



ARGUMENTATIONSGUIDE: TIO FELAKTIGA PÅSTÅENDEN OM FN:S KONVENTION OM ETT FÖRBUD MOT KÄRNVAPEN (TPNW) OCH HUR DU BEMÖTER DEM

NPT I KORTHET

Icke-spridningsavtalet (Nuclear Non-Proliferation Treaty, NPT), är ett avtal från 1968 som syftar till nedrustning och att förhindra spridning av kärnvapen. Nästan alla världens länder är med i avtalet, däribland fem av kärnvapenstaterna, Frankrike, Kina, Ryssland, Storbritannien och USA. De fyra övriga kärnvapenstaterna är inte med i avtalet, Indien, Israel, Nordkorea och Pakistan.

Icke-kärnvapenstaterna som är med i NPT har förbundit sig att inte skaffa eller ta emot kärnvapen, mot att de fem kärnvapenstaterna nedrustar sina kärnvapen. NPT kallas ofta för hörnstenen inom internationell nedrustningspolitik.

TPNW I KORTHET

FN:s konvention om ett förbud mot kärnvapen (Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons, TPNW), trädde i kraft 2021 och är det första multilaterala nedrustningsavtalet som konsekvent förbjuder kärnvapen för alla länder som är med i avtalet. Stater som är del av TPNW åtar sig att inte inneha, lagra, utveckla, använda, prova, utplacera, ta emot och hota med kärnvapen eller understödja andra länders kärnvapenprogram.

Avtalet inkluderar dessutom stöd till kärnvapenöverlevare samt skyldighet att sanera miljöer som förorenats av kärnvapen. Hittills har över 50 länder ratificerat TPNW, det vill säga anslutit sig till det, och över 80 länder har signerat avtalet.

KONVENTIONEN KOMMER INTE LEDA TILL RESULTAT

Historien visar att förbudsavtal mot vapen är effektiva verktyg för nedrustning. Avtalen som förbjuder biologiska och kemiska vapen, landminor och klusterammunition har lett till att dessa vapen stigmatiserats och sedermera nedrustats. Det har begränsat både antalet vapen och användandet av dem, även i de länder som inte anslutit sig till avtalen. TPNW har redan haft effekt – bland annat har banker och pensionsfonder över hela världen avyttrat sina investeringar i kärnvapenindustrin som en konsekvens av avtalet.

TPNW är det enda avtal som förbjuder kärnvapen. NPT har inte åstadkommit någon egentlig nedrustning under de 50 år avtalet funnits och innehåller inte heller någon mekanism för nedrustning. Därför behövs TPNW som kompletterar NPT och säkerställer att dess artikel 6 om nedrustning av kärnvapen blir verklighet.

ATT SVERIGE GÅR MED I TPNW SKULLE INTE BETYDA NÅGOT

Att Sverige ratificerar TPNW skulle ha stor betydelse. Sverige har haft en lång tradition av att driva på för kärnvapenedrustning. Vårt agerande har ofta väglett andra nationer och vår roll som föredöme i internationella sammanhang ska inte underskattas. Om Sverige ratificerar TPNW skulle det göra det lättare för andra länder att följa efter och ansluta sig till avtalet.

Kärnvapenhotet är idag allvarligt. Men så länge Sverige står utanför TPNW hjälper vi till att legitimera kärnvapenstaternas innehav av dessa vapen. En svensk anslutning skulle istället visa att vi inte accepterar kärnvapen och stärka normen om att kärnvapen är oacceptabla. Sverige borde ta alla tillfällen som ges för att ta avstånd från kärnvapen och öka pressen på kärnvapenstaterna att nedrusta.

Historiskt har nedrustningsavtal, såsom NPT och avtalet mot klustervapen, mött motstånd från svenska politiker och försvarsdebattörer, med liknande argument som de som används mot TPNW idag. Men till slut har Sverige hittills alltid gått med i avtalen. Om man ser till historien är det alltså sannolikt att Sverige en dag kommer att ansluta sig till TPNW. Frågan är om vi väljer att vara en del av förändringen och göra det nu eller om vi ansluter oss längre fram, när andra stater redan banat vägen.

Flera SIFO-undersökningar visar dessutom att en stor majoritet av svenska folket, 78 procent, vill att Sverige skriver under TPNW. Det demokratiska vore därför att regeringen lyssnar på svenska folkets vilja och ratificerar avtalet.

DET FINNS INGEN DEFINITION AV KÄRNVAPEN I KONVENTIONEN

Inte heller i NPT finns någon definition av kärnvapen. Däremot har det utvecklats en vedertagen förståelse av vad kärnvapen är genom statsparternas arbete inom NPT, och därigenom en internationell praxis. Samma definition av kärnvapen kan användas inom TPNW. Statspartsmöten och staters uttolkning kommer dessutom konkretisera detta ytterligare.

KONVENTIONEN UNDERMINERAR ICKE-SPRIDNINGSAVTALET (NPT)

Det finns inga belägg för hur TPNW skulle underminera NPT, snarare tvärtom. Flera internationella experter har gått igenom kritiken och avfärdat den, däribland Harvard Law School¹, fredsforskningsinstitutet SIPRI² och Internationella rödakorskommittén.

NPT i sig inte räcker för att åstadkomma nedrustning, eftersom det i NPT inte finns något sådant mandat, och historien har visat att NPT inte har varit tillräckligt i att leda till förhandlingar om verklig nedrustning kärnvapenstaterna emellan. Kärnvapenstater använder avtalet som argument för deras ”rätt” att inneha kärnvapen och investerar enorma summor i att modernisera sina vapen. Genom sitt absoluta förbud mot kärnvapen förstärker kärnvapenförbudet snarare icke-spridningsavtalet och hjälper till att genomföra det.

NPT är utformat som ett ramverk att bygga vidare på. Därför har stater tagit fram nya avtal för att genomföra icke-spridningsavtalets målsättningar, såsom avtalet som förbjuder kärnvapentester (CTBT). Samma gäller för TPNW, som ska hjälpa till att genomföra NPT:s krav på total nedrustning i enlighet med artikel 6.

INGA KÄRNVAPENSTATER ÄR MED

Att invänta initiativ från kärnvapenstaterna är naivt. Det har tidigare gjorts försök i FN att förhandla om en konvention där kärnvapenstaterna skulle delta och besluta om hur nedrustningen skulle gå till. Men kärnvapenstaterna sa nej. Trycket måste öka genom att kärnvapenfria stater går före.

TPNW är ett verktyg för kärnvapenfria stater att tydligt visa att de inte accepterar att kärnvapenstaterna håller världen gisslan med sina kärnvapen. Ju fler kärnvapenfria stater som ansluter sig till konventionen, desto större blir trycket på kärnvapenstaterna att sätta sig vid förhandlingsbordet och sluta upprusta. Tillsammans kan vi göra skillnad.

REGERINGEN SATSAR PÅ ”STOCKHOLMSINITIATIVET” ISTÄLLET

När regeringen 2019 meddelade att Sverige inte skulle ansluta sig till TPNW lanserade de istället det så kallade ”Stockholmsinitiativet”. Inom ramen för det har 16 icke-kärnvapenstater enats om 22 åtgärder som ska främja nedrustning. Men punkterna upprepar i stort sett redan vedertagna överenskommelser som hittills inte uppfyllts, och handlar snarare om att begränsa antalet kärnvapen genom vapenkontroll än att åstadkomma nedrustning. Dessutom är Stockholmsinitiativet menat att vara tidsbegränsat och endast sträcka sig fram till den

¹ Docherty, Bonnie, *The Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons and its Compatibility with Sweden's Security Arrangements*, <https://slmk.org/wp-content/uploads/2020/05/Swedens-security-arrangement-Harvard-Law-School-June-2018-1.pdf>, hämtad: 210609

² Erästö, Tytti, *The NPT and the TPNW: Compatible or conflicting nuclear weapons treaties?*, <https://www.sipri.org/commentary/blog/2019/npt-and-tpnw-compatible-or-conflicting-nuclear-weapons-treaties>, hämtad: 210609

nästkommande översynskonferensen av NPT. TPNW gäller för all framtid. Det ena behöver inte heller utesluta det andra.

Till exempel är Nya Zeeland både med i TPNW och Stockholmsinitiativet.

ATT GÅ MED I KONVENTIONEN SKULLE ÄVENTYRA SVERIGES SAMARBETE MED USA OCH NATO

De senaste åren har Sveriges militära samarbeten med USA och Nato blivit allt tätare. 2017, strax efter det att FN:s generalförsamling, inklusive Sverige, godkände TPNW, skickade USA:s dåvarande försvarsminister ett brev till sin svenska kollega med en varning om att försvarssamarbetet mellan USA och Sverige skulle påverkas negativt om Sverige anslöt till TPNW.

Men det finns inga juridiska hinder för Sverige att fortsätta samarbetet med USA och Nato även om vi går med i TPNW, visar bland annat en analys av Harvard Law School³. Inte ens Natos ledning⁴ säger att samarbetet skulle påverkas negativt om Sverige skrev under. Andra stater, som till exempel Nya Zeeland, Österrike och Thailand, har gått med i TPNW och fortsatt samarbeta militärt med USA och Nato.

Sverige har fram till nu visat att militära samarbeten kunnat kombineras med ett tydligt driv för humanitär utrikespolitik och nedrustning. Att Sverige låter bli att ratificera TPNW handlar mer om brist på mod än att våra militära samarbeten faktiskt riskeras.

KONVENTIONEN ÄR OTYDLIG OCH HAR INGA VERIFIKATIONSMEKANISMER

Konventionen är det första avtal som ger ett konkret ramverk för att uppnå en fullständig och verifierbar nedrustning av kärnvapen. Om Sverige anser att avtalet är för otydligt och vill kunna påverka TPNW behöver Sverige bli statspart.

Verifikation handlar om att det är möjligt att kontrollera och säkerställa att länderna som är med i ett avtal verkligen efterlever det. Att TPNW saknar verifikationsmekanismer är felaktigt. Faktum är att avtalet ställer högre krav på verifikation än NPT. Inom NPT har alla icke-kärnvapenstater en skyldighet att förhandla verifikationsöverenskommelser med Internationella atomenergiorganet IAEA, som då har möjlighet att inspektera landets kärntekniska anläggningar. Det finns en lägre och en högre verifikationsstandard, där den högre nivån innebär att IAEA har större befogenheter till kontroll och till exempel kan göra oannonserade inspektioner på de kärntekniska anläggningarna.

³ Harvard Law School, *Nuclear Umbrella Security Arrangements and the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons*, https://slmk.org/wp-content/uploads/2020/05/Nuclear_Umbrella_Arrangements_Treaty_Prohibition.pdf, hämtad: 210609

⁴ Bjereld, Ulf, *Nato-chef: Samarbetet fortsätter även om Sverige undertecknar kärnvapenkonventionen*, <http://ulfbjereld.blogspot.com/2019/02/nato-chef-samarbetet-fortsatter-aven-om.html>, hämtad: 210609

Enligt TPNW ska alla stater behålla de verifikationsöverenskommelser de har vid dagen för anslutning, eller anta högre. Den lägsta verifikationsstandarden i TPNW är densamma som den i NPT. Men majoriteten av världens icke-kärnvapenstater har idag redan den högre standarden och blir genom TPNW bundna att behålla den, en skyldighet de inte har gentemot NPT.

För kärnvapenstaterna kommer verifikationsmekanismerna att förhandlas fram efter det att de anslutit sig till TPNW. De har inga som helst verifikationsskyldigheter genom NPT.

KONVENTIONEN KOMMER BARA ATT PÅVERKA DEMOKRATIER

TPNW handlar lika mycket om Rysslands och Nordkoreas kärnvapen som om Frankrikes och USA:s. Syftet är att sätta press på kärnvapenstaterna att tillsammans mötas i förhandlingar om nedrustning.

Det är mycket möjligt att demokratier kommer att påverkas först av TPNW. Så brukar internationell rätt fungera. Betyder det att alla demokratier kommer rusta ned medan diktaturerna kan behålla sina vapen? Nej. Det betyder att demokratier kommer vara under ökad press för att få alla kärnvapenstater till förhandlingar. Det är bra.

Argumentet om att demokratier kommer att påverkas mest är inte en rimlig invändning. Vi argumenterar till exempel inte på det sättet när det rör internationell rätt om mänskliga rättigheter. Det är bra att vi har demokratier i världen som är känsliga för folkets opinion - det är så vi kommer att kunna ta oss framåt. Vi brukar vanligen inte låta diktaturer sätta tempot och bestämma när det kommer till mänskliga rättigheter, internationellt samarbete och hur fred och säkerhet ska byggas. Och även diktaturer och icke-demokratier påverkas av normer på internationell nivå.

KONVENTIONEN BÖR KRÄVA ATT DESS MEDLEMSSTATER OCKSÅ ÄR MED I NPT OCH CTBT

Det har lyfts krav om att alla statsparter till TPNW bör avkrävas medlemskap även i icke-spridningsavtalet (NPT) och det fullständiga provstoppsavtalet (CTBT). Men att ett avtal kräver medlemskap i andra avtal är inte praxis, utan skulle vara ett helt nytt arbetssätt som förändrar premisserna inom internationell rätt. Det skulle lyfta många praktiska svårigheter, som till exempel om översyn av avtalet i så fall behöver samköras med översyn av de andra avtalen. Dessutom erkänner TPNW redan de båda andra avtalen som viktiga avtal med en central betydelse för TPNW.



SVENSKA LÄKARE MOT KÄRNVAPEN

Telefon: +46 (0)8 400 20 483

E-post: info@slmk.org

Adress: Norrtullsgatan 45, SE-113 45 Stockholm, Sweden

Webb: slmk.org

Ge en gåva: bankgiro 901-0901, Swish 123 901 0901