidet for å sikre BTWC universell oppslutning, ettersom mange utviklingsland forblir på utsiden fordi de frykter at de ikke har nok ressurser eller administrativ kapasitet til å påta seg nye traktatsforpliktelser. Norge støtter bl.a et prosjekt for å stimulere afrikanske land til å slutte seg til Biologivåpenkonvensjonen.

Norge arbeider også for at BTWC får hensiktsmessige kontroll- og verifikasjonsordninger og for at forskere og andre tar innover seg farene knyttet til misbruk av biologisk kunnskap. Videre arbeider vi for økt fokus på biologisk sikkerhet og trygghet for å hindre at farlig materiale kommer på avveie. Dette gjør vi både innenfor BTWC og i andre relevante fora. Norge har også aktivt støttet opp om erklæringen fra Det internasjonale Røde Kors om farene knyttet til misbruk av biologisk vitenskap.

Videre vil Regjeringen arbeide for å videreutvikle responsmekanismer, særlig på helsesektoren, som vil kunne tas i bruk ved mistanke om at biologiske våpen har vært brukt.

Norge støtter også utvikling av en FN-mekanisme som vil kunne granske tilfeller der det er mistanke om bruk av biologiske våpen. Norge har i den sammenheng understreket at gode nasjonale

helsesystemer vil utgjøre det fremste forsvarsverk mot spredning av farlige sykdommer. Helsesektoren er et sentralt satsningsområde i norsk utviklingspolitikk. Responsmekanismer ved mistenkelige sykdomsutbrudd må kunne bygges inn i eksisterende helsestrukturer.

Kjemivåpenkonvensjonen (CWC) som trådte i kraft i 1997 har et omfattende verifikasjonsregime og et eget sekretariat for å betjene Konvensjonen. Selv om CWC regnes som den mest robuste rustningskontrollavtalen, utfordres den ved at både USA og Russland henger etter i å destruere sine lagre av kjemiske våpen slik avtalen forplikter dem til.

Norge har i den forbindelse støttet et britisk-ledet destruksjonsprosjekt i Russland innenfor rammen av G8-partnerskapet mot spredning av masseødeleggelsesvåpen med 21 millioner kroner.

Avtalen står også overfor en rekke andre utfordringer. For det første har mange utviklingsland unnlatt å utvikle nasjonale regelverk for å gjennomføre sine CWC-forpliktelser. Det har heller ikke vært mulig å få enighet om å videreutvikle ordningen med inspeksjon ved mistanke om brudd på bestemmelsene i CWC.

Regjeringen vil fortsette å arbeide for at destruksjonsforpliktelsene i Kjemivåpenkonvensjonen gjennomføres innenfor de tidsrammene avtalen setter. Norges støtte til destruksjon i Russland er et konkret bidrag til dette.

Endelig vil Regjeringen arbeide for full nasjonal gjennomføring av CWC-forpliktelsene ved at alle parter til Konvensjonen rapporterer om sitt nasjonale regelverk for å hindre at farlige kjemikalier kommer på avveie. I dag har flere enn 40 land unnlatt å innlevere slike rapporter. Norge vil spesielt bistå afrikanske land med dette arbeidet.

Selv om CWC har etablert omfattende inspeksjonsordninger, er det fortsatt rom for forbedringer. Et viktig område er effektive inspeksjonsordninger ved mistanke om ulovlig fremstilling av kjemiske stridsmidler ("challenge inspection"). Norge er sammen med bl.a. EU pådriver for å styrke denne siden ved konvensjonens inspeksjonsregime.

3.4 Forbud mot konvensjonelle våpen med uakseptable humanitære konsekvenser

Etter slutten på Den kalde krigen er det økt oppmerksomhet omkring våpen og våpensystemer som rammer sivilbefolkningen på en vilkårlig og uakseptabel måte. For ti år siden var mye av opp-

merksomheten rettet mot de humanitære og utviklingsmessige utfordringene knyttet til anti-personellminer. Dette arbeidet ledet til Konvensjonen om forbud mot bruk, produksjon, lagring og salg av antipersonell landminer (Minekonvensjonen) som ble vedtatt i Oslo i 1997.

Norge skal fortsette å være en tilrettelegger for at statspartene skal kunne innfri sine forpliktelser under Minekonvensjonen. Konvensjonen er et sentralt virkemiddel for både nedrustning og humanitær innsats. Den forebygger menneskelig lidelse og utvirker støtte til de som er rammet av landminer.

Samtidig vil Regjeringen fortsette sin pådriverrolle innen humanitær nedrustning gjennom Oslo-prosessen for et forbud mot klasevåpen som har uakseptable humanitære konsekvenser. Vår målsetning er å kunne forhandle frem og undertegne en slik avtale i løpet av 2008.

Regjeringen støtter også bestrebelsene på å regulere bruken av klasevåpen innenfor rammen av Konvensjonen om inhumane våpen (CCW) og ser dette som to komplementære prosesser. Mandatet for forhandlingene i CCW er mindre forpliktende enn målsettingen for Oslo-prosessen. Innenfor CCW deltar imidlertid også de største produsentene, brukerne og eksportørene av klaseammunisjon, noe som gjør dette forumet verdifullt.

Oslo-prosessen kan bidra til at landene i CCW i neste omgang aksepterer en avtale som går lengst mulig i retning av å regulere bruken av klaseammunisjon.

Regjeringen vil fortsatt arbeide aktivt for at håndvåpenproblematikken blir stående høyt på dagsorden for globale rustningskontrollspørsmål.

I dette arbeidet søker vi å alliere oss med likesinnede land, sivilt samfunn, FNs operative organisasjoner og regionale organisasjoner.

Gjennom praktiske tiltak – innenfor rammen av FNs handlingsplan mot ulovlig omsetning av håndvåpen – er det et mål for Norge å vise at normativ politikk går hånd i hånd med operativ virksomhet for å komme våpenkriminaliteten til livs. Norge vil i 2008 bidra med 14 millioner kroner til praktiske håndvåpentiltak.

Regjeringen vil videreføre arbeidet med å få på plass en avtale som regulerer handelen med alle typer konvensjonelle våpen. I denne prosessen vil Regjeringen holde en nær dialog med blant annet frivillige organisasjoner og forskningsinstitusjoner.

Kvinner og barn er blant de mest utsatte i forbindelse med konflikter og krigshandlinger og bærer i stor grad konsekvensene av våpenbruk. Regjeringen ser arbeidet for å redusere omfanget og bruken av konvensjonelle våpen som et viktig bidrag til gjennomføring av FNs Sikkerhetsrådsresolusjon 1325 om kvinner, fred og sikkerhet og sikring av kvinners og jenters rettigheter

Regjeringen vil likeledes videreføre arbeidet med å få stanset all bruk av barnesoldater i væpnede konflikter.

I forbindelse med innsamling og destruksjon av konvensjonelle våpen som ledd i konfliktløsning vil et sentralt virkemiddel være ulike typer for våpenamnesti. Regjeringen anser dette for å være av stor betydning, ikke minst i anstrengelsene på å reintegrere barnesoldater i alminnelig samfunns- liv.

4 Konklusjon

Regjeringen erkjenner de alvorlige utfordringene vi står overfor på nedrustningsområdet. Skal den negative trenden snus, må de land som i dag besitter de største kjernefysiske arsenalene vise lederskap. Fortsatt har USA og Russland over 90 % av verdens kjernevåpen. De to land må derfor gå foran.

Samtidig må vi være realistiske og erkjenne at dagens trusselbilde er langt mer sammensatt enn tidligere. Både nye stater og terroristorganisasjoner viser interesse for å skaffe seg kjernefysiske våpen. Det er avgjørende å gripe fatt i også disse utfordringene. Derfor må arbeidet for nedrustning og ikke-spredning følges opp parallelt.

Utfordringene vi står overfor er svært kompliserte og berører ofte helt sentrale interesser hos et stort antall land. Regjeringen vil fortsette å utnytte de muligheter som finnes for å bidra til fremgang i arbeidet for en verden der landenes sik-

kerhet i større grad er basert på internasjonalt samarbeid og folkeretten, og mindre på frykt og våpenmakt. I tillegg vil regjeringen arbeide for å videreutvikle den internasjonale humanitærretten for å redusere de humanitære lidelser som følger av krig og konflikt.

Regjeringen vil videreføre og styrke Norges aktive engasjement på nedrustnings- og ikke-spredningsområdet etter de linjer som er trukket opp i denne stortingsmeldingen.

Utenriksdepartementet

tilrår:

Tilråding fra Utenriksdepartementet av 26. mai 2008 om Nedrustning og ikke-spredning, blir sendt Stortinget.



Offentlige etater kan bestille flere eksemplarer fra:
Departementenes servicesenter
Post og distribusjon
E-post: publikasjonsbestilling@dss.dep.no
Telefaks: 22 24 27 86

Abonnement, løssalg og pris fåes ved henvendelse til:
Akademika AS
Avdeling for offentlige publikasjoner
Postboks 84 Blindern
0314 OSLO
E-post: offpubl@akademika.no
Telefon: 22 18 81 00
Telefaks: 22 18 81 01
Grønt nummer: 800 80 960

Publikasjonen finnes på Internett:
www.regjeringen.no

Trykk: Lobo Media AS – 05/2008

