



**Utrikesdepartementet**  
Enheten för nedrustning och icke-spridning

## Synpunkter från andra organisationer på utredningen av konsekvenserna av ett svenskt tillträde till konventionen om förbud mot kärnvapen

Remissförfarandet för utredningen av konsekvenserna av ett svenskt tillträde till konventionen om förbud mot kärnvapen lämnade öppet för andra organisationer, utöver de 19 remissinstanserna, att inkomma med synpunkter. Totalt har 39 andra organisationer inkommit med synpunkter till Utrikesdepartementet. I denna sammanställning presenteras respektive organisations inlägga i sin helhet i bokstavsordning:

Amnesty International Sverige  
Daladistriktet av FN-förbundet och Falu FN-förening  
Demokrati utan gränser  
Equmeniakyrkan  
Folket i Bild/kulturfront  
Folkkampanjen mot kärnkraft–kärnvapen  
Folkkampanjen mot kärnkraft-kärnvapen och Kvinnor för fred i Sundsvall  
Fredsrörelsen på Orust  
Frivärld  
Gotlands fredsgrupp  
Greenpeace International  
Gröna Eldsjälar  
Gröna Kvinnor  
Harvard Law School International Human Rights Clinic  
Hälsingegruppen för Kvinnor för fred och Folkkampanjen mot kärnkraft och kärnvapen  
International Campaign to Abolish Nuclear Weapons  
International Committee of the Red Cross  
International Federation of Medical Students' Associations Sweden

Internationella Kvinnoförbundet för Fred och Frihet, Stockholmskretsen  
Iraksolidaritet  
Kronoberg för fred och alliansfrihet  
Kvinnor för fred  
Kvinnor för fred i Stockholm  
Kvåkarna, Vännernas samfund i Sverige  
Nej till Nato Helsingborg  
Olof Palmes Internationella Center, Olof Palmes Minnesfond, Sveriges  
Socialdemokratiska Ungdomsförbund, Socialdemokratiska  
Studentförbundet, Sveriges Socialdemokratiska Kvinnoförbund,  
Socialdemokrater för tro och solidaritet och HBT-Socialdemokrater Sverige  
PAX  
PeaceQuest International  
Projekt Framtid  
Riksföreningen Nej till Nato  
Studsvik Nuclear AB  
Svenska Kvinnors Vänsterförbund  
Svenska präster och pastorer mot kärnvapen  
Svenska Pugwash  
Sveriges Fredsråd  
Sveriges Kristna Råd  
Uppsala missionsförsamling  
Westinghouse Electric Sweden AB  
Älvsborgs socialdemokratiska förening

Utrikesdepartementet- [ud.remissvar@regeringskansliet.se](mailto:ud.remissvar@regeringskansliet.se)

Kopia: martin.rahm@gov.se, ud-nis@gov.se

Diarienummer: UD2019/00979/NIS

**Yttrande från Amnesty International Sverige rörande Utredning av konsekvenserna av ett svenskt tillträde till konventionen om ett förbud mot kärnvapen  
2019-14-26**

Inledning

Amnesty International är en av världens största människorättsorganisationer. Vårt arbete baseras på det universella regelverket om mänskliga rättigheter, vilket grundar sig i principen om alla människors lika värde. Vi arbetar för att dessa rättigheter ska gälla alla, alltid.

**Amnesty International motsätter sig användning, ägande, tillverkning och överföringar av kärnvapen för alla stater, inklusive de fem permanenta medlemmarna i FN:s säkerhetsråd och andra kärnvapenstater. Organisationen uppmanar alla stater att underteckna och ratificera FN:s konvention om ett förbud mot kärnvapen.**

Amnestys synpunkter i förhållande till utredningen

Kärnvapen är de mest destruktiva, inhumana och urskillningslösa vapen som någonsin skapats. De är ett oacceptabelt direkt hot mot världens civilbefolkning då dess hela syfte är att utplåna hela städer och alla som lever där. Förutom de personer som dör omedelbart vid nedslag kommer ytterligare tusentals antingen avlida av eller insjukna i relaterade skador och sjukdomar, inklusive ofödda barn och kommande generationer. Användning av kärnvapen kan få konsekvenser för hela planetens överlevnad.

Tre konferenser om kärnvapen arrangerades 2013–2014 inom det så kallade Humanitära initiativet med deltagande av stater, FN, humanitära organisationer och kärnvapenexperter. En av slutsatserna var att ingen kan tillhandahålla det humanitära bistånd som skulle krävas om kärnvapen används idag.

Mot denna bakgrund saknar vi en fördjupning i utredningen om de humanitära och miljö- och klimatmässiga konsekvenserna av användning av kärnvapen, jämte en grundlig analys av de humanitära konsekvenser ett användande av kärnvapen skulle ha. Frågor om t.ex. exportkontroll, hjälpförbudet och svagt underbyggda resonemang

och slutsatser om huruvida en svensk ratifikation av konventionen skulle kunna försvåra eventuella militära samarbeten i framtiden tar opåkallat stort utrymme.

**Amnesty anser därför att utredningen leder till en begränsad och felaktig slutsats och inte bör ligga till grund för Sveriges beslut.**

Amnesty delar inte heller utredningens syn på konventionen som sådan och dess betydelse för det framtida nedrustningsarbetet. Innan konventionen antogs var kärnvapen de enda massförstörelsevapen som inte omfattades av ett kategoriskt förbud, trots dess katastrofala humanitära konsekvenser. Konventionen fyller därmed det stora tomrum som fanns i folkrätten.

Som i fallen med det internationella arbetet mot personminor, klustervapen och arbetet för att få till stånd FN:s internationella vapenhandelsfördrag kommer länder att ha olika åsikter och viljor. Historien visar dock att förbud för vissa typer av vapen underlättar vägen mot att totalt eliminera dem. Vapen som gjorts olagliga av internationella fördrag förlorar sin legitimitet och sin politiska status. Ovan nämnda exempel visar att det är möjligt att förändra synen och inställningen till vissa typer av vapen. Det är även värt att notera att civilsamhället har varit drivande och delaktiga i dessa processer.

Sverige har historiskt varit en stark röst för nedrustning i FN-sammanhang och låtit sig ledas av humanitära och folkrättsliga principer i detta arbete. Med tanke på att de humanitära och miljömässiga konsekvenserna av kärnvapen användning skulle vara både globala och katastrofala anser Amnesty att det är alla länders ansvar att eliminera detta överhängande hot.

**Med anledning av detta anser vi att Sverige bör ansluta sig till konventionen och fortsätta vara en stark röst för mänskliga rättigheter och internationell humanitär rätt.**

Anna Lindenfors, generalsekreterare  
Amnesty International, svenska sektionen  
Stockholm, 26 april 2019





2019-03-12 Remissvar/yttrande  
Utrikesdepartementet  
103 39 Stockholm

**Synpunkter på utredningen av konsekvenserna av ett svenskt tillträde till FN:s konvention om kärnvapenförbud. Diarienummer UD2019/00979/NIS.**

Sammanfattande synpunkter på argumentationer och på slutsatsen att Sverige inte ska tillträda eller underteckna konventionen i dess nuvarande form (sid.168). Vi anser att Sverige ska skriva på konventionen.

De rättigheter och skyldigheter som FN:s medlemsstater har att förhålla sig till finns reglerat och ytterst beslutar FN:s säkerhetsråd om vilket stöd som ska ges parter när nationer och folk angrips. Vi menar att det är FN:s roll, FN stadgan och folkrätten som Sverige måste värna.

Vi är medvetna om att kärnvapenkonventionen är komplex och det finns en rad frågetecken att reda ut innan den kan anpassas till svensk lagstiftning och tillämpas. Kontroll av efterlevnad är också sådant som behöver utvecklas. Sverige var en aktiv part i framtagandet av konventionen och har varit införstådda med detta. Utredaren skriver: *Sannolikheten att ett antal stater med verkligt direkt inflytande på en sådan utveckling (dvs. nedrustning och icke spridning) skulle ansluta sig till fördraget i dess nuvarande utformning är liten* (sid. 168). Men vi menar tvärtom utredaren att Sverige ska gå i bräschen för världens stater och skriva på kärnvapenförbudet och inifrån verka för att utveckla innehållet och arbeta för att fler ska skriva på. Sverige ska fortsätta sitt fredsbevarande uppdrag att genom dialog främja freden på jorden och därmed det arbete som historiskt bedrivits framgångsrikt. Tyvärr går utvecklingen i världen åt fel håll när det gäller de säkerhetspolitiska strävandena. Nyligen har vi bevittnat hur INF-avtalet (avseende kärnvapenbestyckade medeldistansrobotar) sägs upp av USA och Ryssland. Ickespridningsavtalet NPT kringgås och urholkas. De kärnvapen som finns idag är långt mer effektiva än de vi upplevde under andra världskrigets slut eller under kalla kriget och därmed förödande för alla jordens folk, växter och djur. En majoritet (87 %) av Sveriges befolkning vill att Sverige skriver på konventionen. Det borde vara ett demokratiskt problem om våra folkvalda väljer att inte lyssna till folkets vilja.

Ett argument i utredningen är att Sveriges anseende skulle skadas och därmed samarbetet med NATO och däribland USA. Men analysen är ensidig och utgår inte från att NATO och USA också har ett intresse av att samarbeta med Sverige. Världensavtalet berörs inte här men vi är oroade över att Sverige inte klart uttrycker förbud mot kärnvapen på svensk mark som Finland och Norge gjort för sina länder. Att inneha och använda kärnvapen ska vara kriminellt oavsett hur och var de används.

Vi står bakom utrikesminister Margot Wallströms argumentation i samband med att FN:s konvention om kärnvapenförbud antogs sommaren 2017:

"Vi lever i en allt oroligare omvärld. Istället för nedrustning ser vi hur investeringar görs för att modernisera kärnvapenarsenalerna. Vi behöver bryta den utvecklingen, bland annat genom en stärkt global norm mot kärnvapen. En förbudskonvention kan bidra till det".

<https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2017/07/fn-avtal-om-globalt-karnvapenforbud-antaget/> hämtat 2019-03-02.

För styrelsen för Falu FN-förening/Karin Alexanderson

Antagits som sitt av Falu FN-förenings styrelsemöte 20190312 och Daladistriktet av FN-förbundet vid årsmöte 20190324.



**DEMOCRACY  
WITHOUT  
BORDERS**  
DEMOKRATI UTAN GRÄNSER

## Remissvar från Demokrati utan gränser angående Utredningen av konsekvenserna av ett svenskt tillträde till kärnvapenförbudskonventionen

Den 7 juli 2017 var Sverige med och röstade fram FN-konventionen om ett förbud mot kärnvapen (TPNW). Frågan är nu om Sverige ska skriva under. Vi argumenterar här för att Sverige bör göra det, trots att konventionen i sin nuvarande form har vissa brister.

Konventionen möts av tung kritik från svenska säkerhetspolitiska experter. Regeringens särskilda utredare, Lars-Erik Lundin, lyfter i sin [rapport](#) flera svagheter i konventionstexten och landar i slutsatsen att "Sverige varken bör tillträda eller underteckna konventionen i dess nuvarande form". [Robert Dalsjö](#), verksam vid Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI) anser rent av att konventionen är skadlig för Sverige: "Kärnvapen och kärnvapenavskräckning är grundbulten i den internationella ordningen sedan 1945. Om man förbjuder det så rasar hela den världsordningen samman."

Vi delar faktiskt till viss del denna analys, men drar en annan slutsats. Vi anser att denna nuvarande kärnvapenbaserade världsordning gradvis behöver ersättas med en mer demokratisk och rättsbaserad världsordning som bygger på gemensam mänsklig säkerhet snarare än terrorbalans. TPNW kan, under vissa förutsättningar, påskynda framväxten av och utgöra en viktig pusselbit i en sådan ordning.

TPNW är ämnat att komplettera Icke-spridningsavtalet (NPT), som Sverige ratificerade 1970. I artikel VI av NPT förbinder sig såväl kärnvapenmakterna som övriga fördragsstater att inleda förhandlingar för ett "avtal om allmän och fullständig avrustning under strikt och effektiv internationell kontroll". Här finns två av de nycklar som är nödvändiga för att nå framgång med global kärnvapenedrustning. För det första behöver denna ske parallellt med en allmän militär nedrustning. Annars är risken överhängande för upprustning av andra massförstörelsevapen och därmed även för krigsutbrott. Lundin påpekar därför med rätta att det är en svaghet att TPNW tenderar att hantera frågan om kärnvapenedrustning isolerat.

Den andra nyckeln i citatet från NPT är att nedrustningen måste ske "under strikt och effektiv internationell kontroll". Hur ska annars den tilltro och känsla av säkerhet i relation till andra militära aktörer kunna etableras som är förutsättning för en nedrustning av den egna militära kapaciteten? TPNW definierar inte närmare hur kontrollen ska ske, vilket också Lundin med rätta lyfter. Det kommer inte vara tillräckligt att utöva kontroll endast över fördragsstaterna, utan kontrollen måste vara allmän. Känslan av säkerhet beror ju även av de övriga staternas militära kapacitet.



**DEMOCRACY  
WITHOUT  
BORDERS**  
DEMOKRATI UTAN GRÄNSER

Trots dessa förvisso betydande brister menar vi att Sverige bör skriva under konventionen. Precis som Dalsjö skriver skulle ett effektivt globalt kärnvapenförbud rasera den världsordning som har härskat sedan andra världskriget, och som ytterst hävdas genom stormakternas kärnvapen. Förespråkare av denna rådande ordning kan peka på vissa säkerhetspolitiska fördelar både globalt och nationellt: globalt innebär kärnvapenmakternas terrorbalans att sannolikheten för ett storskaligt krig numera är liten, avsevärt mindre än före utvecklingen av kärnvapen. För Sveriges del, kan det också framhållas, innebär det amerikanska kärnvapenparaplyet en viss nationell säkerhetspolitisk trygghet.

Men denna ordning är, som vi tror alla förstår, både bräcklig och ytterst farlig. Kärnvapen ingjuter djup rädsla och utgör ett reellt hot mot mänsklighetens existens som måste tas på största allvar. Eftersom det enda sättet att undanröja risken för ett kärnvapenkrig är ett permanent avskaffande av kärnvapen behöver denna strävan ges hög prioritet.

Undertecknandet av TPNW behöver därför gå hand i hand med en förändring av den rådande världsordningen. Istället för terrorbalans behöver en världsordning utvecklas som bygger på gemensam mänsklig säkerhet. En säkerhet som inte byggs genom den egna nationella militära kapacitetens relativa styrka i motsättning till andra stater, utan genom ett globalt rättssystem, inklusive världslag, global domstol och polisiära verktyg. Utvecklingen av en sådan demokratisk världsordning skulle även innebära viktiga fördelar för att kunna hantera andra globala utmaningar och katastrofala risker, av vilka klimathotet är det mest tydliga.

Hörnstenen i en global rättsordning är ett demokratiskt världsparlament, som vid sidan av de mellanstatliga institutioner som företräder de nationella regeringarnas intressen, skulle företräda den enskilda människans och den samlade mänsklighetens intressen. Ett världsparlament är en långsiktig vision. Men som ett första steg kan [en parlamentarisk församling inom FN \(UNPA\)](#) upprättas. En UNPA kan upprättas inom ramen för FN-stadgan (artikel 22) och utan möjlighet för Säkerhetsrådets Veto-makter och tillika kärnvapenmakter att blockera.

Trots att en UNPA främst skulle ha rådgivande mandat, så kan församlingen spela en nyckelroll för utvecklandet av ett nytt globalt säkerhetspolitiskt paradigm, där TPNW blir en viktig ingrediens. Församlingen skulle exempelvis kunna ge rekommendationer kring konventionens efterlevnad och fortsatta utveckling. Endast inom ramen för en global demokratisk rättsordning kan en "strikt och effektiv internationell kontroll" av kärnvapenedrustningen ske. Med detta i åtanke bör Sverige skriva under konventionen och parallellt utveckla en strategi för en demokratisk världsordning.



**DEMOCRACY  
WITHOUT  
BORDERS**  
DEMOKRATI UTAN GRÄNSER

De som motsätter sig Sveriges undertecknande påstår ofta att förespråkarnas argument är "normativa". Lundin benämner till exempel förespråkarnas argumentation som "i hög grad politisk och normativ". Men argumentationen från konventionens motståndare bygger på en föreställning om att kärnvapen trots allt kan accepteras. Att det är värt risken. Att den nuvarande kärnvapenbaserade ordningen är önskvärd. Är inte det politiskt och normativt i minst lika hög grad?

När företrädare från flera stora svenska organisationer nyligen gick ut i en [debattartikel](#) skrev de att Sverige nu står inför ett vägval: "gå före och driva på för nedrustning eller passivt se på när kärnvapenhotet ökar". Att ställa sig utanför konventionen, menar de, skulle vara "ett historiskt steg bort från svensk nedrustningstradition". Sverige var med och förhandlade fram konventionen. Då är det också rimligt att Sverige nu är med och tar fortsatt ansvar genom att skriva under den. Precis som Lundins utredning hävdar kommer konventionen få konsekvenser oavsett om Sverige blir part eller ej. Redan har 70 stater skrivit under och 17 har ratificerat konventionen. Konventionen har brister, men den kan också utvecklas i den riktning vi har skissat på här. Sverige bör visa allvar med sitt långsiktiga engagemang för en fredlig värld genom att fortsätta driva det arbetet.

Göteborg, den 23 april 2019

Hans Leander  
Styrelseledamot

Petter Ölmunger  
Ordförande

## **Equmeniakyrkans remissvar på ”Utredning av konsekvenserna av ett svenskt tillträde till konventionen om förbud mot kärnvapen”**

Equmeniakyrkans vision är att vara en kyrka för och i världen. Vi består av vanliga människor från hela Sverige, från hela det svenska samhället. Equmeniakyrkans medlemmar tog på 2018 års kyrkokonferens, vårt högsta beslutande organ, beslut om att arbeta för att regeringen snarast ska skriva under och ratificera konventionen om kärnvapenförbud. Vanliga människor från hela Sverige tycker alltså att det är en så pass viktig fråga att de gör den till en del i Equmeniakyrkans uppdrag i Sverige. Anledningarna till det är flera. Den förstörande kraften i kärnvapen saknar motstycke, det finns ingen bättre symbol för den destruktiva potentialen människan besitter. Kärnvapen innebär ett urskiljningslöst dödande och skapar förödande konsekvenser under oöverskådlig tid där de används. Därför framhåller även Kyrkornas världsråd kärnvapen som ett särskilt stort hot mot vår existens. Kampen mot kärnvapen har en lång historia i Equmeniakyrkans moderkyrkor, Svenska Missionskyrkan, Svenska Baptistsamfundet och Metodistkyrkan i Sverige. En stor del av våra medlemmar är uppvuxen i en värld där hotet från kärnvapen var överhängande. Det är vår plikt som kyrka att stå upp för människovärdet, att stå upp för freden och tala sanning till makten – även när den är obekvämt och går på tvärs med vad som anses vara överordnade nationella intressen. Utredningen kring ett svenskt tillträde av konventionen har inte sin grund i ideologi och vision utan tappar bort frågor som normerande beslut och civilsamhällets roll för att vi idag ska kunna realisera målet en värld utan kärnvapen. Vi vill med det här remissvaret visa på några punkter där utredaren hamnar fel genom detta fokus. Nedan följer Equmeniakyrkans invändningar mot utredarens slutsatser.

### 1. Utredningen underskattar behoven av normativa beslut rörande kärnvapen.

Normer är färskvara och behöver kontinuerligt upprättas, försvaras och bevaras. Att utredaren uppfattar att målet ”en värld utan kärnvapen” redan är globalt etablerat (s.18) och att normativa beslut inte behövs är därför fullkomligt felaktigt. Varje generation behöver erövra etablerade normer, det gäller även de som tidigare generationer ser som givna. För Equmeniakyrkan är det tydligt att frågor som rör människovärdet alltid behöver återaktualiseras och återupprättas. Att Sverige skriver under deklARATIONEN har därför ett oerhört viktigt signalvärde, nationellt och internationellt och inte minst i relation till den yngre generationen. En regering som inte har de ungas bästa för ögonen och inte förstår behovet av att etablera normer igen och igen kommer inte att kunna fatta nog genomtänkta beslut och misslyckas med att förmedla framtidshopp till de unga. Det är beklagligt att utredaren inte verkar dela den uppfattningen.

### 2. Utredningen underskattar civilsamhällets roll för normbildning kring kärnvapen.

Under 1.3.1 kan vi läsa att utredningen enligt direktiven har lagt stor tonvikt på de säkerhetspolitiska aspekterna av ett tillträde av konventionen. Det är uppenbart att utredaren har följt detta men det är beklagligt att rapporten därför inte gör en djupare analys av vilka konsekvenser ett tillträde får för civilsamhället i Sverige och internationellt och civilsamhällets fortsatta arbete för en kärnvapenfri värld. Som nämns ovan är konventionen av främst normerande karaktär där syftet är, precis som med andra konventioner, att sätta press

på de stater som inte har anslutit sig och för att anslutna stater ska efterleva konventionen. Utredaren tappar bort att den här pressen inte bara kommer från andra stater utan även i allra högsta grad kommer från civilsamhället nationellt och internationellt. Utredaren påtalar exempelvis att en brist i processen kring avtalet är att kärnvapenstaterna inte har deltagit i förhandlingarna. Men utredaren glömmer samtidigt bort att en förutsättning för att de i framtiden ska komma till förhandlingsbordet är en stark nationell och internationell opinion. Den skapas i stor utsträckning av civilsamhället. Ett tillträdande av konventionen är en stärkande signal till civilsamhället inför det arbetet. Utredaren närmar sig den här frågan men tyvärr från fel håll när han på s. 19 pekar på en risk att konventionstexten kan komma att användas inrikespolitiskt. Om det finns en ambition att konventionen skall vara normerande är det en förutsättning att den även kan användas inrikespolitiskt. Så används nämligen alla konventioner.

3. Utredningen presenterar ingen analys av konventionen eller kärnvapenfrågan ur ett humanitärt perspektiv.

Utredningen verkar baseras på en bild av kärnvapen som skapare av fred och säkerhet. Det är en förlegad bild av kärnvapen som inte kan ligga till grund för en seriös utredning. Frågor av humanitär art lyfts i princip inte i utredningen. Det är inte rättvist eller korrekt att tala om kärnvapen utan att uppmärksamma den urskiljningslösa förstörelsen och de långtgående konsekvenserna för människor och klimat kärnvapen innebär. Att kärnvapen går emot sådana grundläggande humanitärrettsliga principer som proportionalitet och att göra skillnad mellan civila och militära mål. Att inte uppmärksamma grundläggande humanitära principer är också att ignorera det som traditionellt har varit den svenska linjen i de här frågorna och ansatsen som hittills har använts i de internationella kampanjerna mot kärnvapen. Att inte lyfta humanitära aspekter av kärnvapen är antingen historielöst eller ett medvetet försök att legitimera kärnvapen, båda vägarna är lika farliga.

4. Utredningen drar för stora slutsatser om konsekvenserna ett tillträdande skulle få för Sveriges relationer till andra stater.

Utredaren framför en oro inför hur ett svenskt tillträdande skulle påverka Sveriges relation till kärnvapen stater som Frankrike och Storbritannien och vara ett hinder för ett svenskt inträde i Nato. Detta då ett tillträde av konventionen skulle kunna tolkas som ett kritiskt ställningstagande i relation till partnerstaterna. Utredaren missar att Sverige har en lång tradition av att ta avstånd från såväl kärnvapen som en säkerhetspolitik som är baserad på kärnvapen, även våra partners vet såklart om detta. Sverige har under åren ingått många militära och tekniska samarbeten med Nato och Nato-anslutna länder som exempelvis Finland. Sådana avtal ingås alltid med utgångspunkten att de är till nytta för båda parter. Samarbetet innefattar naturligtvis inte kärnvapen. Det är alltså ingenting nytt och ett tillträde av konventionen skulle snarare vara i linje med tidigare ställningstaganden. Equemeniakyrkan menar att det hedrar Sverige att inta en annan position än samarbetspartners och att det ger Sverige en trovärdighet att vi vågar stå upp för principer och värderingar även när de hamnar på tvärs med samarbetspartners. Det är positivt och inte någonting negativt.

5. Utredaren framhåller stigmatisering av kärnvapenstaterna som någonting negativt.

Ett grundläggande användningsområde för konventioner är att de dels används för att de som har knutit sig till dem ska efterfölja konventionen men även för att påverka de som ännu inte har skrivit under att ansluta sig. Det är så internationella normer och värderingar under lång tid har kunnat skifta och utvecklas. Sverige långvariga kritik mot att kärnvapen används i avskräckande syfte är exempel på ett sådant påverkansförsök. Huruvida en viss stat har skrivit under en viss konvention är ett användbart mått på graden som staten följer internationellt givna normer och värderingar. Det är positivt. Det är därför anmärkningsvärt att utredaren framhåller det som en risk att kärnvapenstaterna kan komma att stigmatiseras om Sverige tillträder konventionen. Att kärnvapenstaterna inte har följt exempelvis NPT är en grund för att de ska stigmatiseras och uppmuntras att följa de avtal de tidigare har ingått. Det är inte en svaghet utan tvärtom en styrka med konventionen. Det är beklagligt att utredaren inte verkar dela den uppfattningen.

### **Avslutande kommentarer**

Equmeniakyrkan tror att visionen om en värld utan kärnvapen är inom räckhåll. För att den ska bli verklighet krävs det mod och vishet. Det krävs mod att våga tro på att människan vill gott, att makthavare kommer att lyssna på allmänheten och att positioner som tycks låsta inte behöver förbli så. Samtidigt krävs det vishet för att se vad som är realistiskt, vilka vägar som är framkomliga och vilka avvägningar som behöver göras. Det är en komplicerad balansgång mellan dessa delar och det finns en risk att falla till föga för det ena eller det andra. Att vara överilad eller vara allt för försiktig. Utredarens argumentation att målet om en värld utan kärnvapen redan är globalt etablerat och att vi därför inte behöver bry oss om fortsatt normerande beslut öppnar upp för att vi inte behöver förhålla oss till vision och större målbild längre. Det är en farlig väg där vi riskerar att bli allt för pragmatiska och offra allt vad ideologi, vision och större mål heter till förmån för inbillade hot och eventuella framtida konflikter. Det är inte bara en feg väg, det är en farlig väg. Övertygelsen om att kärnvapen inte har någon rimlig plats eller funktion i världen måste vara självklar. Om vi på något vis öppnar upp för att det visst kan finnas utrymme för massförstörelsevapen i vår värld sviker vi inte bara oss själva och våra tidigare värderingar, vi sviker också våra barn som inte ska behöva växa upp med rädslan för kärnvapenkrig.

Det är Equmeniakyrkans plikt att stå upp för människovärdet, att stå upp för freden och tala sanning till makten – även när den är obekvä. Vi uppmanar därför regeringen att snarast tillträda konventionen om förbud mot kärnvapen.

Alvik 2019-04-23

Equmeniakyrkan

genom

Olle Alkholm

biträdande kyrkoledare

**FiB**  
**/K**

Oberoende och utan presstöd sedan 1971

Överlämnas av UD-MK 117  
UD-NIS  
för kännedom/åtgärd

INK. UTR.MIN  
2019-04-25

s. 1/5

Att: Margot Wallström  
Utrikesdepartementet  
103 33 Stockholm

Stockholm  
23 april 2019

Styrelsen i Folket i Bild/Kulturfront har på möte 23 februari 2019 ställt sig bakom Stefan Lindgrens remissvar.



Karin Rosenqvist  
Ordförande



Att: Margot Wallström  
Utrikesdepartementet

Stockholm  
12 februari 2019

## Remiss på "Utredning av konsekvenserna av ett svenskt tillträde till konventionen om förbud mot kärnvapen"

Här följer i korthet mina invändningar mot utredningsresultaten:

**1. Utredaren redovisar inte det som är själva upprinnelsen till utredningen, nämligen den plötsliga omsvängning i riksdagen som förorsakats av amerikanska påtryckningar, bl.a. ett brev från USA:s försvarsminister James Mattis som diariefördes – och hemligstämplades – i Kanslihuset sent tisdagen den 29 augusti 2017.**

Dagen därpå besökte USA:s tjänstgörande ambassadör i Stockholm, chargé d'affaires David Lindwall, utrikesminister Margot Wallström för att varna för ett svenskt undertecknande av kärnvapenförbudet:

"Om den svenska regeringen undertecknar konventionen så skulle försvarssamarbetet med USA förändras negativt, liksom också Sveriges gynnade ställning i Nato-samarbetet, framfördes från amerikansk sida." (DN 30/8 2017)

**2. Han redovisar inte heller Sveriges tidigare arbete mot kärnvapen som nu riskerar att spolieras genom att Sverige hoppar av kärnvapenförbudet. Två exempel:**

1961 lanserades Undénplanen som innebar att stater utan kärnvapen skulle förbinda sig att inte producera och vägra ta emot kärnvapen på sitt eget territorium. Förslaget antogs av generalförsamlingen med 58 röster för, 10 röster emot (Nato-länder) samt 23 nedlagda röster (Latinamerika samt tidigare franska kolonier i Afrika).

1982 föreslog en internationell kommission ledd av Olof Palme att en bred sektor genom hela Europa skulle göras kärnvapenfri.

Ett svenskt avhopp skulle inte minst dra ogiltigförklara allt som sagts av Sverige hittills i frågan. Sveriges ambassadör vid Förenta nationerna Olof Skoog 7 juli 2017 avgav en röstförklaring som dels var ett entusiastiskt stöd, dels beklagade att konventionen inte kunnat göras skarpare

"Motiverat av ett humanitärt perspektiv, med tanke på det akuta behovet av att bryta dödläget, och villigt att utforska alla vägar som potentiellt kan leda till konkreta resultat, har Sverige bestämt sig för att stödja och delta i dessa förhandlingar. Allting annat kände vi skulle vara att svika den skyldighet som också stadgas i artikel VI i NPT-fördraget. Vi anslöt oss till en stor majoritet av FN:s medlemmar vars frustration över bristen på framsteg utlöste detta tydliga politiska ställningstagande mot det allt farligare status quo."

**3. Kärnfrågan är att utredaren anser att ett svenskt tillträde till konventionen skadar Sveriges möjligheter att stå under Natos kärnvapenparaply och ingå i den nukleära avskräckning som denna organisation påstås representera.**

Frågan om Sverige ska söka "skydd" av Natos, dvs. USA:s kärnvapenparaply, är en fråga som aldrig diskuterats öppet i Sverige, sannolikt i medvetandet om att en överväldigande

Att: Margot Wallström  
Utrikesdepartementet

Stockholm  
12 februari 2019

folkmajoritet skulle avvisa en sådan förändring. Den är av samma dignitet som frågan om medlemskap i Nato. Men utredaren låter sin personliga ståndpunkt stå som en tyst förutsättning för de följande resonemangen

Utredaren redovisar inga överväganden av vad detta innebär för Sverige. Hur skulle det uppfattas av de länder som utpekats som NATO:s och USA:s fiender, exempelvis Ryssland och Kina.

Att Sverige ställs under USA:s kärnvapenparaply skulle placera Sverige i samma kategori som de flesta andra Nato-stater, länder som själva inte har kärnvapen men ingår i Nato:s kärnvapenstrategi och där kärnvapen i något läge kan komma att placeras.

Det säger sig självt att den upplevda säkerheten av att stå under USA:s kärnvapenparaply motverkas av att landet i ökad mån blir potentiell måltavla för motsidans kärnvapen.

Natos motståndare kan inte veta avsikterna, bara att Sverige potentiellt kan bli språngbräda för nukleär aggression, vilket gör oss till en måltavla. Vi skulle inte heller ha några garantier för verksam avskräckning om aggression kom från andra hållet (ett faktum knappast skulle förändras av svenskt Natomedlemskap).

Att öppna för USA:s kärnvapenparaply innebär därför *ökad osäkerhet för Sveriges del*. Redan det faktum att ett sådant kärnvapenparaply i inlindade ordalag deklarerats från Nato-sidan, men inte bestridits av den svenska statsledningen, innebär en allvarlig förändring av vårt säkerhetsläge. Det skulle i någon mån kunna motverkas om Sverige åtminstone stod fast vid sin deklarerade önskan att ansluta sig till konventionen om kärnvapenförbud.

Utredaren har uteslutande konsulterat personer på väst/Nato-sidan och inte brytt sig om att ta reda på hur "den andra sidan" (Ryssland, Kina, för att inte tala om de 20 länder som redan skrivit på, länder som Österrike, Nya Zeeland, Mexiko, Thailand, Vietnam och Vatikanstaten) ser på kärnvapenförbudet och den egna säkerheten.

#### 4. Utredaren påstår felaktigt att ett svenskt tillträde till kärnvapenförbudet innebär att Sverige inte skulle få ta emot hjälp i ett kris- eller krigsläge (s 93 och kap 5).

Vad som är förbjudet enligt konventionens paragraf 1 e) är något av följande:

- a) utveckla, provspränga, producera, tillverka, på annat sätt förvärva, inneha eller förvara kärnvapen eller andra kärnladdningar,
- b) till någon mottagare överföra kärnvapen eller andra kärnladdningar eller kontroll över sådana vapen eller explosiva anordningar, direkt eller indirekt,
- c) ta emot överförda kärnvapen eller kontroll över kärnvapen eller andra kärnladdningar, direkt eller indirekt,
- d) använda eller hota att använda kärnvapen eller andra kärnladdningar,
- e) hjälpa, uppmuntra eller förmå, på något sätt, någon att delta i verksamhet förbjuden för en statspart enligt denna konvention,
- f) söka eller ta emot hjälp, på något sätt, av någon för att delta i verksamhet förbjuden för en statspart enligt denna konvention,
- g) tillåta stationering, installation eller utplacering av kärnvapen eller andra kärnladdningar inom dess territorium eller annan plats under dess jurisdiktion eller kontroll.

Att: Margot Wallström  
Utrikesdepartementet

Stockholm  
12 februari 2019

Helt felaktigt påstår utredaren:

”Förbudet mot att hjälpa omfattar således alla – kärnvapenstater, ickekärnvapenstater och icke-statliga aktörer. Samtidigt har inte hjälpbegreppet definierats, vilket som nämnts lämnar öppet för olika tolkningar.” (s 121).

Tvärt emot vad han påstår är det entydigt i konventionen att förbudet mot hjälp endast är kärnvapenrelaterat.

Sådana påståenden från utredaren kastar naturligtvis en skugga över trovärdigheten i hela utredningen, liksom direkt missvisande påståenden av typ ”Målet att förhindra spridning av kärnvapen lyser i stort sett med sin frånvaro i konventionen” (s. 122).

Om utredaren anser att någon av ovanstående former av nukleär ”hjälp” är viktig för Sveriges försvar borde han ha redovisat det öppet istället för att som nu låta det stå som en outtalad förutsättning för resonemanget.

Kan det vara så att utredaren menar att det världslandsavtal som Sverige slutit med Nato verkligen potentiellt innebär ”hjälp” med kärnvapen, i form av Natos kärnvapenparaply och/eller stationering av kärnvapen i Sverige i ett krigs- eller krigsläge?

När världslandsavtalet debatterades i offentligheten förnekade bl.a. försvarsminister Peter Hultqvist att något sådant var möjligt. Och nu tar han via den utredning han initierat strid för att sådan kärnvapenhjälp inte får uteslutas. Utredaren kastar inget ljus över dessa motsägelser.

#### **5. Utredaren har verkligen ansträngt sig att finna argument mot ett svenskt tillträde till konventionen. Många av dem tycks krystade.**

Påståendena att förbud mot kärnvapen skulle påverka den pågående kärnvapenedrustningen negativt faller redan på den grunden att det inte pågår någon kärnvapenedrustning längre. De senaste veckorna har INF-avtalet kraschat och det är risk för att även NewStart-avtalet om strategiska missiler gör det, varefter det är fritt fram för en ny omgång kärnvapenupprustning som redan startat.

Att en sammanlutning av icke-kärnvapenstater kan fungera som en påtryckning på kärnvapenstaterna att faktiskt uppfylla sina åtaganden enligt NPT-avtalet har varit en förutsättning för såväl Undén-planen 1961 som Palmekommissionens förslag (”Gemensam säkerhet”, Tiden 1982). Utredaren ignorerar fullständigt detta arbete. Innebörden är att världen även fortsättningsvis ska låta kärnvapenmakterna ensamma ha avgörandet om planetens framtid, en uppfattning som säkert de allra flesta svenskar skulle finna orimlig.

Att som flera partier säger överlåta nedrustningen på kärnvapenmakterna själva är i praktiken detsamma som att förhålla sig passiv inför en ny omgång kärnvapenrustningar.

#### **6. Utredaren befarar att Sverige skulle bli så ”ensamt” om det tillträdde fördraget. Då glömmar man att 122 länder röstade för konventionen. Det är 63 procent av FN:s 193 medlemsstater – ingen dålig början.**

Utredaren redovisar inte de begränsningar som finns av kärnvapen i våra grannländer Norge och Finland och inte heller de överväganden som fått det alliansfria Österrike att snabbt underteckna konventionen, eller för den delen erfarenheterna från Nya Zeeland som förenar ett kärnvapenförbud med långtgående försvarssamarbete med USA.

Att: Margot Wallström  
Utrikesdepartementet

Stockholm  
12 februari 2019

**7. Att nysta upp den härva av argument som utredaren skapat skulle kräva minst de 15 månader som det tagit att skapa härvan. Men det ter sig inte som meningsfullt.**

Ambassadör Lars-Erik Lundins utredning måste förkastas redan av det skälet att han inte är en opartisk utredare. Som senior fellow vid ett institut kallat ISDP i Stockholm, som öppet skyltar med en anknytning till Atlantic Council, representerar han ett partsintresse, och kan inte förväntas ge annat än Natos syn på problematiken.

En ny utredning av verkliga experter men också med bred förankring i folk- och fredsrörelser måste ta vid. Hans Blix, Maj Britt Theorin, Pierre Schori etc. är självklara namn.

**Stefan Lindgren**

Telefon: 073-6151999  
Mail: stefan.lindgren@gmx.net



*Antaget på Folkkampanjen mot Kärnkraft–Kärnvapens årsmöte den 14 april 2019.*

## **Förbjud alla kärnvapen!**

Det finns många exempel i världen på att militära perspektiv får styra över sociala, demokratiska och mänskliga.

Detta är tydligt om man går tillbaka i historien men även idag finns många exempel som Brasilien, Israel och Turkiet. Det gäller även de dominerande kärnvapenmakterna USA och Ryssland.

Inte heller Sverige är obefläckat. Regeringens enväldige utredare Lars-Erik Lundin föreslår att Sverige ska prioritera NATO framför ett långvarigt fredsarbete.

FMKK vädjar till Sveriges Regering: Låt er inte förledas av Lundins oblyga försök att lyfta in det militära perspektivet i den svenska utrikespolitiken. Vi lever inte på Karl den tolfte tid.

Ställ upp tillsammans med andra små självständiga stater och skriv under/ratificera det kärnvapenförbud som ICAN initierat och Sverige medverkat till att ta fram!

Folkkampanjen mot Kärnkraft – Kärnvapen, FMKK

Adress:  
Solidaritetshuset  
Tegelviksgatan 40  
116 41 STOCKHOLM

Telefon:  
08-84 14 90  
E-post:  
info@folkkampanjen.se



# YTTRANDE

2019-04-25

Dnr UD2019/00979/NIS

Utrikesdepartementet  
103 33 Stockholm

## **Remissvar från Folkkampanjen mot kärnkraft-kärnvapen i Sundsvall och Kvinnor för fred, Sundsvall**

**Avseende Utredningen av konsekvenserna av ett svenskt tillträde till kärnvapenförbudskonventionen (dnr UD2019/00979/NIS)**

### **Sammanfattning**

Vi, Folkkampanjen mot kärnkraft-kärnvapen i Sundsvall och Kvinnor för fred Sundsvall, avvisar utredaren Lars-Erik Lundins personliga slutsats ”... *att Sverige varken bör tillträda eller underteckna konventionen i dess nuvarande form.*”. Vi avvisar utredningen som undermålig, intressebaserad och partisk. Utredningen är irrelevant som underlag för beslut om Sveriges anslutning till FN:s konvention mot kärnvapen, TPNW.

Vi, Folkkampanjen mot kärnkraft-kärnvapen i Sundsvall och Kvinnor för fred Sundsvall, uppmanar vårt lands beslutsfattare tvärtom att snarast underteckna och ratificera konventionen i dess nuvarande form samt i samarbete med övriga lika-sinnade länder tillsätta en arbetsgrupp av bästa möjliga experter på fredsområdet med uppgift att utveckla konventionen samt belysa de positiva effekterna av ett tillträde och därmed påverka fler länder att underteckna samt ratificera konventionen.

### **Bakgrund**

Sverige har en lång tradition av fredsträvan och fredlig samverkan med andra länder alltsedan den förste Bernadotte kom till makten för ca 200 år sedan. Detta har under det senare århundradet inte minst haft sin grund i Sveriges befolknings fredsengagemang. Det finns även idag ett starkt folkligt stöd för nedrustning och kärnvapnens avskaffande.

Efter att USA år 1945 fällde de första atombomberna över Hiroshima och Nagasaki har hotet från kärnvapen varit en global realitet. Stora ansträngningar har sedan dess gjorts för att minska kärnvapenhotet men de senaste åren har hotet istället tyvärr ökat. Det är därför mycket positivt och hoppfullt att 127 nationer nu har kunnat enas i utformningen av ett förbud mot kärnvapen. Ett initiativ i linje med Sveriges långa tradition av arbete för fred.

Mot denna bakgrund anser vi att direktiven till utredningen och valet av (en) utredare inte speglar frågans vikt. Vår uppfattning är även att utredningen i sig har stora brister.

### **Direktiven**

Mot denna bakgrund saknar vi i direktiven aspekten av vilken betydelse ett svenskt tillträde kan få för konventionens fortsatta framgång.

### **Utredaren**

Lars-Erik Lundin har förmodligen en gedigen erfarenhet av internationella samarbeten och kontakter men det går inte förbise att han i utredningen visar att han är påverkad av de etablerade doktrinerna och har en (medveten eller omedveten) önskan att vidmakthålla dessa i nuvarande form.

### **Utredningen**

Utredningen är svåröverskådlig med hänvisningar fram och tillbaka. Den är mångordig med återkommande upprepningar. Självklarheter blandas med ogrundade tolkningar.

Enmansutredaren har konsekvent tolkat direktiven i syfte att visa på de negativa konsekvenser som en svensk anslutning skulle kunna medföra.

Lars-Erik Lundin hänvisar till intervjuer med ett stort antal personer men redovisar inte vilka dessa är eller vilka intressen de företräder.

Utredaren har ägnat en stor del av utredningen till att på ett förmätet sätt kritisera konventionens utformning och de 127 nationernas gemensamma ansträngningar och arbete. Däribland det svenska teamet bestående av ett tiotal mycket kompetenta experter.

Sammanfattningsvis konstaterar vi att Lars-Erik Lundins utredning består av utredarens historiesyn, hans övertygelse att han själv skulle ha gjort en bättre konvention samt en genomgång av områden som troligen påverkas av ett svenskt tillträde till konventionen. Lars-Erik Lundin påstår att dessa konsekvenser enbart är negativa vilket vi menar är helt ogrundat och endast hans egna antaganden.

Något som utredningen däremot med stor tydlighet visar är Sveriges nuvarande inkonsekventa hållning till Nato och andra kärnvapennationer. Ett svenskt tillträde till konventionen skulle innebära en tydligare hållning i relationerna med dessa nationer vilket måste räknas som en positiv konsekvens.

Utredningen saknar likaså en heltäckande vision av vad konventionen kan innebära för Sverige och för världens övriga nationer.

Kärnvapen är ett massförstörelsevapen med ödesdiga globala konsekvenser för människor, miljö och klimat. Det är därför en självklarhet att kärnvapen snarast skall förbjudas.

I övrigt ansluter vi oss till remissvaren från Svenska läkare mot kärnvapen och Svenska Pugwash.

**Folksampanjen mot kärnkraft-kärnvapen i Sundsvall och  
Kvinnor för fred, Sundsvall**

Lena Dahlin Klaar

Måna Wibron

Runa Forsman

Ulrika Hådén

Stefan Aronson

Ulf Gustafsson

Hjördis Johansson

Gertie Gagner



## **FN-KONVENTIONEN MOT KÄRNVAPEN**

### **Remissvar om ambassadör Lars-Erik Lundins utredning avgivet av Fredsrörelsen på Orust**

#### **INLEDNING**

Under läsningen av utredningens 215 sidor framtonar några grundläggande drag i den världsbild och den begreppsapparat som utredaren utgår ifrån och använder. Ingen öppen redovisning eller definition görs av dessa grundläggande drag i utredningen och dess slutsatser. Här följer ett representativt urval av begrepp beskrivna som de kan förstås i utredningen.

**Säkerhet** ett ord för trygghet i världen och frånvaro av osäkerhet för Sverige. (sid 69)

**Säkerhetspolitik** utgörs av militära rustningar och samarbete med militäralliansen Nato och dess kärnvapenparaply (sid 24)

**Samarbete** innebär verksamhet, avtal och militär utveckling tillsammans med Nato. (sid 69 och 153 Exempel: ”Rysslands ökade aggressivitet understryker vikten av samarbete”.)

**Försvar** utgörs av militär styrka (överallt där ordet används)

**Avskräckning** är målet för säkerhets- och försvarspolitik riktad mot Ryssland. Trovärdigt hot om användning av kärnvapen ingår. (sid 63; Utredarens formella definition sid 209)

**Sveriges geostrategiska läge** utgörs av positionen mellan ett vänligt sinnat Nato och ett aggressivt Ryssland. (sid 22, 24 och 153)

**Konfliktförebyggande och konflikthantering** är en aktivitet knuten till svenskt försvars- och säkerhetssamarbete (se ovan) (sid 68)

**Analys.** Saknas. Exempel: ”Sveriges säkerhetsstrategi grundas på en analys av säkerhet och samarbete”. (se ovan) (sid 69)

#### **SYNPUNKTER**

##### **1. Utredningsuppdraget bristfälligt**

Med ovanstående förutsättningar är beskrivningar, resonemang, slutsatser och rekommendationer logiska och självklara.

I utredningsuppdraget ingick dock inte att till säkerhetspolitiken räkna hotet från den globala uppvärmningen och dess accelererande samband med militär upprustning materiellt och ifråga om mycket stora internationella militärövningar med hundratals attackflygplan, tusentals last- och attackfordon och hundratals pansrade fartyg, vilka alla levererar tiotusentals ton koldioxid, tiotusentals granater, raketer och bomber och hundratals tusentals kulor. Resultatet, som starkt påverkar den civila säkerheten och tryggheten, är förgiftning av betesmarker, vattentäkter, kustvatten och själva lufthavet. Tyvärr krävs också ibland dödsoffer bland soldaterna.

Trots att ovanstående förblir obeaktat av utredningen görs ideliga hänvisningar till säkerhetspolitiken. Det är därför relevant att säga att säkerhetspolitiken alltför ofullständigt beaktats i resonemangen och att därför frågan om att underteckna och ratificera FN-konventionen om förbud mot kärnvapen inte belysts på ett tillfredsställande sätt och att inget täckande beslutsunderlag i frågan tillhandahållits.

## 2. Djupt inarbetade propagandamyter

Däremot har svenska folket fått en utförlig provkarta på Sveriges nuvarande underordning under Nato och Natos maktpolitik, som för Sveriges vidkommande framtonar som en allt större säkerhetsrisk. Via Natomanövrar och värdlandsavtal framstår vårt land som en inarbetad partner till Nato och blir därför en måltavla indikerande landets ödeläggelse vid ett anfall från Nato mot Ryssland. Alla dagens gigantiska militärövningar i Norden med omgivande hav och luftrum avser ju uttryckligen krig mot Ryssland.

Att det skulle handla om försvar mot ett ryskt anfall saknar saklig, logisk och analytisk grund. Här ska ges ett enda exempel till stöd för detta påstående: Enligt det av svenska staten finansierade och internationellt ansedda fredsforskningsinstitutet SIPRI (Swedish International Peace Research Institute) omfattade Natos rustningsbudget år 2017 900 miljarder dollar, och ökande. USAs rustningsbudget omfattade därav 700 miljarder dollar och Europas Natostaters rustningsbudget 200 miljarder dollar. Mot detta står Rysslands rustningsbudget om 66 miljarder dollar, och minskande. Detta år var Natos budget 13 gånger större. (Färskare siffror indikerar ännu större skillnad) Efter några år blir den investerade totala skillnaden astronomisk.

Hur kommer man mot den bakgrunden fram till att det är Ryssland som är den aggressiva part som Sverige är hotat av till den grad att landet måste inordna sig i Natos militära system och ställas till förfogande för Natos enorma militärmanövrar, som är uttryckligen riktade mot Ryssland? Eller anser sig utredaren ha belägg för att den ryska statsledningen är så förryckt och verklighetsfrämmande att den riskerar att framtona som aggressiv?

## 2. Felaktig utgångspunkt

På sidan 16 behandlas Sveriges tidigare anslutning till Non Proliferation Treaty (NPT) (Ickespridningsavtalet). Där sägs: "Sverige anslöt sig till NPT 1970... NPT har sedan dess vidareutvecklats under ett halvt sekel för att bli mer trovärdigt". Detta halvsekel ledde till omfattande nedrustning men gick i stå långt innan det nådde ett avgörande stadium. Och idag går utvecklingen baklänges, då USA ensidigt sagt upp avtalet om avskaffande av medeldistansmissiler, vilket besvarats av Ryssland med instämmande i uppsägningen. Utredaren betecknar ändå utvecklingen av NPT-avtalet som ett framsteg och frågar om den nya FN-konventionen förstärker eller undergräver det som uppnåts av NPT. Är det verkligen så svårförståeligt eller verklighetsfrämmande att via en ny konvention blåsa liv i motståndet mot kärnvapen? Flertalet FN-stater tycks kunna besvara den frågan med nej. Utredaren ställer sig märkligt tveksam.

Redan den första meningen i utredningstextens inledning lyder såhär: "Den gradvisa kärnvapenedrustning som pågått sedan slutet av det kalla kriget har nu nått vägs ände och håller på att vändas i en upprustning." För beställaren av utredningen borde det te sig

lockande att tillträda konventionen i syfte att återuppliva den politiska aktiviteten för att avskaffa kärnvapnen. Men här finns krafter som verkar återhållande. Detta framgår klart på sidan 20 i sammanfattningen: ”Tillträde till konventionen kan för de länder som på något sätt samarbetar med kärnvapenstaterna och deras allierade eller är beroende av dem medföra problem och kostnader.” Ja, detta har USA, Frankrike, Storbritannien och andra stater i EU redan uttalat. Och Sverige har ju numera ingen egen ståndpunkt, eller hur?

Det är kanske läge att här citera utredningens sida 64, där delar av den svenska säkerhetsstrategin från 2017 återges: ”Det är ett tydligt säkerhetspolitiskt intresse för oss att det dödläge som länge präglat det multilaterala samarbetet för kärnvapenedrustning kan hävas.” Men vi får kanske inte lov?

### 3. Utredningens resonemang byggs på fördomar

På sidan 18 konstateras följande: ”Konventionen får betydelse redan därför att många stater ansluter sig till den. Detta gäller oavsett om Sverige tillträder eller ej.”

Utredaren vill uppenbarligen förringa betydelsen av en svensk markering i enlighet med femtio års tradition, som är världskänd och har ansetts förebildlig och därigenom betydelsefull. Utredaren föredrar att inordna Sverige i Natostaternas kärnvapenpolitik. Därom råder inget tvivel i ljuset av hans senare kritik av att förespråkarna försöker ställa kärnvapenmakterna i dålig dager: (sid 19)

- Innehav av kärnvapen ska stigmatiseras. De fem stora medlemmarna i säkerhetsrådet (P5) ”tenderar att politiskt jämföras med de kärnvapenstater som står *utanför* NPT-avtalet”. (NPT=Non Proliferation Treaty)
- Och därav följer att P5:s ”privilegierade ställning undergrävs”.
- Stigmatiseringen är också riktad mot P5:s allierade och deras kärnvapenparaplyer (extended deterrence), vilket sägs skapa mindre stabilitet, inte mer...
- Konventionens text kan användas inrikespolitiskt för att påverka beslutsfattandet...

Utredaren är påtagligt störd av att konventionens förespråkare saknar brist på aktning för de ”privilegierade” kärnvapenmakterna och jämför dem med de andra, antytt mindre värdiga, kärnvapenmakterna: Indien, Israel, Nordkorea och Pakistan. På vad sätt skulle det vara illa om de stora makternas ställning undergrävdes? Detta underlåter utredaren att förklara, och det förblir därför utredarens egen åsikt. Och hur skulle EU-staterna i Nato, vilka saknar egna kärnvapen, bli mindre stabila säkerhetsmässigt om kärnvapenparaplyet ifrågasätts? Ett påstående om motsatsen skulle vara lika giltigt, men utredaren ger även här sin personliga åsikt. Slutligen oroas utredaren av att konventionens text skulle användas för att skapa opinion för avskaffande av kärnvapnen, alltså påverka beslutsfattandet. Det är tydligt att utredaren anser att dagens mäktiga ska behålla sin position även framdeles. Den graden av objektivitet i utredningen talar inte för att slutsatserna och rekommendationerna är trovärdiga.

#### **Utredningen är helt enkelt en partsinlaga.**

Utredaren efterlyser också hos FN-konventionen att de säkerhets- och försvarspolitiska problem som lett till kärnvapeninnehav ska redovisas, men han underlåter att själv klargöra vikten av detta. Och på sidan 22 säger han varnande om Sveriges eventuella tillträdande av konventionen: ”De globala konsekvenserna ur ett Natoperspektiv kan t ex påverka förutsättningarna för Sveriges säkerhets- och försvarssamarbeten”. Och än en gång hänvisas till Sveriges förment särskilt utsatta geostrategiska läge... Här grips varje halmstrå för att hålla anknytningen till Nato levande.

På sidan 23 påvisas att Sverige genom att tillträda konventionen ”kommer att i Europa ses som del av en liten minoritet i en svår säkerhetspolitisk motsättning mellan förespråkare och motståndare till konventionen”, naturligtvis för att EU-staterna i övrigt är emot. Utredaren tycks ängslig att Sverige ska hävda en egen linje istället för att följa John. Han går så långt i detta att han skriver att ”den svenska expertkompetensen till stöd för nedrustning och icke-spridning skulle successivt försämrats efter ett tillträde.” Säg vad man vill, men här saknas inte uppfinningsförmåga!

På sidan 24 skriver utredaren under rubriken **Sveriges säkerhets- och försvarspolitiska samarbeten** att ”Sveriges geostrategiskt utsatta läge anses motivera betydande dynamiska samarbetsambitioner med Nato, dess medlemsstater och Finland.” Läsare bör notera att de betydande samarbetsambitioner **anses motiveras** av ett obevisat påstående om geostrategiskt läge. I denna utredning är det mycket som *anses* och lite som *bestyrks* av fakta.

#### 4. Stackars grannstater!

De första sidorna i utredningen utgör sammanfattningen av alltihop. Mycket kan citeras rakt av utan att kommenteras. Särskilt intressant ter sig hur FN-konventionens förbud mot avskräckningspolitik skulle drabba Natos medlemsstater:

”Till detta kommer förbudet mot avskräcknings- och utvidgad avskräckningspolitik i konventionen som direkt slår mot Natos medlemsstater, inte minst mot dem som söker skydd under ett formellt bekräftat kärnvapenparaply”. Det lär ha funnits en referensgrupp från FOI som naturligtvis endast förmår tänka i termer av avskräckning och utvidgad avskräckning (vad nu detta kan avse). I avsaknad av rådgivare från fredsforskning och fredsorganisationer tänds väl aldrig en talgdank om möjligheten till förtroendeskapande samarbete med Ryssland, syftande till avspänning och fredlig utveckling. Nej, avskräckning, blockad och avsågade kontakter är receptet.

Nästa exempel låter som ett fint citat från Natochefen, men är utredarens: Att anta FN-konventionen ”skulle uppfattas som en grundläggande kritik av den strategiska doktrin som omfattas av nästan alla Sveriges grannar och samarbetspartners i Europa och Nordamerika i Nato. Sverige skulle i detta avseende inte uppfattas som likasinnat”.

Nej! Likasinnade måste vi vara, in i döden! Att vara likasinnad med några obetydliga stater i Afrika och Latinamerika är mindre önskvärt och mindre värt, tycks det. Eller vad annars? Tänka sig att Sverige en gång var en moralisk och humanitär stormakt, som i den internationella motvinden envist hävdade sin hållning och vann gehör! Med Lundins synsätt och anvisningar hamnar vi snart bland de blinda groddjuren i de underjordiska vattendragen.

Men Lundin stannar inte där: ”I värsta falls scenario kan detta påverka i vilken utsträckning svenskt territorium blir en krigsskådeplats.” Ja, alltså, detta händer bara om vi skriver under och ratificerar FN-konventionen! Då ryker inte bara grannstaterna!

#### 5. Det egentligen önskvärda

Redan på sidan 25 konstateras det avgörande skälet till Lundins resonemang och slutsatser: ”Ett svenskt tillträde till konventionen skulle förhindra ett framtida svenskt medlemskap i Nato så länge Nato förblir en kärnvapenallians, om inte konventionstexten ändras.”

Hur sannolikt är det att Nato skulle överge sin doktrin om första användning av kärnvapen? Man söker förgäves på de 215 sidorna efter ordet "Värdlandsavtalet" som slöts med Nato 2016. Där välkomnas Natotropper och vapen, stridsflyg och stridsledning från jätteplanen AWACS till Sveriges vägar, flygfält, hamnar, städer och natur, vilket allt förberetts med förlängda startbanor och stabil rapportering från satellitspaning på Lovön, i Lerkil och Esrange och verksamheter i NEAT, testområdet för drönare m m.

Det obehagligaste är kanske att inget undantag gjorts i Värdlandsavtalet för utplacering av kärnvapen i Sverige.

Vi har länge trott att Nej till kärnvapen! var en självklarhet. Men det är det inte. Hela Lundins utredning pekar i den riktningen med sitt blödande hjärta för kärnvapenparaplyet. Och han nämner en gång att Sverige och Nato gjort ett "Statement of intent 2016". (sid 152)  
Har vi lust att läsa det? Vi kanske borde ...

## 6. Nato bryter sina egna lagar

Den organisation som utredaren Lundin är så ängslig att förfördela fyllde den 4 april 70 år. Det är då naturligt att se tillbaka på de lagar den grundades på. Mot bakgrund av de gångna årens Natoverksamheter läser man redan Natofördragets Preamble med stigande förvåning. Där står:

"The Parties to this Treaty reaffirm their faith in the purposes and principles of the Charter of the United Nations and their desire to live in peace with all peoples and governments. They are determined to safeguard the freedom, common heritage and civilisation of their peoples, founded on the principles of democracy, individual liberty and the rule of law."

Fördragets artikel 1 lyder som följer:

"The Parties undertake, as set forth in the Charter of the United Nations, to settle any international dispute in which they may be involved by peaceful means in such a manner that international peace and security and justice are not endangered, and to refrain in their international relations from the threat or use of force in any manner inconsistent with the purposes of the United Nations."

Man kan gissa att folken i Jugoslavien, Afghanistan, Libyen m fl länder kan hålla sig för skratt, då de läser dessa ord. Och man kan betvivla att de brott Nato begått och begår mot dem och mot sin egen lag kommer att påtalas inom Nato eller i Sverige och Finland, som är kandidater till sammanslutningen och redan har ett helt ben inne. Att utredaren Lundin skulle kunna tänkas ifrågasätta Natos brott mot sin egen författning och mot internationell lag ter sig högst osannolikt.

## 7. Slutligen: Vi är inslytade

Det vimlar i utredningen av avtal med Nato. Ett heter Nordefco, från 2009, avsett att underlätta och fördjupa försvarssamarbetet med Nato. (sid 153)

Sverige omfattas också av Nato i den exklusiva gruppen "Enhanced Opportunities Partners", det s k Guldkortet, inom ramen för Natos Partnership Interoperability Initiative (PII) från 2014, vilket förnyas vart tredje år.

Vi är verkligen djupt insyltade, och det måste för utredaren och hans uppdragsgivare te sig angeläget att hålla sig lugn i den trygga Nato-famnen. Att idag gå på tvärs med Natos önskemål och praktik ter sig som risk för utfrysning. Spåren förskräcker. Guldkortet kunde förloras. Kanske skulle det till och med kunna bli ekonomiska sanktioner eller en attack under en påhittad förevändning i stil med övriga anfallskrig under 2000-talet. R2P, Responsibility to Protect, som det heter. Vissa länder måste skyddas mot sig själva och därför ödeläggas.

Redan på sidan 18 sägs det att Förespråkarna för FN-konventionen ofta utgår från en frustration öven uteblivet genomförande av NPT (Nuclear Proliferation Treaty, Ickespridningsavtalet). ”Därav en politisk och normativ argumentation...”, skriver Lundin. Anser han att sådan argumentation saknas hos honom?

På sidorna 66-67 ges en kort historik över Sveriges tidigare åtaganden. Där nämns också den utbredda och varaktiga folkliga demokratiska kampen mot svenskt kärnvapen under 50- och 60-talen – på en och en halv rad! Detta är betecknande för hela utredningen. Folkets vilja tillmäts just den bråkdelen av en promille.

Ett sista citat: ”För Sverige är det viktigt att Ryssland är med i nedrustningsprocessen. Sannolikheten att det ska ske är liten.” Där har Lundin en poäng. Med den förkrossande överlägsenheten hos Nato i konventionella vapen och manskap (rekryteringsbasen är fem gånger större) är det troligt att Ryssland ser sitt enda hopp i kärnvapnen. Också därför måste en nedrustningsprocess inkludera **alla** vapen, inte bara kärnvapen.

Av Natos framfart i Jugoslavien, Mellanöstern, Nordafrika och Afghanistan från 1999 till idag lär sig hela världen att egna kärnvapen är den enda chans man har att slippa undan i enlighet med den anammade principen om avskräckning i stället för avspänning och samarbete. Offren för Natos framfart räknas inte officiellt men uppskattas till flera miljoner på tjugo år.

I utredningen har vi inte kunnat finna uttrycket **gemensam säkerhet**, vilket av Palmekommissionen användes för att beskriva den nödvändiga situation där **alla parter** är säkra. Ett sådant tillstånd föresvävar varken utredaren eller uppdragsgivaren. Det är vår egen säkerhet tillsammans med Nato som gäller. Tror någon att detta främjar fred?

**VARFÖR ÄR DÅ SVENSKA POLITIKER SÅ ANGELÄGNA ATT ANSLUTA SIG?**

**ANTAG FN-KONVENTIONEN OCH DELTA I OPINIONSBIKDNINGEN!**

Stocken den 10 april 2019  
För Fredsrörelsen på Orust

Ola Friholt, ordförande  
Adress: Torget 1, Stocken, 474 92 Ellös  
Tel 0304-51215      Email: [ola.friholt@gmail.com](mailto:ola.friholt@gmail.com)

# Frivärlds remissvar om utredningen av konsekvenserna av ett svenskt tillträde till konventionen om förbud mot kärnvapen

## Tankesmedjan Frivärlds synpunkter i sammanfattning

Frivärld instämmer och understryker utredningens centrala bedömningar att ett svenskt tillträde till konventionen om förbud mot kärnvapen skulle medföra betydande negativa konsekvenser för Sverige. Ett antagande är att konventionen skulle ha ett symboliskt värde, men det skulle underminera det gällande regelverket för kärnvapenedrustning och icke-spridning, icke-spridningsavtalet (NPT). Det bör inte Sverige medverka till.

Därutöver kommer kärnvapenförbudet inte att kunna hantera Rysslands kärnvapenupprustning, vilket driver kärnvapenupprustningen i vårt närområde. Slutligen skulle ett undertecknande av konventionen noterbart försämra Sveriges säkerhetspolitiska samarbeten, vilka vi är fundamentalt beroende av i en allt osäkrare omvärld.

## 1. Konventionen underminerar gällande kärnvapenedrustningsavtal

Icke-spridningsavtalet (NPT) är det huvudsakliga avtalet för kärnvapenedrustning. 190 stater är parter till NPT, som legat till grund för kärnvapenedrustning och icke-spridning sedan det trädde ikraft 1970. Ett första kriterium som en ny kärnvapenkonvention bör testas mot är om det underminerar det som åstadkommit i de senaste femtio årens nedrustning. Konventionen om förbud mot kärnvapen (hädanefter "konventionen") faller

dock mot det kriteriet. De normer och institutioner som etablerats inom ramen för NPT undermineras istället på flera sätt av den nya konventionen.

### *Lägre standard för verifikation*

I över ett halvt sekel har det internationella samfundet etablerat grundläggande normer för nukleära aktiviteter. Viktiga delar av dessa normer är kodifierade i NPT, IAEA:s tilläggsprotokoll och provstoppsavtalet. Anslutning till dessa är dock inte ett villkor för i den nya konventionen. Det möjliggör icke-kärnvapenstater som ansluts till konventionen att ha lägre förpliktelser om verifikation än vad den övriga regimen för ickespridning förordar. Givet att konventionens mål är en kärnvapenfri värld är det omistligt att i en sådan kontrollregim ha fullgod verifikation även av icke-kärnvapenstater.

### *Krav på omedelbar avsägning av försvarsgarantier*

Konventionen förpliktigar samtliga parter att omedelbart avsäga sig nukleära försvarsgarantier, oaktat om kärnvapenstaterna avstår från nedrustning av sina kärnvapenarsenaler. Utredningen konstaterar att NPT "utformades avsiktligt för att inte ställa detta krav på statsparterna", vilket var en anledning att samtliga kunde skriva under NPT. Ett kärnvapenförbud som kräver avsägning av försvarsgarantier skulle inte uppnå det globala deltagande som krävs. Visionen om en kärnvapenfri värld kan dock enbart förverkligas om de relevanta staterna ingår.

### *Fredlig användning av kärnenergi*

En av NPT:s grundläggande principer är att kärnenergi får användas i fredligt syfte och att stater får samarbete för detta. Denna princip upprepas visserligen i konventionens icke-operativa ingress, men i praktiken blir det svårt att upprätthålla principen eftersom konvention – som utredaren påpekar – inte anger vad för slags ”kärnvapenrelaterade anläggningar” som berörs. Kärnvapen produceras med ett stort antal produkter med både civila och militära användningsområden. Eftersom konventionen inte redogör vilka produkter som berörs har varken utredaren eller någon annan kunnat göra en konsekvensanalys av hur en ratificering och implementering skulle påverka svenskt industriellt samarbete med kärnvapenstater. Detta bör åtminstone utredas innan konventionen diskuteras vidare.

## **2. Konventionen är verkningslös mot Ryssland**

Konventionen är verkningslös mot Ryssland, som är den drivande kraften för kärnvapenupprustning i vårt närområde. Ryssland har under de senaste åren startat ett krig i Europa, försökt genomföra mord på brittisk mark, direkt inblandat sig i det amerikanska presidentvalet och genomfört ett omfattande underrättelsearbete mot Sverige. Rysslands aggressiva utrikespolitik underbyggs av dess militära styrka och i synnerhet deras kärnvapenförmågor.

### *Ryssland upprustar sin kärnvapenförmåga*

I det ryska medvetandet har kärnvapen länge setts som den slutliga garanten för statens överlevnad. För att kompensera för en konventionell underlägsenhet vis-à-vis USA har också den ryska militära upprustningen fokuserat på kärnvapen, och framförallt taktiska kärnvapen. Den senaste tiden har det annonserats satsningar i Ryssland på nya generationens kärnvapen, så som: kärnvapenbärande kryssningsrobotar, kärnvapenbärande överljudsrobotar, nya interkontinentala ballistiska robotar och obemannade undervattensfarkoster som kan bära kärnvapen.

### *Säkerhetspolitisk signalering och kärnvapensutpressning.*

Eftersom de västliga makterna i ökande grad förbisett kärnvapen i sina doktriner, ser Ryssland en ökad möjlighet att nå avskräckning med sin arsenal. Det är mot denna bakgrund som Ryssland under ett decennium har brutit mot en annan kritisk del av kärnvapenedrustningen, föredraget för avskaffandet av kort- och medeldistansrobotar (INF).

### *Utan Ryssland, ingen kärnvapenedrustning*

Ett förbud mot kärnvapen som Ryssland inte är en part av missar inte bara Sveriges centrala utrikespolitiska hot, det saknar också alla chanser att uppnå ett internationellt hållbart avtal för kärnvapenedrustning. Till dess att Ryssland signerar och ratificerar en sådan konvention bör Sverige inte göra det heller. Men även om Ryssland signerar har de visat sig villiga att, som med INF, bryta mot ingångna föredrag i kärnvapenområdet, så då måste en stark verifikationsregim medfölja.

## **3. Konventionen underminerar Sveriges säkerhetspolitik**

I det globala perspektivet är Sveriges genomslag begränsat och vår säkerhetspolitik och inflytande är avhängigt goda bi- och multilaterala relationer med våra samarbetspartners. Det är i ljuset av det graverande att ingen av Sveriges närmaste eller viktigaste partners har några planer på att ansluta sig till konventionen. De stater som vi de senaste åren fördjupat det bilaterala säkerhetspolitiska samarbetet med – Finland, USA, Storbritannien, Frankrike, Polen, Norge och Danmark – kommer inte att skriva under konventionen.

Vidare så ämnar konventionen att stigmatisera både innehav av kärnvapen såväl som att ta skydd under andra staters så kallade kärnvapenparaply. Denna stigmatisering riktar sig alltså inte bara mot USA, Frankrike och Storbritannien utan alla stater inom EU och NATO som är säkerhetspolitiskt förbundna med dessa genom ömsesidiga solidaritetsklausuler. Det är, i korthet, våra viktigaste partners.



## *Stigmatisering biter bara på demokratier*

Eftersom det ligger i liberala demokratiers natur att påverkas av allmän opinion är det troligt att förbudets stigmatiserande effekt enbart slår mot demokratier. Kärnvapenstater såsom Ryssland och Kina tar däremot minimal hänsyn till hur deras upprustning uppfattas av civilsamhället och det internationella samfundet. Det är som utredaren skriver att: ”sannolikheten att den normativa effekten inom en nära framtid också kommer att märkas i länder med mindre utvecklade demokratiska styrelseskick är särskilt låg”. Det är, enkelt sagt, lönlöst att försöka få Ryssland att rusta ned genom allmän opinionsbildning, samtidigt som Sverige skulle stigmatisera sina partners.

## *Paraplyförbudet riktas enbart mot Nato*

”Paraplyförbudet” är enbart riktat mot Nato, eftersom Ryssland saknar motsvarande försvarsgarantier i sina intressesfärer. Det innebär att vi samtidigt kommer att underminera relationen till våra viktigaste partners utan

någon vidare sannolikhet att åtgärda de ryska kärnvapnen som är det största hotet mot vår säkerhet. Än värre så skulle konventionen således så split mellan Sverige och våra närmaste samarbetspartners, vilket skulle öka vår säkerhetspolitiska utsatthet mot påtryckningar och hot från Ryssland.

## **Konklusion**

Frivärld håller med utredarens bedömning att en svensk underskrift av konventionen skulle ha betydande negativa konsekvenser för Sverige. Inte bara skulle konventionen underminera gällande avtal för icke-spridning och kärnvapenedrustning, utan det skulle stigmatisera våra partners utan att hantera vårt centrala säkerhetspolitiska problem, Ryssland.

Dr. Oscar Jonsson, tf. chef, Frivärld

Diarienumr UD 2019 / 00979 / NIS

## Till Utrikesdepartementet Gotlands fredsgrupps yttrande över regeringens utredning

26 april går remisstiden ut för ” *utredningen av konsekvenserna av ett svenskt tillträde till konventionen om förbud mot kärnvapen*”. I regeringsförklaringen i januari står: *Den militära alliansfriheten tjänar vårt land väl. Sverige ska inte söka medlemskap i Nato.*

Regeringens enmansutredare Lars-Erik Lundin är av en annan mening. Hans slutsats är att Sverige inte ska underteckna. På sid 25 i utredningen framgår varför: Undertecknar Sverige konventionen förhindras ett svenskt medlemskap i Nato. En organisation som borde lagts ner för 30 år sedan när Sovjetunionen och Warszawapakten upphörde.

Påtryckningar ligger bakom: I augusti 2017 hemligstämplade kanslihuset ett brev från USA:s försvarsminister. Dagen därpå varnades utrikesminister Margot Wallström av USA:s ambassadör: ”Om den svenska regeringen undertecknar konventionen så skulle försvarssamarbetet med USA förändras negativt, liksom också Sveriges gynnade ställning i Nato-samarbetet.”

Enligt Tomas Lappalainenens analys i [Världens första medborgare: om statens uppkomst i det antika Grekland](#) hade den ursprungliga mycket begränsade grekiska demokratin stora likheter med italienska maffiavärlden som garanterar beskydd åt betalande medlemmar. Likheten är slående med Natos ”kärnvapenparaply” som Sverige enligt Lundin förlorar om man skriver under avtalet om förbud mot kärnvapen (s 146). Enligt utredaren är en paraplystat en stat som inte har egna kärnvapen men som skyddas av en annan stats kärnvapen.

USA:s och övriga Natoländers militärbudgetar är sammantaget 12 gånger större än den ryska. USA uppgraderar nu sina kärnvapen med över tusen miljarder dollar och tänker sig i en krissituation gå segrande ur ett kärnvapenkrig genom att slå till först.

Enligt årets Palmepristagare Daniel Ellsberg räknar Pentagon med 600 miljoner döda. Följden av röken från brinnande städer är om möjligt värre. Många års atomvinter i en svältande värld. Måste vi välja mellan att förgås av hetta eller frost?

Enligt Sifo anser 85 procent av Sveriges befolkning att Sverige skall underteckna avtalet om förbud mot kärnvapen. Över hela världen vill vanligt folk varken ha makthavarnas och krigsindustrins krig eller fossilindustrins klimatsabotage. Nu är Sveriges regering upp till bevis. Representerar den folket eller ger efter för USA:s påtryckningar?

Gotlands fredsgrupp har på ön hittills samlat över 3000 namn för att Sverige ska godkänna avtalet om förbud mot kärnvapen

Klintehamn 2019-04-24  
Kontakt Lars Lundström  
Västergarn Snauvalds 909  
622 30 Gotlands Tofta

Till: Utrikesdepartementet, [ud.remissvar@regeringskansliet.se](mailto:ud.remissvar@regeringskansliet.se)  
Kopia: [martin.rahm@gov.se](mailto:martin.rahm@gov.se), [ud-nis@gov.se](mailto:ud-nis@gov.se)  
Diariennr. UD2019/00979/NIS  
Från: Greenpeace

Amsterdam, 23 April 2019

**Dear Madam/Sir,**

**Re: Greenpeace's submission to the formal Inquiry into the consequences of a Swedish accession to the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons**

Greenpeace is thankful for the opportunity to provide its input on this issue.

Greenpeace first set sail as an organization in 1971 to stop nuclear weapons testing on the Island of Amchitka and still believes that the fight to rid the world of nuclear weapons, the first ever campaign Greenpeace engaged with, is as urgent as ever.

**Greenpeace joins the call for the Swedish government to take a clear stand against nuclear weapons and against the politics of fear and mutual destruction.**

Nuclear weapons are the most destructive, inhumane and indiscriminate weapons ever created and yet they are the only weapons of mass destruction not yet comprehensively prohibited in international law. While biological and chemical weapons have been explicitly and completely banned, since 1972 and 1993 respectively, nuclear weapons have not been constrained up to now.

This is a legal anomaly, which is finally in the process of being fully corrected with the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons (TPNW). Adopted with the support of 122 nations on July 7, 2017, this landmark treaty is the materialization of the will of the international community to live in a nuclear weapons-free world. The Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons is a roadmap to achieving the total elimination of these weapons of mass destruction. To enter into force, the Treaty must be signed and ratified by 50 countries. To date, there are 23 ratifications and 70 signatures.

At a time of great global tension, when nuclear-armed states are modernizing their arsenals and threatening to use their nuclear weapons, it is all the more important for Sweden to declare its unequivocal opposition to nuclear weapons and to help strengthen international norms against them. The treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons sets the benchmark for a world where nuclear weapons are considered a threat to security, not an avenue to it. Joining the treaty is the only responsible course of action.

Sweden has had a long history of standing for global peace and security. It has joined international treaties banning biological weapons, chemical weapons, anti-personnel landmines, and cluster munitions based on the inhumane and indiscriminate impact of these weapons on civilians. As a responsible member of the international community, Sweden should now join the UN treaty banning the worst weapons of all: nuclear weapons.

The vital and internationally recognized role that Sweden has in the struggle for general and complete nuclear disarmament will not be weakened, but rather strengthened when Sweden signs the Treaty. Even more importantly, as a beacon in the effort for disarmament, a Swedish signature would contribute significantly to the universal support of the Treaty.

It is with regret that we note that the Inquiry into the consequences of a Swedish accession to the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons by Lars-Erik Lundin recommends a course of action that would place Sweden on the wrong side of history. In particular, the report contains only cursory considerations of humanitarian and environmental consequences of nuclear weapons, which was the main reason for the development and negotiation of the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons. Humanitarian and environmental consequences must be the primary considerations when it comes to determining policy on nuclear weapons.

Furthermore, the report fails to address the increasing risk of nuclear weapons use either by accident, miscalculation or design and the prevention of the new nuclear arms race.

The opinions expressed by this report and the conclusions it draws would represent a significant departure from Sweden's traditional voice as a champion for nuclear disarmament. This would run contrary to Sweden's history of rejecting weapons of mass destruction, ever since it abandoned its own nuclear weapons programme several decades ago. It would also run contrary to the will of the people of Sweden. A survey<sup>1</sup> by the Olof Palme International Center has found that 85% of Swedes believe Sweden should sign the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons. This sends a clear sign to the government.

Nuclear weapons threaten every nation's security and would cause catastrophic humanitarian consequences if used. The impact on civilians and the environment would be devastating. The International Committee of the Red Cross has warned that no meaningful humanitarian response would be possible following a single nuclear detonation anywhere, let alone in the aftermath of a full-scale nuclear war.

The production and use of nuclear weapons also has devastating and long-lasting effects on the Earth's environment. Production has polluted vast amounts of soil and water at hundreds of facilities all over the world. Many of the substances released remain hazardous for thousands, some for hundreds of thousands, of years. The use of a large number of nuclear weapons would disrupt the global climate, causing widespread agricultural collapse and famine. The burning cities ignited by nuclear explosions would loft smoke high into the upper atmosphere, blanketing the globe. This, in turn, would cool, darken,

---

<sup>1</sup> <https://www.palmecenter.se/article/starkt-stod-for-att-sverige-undertecknar-karnvapenforbudet/>

and dry the Earth's surface, decimating food crops, potentially leading to the starvation of billions of people.

Greenpeace is opposed to the manufacture, possession, deployment and use of all weapons of mass destruction (nuclear, chemical and biological). Weapons of mass destruction, through their development, testing, proliferation and use, threaten the continued existence of life on this planet. Their use would destroy not only the lives of millions of people but also the basis of life for other species and ecosystems.

Greenpeace is calling on the government of Sweden to sign and ratify the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons without delay.

Yours sincerely,



Bunny McDiarmid  
Executive Director  
Greenpeace International



Mads Flarup Christensen,  
Executive Director  
Greenpeace Nordic

**Gröna Eldsjälar**

**YTTRANDE**

**Anita Åström**

**2019-04-24**

**Till URIKESDEPARTEMENTET**

**Dnr.UD2019/00979/NIS**

Kopia

[martin.rahm@gov.se](mailto:martin.rahm@gov.se)

[ud-nis@gov.se](mailto:ud-nis@gov.se)

### **REMISSVAR PÅ UTREDNINGEN AV KONSEKVENSERNA AV ETT SVENSKT TILLTRÄDE TILL KÄRNVAPENFÖRBUDSKONVENTIONEN (TPNW)**

Sammanfattningsvis, i motsats till Lundins bedömning, bör Sverige tillträda och underteckna kärnvapenförbudsavtalet och dessutom förklara Sverige som en Kärnvapenfri zon och införa en lag som förbjuder kärnvapen på svensk mark.

Hoten mot mänskligheten har ökat. Redan 1996 klargjorde den Internationella Domstolen i Haag att användningen av kärnvapen i väpnade konflikter strider mot internationell rätt, vilket inte hindrar 9 länder från att hävda en rätt att använda kärnvapen, den s.k. "avskräckningsdoktrinen". Kärnvapenstaterna har inte heller uppfyllt sina utfästelser att förhandla och nedrusta. USA och Ryssland moderniserar och omstrukturerar sina kärnvapen och utvecklar mindre s.k. "användbara" kärnvapen, vilket innebär större sannolikhet att de kan komma att användas. Risken finns också för kärnvapenanfall av misstag, eftersom ett cyberangrepp skulle kunna lämna vilseledande uppgifter som leder till förtida försvarsangrepp.

Den socialdemokratiska partikongressen 2017 uttalade bla. att Sverige driver frågan om ett förbud mot kärnvapen och som ett led i arbetet måste alla åtgärder övervägas såväl lagstiftning som kärnvapenfria zoner eftersom målet är en kärnvapenfri värld. Detta stöds enligt en SIFO-undersökning av 86% av svenska folket. Även folkopinionen i världen vill bli slippa kärnvapen, vilket bla. visar sig i stödet för kärnvapenfria zoner.

På 50 - talet skrotade Sverige det egna kärnvapenprogrammet och har en lång tradition av att arbeta för fred, nedrustning och mot kärnvapen. I ett internationellt perspektiv talar detta för en underskrift.

Konventionen är byggd på humanitär grund som sätter människorna i centrum - vi som kan komma att utsättas för de katastrofala följderna av kärnvapnen. Förbudsavtalet syftar till att bygga ett brett stöd bland världens länder för att delegitimisera kärnvapnen samt utgöra

ett fortsatt tryck på kärnvapenländerna. Genom att förbjuda aktiviteter som involverar kärnvapen fyller den ett tomrum i internationell rätt. Ett svenskt tillträde ger ökad tyngd.

TPNW är nära förbunden med ett antal globala mål för hållbar utveckling. Världen behöver öka investeringarna i hållbar utveckling och samtidigt slösas pengar på forskning och tillverkning av kärnvapen.

Sverige bör delta i förhandlingar om olika villkor och tolkningar för fortsatt utvecklingen av konventionen, detta förutsätts också i konventionen, eftersom avtal sällan är perfekta utan måste utvecklas efterhand.

Om Sveriges engagemang för de globala hållbarhetsmålen och för en feministisk utrikespolitik ska vara trovärdig bör Sverige underteckna och ratificera FN-konventionen.

### **Ett antal detaljerade synpunkter på utredningen**

**1. Utgångspunkter sid.13 ang.** hur ett tillträde skulle kunna beröra Sveriges intressen i breda sammanhang. **Lundin nämner knappt den viktigaste utgångspunkten** – det humanistiska och mänskiga perspektivet - kärnvapenhotet mot Sveriges befolkning utifrån dagens ökade kärnvapenhot.

**2. En målrelaterad utvärdering sid.14.** Ang. övergång till en värld utan kärnvapen beskriver Lundin olika ev. risker för ökade konflikter, ohämmad upprustning i andra vapenslag, vertikal och horisontell spridning av kärnvapen. **Enl. undertecknad bör dessa ev. risker bemötas med samarbete och förhandlingar och konventionella vapen är inte lika förödande för mänskligheten.**

**3. Global konsekvensbedömning sid.18. Instämmer inte** i Lundins påstående att konventionen har betydelse oavsett om Sverige tillträder eller ej. **Ju fler länder som tillträder desto bättre.**

**4. Vad som talar för konventionen sid.18 Instämmer i följande:** a/ konventionen har en politisk och normativ argumentation b/ en värld utan kärnvapen är den i längden enda hållbara lösningen c/ konventionen påverkar den allmänna opinionen på basis av ett folkrättsligt förbud både mot kärnvapen och politik som bygger på kärnvapenavskräckning.

**5. Kärnvapenkonventionen kan få djupgående och politiska effekter sid.19. Instämmer i följande:** a/ kärnvapen ska stigmatiseras och P5 ländernas (i FN:s säkerhetsråd) status och privilegier minskas. b/ stigmatiseringen gäller även stater inom kärnvapen paraplyer (den utvidgade avskräckningen) liksom samarbeten kring kärnvapen enligt förbudskatalogen. c/ konventions- texten kan användas i inrikespolitiska kampanjer som syftar till att påverka beslutsfattande. *Lundin beskriver på grund av ovanstående på sid.20 o.s.v. olika målkonflikter, problem, kostnader, förväntade och uttryckta motreaktioner från kärnvapenmakter och kärnvapenivrare. Enligt Erin Hunt, master i mänsklig säkerhet och fredsuppbyggnad Roads Universitet Kanada , talar dock historiska erfarenheter för att bästa sättet att eliminera en typ av vapen är att först förbjuda det.*

**6. Verifikation av konventionens efterlevnad sid.21.** Lundin kritiserar konventionen för att ha svaga verifikationsmekanismer för kontroll av avtalet. **Instämmer ej, eftersom konventionen är helt i paritet med de som finns i icke-spridningsavtalet, NPT och snarare förstärker detta.** Eirini Giorgou, rättslig rådgivare (ICRI), doktor i folkrätt Universitet i Geneve, anser att vad gäller icke-kärnvapenstater har TPNW samma position som NPT angående säkerhetsgarantier, men för kärnvapenstater går TPNW längre och kräver att de förhandlar fram fungerande system med garantier typ CSA, något som de inte är tvingade till via NPT. Att texten är vag för kärnvapenstater anser hon berättigat, eftersom det inte är möjligt att i förväg skapa en enhetlig norm utan hänsyn till skillnader i ländernas kärnvapenarsenaler. Hon menar vidare att det förefaller logiskt att hävda "differentierade" säkerhetsgarantier, eftersom det är lättare för kärnvapenstater att återanskaffa tex. klyvbart material.

**7 När det gäller konsekvenserna för ett svenskt tillträde på sid 22** beskriver Lundin problem med dubbla användningsområden, dvs. kunskaper, produkter som är viktiga både civilt och militärt för konventionellt militärt försvar och kärnvapensystem. **Instämmer ej, eftersom regelverket i TPNW är strängare än i NPT med förbud för överföring av klyvbart material till alla stater som är parter i konventionen.**

**8. Sverige och dess nedrustnings - och ickespridningspolitik sid.23.** Lundin menar att TPNW inte erkänner på ett tydligt sätt NPT:s, IAEA:s tilläggsprotokoll eller provstoppsavtalets betydelse. **Instämmer ej. I det partiella provstoppsavtalet från 1963 och det fullständiga från 1996 (CBT) ställs inte i något av dom krav som står i konflikt med TPNW:s regelverk.** Internationell traktaträtt innebär att om det finns två eller flera avtal inom samma område gäller att ett senare avtal inte förändrar redan existerande avtal.

**9. Sveriges säkerhets - och försvars politiska samarbeten sid.24.** Lundin menar att Sveriges samarbete med Nato och dess medlemsstater, bl.a. våra grannländer kommer att påverkas avsevärt och ett framtida medlemskap i NATO omöjliggöras. **Instämmer ej:** a/ Sverige har eget försvar, vi har ett världslandsavtal med Nato och övar tillsammans. Enligt en genomgång av Harvard Law School anses inga av Sveriges samarbeten stå i konflikt med avtalet. NATO:s Jens Stoltenberg och USA:s försvarsminister har antytt att en svensk anslutning skulle kunna få konsekvenser för samarbetet. Hans Blix, jurist, politiker, tidigare generaldirektör, utrikesminister bedömer att en svensk anslutning inte skulle minska NATO:s vilja att bistå Sverige i ett krisläge. Sveriges behov av samarbete skulle matchas av ett motsvarande behov hos NATO menar han. b/ Undertecknad anser inte att Sveriges samarbete med våra grannländer skulle försämrats. Sverige bör fortsätta och intensifiera samarbetet med våra nordiska grannar. c/ Samverkan för icke-medlem som ingår i "Partnership for Peace" bedöms som möjligt. PFF-staten Österrike som ratificerat konventionen ser inte EU-medlemskap som oförenligt med anslutning till konventionen. Både Island och Litauen rapporteras ha haft möjlighet att reservera sig mot att ha kärnvapen på sina territorier. d/ Sverige har varit neutralt och alliansfritt i 200 år och sluppit flera världskrig och det finns inga anledningar till att ändra på detta och bli medlem i NATO.



**10. Genomförandet i Sverige sid.26.** Lundin kritiserar konventionen för att inte vara formulerad på ett tillfredsställande sätt som underlättar tydliga tolkningar. **Instämmer ej.** Staters beslut om anslutning till FN:s förbudskonvention bör grundas på humanitära, moraliska och rättsliga värderingar och inte på hur perfekt avtalstexten är formulerad. TPNW har inte avsetts vara en heltäckande kärnvapenkonvention. Däremot en partiell implementering av NPT:s artikel 6. Peter Herley, konsult inom nedrustning, vapenkontroll, tidigare chef på ICPI, menar att avtal sällan är perfekta utan måste utvecklas efterhand. TPNW sammanfaller också i tid med två stora initiativ ang. verifikation av kärnvapenedrustning som Sverige medverkar i. Även om formella, tekniska oklarheter och frågor återstår att lösa har en stor majoritet av de kärnvapenfria länderna gjort ännu ett försök att bidra till en kärnvapenfri värld. Det är dags för kärnvapenländerna att uppfylla sina utfästelser.

Nätverket Gröna Eidsjälur

Enligt uppdrag

Anita Åström Svidjevägen, 55,904 40 Röbbäck, Umeå [anita.astrom42@gmail.com](mailto:anita.astrom42@gmail.com)

Tel: 090/22259, 070/730 6721



GRÖNA KVINNOR 25 april 2019

UD2019/00979/NIS

## Remissvar till Utrikesdepartementet på utredningen av konsekvenserna av ett svenskt tillträde till kärnvapenförbudskonventionen

Kärnvapen håller successivt på att normaliseras som avskräckande stridsvapen och de som nu kräver att Sverige ska ratificera FN-konventionen om kärnvapenförbud stigmatiseras som mindre vetandes om vilka strategier som är bäst för att stoppa kärnvapenupprustningen.

Stridbara patriarker som Trump, Putin och Kim Jong-Un kommunicerar i dag en kärnvapenutveckling som att mindre, "användbara" kärnvapen är bra att ha i sin vapenarsenal. Men kärnvapen är de farligaste vapen mänskligheten känner och ska absolut inte likställas med andra vapen, kärnvapen ska helt enkelt inte utvecklas utan avvecklas.

FN:s generalsekreterare Guterres, har precis som alla sina företrädare, tagit initiativ för en kärnvapenfri värld och att FN:s medlemsstater måste stå fast för nedrustning, trots att det nu går åt motsatt håll. **Därför menar vi Gröna Kvinnor att det är viktigare än någonsin att Sverige ratificerar FN-avtalet om förbud mot kärnvapen som Sverige och 121 andra stater röstade igenom i FN i juli 2017.**

När frågan landade på regeringens bord tillsattes en ensamutredare att komma med förslag till svenskt ställningstagare, det borde tillsatts en parlamentarisk utredning med experter.

Gröna Kvinnor menar att Sverige och FN måste skärpa kravet om internationell kärnvapen nedrustning vilket fyra av fem svenskar tycks instämma i.

Vi vill med detta remissvar stärka de krafter inom regering och riksdag som liksom vi anser det hög tid att Sverige tar ställning för en ratificering av konventionen om kärnvapenförbud.

Stockholm den 25 april 2019

Gröna Kvinnor/genom Ewa Larsson, ordförande



Gröna Kvinnor är en partipolitisk fristående kvinnoorganisation med jämställdhet och socialt samt ekologiskt hållbar ekonomi som redskap i pågående omställningsarbete för mänsklighetens överlevnad.

[www.gronakvinnor.se](http://www.gronakvinnor.se)

[info@gronakvinnor.se](mailto:info@gronakvinnor.se)

Gilla oss på facebook



INTERNATIONAL HUMAN RIGHTS CLINIC  
HUMAN RIGHTS PROGRAM AT HARVARD LAW SCHOOL

**Submission to the Swedish Ministry for Foreign Affairs regarding  
the Inquiry into the Consequences of a Swedish Accession to the  
Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons (Reference UD2019/00979/NIS)**

**From the Harvard Law School International Human Rights Clinic**

**April 2019**

**Introduction**

The International Human Rights Clinic (IHRC) at Harvard Law School is pleased to make this submission to the Swedish Ministry for Foreign Affairs regarding Sweden’s possible signing and ratification of the 2017 Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons (TPNW).

IHRC, which has extensive experience in the development and interpretation of disarmament treaties, participated actively in the negotiations of the TPNW. It disseminated numerous publications, made statements in the plenary and at side events, and provided legal advice to the International Campaign to Abolish Nuclear Weapons (ICAN), recipient of the 2017 Nobel Peace Prize. Since the TPNW’s adoption in July 2017, the Clinic has engaged in significant legal research and analysis regarding the treaty’s provisions and their implications for states whose militaries cooperate or participate in alliances with nuclear-armed states.<sup>1</sup>

The TPNW, adopted by Sweden and 121 other countries, prohibits a long list of activities involving nuclear weapons, including development, testing, production, stockpiling, transfer, use, and threatening to use.<sup>2</sup> The treaty also requires all states parties to establish safeguards that, at a minimum, maintain their existing International Atomic Energy Agency (IAEA) agreements.<sup>3</sup> The TPNW establishes additional obligations to assist individuals and remediate the environment affected by nuclear weapons use or testing.<sup>4</sup>

This submission urges Sweden to sign and ratify the TPNW and responds to concerns raised by the Inquiry into the Consequences of a Swedish Accession to the Treaty on the Prohibition of

---

<sup>1</sup> Related publications by IHRC include: “Submission to Alþingi Inquiry into Resolution 57/149, ‘Bann við kjarnorkuvopnum,’” March 14, 2019, <https://www.althingi.is/altext/erindi/149/149-4689.pdf>; “Australia and the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons,” December 2018, <http://hrp.law.harvard.edu/wp-content/uploads/2018/12/Australia-TPNW-12-12-18-FINAL.pdf>; “The Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons and its Compatibility with Sweden’s Security Arrangements,” June 2018, [http://hrp.law.harvard.edu/wp-content/uploads/2018/05/Sweden\\_TPNW.pdf](http://hrp.law.harvard.edu/wp-content/uploads/2018/05/Sweden_TPNW.pdf); “Nuclear Umbrella Arrangements and the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons,” June 2018, [http://hrp.law.harvard.edu/wp-content/uploads/2018/06/Nuclear\\_Umbrella\\_Arrangements\\_Treaty\\_Prohibition.pdf](http://hrp.law.harvard.edu/wp-content/uploads/2018/06/Nuclear_Umbrella_Arrangements_Treaty_Prohibition.pdf) (all accessed April 26, 2019).

<sup>2</sup> Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons (TPNW), adopted July 7, 2017, opened for signature September 20, 2017, A/CONF.229/2017/8, art. 1.

<sup>3</sup> *Ibid.*, art. 3.

<sup>4</sup> *Ibid.*, art. 6.

Nuclear Weapons, presented by Lars-Erik Lundin on January 18, 2019 (Lundin Inquiry).<sup>5</sup> This submission argues, in particular, that joining the TPNW would:

- Further Sweden’s longstanding commitment to nuclear and humanitarian disarmament;
- Promote compliance with and strengthen the 1968 Nuclear Non-Proliferation Treaty (NPT); and
- Allow for continued relations with states that are not party to the TPNW, including nuclear-armed states and the members of NATO.

### **Sweden’s Commitment to Nuclear Disarmament**

Signing and ratifying the TPNW would be in keeping with Sweden’s longstanding commitment to nuclear disarmament.<sup>6</sup> Sweden has been a state party to the NPT since it entered into force in 1970.<sup>7</sup> Sweden has also served on the Zangger Committee, which is tasked with formulating the list of the “equipment or material” restricted for export by the NPT.<sup>8</sup> In 1998, Sweden helped found the New Agenda Coalition, and it remained a member until 2013.<sup>9</sup> This coalition of eight countries called on nuclear-armed states “to start work immediately on . . . negotiations” for the elimination of nuclear weapons.<sup>10</sup> The coalition proposed the so-called Thirteen Steps, “practical steps for the systematic and progressive efforts” to implement nuclear disarmament commitments. The NPT’s 2000 Review Conference agreed to the steps by consensus in its final report.<sup>11</sup>

Joining the TPNW is also in line with Sweden’s stance on prohibiting weapons of mass destruction. Sweden is a state party to the 1972 Biological Weapons Convention and the 1992 Chemical Weapons Convention, which ban biological and chemical weapons, respectively. The TPNW closes a legal gap by ensuring that all weapons of mass destruction are prohibited.

In recent years, the Swedish public and government have demonstrated their support specifically for a treaty banning nuclear weapons. In 2016, a poll taken by the Swedish Physicians against

---

<sup>5</sup> Lars-Erik Lundin, “Inquiry into the Consequences of a Swedish Accession to the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons: Executive Summary” (Lundin Inquiry: Executive Summary), January 2019, [https://www.regeringen.se/48f047/contentassets/756164e2ca3b4d84a3070a486f123dbb/rapport\\_execsummary.pdf](https://www.regeringen.se/48f047/contentassets/756164e2ca3b4d84a3070a486f123dbb/rapport_execsummary.pdf) (accessed April 6, 2019).

<sup>6</sup> See generally Thomas Jonter and Emma Rosengren, “Introduction,” in *Swedish Disarmament Policy during the Cold War* (conference report, Stockholm, Sweden, November 26, 2012), [https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/Conference\\_Report\\_Swedish\\_Disarmament\\_Policy.pdf](https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/Conference_Report_Swedish_Disarmament_Policy.pdf) (accessed April 24, 2019), pp. 6-11.

<sup>7</sup> Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons (NPT), adopted June 12, 1968, entered into force March 5, 1970.

<sup>8</sup> “Zangger Committee,” <http://zanggercommittee.org/> (accessed April 24, 2019).

<sup>9</sup> Nuclear Threat Initiative, “New Agenda Coalition,” last modified May 31, 2018, <https://www.nti.org/learn/treaties-and-regimes/new-agenda-coalition/> (accessed April 26, 2019). Sweden left the coalition for “unspecified reasons” in 2013. *Ibid.*

<sup>10</sup> Joint Declaration by Ministers for Foreign Affairs of Brazil, Egypt, Ireland, Mexico, New Zealand, Slovenia, South Africa, and Sweden (The “New Agenda” Coalition), June 9, 1998, [http://www.cnr.org/8\\_nation\\_declaration.html](http://www.cnr.org/8_nation_declaration.html) (accessed April 24, 2019), para. 7.

<sup>11</sup> 2000 Review Conference of the Parties to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons, “Final Document,” NPT/CONF.2000/28 (Parts I and II), 2000, <https://unoda-web.s3-accelerate.amazonaws.com/wp-content/uploads/assets/WMD/Nuclear/pdf/finaldocs/2000%20-%20NY%20-%20NPT%20Review%20Conference%20-%20Final%20Document%20Parts%20I%20and%20II.pdf> (accessed April 24, 2019), pp. 14-15, para. 15.

Nuclear Weapons found that 8 in 10 Swedes “agree that Sweden should actively pursue a treaty banning nuclear weapons.”<sup>12</sup> In 2017, the Swedish government participated in the negotiations of the TPNW. Upon the treaty’s adoption, Minister for Foreign Affairs Margot Wallström said, “Efforts for a nuclear weapon-free world are more important than ever, and a treaty prohibiting nuclear weapons is an important step along the way. As far as Sweden is concerned, it has been natural to take an active part.”<sup>13</sup> Three months later, a poll conducted by the Olof Palme International Center found that 86 percent of Swedish respondents favored signing the TPNW.<sup>14</sup>

### **Sweden’s Support for Humanitarian Disarmament**

Sweden has additional incentive to sign and ratify the TPNW because the treaty embodies humanitarian disarmament, which Sweden has consistently embraced. Humanitarian disarmament, a people-centered approach to governing weapons, “seeks to prevent and remediate arms-inflicted human suffering and environmental harm.”<sup>15</sup> It is exemplified by the 1997 Mine Ban Treaty and the 2008 Convention on Cluster Munitions, both of which Sweden has joined, as well as by the TPNW, the most recent humanitarian disarmament instrument.<sup>16</sup> Like its predecessors, the TPNW addresses the “catastrophic humanitarian consequences” of an indiscriminate and inhumane class of weapons.<sup>17</sup> Furthermore, by increasing the stigma against nuclear weapons, the TPNW will pressure states to cease their reliance on these arms and to work toward a nuclear weapon-free world.

In explaining its vote in favor of adopting the TPNW, Sweden highlighted the humanitarian underpinnings of the treaty. It noted that “[o]ne significant achievement of this treaty is the reaffirmation of the fundamental importance of the humanitarian perspective with regard to nuclear weapons. It is beyond doubt that any use of nuclear weapons would be catastrophic to humanity, as well as to the environment.”<sup>18</sup> By becoming party to the TPNW, Sweden would reinforce both the humanitarian approach to nuclear disarmament and humanitarian disarmament more broadly.

---

<sup>12</sup> International Campaign to Abolish Nuclear Weapons (ICAN), “8 out of 10 Swedes Want the Government to Pursue a Ban on Nuclear Weapons,” May 26, 2016, <http://www.icanw.org/campaign-news/8-out-of-10-swedes-want-the-government-to-ban-on-nuclear-weapons/> (accessed April 24, 2019).

<sup>13</sup> “Global Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons Adopted,” Government Offices of Sweden press release, July 7, 2017, <https://www.government.se/press-releases/2017/07/global-treaty-on-the-prohibition-of-nuclear-weapons-adopted/> (accessed April 25, 2019).

<sup>14</sup> Olof Palme International Center, “Almost Nine in Ten Swedes in Favour of UN Nuclear Bomb Ban,” *The Local*, October 25, 2017, <https://www.thelocal.se/20171025/almost-nine-in-ten-swedes-in-favour-of-un-nuclear-bomb-ban> (accessed April 26, 2019).

<sup>15</sup> Humanitarian Disarmament, “About,” <https://humanitariandisarmament.org/about/> (accessed April 24, 2019).

<sup>16</sup> Bonnie Docherty, “A ‘Light for all Humanity’: The Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons and the Progress of Humanitarian Disarmament,” *Global Change, Peace & Security*, vol. 30 (2018).

<sup>17</sup> TPNW, pmbl., para 2.

<sup>18</sup> Sweden, “Explanation of Vote: Negotiations on a Legally Binding Instrument to Prohibit Nuclear Weapons, Leading towards Their Total Elimination—Concluding Statement by Sweden,” July 7, 2017, <https://s3.amazonaws.com/unoda-web/wp-content/uploads/2017/07/170707-EoV-Sweden.pdf> (accessed April 24, 2019), p. 1.

### **The Relationship between the TPNW and the NPT**

As a state party to the TPNW, Sweden could uphold and build upon its commitments under the NPT. The concerns expressed by the Swedish government and the Lundin Inquiry that the new treaty might “undermine” the old one are unfounded.<sup>19</sup> Instead of watering down the NPT, the TPNW facilitates compliance with its predecessor and creates stronger obligations.

By joining the TPNW, Sweden would comply more fully with the NPT’s disarmament obligation. NPT Article VI requires states parties to “pursue negotiations in good faith on effective measures relating to . . . nuclear disarmament, and on a treaty on general and complete disarmament under strict and effective international control.” The TPNW is the result of such good faith negotiations and is an “effective measure” to promote nuclear disarmament. Indeed, Sweden said it participated in the negotiations in part because it did not wish to “evade an obligation” under Article VI.<sup>20</sup>

The TPNW’s provisions go beyond, rather than conflict with, other parts the NPT. In its explanation of its vote to adopt the TPNW, Sweden expressed concern about Article 18, which addresses the relationship of the TPNW with other agreements. Sweden emphasized that the TPNW should not be understood to “reduce the obligations” of NPT states parties.<sup>21</sup> In fact, the TPNW’s obligations bolster those in the NPT. For example, both treaties include prohibitions on the transfer and manufacture of nuclear weapons. The TPNW goes further, however, extending the prohibitions to cover other activities and applying the ban on manufacturing to all states parties, not just non-nuclear-weapon states.<sup>22</sup>

The TPNW also has more rigorous safeguards than the NPT.<sup>23</sup> Article 3 of the TPNW mandates that states parties “at a minimum, maintain [their] International Atomic Energy Agency safeguards obligations.” While the NPT mandates that states parties conclude safeguard agreements with the IAEA, signing the IAEA’s stronger Additional Protocol is voluntary under the NPT.<sup>24</sup> The TPNW, by contrast, obliges states parties that have joined the Additional Protocol to continue to respect it.<sup>25</sup> The TPNW also extends safeguard obligations to nuclear-armed states under Article 4. Thus, despite the Lundin Inquiry’s implication to the contrary,<sup>26</sup> the TPNW sets a higher, not lower, standard for safeguards than the NPT.

---

<sup>19</sup> Ibid, p. 2; Lundin Inquiry: Executive Summary, pp. 38, 44.

<sup>20</sup> Sweden, “Explanation of Vote,” p. 1.

<sup>21</sup> Ibid, p. 2. Sweden also expressed concern that the TPNW might conflict with the Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty (CTBT), which has yet to enter into force. Ibid. As is the case with the NPT, however, the TPNW does not conflict with CTBT’s provisions or its object and purpose.

<sup>22</sup> NPT, arts. I, II; TPNW, art. 1.

<sup>23</sup> Eirini Giorgou, “Safeguards Provisions in the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons,” Arms Control Law, April 11, 2018, <https://armscontrollaw.com/2018/04/11/safeguards-provisions-in-the-treaty-on-the-prohibition-of-nuclear-weapons/> (accessed April 26, 2019).

<sup>24</sup> For more information on the Additional Protocol, see IAEA, “Additional Protocol,” <https://www.iaea.org/topics/additional-protocol> (accessed December 11, 2018).

<sup>25</sup> For states that have not agreed to the Additional Protocol, the TPNW requires the same safeguards as the NPT. States parties to both treaties must conclude a comprehensive safeguard agreement with the IAEA if they do not already have one. TPNW, art. 3; NPT, art. III.

<sup>26</sup> Lundin Inquiry: Executive Summary, p. 39.

Finally, the TPNW will not affect the NPT's provisions on the right to peaceful uses of nuclear energy.<sup>27</sup> The TPNW's operative paragraphs do not address the topic. Its preamble echoes the language of NPT Article IV, reaffirming the "inalienable right of its States Parties to develop research, production and use of nuclear energy for peaceful purposes."

### **The Scope of the TPNW's Prohibition of Assistance**

While promoting nuclear disarmament, the TPNW allows Sweden to maintain military relations with states not party, including nuclear-armed states. The Lundin Inquiry expressed uncertainty about the scope and significance of the TPNW's prohibition on assistance.<sup>28</sup> Legal precedent indicates, however, that this prohibition would interfere with neither joint military operations nor Sweden's existing security arrangements.

A widely accepted understanding of the prohibition on assistance has developed in the disarmament context. Article 1(1)(e) of the TPNW says that a party "undertakes never under any circumstances to: . . . [a]ssist, encourage or induce, in any way, anyone to engage in any activity prohibited to a State Party under this Treaty." This prohibition follows the model of comparable provisions in a number of earlier disarmament treaties.<sup>29</sup> Given that the TPNW's prohibition on assistance copies verbatim language in the Chemical Weapons Convention and Mine Ban Treaty, interpretations of those treaties can illuminate its meaning.<sup>30</sup> As explained in an Oxford University Press commentary, for a state party's action to amount to unlawful assistance, encouragement, or inducement, a "nexus between the state party's action and the banned activity" must exist.<sup>31</sup> In addition, the state party must have knowledge that its action would contribute to a banned activity.<sup>32</sup>

Under the assistance prohibition, Sweden may continue to take part in joint military operations with nuclear-armed states. As is the case under other disarmament treaties, "mere participation" in a joint military operation with a state not party does not in itself violate the prohibition on assistance.<sup>33</sup> A state party may not knowingly engage in certain activities, but involvement in joint operations only contravenes the TPNW if the above-mentioned nexus exists. For example, a

---

<sup>27</sup> The Lundin Inquiry raised questions about the impact of the TPNW on "access to nuclear energy." Ibid.

<sup>28</sup> Ibid., p. 47.

<sup>29</sup> Article I of the NPT, for example, prohibits assistance with regard to acquisition. For a list of disarmament agreements with similar provisions, see Walter Krutzsch, Eric Myjer, and Ralf Trapp, eds., *The Chemical Weapons Convention: A Commentary* (Oxford: Oxford University Press, 2014), p. 67, n. 22.

<sup>30</sup> Chemical Weapons Convention, adopted September 3, 1992, entered into force April 29, 1997, art. 1(1)(d); Mine Ban Treaty, adopted September 18, 1997, entered into force March 1, 1999, art. 1(1)(c).

<sup>31</sup> Stuart Maslen, *Commentaries on Arms Control Treaties Volumes 1: The Convention on the Prohibition of the Use, Stockpiling, Production, and Transfer of Anti-Personnel Mines and on their Destruction* (2nd edition) (Oxford: Oxford University Press, 2005), para. 1.71. As the Lundin Inquiry notes, the prohibition on assistance in the Convention on Cluster Munitions can be distinguished from that in the TPNW because the Convention on Cluster Munitions has a separate article on relations with states not party. The provision in the Mine Ban Treaty is identical to that in the TPNW, however, and thus is legally significant.

<sup>32</sup> The knowledge requirement is consistent with the Draft Articles on State Responsibility, which explain that a "State which aids or assists another State in the commission of an internationally wrongful act by the latter is internationally responsible for doing so if . . . that State does so with knowledge of the circumstances of the internationally wrongful act." "Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts," art. 16, in International Law Commission, "Report on the Work of its Fifty-Third Session," A/56/10, 2001, p. 27 ("Aid or assistance in the commission of an internationally wrongful act").

<sup>33</sup> Maslen, *Commentaries*, paras. 1.65, 1.71.

state party's military personnel could not actively help to plan a nuclear attack, but they need not leave the room during planning sessions and they could engage in planning for other aspects of an operation.<sup>34</sup> Adopting this approach to the assistance provision, Sweden wrote in 2001 that the comparable provision of the Mine Ban Treaty “ought not to be interpreted so that any kind of participation in a joint military operation with a non-party would be considered as an encouragement to activities” under that treaty.<sup>35</sup> Precedent shows that the Mine Ban Treaty's assistance provision has not hindered joint military operations. For example, NATO members have engaged in numerous operations with the United States, even though the United States is the only NATO country outside the Mine Ban Treaty. As a state party to the TPNW, Sweden could similarly participate in joint military operations with nuclear-armed states, including the United States, without running afoul of the treaty.

Accepting the protection of a nuclear umbrella would contravene the TPNW's prohibition on assistance. The treaty prohibits states parties from relying on another state's nuclear weapons for security because it constitutes encouragement of production and possession by a nuclear-armed state.<sup>36</sup> This element of the treaty does not affect Sweden's security situation, however, because it is not part of a nuclear umbrella arrangement. In March 2018, government officials confirmed to civil society representatives in Sweden that there is no cooperation between the United States and Sweden in this regard, there is no US policy to extend the nuclear umbrella to Sweden, and Sweden has no connection to US nuclear weapons in Europe.<sup>37</sup>

### **The TPNW and Sweden's Relationship with NATO**

If it signed and ratified the TPNW, Sweden could continue its close cooperation with NATO in particular. Despite the Lundin Inquiry's concerns about the TPNW's implications for Sweden's relationship with the alliance,<sup>38</sup> Sweden's current partnerships are compatible with the TPNW, and it would not face legal obstacles to becoming a full member of NATO down the road.<sup>39</sup>

Sweden could maintain its formal involvement in several NATO partnerships while furthering its commitment to nuclear disarmament as a TPNW state party. Sweden first established a relationship with NATO in 1994 when it joined the Partnership for Peace (PfP), which seeks to promote peace and security in the region. The PfP grants significant flexibility to partner states in determining their relationship with NATO.<sup>40</sup> As a result, Sweden could remain part of the PfP without embracing NATO's position on nuclear weapons or engaging in unlawful assistance. Other PfP states—Austria, which has ratified the TPNW, and Ireland, which has signed it—have

---

<sup>34</sup> *Ibid.*, para. 1.60.

<sup>35</sup> “Swedish Position on the Significance of Article 1(c) of the Ottawa Convention as regards Participation in International Peace Operations,” Ministry of Foreign Affairs memorandum, September 1, 2001 (quoted in Maslen, *Commentaries*, para. 1.65).

<sup>36</sup> Norwegian People's Aid, *Nuclear Weapons Ban Monitor 2018* (Oslo: Norwegian People's Aid, 2018), [http://www.icanw.org/wp-content/uploads/2018/10/Nuclear-Weapons-Ban-Monitor\\_WEB\\_NEW.pdf](http://www.icanw.org/wp-content/uploads/2018/10/Nuclear-Weapons-Ban-Monitor_WEB_NEW.pdf) (accessed April 11, 2019), p. 6.

<sup>37</sup> Communication from representatives of ICAN on their meeting with Swedish Minister of Defence Peter Hultqvist and his officials, March 28, 2018.

<sup>38</sup> Lundin Inquiry: Executive Summary, pp. 45-47.

<sup>39</sup> For more information, see Harvard Law School International Human Rights Clinic, “The Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons and its Compatibility with Sweden's Security Arrangements,” June 2018.

<sup>40</sup> NATO, “Partnership for Peace Programme,” June 7, 2017, [https://www.nato.int/cps/su/natohq/topics\\_50349.htm](https://www.nato.int/cps/su/natohq/topics_50349.htm) (accessed April 25, 2019).



already found the partnership compatible with the TPNW.<sup>41</sup> A similar argument can be made with regard to the Enhanced Opportunities Partnership, which promotes interoperability between NATO and its allies, including Sweden.<sup>42</sup> Given that is designed to allow for “a more tailor-made relationship” with NATO, the Enhanced Opportunities Partnership gives Sweden discretion on nuclear matters.<sup>43</sup> In 2016, Sweden ratified the Host Nation Agreement, allowing NATO to deploy forces and equipment in Sweden, with Sweden’s approval.<sup>44</sup> During Parliament’s review of the draft bill, the Swedish defence minister made clear that this agreement would not open the door to the placement of nuclear weapons on Swedish soil.<sup>45</sup>

For the reasons discussed above, the TPNW would permit Sweden to continue engaging in joint military operations and exercises with its NATO allies if it becomes a state party. Sweden has participated in numerous NATO-led military operations since 1995, and it has joined the armed forces of NATO member states in recent military exercises.<sup>46</sup> Mere participation in such joint operations and exercises, however, does not constitute a form of assistance, regardless of NATO’s position on nuclear weapons. As long as Sweden does not change its activities in a way that would make them rise to the level of assistance, it could remain involved as a TPNW state party.

Finally, joining the TPNW would not present a legal barrier to Sweden’s future membership in NATO. The 1949 North Atlantic Treaty itself makes no mention of nuclear weapons nor does it contain a requirement to participate in nuclear weapon-related activities.<sup>47</sup> The 2010 NATO Strategic Concept lays out nuclear strategy for the alliance, but it represents a political commitment that is not legally binding.<sup>48</sup> Precedent shows that, despite the Strategic Concept, NATO member states have diverged on their nuclear weapon-related practices. For example, Denmark, Norway, and Spain “do not allow the deployment of nuclear weapons on their territory in peacetime,” and Iceland and Lithuania do not allow “nuclear weapons to be deployed on their soil” even during conflicts.<sup>49</sup> Such examples demonstrate that latitude exists in how NATO countries set their national nuclear weapons policies, and that a strong stance against nuclear

---

<sup>41</sup> NATO, “Signatures of Partnership for Peace Framework Document,” January 10, 2012, [https://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_82584.htm](https://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_82584.htm) (accessed April 25, 2019).

<sup>42</sup> NATO, “Partnership Interoperability Initiative,” June 7, 2017, [https://www.nato.int/cps/ic/natohq/topics\\_132726.htm](https://www.nato.int/cps/ic/natohq/topics_132726.htm) (accessed April 25, 2019).

<sup>43</sup> Ibid.

<sup>44</sup> NATO, “Relations with Sweden,” October 4, 2018, [https://www.nato.int/cps/ic/natohq/topics\\_52535.htm](https://www.nato.int/cps/ic/natohq/topics_52535.htm) (accessed April 25, 2019); “Government Keen on NATO Forces in Sweden,” *The Local*, August 27, 2014, <https://www.thelocal.se/20140827/swedish-government-to-allow-nato-to-deploy-troops> (accessed April 25, 2019).

<sup>45</sup> “NATO Agreement Won’t Bring Nuclear Weapons to Sweden,” *Eye on the Arctic*, March 1, 2016, <http://www.rcinet.ca/eye-on-the-arctic/2016/03/01/nato-agreement-wont-bring-nuclear-weapons-to-sweden/> (accessed April 25, 2019).

<sup>46</sup> See, for example, NATO, “Relations with Sweden”; US Department of Defense, “U.S. Forces Participate in Swedish Military Exercise,” September 19, 2017, <https://www.defense.gov/News/Article/Article/1316420/us-forces-participate-in-swedish-military-exercise/> (accessed April 26, 2019).

<sup>47</sup> North Atlantic Treaty, adopted April 4, 1949, entered into force August 24, 1949.

<sup>48</sup> “Active Engagement, Modern Defence: Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organization,” adopted by Heads of State and Government at the NATO Summit in Lisbon, November 19-20, 2010.

<sup>49</sup> Stein-Ivar Lothe Eide, “A Ban on Nuclear Weapons: What’s in it for NATO?” ILPI policy paper no. 5/2014, February 2014, <https://ilpi.org/wp-content/uploads/2014/02/PP05-14-NATO-and-a-BAN.pdf> (accessed April 25, 2019), pp. 6-7.

weapons can still be consistent with NATO's legal obligations. Therefore, Sweden should not view its links to NATO and the possibility of joining the alliance in the future as a reason to stay outside the TPNW, a major nuclear disarmament instrument that it helped negotiate and voted to adopt.

*For more information, please contact:*

*Bonnie Docherty*

*Associate Director of Armed Conflict and Civilian Protection*

*Lecturer on Law*

*International Human Rights Clinic*

*Harvard Law School*

*[bdocherty@law.harvard.edu](mailto:bdocherty@law.harvard.edu)*

*+1-617-496-7375*

Utrikesdepartementet dnr UD2019/00979/NIS

([ud.remissvar@regeringskansliet.se](mailto:ud.remissvar@regeringskansliet.se); [martin.rahm@gov.se](mailto:martin.rahm@gov.se); [ud-nis@gov.se](mailto:ud-nis@gov.se))

Remissvar på Lars-Erik Lundins rapport om konsekvenser av undertecknandet av FN:s konvention om kärnvapenförbud.

## **Kärnvapen eller inte kärnvapen - är det frågan?**

Lars-Erik Lundin, född i januari 1948, har under ett drygt halvår haft uppdraget av utrikesdepartementet att utreda och redogöra för konsekvenserna av ett svenskt undertecknande av FN:s konvention om förbud mot kärnvapen. Utredningen presenterades i januari 2019.

Noteras bör, att utredningens val av remissinstanser visar en kraftig förskjutning av inriktningen mot det svenska militärindustriella komplexet, försvarsmaktens olika aktörer och representanter för transatlantiskt nära försvarssamarbete.

Som exempel kan nämnas Svenska Atlantkommitén; Citat från en länk från denna förenings sajt: ”Sverige och Finland i Nato – Det är i fredens intresse”. Vidare, i samma artikel (SvD 2018-06-19): ”... Det innebär i sin tur att alliansfriheten förvandlas till en kontraproduktiv allianslöshet”.

Ytterligare en anmärkningsvärd remissinstans är SOFF (Säkerhets- och försvarsföretagen). SOFF lägger stor vikt vid den internationella försvarsmarknaden och att tillträde till den europeiska och amerikanska försvarsmarknaden prioriteras. ”Det är angeläget att ständigt försöka minimera handelshindrande åtgärder i relationen med USA.”

Ett antal fredsföreningar, Svenska Kyrkan och Svenska FN-förbundet valdes också som remissinstanser.

Men varför Vattenfall AB?

Lundin analyserar, enligt uppdraget, i stort sett bara konsekvenserna för relationerna mellan stater *om* konventionen undertecknas. *Men vad händer om vi inte undertecknar?* Han undviker ställningstagandet *mot* kärnvapen som en fasansfull företeelse i sig. Hur kan det största massförstörelsevapnet i mänsklighetens historia accepteras för att en stormakts egenintresse tillåts dominera och ”goda handelsförbindelser” och handelsutbyten prioriteras?

Hälsingegruppen för Kvinnor för Fred och Folkkampanjen mot Kärnkraft och Kärnvapen kräver att Sverige undertecknar FN:s konvention mot kärnvapen.

För ovanstående lokalgrupp

My Leffler

# ICAN Submission to Sweden's Inquiry on the TPNW

---

## Introduction

This submission by the International Campaign to Abolish Nuclear Weapons (ICAN) is made in respect of the report drafted by Lars-Erik Lundin for Sweden's parliament.

ICAN is grateful for the opportunity to correct some of the main misunderstandings and misrepresentations that are contained in Mr Lundin's report. This is intended to help Sweden's parliament to make an informed decision based on an accurate understanding of the content of the United Nations Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons (TPNW) and of ICAN's policy positions. The English translations are unofficial except when the text referred to is included in Mr Lundin's English Executive Summary of his report.

ICAN partners SLMK and WILPF Sweden will be submitting more detailed submissions, which will complement the present paper.

ICAN renews its call to Sweden to sign and ratify the TPNW.

## Key Misunderstandings and Misrepresentations

### On the prohibition on assistance

Mr Lundin writes on page 122 that *"there have been reasons for choosing a limited interpretation of the ban on assistance. It is also this interpretation that most of the current and future state parties prefer."* A prohibition on assisting prohibited activities has been included in every disarmament treaty in some form. The text in the TPNW is identical to that included in the 1992 Chemical Weapons Convention (the most widely ratified disarmament treaty, to which 193 states are party)<sup>1</sup> and the 1997 Anti-Personnel Mine Ban Convention (to which 164 states are party).

The provisions on assistance are clearly accepted and understood in international law. The prohibition in the TPNW is no different to that included in the Chemical Weapons Convention and the Anti-Personnel Mine Ban Convention and any suggestion to the contrary demonstrates a basic lack of understanding of international law and the law of treaties. While it is perfectly possible, as a matter of national policy, to *broaden* the prohibition on assistance (an option open to Sweden and any other state that adheres to the relevant treaties), it is not possible to make reservations to *narrow* its scope.

### On additional protocols and amendments

Mr Lundin writes on page 86 that: *"There is currently a reluctance to discuss the space created in the TPNW text for further development in the form of additional protocols and*

---

<sup>1</sup> A total of 197 states may adhere to this treaty and the Anti-Personnel Mine Ban Convention.

*amendments.*” With all due respect, this is a bizarre statement to make. In which disarmament treaty which has been recently concluded have the negotiating states begun discussing amendments before the treaty has even entered into force? Indeed, no references are provided in the text to sustain an assertion that this is anything other than normal, appropriate, and predictable.

The additional protocols are intended to enable the facilitation of the adherence and disarmament obligations of a nuclear-armed state to the TPNW. None has so far done so. When that occurs, there will of course be very detailed discussion of the need for a dedicated additional protocol to the treaty.

### Under the heading “ICAN’s view of interpretations”

Mr Lundin writes as follows on page 125 that: *“The view that most state parties will not be affected by the Convention in the future is unlikely to be accepted by many civil society organizations. This, despite the fact that Ican currently supports the position that most countries, except those cooperating with the nuclear states, are already more or less complying with the convention. At the same time, Ican and its member organizations are already presenting their own interpretations of the Convention’s prohibition. Examples of this are financing<sup>2</sup> and transit of nuclear weapons, which Ican believes should be considered prohibited under the Convention, despite the fact that it does not contain any explicit prohibitions in these areas. Here is a quote from an Ican publication in unofficial translation: ‘The convention also prohibits a state party to directly or indirectly finance the development and manufacture of nuclear weapons. Nor can any state party allow the transit of nuclear weapons through its territorial water, land territory or airspace. All such activities would be a violation of the wording and spirit of the Convention. The fact that the Convention does not explicitly refer to the activities does not in any way mean that they are allowed. The ban is inclusive.’<sup>3</sup> There are probably more examples of how many of the civil society organizations will try to concretize the general prohibition of the convention. There are already publications that monitor compliance with the Convention on the basis of interpretations made by Ican and its partner organizations. For example, when the concept of assistance has been discussed in other parts of the world, uranium exports to a nuclear weapon state have been mentioned as a possible breach of the new convention’s ban on assistance. Although the uranium when imported is intended for civilian use, it can help to preserve domestic uranium resources that can be used for military purposes. During the investigator’s conversation, several respondents have assumed that this or similar issues may at some point be examined in court.”*

There are several points to be made here. First, Mr Lundin refers to an aspirational advocacy document on ICAN’s website *before the text was settled and the treaty was adopted.*

Second, the financing of nuclear weapons programmes is indeed prohibited under the TPNW. That is the case whether the funding is provided directly or through an intermediary.

---

<sup>2</sup> Footnote in original: “Several state parties have already officially stated that their national interpretation is that funding is prohibited, Casey-Maslen (2019)”

<sup>3</sup> Footnote in original goes to the following link: <http://www.icanw.org/campaign-news/poised-to-outlaw-nuclear-weapons/>.

It is also the clear position under the 1992 Chemical Weapons Convention with respect to the funding of a chemical weapons programme.

Third, transit of a foreign state's nuclear weapons is not prohibited under the TPNW. This is clearly stated in the *Nuclear Weapons Ban Monitor* published by Norwegian People's Aid and ICAN in October 2018. There was much discussion of the possibility to ban transit during the negotiation of the treaty but no agreement was found to incorporate such a provision. If, however, transportation of any nuclear explosive devices amounts to allowing the stationing, installation, or deployment of any nuclear weapons or other nuclear explosive devices in a state party's territory or at any other place under its jurisdiction or control, this is explicitly prohibited under Article 1(1)(g) of the TPNW.

Fourth, exports of uranium to any nuclear-armed state for use in the development or production of nuclear weapon or other nuclear explosive devices are prohibited. Exports of uranium to any source for peaceful purposes are lawful, as long as the safeguards required by the 1968 Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons (NPT) and the TPNW are duly observed. Indeed, a provision in the NPT and a preambular paragraph to the TPNW both emphasise that "nothing in this Treaty shall be interpreted as affecting the inalienable right of its States Parties to develop research, production and use of nuclear energy for peaceful purposes without discrimination". It is simply legally incorrect to claim otherwise. Moreover, citing "conversations" with unnamed individuals and without any supporting evidence should have no place in such an important inquiry.

### On civil society

Mr Lundin refers to the following preambular paragraph in the TPNW:

*Stressing* the role of public conscience in the furthering of the principles of humanity as evidenced by the call for the total elimination of nuclear weapons, and recognizing the efforts to that end undertaken by the United Nations, the International Red Cross and Red Crescent Movement, other international and regional organizations, non-governmental organizations, religious leaders, parliamentarians, academics and the hibakusha

Mr Lundin writes on page 194 that: *"The Convention explicitly refers to the importance of civil society work, which can be seen as an implicit recognition of Ican. This is language that is unlikely to be liked by states that do not allow an active civil society. There are several nuclear weapons states in this group as well as a number of countries that support the Convention."*

Mr Lundin seems to have a personal problem with ICAN for some unknown reason. This preambular paragraph reflects those contained in the preambles to the 1997 Anti-Personnel Mine Ban Convention and the 2008 Convention on Cluster Munitions. Moreover, as it is a preambular paragraph, it contains no substantive obligations upon any state party. It just represents the context of the adoption of the treaty, which involved a very broad range of civil society actors.

## On institutional support

Mr Lundin writes on pages 101 to 102: *“As stated above, the Convention is not supported by a continuously functioning institution with a board that could have the task of dealing with problems when they arise. Nor are there any preparatory committee meetings for the State Party meetings. The task of managing the process is, for the foreseeable future, assigned to the UN Secretary-General with the assistance of very limited resources within the Department of Disarmament Affairs at the UN Secretariat (Unoda) in New York. This places a potentially significant burden on both the State Party meetings and the Secretary General, without regard to whether the future challenges are organizationally and financially feasible. By comparison, the Chemical Weapons Convention contains detailed provisions on the establishment of the Chemical Weapons Banning Organization (OPCW) with an Executive Council and a Technical Secretariat with currently about 400 employees. It has been proposed that the UN Security Council may use its powers to ensure compliance with the new Convention. The Security Council has a much broader mandate than the IAEA. The IAEA mandate includes the military dimension of the nuclear fuel cycle, not the nuclear weapons as such. But it is very unlikely that the P5 countries, which have the decisive influence in the Security Council, agree to cooperate on the basis of a convention that they do not recognize.”*

Several points need to be made here. First, there is no need for a permanent and expensive secretariat for the TPNW. Ad hoc arrangements are perfectly sufficient and suitable.

Second, the fact that no preparatory meetings are foreseen in the Convention does not mean that they will not take place. No such preparatory meetings are foreseen in the NPT, the 1971 Biological Weapons Convention, the Chemical Weapons Convention, the Anti-Personnel Mine Ban Convention, and the Convention on Cluster Munitions, *yet they are held.*

Third, given the existence of the International Atomic Energy Agency (IAEA), there is no need to create another major structure. Indeed, it would be astonishing were negotiating states to have suggested this. Moreover, the IAEA operates on the basis of safeguards, which are required of states parties by both the NPT and the TPNW. Again, building on what already exists is logical, efficient, and entirely appropriate.

## On financing the work

Mr Lundin writes on pages 102 to 103: *“In this context, it should be noted that the costs (Article 9) for meetings and for secretarial services will be divided between what is likely to be a group of state parties with on average limited financial resources. Few large and economically strong countries are likely to join the Convention in the early years. It will take a long time before the convention’s state parties have the financial resources that correspond to more than one or a few tens of percent of the total contribution of the international community to the financing of the UN system. This means that the possibilities for developing the convention will to some extent be dependent on states that choose to formally participate as observers. These are assumed to share the costs of meetings with the state parties. However, the costs of institutional support for the actual disarmament must be borne by the relevant State Parties. During the interviews made during the investigation,*

*these issues have given rise to considerable concern. This has been particularly evident in discussions on the implementation process with institutional representatives of existing organizations and other forums in Vienna and Geneva. Until now, Unoda, as mentioned, appears to be the only UN-related entity empowered to support convention work, even though important supporting work has been done at the UN's Disarmament Research Institute (UNIDIR). It is difficult to estimate the total budgetary need for such an organization. The chemical weapons ban organization had a budget of around EUR 70 million for the year 2015 and the IAEA's regular budget is over EUR 350 million. This illustrates that it will take time before the budget issues are resolved and decisions can be made on the mechanisms that will further support the implementation of the Convention. For the Chemical Weapons Convention, it took several years before the organization got started and worked properly. With regard to the competent international authority for the new convention, work will be even more complicated. There is currently a temporal institutional gap between what is stipulated in the Convention and what is possible to implement."*

Here too several points need to be made. The first pertains to a lack of consistency. Previously, Mr Lundin was arguing that the TPNW was too cheap, now he is claiming it is going to be too expensive. He cannot have it both ways.

In fact, the treaty's institutional and implementation architecture is well designed. It is no more than is required for the task ahead but remains flexible. If an additional protocol is needed, it will be prepared with the state concerned and the competent international authority to be designated by the states parties under Article 4 of the TPNW. The IAEA verified the elimination of South Africa's nuclear weapons programme in the early 1990s, for example, and could do so for other nuclear-armed states.

Panama is the latest state to adhere to the TPNW, bringing the total number of ratifications and accessions to 23 as of writing. The treaty will enter into force 90 days after the fiftieth ratification or accession.





ICRC

Geneva, 26 April 2019  
DP\_JUR\_ARMES 19/00006 HDUR/mlöv

Dear Sir, Dear Madam,

Please find enclosed the submission of the International Committee of the Red Cross (ICRC) to the Inquiry into the consequences of a Swedish accession to the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons (Remiss: UD2019/00979/NIS).

Yours sincerely,

Dr Helen Durham  
Director of International Law and Policy

In her absence:

Eva Svoboda  
Deputy Director of International Law and Policy

Utrikesdepartementet  
Enheten för nedrustning och icke-spridning  
Grupp 1: Nedrustnings- och icke-spridningsfrågor  
103 39 Stockholm  
Sweden

Encl.: ICRC submission to the Inquiry into the consequences of a Swedish accession to the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons

# ICRC submission to the Inquiry into the consequences of a Swedish accession to the Treaty on the Prohibition of Nuclear weapons

## 1. Introduction

The International Committee of the Red Cross (ICRC) is pleased to submit its comments on the Inquiry into the consequences of a Swedish accession to the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons (TPNW) ('the Inquiry').

The submission consists of three sections. The first section outlines the position of the International Red Cross and Red Crescent Movement, of which the ICRC is a part, with regards to nuclear weapons. The second section seeks to address a major shortcoming in the Inquiry's analysis of the relationship between the TPNW and "other relevant treaties and agreements",<sup>1</sup> namely the lack of attention given to the principles and rules of international humanitarian law (IHL). To address this shortcoming, the ICRC provides its analysis of some of the primary issues that arise when the use of nuclear weapons is considered under the rules of IHL. The third section outlines the core obligations of the TPNW, and addresses concerns expressed in the Inquiry related to the Treaty's safeguards requirements (Art. 3 and 4) and to the Treaty's prohibition to assist, encourage or induce prohibited activities (Art. 1.1(e)). *A full analysis of these provisions is available at <https://www.icrc.org/en/document/view-icrc-interpretation-treaty-prohibition-nuclear-weapons>.*

## 2. Background

Since 1945, the International Red Cross and Red Crescent Movement, of which the ICRC is a part, has been calling for the prohibition and elimination of nuclear weapons. Our call was first driven by the unspeakable suffering caused by the atomic bombs in Hiroshima and Nagasaki, which the ICRC and the Japanese Red Cross witnessed first-hand while attempting to bring relief to the dying and injured. The nuclear blasts had wiped out these cities, instantly killing tens of thousands of people, obliterating medical facilities, and leaving behind appalling conditions for survivors. Tens of thousands more died in the following years due to radiation poisoning. And seven decades on, we still bear witness to the long-term effects of nuclear weapons, as Japanese Red Cross hospitals continue to treat many thousands of victims of cancers caused by radiation exposure.

The International Red Cross and Red Crescent Movement's call to prohibit and eliminate nuclear weapons has also been guided by the fact that we would be unable to provide any meaningful humanitarian response in the event of the use of nuclear weapons. The reality is that if a nuclear weapon were to detonate in or near a populated area, there would be an overwhelming number of people in need of treatment, while most of the local medical facilities would be destroyed. Assistance providers would also face serious risks associated with exposure to ionizing radiation. The ICRC's own studies, and those of UN agencies, have found that in most countries and at the international level, there is little capacity and no realistic or coordinated plan to deal with these tremendous challenges.

---

<sup>1</sup> Inquiry into the consequences of a possible Swedish accession to the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons, p. 183, accessed at [https://www.regeringen.se/48f047/contentassets/756164e2ca3b4d84a3070a486f123dbb/rapport\\_l-e\\_lundin\\_webb.pdf](https://www.regeringen.se/48f047/contentassets/756164e2ca3b4d84a3070a486f123dbb/rapport_l-e_lundin_webb.pdf) on 25 April 2019.

Our Movement has also expressed deep concern at the increasing risks of use of nuclear weapons by intent, miscalculation or accident<sup>2</sup>. Nuclear weapon States are modernizing their arsenals, developing new kinds of nuclear weapons, and making them easier to use. Military incidents involving nuclear-armed States are occurring with disturbing frequency. At the same time, we see previous restraints steadily falling away, and a deeply concerning erosion of the international framework governing nuclear disarmament and arms control.

The horrific immediate and long-term consequences of nuclear weapons, some of which are described above, can hardly be reconciled with the fundamental rules of international humanitarian law that bind all States. On this basis, in 2011, our Movement appealed to all States to ensure that these weapons are never again used and are eliminated through a legally binding international agreement, based on their existing obligations and commitments.

**Our Movement has therefore welcomed and called on all States to promptly sign, ratify or accede to, and faithfully implement the TPNW and other key nuclear disarmament and non-proliferation agreements, including the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons (NPT), the Comprehensive Nuclear Test-Ban-Treaty (CTBT) as well as regional treaties establishing nuclear-weapon-free-zones (NWFZ).**<sup>3</sup>

### 3. Nuclear weapons under international humanitarian law

While the Terms of reference of the Inquiry mandates the Inquiry Chair to analyse the content of the Treaty inter alia with respect to “other relevant treaties and agreements [...]” and “Sweden's obligations under other relevant treaties and agreements”,<sup>4</sup> the Inquiry does not include an analysis of the TPNW with respect to the principles and rules of international humanitarian law (IHL) – the body of law that governs the use of all weapons in armed conflict.

From the ICRC's perspective, the TPNW was developed in response to the long-standing concerns about the catastrophic humanitarian consequences that any use of nuclear weapons would entail. The Treaty recognizes that the use of nuclear weapons would be abhorrent to the principles of humanity and the dictates of public conscience, and it comprehensively prohibits nuclear weapons on the basis of IHL. As such, **a consideration of the compatibility of nuclear weapons with the general rules of IHL governing the choice of all means and methods of warfare is an essential starting point in any analysis of the TPNW.** Indeed, the question of the compatibility of nuclear weapons with IHL was a key factor that drove the negotiation and adoption of the TPNW, as the Treaty itself explicitly states in its Preamble.

The Inquiry's lack of attention to the rules of IHL constitutes, in the view of the ICRC, a serious shortcoming. To address this shortcoming, the ICRC submits for consideration its analysis of the

---

<sup>2</sup> See most recently: Nuclear Weapons: Averting a Global Nuclear Catastrophe, Appeal by Peter Maurer, President of the ICRC, 23 April 2018 (<https://www.icrc.org/en/document/nuclear-weapons-averting-global-catastrophe>)

<sup>3</sup> Council of Delegates resolution CD/17/R4 “Working towards the elimination of nuclear weapons”, adopted by consensus, available at [http://rcrcconference.org/wp-content/uploads/2017/08/CD-17-R4\\_clean.pdf](http://rcrcconference.org/wp-content/uploads/2017/08/CD-17-R4_clean.pdf).

<sup>4</sup> Inquiry into the consequences of a possible Swedish accession to the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons, p. 183, accessed at [https://www.regeringen.se/48f047/contentassets/756164e2ca3b4d84a3070a486f123dbb/rapport\\_l-e\\_lundin\\_webb.pdf](https://www.regeringen.se/48f047/contentassets/756164e2ca3b4d84a3070a486f123dbb/rapport_l-e_lundin_webb.pdf) on 25 April 2019.

primary issues that arise under some of the key rules of IHL when the use of nuclear weapons is considered.

### 3.1. IHL rules regulating the conduct of hostilities and nuclear weapons

*The prohibition of indiscriminate attacks:* This rule prohibits attacks that are of a nature to strike military objectives and civilians or civilian objects without distinction. Such attacks include the use of weapons that cannot be directed at a specific military objective or that have effects that cannot be limited as required by IHL.

There are serious doubts as to whether nuclear weapons can be used in accordance with this rule. Nuclear weapons are designed to disperse heat, blast effects and radiation, and in most scenarios this will occur over very wide areas. For example, the use of a single 10 to 20 kiloton bomb (the yield of the bombs used in Hiroshima and Nagasaki, which are small bombs by today's standards) in or near a populated area will likely cause a very high number of civilian casualties, although the specific effects in a given case will depend on a variety of factors. The heat generated by the explosion can be expected to cause severe burns to exposed skin up to three kilometres from the epicentre, and massive destruction of buildings and infrastructure within several kilometres. Such effects would indicate an attack striking military objectives and civilians and civilian objects without distinction.

There is also a serious risk that the effects of such an explosion would not be limited in space and time, as required by IHL. This is particularly true for the intense fires, and possibly firestorms, that can result from the heat generated by a nuclear explosion. The same concern applies to radioactive fallout. While it is certain that radioactive particles will fall in the immediate area affected by the explosion, they can also disperse far from it, and even into other countries, carried by wind and other weather conditions.

*Proportionality in attack:* The nature of the effects produced by a nuclear weapon also raises doubts that an attack using such a weapon in or near a populated area could respect the rule of proportionality in attack. This requires that, for an attack against a military objective to proceed, the expected incidental civilian casualties and/or damage to civilian objects is not excessive in relation to the concrete and direct military advantage anticipated.

In the view of the ICRC, a party intending to use a nuclear weapon would be required to take into account, as part of the proportionality assessment, not only the immediate civilian deaths and injuries and damage to civilian objects (such as civilian homes, buildings and infrastructure) expected to result from the attack, but also the foreseeable reverberating effects of the attack. These include those caused by damaged or destroyed water and electrical supply systems and other critical infrastructure supporting services essential for the civilian population, including health services. Foreseeable reverberating effects also include the long-term effects of exposure to radiation, in particular resulting illnesses and cancers in the civilian population. Such consequences can clearly be anticipated given what is now known about the immediate and long-term impacts of nuclear weapons.

*Protection of the natural environment:* Under this customary IHL rule, all means and methods of warfare must be employed with due regard to the protection and preservation of the natural environment and all feasible precautions must be taken to avoid, and in any event minimize, incidental damage to the environment. The use of even a single nuclear weapon may have significant effects on the natural environment due to the impact of dust, soot and radioactive particles on the atmosphere, soil, plants and animals. The impacts of nuclear weapons on the natural environment, including their foreseeable long-term effects, raise serious questions about the compatibility of nuclear weapons with this rule.

*Unnecessary suffering to combatants:* Although combatants may be lawfully attacked in an armed conflict, IHL prohibits the use of weapons of a nature to cause them superfluous injury or unnecessary suffering, meaning injury or suffering that is out of proportion to the military advantage sought. The detonation of a nuclear weapon generates significant, and often fatal, levels of radiation with devastating immediate and long-term consequences to the health of exposed individuals. Effects include damage to the central nervous system and to the gastrointestinal tract and an increased risk of developing certain cancers, such as leukaemia and thyroid cancer. The short- and long-term illnesses, permanent disability and suffering caused by radiation exposure raise serious questions about the compatibility of nuclear weapons with this rule.

### 3.2. Difficulty envisaging compatibility of any use of nuclear weapons with IHL

It has been argued by some States and commentators that low-yield nuclear weapons could be compatible with the rules of IHL. While the use of low-yield nuclear weapons in a remote area, such as against troops in a desert or against a fleet at sea, may not have immediate effects on civilians, there would remain significant concerns about the impact of radiation on combatants, the radiological contamination of the environment, and the eventual spread of radiation to civilian areas. Equally unsettling is the serious risk of nuclear weapons being used in response to such an attack, likely resulting in further escalation involving even greater use of nuclear weapons by both parties, with catastrophic humanitarian consequences.

In its 1996 Advisory Opinion, the ICJ concluded that the use of nuclear weapons “would generally be contrary to” the principles and rules of IHL. However, the ICJ was unable to decide whether such use would be lawful or unlawful, “in an extreme circumstance of self-defence, in which the very survival of a State would be at stake.” In this respect, the ICJ did not conclude that the use of nuclear weapons would be allowed in an extreme case of self-defence. Rather, it indicated that the state of international law and the facts at its disposal at the time did not allow it to reach a definitive conclusion.

The ICRC considers that the exercise of the right of self-defence – even in an extreme situation where the very survival of a State is at stake – can on no account release that State from its obligations under IHL. Self-defence must be exercised with due regard for IHL, whatever the circumstances, and not in violation of the very rules intended to mitigate the suffering caused by armed conflict.

The above concerns under IHL led the International Red Cross and Red Crescent Movement to conclude in 2011 that “it is difficult to envisage how any use of nuclear weapons could be compatible with the requirements of international humanitarian law.” In the view of the ICRC, the new evidence and information that has emerged in recent years, including in international conferences on the humanitarian impact of nuclear weapons, cast further doubt on whether nuclear weapons could ever be used in accordance with the above-mentioned rules of IHL.

Preventing the use of nuclear weapons requires States to fulfil their existing obligations and commitments to pursue negotiations aimed at prohibiting their use and completely eliminating them through a legally binding international agreement. The ICRC has appealed to States to establish a time-bound framework to do so. It has also called on States that possess nuclear weapons to, in the meantime, diminish the risks of intentional or accidental nuclear detonations by reducing the role of nuclear weapons in their military doctrine and reducing the number of nuclear weapons on high alert, in accordance with existing commitments.

## 4. 2017 Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons

Under the TPNW, it is prohibited under any circumstances to use or threaten to use nuclear weapons (or other nuclear explosive devices). It is equally prohibited to develop, test, produce, manufacture,

otherwise acquire, possess or stockpile them (Art. 1.1(a) and (d)). It is also prohibited for a State Party to transfer nuclear weapons, to receive the transfer of or control over nuclear weapons or to allow the stationing, installation or deployment of nuclear weapons in its territory or at any place under its jurisdiction or control (Art. 1.1(b), (c) and (g)). Furthermore, it is prohibited to in any way assist, encourage or induce anyone to engage in any activity prohibited by the Treaty (Art. 1.1(e)).

The TPNW moreover recognizes the suffering and harm caused to the victims of nuclear weapons use and testing and foresees assistance for victims (Art. 6.1) and for remediation of contaminated environments (Art. 6.2). By providing a pathway for the verified elimination of nuclear weapons (Art. 4), the TPNW also provides, in the view of the ICRC, an indispensable and long-awaited building block toward a world free of nuclear weapons, and a concrete step towards fulfilling nuclear disarmament obligations under Article VI of the NPT.

The Inquiry includes interpretative statements with regards to several of the provisions of the TPNW. The Inquiry expresses concern in particular with regards to the safeguards provisions in Articles 3 and 4 of the TPNW, as well as with regards to the “lack of legal certainty regarding the implementation of the assist prohibition”<sup>5</sup> in Article 1.1(e) of the Treaty. In response to the Inquiry’s interpretation of these provisions, the ICRC submits, over the following paragraphs, its own interpretation of these provisions.

#### 4.1. Safeguards requirements under the TPNW

The Inquiry expresses a concern that the TPNW weakens the existing safeguards regime by **(a)** not requiring a safeguards agreement as a prerequisite for adherence to the Treaty; and **(b)** not establishing the IAEA Additional Protocol (AP) as the minimum standard for all States Parties.

In the ICRC’s view, **the TPNW does not weaken the existing safeguards regime**, for the following reasons:

- The approach taken by the TPNW is similar to that of the NPT, as the latter does not require that an IAEA safeguards agreement be in place before a State joins. Under Article III of the NPT, “[e]ach non-nuclear-weapon State Party to the Treaty undertakes to accept safeguards, as set forth in an agreement to be negotiated and concluded with the International Atomic Energy Agency”. Thus, a State joining the NPT today would become a State Party and only subsequently negotiate the aforementioned agreement.
- It is also important to note that the TPNW actually goes further than the NPT with regard to nuclear possessor States Parties, by imposing on them a direct obligation to negotiate, conclude and maintain an adequate safeguards agreement. Currently, nuclear-weapon States are under no such obligation under the NPT, although they do have voluntary arrangements in place regarding safeguards for some of their nuclear material.
- Under the NPT, the conclusion of a Comprehensive Safeguards Agreement (CSA) with the IAEA is mandatory for non-nuclear-weapon States Parties, while concluding an AP is an optional measure. During the negotiation of the TPNW, there were divergent views on which type of safeguards agreement should be required of States party to the Treaty. The final text reflects a compromise. For those that already have an AP in place, its retention (alongside the CSA) becomes a legal requirement under the TPNW; for those that do not, only the retention of the

---

<sup>5</sup> Inquiry into the consequences of a possible Swedish accession to the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons, p. 46, accessed at [https://www.regeringen.se/48f047/contentassets/756164e2ca3b4d84a3070a486f123dbb/rapport\\_i-e\\_lundin\\_webb.pdf](https://www.regeringen.se/48f047/contentassets/756164e2ca3b4d84a3070a486f123dbb/rapport_i-e_lundin_webb.pdf) on 25 April 2019

CSA is legally required, although all States Parties are encouraged under Article 3(1) to adopt “additional relevant instruments” (which would include the AP).

The Inquiry further argues that “[f]or a long period ahead, the Treaty is not expected to actually manage a process of nuclear disarmament”,<sup>6</sup> and expresses a concern that while “it is important to bear in mind that the TPNW commits States Parties to remain or become non-nuclear [...] there is no independent system to ensure compliance within the Treaty”.<sup>7</sup>

In the ICRC’s view, **the safeguards clauses of Article 4 adopt a flexible approach to accommodate the differing circumstances of States Parties that possessed nuclear weapons after 7 July 2017, based on a strong common safeguards standard.**

Article 4 sets a single baseline standard for safeguards, applicable to all nuclear possessor States Parties (whether they “destroy then join” or “join then destroy”), which is that their safeguards agreement must be “sufficient to provide credible assurance of the non-diversion of declared nuclear material from peaceful nuclear activities and of the absence of undeclared nuclear material or activities in that State Party as a whole”, terms which also reflect the objectives of the IAEA AP. While the text of Article 4(1) and (3) does not make explicit reference to the type of safeguards agreement that the State Party is required to conclude, this is for legitimate reasons.

In the absence of the participation in the TPNW negotiations of any States possessing nuclear weapons (or indeed of the IAEA, which holds the mandate and expertise on nuclear safeguards), the negotiators of the TPNW focused on describing the minimum standard of assurance that any safeguards applying to nuclear possessor States would need to provide – namely, the credible assurance of the non-diversion of declared nuclear material from peaceful nuclear activities and of the absence of undeclared nuclear material or activities in the State as a whole – rather than naming the specific instrument needed to ensure that standard. Thus, the text of Article 4 preserves, for the IAEA and those States Parties to whom the Article applies, the flexibility and authority to determine what safeguards agreement must be adopted.

*To access the ICRC’s full analysis of the TPNW’s safeguard requirements, please go to: <https://www.icrc.org/en/document/view-icrc-interpretation-treaty-prohibition-nuclear-weapons>*

#### 4.2. The prohibition to assist, encourage or induce prohibited activities under the TPNW

The Inquiry expresses concern at the perceived “lack of legal certainty regarding the implementation of” the prohibition to assist, encourage or induce, in any way, anyone to engage in any activity prohibited under the Treaty, as stipulated in Article 1(1)(e).<sup>8</sup>

While the TPNW itself does not define or further clarify the meaning of the terms ‘assist’, ‘encourage’ and ‘induce’ and while these concepts are not clearly defined in international law, **this provision poses, in the view of the ICRC, no major technical or legal impediments to States joining the TPNW.**

In the view of the ICRC, the wording of Article 1(1)(e), the object and purpose of the TPNW, its negotiation record, and the general understanding and practice of States in implementing a similar prohibition in the context of other weapons treaties, support the conclusion that the prohibition to “assist, encourage or induce” covers a broad range of acts and omissions (material scope).

For a particular form of conduct to fall foul of the prohibition to assist, encourage or induce under Article 1(1)(e), it must either facilitate the engagement in a prohibited activity (assistance) or render it

---

<sup>6</sup> *Ibid.* p. 37

<sup>7</sup> *Ibid.* p. 38

<sup>8</sup> *Ibid.* p. 46



more attractive from the perspective of the actor engaging in it (encouragement or inducement). In particular: **(a)** there must be a **causal link** between the conduct of the State Party and the (primary) prohibited activity, whereby the conduct contributes significantly to the activity or renders it more attractive (nexus); and **(b)** the State Party must have acted **with the purpose of (intent to) or knowledge** that its conduct would, in the ordinary course of events, result in assisting, encouraging or inducing a prohibited activity (mental element).

As such, and provided that the abovementioned “nexus” and “mental element” criteria are fulfilled, the types of conduct that would constitute assisting, encouraging or inducing may include: **(1)** planning or training with others for the use of nuclear weapons; **(2)** agreeing operational plans or instructions permitting the use of nuclear weapons in multinational operations; **(3)** requesting another State to use or threaten to use nuclear weapons; **(4)** providing security or transport for nuclear weapons; **(5)** exporting or otherwise transferring nuclear material or technology to a recipient that will use such material or technology to develop nuclear weapons; **(6)** financing prohibited activities such as the development, production or manufacture of nuclear weapons or other nuclear explosive devices.

Examples of the types of conduct that would **not per se** constitute prohibited assistance, encouragement or inducement include: **(1)** development, research, production and use of nuclear energy (i.e. for peaceful purposes); **(2)** export or otherwise transfer of nuclear equipment, materials and scientific and technological information for peaceful purposes; **(3)** activity, research and development for protection against chemical, biological, radiological and nuclear attacks; **(4)** participation in combined or multinational operations or other military cooperation involving activities that are not prohibited under the TPNW, with a State not party to the Treaty, even if that State engages, outside of such military cooperation, in activities prohibited by the Treaty.

The fact, moreover, that an act or omission does not violate Article 1(1)(e) does not preclude potential violations of other provisions of the TPNW, notably of Article 5 (which requires each State Party to take all appropriate legal, administrative and other measures, including the imposition of penal sanctions, to prevent and suppress prohibited activities undertaken by persons or on territory under its jurisdiction or control), or of the general obligation to implement the Treaty in good faith.

More precise determinations will become clearer as States Parties declare how they interpret Article 1(1)(e), formulate practice at the national level, and share their views and practice with other States Parties including in the context of the meeting of States Parties. As with any international agreement, a State can best shape the Treaty’s implementation by becoming a State Party.

*To access the ICRC's full analysis of the prohibition to assist, encourage or induce prohibited activities, please go to: <https://www.icrc.org/en/document/view-icrc-interpretation-treaty-prohibition-nuclear-weapons>*



2019-04-25

Till: Utrikesdepartementet  
Diarienummer: UD2019/00979/NIS



## **IFMSA-Swedens remissvar på "Utredning av konsekvenserna av ett svenskt tillträde till konventionen om förbud mot kärnvapen"**

International Federation of Medical Students' Associations - Sweden (IFMSA-Sweden) är en förening för svenska studenter, framför allt läkar- och andra vårdstudenter. IFMSA-Sweden är en underorganisation till världens största studentorganisation, vid namn International Federation of Medical Students' Associations (IFMSA) som samlar medlemsorganisationer från 123 länder. IFMSA jobbar med global hälsa med fokus på bland annat tre områden: sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter, folkhälsa samt mänskliga rättigheter. IFMSA:s medlemsorganisationer är aktiva lokalt i direkt anknytning till civilsamhället och federationen driver påverkansarbete vid till exempel FN:s och WHO:s konferenser. IFMSA-Sweden bedriver liknande lokal- och påverkansarbete i Sverige inom samma tre områden. Vi vill förtydliga att det är IFMSA-Sweden som står bakom detta remissvar.

Som framtida vårdpersonal - med andra ord de personer som kommer ta hand om de människoliv som skulle drabbas av en eventuell kärnvapenattack - vill vi göra vår röst hörd. Vi anser att denna utredning har stora brister anseende de humanitära- och klimatmässiga konsekvenserna av kärnvapen samt möjliga utfall om Sverige *inte* signerar avtalet. Det går inte att förbise att ovan nämnda konsekvenser är säkerhetspolitiskt relevanta. Det är konsekvenser varken Sverige eller något annat land är förberedda på. Vi som framtida vårdpersonal vill inte behöva försöka ta hand om de människor som drabbas - eftersom vi helt enkelt inte kan. Att inte signera anser vi riskerar att dessa konsekvenser skulle kunna förverkligas.

Vi ser inte hur rädslan för att inte skyddas av kärnvapenstater vid en eventuell attack kan ha prioritet över konsekvenserna av attacken i sig. Vi anser att Sverige behöver ta alla steg möjliga för att förebygga en kärnvapenattack, inte försöka förbereda oss på vad som sker efter. Lars-Erik Lundin anser i sin utredning att förespråkade för TPNW är "frustrerade" men vårdpersonal baserar inte sitt agerande på frustration - utan vetenskap och beprövad erfarenhet. Varken vetenskap eller beprövad erfarenhet talar för att vi har resurserna att ta hand om skadorna ett kärnvapenkrig skulle orsaka människoliv.

### **Slutsats**

För att undvika humanitära kriser och en katastrofal klimatpåverkan uppmanar vi Sveriges regering att signera TPNW och Sveriges riksdag att godkänna en ratificering av densamma.

### **IFMSA-Sweden**

c/o Sixten Elén, Dag Hammarskjölds väg 4B, 22464 Lund

**Mobil:** +46706356158 **E-mail:** treasurer@ifmsa.se

Yttrande 2019-04-24

Regeringen,  
103 33 Stockholm

***Utredningen av konsekvenserna av ett svenskt tillträde till konventionen om förbud mot kärnvapen (The Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons - TPNW).***

**Sammanfattning**

Utredarens slutsats är att Sverige varken bör tillträda eller underteckna FN-konventionen. Efter att ha tagit del av forskning och dokumentation kring frågan om kärnvapen och dess fruktansvärda konsekvenser för allt liv på jorden som ett kärnvapenkrig skulle medföra, har vi, styrelsen i Stockholmskretsen, Internationella kvinnoförbundet för fred och frihet (IKFF), kommit till motsatt slutsats. Sveriges regering bör skriva under konventionen utan vidare dröjsmål.

Att skriva på konventionen blir ett viktigt ställningstagande av den svenska regeringen. Den visar i FN och internationellt att regeringens ambition är att fortsätta att arbeta för nedrustning av kärnvapen med målet att slutgiltigt avveckla alla kärnvapen i världen. En signering ger Sverige en plats vid fortsatta möten för att utveckla konventionen. Liksom för andra motsvarande konventioner är ett sådant arbete nödvändigt för att närmare precisera hur konventionens åtaganden bör tolkas i praktiken, samt hur det institutionella ramverket för kontroll av nedrustning och avveckling bör utformas.

*Att tolka åtaganden och bilda praxis*

Att även andra FN-konventioner i nedrustningsfrågor kräver ett fortsatt arbete för att tolka avtal och skapa internationell praxis framgår med all önskvärd tydlighet i de möten som UD:s enhet för nedrustning och icke-spridning regelbundet håller med representanter för civilsamhället, det senaste den 12 april 2019. Där redogjordes bl a för fortsatta ansträngningar att få stöd för de åtaganden som inom NPT-avtalet beslutades redan 2010, men som inte genomförts. Just det faktum att NPT, som trädde i kraft 1970 och som 191 länder anslutit sig till, hittills inte kunnat nå målet av varaktig nedrustning av kärnvapen eller att stoppa spridning av dem, visar på att TPNW behövs. Genom att tydligt förbjuda kärnvapen, även för kärnvapenländerna, kan TPNW stärka arbetet inom NPT. Likaså kan TPNW bidra till att stigmatisera innehav av kärnvapen genom tydliga normer mot kärnvapen som hot och maktmedel och genom att hålla frågan om kärnvapens fruktansvärda konsekvenser för mänskligheten i den allmänna opinionen.

*Att skapa institutionella ramverk*

Att det institutionella ramverket för kontroll av nedrustning och avveckling inte finns, utan kommer att behöva utvecklas under det fortsatta arbetet med TPNW är inte något hinder för svensk signering. I sitt remissvar till utredningen ger Strålsäkerhetsmyndigheten ett förslag för en långsiktig kompetensuppbyggnad kring verifikation av kärnvapenedrustning. Man vill bygga vidare på den ledarroll som Sverige hade från 1960-talet och framåt och som utgjorde en unik kombination av engagerade och kunniga politiker med stöd av forskare och

tjänstemän med hög kompetens i de relevanta frågorna. Man menar att det som var möjligt då är också möjligt idag (Svenska Dagbladet 2019-04-05). Detta är ett exempel på den vilja till att bidra till en process där kärnvapen elimineras som kommer att följa en signering från svensk regerings sida även från andra aktörer. När TPNW blivit internationell rätt kommer en mångfald av sådana initiativ från regeringar, myndigheter, näringsliv och civilsamhällen bidra till att skapa det institutionella ramverk som krävs för att reglera och styra avvecklingen av kärnvapen.

#### *Att signera och längre fram ratificera*

Liksom andra motsvarande FN-konventioner är en anslutning till denna konvention en process i två klart avgränsade steg. Det första steget, en signering, kan tas utan att en majoritet för ratificering är förhanden i riksdagen. Det andra steget, ratificeringen, kan invänta en sådan majoritet, något som t ex för konventionen om klustervapen tog nästan fyra år, från den 3 september 2008 då den signerades till den 23 april 2012 då den ratificerades. Enligt Carl Bildt i riksdagen den 3 november 2008 är ett sådant dröjsmål ingen anomali, i stället finns vid den tidpunkten ett 'betydande antal' internationella överenskommelser 'där beredningstiden för ratificering varat åtskilliga år'. Därmed menar vi finns inget hinder för regeringen att utan dröjsmål signera konventionen. Utredningens påstående om att det vore främmande för svensk tradition att tillträda konventionen 'då djup oenighet råder i riksdagen' (Utredningen s. 172) stämmer således inte överens med den beskrivning som Carl Bildt ger ovan.

Även sådan 'djup oenighet' kan ifrågasättas. Visserligen finns inte idag en majoritet för ratificering i dagens riksdag, men det är inte troligt att de partier som nu uttalar sig emot en signering kommer att hålla fast vid ett sådant ställningstagande. Att döma av centerpartiets och moderaternas tidigare agerande i riksdagen i frågan om kärnvapen kan båda dessa partiers nuvarande ståndpunkter förändras för att återgå till tidigare redovisade inställningar i frågan.

Centerpartiets inställning har på kort tid förändrats från att påpeka att 'tiden är mogen för Sverige att tillsammans med likasinnade gå vidare och arbeta för en konvention om förbud mot kärnvapen (motion 2014/15:2321) och 'att Norden ska förklaras som kärnvapenfri zon' (motion 2016/17:3120) till att begränsa det globala arbetet för nedrustning till 'icke-spridningsavtalet (NPT) om kärnvapen' (motion 2017/18:3775). Därmed kan steget till en återgång till tidigare ståndpunkter inte vara särskilt långt.

Likaså har moderaterna tidigare tagit ställning för en avveckling av alla kärnvapen. I en motion till riksdagen skriver partiet att de ger sitt 'fulla stöd till *Global Zero*-initiativet och den konkreta färdplan som har presenterats för att avveckla alla kärnvapen till 2040' (motion 2016/17:2768). Detta initiativ lanserades i Paris år 2008 av över 100 politiker, militärer och ledare från civilsamhället och har sedan dess fått stöd av bl. a. President Obama i ett tal i Prag i april 2009 (talet även nämnt i Utredningen, s. 79). Att moderaterna här tar ställning för nya nedrustningsavtal som även omfattar kärnvapenländer och kräver att dessa 'måste gå före och minska sina egna kärnvapenarsenaler' passar väl in på TPNW. Därmed torde steget inte vara långt till att också stödja denna FN-konvention.

## **Det får aldrig hända igen**

Setsuko Thurlow, överlevare från Hiroshima, har hela sitt liv arbetat för nedrustning. Hon talar om vårt moraliska ansvar att eliminera kärnvapen för att ge en säker och rättvis värld till kommande generationer. Att det handlar om att avskaffa kärnvapen eller ställas inför allas vår förintelse (*abolition or annihilation*). (Thurlow, 2018). TPNW är framför allt ett normativt ställningstagande mot kärnvapen. Frågan om kärnvapen handlar om vårt moraliska ansvar att göra allt för att det Thurlow berättar om aldrig får hända igen. Arbetet med konventionen i FN och det arbete som nu pågår för att få fler stater att ansluta sig till konventionen handlar om att påverka normerna kring kärnvapen från att vara något som män med makt kan stoltsera med till att bli något som är så stigmatiserat att eliminering är det enda alternativet. Det handlar om att ta ansvar mänskligheten och allt liv på jorden.

Varje förhandling, diskussion, samtal och beslut om TPNW måste formuleras i sådana normativa termer. Den måste utgå från det moraliska ansvaret för att det som hände i Hiroshima och Nagasaki aldrig får hända igen.

## **Kritik av utredningen**

### *Dagens kärnvapenarsenal*

Utredaren har underlåtit att beskriva vad hela frågan om kärnvapen handlar om idag. Den ögonvittnesskildring han återger (s. 81) är nog så förskräckande, men den kan på intet sätt göra rättvisa åt dagens situation. Då var det bara USA som hade kärnvapen, nämligen de två bomber som också fälldes år 1945. Vi har nu, trots NPT nio kärnvapenländer som vid en räkning år 2017 hade följande antal kärnvapen: Ryssland 7000, USA 6700, Frankrike 300, Kina 270, Storbritannien 215, Pakistan 140, Indien 110-120, Israel 80 och Nordkorea 20. Sprängkraften i dessa bomber är ofattbar; så t ex utgör Hiroshimabomben på 15 kT endast 3/1000 000 av den sprängkraft som finns i dagens samlade kärnvapenarsenal. Ett fullskaligt kärnvapenkrig skulle förinta allt liv på vår planet flera gånger om och omöjliggöra allt nytt liv under långa tider.

### *Konsekvenser av ett begränsat kärnvapenkrig*

Robock (2018) har visat att även en begränsad kärnvapenattack skulle få förödande konsekvenser. Han redovisar en datasimulering av en konflikt mellan Indien och Pakistan (Robock 2019-03-27, föreläsning på Utrikespolitiska Institutet, *Climatic and Humanitarian Impacts of Nuclear War*). Om ca 100 bomber av den storlek som fälldes över Hiroshima skulle fällas, ett antal som motsvarar 0,03 procent av dagens kärnvapenarsenal, skulle 20 miljoner dödas av den direkta effekten av bomberna. Värmestrålningen skulle orsaka allvarliga brännskador och ögonskador även på längre avstånd. Dessutom skulle den radioaktiva strålning som uppstår skada och döda, omedelbart eller på grund av strålsjuka. Cancerrisken skulle öka och genom skador på arvsmassan skulle även kommande generationer påverkas.

### *Atomvinter*

Alan Robock (Dagens Nyheter 31.3 2019) menar dock att forskare tidigare mer riktat in sig på kärnvapens direkta konsekvenser vid användning, men förbiset de bränder som ett kärnvapenfall skulle orsaka. Vid ett kärnvapenkrig mellan Indien och Pakistan med 100 stridsspetsar skulle rök från bränderna ge mörker och missväxt i hela världen. Följden skulle bli en global svältkatastrof.

Utredningen beskriver inte: -

- de katastrofala humanitära och ekologiska konsekvenserna av kärnvapen
- den gisslansituation som nu råder, med 9 kärnvapenländer mot alla andra
- det hot om mänsklighetens utplåning som TPNW är avsedd att avvärja.

I stället redovisas de eventuella problem som en anslutning till konventionen kan leda till, problem som världssamfundet klarat av att lösa vid tidigare utmaningar, som kemiska och biologiska vapen, klustervapen och landminor. Visserligen kan utmaningarna vara större i detta fall, men så är också belöningen vid framgång.

Vi anser att varje beslut i relation till TPNW måste ha i åtanke vad beslutet egentligen handlar om, nämligen massförstörelsevapen, vilkas effekter är så oerhörda att de övergår mänsklig fattningsförmåga.

### **Ökade risker för kärnvapenkrig**

*Utveckling av taktiska kärnvapen.* Daniel Ellsberg påpekar att det idag finns långtgående planer på att utveckla mindre kärnvapen för att faktiskt kunna använda sådana vapen i begränsade konflikter och krig med konventionella vapen (se *The Nuclear Posture Review* 2018, USA:s försvarsdepartement, även nämnd i Utredningen s. 72). Detta, menar han, är ytterst farligt, då varje introduktion av kärnvapen i en konfliktsituation oundvikligen skulle leda till en eskalering. (Ellsberg, D. 2019-02-04, ett föredrag på Stockholms stadsbibliotek, i samband med Sverigebesök med anledning av att han tilldelats Palmepriset.)

*Kärnvapenkrig som utlöses av misstag.* Daniel Ellsberg (2017) beskriver i sitt föredrag att befogenheten att fatta beslut om att utlösa ett kärnvapenkrig är distribuerad långt ned i de militära kommandokedjorna. I den militära strategin för ett kärnvapenkrig räknas med möjligheten att det högsta kommandot slås ut av ett första kärnvapenangrepp, utan att hinna fatta beslut för att slå tillbaka (*the dead man's hand*). Därför finns ett antal punkter längre ned i den militära hierarkin, där beslut kan fattas om att angripa ett annat land med kärnvapen. Detta gör att risken för att ett kärnvapenkrig ska utlösas, på grund av misstag, missförstånd eller fallerande datasystem eller artificiell intelligens, flerfaldigas.

*Kärnvapenfall av terrorgrupper.* Enligt terrorforskare har hotet från terrorister som är beredda att använda massförstörelsevapen aldrig varit större och kommer inte heller att minska. Tillgången på nukleärt material utanför staters kontroll har ökat sedan början på 90-talet. Det stora antalet kärnvapen som är placerade på baser runt jorden, men också på rörliga

objekt, som u-båtar, fartyg och flyg, har också ökat risken för spridning av vapen till terrorgrupper. De senaste årens erfarenheter av extremt våldsamma terrorgrupper som drivs av messiansk ideologi och som inte skulle tveka att påskynda jordens undergång och som dessutom organiseras som arméer och lägger under sig hela regioner, gör hotet än större (Cameron, 1999).

#### *Kärnvapenparaply – ett fiktivt skydd*

Den förfärande logik som det som allmänt kallas kärnvapenparaplyer (*extended deterrence*) bygger på är att även stater som inte har kärnvapen deltar i kärnvapenavskräckningspolitiken. Men som Daniel Ellsberg påpekade i sitt föredrag i Stockholm, skyddar kärnvapenparaplyer varken mot radioaktivt nedfall eller mot sot och mörker. Begreppet skapar en falsk trygghet och döljer det faktum att vi hotar civila i andra länder med utplåning. Kärnvapen är per definition riktade mot civila, inte militära mål. Det är utifrån denna logik som militära strateger räknar med 100, 200 eller kanske 300 miljoner döda i ett svep. Vill vi i Sverige verkligen delta i sådana hot?

Varje beslut i relation till TPNW bör begrunda den ökade risk för kärnvapenkrig som råder under 20-hundratalet och det faktum att något skydd mot konsekvenserna av ett kärnvapenkrig inte finns varken för kärnvapenstater eller för icke-kärnvapenstater.

#### *Kommentarer till utredarens motiveringar för att avråda från en anslutning till TPNW*

*Kritik av Natos kärnvapenstrategi.* Enligt utredaren kan en signering av FN-konventionen av Nato uppfattas som en kritik av Natos kärnvapenstrategi (Utredningen, s. 24, 165). En sådan kritik är redan förhanden eftersom Sverige tydligt uttalat i FN och i andra sammanhang att vi är kritiska till kärnvapen och inte accepterar att kärnvapen placeras på svenskt territorium. Detta argument har förts fram av den nuvarande regeringen vid flertaliga tillfällen, också i samband med att fredsrörelsen begärt att riksdagen fattar ett beslut om att i lag förbjuda kärnvapen i Sverige.

*Uppfattning som trovärdig partner till Nato.* Enligt utredaren skulle ett svenskt tillträde till konventionen förhindra ett framtida svenskt medlemskap i Nato (Utredningen, s. 25, 166). Mot detta talar att det redan nu inom Nato finns en beredskap att stödja TPNW. Det framgår av att både Nederländernas och Norges parlament har tagit steg för att undersöka en anslutning till konventionen (Blix, 2018). Likaså ingick en utfästelse om att skriva under TPNW i den regeringsförklaring som den spanska regeringen gjorde då den tillträdde i maj 2018, en regering som utlyst nyval till den 28 april i år.

*Förutsättningarna för säkerhets- och försvarssamarbeten.* Enligt utredaren kan en svensk anslutning till TPNW påverka Sveriges möjligheter att delta i Natos/USAs planering av militära operationer i Sverige och i svenskt närområde samt påverka utländska aktörers vilja att ingå långsiktiga samarbetsöverenskommelser med Sverige (Utredningen s. 24-25, 165-166). En jämförelse med hur andra traktat har tolkats visar att inget hinder finns för sådant samarbete. Sverige fortsätter t ex att ha gemensamma militärövningar med USA som inte har anslutit sig till avtal om förbud mot minor och mot klustervapen (Docherty, 2018). Likaså har

Nya Zeeland som både skrivit under och ratificerat TPNW fortsatt säkerhets- och försvarspolitiskt samarbete med USA.

*Verifikationskriterier inom TPNW.* Enligt utredaren saknar konventionen ett oberoende och heltäckande system för att verifiera att det efterlevs (Utredningen, s. 16). Giorgou (2018) påpekar att texten i TPNW är vag, när det gäller kriterier för verifikation (*Safeguards provisions*) och måste vara det. Det skulle för det första inte vara möjligt att formulera ett enda kriterium som skulle gälla alla kärnvapenstater, oberoende av stora skillnader i deras kärnvapenarsenaler. Dessutom skulle ett sådant kriterium ha kunnat uppfattas som ett intrång på det som nu ligger inom IAEA:s ansvarsområde (Giorgou, 2018). Slutsatsen är att TPNW inte är och aldrig var avsedd att vara en allt omfattande konvention för nukleär nedrustning (*no magic bullet*). I stället krävs envishet, beslutsamhet, god vilja och framför allt politisk vilja för att nå *global zero* (Giorgou, 2018, s. 22).

*Sveriges geostrategiska läge.* Enligt utredaren har Sverige ett särskilt utsatt geostrategiskt läge och befinner sig därmed inte i samma situation som huvuddelen av de länder som hittills signerat konventionen (Utredningen s. 22). Vi menar att just vårt geostrategiska läge motiverar en anslutning till TPNW och ger Sverige ett bra utgångsläge för att aktivt arbeta för en nedrustning av kärnvapen. Tillsammans med Finland utgör Sverige en oas av alliansfrihet i relation till kärnvapenmakter i väst och öst. Engagemanget för nedrustning av kärnvapen passar väl in med vårt engagemang för avspänning kring Östersjön och arbetet för 'Östersjön – ett fredens hav'.

Utredaren påpekar (s. 20) att USA och även Frankrike, Storbritannien och andra allierade i Nato tydligt och offentligt uttalat att länder som ansluter sig till TPNW och som på något sätt samarbetar med dem kommer att få problem och kostnader. Det enda giltiga motargumentet är att Sverige är alliansfritt och måste själv få bestämma sin utrikes-, försvars- och säkerhetspolitik, en rätt som för övrigt ofta påtalas i Nato-sammanhang.

*Sammanfattningsvis* är det allmänna intrycket att utredningen mer grundar sig på en förhoppning om att kärnvapen aldrig kommer att användas (annat än som hot) än ett allsidigt faktaunderlag för beslut i regering och riksdag.

Beslutet att ansluta Sverige till TPNW är ett politiskt beslut. Det måste bygga på ett politiskt ställningstagande i Sverige, men det handlar om en existentiell fråga, en världsomspännande fråga; om den värld som vi vill leva i idag och i framtiden och om den värld vi vill lämna över till våra och hela världens barn och barnbarn.

Styrelsen för Stockholmskretsen, Internationella kvinnoförbundet för fred och frihet (IKFF) genom

Åsa Murray och Pirjo Talvitie

## Referenser

Blix, H. (2018). 'Ratificering av FN:s förbud mot kärnvapen. I J. Lind, G. Irsten, E. Liss & C. Levin (Red.), *I skuggan av makten. Skuggutredning till utredning av ett svenskt tillträde till kärnvapenförbudskonventionen*. Stockholm: Svenska läkare mot kärnvapen & Internationella kvinnoförbundet för fred och frihet.

Cameron, G. (1999). *Nuclear terrorism [Elektronisk resurs] A threat assessment for the 21st century*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Docherty, B. (2018). The Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons and its Compatibility with Sweden's Security Arrangements. I J. Lind, G. Irsten, E. Liss & C. Levin (Red.), *I skuggan av makten. Skuggutredning till utredning av ett svenskt tillträde till kärnvapenförbudskonventionen*. Stockholm: Svenska läkare mot kärnvapen & Internationella kvinnoförbundet för fred och frihet.

Ellsberg, D. (2017). *The Doomsday Machine: Confessions of a Nuclear War Planner*. New York: Bloomsbury Press.

Giorgou, E. (2018). Safeguards Provisions in the Treaty on The Prohibition of Nuclear Weapons. I J. Lind, G. Irsten, E. Liss & C. Levin (Red.), *I skuggan av makten. Skuggutredning till utredning av ett svenskt tillträde till kärnvapenförbudskonventionen*. Stockholm: Svenska läkare mot kärnvapen & Internationella kvinnoförbundet för fred och frihet.

*Nuclear Posture Review* (2018) outlines U.S. nuclear policy, strategy, capabilities and force posture for the next five to 10 years. Washington: Department of Defense, US.

Robock, A. (2018). *Climatic Consequences of Nuclear Conflict Nuclear Winter is Still a Danger*. New Brunswick: Department of Environmental Sciences. Rutgers University.

Thurlow, S. (2018). The Reason Why We Need to Eliminate Nuclear Weapons. I J. Lind, G. Irsten, E. Liss & C. Levin (Reds.) *I skuggan av makten. Skuggutredning till utredning av ett svenskt tillträde till kärnvapenförbudskonventionen*. Stockholm: Svenska läkare mot kärnvapen & Internationella kvinnoförbundet för fred och frihet.

*Utredning av konsekvenserna av ett svenskt tillträde till konventionen om förbud mot kärnvapen* (2019). Stockholm: Utrikesdepartementet.



**From:** Information <info@iraksolidaritet.se>  
**Sent:** den 15 april 2019 16:43  
**To:** UD Registrator; ud.remissvar@regeringskansliet  
**Subject:** Remissvar "Utredningen av konsekvenserna av ett svenskt tillträde till FN:s konvention mot kärnvapen"

Remissvar från föreningen IrakSolidaritet gällande "Utredningen av konsekvenserna av ett svenskt tillträde till FN:s konvention mot kärnvapen"

IrakSolidaritets styrelse har valt att sända följande uttalande som frivilligt remissvar, Det framgår tydligt att det är vår uppfattning att Sverige ska ratificera konventionen mot kärnvapen.

4.

"Frågan om kärnvapen aktualiseras med den svenska regeringens "Utredning av konsekvenserna av ett svenskt tillträde till konventionen om förbud mot kärnvapen". IrakSolidaritet vill påminna om att FN:s atomenergiorgan IAEA 2004 efterlyste en kärnvapenfri zon i Mellanöstern. Detta förslag har senare diskuterats i FN och andra fora. Den nu aktuella konventionen om förbud mot kärnvapen är ett steg i rätt riktning. Sverige har varit pådrivande bakom dess tillkomst, men har ändrat sin ståndpunkt efter påtryckningar från USA. Vår uppfattning är att Sverige bör stödja och ratificera denna konvention. USA:s agerande i denna fråga främjar inte fred, vare sig i Irak eller i Sverige."

IrakSolidaritets styrelse

Sigyn Meder, ordförande

## **Irak, folkrätten och kärnvapenfrågan: Uttalande från IrakSolidaritets styrelse inför årsdagen av USA-Storbritanniens olagliga angrepp på Irak 20 mars 2003**

**Mar 03, 2019**

Inför årsdagen av USA:s och dess bundsförvanters folkrättsstridiga invasion och ockupation av Irak den 20 mars 2003 gör föreningen IrakSolidaritet följande uttalande:

1.

Vi påminner om att det nu är sexton år sedan USA och Storbritannien olagligt och folkrättsstridigt invaderade och ockuperade Irak.

Invasionen ledde till att miljontals människor dödades, sårades eller fördrevs från sina hem och från sitt land och att landets infrastruktur lades i spillror.

Irak påtvingades en politisk struktur som underbläste splittring, sekteristiskt våld och terrorism.

Trots att ockupationen avslutats har USA fortsatt att befästa sin kontroll och sin militära

närvaro i landet och i hela Mellanöstern.

2.

En förevändning för invasionen var påståendet att Irak hade massförstörelsevapen. Detta påstående visade sig falskt, redan då FN-team under ledning av Hans Blix inspekterade anläggningar i landet. Deras resultat har senare bekräftats: Irak hade inga massförstörelsevapen. Även om så skulle ha varit fallet, skulle det inte ha legitimerat invasionen och ockupationen.

3.

IrakSolidaritet har tidigare påtalat att supermakten USA använt kemiska vapen och andra vapen med långsiktigt förödande effekt för civilbefolkningen i ett angreppskrig utan FN-stöd mot Irak och även i andra länder (<http://iraksolidaritet.se/index.php?nr=702>).

Det irakiska folket lever i ett förgiftat land. USA använde uranvapen och vit fosfor och brände mängder av kemikalier i öppna dagbrott utanför sina hundratals baser i Irak. Det har hårt drabbat Iraks civilbefolkning. Vapen med utarmat uran användes redan under första Gulfkriget 1991. Staden Basra drabbades hårt. USA genomförde 2004 två stora angrepp på staden Falluja. På allmänna sjukhuset i Falluja föds sedan dess många svårt missbildade barn. I Falluja, Basra, Najaf, Bagdad, Hawija och andra städer drabbas barn i mycket hög grad av missbildningar, cancer och andra sjukdomar. Även amerikanska Irakveteraner är svårt sjuka till följd av användandet av dessa vapen.

4.

Frågan om kärnvapen aktualiseras med den svenska regeringens "Utredning av konsekvenserna av ett svenskt tillträde till konventionen om förbud mot kärnvapen". IrakSolidaritet vill påminna om att FN:s atomenergiorgan IAEA 2004 efterlyste en kärnvapenfri zon i Mellanöstern. Detta förslag har senare diskuterats i FN och andra fora. Den nu aktuella konventionen om förbud mot kärnvapen är ett steg i rätt riktning. Sverige har varit pådrivande bakom dess tillkomst, men har ändrat sin ståndpunkt efter påtryckningar från USA. Vår uppfattning är att Sverige bör stödja och ratificera denna konvention. USA:s agerande i denna fråga främjar inte fred, vare sig i Irak eller i Sverige.

Stockholm den 3 mars

IrakSolidaritets styrelse

Sigyn Meder, ordförande

## **Invändningar mot Lars-Erik Lundins utredning om konsekvenserna av en anslutning till FN:s kärnvapenförbud.**

Regeringens **utredning** om konsekvenserna av att ansluta sig till FN:s kärnvapenförbud för Sveriges säkerhetspolitik lades fram den 18 januari av ambassadör Lars-Erik Lundin. Frågan om Sveriges säkerhetspolitiska samarbete med USA och Nato har varit grunden för utredningen.

Sammanfattningsvis skriver utredaren:

”Det kan förutses att ett tillträde till konventionen leder till att det nuvarande samarbetet med Nato och bilateralt med Natomedlemmar kommer att stagnera. Det är inte ägnat att förvåna att Natos medlemsstater tvekar inför tanken på att vidmakthålla den nuvarande höga nivån på samarbetet med Sverige, om Sverige skulle tillträda konventionen. Konsekvenserna för dessa samarbeten av ett tillträde kan förutses bli mycket negativa.”

Vidare sammanfattar utredaren konsekvenserna för det militära samarbetet med Finland:

”För Sverige uppstår dock allvarliga säkerhets- och försvarspolitiska konsekvenser vad avser samarbetet med Finland, givet det särskilt nära försvarssamarbetet med detta östliga grannland. Ett huvudskäl för detta är att samarbetet med Finland i hög grad bedrivs inom ramen för samarbetet med Nato och EU och dessutom tillsammans med enskilda Natomedlemmar, för närvarande främst med USA.”

Och slutsatsen för utredaren blir ”att Sverige varken bör tillträda eller underteckna konventionen i dess nuvarande form”.

*Som fredsorganisation ifrågasätter vi den här utgångspunkten då vi anser att samarbetet med USA och Nato inte gör Sverige säkrare, utan snarare tvärtom. Det gör oss till måltavla i ett eventuellt stormaktskrig och drar in oss i en maktkamp som ökar Sveriges osäkerhet. Det är ett problem med utredningen att den aspekten helt ignoreras. Utredaren anger inga skarpa säkerhetspolitiska eller juridiska skäl för slutsatsen. Några internationella avtal eller folkrättsliga avtal eller lagar finns inte som skulle hindra Sverige att skriva på.*

**Konventionen slår inledningsvis fast kärnan i förbudet, nämligen förbud för kärnvapenstaterna att inneha, använda och hota att använda kärnvapen. Vidare förbud för icke-kärnvapenstater att hjälpa, uppmuntra eller förmå kärnvapenstater att utföra vad som förbjudits ovan.**

En central fråga i utredningen är det så kallade paraplyförbudet. Nato har som en grundläggande doktrin att medlemsstaterna står under ett paraply av kärnvapen som innehas av

kärnvapenstaterna USA, Storbritannien och Frankrike och att detta paraply kan tjäna som avskräckning och i krig användas mot en angripare.

Kärnvapenförbudet förbjuder undertecknande stater att gå in under ett kärnvapenparaply – därför blir konventionen knappast möjlig att underteckna av medlemmar i Nato (åtminstone till dess ett framtida undertecknande kan ske av kärnvapenstaterna i en gemensam nedrustningsöverenskommelse).

I konventionstexten definieras paraplyparagrafen som förbud att ”hjälpa, uppmuntra eller förmå, på något sätt, någon att delta i verksamhet förbjuden för en statspart enligt denna konvention (1 e), söka eller ta emot hjälp, på något sätt, av någon för att delta i verksamhet förbjuden för en statspart enligt denna konvention... (1 f)”.

Sverige är inte medlem i Nato och har inte ställt sig under Natos kärnvapenparaply. Inte heller finns i den svenska säkerhetspolitiken någon hänvisning till att vi i någon situation skulle åberopa Natos kärnvapenavskräckning eller insättande av kärnvapen från Nato till skydd för vårt land.

Utredaren medger också att Sverige inte ligger under kärnvapenparaplyet och att det inte finns planering för Sverige att åberopa kärnvapeninsats som skydd för oss. Hans argument är snarast spekulationer om hur ett undertecknande skulle kunna påverka vår säkerhet och försvarssamarbeten.

Utredaren skriver att ett undertecknande kan komma att medföra ”problem och kostnader” för oss i samarbetet med väst:

”Detta är tydligt och offentligt utsagt, inte minst av USA men också inte minst av Frankrike och Storbritannien.”

Något mer konkret anges inte i rapporten om dessa problem och kostnader.

Det finns inget i konventionen som skulle förbjuda Sverige (om vi skriver under) att begära militärt stöd genom hänvisning till kollektivt självförsvar om vi blivit angripna. Förutsättningen är då att Sverige inte uttryckligen begär stöd i form av ett kärnvapenparaply eller genom direkt insättande av kärnvapen till vårt försvar.

Det är svårt att tänka sig en situation där Sverige ensamt skulle utsättas för militärt angrepp. Inte heller skulle det vara realistiskt att vi skulle förmå andra att i avskräckningssyfte hota angriparen med kärnvapen. Om det i en kris- eller krigssituation kommer kärnvapen med i bilden, avgörs det av kärnvapenmakterna själva med eller utan en konvention om kärnvapenförbud.

Vad gäller världlandsavtalet med Nato kommer det knappast att påverkas av ett undertecknande. Sverige har redan idag uttryckligen förklarat att kärnvapen inte får föras in på svenskt territorium. Finland har formaliserat det ett steg ytterligare med en lag som förbjuder kärnvapen på finsk mark. Lagen har inte hindrat att Finland har ett världlandsavtal med Nato och deltar i militärövningar med USA och Nato.

Sverige har som sagt rätt att om vi blir angripna åberopa hjälp genom kollektivt självförsvar. Den hjälpen skall ske på svenska villkor och har aldrig handlat om annat än hjälp i form av insatser med konventionella vapen.

Utgångspunkten för utredaren har varit att Nato och USA av omsorg om Sverige gått med på världlandsavtal, samarbete om vapenteknisk utveckling och samverkan i form av militära övningar. Om Sverige skriver under skulle Nato och USA enligt utredaren misstro Sverige och se det som att vi inte längre är en pålitlig partner.

Den synen bygger på att Sverige har på nåder fått förmåner från västmakterna som kan dras tillbaka om vi inte rättar in oss i ledet. I själva verket är det snarare tvärtom. Ytterst är det USA:s och Natos behov av Sverige och Sveriges territorium som styr. Väst vill ha tillgång till vårt territorium för att vid behov kunna positionera sig gentemot Ryssland.

Det ligger inte i Sveriges intresse att låta USA avgöra villkoren för vare sig samarbetet eller hur världlandsavtalet skall tillämpas.

Sverige kommer inte att förhindras att delta i vare sig övningar eller vapentekniskt samarbete med Väst. Vi kommer inte heller att förhindras åberopa hjälp genom kollektivt självförsvar om vi blir angripna

Vi är för viktiga med vårt geostrategiska läge för att ignoreras av stormakterna.

Det är säkert en riktig bedömning att konventionen inte får med kärnvapenstaterna som undertecknare och att det under överblickbar tid inte är realistiskt att få vare sig dessa stater eller stater allierade med dem att skriva under. Vidare saknas en hel del vad gäller utformningen av kontroller och tolkningen av konventionen.

Men konventionens betydelse idag ligger på det politiska planet snarare än på det rent militära.

Hans Blix har uttryckt betydelsen av en konvention:

”Verkligheten är snarast att kärnvapenmakterna känner sig pikerade av konventionen som en missnöjesyttring från de kärnvapenlösa och befarar en viss delegitimering av vapnen. De vill gärna hävda att vapnens ohygglighet avhåller innehavare från krig, men håller samtidigt med om

att vi måste komma till en kärnvapenfri värld för att inte riskera drabbas av ohyggligheten. Borde man inte i såväl Washington som Moskva känna ett behov av att alla parter, särskilt motparter, ställs inför ett tryck att avstå från att vifta med kärnvapen? I så fall borde man också visa förståelse för att konventionen bidrar till att delegitimera dem.” (*Svenska Dagbladet* 19/9 2017)

Sverige kan bidra till att delegitimera kärnvapnen genom att nu skriva under. Det skulle ligga i Sveriges långsiktiga säkerhetsintresse och vara helt i linje med vår traditionella roll att främja kärnvapenedrustning.

**Kronoberg för fred och alliansfrihet**

**Styrelsen/**

**Ulf Nilsson, Anna-Lisa Eneroth, Jenny Danielsson, Ingemar Haraldsson, Kjell Dahlström, Sven-Erik Månsson**

UD2019/00979/NIS

Till Utrikesdepartementet

[ud.remissvar@regeringskansliet.se](mailto:ud.remissvar@regeringskansliet.se)

Kopia:

[martin.rahm@gov.se](mailto:martin.rahm@gov.se)

[ud-nis@gov.se](mailto:ud-nis@gov.se)

## Kvinnor för Freds synpunkter på

# Utredningen av konsekvenserna av ett svenskt tillträde till Konventionen om förbud mot kärnvapen

Nedan presenteras Kvinnor för Freds huvudsakliga kritik mot utredningen.

## 1. Motivet för ett förbud

Kärnvapen är tillsammans med klimatförändringar de största hoten mot mänsklighetens överlevnad. Icke-spridningsavtalet (NPT) har funnits i 50 år och har inte lett till en total kärnvapenedrustning, som kärnvapenstaterna har förbundit sig att åstadkomma. NPT har kommit att bli en legitimering för kärnvapenstaterna att behålla och utveckla sina vapen. Kärnvapen ingår t o m i Nato och USA:s säkerhetsdoktriner.

Redan 2013 presenterades det ”Humanitära initiativet” av Norge för att aktualisera kravet på att avskaffa kärnvapen genom att visa på de humanitära konsekvenserna av kärnvapenanvändning. Flera konferenser arrangerades: Oslo (2013), Nayarit Mexico (2014) och Wien (2014). Förslaget antogs av FN:s generalförsamling 2015 av 139 stater. Nu är det ganska tyst om det humanitära initiativet.

NPT:s översynskonferens 2015 kunde inte enas om ett slutdokument.

Det är mot denna bakgrund som konventionen om förbud mot kärnvapen bör ses. Men utredaren väljer att inte redogöra för det egentliga motivet för ett förbud. Istället beskrivs förespråkarna som frustrerade och vars motiv är att stigmatisera kärnvapenstaterna. I utredningen framställs förespråkarna som ”normativa och politiska” och därigenom antyds att konventionens mål inte kan uppfyllas. Den anses till och med att vara kontraproduktiv. Motståndarna däremot beskrivs som att de ”framför en mer detaljerad säkerhetspolitisk kritik.”

ICAN (International Campaign to Abolish Nuclear Weapons) är en internationell koalition av 468 civilsamhällesorganisationer i 101 länder vars syfte är att kärnvapen ska förbjudas. ICAN har varit motorn i arbetet för en konvention om förbud mot kärnvapen i FN. Den 7 juli 2017 antogs konventionen. ICAN fick Nobels fredspris 2017 för "sitt arbete för att uppmärksamma de fruktansvärda humanitära konsekvenserna av all användning av kärnvapen, och för sina banbrytande ansträngningar att uppnå ett fördragsbaserat förbud mot sådana vapen."

Lundin noterar att ICAN fick fredspriset. Trots den mångordiga utredningen så nämns ICAN marginellt och då i kritiska ordalag. Civilsamhällets engagemang i frågan nonchaleras.

## 2. Sveriges tradition när det gäller kärnvapenedrustning

I och med att Sverige beslöt att avbryta planerna på att skaffa kärnvapen på 50-talet så beslöt man också att aktivt verka för kärnvapenedrustning. Det var ett politiskt beslut med stark förankring hos det svenska folket. Politiskt utsedda företrädare ledde detta arbete nämligen Alva Myrdal, Inga Thorsson och Maj Britt Theorin. Lundin får det att framstå som om det endast var experter som deltagit i nedrustningsarbetet.

Olof Palme startade 1980 "Den oberoende kommissionen för nedrustnings- och säkerhetsfrågor", som bestod av en grupp av politiker från öst och väst. 1982 lämnades en slutrapport vars huvudmål var att undvika kärnvapenkrig.

Kommissionen konstaterade att "Risken finns alltid att det internationella systemets rustningsbaserade, bräckliga stabilitet plötsligt faller sönder och att en kärnvapenkonfrontation följer i dess ställe. Ett mera effektivt sätt att trygga säkerhet är att skapa positiva processer, som kan leda till fred och nedrustning".

Olof Palme sammanfattade kärnvapenfrågans två sidor, maktbalansens och den humanitära: "Det går inte att hoppas på en seger i ett kärnvapenkrig, motståndarna skulle förenas endast i lidande och förstörelse."

Därför presenterades begreppet "gemensam säkerhet", som skulle fungera som ledande princip. Samarbete skulle ersätta konfrontation för att lösa intressekonflikter. "Nationerna måste inse att upprätthållandet av freden i världen måste ges högre prioritet än hävdandet av deras egna ideologiska eller politiska positioner".

Nästan 40 år senare deltog Sverige aktivt i FN för att ta fram en konvention om förbud mot kärnvapen och röstade också för konventionen i FN:s generalförsamling 2017. Det kan tolkas som en fortsättning på traditionellt svenskt nedrustningsarbete. Det var mycket uppskattat inte minst inom fredsrörelsen.



Nu föreslår Lundin att Sveriges regering inte ska skriva under konventionen och därmed bryta mot Sveriges långa engagemang mot kärnvapen. Vi motsätter oss denna rekommendation som skulle skada Sveriges förtroende i nedrustningsfrågor.

### 3. Avskräckningsstrategin

Kärnvapenstaterna har framhållit att de skaffat dessa vapen för att avskräcka andra stater från att anfalla dem. Idag talar de om att använda dem och tillverkar mindre kärnvapen att användas i mer begränsade konflikter. Nato har en kärnvapenstrategi (ett begrepp som Lundin inte nämner) som går ut på att medlemsstaterna ska skyddas genom en mix av konventionella vapen och kärnvapen.

Lundin är orolig för att om konventionen går igenom så blir kärnvapenstaterna och dess allierade av med sitt skydd. Lundin tycks stå bakom avskräckning som strategi. ”Det är orealistiskt att förvänta sig att stater som omfattas av kärnvapenparaplyer ska avstå från sitt beskydd”, menar han.

Kärnvapen är varken säkerhet eller beskydd för något land. Tvärtom hotar tillgången på kärnvapen oss alla.

### 4. Natomedlemskap

I utredningen tas frågan om svenskt medlemskap i Nato upp trots att det inte ingår i regeringens direktiv. Lundin tar ställning i den mycket kontroversiella frågan om Sverige ska gå med i Nato eller ej. Här ställer han sig på de borgerliga partiernas sida. Han använder samma argument som de gör.

”Ett svenskt tillträde till konventionen skulle förhindra ett framtida svenskt medlemskap i Nato så länge Nato förblir en kärnvapenallians”.

Utredaren borde inte lägga sig i en inrikespolitisk debatt på detta sätt.

### 5. Kritik mot undertecknarna

Lars-Erik Lundin pekar ut de stater som skrivit under konventionen som perifera och att de ingår i kärnvapenfria zoner på södra halvklotet. Erfarenheten man har där av många års provsprängningar, borde i stället stämna utredaren till eftertanke - precis så förödande för människor och natur är kärnvapen.

### 6. Tolkningar och spekulationer

Utredningen hade vunnit på att fokusera på uppgiften/direktivet och inte framföra en massa spekulationer.

Utredaren håller sig inte till direktivet. Texten görs en bedömning av hur svensk industri skulle drabbas av ett undertecknande. ”Det kan inte uteslutas att hjälpförbudet efter ett undertecknande ... får avsevärda ekonomiska konsekvenser för svenska företag.”

Vidare påstås att ett undertecknande kan ”leda till allvarliga problem att genomföra övningar liksom även andra former av samarbeten i framtiden.”

Lundin gör sig också till tolk för ”våra grannar och samarbetspartners” reaktioner inte minst Finlands. ”För de flesta av Sveriges grannar och närmaste samarbetspartners torde de nedrustnings- och icke-spridningspolitiska problem ... framstå som allvarliga också därför att de har försvarspolitiska konsekvenser.”

Utredningen genomsyras av antaganden och tolkningar utan att det finns belägg för påståendena. Utredaren efterfrågar tydlighet i konventionen men saknar själv tydlighet bortsett när han kategoriskt tar avstånd från konventionen.

## 7. Utredningen är en partsinlaga

Lars-Erik Lundin har besökt Storbritannien, Frankrike, Ryssland, USA, Norge, Irland, Finland och Tyskland d v s fem Natoländer, Ryssland (kärnvapenstat), Finland (som inte tänker skriva på) och Irland (den enda stat som skrivit på). Inte undra på att bilden blir snedvriden.

Utredaren tar klart ställning för kärnvapenstaterna och deras självpåtagna rätt att inneha och utveckla kärnvapen. Han tycks dessutom blunda för att kärnvapen är en ödesfråga för mänsklighetens överlevnad.

Slutinycket blir att Lars-Erik Lundin har läst konventionen om förbud mot kärnvapen som en viss potentat läser bibeln.

## 8. Säkerhet

Säkerhetspolitik är en kärnfråga i utredningen. I utredningen framstår kärnvapen som en säkerhet för vissa länder – kärnvapenstaterna och dess allierade. Men vilken rätt har vissa länder att skaffa sig ”säkerhet genom kärnvapen” samtidigt som de förvägrar andra att inte skaffa sig detta ”skydd”. Kärnvapen är ingen säkerhet för något land tvärtom är de ett hot mot mänskligheten. Denna existentiella och moraliska fråga förbises i utredningen.

Avskräckningsstrategin är en patriarkal hegemoni som alltmer ifrågasätts. ICAN:s generalsekreterare uttryckte det med orden ”kärnvapen som avskräckningsstrategi är det ultimata uttrycket för dominans och att hota sig till lydnad”.

Det är en förlegad syn att använda sig av maktpolitik för att främja egna och allierades intressen. Det leder till upprustning och militära allianser. Det är dags att klart ta ställning mot kärnvapenstaternas arrogans och för en värld fri från kärnvapen. Lars-Erik Lundins utredning ger oss ingen vägledning för att nå detta mål.

Kvinnor för Fred utgår ifrån att regeringen skriver under konventionen om förbud mot kärnvapen och fullföljer en svensk hedervärd tradition.

## **För Kvinnor för Fred**

Lena Angviken

Ingalill Ek

Ingela Mårtensson

### **Kontakt:**

Kvinnor för Fred  
Tegelviksgatan 40  
116 41 Stockholm

Hemsida: [www.kvinnorforfred.se](http://www.kvinnorforfred.se)

E-post: [info@kvinnorforfred.se](mailto:info@kvinnorforfred.se)

Tel: 08 - 667 97 27

Ingela Mårtensson

Tel: 0706 17 26 27

E-post: [ingela\\_martensson@hotmail.com](mailto:ingela_martensson@hotmail.com)

Yttrande 2019-04-25

Regeringen,  
103 33 Stockholm

***Utredningen av konsekvenserna av ett svenskt tillträde till konventionen om förbud mot kärnvapen. (The Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons - TPNW)***

Sammanfattning

Utredarens slutsats är att Sverige varken bör tillträda eller underteckna FN-konventionen.

**Vi menar att Sveriges regering bör signera konventionen.**

En signering blir en viktig markering av den svenska regeringen. Den visar i FN och internationellt att regeringens ambition är att fortsätta att arbeta för nedrustning av kärnvapen med målet att slutgiltigt avveckla alla kärnvapen i världen. En signering ger Sverige en plats vid fortsatta möten för att utveckla konventionen. Sverige kan få en starkare röst 'i rummet' som *signatory* i stället för observatör som Utredningen föreslår som eventuellt alternativ (s. 168). Därmed kan man mer konstruktivt bidra till att göra framsteg i processen mot en fullständig nedrustning och mot att uppnå en kärnvapenfri värld.

En signering återknyter till det engagemang för nedrustning av kärnvapen som Sverige haft sedan Östen Undéns tal i FN år 1961. Sedan dess har kärnvapenedrustning varit högt prioriterad i svensk utrikespolitik från Alva Myrdal som fick Nobels fredspris år 1982 till Anna Lindh och den kommission om massförstörelsevapen som hon tillsatte år 2003. Detta engagemang har haft ett omfattande folkligt stöd, något som också gäller idag. Stödet grundas på en medvetenhet om de förödande humanitära och ekologiska konsekvenser som följer av ett kärnvapenkrig.

Det får aldrig hända igen

Setsuko Thurlow, överlevare från Hiroshima, har hela sitt liv arbetat för nedrustning. Hon talar om vårt moraliska ansvar att eliminera kärnvapen för att ge en säker och rättvis värld till kommande generationer. Att det handlar om att avskaffa kärnvapen eller ställas inför allas vår förintelse (*abolition or annihilation*) (Thurlow 2018).

**TPNW är framför allt ett normativt ställningstagande mot kärnvapen**, ett ställningstagande som vi nu förväntar oss från Sveriges regering. Frågan om kärnvapen handlar om vårt moraliska ansvar att göra allt för att det Thurlow berättar om aldrig får hända igen. Arbetet med konventionen i FN och det arbete som nu pågår för att få fler stater att ansluta sig till konventionen handlar om att påverka normerna kring kärnvapen från att vara ett uttryck för absolut makt till att bli något som är så stigmatiserat att eliminering är det enda alternativet. Det handlar om att ta ansvar för att skydda och bevara planeten; människor, djur och växter; allt liv på jorden.

Varje förhandling, diskussion, samtal och beslut om TPNW måste formuleras i sådana normativa termer, måste utgå från **det moraliska ansvaret** för att det som hände i Hiroshima och Nagasaki aldrig får hända igen.

**Mot denna bakgrund menar vi att Sveriges regering bör signera FN-konventionen.**

#### En granskning av utredarens motiveringar för att avråda från en anslutning till TPNW

Kritik av Natos kärnvapenstrategi. Enligt utredaren kan en signering av FN-konventionen av Nato uppfattas som en kritik av Natos kärnvapenstrategi (Utredningen, s. 24, 165). En sådan kritik är redan förhanden eftersom Sverige tydligt uttalat i FN och i andra sammanhang att Sverige är kritiska till kärnvapen och inte accepterar att kärnvapen placeras på svenskt territorium. Detta argument har förts fram av den nuvarande regeringen vid ett flertal tillfällen. Samma argument har mött fredsrörelsens krav på att i lag förbjuda kärnvapen. Kritiken av kärnvapen riktas inte bara mot Nato, utan också mot alla andra stater som har kärnvapen och som med kärnvapen hotar civilbefolkningar i alla länder. **En signering av FN-konventionen innebär därför ingen förändring av status quo i detta avseende.**

Uppfattning som trovärdig partner till Nato. Enligt utredaren skulle ett svenskt tillträde till konventionen förhindra ett framtida svenskt medlemskap i Nato (Utredningen, s. 25, 166). Mot detta talar att det redan nu inom Nato finns en beredskap att stödja TPNW. Det framgår av att både Nederländernas och Norges parlament har tagit steg för att undersöka en anslutning till konventionen (Blix 2018). Likaså ingick en utfästelse om att skriva under TPNW i den regeringsförklaring som den spanska regeringen gjorde då den tillträdde i maj 2018.

Rent juridiskt tycks det att vara medlem i Nato och samtidigt vara *state party* till FN-konventionen vara möjligt. Natos kärnvapenstrategi är underordnad den övergripande stadgan om medlemskap (Docherty 2018), något som också framgår av att Island, Litauen och Spanien har undantag från kärnvapenstrategin, liksom Danmark och Norge i fredstid. Troligen är detta en förhandlingsfråga i samband med en eventuell ansökan om medlemskap och är **därmed inte ett hinder för signering av konventionen.**

Förutsättningar för säkerhets- och försvarssamarbeten. Enligt utredaren kan en svensk anslutning till TPNW påverka Sveriges möjligheter att delta i Natos/USAs planering av militära operationer i Sverige och i svenskt närområde samt påverka utländska aktörers vilja att ingå långsiktiga samarbetsöverenskommelser med Sverige (Utredningen s. 24-25, 165-166). Utifrån en jämförelse med hur andra traktat har tolkats inför sådana samarbeten kan detta påstående ifrågasättas. Sverige fortsätter t ex att ha gemensamma militärövningar med USA som inte har anslutit sig till avtalet om förbud mot minor och mot klustervapen (Docherty 2018). Likaså har Nya Zeeland som både skrivit under och ratificerat TPNW fortsatt säkerhets- och försvarspolitiskt samarbete med USA. Dessutom torde sådana samarbeten bygga på ett ömsesidigt intresse från ingående parter och berör inte heller kärnvapen, **vilket talar för att en signering av konventionen inte utesluter framtida samarbeten.**

Kärnvapenparaplyer. Enligt utredningen är TPNW:s förbud mot kärnvapenparaplyer ett problem och innebär att 'det upplevda hotet finns kvar men det förväntade skyddet' upphör (Utredningen, s. 165, även 20, 24, 92f). Den förfärande logik som allmänt kallas kärnvapenparaplyer (*extended deterrence*, Ellsberg 2019b, s. 13) bygger på att även stater som inte har kärnvapen deltar i den s k kärnvapenavskräckningspolitiken. Dennis Ellsberg påpekade i ett föredrag i Stockholm, att kärnvapenparaplyer varken skyddar mot radioaktivt nedfall eller mot sot och mörker (Ellsberg 2019a). Begreppet skapar en falsk trygghet och döljer det faktum att det hotar civila i andra länder med utplåning. Kärnvapen är per definition riktade mot civila, inte militära mål. Det är utifrån denna logik som militära strateger räknar med 100, 200 eller kanske 300 miljoner döda i ett svep (Ellsberg 2019b, s. 136f).

Vill vi i Sverige verkligen delta i sådana domedagsscenarier? Vid våra namninsamlingar har samtal med hundratals människor på gator och torg visat att väldigt få, om någon, ställer upp på denna avskräckningslogik. **Därmed är TPNW:s förbud mot kärnvapenparaplyer snarare ett argument för en signering än ett argument emot.**

Geostrategiskt läge. Enligt utredaren har Sverige ett särskilt utsatt geostrategiskt läge och befinner sig därmed inte i samma situation som huvuddelen av de länder som hittills signerat konventionen (Utredningen s. 22). Vi menar att just vårt geostrategiska läge motiverar en anslutning till TPNW och ger Sverige ett bra utgångsläge för att aktivt arbeta för en nedrustning av kärnvapen. Tillsammans med Finland utgör Sverige en oas av alliansfrihet i relation till kärnvapenmakter i väst och öst. Engagemanget för nedrustning av kärnvapen passar väl in med svenskt engagemang för avspänning kring Östersjön och arbetet för 'Östersjön – ett fredens hav'. Därmed är detta **mer ett argument för en signering än ett argument emot.**

Verifikationskriterier inom TPNW. Enligt utredaren saknar konventionen ett oberoende och heltäckande system för att verifiera att det efterlevs (Utredningen, s. 16 ). Giorgou (2018) påpekar att texten i TPNW är vag, när det gäller kriterier för verifikation (*safeguards provisions*) och måste vara det. Det skulle för det första inte vara möjligt att formulera ett enda kriterium som skulle gälla alla kärnvapenstater, oberoende av stora skillnader i deras kärnvapenarsenaler. Dessutom skulle ett sådant kriterium ha kunnat uppfattas som ett intrång på det som nu ligger inom IAEA:s ansvarsområde. Slutsatsen är att TPNW inte är och aldrig var avsedd att vara en allt omfattande konvention för nukleär nedrustning (*no magic bullet*). I stället krävs envishet, beslutsamhet, god vilja och framför allt politisk vilja för att nå *global zero* (Giorgou, s. 22).

Att det institutionella ramverket för kontroll av nedrustning och avveckling inte finns, utan kommer att behöva utvecklas under det fortsatta arbetet med TPNW är inte något hinder för svensk signering. I sitt remissvar till utredningen ger Strålsäkerhetsmyndigheten ett förslag för en långsiktig kompetensuppbyggnad kring verifikation av kärnvapenedrustning. Man vill bygga vidare på den ledarroll som Sverige hade från 1960-talet och framåt och som utgjorde en unik kombination av engagerade och kunniga politiker med stöd av forskare och tjänstemän med hög sakkompetens i de relevanta frågorna. Man menar att det som var möjligt då är också möjligt idag (Hassel och van Dassen 2019). En liknande ansamling av expertis

från det tidigare kärnvapenprogrammet gjordes också efter svenskt tillträde till NPT (Non Proliferation Treaty), vilket gav svenska nedrustningsförslag ökad trovärdighet. **Signering av TPNW kan bli en utgångspunkt för motsvarande kompetensutveckling.**

NPT (Non Proliferation Treaty). Utredaren kritiserar TPNW för dess 'icke-inkluderande ansats' och menar att detta kan förhindra förhandlingar i annat nedrustningsarbete, som t ex inom NPT. Genom att föra fram fördelarna med NPT, jämfört med TPNW, riskerar utredaren att bli språkrör för de fem kärnvapenstaterna och för den rätt som i NPT implicit legitimerar deras innehav av kärnvapen. Samtidigt medger utredaren att framstegen i NPT totalt sett stagnerat efter år 2010 (Utredningen s. 80).

Just det faktum att NPT, som trädde i kraft 1970 och som 191 länder anslutit sig till, hittills inte kunnat leverera några avgörande steg mot total nedrustning av kärnvapen, var en stark motivering till att få fram en ny konvention, en som tydligt förbjuder kärnvapen även för kärnvapenländerna. Därmed förstärker de båda konventionerna varandra, även om det krävs fortsatta förhandlingar för att precisera relationen dem emellan. **Därmed kan omsorgen om NPT inte vara ett hinder för signering av TPNW.**

Signering/ratificering. Enligt utredningen vore det främmande för svensk tradition att tillträda konventionen 'då djup oenighet råder i riksdagen' (Utredningen s. 172). Mot detta talar att en anslutning till denna konvention, liksom till andra motsvarande FN-konventioner, är en process i två klart avgränsade steg. Det första steget, en signering, kan tas utan att en majoritet för ratificering är förhanden i riksdagen. Det andra steget, ratificeringen, kan invänta en sådan majoritet, något som t ex för konventionen om klustervapen tog nästan fyra år, från den 3 september 2008 då den signerades till den 23 april 2012 då den ratificerades. Enligt Carl Bildt i riksdagen den 3 november 2008 är ett sådant dröjsmål ingen anomali, i stället fanns vid den tidpunkten ett 'betydande antal' internationella överenskommelser 'där beredningstiden för ratificering varit åtskilliga år'. **Därmed menar vi finns inget hinder för regeringen att utan dröjsmål signera konventionen.**

Även utredningens påstående om en 'djup oenighet' kan ifrågasättas. Visserligen finns inte idag en majoritet för ratificering i dagens riksdag, men det är inte troligt att de partier som nu uttalar sig emot en signering kommer att hålla fast vid ett sådant ställningstagande. En opinionsundersökning från Palmecenter har visat på att 85 % av Sveriges befolkning är för en signering av FN-konventionen (Palmecenter 2018), en folkopinion som riksdagspartierna inte i längden kan stå emot. Att döma av centerpartiets och moderaternas tidigare agerande i riksdagen i frågan om kärnvapen kan båda dessa partiers nuvarande ståndpunkter förändras för att återgå till tidigare redovisade inställningar i frågan.

Centerpartiets inställning har på kort tid förändrats från att påpeka att 'tiden är mogen för Sverige att tillsammans med likasinnade gå vidare och arbeta för en konvention om förbud mot kärnvapen' (motion 2014/15:2321) och 'att Norden ska förklaras som kärnvapenfri zon' (motion 2016/17:3120) till att begränsa det globala arbetet för nedrustning till 'icke-spridningsavtalet (NPT) om kärnvapen' (motion 2017/18:3775). Därmed kan steget till en återgång till tidigare ståndpunkter inte vara särskilt långt, framför allt med tanke på att 93 % av centerpartiets väljare i opinionsundersökningen ovan tar ställning för FN-konventionen.

Likaså har moderaterna tidigare tagit ställning för en avveckling av alla kärnvapen. I en motion till riksdagen skriver partiet att de ger sitt 'fulla stöd till *Global Zero*-initiativet och den konkreta färdplan som har presenterats för att avveckla alla kärnvapen till 2040' (motion 2016/17:2768. Anm. *Global Zero*'s ursprungliga tidsplan var avveckling till år 2030.). Detta initiativ lanserades i Paris år 2008 av över 100 politiker, militärer och ledare från civilsamhället och har sedan dess fått stöd av bl a President Obama i ett tal i Prag i april 2009 (talet även nämnt i Utredningen, s. 79). Att moderaterna här tar ställning för nya nedrustningsavtal som även omfattar kärnvapenländer och kräver att dessa 'måste gå före och minska sina egna kärnvapenarsenaler' passar väl in på TPNW. Därmed torde steget inte vara långt till att också stödja denna FN-konvention, särskilt med tanke på att stödet för en signering bland moderaternas väljare är drygt 70 % i Palmecentrets opinionsundersökning.

### Utredningens vetenskapliga stringens

Sammanfattningsvis kan grunderna för utredningens slutsats att avråda från en anslutning till TPNW i många fall ifrågasättas. Redovisningen av det empiriska arbetet är ofullständig, med avseende på informanter, annan data och dokumentation som använts, samt metodologiska överväganden som källkritik, definitioner av begrepp och kriterier för tolkning av utsagor (Utredningen 59-62). Utredaren efterlyser redovisning i konventionen av forskning om orsakerna till att länder skaffat sig kärnvapen, något som internationella fördrag svårigen kan leverera. Däremot synes han inte själv ha konsulterat forskning inom områden som internationella relationer, processer för konfliktlösning, medling, avspänning, nedrustning eller för att genomföra internationella överenskommelser. Utredningen ger därmed en statisk och snäv bild av förhållandena inom detta område. Den ger ingen analys av möjligheter till förändring. Det allmänna intrycket blir därmed att utredningen redovisar mer av ett personligt tyckande, mer av åsikter från personer med oklar hemvist och agenda, än ett teoretiskt och metodologiskt välgrundat faktaunderlag för beslut i regering och riksdag.

### Kritik av utredningens ansats

Utredningen är disponerad så att den i detalj redogör för frågor som ibland förtjänar sin plats i en sådan här utredning, men som i andra fall förefaller helt irrelevanta inför en signering av denna FN-konvention. Detta upplägg riskerar att skymma det som beslutet om Sveriges anslutning till TPNW egentligen handlar om. Vad är det som står på spel och vilket problem är det som TPNW föreslår en lösning på?

Dagens kärnvapenarsenal. Utredaren har underlåtit att beskriva vad frågan om kärnvapen handlar om idag. Den ögonvittnesskildring av kärnvapen anfallet på Hiroshima som han återger (s. 81) är nog så förskräckande, men den kan på intet sätt göra rättvisa åt dagens situation. Då var det bara USA som hade kärnvapen, nämligen de två bomber som de också fällde år 1945. Vi har nu nio kärnvapenländer som vid en räkning år 2017 hade följande antal kärnvapen; Ryssland 7000, USA 6700, Frankrike 300, Kina 270, Storbritannien 215, Pakistan 140, Indien 110-120, Israel 80 och Nordkorea 20. Sprängkraften i dessa bomber är ofattbar; så t ex utgör Hiroshimabomben på 15 kT endast 3/1000000 av den sprängkraft som finns i dagens samlade kärnvapenarsenal. Ett fullskaligt kärnvapenkrig skulle förinta allt liv på vår planet flera gånger om och omöjliggöra allt nytt liv under långa tider.



Konsekvenser av ett begränsat kärnvapenkrig. Alan Robock har visat att även en begränsad kärnvapenattack skulle få förödande konsekvenser. Han redovisar en datasimulering av en konflikt mellan Indien och Pakistan (Robock 2019). Om ca 100 bomber av den storlek som fälldes över Hiroshima skulle fällas, ett antal som motsvarar 0,03 % av dagens kärnvapenarsenal, skulle 20 miljoner dödas av den direkta effekten av bomberna. Värmestrålningen skulle orsaka allvarliga brännskador och ögonskador även på längre avstånd. Dessutom skulle det radioaktiva nedfall som uppstår skada och döda, omedelbart eller på grund av strålsjuka. Cancerrisken skulle öka och genom skador på arvsmassan skulle även kommande generationer påverkas.

Atomvinter. Alan Robock menar dock att forskare tidigare mer riktat in sig på kärnvapens direkta konsekvenser vid användning, men förbisett de bränder som ett kärnvapenfall skulle orsaka, det han kallar för *firestorms*. Vid ett sådant anfall som används i hans exempel ovan skulle 5 miljoner ton rök och sot stiga upp till stratosfären och breda ut sig över hela norra halvklotet. På den nivån av atmosfären finns inga moln och inget regn. Röken och sotet skulle därför bli kvar under minst en 10-årsperiod. Jorden skulle bli torrare, mörkare och kallare. Den globala medeltemperaturen skulle i ett slag sjunka 0,7 grader från den referensnivå som används (1951-1980), vilket motsvarar 1,5 grader från dagens nivå. Dessutom skulle UV-strålningen öka, i Sverige t ex till 5 gånger nuvarande nivå. Under en första femårsperiod skulle skördarna minska med 20- 40% och under följande femårsperiod med 10- 25%. Följden skulle bli en global svältkatastrof (Robock 2018. Studien nämns kort i faktaruta i Utredningen s. 81).

En annan studie visar att ett storskaligt krig mellan Ryssland och USA skulle orsaka flera hundra miljoner döda av bombernas direkta effekter. Dessutom skulle indirekta hälsoeffekter och minskad livsmedelproduktion resultera i en till fyra miljarder förlorade människoliv (Helfand 2012, s. 2). Även Ellsberg diskuterar konsekvenserna av ett sådant krig som han menar skulle leda till '*the death by global famine of nearly all humanity*' (Ellsberg 2019b, s. 141f) eller som han sade i sitt föredrag i Stockholm skulle inget större än en ekorre överleva ett sådant fullskaligt krig (Ellsberg 2019a).

Genom att utredningen inte beskriver: -

- de katastrofala humanitära och ekologiska konsekvenserna av kärnvapen
  - det hot om mänsklighetens utplåning som TPNW är avsedd att avvärja
- redovisar den i stället en byråkratisk exercis kring de eventuella problem som en anslutning till konventionen kan leda till, problem som världssamfundet klarat av att lösa vid tidigare utmaningar, som t ex kemiska och biologiska vapen, klusterammunition och landminor. Visserligen kan utmaningarna var större i detta fall, men så är också belöningen vid framgång.

Varje beslut i relation till TPNW måste ha i åtanke vad beslutet egentligen handlar om, nämligen massförstörelsevapen, vilkas effekter är så oerhörda att de övergår mänsklig fattningsförmåga.

## Ytterligare risker för kärnvapenkrig

Utveckling av taktiska kärnvapen. Daniel Ellsberg påpekar att det idag pågår en utveckling av mindre kärnvapen, i syfte att faktiskt kunna använda sådana vapen i begränsade konflikter och krig med konventionella vapen (se *The Nuclear Posture Review* (2018), även nämnd i Utredningen s. 72). Detta, menar han, är ytterst farligt, då varje introduktion av kärnvapen i en konfliktsituation oundvikligen skulle leda till en eskalering (Ellsberg 2019a).

Kärnvapenkrig av misstag. Daniel Ellsberg beskriver att befogenheten att fatta beslut om att utlösa ett kärnvapenkrig är distribuerad långt ned i de militära kommandokedjorna. I den militära strategin för ett kärnvapenkrig räknas med möjligheten att det högsta kommandot slås ut av ett första kärnvapenangrepp, utan att hinna fatta beslut för att slå tillbaka (*a Dead Hand system*, Ellsberg 2019b, s. 15). Därför finns ett antal befattningshavare längre ned i den militära hierarkin, där beslut kan fattas om att angripa ett annat land med kärnvapen. Dessutom är sådana beslut delegerade till ett stort antal '*commanders in the field*', på mils avstånd från Washington (Ellsberg 2019b, s. 68). Detta gör att risken för att ett kärnvapenkrig ska utlösas flerfaldigas; på grund av mänskliga misstag eller missförstånd, fallerande kommunikationer, osäkra datasystem, artificiell intelligens utom mänsklig kontroll, eller militära kommandon på lägre nivå som tar saken i egna händer.

Kärnvapenanfall av terrorgrupper. Enligt terroristforskare har hotet från terrorister som är beredda att använda massförstörelsevapen aldrig varit större och kommer inte heller att minska. Tillgången på nukleärt material utom staters kontroll har ökat sedan början på 90-talet samtidigt som tekniken att anpassa sådant material till kärnvapen blivit enklare. Därmed är frågan inte 'om' utan 'när', enligt Bellany (2012, s. 81 och 94). Det stora antalet kärnvapen som är placerade på baser runt jorden, men också på rörliga objekt, som u-båtar, fartyg och flyg, har också ökat risken för tillgrepp av vapen från terrorgrupper. De senaste årens erfarenheter av extremt våldsamma terroristgrupper som drivs av apokalyptisk ideologi och som organiseras i arméer och lägger under sig hela regioner, gör hotet än större.

Varje beslut i relation till TPNW bör begrunda den ökade risk för kärnvapenkrig som råder under 20-hundratalet och det faktum att något skydd mot konsekvenserna av ett kärnvapenkrig inte finns varken för kärnvapenstater eller för icke-kärnvapenstater.

## Sveriges regering, riksdag och folk tar politiska beslut utan utländsk inblandning

Utredaren påpekar (s. 20) att USA och även Frankrike, Storbritannien och andra allierade i Nato tydligt och offentligt uttalat att länder som ansluter sig till TPNW och som på något sätt samarbetar med dem kommer att få problem och kostnader. Det enda giltiga motargumentet är att **Sverige är alliansfritt och måste själv få bestämma sin utrikes-, försvars- och säkerhetspolitik**. Riksdag och regering bör lyssna på svenska folket, när det gäller en så avgörande fråga som om Sverige bör ansluta sig till FN-konventionen som förbjuder kärnvapen.

Beslutet att ansluta Sverige till TPNW är ett politiskt beslut. Det måste bygga på ett politiskt ställningstagande i Sverige, men det handlar om en existentiell fråga, en världsomspännande fråga, en fråga om den värld som vi vill leva i idag och i framtiden. Vilken värld vill vi lämna över till våra och hela världens barn och barnbarn?

**Därför, menar vi, bör Sveriges regering utan vidare dröjsmål signera FN-konventionen som förbjuder kärnvapen och anslå medel för att fortsätta utveckla konventionen. Målet bör vara att etablera en konkret tidsplan för att uppnå en total avveckling av alla kärnvapen.**

Styrelsen för Kvinnor för fred i Stockholm  
genom

Sara Moser och Ingegerd Municio

## Referenser

- Bellany, I. (2012) 'Outflanking missile defences: the Nuclear Non-proliferation Treaty, nuclear weapons and terrorism', *Defense & Security Analysis*, 28:1.  
<https://doi.org/10.1080/14751798.2012.651381>.
- Blix, H. (2018) 'Ratificering av FN:s förbud mot kärnvapen', i Lind, I.J., Irsten, G., Liss, E. och Levin, C. (red.) *I skuggan av makten. Skuggutredning till utredning av ett svenskt tillträde till kärnvapenförbudskonventionen*. Stockholm: Svenska läkare mot kärnvapen och Internationella kvinnoförbundet för fred och frihet.
- Docherty, B. (2018) 'The Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons and its Compatibility with Sweden's Security Arrangements', i Lind, I.J., Irsten, G., Liss, E. och Levin, C. (red.) *I skuggan av makten. Skuggutredning till utredning av ett svenskt tillträde till kärnvapenförbudskonventionen*. Stockholm: Svenska läkare mot kärnvapen och Internationella kvinnoförbundet för fred och frihet.
- Ellsberg, D. (2019a) *The Doomsday Machine*, samtal om kärnvapen med Pierre Schori, den 4 februari 2019, Stockholms stadsbibliotek i samarbete med Olof Palmes minnesfond.
- Ellsberg, D. (2019b, först publicerad 2017) *The Doomsday Machine. Confessions of a Nuclear War Planner*, London: Bloomsbury Publishing.
- Giorgou, E. (2018) 'Safeguards Provisions in the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons' i Lind, I.J., Irsten, G., Liss, E. och Levin, C. (red.) *I skuggan av makten. Skuggutredning till utredning av ett svenskt tillträde till kärnvapenförbudskonventionen*. Stockholm: Svenska läkare mot kärnvapen och Internationella kvinnoförbundet för fred och frihet.

Hassel, F. och van Dassen, L. (2019) 'Etablera ett kluster för kärnvapenedrustning', Strålsäkerhetsmyndigheten, *Svenska Dagbladet* 2019-04-05.

Helfand, I. (2012) *Nuclear Famine: A Billion People at Risk*.  
<https://climate.envsci.rutgers.edu/pdf/nuclear-famine-report.pdf>, hämtad 2019-04-12.

*Nuclear Posture Review* (2018) Washington: Department of Defense, US.  
<https://dod.defense.gov/News/SpecialReports/2018NuclearPostureReview.aspx>

Palmecenter (2018) *Sifo om kärnvapenförbud*\_Tabell.  
[www.palmecenter.se](http://www.palmecenter.se), hämtad 2019-04-03

Robock (2018) *Climate Consequences of Nuclear Conflict. Nuclear Winter is Still a Danger*.  
<https://climate.envsci.rutgers.edu/nuclear>, hämtad 2019-04-12.

Robock (2019) *Climatic and Humanitarian Impacts of Nuclear War*, föreläsning den 27 mars 2019, Utrikespolitiska Institutet, Stockholm.

Thurlow, S. (2018) 'The Reason Why We Need to Eliminate Nuclear Weapons' i Lind, I.J., Irsten, G., Liss, E. och Levin, C. (red.) *I skuggan av makten. Skuggutredning till utredning av ett svenskt tillträde till kärnvapenförbudskonventionen*. Stockholm: Svenska läkare mot kärnvapen och Internationella kvinnoförbundet för fred och frihet.

*Utredning av konsekvenserna av ett svenskt tillträde till konventionen om förbud mot kärnvapen* (2019). Stockholm: Utrikesdepartementet.

Diarienummer UD2019 / 00979 / NIS

Till ud.remissvar@regeringskansliet.se  
martin.rahm@gov.se  
ud-nis@gov.se

Från au@kvakare.se  
Vännernas samfund i Sverige (Org.nr. 802005-9708)  
Box 9166  
102 72 Stockholm

**Den 18 januari presenterades den av regeringen beställda enmansutredningen om konsekvenserna av ett svenskt tillträde till konventionen om förbud av kärnvapen. Vännernas samfund i Sverige, kväkarna, vill härmed lämna följande remissvar.**

Att tiga stilla efter att ha läst denna utredning, vore att förneka den grund på vilket vårt samfund står. I 350 år har kväkarna kämpat för fred och humanitet. I dag, när själva vår existens på planeten hotas av kärnvapen, läser vi ett dokument vars slutsats är att Sverige i dagsläget inte bör medverka i detta FN-sanktionerade försök att minska det existentiella hotet av kärnvapen. Detta finner vi djupt oroande.

I dag ser man hur stormakterna har inlett en ny upprustningskapplöpning med kärnvapen som paradvapen. Man hör hur krigsretorik allt oftare ersätter diplomatins och samförståndets språk. I vårt närområde återkommer allt oftare spektakulära krigsövningar. Internationella avtal om rustningsbegränsning på kärnvapenområdet sägs upp eller frånträds. Att kämpa ett storkrig betraktas inte längre som otänkbar. Ändå vet vi att öppet krig mellan kärnvapenländer med största sannolikhet kommer att innebära bruk av kärnvapen. Vi vet att ett kärnvapenkrig kan bli det sista krig mänskligheten får uppleva.

Vi vet också att mänskligheten står inför andra mycket stora prövningar, inte minst vad gäller världens klimat, den accelererande artutrotningen och de spänningar som drivs fram genom växande välståndsklyftor. Dessa påfrestningar kräver mycket stora mänskliga och materiella resurser för att förhindras eller mildras. Att nu riskera att arbetet för att söka komma tillrätta med dessa problem helt skulle omintetgöras genom en avsiktlig eller oavsiktlig kärnvapenkatastrof måste anses helt förnuftsvidrigt, och lär komma att te sig oförlåtligt för våra barn och barnbarn.

*Sverige bör skriva under och ratificera FN:s konvention för ett förbud av kärnvapen.*

\*\*\*

I utredningen citeras en nyckelpassage i den svenska nationella säkerhetsstrategin från 2017 och det fastläs att denna tas som en av utgångspunkterna för utredningen:

Sveriges politik för nedrustning och ickespridning utgör en integrerad del av vår säkerhetspolitik och har tydlig relevans för såväl regional som global säkerhet. Ett särskilt oroväckande inslag i den försämrade säkerhetspolitiska bilden är den mer framträdande roll som kärnvapen är på väg att återfå, även i norra Europa. Detta återspeglas i såväl politiska deklARATIONER som i planer på omfattande moderniseringar av vapen-arsenalerna. De förödande skadeverkningar på människor och miljö som användning av kärnvapen skulle medföra ger anledning till fortsatt svenskt engagemang i denna fråga. Det är ett tydligt säkerhetspolitiskt intresse för oss att det dödläge som länge präglat det multilaterala samarbetet för kärnvapenedrustning kan hävas.

(s. 64)

Diarienummer UD2019 / 00979 / NIS

Trots utredningens uttalade ambition, trots rikets ”tydliga säkerhetspolitiska intresset för att häva detta dödläge” och trots att 122 av världens länder enats om en konvention vars hela syfte är kärnvapennedrustning, blir utredningens slutsats den motsatta: Sverige bör ej skriva under eller ratificera konventionen i dess nuvarande form.

Om Sverige väljer nu att handla utifrån utredningens slutsatser, är vi djupt oroade att tilliten till Sveriges nationella säkerhetsstrategi kan skadas.

*Sverige bör handla utifrån sin egen nationella säkerhetsstrategi från 2017.*

\*\*\*

I sin nuvarande form kan man, vilken utredningen gör upprepade gånger, konstatera att konventionen har klara brister. Det visste redan de som skrev den. Därför har konventionsförfattarna utarbetat ett plan för att anordna återkommande FN-ledda förhandlingar vars syften är att revidera och förbättra konventionen. Men om Sverige inte skriver på eller ratificerar konventionen har det ingen möjlighet att direkt påverka detta arbete. Rösträtt har endast signatörer och statsparter. Även om Sverige skulle erbjudas möjlighet att delta som observatör avråder utredningen från att närvara vid förhandlingarna ens i den kapaciteten:

Att formellt observera konventionen avger dock också en politisk signal vars effekter nog bör övervägas. Frågan om att delta vid statsparternas möten som observatör bör vidare utredas när förutsättningarna härför klarnar. I vågskålen bör då läggas förutom kostnader för detta även hur ett svenskt observatörskap skulle tolkas i omvärlden.  
(s. 30–31)

Alltså, om Sverige strikt följer utredningens rekommendationer kommer det stå helt utanför ett livsviktigt FN sanktionerat nedrustningsarbete.

*Sverige bör skriva under och ratificera konventionen och sedan, inom ramen för den, arbeta på konventionens förbättring.*

\*\*\*

I utredningens slutord kan man läsa:

Det har varit utredarens personliga ambition att vända på varje sten för att se hur nödvändigheten att gå vidare mot kärnvapennedrustning kan främjas med hjälp av den nya konventionen. På ett tidigt stadium under utredningen framstod en utveckling av konventionen som den enda möjliga vägen. Denna fråga ventilerades sedan med mer än 100 samtalspartners. Under arbetets gång växte så en övertygelse fram att även om vägen är full av hinder finns det inga genvägar.  
(s. 178)

En utveckling av konventionen påstås alltså att vara ”den enda möjliga vägen” framåt. Trots denna påstådda tilltro till konventionen och trots utredningens påstådda ambition/vilja att med den nya konventionen främja kärnvapennedrustning blir utredningens slutliga rekommendation om hur Sverige

bör förhålla sig till konventionen den direkta motsatsen: ”Sverige bör inte skriva under eller ratificeras konventionen i dess nuvarande form.”

Utredningen kommer att väga tungt när regeringen och riksdagen tar ställning till FN:s konvention. Vår framtid blir helt beroende av de beslut som ett fåtal människor fattar. Och dessa beslut kommer till en viss del att bygga på en utredning som uppvisar allvarliga inkomsekvenser. Om utredningen hade menat allvar med sin vilja att främja kärnvapenedrustningen skulle den ha rekommenderat att Sverige skriver under och ratificerar konventionen.

I utredningens sammanfattning kan man läsa ett stycke som tydliggör den grund på vilken utredningen till syvende och sist står:

Det kan förutses att ett tillträde till konventionen leder till att det nuvarande samarbetet med Nato och bilateralt med Natomedlemmar kommer att stagnera. Det är inte ägnat att förvåna att Natos medlemsstater tvekar inför tanken på att vidmakthålla den nuvarande höga nivån på samarbetet med Sverige, om Sverige skulle tillträda konventionen. Konsekvenserna för dessa samarbeten av ett tillträde kan förutses bli mycket negativa.

(s. 25)

Det är med stor sorg som vi kväkare läser dessa rader. När vi i utredningen hade hoppats finna stöd för en väg framåt mot kärnvapenedrustning och mot fred, finner vi i stället ett försvar av militärallianser och kärnvapenparaplyer. Vi läser en utredning som tagit större hänsyn till det nuvarande samarbetet med Nato och bilateralt med Natomedlemmar än till det faktum att 86 % av de av SIFO tillfrågade människorna önskar att Sverige skriver under och ratificerar konventionen. Vi läser en utredning där vi ser hur vårt stilla hopp om en kärnvapenfri morgondag för våra barn underordnas militärstrategiska dagsländor. I detta mörka läge kan vi bara göra det vi vanliga människor *kan* göra: vädja till er att lyssna på oss.

*Sverige bör skriva under och ratificera FN:s konvention för ett förbud av kärnvapen och sedan, inom ramen för den, arbeta på konventionens förbättring.*

\*\*\*

## **Utredningen ett internationellt kärnvapenförbud.**

### **Remissvar från Föreningen Nej till Nato, Helsingborg.**

#### **Utrikesdepartementet**

Diarienummer UD2019/00979/NIS

1. Svagheten med hela utredningen är att den bara ser huvudsakligen till de konsekvenser som framstår som negativa (enligt utredaren) vid ett svenskt tillträde till konventionen. I direktiven saknas krav på en analys av konsekvenserna av ett nej till konventionen. En grundlig utredning måste behandla frågan ur båda aspekterna för att ge ett gott beslutsunderlag.

Sverige har under flera decennier varit drivande internationellt i nedrustningsfrågorna. Konsekvenserna av att Sverige avstår från att underteckna avtalet (där man varit en av de drivande krafterna bakom konventionen) innebär ett undergrävande av Sveriges trovärdighet. Inrikespolitiskt riskerar den förda säkerhetspolitiken att förlora folkligt stöd i ljuset av att 86 % av svenskarna anser att kärnvapenförbudet ska ratificeras (Olof Palme International center, 25102017). Utrikespolitiskt kan Sverige ses som ett land som saknar en tydlig alliansfri säkerhetspolitisk linje, utan istället kortsiktigt och opportunt böjer sig för politiska påtryckningar utifrån. Det kan försvaga Sveriges ställning som pålitlig part. Utredningen spekulerar om hur EU:s medlemsländer ställer sig till en svensk ratificering (sid 164) men man tar inte upp hur Ryssland kan se på saken. Det är anmärkningsvärt eftersom nuvarande svensk säkerhetspolitik är helt fokuserad på det sk ryska hotet. Utredningen blir alldeles för svag och grund sett i det perspektivet.

2. Svenska Dagbladet publicerade den 31/8 2018 en artikel där USA:s försvarsminister Mattis i ett brev ska ha varnat Sveriges försvarsminister Peter Hultqvist för att ratificera FN:s kärnvapenförbud. Brevet är hemligstämplat. Sverige skulle enligt försvarsminister Mattis mista sitt "guldkort" i Nato. Eftersom utredningen i mycket utgår från konsekvenserna för samarbetet med Nato ger den lätt intrycket att utredningen tagit intryck av hoten. Försvarsminister Mattis inhopp i



svensk inrikespolitik är en försvårande omständighet som undergräver utredningens objektivitet.

3. I inledningen av utredningen framläggs skäl som strider mot slutsatserna. Exempel på detta är "Avskräckning handlar inte bara om att förhindra krig utan också i ökad utsträckning om att göra faktisk användning av kärnvapen trovärdig" (sid 63). Med detta måste menas att användning av kärnvapen är godtagbart. Vidare sägs om begreppet avskräckning "...hotföreställningar kan således inte mätas objektivt. En upplevd avskräckning kan komma att finnas kvar även om överenskomna säkerhetsgarantier i form av kärnvapenparaplyer förbjuds" (sid 62). Detta innebär att avskräckning kan åstadkommas utan kärnvapen. I utredningen skrivs också att "Bristande framsteg under senare år beror sannolikt först och främst på avsaknad av politisk vilja, inte nödvändigtvis på systemet för rustningskontroll i sig" och vidare på sidan 80 står det att "Det finns emellertid också fortfarande ett motstånd mot att erkänna kärnvapens humanitära konsekvenser. Många strateger ser kärnvapen som användbara." Om man ser kärnvapen som användbara så torde ett förbud ha en tillbakahållande effekt.
4. Utredningen diskuterar konsekvenser för svensk export om Sverige ratificerar förbudet men underlåter att utreda konsekvenserna för svensk handel om avtalet inte ratificeras. Om Sverige knyts ännu närmare Nato och USA riskerar det svenska handelsutbytet styras av USA:s handelspolitik. Exempel på detta är USAs uppsagda avtal med Iran och hot om tullar på svenska stål- och aluminiumexporten.
5. Tanken i utredningen (Kap 5, avsnitt 5.1.1) är att Sverige skulle få svårt att ge och ta emot stöd om konventionen ratificeras. Underförstått förutsätter utredningen att det finns ett politiskt uttryck/beslut att Sveriges ska försvaras med kärnvapen. Det har inte uttalats att de samövningar med Natostater som genomförts eller kommer att genomföras inkluderar förberedelser till användning av kärnvapen. När det gäller sk kärnvapenparaply är argumenteringen densamma (Kap 5, 5.2.1). En ratificering innebär att Sverige nekar att ställa in sig under Natos kärnvapenparaply och försvårar samarbete enligt utredningen. En tydligt uttalad policy att Sverige ska försvaras med kärnvapen har i varje fall inte kommit till allmänhetens kännedom. Utredningen gör inga

försök att klargöra inte vilken part som i så fall bestämmer insats med kärnvapen.

6. Utredningen menar att kärnvapenförbudet skulle underminera NPT-avtalet bla vad gäller verifikationer för att avtalet efterlevs. På sidan 95 skriver man att "Alla statsparter måste godta säkerhetskontroller (safeguards) enligt artikel 3, men inte generellt på den successivt mer krävande nivå som utvecklats inom NPT-regimen, .." Detta motsägs i en artikel av Egeland et al 2018<sup>1</sup>: "In virtually every aspect, from the list of prohibitions to the provisions on safeguards, the TPNW is equal to or stronger than the NPT". På samma sätt argumenterar Dunworth<sup>2</sup> "General treaty law, as explained above, already provides that the TPNW cannot affect or disrupt existing treaty relationships unless all the states parties for each treaty are identical." Utredningen ger här en motsatt uppfattning gentemot forskarna.

### **Sammanfattning**

- a) En av utredningens svagheter består i att konsekvenserna av en icke svensk ratificering av avtalet inte ingår i direktiven från regeringen.
- b) Fd USA:s försvarsminister Mattis hot om konsekvenser för Sverige vid en ratificering av kärnvapenförbudet undergräver utredningens objektivitet.
- c) I inledningen av utredningen läggs flera påståenden fram som snarare styrker en svensk ratificering av kärnvapenförbudet
- d) Underförstått i utredningen är att Sverige ska kunna försvaras med kärnvapen fastän någon sådan policy har inte kommit till allmänhetens kännedom.
- e) Enligt vetenskapliga studier så är konventionen om kärnvapenförbudet förenligt med NPT-avtalet.

### **Slutsats**

Utredningen är för svag och har ett Nato-perspektiv. För att behålla förtroendet som en alliansfri och trovärdig part för nedrustning måste Sverige ratificera FN:s kärnvapenförbud.

Föreningen Nej till Nato, Helsingborg

Jan Fredriksson

Crister Olsson

Stefan Andersson

#### Referenser

<sup>1</sup>Egeland et al 2018. The nuclear weapons ban treaty and the non-proliferation regime. Medicine Conflict and Survival, June 2018.

[https://www.researchgate.net/publication/325902886\\_The\\_nuclear\\_weapons\\_ban\\_treaty\\_and\\_the\\_non-proliferation\\_regime](https://www.researchgate.net/publication/325902886_The_nuclear_weapons_ban_treaty_and_the_non-proliferation_regime)

<sup>2</sup>Dunworth, T. 2018. <https://ikff.se/wp-content/uploads/2018/06/memorandum-on-the-treaty-on-the-prohibition-of-nuclear-weapons-dunworth.pdf>



Datum: 2019-04-18

Regeringskansliet  
Utrikesdepartementet  
103 39 STOCKHOLM

Ert diarienummer:  
UD2019/00979/NIS

**Ert tjänsteställe:**  
Regeringskansliet, UD  
Ministerråd Martin Rahm

**Vårt remissvar lämnat till er per:**  
*ud.remissvar[a]regeringskansliet.se,*  
*martin.rahm[a]gov.se samt ud-nis[a]gov.se*

**Vårt tjänsteställe:**  
Sveavägen 68  
111 34 Stockholm

## Remissvar i anledning av *Utredningen av konsekvenserna av ett svenskt tillträde till konventionen om förbud mot kärnvapen*

### Allmänt sammanfattande

Olof Palmes Internationella Center (Palmecentret), Sveriges socialdemokratiska ungdomsförbund (SSU), Socialdemokratiska studentförbundet (S-Studenterna), Sveriges socialdemokratiska kvinnoförbund (S-kvinnor), Socialdemokrater för tro och solidaritet och HBT-Socialdemokrater Sverige (HBT-S) har tagit del av utredningen av konsekvenserna av ett svenskt tillträde till konventionen om förbud mot kärnvapen.

Konsekvenserna av ett eventuellt tillträde skulle enligt regeringens direktiv analyseras främst avseende svensk nedrustnings- och ickespridningspolitik samt konventionens direkta och indirekta relation till andra relevanta konventioner och avtal. Vidare innebar direktiven att se över konsekvenser för Sveriges säkerhets- och försvarspolitiska samarbeten och vilka eventuella behov av anpassningar av svensk rätt och riktlinjer som konventionen skulle ge upphov till.

Inledningsvis anser vi att utredningen på ett flertal punkter presenterar bristfälliga analyser och svagt underbyggda argument. Vi menar också att utredningen obalanserat väger negativa visavi positiva konsekvenser av ett svenskt tillträde samt att direktiven till viss del frångåtts. Det är bland annat på grund av detta som vi anser att utredningen *inte* bör ligga till grund för ett beslut om huruvida Sverige ska skriva under och ratificera konventionen om förbud mot kärnvapen eller inte.

Vi anser vidare att utredningen saknar en tillfredställande analys av de humanitära skadeverkningar som kärnvapen för med sig på människor och miljö. Kärnvapen är världens

mest kraftfulla massförstörelsevapen och utgör det i särklass allvarligaste militära hotet mot mänskligheten. Dessutom kan kärnvapen inte skilja civila mål från militära mål, vilket gör att i princip all användning av dem strider mot den internationella humanitära rätten.

Palmecentret, SSU, S-Studenterna, S-kvinnor, Socialdemokrater för tro och solidaritet och HBT-S menar med enfaset att det humanitära perspektivet samt Sveriges långa tradition av oförtröttligt arbete för av- och nedrustning måste ligga till grund för beslutet om ett svenskt tillträde till konventionen och att otillräcklig hänsyn till detta tas i utredningen.

### **Sverige i världen**

Konventionen har som sitt primära syfte att stimulera nedrustningsprocessen och agera normbildande i fråntagandet av legitimitet för kärnvapen. Huvudsyftet är inte att eliminera kärnvapen per omedelbart. Något endast utredaren verkar tolka det som, när utredaren ifrågasätter hur en sådan samordning skulle ske då sannolikheten att några av de åtta kärnvapenstaterna ansluter sig till konventionen är försvinnande liten.

Svenska läkare mot kärnvapen (SLMK) och Internationella kvinnoförbundet för fred och frihet (IKFF) har i sin gedigna skuggutredning *I skuggan av makten: Skuggutredning till 'Utredning av konsekvenserna av ett svenskt tillträde till kärnvapenförbudskonventionen'* (2018) bland annat slagit fast att såvida Sverige inte ämnar bli en kärnvapenstat så föreligger inga juridiska hinder för ett svenskt undertecknande.

Utredningen tar ingen notis vid detta och undviker också att väga in internationellt rättsliga och humanitära perspektiv där sådana bör vägas in. Däremot uppehåller sig utredaren vid att göra analyser av eventuella handels- och näringspolitiska konsekvenser. Analyser som i sak frångår direktiven utredningen givits av regeringen.

Föreställningen om hur Sveriges försvars- och säkerhetspolitiska samarbeten skulle komma att ta skada vid ett undertecknande är annars det som utredningen allra tydligast fokuserar på. Här upplever vi i vår läsning av utredningen, som nämnts ovan, en obalans mellan negativa och positiva aspekter.

En centralt bristande punkt i utredningens analys av konsekvenser vid ett eventuellt tillträde är den om att ett sådant tillträde skulle strida mot ett eventuellt framtida svenskt medlemskap i NATO. En bristande punkt då det å det första inte var en del av regeringens direktiv, å det andra då det motsätter sig det regeringsbeslut som lyder att Sverige inte ska ingå medlemskap i NATO.

Sverige ämnar inte bli en kärnvapenstat, inte heller ämnar Sverige ingå medlemskap i NATO, varför vi finner en konsekvensanalys av sådana scenarion som oväsentlig.

Till exempel görs ingen analys av NATO:s och dess medlemsländers *egna* intressen av samarbeten med Sverige, alldeles oavsett ett svenskt undertecknande. Strategiska intressen som i dagsläget är allmänt kända.

Sverige har – med eller utan NATO – samverkan (såsom övningar) med flertalet länder, inte minst i svenskt närområde, däribland Finland och Norge. Det är med all tydlighet samverkan som inte innefattar och inte ska innefatta kärnvapen framgent.

Vi har till dags dato inte tagit del av några övertygande argument för att försvars- och säkerhetspolitiska konsekvenser på något märkbart vis skulle drabba ett land som Sverige vid ett undertecknande.

En hållning vi delar med bland annat NATO:s biträdande överbefälhavare, general sir James Rupert Everard, som på en fråga som ställdes i Europaparlamentet rörande hur eventuella konsekvenser vid ett svenskt undertecknande skulle drabba den pågående samverkan som finns mellan Sverige och NATO, svarade följande:

*Jag tror att vår plan för att ytterligare utveckla vår förståelse för varandra och vår kommunikation är mycket bra. Inom min verksamhet finns det ingen koppling mellan vad vi gör [...] och ratificeringen av någon konvention om kärnvapen. Så jag är förvånad över detta eftersom jag aldrig har hört det nämnas [...].<sup>1</sup>*

Utredningen gör heller ingen analys av de länder som hittills skrivit under, och de uteblivna konsekvenser detta inneburit för dem. Länder som delar Sveriges långa tradition – och som Sverige precis som flertalet NATO-länder haft goda relationer med – kring freds-, av- och nedrustningsfrågor. Exempelvis Österrike, Sydafrika och Nya Zeeland.

Även de som haft direkta militära samarbeten med USA och Nato-länderna, som skrivit på och ratificerat, och sedan inte upplevt några säkerhetspolitiska konsekvenser som en direkt följd av detta utelämnas. Exempelvis Thailand och Filippinerna.

Vissa alliansfria stater med lång tradition av att ta ställning i fred och nedrustning har agerat förebild för andra stater. Sverige är en av dem, Schweiz en annan. I Schweiz har dess parlament uppmanat sin regering att påskynda undertecknandet och bereda för ett ratificerande av konventionen. Ett svenskt undertecknande skulle således ge en tydlig signal till andra stater som antagit en tvekande ställning till sitt eget undertecknande. Ett svenskt avsteg skulle i omvärldens ögon ses på med förvåning och som ett brott mot Sveriges långa tradition av ned- och avrustningspolitik och diplomati.

### **Sverige och den svenska allmänheten**

Folkopinionen i vårt land har även den talat sitt tydliga språk. Palmecentret har 2017 samt 2018 av Kantar Sifo beställt riksrepresentativt säkerställda opinionsundersökningar om det svenska folkets åsikt kring ett förbud mot kärnvapen och huruvida Sverige bör underteckna ett sådant. Oavsett kön, ålder, demografi eller upplevd politisk hemvist anser en överväldigande majoritet att ja, det bör finnas ett förbud mot kärnvapen och ja, Sverige bör underteckna ett sådant förbud. 2017 anser 86 procent och 2018 85 procent av befolkningen att Sverige bör underteckna förbudet mot kärnvapen.

Så alldeles oavsett hur gammal svensken är eller var hen bor, arbetar med eller röstar på så vore allt annat än ett svenskt undertecknande ett svek mot befolkningen. Alla riksdagens politiska partier är trots detta inte överens om att ett svenskt undertecknande är den lämpligaste vägen framåt.

Konventionen är, och på denna punkt är vi beredda att hålla med utredaren, i dess minsta detalj inte ett perfekt avtal. Det finns formuleringar som behöver förstärkas och som inbjuder till en för vid tolkning. Exempelvis hur konventionen om förbud mot kärnvapen förhåller sig till ickespridningsfördraget NPT, där detta med större tydlighet borde klargöras. Men till

skillnad från utredarens åsikt är det vår samlade åsikt att Sverige som stat gör större nytta om möjlighet finns att påverka konventionens framtida förbättring.

### **Den svenska arbetarrörelsen**

Sverige har i allmänhet en lång tradition av att inom Förenta nationerna (FN) och i andra internationella multi- och bilaterala sammanhang verka för fred, frihet och en värld fri från kärnvapen. Sverige har en stor expertis och gott rykte inom ickespridnings- och nedrustningspolitik och diplomati i dessa internationella och mellanstatliga sammanhang. Det samma kan sägas om den svenska arbetarrörelsen i synnerhet. Att inte skriva under konventionen skulle innebära att bryta med den svenska linjen och denna tradition.

I Sverige, i FN och världen har svenska socialdemokrater som Alva Myrdal, Inga Thorson, Maj-Britt Theorin, Olof Palme, Ingvar Carlsson, Anna Lindh och vår nuvarande utrikesminister, Margot Wallström, inte bara med mod och politisk övertygelse burit fram freds- och nedrustningsfrågan – de har samlat den folkrörelse som i sin tur burit fram dem, med gemensam övertygelse om en värld byggd på fred och frihet.

I ett partikongressbeslut 2013 slår Sveriges socialdemokratiska arbetareparti (SAP; Socialdemokraterna; S) fast att Socialdemokraterna ska verka för instiftandet av en internationell konvention som förbjuder kärnvapen. Något som den svenska FN-delegationen, som under en socialdemokratiskt ledd regering 2017 röstade för instiftandet av en sådan konvention, lyckades med. Att stanna vid detta åstadkommande vore att kapitulera inte enbart till följd av en delseger, det vore ett svek mot intentionen och viljan bakom kongressens beslut.

Trots att en socialdemokratiskt ledd regering inte på ett tydligare sätt lyckats adressera frågan under den förra mandatperioden, ser vi med tillförsikt fram emot att man lyckas återhämta nu under återstoden av den innestående mandatperioden. I det att man tar remissvarens hållning i beaktande samt i det att man inte ser den bristfälliga utredningen som vägledande.

### **Slutsats**

Vi finner utredningen att vara bristfällig, obalanserad och tondöv inför de direktiv som givits av regeringen. Vi anser att regeringen *inte* bör pröva framtiden för denna fråga baserat på utredningen samt att regeringen bör *hedra* den långa svenska tradition av tydligt internationellt ställningstagande i frågor som rör av- och nedrustning, fred och frihet.

1. Sir James Rupert Everards citat, i original: *I think the plan of action to develop our better understanding of each other, our communications ability is very good. In my space there is no connection between what we are doing there, and the ratification on any treaty on nuclear weapons so I'm surprised by that [...] because I've never seen it mentioned [...].*

Källa: <http://www.europarl.europa.eu/ep-live/en/committees/video?event=20190219-1430-COMMITTEE-SEDE> (Hämtad 2019-04-11).

Den 18 april 2019 beslutat att framföras av:

Anna Sundström,  
Olof Palmes Internationella Center

Philip Botström,  
Sveriges socialdemokratiska ungdomsförbund

Nasra Ali,  
Socialdemokratiska studentförbundet

Carina Ohlsson,  
Sveriges socialdemokratiska kvinnoförbund

Ulf Bjereld,  
Socialdemokrater för tro och solidaritet

Sören Juvas,  
HBT-Socialdemokrater Sverige





## Submission by PAX to *Inquiry into the consequences of a Swedish accession to the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons*

Submitted 23 April 2019

### Contact:

Susi Snyder

PAX

[snyder@paxforpeace.nl](mailto:snyder@paxforpeace.nl)

---

### Introduction

PAX is pleased to make the following submission in regards to the recent Inquiry into the consequences of a Swedish accession to the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons.

PAX is a Netherlands based civil society organisation engaging on a wide range of issues. PAX works together with committed citizens and partners to protect civilians against acts of war, to end armed violence, and to build just peace. The Humanitarian Disarmament unit within PAX seeks to prevent and remediate arms-inflicted human suffering and environmental harm through the establishment of norms. This approach to disarmament is people-centred in substance and process.

### Background

The real threat of use of nuclear weapons is increasing, dramatically. Taboo against the use of nuclear weapons alone will not reduce these risks. Some efforts, such as de-alerting will help reduce risk, although de-coupling warheads from delivery systems has more impact, and neither eliminates risk completely. States joining the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons recognise the risks of any use of nuclear weapons, and explicitly prohibited use, under any circumstances, as a way to – at least- strengthen the slipping taboo.

### Impact of the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons (TPNW) on the financial sector.

The language in the TPNW on assistance mirrors that in the Chemical Weapons Convention. In the Oxford Public International Law commentary on the Chemical Weapons Convention, assistance is understood to include the provision “*through financial resources.... to anyone who is resolved to engage in such prohibited activity*” and anyone that could be “*not only be a State, irrespective of whether or not it is a Party to the Convention, but also an organization, an enterprise, a person, or a group of persons, regardless of Citizenship.*”<sup>1</sup>

As a result, the prohibition on assistance in the TPNW is increasingly understood by financial sector actors to also prohibit investments in the private companies producing nuclear weapons.

---

<sup>1</sup> The Chemical Weapons Convention: A Commentary, Edited By: Walter Krutzsch, Eric Myjer, Ralf Trapp, August 2014, Oxford Commentaries on International Law,

Across the financial sector, the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons (TPNW) is already having an impact. In the first year after the adoption of the Treaty on 7 July 2017, 30 Financial Institutions previously known to have investment in companies associated with the production of nuclear weapons, ended their financial relationships.<sup>2</sup> This is a ten percent drop from the previous period.

There are a number of financial institutions that have also cited the TPNW as justification for ending their exposure to the companies associated with the production of nuclear weapons. These include, but are not limited to: Amalgamated Bank (US); ABP (the Netherlands), and; KBC (Belgium).<sup>3</sup>

Experience with other prohibited weapons systems, notably cluster munitions, shows that the financial sector is quick to reject exposure to companies known to be associated with prohibited weapon production.

Also in the case of cluster munitions, it is seen that stopping the financial flow to weapons producing companies has directly impacts decisions whether or not to continue production. For example, citing pressure from financial institutions, several producers of cluster munitions have stopped their production, including Textron, Lockheed Martin, Orbital ATK and Singapore Technologies Engineering – even though they are all from states not party to the Convention on Cluster Munitions (CCM).

Already the research PAX coordinates shows there are at least 23 financial institutions around the world with comprehensive policies preventing any type of financial exposure to any type of companies associated with producing (key components) of nuclear weapons. An additional 40 institutions have policies limiting their financial exposure.<sup>4</sup>

### **Impact of the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons (TPNW) on other nuclear endorsing states - Dutch case study.**

The Dutch government was the only government of a country currently endorsing the use of nuclear weapons on its behalf and including nuclear weapons in its security strategy to participate in the negotiations of the TPNW.

Despite pressure to boycott, the Dutch government participated in the negotiations for several reasons- including parliamentary pressure, citizen pressure and a long-standing self-promotion as a bridge builder between the nuclear armed and the rest of the world.

Since 2010, the second chamber of the Dutch Parliament (Tweede Kamer) has adopted, by majority, no less than fourteen motions relating to nuclear disarmament. These motions have included a number of repeated calls for increased transparency about US forward deployed weapons allegedly in the Netherlands, and several motions have demanded an intensification of the government's effort towards a nuclear weapons free world.<sup>5</sup>

In 2016, a campaign coalition consisting of PAX, the Dutch Red Cross, and ASN Bank launched a citizens initiative calling on the chamber to debate national legislation making nuclear weapons illegal. Over 45,000 Dutch citizens supported the call, triggering a debate in the chamber.

---

<sup>2</sup> Maaik Beenes and Susi Snyder (2018) Don't Bank on the Bomb. Utrecht, the Netherlands: PAX, p. 6. Available at: [https://www.dontbankonthebomb.com/2018\\_report\\_web/](https://www.dontbankonthebomb.com/2018_report_web/).

<sup>3</sup> Susi Snyder, website *Don't Bank on the Bomb*, (4 July 2018), available: <https://www.dontbankonthebomb.com/happy-birthday-tpnw-have-some-divestment/>

<sup>4</sup> Beenes and Snyder (2018), p. 7.

<sup>5</sup> An overview of all nuclear weapon related motions can be found here (in Dutch): <https://nonukes.nl/overzicht-van-aangenomen-moties-in-de-tweede-kamer-over-nucleaire-ontwapening/>

The debate in April 2016 resulted in several motions put forward during the debate, four of which received majority support during the voting session. Overwhelming the chamber voted to support the start of negotiations on an international treaty banning nuclear weapons calling on the government to participate without prejudice to the outcome, in addition parliament also endorsed the proposal to disclose the secret treaties on the basis of which nuclear weapons were placed in the Netherlands. MPs also supported the request to use the unwanted modernization of nuclear weapons in Europe to boost global nuclear disarmament. Lastly, the House called on the Dutch government to work with the United States to end any Dutch reliance on nuclear weapons.<sup>6</sup>

The Dutch government subsequently participated in the TPNW negotiations, though ultimately voted against the adoption of the Treaty in July 2017. Explanations for voting against the treaty have been requested by parliament and sent by the ministry of foreign affairs. These explanations indicate that the Dutch criteria for the TPNW were not met. Those criteria were presented at the outset of negotiations, and included:

1. Compatibility of a ban with membership of NATO;
2. The inclusion of adequate verification provisions;
3. The need not to undermine the Non-Proliferation Treaty (NPT), and;
4. The Netherlands made it clear that a ban on nuclear weapons receive broad support among both nuclear and non-nuclear weapon states.

In explaining why the Netherlands voted against the adoption of the Treaty, the Foreign Minister explained that all of these criteria were not adequately met.<sup>7</sup>

The Parliament has recently requested, through another motion of 28 November 2018, that the government conduct a legal analysis on ways to join the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons.

The Dutch Minister of Foreign Affairs responded to the 28 November 2018 request of parliament by letter on 30 January 2019. The response stated that the starting point is that rules of international law are part of the Dutch legal system. The ministry went on to explain that there are no obligations arising under the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons that would require adjustment to existing Dutch legislation, although further implementing legislation would need to be adopted.<sup>8</sup>

In addition, representative surveys have shown that a large majority of the Dutch population, like populations from other European countries, think that the Dutch government should sign the TPNW.<sup>9</sup>

Continued pressure from parliament is likely to encourage the government to participate in all discussions possible related to nuclear disarmament and non-proliferation, as it has done to date while making preparations to join the TPNW.

---

<sup>6</sup> More information including links to the relevant resolutions (in Dutch) can be found here: <https://nonukes.nl/netherlands-actively-negotiate-international-nuclear-weapons-ban-treaty/>

<sup>7</sup> Letter from Minister of Foreign Affairs A.G. Koenders, 14 July 2017, "Nucleaire ontwapening en non-proliferatie" (Kamerstuk 33 783 – 26), available: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-33783-26.pdf>

<sup>8</sup> Letter from Minister of Foreign Affairs S.A. Blok, 30 January 2019, "Uitvoering van de motie van het lid Voordewind over draagvlak voor het VN-verdrag inzake kernwapenverbod (Kamerstuk 33694-31)", available: <https://www.tweedekamer.nl/downloads/document?id=85cac856-f697-4ff6-afd2-7f13081a21fc&title=Uitvoering%20van%20de%20motie%20van%20het%20lid%20Voordewind%20over%20draagvlak%20voor%20het%20VN-verdrag%20inzake%20kernwapenverbod%20Kamerstuk%2033694-31%29%20.pdf>

<sup>9</sup> ICAN (July 2018) "One year on: European attitudes toward Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons", page 6, available at [http://www.icanw.org/wp-content/uploads/2018/07/YouGov\\_ICAN\\_EUNATOTPNW2018.pdf](http://www.icanw.org/wp-content/uploads/2018/07/YouGov_ICAN_EUNATOTPNW2018.pdf)

The Swedish government should take note that according to the Dutch government there is no legal blockage for a NATO member to join the TPNW.

## **Conclusion**

PAX appreciates the opportunity to submit information about the TPNW from the perspective within a nuclear weapon hosting member of NATO. We urge the Swedish Government to join the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons as part of the global non-proliferation and disarmament regime, and that countries and entities within their jurisdictions will be adhering to it. We remain at the disposal of the government should further information be useful.

## **PeaceQuest International Remissvar på Utredningen om Kärnvapenförbudskonventionen**

Utredaren föreslår att Sverige varken bör tillträda eller underteckna konventionen i dess nuvarande form.

Vi anser att Sverige bör signera och ratificera konventionen av följande skäl. Konventionen utgör kulmen av mångåriga ansträngningar från ett stort antal stater och civilsamhället världen över att förbjuda kärnvapen som är det sista massförstörelsevapnet som inte är förbjudet. 122 stater har ställt sig bakom konventionen som 70 stater har signerat och 17 har ratificerat. Utredaren hävdar att undertecknande och tillträde av konventionen försvårar Sveriges försvarspolitiska samarbeten. I praktiken handlar det om påtryckningar från USA:s sida. USA:s nedrustningsambassadör Robert Wood har drivit tesen att Sverige och USA:s säkerhetspolitiska samarbete kan ta skada av fördraget. Det är talande att kärnvapenmakterna har valt att inte delta i processen som ledde fram till fördraget. Dessa dagars svårartade konflikt i Kashmir riskerar att trappas upp till fullskaligt krig mellan Indien och Pakistan, båda kärnvapenstater. Det är USA som leder kampen mot konventionen med argumentet att den inte kommer att åstadkomma någon nedrustning. Sådana defaultiska argument är typiska i dessa sammanhang och har luftats förut, till exempel i debatten kring landminor och klustervapen. Kärnvapenförbudskonventionen är ett logiskt steg i mänsklighetens samlade ansträngningar att olagliggöra indiskriminerande massförstörelsevapen. ICAN har valt att fokusera på de humanitära konsekvenserna av ett kärnvapenkrig och lyckats samla en omfattande koalition bestående av över 500 samarbetsorganisationer i 103 länder varav vi är en i ett världsomspännande nätverk. Nobelpristagare som Desmond Tutu och Dalai Lama stödjer ICAN som bland annat samarbetar med överlevande från atombombningarna i Hiroshima och Nagasaki.

Kritikerna, inklusive utredaren, missar huvudpoängen med avtalet vilken är att stigmatisera kärnvapen. Direkt felaktiga uttalanden har förekommit i diskussionen när amerikanska diplomater på ambassadörsnivå har hävdat att konvention enbart är ett politiskt uttalande. Det är viktigt att understryka vikten av att förstå de folkrättsliga implikationerna av fördraget. Avtalet befäster och förstärker kärnvapenförbud som en folkrättslig norm. Kärnvapenmakterna förband sig att avrusta i och med undertecknandet av NPT och dess artikel 6. TPNW innebär en implementering av artikel 6. Fördraget är alltså i högsta grad kompatibelt med och underbygger NPT. Utredarens resonemang om dessa fördrags inkompatibilitet är felaktigt.

Utredaren driver vidare argumentet att fördraget omöjliggör nödvändiga avskräckningsdoktriners praktiska tillämpning. Fördraget behandlar dock inte avskräckningsdoktriner. Och att hävda att avskräckning med kärnvapen något som Sverige bör stå bakom är bakåtsträvande och rent av livsfarligt för vår och andras säkerhet. TPNW syftar till att alla kärnvapenstater, inklusive Nordkorea, Ryssland och Kina, ska signera och ratificera kärnvapenförbudet. Sverige bör vara en aktiv deltagare i att stärka denna folkrättsliga norm och verka för dess universalisering. Kärnvapenavskräckning är inte tillåtet

enligt folkrätten. I praktiken är det en oerhört riskfylld politik som vid ett flertal tillfällen har världen till randen av ett kärnvapenkrig, till exempel under Kubakrisen 1963.

Militärövningar inbegriper normalt sett inte kärnvapen och avtalet utgör inte ett hinder för sådana övningar. Ickespridningsavtalet undermineras inte och fördraget innehåller verifikationsmekanismer. Dessutom minskar konventionen möjligheten att utnyttja kryphål i NPT. USA hävdar att NPT inte gäller i krigstid men översynskonferensen av NPT 1985 slog fast att avtalet gäller under alla förhållanden.

TPNW bryter ny mark i och med att det förbjuder användning, innehav, testning, produktion, utveckling och spridning av kärnvapen. Det träder i kraft efter att 50 stater har ratificerat det. Sverige bör delta i att påskynda denna process. Det finns över 15000 kärnvapen. Nio länder har kärnvapen och Iran har ambitioner att skaffa sig dessa massförstörelsevapen.

Utrikesminister Margot Wallström har uttalat att målet är att kunna underteckna TPNW. Det är oerhört angeläget att regeringen inte backar från detta besked. Utredaren går på linjen att konventionen måste vidareutvecklas. I denna process måste Sverige vara med för att kunna påverka och vi bör därför underteckna och ratificera konventionen. Som samarbetspartner i ICAN, som 2017 erhöll Nobels fredspris, ser vi med oro på utredarens slutsats att Sverige inte bör tillträda konventionen. Kärnvapenöverlevare och kärnvapenprovsprängningsöverlevare hävdar med emfas att länder bör erkänna konventionen. Och för att kunna avhjälpa konventionens eventuella brister måste Sverige bli en statspart till konventionen.

Kontrollmekanismer tog över 20 år att inkluderas i NPT-avtalet och det är förstaeligt att förhandlarna inte löste detta på några veckor i och med tillskapandet av TPNW. Fördraget motverkar NATO-ländernas politik som inkluderar kärnvapenhot och utplacering av några av dess medlemmars kärnvapenarsenaler på olika platser i världen. Det är synnerligen viktigt att Sverige lever upp till sin goda nedrustningstradition och inte böjer sig för förtäckta hot från kärnvapenmakterna. Det är civilsamhället tillsammans med progressiva stater som har möjliggjort kärnvapenförbudet och Sverige bör samarbeta med andra stater och civilsamhället för att implementera kärnvapenförbudskonventionen.

Att förbudet skulle försvåra Sveriges säkerhetspolitiska samarbeten är spekulationer. Regeringens uttalade mål har varit att skriva under konventionen. Att det amerikansk-svenska militära samarbetet skulle kunna påverkas är ensidiga uttalanden från den amerikanska före detta försvarsministern Jim Mattis. Konventionen innehåller inte, som utredaren påstår, ett generellt förbud för avskräckningspolitik. Utredaren skriver att detta förbud innebär negativa konsekvenser för de NATO-länder som förlitar sig på NATO:s kärnvapenparaply. Värt att notera är att Sverige står utanför detta kärnvapenparaply. Utredaren specificerar inte hur detta kommer att ske, inte heller hur detta kärnvapenparaply är formellt bekräftat. Det är självfallet så att konventionen inte kan innehålla krav på att länder ska nedrusta innan konventionen träder i kraft. Detta vore folkrättsvidrigt och djupt ologiskt. Att konventionen skulle försvåra försvarssamarbete och de säkerhetslösningar som Sverige har med grannländerna och NATO är ett problematiskt påstående.

Påståendet att kärnvapenländerna inte ansluter sig till konventionen må stämma i nuläget men i framtiden kan kärnvapenländer mycket väl komma sig att ansluta sig till konventionen.

Faktum är att det är en av huvudpoängerna med fördraget. Utredaren menar vidare att konvention behöver utvecklas, att den inte är färdig. 70 stater har ansett att den är färdig nog och skrivit under den. Vad utredaren har i åtanke med en färdig konvention utvecklas inte närmare. Det är ett begrepp som närmast är missvisande eftersom konventioner står i ständig utveckling och förändras med tilläggsprotokoll och andra texter och mekanismer. Vilka allvarliga bieffekter för Sverige som åsyftas förklaras inte heller det närmare. Att konventionen måste utvecklas för att det önskade syftet ska uppnås är ytterligare ett påstående som utredaren tydligen anser är självklart. Tesen att ett svenskt tillträde skulle få mycket betydande negativa konsekvenser för Sverige framläggs. Inga argument som styrker denna tes presenteras dock.

TPNW är ett konkret framsteg i kampen för en kärnvapenfri värld. Sverige var ett av 122 länder som var med och röstade igenom konventionen som innebär ett totalförbud av kärnvapen. Fördraget skiljer sig från NPT som fokuserar på icke-spridning av kärnvapen och att icke-kärnvapenmakter inte ska anskaffa dessa massförstörelsevapen. Förbudet i TPNW inkluderar utveckling, förvaring, transport, användning och hot om kärnvapen. De kärnvapenmakter som ansluter sig till konventionen förbinder sig att upprätta en tidsplan för förhandlingar i syfte att avskaffa landets kärnvapenarsenal. Världen måste förbjuda och nedrusta kärnvapen. USA:s utträde ur INF-avtalet och Rysslands påföljande dito visar tydligt faran av att frånträda nedrustningsvägen. Upprustning stundar i Europa och kärnvapenhotet kommer att öka på grund av detta. De moderna, mer användarvänliga kärnvapen ökar sannolikheten att kärnvapen kommer till användning i en konfliktsituation. Utredaren analyserar inte dessa aspekter av säkerhetsläget. Han går inte heller in på de fruktansvärda humanitära konsekvenserna av kärnvapen användande.

Utredningen har fundamentala brister inklusive i antaganden och metoder. Vad avser verifikation så fastlägger konventionen lika krävande eller mer krävande verifikationsmekanismer som icke-spridningsavtalet NPT, hörnstenen i kärnvapennedrustningsvärlden med 191 medlemsstater. TPNW saknar alltså inte, som det felaktigt påstås i utredningen, instrument för verifiering. Kärnvapen är inte definierade i konventionen hävdar utredaren och menar att det försvårar försvarssamarbeten. Men praxis har utmejslat en gemensam förståelse för hur kärnvapen definieras.

# PROJEKT FRAMTID

Projekt Framtids yttrande över betänkandet om konsekvenserna av ett svenskt tillträde till konventionen om förbud mot kärnvapen

## **Projekt Framtids synpunkter på betänkandet**

*Projekt Framtid syftar att öka långsiktighet i politiken och bevaka framtida generationers intressen. Vi anser att utredningen i högre grad borde ha lyft fram de existentiella risker som kärnvapen innebär. En ökad medvetenhet om dessa risker är en viktig faktor för att nedrustning av kärnvapen ska ske på ett säkert och hållbart sätt, då det kan påverka utredningens målsättningar och överväganden samt skapa det breda stödet som krävs för en sådan nedrustning.*

Nedrustning av kärnvapen är självfallet önskvärt. Frågan om undertecknande och tillträde till konventionen är den bästa vägen framåt är extremt komplex och en mängd faktorer spelar in. Istället för att instämma med eller motsätta oss utredarens förslag vill vi framhålla att det finns en brist i utredningen gällande att synliggöra de existentiella risker som kärnvapen medför och deras relevans för beslut i frågor rörande kärnvapen.

## **Konsekvenser i ett framtidsperspektiv**

I kapitel 7 i utredningen, *Konsekvenser i ett framtidsperspektiv*, nämns att det globala intresset för och kunskaperna i kärnvapenfrågorna antagligen är lägre nu än vid kalla krigets slut (kap 7.6 s. 178). En ökad medvetenhet om de existentiella risker som kärnvapen medför kan på sikt leda till att skapa det breda stöd för nedrustning som behövs för att en sådan ska kunna genomföras på ett säkert och hållbart sätt. Därför anser vi att det är av stor vikt att utredningar som denna behandlar dessa risker på ett adekvat sätt och hjälper till att skapa medvetenhet om dessa frågor – bland såväl politiker som övriga medborgare.

Mer specifikt anser vi att utredningen borde ha framhållit risken med atomvinter, det vill säga en sänkning av den globala temperaturen till följd av ett kärnvapenkrig, vilket skulle medföra en allvarlig risk för massvält. Sannolikhetsbedömningar tyder på att atomvinter exempelvis kan orsakas av ett mindre kärnvapenkrig mellan Pakistan och Indien, där mindre än 1% av den existerande arsenalen skulle användas. Den ledande forskaren Alan Robock, professor vid Rutgers universitet, menar att diskussionen om atomvinter bidrog till Rysslands och USAs nedrustning under 1980-talet, men att allmänheten numera saknar kunskap om atomvinter.<sup>1</sup> Att utredningen inte lyfter risken med atomvinter är därför en brist.

---

<sup>1</sup> Se Robock, Alan, 2011: Nuclear winter is a real and present danger. *Nature*, 473, 275-276.



# PROJEKT FRAMTID

Det är viktigt att allmänheten och våra politiker medvetandegörs om dessa risker och att vi låter en bred förståelse och vilja att minska riskerna bli vägledande för att utforma en säker och hållbar nedrustningspolitik, även utanför Sveriges gränser.

/

**Denise Ferreras** | Projektledare | 0720146971

**Signe Savén** | Forskningsansvarig | 0793136537

[info@projektframtid.nu](mailto:info@projektframtid.nu) | [www.projektframtid.nu](http://www.projektframtid.nu)

Stockholm, 2019-04-26

## Utrikesdepartementet

Diarienummer UD2019/00979/NIS

### Utredning av konsekvenserna av ett svenskt tillträde till konventionen om förbud mot kärnvapen

#### Remissvar från riksföreningen Nej till Nato.

**Sverige är beroende av fred i världen.** Utredningen av ett internationellt kärnvapenförbud utelämnar att Sveriges säkerhet är beroende av fred i världen. Fredsaspekten lyser med sin frånvaro! Det är nödvändigt att ta med hela perspektivet trots att formuleringen till direktivet till utredning låter en invaggas i tron att Sveriges säkerhet står oberoende av andras. I det här fallet handlar det om kärnvapen så det är helt rimligt att inte ta med alla typer av hot mot vår säkerhet utan begränsa oss till vapenhot och t o m kanske hot från stater. Hot från icke-statliga aktörer kommer in under frågan om risk för spridning av kärnvapen. Det återkommer vi till.

**Nato-perspektiv i utredningen.** Utredaren har tagit ställning utifrån ett Nato-perspektiv. I dagsläget står den stora, övergripande konflikten mellan Nato och Ryssland i centrum. Var finns det ryska perspektivet? Sveriges särskilt utsatta geostrategiska läge nämns i utredningen (bl a sid. 163) men det tas inte till intäkt för att vi bör beakta Rysslands perspektiv. Om vi anser att hotet kommer från Ryssland vore det naturligt att ta hänsyn till det, analysera orsaker och minska det. Vi i föreningen Nej till Nato anser att hotet kommer från upptrappningen med militärövningar, upprustning i en spiral och skapandet av fiendebilder samt brist på utnyttjande av kunskap i förebyggande av våldsutveckling. Hotet består i att vi hamnar mellan krigförande parter.

**Konfliktkunskap efterfrågas.** Försvarspolitikerna borde vara underordnad säkerhetspolitiken. Det handlar om alla människors rätt till säkerhet och trygghet. Här vore det rimligt att använda sig av kunskaper om konflikters dynamik och bästa hantering. Vi saknar dessa

insikter i utredningens svar. Till dessa insikter hör som nummer ett i analysen att se på problem ur **alla** parter perspektiv - för att sedan i hanteringen undvika upptrappning och destruktiv utveckling. Då kommer den givna frågan: Hur kommer svensk ytterligare inkludering i Nato-sfären att ses av Natos motpart, Ryssland? När hoten mot Ryssland från ett tio gånger så starkt Nato runt dess gränser ökar driver detta på krigsrisk. Det bästa för Sverige är att inte ingå som del i detta hot utan stå alliansfritt mellan blocken. Detta är vår grundinställning, väl förankrad i freds- och konfliktforskning.

**Natos utnyttjande av Sveriges territorium leder till att Ryssland kan få motsvarande intresse.** Sverige ska inte kunna användas för utplacering av kärnvapen och inte heller misstänkas för att kunna komma att tillåta kärnvapen på sitt territorium. Det ökar säkerheten. Det finns kärnvapen i Ryssland och i Europa. USA kan komma att vilja utplacera sina i Sverige eller åtminstone i sin planering ha den tänkbara möjligheten. Det räcker för att Ryssland ska vilja vidta åtgärder. Vilka åtgärder skulle det kunna bli? Vi saknar funderingar i utredningen kring denna vitala fråga. Kommer det att bli huggsexa för att kunna utnyttja Sveriges territorium emot den andra parten? Vem skulle önska det? Och världsfreden!

**Avskräckning.** Vi ser i utredningen en närmast blind tro på avskräckning. Hela kärnvapenfilosofin bygger på avskräckning. Utredaren talar mycket om kärnvapenparaply och ser en fara i kärnvapenkonventionens förbud mot kärnvapenparaply och hjälp till kärnvapenstaternas kärnvapenpolicy (kallat "hjälpförbudet" i utredningen), bl. a. för att det är avgränsningsproblem vid dubbel användning av produkter (för kärnvapenhantering och för civil användning). Det är ett av hans stora argument. Att konventionstexten ännu saknar väsentliga definitioner och tolkningar är en sak, en annan är hur och när dessa brister ska hanteras. Mycket arbete återstår.

Utredaren tar mycket lätt på möjligheten att med hjälp av förbudet påverka legitimiteten i att avskräcka med kärnvapen (d v s klart uttryckt sätta

hela jordens befolkning i gisslan genom att hota oss med kärnvapenkrig som t o m kan utsläcka allt mänskligt liv på jorden efter en lång tids svält och lidande för dem som inte dör snabbt). Han tar lätt på moraliska aspekter men också på möjligheten att påverka investeringar och handel så att modernisering av kärnvapen och den upprustning som nu pågår allvarligt försvåras och fördyras. Det är tråkigt, för här finns stora möjligheter hos kärnvapenfria stater och fredsengagerade individer att medverka till en stark ekonomisk press.

I själva verket har vi genom århundradena sett att avskräckning fungerar synnerligen dåligt för att förhindra krig. Det räcker med att se sig om. Man rustar för att den tänkta fienden ska hålla sig borta eller göra som man vill, men motparten reagerar och gör detsamma. Det gör att vi kommit i en upptrappningspiral som kan sluta med nukleär vinter. Kärnvapenanhängarna upprustar på samma sätt, moderniserar och minskar sprängkraften efter att ha ökat både sträckorna vapenbärarna kan gå och precisionen/träffförmågan. Nu blir det viktigt att göra kärnvapnen användbara, inte bara avskräckande. Detta är helt i konsekvens med tänkandet i maktparadigmet och helt i linje med vapenindustrins intressen.

**Ett nytt tänkande krävs för mänsklighetens överlevnad.** I stället för maktpolitik byggd bl. a. på avskräckning är det helt nödvändigt att tänka i samarbete, alla folks säkerhet, gemensam säkerhet (inte "säkerhet tillsammans med andra" i betydelsen egna vänner med övningar och hot mot den tänkta fienden), mänsklig säkerhet, och då behövs nya grepp. Ett nytt tänkande krävs, ett samarbetsparadigm där man försöker se orsaker och samband och bygger tillit och förtroende. Förutom ekonomiska intressen hos vissa grupper ligger människors helt naturliga rädsla bakom upprustning som leder till krig. Människors rädsla utnyttjas av grupper som tror sig kunna vinna på den här politiken. Bygg säkerhet och trygghet i stället för rädsla! Kärnvapenhot ger rädsla, inte bara hos befolkningen utan också hos makthavare. Det bidrar

till ytterligare rustningar, rustningar som tar resurser från det som människor- och planeten - verkligen behöver.

*Många andra fredsorganisationer har tagit upp svagheter och motsägelser i utredningen. Vi vill lyfta några:*

**Spridningsrisken.** Det är viktigt att Sverige underlättar arbetet för att skapa ett internationellt förbud mot kärnvapen för att stigmatisera all hantering av och hot med kärnvapen. Vad händer om vi **inte** arbetar vidare på den inslagna vägen att från de kärnvapenfria staternas sida pressa kärnvapenstaterna, inklusive de som befinner sig under det s.k. kärnvapenparaplyet? Då kommer ännu fler stater att försöka skaffa sig kärnvapen såsom Indien, Pakistan, Nordkorea och Israel redan gjort. Det finns en inbyggd orättvisa i NPT-avtalet, särskilt som de ursprungliga fem kärnvapenmakterna inte nedrustar kärnvapnen, som de förbundit sig, och nu i stället moderniserar dem till dyra kostnader.

Märkligt nog framhåller utredaren risk för att horisontell spridning **ökar** i och med kärnvapenförbudskonventionen, som ju förbjuder spridning, hot, produktion, användning, lagring m m. Detta är svårt att förstå men tycks oss bero på att utredaren misstänker att icke-spridningsavtalet, NPT, kommer att undergrävas av konventionen. Att så skulle ske motsägs av Treasa Dunworth (se nedan). Spridning har för övrigt redan skett till fyra stater trots NPT-avtalet.

Lyckas man inte nå femtio stater som ratificerar konventionen stigmatiseras inte handel med utrustning som kan användas till kärnvapenuppbyggnaden. Då tappas möjligheterna att på allvar strypa handeln och investeringarna. Den enorma upprustningen fortsätter. Mer material kommer i omlopp, något som kommer att öka risken för terrorism med kärnvapen av icke-statliga aktörer. Den risken har vi inte sett att utredaren har tagit upp.

**Förhållandet till NPT-avtalet.** Utredaren skriver (s 164) "Konventionen erkänner inte på ett tydligt och bindande sätt NPT:s, IAEA:s tilläggsprotokolls eller

provstoppsavtalets betydelse". Detta är ett märkligt yttrande. Konventionen upphäver inte andra internationella avtal. **Den är ett komplement.** (Se t ex artikeln av Treasa Dunworth, ass. professor juridiska fakulteten vid Auckland-universitetet i Nya Zeeland. Artikeln är en del i den s. k. Skuggutredningen som företrädarna för konventionen låtit göra.) Artikel 18 i avtalet säkerställer balansen mellan konventionen och existerande avtal. Inte heller provstoppsavtalet undergrävs. Nya Zeeland har för övrigt signerat och ratificerat konventionen.

**Sveriges möjligheter att bidra till fredlig utveckling.** På sidan 164 skriver utredaren "Den svenska expertkompetensen till stöd för nedrustning och ickespridning skulle skadas av ett tillträde [till konventionen]." Han argumenterar att de flesta andra stater i EU, och även många av Sveriges samarbetspartners i andra delar av världen, "under lång tid framöver" kommer att stå utanför konventionen, och han skriver vidare att det är något som kommer att "väsenligt försvåra aktivt svenskt agerande till stöd för nedrustning och ickespridning". Ja, västsidan med USA i spetsen vill naturligtvis ha en av sina egna i den rollen, men rollen som medlare mellan olika intressen och värderingar sköts bäst av den som är alliansfri och opartisk och verkar för fred och samarbete i allas intresse.

Hela utredningen ger ett passivt, eftergivet intryck. Sverige ska försiktigt se vad andra gör, absolut inte går före och därigenom försöka få våra samarbetspartners, t ex Finland att våga mer. Här ligger världsfreden och mänsklighetens överlevnad i vågskålen. Det är hög tid att tänka nytt i stället för att följa den gamla makt- och avskräckningspolitiken som fört världen till katastrofens rand. Ett kärnvapenkrig av misstag hotar oss alla. Vi är alla gisslan i den politiken och resurserna behövs för att undvika klimatkatastrof och för att skapa en rättvisare värld.

**Konventionen behöver utvecklas.** Att konventionstexten ännu saknar väsentliga definitioner, tolkningar och verifikationsarrangemang är en sak, en annan är hur

och när dessa brister ska hanteras. Att, som utredaren tro att Sverige ska kunna påverka detta som en icke-underskrivande part är enligt vår mening orealistiskt. Vill man utveckla något är det allmän erfarenhet att man behöver göra det inifrån. Det borde gälla även här. En mer ödmjuk och lyssnade attityd från Sveriges sida skulle kunna bidra till ett bra resultat. Att sätta sig in i en annans situation och perspektiv hör till god konflikthantering, något som är värdefullt också i en förhandlingssituation.

**Sammanfattningsvis** ser vi ett ensidigt västligt - räddhåget - Natoperspektiv i utredningen och förslaget till beslut. Vi ser inte något som tyder på att man tar hänsyn till freds- och konfliktforskningens resultat om hur konflikter bäst ska hanteras och våld förebyggas. Konventionen utgör komplement till NPT-avtalet och andra internationella avtal. De förstärker varandra. Sverige bidrar bäst till utveckling av avtalet genom att tillträda det och arbeta inifrån.

Stockholm, den 23 mars 2019

För Riksföreningen Nej till Nato.

Eva Jonson

Ordförande Riksföreningen Nej till Nato

Handläggare-Matter handled by

Lise-Lotte Spontón

Phone +46 155 22 18 95 Fax +46 155 26 30 70  
lise-lotte.sponton@studsvik.com www.studsvik.com

Datum-Date

2019-04-05

Ert datum-Your date

2019-01-18

1 (1)

Vår referens-Our reference

S-19-046

Er referens-Your reference

UD2019/00979/NIS

Informationssäkerhetsklass-Information security class

Skyddad/Protected

Utrikesdepartementet

Enheten för nedrustning och icke-spridning, Grupp 1:

Nedrustnings- och icke-spridningsfrågor

## Svar på remiss av utredning av konsekvenserna av ett svenskt tillträde till kärnvapenförbudskonventionen

Studsvik Nuclear AB (SNAB) har erbjudits att lämna synpunkter på remiss av utredningen av konsekvenserna av ett svenskt tillträde till konventionen om förbud mot kärnvapen.

SNAB har inga synpunkter på föreliggande utredning.

Med vänlig hälsning

STUDSVIK NUCLEAR AB

Safety & Support



Lise-Lotte Spontón

Strålskyddsföreståndare



Diarienummer UD2019/00979/NIS

Till Utrikesdepartementet  
Enheten för nedrustning och icke-spridning  
[ud.remissvar@regeringskansliet.se](mailto:ud.remissvar@regeringskansliet.se)

Kopia:  
[martin.rahm@gov.se](mailto:martin.rahm@gov.se)  
[ud-nis@gov.se](mailto:ud-nis@gov.se)

## **Utredning av konsekvenserna av ett svenskt tillträde till Konventionen om förbud mot kärnvapen**

### **Bakgrund**

Mänskligheten lever nu under hot om kärnvapenkrig, hot från en pågående global uppvärmning, utarmning av mänskliga resurser och naturresurser och därtill en nedmontering av demokratiska system. Dessa komplexa livsvillkor utgör en grogrund för pågående och nya konflikter som kan bli totalt förödande.

För att hoten skall mötas och långsiktigt hanteras i enlighet med de globala målen för hållbar utveckling krävs grundläggande strukturella förändringar i våra samhällen. Det krävs nya tankemönster präglade av samarbete i stället för konkurrens, och ständigt pågående fredssamtal och fredsförhandlingar i stället för hot om våld. Förhållningssätt som dessa saknas i utredningen.

Historiskt sett har stora massrörelser förmått makthavarna att förbjuda vapenslag som biologiska och kemiska vapen, landminor, personminor och klusterammunition. Neutronbomben med förmågan att genomtränga enbart mjukt material, d.v.s. organismer, med dödande effekt, nådde aldrig till industriell produktion. Detta ofattbart cyniska vapen väckte en vrede hos allmänheten världen över. Nu mobiliserar regeringar, det civila samhället och enskilda människor för att vi också ska göra oss av med det förintelsevapen som kärnvapen är för mänskligheten.

### **Demokrati**

Vi anser att man måste ta hänsyn till vad civilsamhället och medborgarna tycker, inte bara deras representanter. Särskilt nödvändigt blir det när frågan om militarisering inte betraktas som en allmänpolitisk frågeställning i valrörelser. Därför är inte heller konventionen känd för majoriteten av den svenska befolkningen. Enligt Olof Palmes Internationella Centers SIFO-undersökning i

oktober 2017 svarade 94% av de rödgröna väljarna och 80% av de borgerliga väljarna att de stödjer ett kärnvapenförbud.

### **Utredningens resultat**

I utredningen framställs genomgående kärnvapnens avskräckningsförmåga som en huvudanledning till att inte underteckna avtalet. Vi betraktar FN konventionen som ett effektivt medel att sätta press på kärnvapenstaterna att nedrusta. Utnyttjandet av NPT-avtalet, Icke-spridningsavtalet, som utredaren befarar skall påverkas i negativ riktning om konventionen ratificeras, har under 50 år inte förmått kärnvapenstaterna att rubba sin inställning till kärnvapen som avskräckningsmetod. Under senare tid har de i stället moderniserat en del av sin arsenal och konstruerat nya, mindre och mer effektiva kärnvapen i avsikt att göra dem mer användbara. Fler länder har blivit kärnvapenstater.

I utredningen framställs NPT-avtalet med tilläggsavtal som väl definierat i förhållande till konventionen om förbud av kärnvapen. Men NPT-avtalet har bara haft effekt i dess första skede, då USA och Ryssland skrotade många tusen medeldistansrobotar. Det krävs nya initiativ för att detta avtal med sitt åtagande att avskaffa kärnvapen ska implementeras i sin helhet. FN-konventionens förbud mot kärnvapen är just ett sådant initiativ.

### **Genomförande av avtalet**

Genom avtalet görs kärnvapen olagliga enligt Internationell lag, på samma sätt som tidigare biologiska och kemiska vapen, visserligen bara för de länder som ratificerar det.

Att avskaffa kärnvapen skulle göras till första prioritet i allt säkerhetsarbete. För Sveriges del skulle det innebära förbud att placera kärnvapen på svensk mark och möjlighet att bilda en kärnvapenfri zon. Sverige skulle också kunna utnyttja landets långa erfarenhet av kamp mot kärnvapen sedan 1950-talet med Alva Myrdal, Inga Thorson och Maj-Britt Theorin som nedrustningsambassadörer i FN. De arbetade outtröttligt för en kärnvapenfri värld och gav Sverige prestige och anseende internationellt.

För att underlätta den svåra och komplexa processen att nedrusta alla kärnvapen så kan Canberrautredningen, ett förslag om en realistisk väg att avskaffa kärnvapen, utgöra utgångspunkt. Förslaget fördes fram till NPT-konferensen år 2000 i ett 13 punktsprogram. Alla närvarande länder, även kärnvapenstaterna, undertecknade detta. Tyvärr saknades en tidsplan både för Canberrautredningen och för NPT-avtalet. Kärnvapenstaterna har ännu inte levt upp till dessa åtaganden.

En majoritet av världens forskningsingenjörer och tekniker arbetar inom det militärindustriella komplexet. Många av dem kan delta i nedmonteringen eller övergå till civil produktion för att motverka hoten mot mänsklighetens överlevnad. Enorma ekonomiska resurser skulle frigöras för social och ekologisk utveckling.

### **Avtalsprocessen**

113 av FN:s 193 medlemsländer deltar i initiativet att få till stånd ett globalt förbud mot kärnvapen, men flera kärnvapenländer, bland dem USA, Ryssland, Frankrike, Storbritannien och Israel har valt att till och med bojkotta nedrustningssamtalen som i slutet av förra året inleddes i FN. Kina, Indien och Pakistan lade samtidigt ned sina röster. Även Japan röstade då nej till att

delta med hänsyn till bristande samsyn.

Två tredjedelar av FN:s medlemsstater stödjer konventionen om att förbjuda kärnvapen och trotsar därmed stormakterna. De har starkt stöd av bl.a. utrikesministrar, påven, Internationella Röda korset och Svenska läkare mot kärnvapen samt världens alla freds rörelser.

Vi vädjar till Sveriges regering och riksdag att ansluta sig till två tredjedelar av FN:s medlemsstater som stödjer förbudet. För oss i freds rörelsen är det otänkbart att kärnvapen överhuvudtaget ska finnas, framställas och vidareutvecklas. Det finns inget försvar för att fortsätta inneha och utveckla massförstörelsevapen i en värld där alla tillgängliga resurser behövs för att bekämpa klimathotet och miljöförstörelsen. Sverige var en aktiv part i arbetet med framtagandet av konventionen om ett förbud mot kärnvapen. Nu är det också vårt ansvar att signera och ratificera.

## **För Svenska Kvinnors Vänsterförbund**

Ianthe Holmberg, ordförande

### **Kontakt:**

Svenska Kvinnors Vänsterförbund  
E-post: [skvgoteborg@gmail.com](mailto:skvgoteborg@gmail.com)  
Webb-sida: [svenskakvinnorsvansterforbund.se](http://svenskakvinnorsvansterforbund.se)

Linnégatan 21 413 04 Göteborg  
Tel: 0702-829080

Ianthe Holmberg, ordförande  
Tel: 0046702829080  
E-post: [ianthe.holmberg@telia.com](mailto:ianthe.holmberg@telia.com)

## **Svenska präster och pastorer mot kärnvapen**

**Att. Hammar**

**Samaritergränd 1**

**753 19 Uppsala**

### **Remissvar rörande utredningen om ratificering av konventionen om kärnvapenförbud**

Tillsammans med flera i den svenska fredsrörelsen vill vi framhålla följande:

Låt inte det bästa bli det godas fiende!

Mänskligheten står inför två existentiella hot: kärnvapenkrig och klimatförändring. Medan den senare är en process, som kräver snabba åtgärder för att inte bli oåterkallelig, är risken för en snabb utlösning av det förra hotet ständigt närvarande så länge som det finns kärnvapen. Därför är det förbud mot kärnvapen, som 122 stater, däribland Sverige, röstade igenom i FN:s generalförsamling 2017, mycket löftesrikt. När 50 stater ratificerat konventionen, blir den gällande. Det är enligt vår uppfattning det starkaste argumentet för en snabb svensk ratificering. En sådan kan påverka även andra staters ställningstaganden, en möjlighet vars betydelse inte bör underskattas.

De fem etablerade kärnvapenstaterna (P5) har – trots uttryckligt löfte (§6) i ickespridningsavtalet, NPT – inte avvecklat eller ens inlett förhandlingar om att avveckla kärnvapnen. Enligt utredaren innebär kärnvapenförbudet att P5 "stigmatiseras". Vi instämmer i denna analys och välkomnar denna stigmatisering. P5 har gemensamt gjort sig förtjänta av stark kritik för sitt

löftesbrott. Det talar för att konventionen snarast bör ratificeras även av Sverige.

I skydd av den visade passiviteten har flera stater utvecklat kärnvapen, vilket ökar risken för att kärnvapen kommer till användning. USA:s och Rysslands uppsägning av INF-avtalet 1987 om att avskaffa medeldistansrobotar ökar krigsrisken. Lägg till detta vapenutvecklingen som f n siktar på mindre, "användbara" kärnvapen, vilket stärker frestelsen att i krisläge ta till ett sådant vapen. Med anden ur flaskan är det svårt att stoppa den tillbaka. Risken är påtaglig att ett kärnvapenkrig med "små" vapen eskalerar med förödande konsekvenser. Det finns alltså starka skäl att förstärka det politiska trycket för en kärnvapenedrustning.

Med konventionen om kärnvapenförbud etableras och bekräftas en ny internationell norm: ett absolut nej till kärnvapen. I motsats till NPT har den politisk – om än inte juridisk – tillämpning på alla stater utan undantag. När kärnvapenstater, speciellt USA, å ena sidan hävdar att konventionen är verkningslös, å andra sidan varnar länder för att ratificera konventionen, så motsäger det ena argumentet det andra. Varningen är paradoxalt ett argument för det meningsfulla i att ratificera. När utredaren hävdar, att förbudet underminerar NPT är det föga trovärdigt. Det finns ingenting i konventionen som strider mot NPT. Tvärtom stöder och förstärker de varandra.

Utredaren understryker vidare, att ett tillträde till konventionen skulle "uppfattas som en grundläggande kritik av den säkerhetspolitiska doktrin som omfattas av nästan alla Sveriges grannar och samarbetspartners." Absolut. Den kritiken ligger helt i linje med den hållning som väglett svensk säkerhetspolitik ända från 60-talet. Sverige har konsekvent bekämpat kärnvapen som redskap i internationell säkerhetspolitik. Denna hållning har utgjort en grundbult i svensk säkerhetspolitik. Den bör inte överges utan tvärtom markeras ännu tydligare genom en snabb ratificering av konventionen om kärnvapenförbud, när möjligheten nu äntligen finns.

Samarbete med Nato är möjligt att förena med att ratificera konventionen, så länge som samarbetet inte inkluderar kärnvapen. Det vore klokt att understryka samarbetets villkor genom att som Finland lagstifta om att kärnvapen inte får finnas på vårt territorium. Anslutning till Nato, som inte ens utesluter att först av alla ta till kärnvapen, är däremot politiskt knappast förenligt med konventionen.

Ett medlemskap förutsätter rimligtvis en acceptans av kärnvapendoktrinen och står därmed i direkt strid med kärnvapenförbudet.

I motsats till utredaren kan vi inte se att en svensk ratificering skulle försvåra svenska insatser för nedrustning. Erfarenheten talar ett annat språk. Kravet på provstopp avvisades av USA och Sovjetunionen, därför att ett avtal skulle vara omöjligt att kontrollera. Sverige kunde dock visa att det var tekniskt möjligt. Resultatet blev så småningom ett provstoppsavtal. Förutsatt att vi utvecklar vår kompetens kan Sverige även i fortsättningen spela rollen som brobyggare.

När utredaren konstaterar, att det är ett problem att kärnvapenedrustningen stagnerat, är det befogat. Desto viktigare att ta vara på möjligheten att förhandla fram ytterligare rättsligt bindande åtaganden, vilket konventionen gör möjligt. I ljuset av att det f n inte pågår några verkliga nedrustningsförhandlingar ter sig utredarens oro för "fragmentarisering" av sådana ansträngningar något överdriven. Genom konventionen ökar trycket för att få i gång sådana förhandlingar.

Det finns dock en berättigad kritik av konventionen. Den gäller främst frågan om att kontrollera (verifiera) efterlevnaden av konventionen, dvs att de länder som ratificerar konventionen verkligen lever upp till sina åtaganden. Det hade varit klokt att förtydliga sådana kontrollmekanismer redan i beslutet 2017. Sådana brister bör och kan åtgärdas vid kommande översyn. Att en svensk ratificering av konventionen skulle göra det svårare att driva och få gehör för krav om förbättringar är föga trovärdigt. Liknande förbättringar har genomförts av NPT efter att Sverige ratificerade konventionen 1970.

I nuläget har 70 stater undertecknat konventionen, och 22 har ratificerat den. Bland senare märks Nya Zeeland/Aotearoa, Sydafrika och Österrike. De brister vi pekat på bör inte förhindra Sverige att ratificera konventionen. Det bästa får inte bli det godas fiende.

Därtill vill vi som Svenska präster och pastorer mot kärnvapen tillägga:

Innehav av kärnvapen är enligt vår uppfattning ett brott mot mänskligheten och mot Skaparen som skänker oss livet fritt, av nåd, gratis. Innehav av kärnvapen utgör ett olaga hot mot mänskligheten och mot hela skapelsen. Alla möjliga tänkbara proportionalitetsregler som kan omfattas av dem som inte är radikalpacifister, går överstyr när det kommer till kärnvapen. Det finns ingen proportionalitet när det kommer till kärnvapen. Allt åstadkommer en förödelse som inte kan försvaras på något sätt. Skadan blir i alla tänkbara fall större än

den eventuella nyttan. Alltså är det enda rimliga att förbjuda kärnvapen och att underteckna och ratificera ett sådant förbud.

Det finns helt enkelt gränser för människan att beakta. Vid kärnvapen står människan vid sin etiska gräns och bör därför göra allt som står i hennes makt att förbjuda innehav av dessa vapen och att bereda väg för en process med deras oskadliggörande. Vi som tillhör nätverket Svenska präster och pastorer mot kärnvapen tillhör en del av den globala fredsrörelse som strävar efter hållbarhet i ekonomiska och sociala strukturer, efter återhållsamhet i vapenindustrin och efter främjande av politiska initiativ som bygger ömsesidig tillit och respekt för varandras rätt till liv och en hållbar livsstil. Vi som Svenska präster och pastorer mot kärnvapen menar att Sverige gör rätt i att arbeta för ett globalt kärnvapenförbud och att samtidigt bygga tillit och gemensam respekt för folkrätten i vår omvärld. Detta är inte en tid då respekt för livets gränser kommer i första rummet i vår globala värld. Ett litet land som Sverige har då all anledning att inte dras in i den destruktiva spiral som bygger på att allt större hot byggs upp emot varandra. Dogmen om ömsesidigt försäkrad förstörelse av varandra är ingen trygghet utan innehåller den destruktion som vi vill befria oss från och säga ett klart och tydligt nej till. Sveriges regering gör bäst i att markera ett definitivt avståndstagande från alla kärnvapendogmer och kärnvapendoktriner. Sverige bör liksom Finland fatta beslut om ett förbud mot kärnvapen på svensk mark i tillägg till att underteckna och ratificera FNs konvention om förbud mot kärnvapen.

Påskdagen 2019

på uppdrag av

*Svenska präster och pastorer mot kärnvapen*

Anna Karin Hammar

Koordinator, präst i Svenska kyrkan

Epost: [annakarin.hammar@svenskakyrkan.se](mailto:annakarin.hammar@svenskakyrkan.se)

## Svenska Pugwash remissvar på Utredning av konsekvenserna av ett svenskt tillträde till konventionen om förbud mot kärnvapen (TPNW); utredare Lars-Erik Lundin

### 1 Pugwashrörelsen

Grunden för Pugwashrörelsen är ett manifest skrivet 1955 av bland andra Bertrand Russel och Albert Einstein. I detta uppmanas vetenskapsmän världen runt att samlas för att uppmärksamma och finna lösningar på de faror som uppstått med utvecklingen av massförstörelsevapen. The Pugwash Conferences on Science and World Affairs etablerades som begrepp (efter en liten fiskarby i östra Kanada). Ursprungligen var verksamheten koncentrerad på det överhängande hotet från kärnvapen. Efterhand har fokus vidgats till att omfatta även andra globala frågor, som miljö, regionala konflikter och vetenskapsmännens moraliska ansvar för konsekvenserna av sin forskning. Nationella Pugwash-grupper finns i ett 30-tal länder.

I september 2017 gjorde Pugwashes internationella ordförande och generalsekreterare följande uttalande med anledning av TPNW:

“The time to step up efforts on nuclear disarmament is now. Pugwash calls on all States to take this important step toward the achievement of peace and security for all nations and peoples by signing the Prohibition Treaty and working for its ratification and early entry into force.”

Detta speglar utan tvekan inställningen hos flertalet nationella grupper inom Pugwash, även om de politiska bedömningarna och även viljan att argumentera varierar mellan olika grupper. Men medlemmarna är självständigt tänkande och det finns också de som är skeptiska till eller avvisar TPNW i sin nuvarande form.

Detta remissvar är utarbetat av Thomas Jonter och Lars Ingelstam (ordförande respektive sekreterare) och efter samråd enhälligt godtaget av den valda styrelsen för Svenska Pugwash. För styrelsens sammansättning hänvisas till vår hemsida ([www.pugwash.se](http://www.pugwash.se)).

### 2 Om vårt svar

Vi vill se denna text som ett bidrag till tänkandet kring kärnvapen och mer specifikt till hur Sverige ska förhålla sig till konventionen om förbud mot kärnvapen (TPNW). Vi kan inte begränsa detta genom att utgå från den utredning som ambassadör Lars-Erik Lundin avlämnade den 18 januari 2019, av två skäl. Det första och viktigaste är att utredningen nästan helt försummar det som vi uppfattar som huvudfrågan, nämligen **normbildningen** med sikte på ett totalt avskaffande av kärnvapen. Denna brist är särskilt anmärkningsvärd i den aktuella situationen då flera internationella avtal gällande kärnvapen har sagts upp och andra kan vara i farozonen (3). Det andra skälet är att utredningen – även inom de ganska snäva ramar den tilldelats – knappast tillför frågan någon ny substans att förhålla sig till (5). På några punkter refererar vi dock till formuleringar och påståenden i utredningen. Vi kommer också att göra vissa iakttagelser i anslutning till den offentliga debatt som förts kring frågan.



Grunden i vårt resonemang gäller hur den **långsiktigt önskade** utvecklingen mot en kärnvapenfri värld (3,4) ska vägas mot de krav, möjligheter och önskemål som på **kort sikt** måste beaktas (6-9). En fråga som blir central i båda perspektiven är hur man ska tänka kring **staternas** intresse och agerande å ena sidan, **medborgarnas** (människornas, folkets) intressen och åsikter å den andra.

**Vårt svar är relativt utförligt, vilket motiveras av att utredningens analys behöver kompletteras på flera punkter. För att underlätta läsningen avslutar vi vart och ett av avsnitten 3-9 med en fetstilt sammanfattning.**

### 3. Normbildningen kring kärnvapen

Den diskussion som nu förs kring TPNW relaterar till flera historiska processer. En av dessa kan ledas ända tillbaka till Hiroshima och Nagasaki och den fasa med vilken världen insåg vilka oerhörda katastrofer som detonation av nukleära vapen kan innebära. Ganska snart därefter formerades rörelser, inte minst bland forskare, med sikte på begränsning och avskaffande av dessa vapen. Trots detta fortsatte kapprustningen, med dåtidens stormakter USA och Sovjet som drivande. Sedan 1945 har kärnvapen inte använts i väpnad konflikt, men cirka 2000 provsprängningar har ägt rum. De första signalerna om begränsning kom från USA 1953. Det dröjde till 1960-talet att mer omfattande globala regelverk förhandlades fram: provstoppsavtalet ingicks 1963 och konventionen om icke-spridning (NPT) kom till 1968.

Att initiativ till ett förbud aktualiseras just nu har två huvudsakliga motiv. Det ena gäller efterlevnaden av NPT. Trots utfästelser i fördragets artikel 6 att "pursue negotiations in good faith on effective measures relating to cessation of the nuclear arms race at an early date and to nuclear disarmament"<sup>1</sup> har kärnvapenmakterna i stället för att rusta ned moderniserat vapnen. NPT har dessutom visat sig kraftlöst i förhållande till icke-medlemsstater som skaffat sig kärnvapen. Den stora majoritet av världens länder som lojalt hållit sig till fördraget – och i praktiken hållits som gisslan av kärnvapenmakterna – har alltså starka skäl att söka nya sätt att hejda utvecklingen och vrida den i fredlig riktning.

Det andra motivet är de förödande humanitära konsekvenserna av kärnvapenkrig som nu åter har lyfts fram i ljuset.<sup>2</sup> Drivande för detta lyft har varit organisationer som IPPNW (Internationella Läkare mot kärnvapen, Nobels fredspris 1985) och paraplyorganisationen ICAN (Nobels fredspris 2017) tillsammans med andra professionella, vetenskapliga, religiösa m fl organisationer.

Ett motiv som vuxit i betydelse under de senaste åren är att existerande nedrustningsavtal om kärnvapen upphört (INF och Iran-avtalet) och START-avtalet som går ut 2021 och kan vara i farozonen. Om både INF-avtalet och START-avtalet upphör kvarstår enbart ett avtal

---

<sup>1</sup> Artikel 6 innehåller dessutom en förpliktelse för alla deltagande länder att arbeta för en bindande konvention om allmän och fullständig nedrustning under strikt och effektiv internationell kontroll.

<sup>2</sup> En aktuell redogörelse för kärnvapenanvändningens påverkan på klimatet ("Nuclear Winter") och därmed på livsmedelsförsörjningen gavs i Stockholm 25-28 mars av Alan Robock, världsledande forskare inom området; på inbjudan av Stockholms universitet och Svenska Pugwash. Ett Sverigebesök i januari 2019 av Daniel Ellsberg som 2017 gav ut boken *The Doomsday Machine: confessions of a nuclear war planner* har också verksamt påmint om kärnvapenkrigets konsekvenser.

där nedrustningsaspekten av global karaktär, nämligen ett försvagat och ofta ifrågasatt NPT. Det är därför angeläget med initiativ som bekräftar det internationella samfundets övertygelse att kärnvapennedrustning är nödvändig.

Vi har velat påminna om dessa kända fakta för att slå fast att det bärande elementet i TPNW är av **normativ** natur. Frågan gäller den moral och det ansvar som följer med innehav och utveckling av kärnvapen och inte minst hot om att använda dem. Konventionens huvudmotiv är att påverka staternas tänkande, planering och samarbeten i kärnvapenfrågor; med andra ord ändra på *diskursen* i denna fråga.

Men här finns en komplikation som behöver uppmärksammas. Den normativa utmaningen aktualiserades, som nämnts ovan, av läkare, forskare, fredsaktivister, kyrkomedlemmar och andra medborgare: vi kan använda den samlade beteckningen *civilsamhället*. Genom dessa sattes press på stater. Det Humanitära initiativet – startat i Norge 2013 – var i praktiken en gemensam angelägenhet för stater *och* civilsamhället. När detta sedan skulle föras vidare till FN-systemet skiftade tyngdpunkten. Inom FN är det *stater* som är huvudaktörerna. Både terminologin och förhandlingslogiken speglar detta.

Det finns en omfattande samhällsvetenskaplig litteratur om förhållandet mellan stat och samhälle. Genom historien och i olika länder och regioner har förhållandet varierat starkt.<sup>3</sup> Utan att gå in djupare på denna diskussion måste vi konstatera att när *staten* blir huvudsämbjekt riskerar medborgarnas intressen och övertygelser att sjunka i bakgrunden. Att stat och samhälle i viss grad går i otakt är inte konstigt, men när diskrepansen blir stor blir den ett problem. I det aktuella fallet tycks statsperspektivet snabbt ha tagit över. De normativa aspekterna, som burits fram av civilsamhället, riskerar samtidigt att få mindre uppmärksamhet. Det är välkänt från många opinionsundersökningar att inom områden som militärt försvar, vapenexport och kärnvapen är den folkliga opinionen vanligen avsevärt mer negativ än vad som genomförs i den av staten förda politiken.<sup>4</sup>

Vi menar alltså att detta har hänt i den process som lett fram till FN-förhandlingarna om TPNW: "statslogiken" har fått den dominerande platsen. (Detta bekräftas mycket klart av utredningens sätt att resonera.) Paradoxalt nog blir detta särskilt tydligt i Sveriges hantering av frågan. I vårt land har ju statens entydiga engagemang för kärnvapennedrustning (se nästa stycke) haft brett folkligt stöd och gått hand i hand med engagemang från starka och kompetenta organisationer i civilsamhället. Genom en serie av händelser tonades successivt de normativa aspekterna ner, till förmån för olika krav och intressen som gällde staten (se vidare 6-9 nedan). Detta skedde i de (delvis regeringsinterna) överläggningar som fördes 2014-2017, i förhandlingsmandatet inför FN-förhandlingarna (speglat också i Sveriges röstförklaring), genom ett par offentliga uttalanden under hösten 2017 och slutligen i

---

<sup>3</sup> Detta illustreras av de många begrepp som används för att karaktärisera stater: demokrati, anokrati, autokrati, diktatur, "failed state", kleptokrati m fl. Även inom ramen för demokrati finns stora variationer av hur förhållandet mellan stat och samhälle har utformats.

<sup>4</sup> En survey-undersökning genomförd strax efter slutförandet av TPNW-förhandlingarna visade att drygt 80% av svenska folket – och en majoritet inom varje riksdagsparti – önskade att Sverige skulle signera och ratificera fördraget. Detta kan visserligen inte direkt översättas till att riksdagen bör rösta så, men är ett vittnesbörd om att den **normativa** aspekten av TPNW har ett mycket starkt stöd hos svenska folket.

direktiverna till Lundins utredning. Den grundhållning – mot kärnvapen – som fortfarande är stark i civilsamhällets organisationer har samtidigt skjutits i bakgrunden.

Av ovan anförda skäl måste det som var och förblir processens huvudsyfte, nämligen att ändra **tänkesättet**, återupprättas. Om Sveriges ställningstagande till TPNW inte grundas i detta syfte kommer det att bli perspektivfattigt och i historisk belysning framstå som en missad möjlighet.

Detta dilemma har naturligtvis påpekats i debatten. En tanke som framförts är ungefär denna: civilsamhället kan ta hand om de normativa aspekterna, medan staten hanterar sådant som nationella egenintressen och relationen till andra stater. Men denna tankegång är i grunden ohållbar. Om staten avsäger sig långsiktigt normativt ansvar skulle det innebära ett svek mot principerna för den demokratiska staten och ett skarpt brott med svensk politisk tradition.

Av denna anledning finns det skäl att påminna om Sveriges internationella engagemang för kärnvapenedrustning. Ursprunget kan härledas till dåvarande utrikesminister Östen Undéns tal i FN 1961. Han gav 1962 Alva Myrdal ett starkt mandat att företräda Sverige och ta initiativ gällande kärnvapenedrustning. Denna roll behöll hon till 1973, och belönades med Nobels fredspris 1982. Kärnvapenedrustning förblev högt prioriterat i svensk utrikespolitik sedan dess, med färgstarka företrädare som Olof Palme, Inga Thorsson och Maj-Britt Theorin. Den har i stort sett kunnat genomföras i partipolitisk enighet och utrikesministrar som Karin Söder (C), Ola Ullsten (FP) och Hans Blix (FP) har aktivt fullföljt samma principer. I linje med detta ligger Anna Lindhs uppdrag 2003 till Hans Blix att skapa en internationell kommission om massförstörelsevapen (rapport 2008).<sup>5</sup> Denna nära 60 år långa och hedersamma tradition har byggt på övertygelsen att det ligger i samhället Sveriges långsiktiga intresse att kärnvapen begränsas och slutligen avskaffas. Statsintresset i snäv mening har underordnats ett bredare och långsiktigt normativt syfte: gemensam säkerhet och det internationella samhällets fredliga utveckling. Civilsamhället har varit involverat, intresserat och pådrivande. Sveriges företrädare har inte tvekat att utmana stormakter och andra stater i frågor som kärnvapenavskräckning, oansvariga provsprängningar eller ovilja att leva upp till NPT. Kritiken har ibland väckt ilska men har inte varaktigt underminerat våra vänskapliga relationer med andra stater. Den har snarare skapat respekt.

Varje ställningstagande av svenska staten måste ta hänsyn till majoritetsförhållandena i Riksdagen. Det är väl känt att flera partier i Riksdagen för närvarande är ovilliga att ratificera TPNW. Även en statlig utredare behöver ta viss hänsyn till detta. Det är fullt klart (utsagt och utsagt) att utredaren Lundin vägt in detta i sin bedömning. Vi anser att det motsatta perspektivet på frågan är mer relevant. Den historiska lärdomen är att i frågor där ett långsiktigt globalt allmänintresse ställs mot ett kortsiktigt nationellt egenintresse blir det nästan alltid så att en majoritet inledningsvis motsätter sig beslutet. Så har skett i frågor som svenskt utvecklingsbistånd, egna svenska kärnvapen, svensk anslutning till NPT och flera

---

<sup>5</sup> Denna kommission är ett exempel på en arbetsform som under efterkrigstiden upprepade gånger använts för att nå framsteg i internationell samverkan: oberoende kommissioner av framstående personer från olika länder och världsdelar. De i Sverige mest kända vid sidan av Blix-kommissionen är Brundtlandkommissionen (1987) och Palmekommissionen (1982); flera andra betydelsefulla exempel finns, många av dem med starkt engagemang och stöd från Sverige.

andra frågor. Men efter rationell argumentering, fortsatt arbete inom civilsamhället och tid för eftertanke har även till synes orubbliga riksdagsmajoriteter förändrats.

**Av denna relativt långa utläggning bör dras slutsatsen att de normativa och långsiktiga aspekterna, tillsammans med Sveriges långa och hedrande tradition av kärnvapenedrustning, måste stå i centrum då konventionen ska bedömas. Givetvis kan dessa inte ensamma fälla avgörandet men måste tillmätas mycket stor vikt vid den slutliga sammanvägningen.**

#### 4 Traktaten, staterna och opinionen

Huvudavsikten med TPNW är **normativ**: den ska medverka till ett annat sätt att tänka och diskutera. Ingen realistisk bedömare tror att en kärnvapenfri värld kommer att uppstå inom en snar framtid. Det handlar om en process på lång sikt där det gäller att ständigt påminna om kärnvapnets risker och utsätta kärnvapenstaterna för sådan press att de visar allvar med att rusta ned.

Ännu har relativt få länder – inga som själva innehar kärnvapen och inga som ingår i Nato – undertecknat eller ratificerat TPNW. Givetvis är detta beklagligt. Utredaren och andra bedömare anser att chanserna är små att någon av dessa ska ansluta sig. Vi är inte lika pessimistiska (se även nästa stycke). Tillsammans med en mindre grupp av likasinnade stater (Österrike, Irland, Sydafrika och eventuellt Schweiz som tagit ett steg närmare ett ja efter att dess förbunds församling i december 2018 gick emot regeringen, som först avvisat ett undertecknande). I dessa länder finns, liksom i Sverige, vitala civilsamhällesorganisationer. Tillsammans dessa länder och organisationer kan Sverige verka för att fler ansluter sig, och gemensamt arbeta för konventionens förbättring. Andra internationella konventioner, som på sikt visat sig effektiva och betydelsefulla, har inledningsvis haft magert stöd i form av ratifikationer och statsparter. Fler stater har succesivt tillkommit och ännu fler har i praktiken accepterat dem som normerande för internationellt handlande.

Men som vi noterat ovan är det alltför snävt att begränsa sig till stater. I ett stort antal länder, även de flesta i vilka statsledningarna kategoriskt avvisat TPNW, finns betydande opinioner mot kärnvapen och för deras totala avskaffande. I talrika fall är dessa opinioner väl organiserade och har märkbart inflytande inom politiken. Många av dem ser Sverige och vår nedrustningstradition som föredömlig. Under 1980-talet var opinionen i Europa så stark att det (trots stormakternas motstånd) kunde driva fram varaktiga förändringar gällande utplacering av kärnvapen och förbud mot missiler med medellång räckvidd (INF-avtalet). I USA finns betydande och kompetenta grupper som argumenterar för kärnvapenförbud och för att internationella överenskommelser och förhandlingar bör komma till stånd. I våra grannländer Norge och Finland finns ett stort intresse för ett kärnvapenförbud, förankrat i betydelsefulla organisationer. I de flesta länder finns också en växande klimatopinion, som ofta och med rätta ser parallellen mellan den destruktiva kärnvapenanvändningen och den lika destruktiva globala uppvärmningen: Hans Blix har (i ett föredrag sommaren 2018) pekat på att mänskligheten nu har tillräckliga förråd av kärnvapen för att göra slut på den mänskliga civilisationen i ett snabbt självmord, och vi har nu till detta lagt risken av ett långsamt självmord genom global uppvärmning.

Avsikten med TPNW är i första hand är normativ och opinionsbildande. Detta kan, som nämnts, uppfattas som kritik mot de stater som innehar kärnvapen eller gjort sig beroende av dem (utredningen sid 24). *Detta är oundvikligt – och faktiskt meningen.* Redan under förhandlingarna i FN genomförde officiella representanter för några NATO-länder (USA, Danmark!!...) demonstrationer i FN-huset emot konventionen. USA:s (dåvarande) försvarsminister Jim Mattis ska i ett brev ha varnat Sveriges försvarsminister Peter Hultqvist att det svensk-amerikanska försvarssamarbetet kommer att försvåras om Sverige ansluter sig. Liknande uttalanden har gjorts av Natos generalsekreterare Jens Stoltenberg. I USA tas TPNW upp i Trump-administrationens *Nuclear Posture Review* (2018). Där hävdas att den skulle utgöra ett hot mot USA:s säkerhet, blanda ihop nedrustning med icke-spridning och försvåra militära samarbeten (sid 72). *Detta visar att konventionen redan har haft och skulle kunna få en än mer betydande normförändrande effekt.*

Sannolikt har dessa reaktioner också ett samband med att opinionen för NATO i dess europeiska medlemsländer inte är särskilt övertygande (Källa *Pew Research Center* 2015). Om man till detta lägger inställningen till kärnvapen – som under 1980-talet visade sig vara synnerligen negativ och tvingade fram drastiska ändringar (se ovan) – kan opinionsläget i fråga om NATO och dess avskräckningsdoktrin komma att utvecklas i en starkt kritisk – och för organisationen ogynnsam – riktning.

Vi återkommer senare (6) till frågan om denna kritik från USA och NATO skulle kunna utlösa några för Sverige besvärande eller oacceptabla negativa konsekvenser.

**Ett svenskt tillträde till TPNW skulle ha stor betydelse både för en rad stater som har anslutit sig och för andra som fortfarande tvekar. Dessutom skulle det uppfattas som ett betydelsefullt stöd för kärnvapenkritiska opinioner och organisationer i olika länder. På sikt skulle detta innebära starkt förbättrade utsikter för att verksamt förbud.**

## 5 Om utredningen.

Vi har valt att i denna skrivelse inte ge Lars-Erik Lundins utredning någon huvudroll. Det viktigaste skälet är att den i stort sett försummar de *normativa aspekterna*. Därför har vi själva utvecklat denna aspekt relativt grundligt (3, 4 ovan). Men inte heller inom ramen för de begränsande direktiven kan vi finna att den bidragit med särskilt mycket. Det finns i utredningen ett par anmärkningar mot TPNW: att den inte förklarar varför rustningar uppkommer och inte heller reder ut hur kärnvapeninnehav hänger samman med "säkerhetspolitiska problem" (sid 21). Att kräva att en internationell konvention ska reda ut sådana frågor är naturligtvis helt verklighetsfrämmande.

En rad påståenden (närmare bestämt 32 stycken) av blandad folkrättslig och säkerhetspolitisk natur har vi tillsammans med professorerna Peter Wallensteen och Gunnar Westberg kommenterat i en särskild promemoria (8 februari 2019; den finns tillgänglig på Pugwash hemsida, pugwash.se). Vi finner ingen anledning att upprepa alla dessa här. Många av utredningens påståenden finner vi obestyrkta eller felaktiga. Ett av dessa är att Sveriges roll i förhandlingar och som medlare allvarligt skulle äventyras. Detta finner vi, i likhet med initierade och erfarna förhandlare, felaktigt. Sverige har länge drivit en egen linje och vunnit respekt för denna.

Den mest besvärande frågan är: kommer Sveriges säkerhet och/eller våra försvarspolitiska samarbeten hotas vid ett tillträde? Inte heller denna får någon ny belysning i utredningen (vi diskuterar den nedan, i stycke 6).

Utredaren har (enligt egen uppgift) samtalat med bortåt 200 personer. Vårt intryck är att han har redovisat deras *åsikter*, men knappast vilka grunder dessa åsikter vilar på. Vi får inte heller reda på vilka dessa informanter är. Mycket tyder på att det i huvudsak rör sig om personer med kompetens inom *säkerhetspolitik*, detta begrepp då tolkat i "snävare mening... allianser där medlemsländerna förbinder sig att försvara varandra militärt" (Bo Huldt i NE: artikeln Säkerhetspolitik). Utredaren har själv i ett offentligt sammanhang beskrivit sin redovisning med orden "detta är en persons bedömningar". Han pekade, med rätta, på att de synpunkter som kommer in i remissomgången bör tillmätas stor vikt.

**Utredningen förbiser centrala frågor och bidrar inte till den större klarhet som efterfrågades i oktober 2017 då den tillsattes. Den är inte av den kvalitet som kan motivera att den ges en huvudroll i fortsatta ställningstaganden av regering och riksdag.**

### 6 Konsekvenser för internationella samarbeten och eventuella repressalier

Försvarsminister Peter Hultqvist slog fast redan på eftersommaren 2017 i uttalanden och intervjuer att han är "mycket bestämd och tydlig på den punkten att inget får ske som i någon mening rubbar våra försvars- och säkerhetspolitiska samarbeten". Detta kan ses i sammanhang med att USA:s (dåvarande) försvarsminister Jim Mattis i ett brev till Hultqvist ska ha varnat för att det svensk-amerikanska försvarssamarbetet kommer att försvåras om Sverige ansluter sig. Liknande uttalanden har gjorts av Natos generalsekreterare Jens Stoltenberg. Vi har ovan (4) noterat att grunden till dessa uttalanden är konventionens normkritiska innebörd.

Ur ett perspektiv är det uppseendeväckande och oacceptabelt att en utländsk makt, eller en militärallians som Sverige inte tillhör, lägger sig i ett nationellt politiskt ställningstagande – dessutom med föga "diplomatiska" metoder.

Den aspekten kan dock inte tänkas bort. Sverige har givetvis som litet alliansfritt land en begränsad rörelsefrihet. Det verkliga problemet är: hur kan det avgöras vilka konsekvenserna kan bli och vad Mattis' eller Stoltenbergs relativt vaga uttalanden innebär. Är de:

- Vänskapliga råd "för ert eget bästa"?
- En prognos om kommande svårigheter?
- Hot om repressalier?
- Uttryck för rädsla för den normativa styrkan i konventionen?

Vad är det i så fall som "försvåras": är det diplomatiska relationer och förhandlingar, gemensamma militärövningar, försvarsindustriella och tekniska samarbeten, eller något annat? Dessvärre ger varken utredningen eller andra källor besked i någon av dessa frågor.

Det finns i utredningen ingen komplett förteckning över de samarbeten och avtal som för närvarande finns med USA och NATO. En översikt över sådana samarbeten, liksom gemensamma krigsoperationer och samövningar från 1994 (då Sverige anslöt sig till NATO.s

Partnership for Peace, PFP) redovisas i *Sverige Nato och säkerheten* (Blix m fl, 2016) på sid 156-171. En förnyad genomgång av dessa kvarlämnar två intryck. Det ena är att det numera ganska omfattande samarbetet byggts upp i ett stort antal små steg, vart och ett knappast anmärkningsvärt eller politiskt känsligt. Det andra är att varje avtal ser ut att ha tillkommit i bådas intresse. Det är varken så att NATO/USA av välvilja erbjudit sig att hjälpa eller beskydda Sverige, eller så att Sverige tvingats underkasta sig deras planer. Samarbetena bygger på ömsesidig nytta. Kärnvapen ingår inte i dessa samarbeten och bör inte göra det i fortsättningen heller.

Ett särskilt exempel på samarbete är det Vårdlandsavtal mellan Sverige och NATO som undertecknades 2014 och godkändes av riksdagen på våren 2016. Detta avtal innehåller bekräftelser av NATO:s rättigheter i Sverige, och från svensk del bedömts ha fördelar i ett krisläge. Det skulle vara mycket konstigt om NATO önskade säga upp detta avtal på den grunden att Sverige tillträder TPNW. (Men det är anmärkningsvärt att kärnvapen, som ju varit och är en huvudfråga i svensk utrikespolitik, inte nämns i Vårdlandsavtalet, och inte heller i det underlag som Försvarsdepartementet utarbetade inför riksdagsbehandlingen. Det finns inget lagstadgat förbud mot att placera kärnvapen på svenskt territorium, vilket ibland hävdats. Sådana förbud finns bl a i Finland, New Zealand och NATO-medlemmarna Litauen och Spanien.)

Kan det förutses att NATO och kanske även Finland i framtiden, efter ett svenskt tillträde till TPNW, blir mer återhållsamma eller negativa till militärt samarbete med Sverige? Det grundläggande är att samarbeten kommer att bedömas efter deras nytta för respektive part; denna påverkas inte av konventionen.<sup>6</sup> Att kärnvapen inte ska innefattas i avtal om samarbete betraktar vi som självklart. Däremot kan Sveriges inställning till kärnvapenedrustning och NATO:s avskräckningsdoktrin bli tydligare och uppmärksammas mer i kommande avtal, vilket (jämför ovan!) framstår som en fördel.

Sverige har ett mycket stort import- och exportberoende gentemot USA och andra NATO-länder, gällande både civila och militära produkter. Vårt land är i princip starkt exponerat. Politiskt beslutade åtgärder som kan framstå som repressalier för dåligt uppförande är dock mycket osannolika (de tillgrips däremot inte sällan mot länder som anses vara fiender). Däremot skulle brott mot ingångna överenskommelser kunna utlösa sådana, vilket hänt åtminstone en gång.<sup>7</sup> En anslutning till TPNW kan inte betraktas som brott mot någon överenskommelse eller kontrakt.

**Vår sammanvägda bedömning är att vissa negativa reaktioner kan väntas på det diplomatiska planet. Konkreta militära och militärindustriella samarbeten (som Sverige har med NATO, NATO-länder och med Finland) torde styras av ömsesidiga egenintressen och innehåller inte kärnvapen. De kan möjligen försvåras marginellt men kommer i huvudsak att hanteras pragmatiskt liksom tidigare. Frågan är inte av den karaktären att den kommer att utlösa repressalier från t ex USA.**

---

<sup>6</sup> I debatten har upplysts att NATO:s operativa chefer i Bryssel inte ens tänkt tanken att ett undertecknande av TPNW skulle påverka pågående samarbeten med Sverige.

<sup>7</sup> Vi tänker här på den sk Datasaab-affären som började 1975 och fick konsekvenser ända till 1987. Ett svenskt företag sålde elektronisk utrustning till Sovjetunionen i strid med USA:s exportkontrollregler. Se Mörth och Sundelius: *Interdependens, konflikt och säkerhetspolitik*. SUKK skriftserie, Stockholm 1998

## 7 Medlemskap i NATO

För närvarande är regeringens hållning att inte söka medlemskap i NATO. Utredaren skriver (sid 25) "Ett svenskt tillträde till konventionen skulle förhindra ett framtida svenskt medlemskap i Nato så länge Nato förblir en kärnvapenallians". Den juridiska bedömningen av om en part i konventionen kan vara medlem i NATO är inte entydigt negativ (Harvard Law School 2018). Nödvändigt är dock att medlemmen anmäler undantag från "kärnvapenparaplyet". Organisationens historia visar att den kan visa betydande flexibilitet inom ramen för den grundläggande doktrinen. Politiskt kan alltså bedömningen av ett tänkt medlemskap falla ut på ganska olika sätt. Utredarens kategoriska påstående är därför inte väl grundat.

Samtidigt är vi medvetna om att NATO-medlemskap är något av "elefanten i rummet": samma riksdagspartier och organisationer som kategoriskt avvisar TPNW argumenterar också aktivt för svenskt medlemskap i NATO. Vi anser, i nära anslutning till analyser av bl a Hans Blix och Rolf Ekéus, att om medlemskap eller aktiv samverkan i kris eller krig skulle bli aktuellt, innebär det så stora förändringar att bestämmelserna i TPNW om tillverkning och hantering av kärnvapen knappast skulle tillmätas avgörande betydelse.

**Vi anser att argumentet att Sverige bör avstå från TPNW för att kunna söka medlemskap i NATO är svagt motiverat. Sverige kan och bör argumentera mot kärnvapen och avskräckningsdoktrinen antingen vi är medlemmar i NATO eller inte.<sup>8</sup>**

## 8 Icke-spridningsavtalet, NPT

Det finns inget i själva konventionen som strider mot NPT. NPT behandlar visserligen mer utförligt icke-spridnings-målet och har genom det så kallade tilläggsprotokollet tillfört verifikationsbestämmelser som konventionen ännu inte har (se punkt 9 nedan). Konventionen går å andra sidan längre än vad NPT gör avseende förbud mot kärnvapen. Men ingen av dessa (och andra) olikheter betyder att konventionen *strider* mot NPT. Tvärtom, säger internationell expertis, ska konventionen ses som ett medel att stärka NPT (men inte nödvändigtvis kärnvapenstaternas ställning). Snarare skulle de två konventionerna kunna ömsesidigt stärka varandra. TPNW kan enligt etablerad folkrätt inte bryta staternas åtaganden i andra fördrag, inklusive NPT. Denna princip understryks också i konventionens artikel 18 (Förhållande till andra överenskommelser).

**Slutsatsen borde för svensk del vara att driva linjen att samtliga statsparter till konventionen ansluter sig till NPT – och vice versa. Båda dessa ansträngningar görs bäst om vi är anslutna till båda konventionerna.**

## 9 Verifikation

TPNW innehåller, liksom NPT, regler om verifikation (*safeguards*). Inom den äldre traktaten NPT har under åren mekanismer för verifikation gradvis stärkts och tillkommit, viktigast är det år 1997 upprättade IAEA:s tilläggsprotokoll (AP). En stor majoritet av staterna inom NPT, dock inte alla, har anslutit sig till AP. Sverige har sedan 1997 utan framgång verkat för att AP ska vara lägsta standard för alla NPT:s icke-kärnvapenstater. En handfull stater hävdar att de

---

<sup>8</sup> Flera av de aspekter som behandlas i avsnitten 6 och 7 diskuteras utförligt i den sk "skuggutredningen" / *skuggan av makten*, SLMK och IKFF, Stockholm 2018



inte tänker acceptera högre krav innan kärnvapenstaterna visar vilja till nedrustning. Under förhandlingarna om TPNW drev Sverige motsvarande krav: AP borde vara obligatorisk standard för samtliga. Detta gick inte igenom och Sverige avgav en röstförklaring med denna innebörd. Nu gäller inom TPNW obligatoriskt det svagare kravet *Comprehensive Safeguards Agreement*, CSA. En komplikation med AP är att det inte är givet att IAEA kommer att acceptera rollen som verifierare eftersom dess styrelse domineras av stater som ogillar TPNW.

**Verifikation är en central fråga, men det faktum att systemet har brister är inte skäl att avvisa TPNW. Sverige bör fortsätta att driva starka krav på verifikation. Detta sker bäst som ansluten stat.**

### Slutkommentar

Det finns givetvis många andra aspekter att lyfta fram, en stor vetenskaplig litteratur att åberopa och ett betydande antal dilemman att fundera över. Den historiska analysen kunde gjorts mycket utförligare. Andra svar på remissen kommer mer entydigt, men också utförligare, att kritisera själva utredningen. Som vi motiverat ovan (4) har vi inte givit utredningen en huvudroll utan i stället valt ut de frågor som vi anser bör tillmätas störst betydelse. Det är därför som våra två avsnitt (3.4) kring den *normativa aspekten* fått stort utrymme: på väg mot en värld utan kärnvapen.

Vi upprepar till slut att arbetet för en kärnvapenfri värld är en långsiktig process: den kräver uthållighet och konsekvens. Exempelvis NPT har gradvis förbättrats och skärpt, i vilken process Sverige varit pådrivande. Den aktuella konventionen är i våra ögon ett betydelsefullt steg i rätt riktning. Både konventionens utformning och de politiska och professionella bedömningarna av den kommer att utvecklas över tid, så som har skett med andra, likartade konventioner.

Vi har tre slutsatser; en kort och två något längre:

- **Sverige bör snarast signera och ratificera TPNW och inom konventionens ram verka för dess förbättring**
- **Om tvivel om det lämpliga i detta kvarstår, t ex i riksdagen, bör huvudfrågorna kring TPNW energiskt bearbetas i samverkan med "likasinnade" länder och med anlitande av bästa möjliga svenska och utländska expertis. Sverige bör under inga förhållanden agera så att det kan uppfattas som att vi tar avstånd från konventionen**
- **Det *momentum* som skapats genom TPNW och debatten kring denna bör innebära att arbetet för kärnvapenedrustning generellt får ännu högre angelägenhetsgrad. För detta bör många åtgärder – såväl nationella som internationella – övervägas.**

För Svenska Pugwash, 9 april 2019

Thomas Jonter, ordförande, professor i Internationella relationer  
([thomas.jonter@ekohist.su.se](mailto:thomas.jonter@ekohist.su.se))

Lars Ingelstam, sekreterare, professor emeritus i Teknik och social förändring  
([lars@ingelstam.se](mailto:lars@ingelstam.se))

ud.remissvar(at)regeringskansliet.se;  
ud-nis(at)gov.se;  
martin.rahm@gov.se

Till Regeringskansliet  
Utrikesdepartementet  
103 39 Stockholm

UD 2019/00979/NIS

## För en framtid utan kärnvapenhot

Yttrande från Sveriges Fredsråd över ”Utredning av konsekvenserna av ett svenskt tillträde till FN-konventionen om förbud mot kärnvapen”

### Sammanfattning

Sveriges Fredsråd menar att övervägande skäl talar för att Sverige ska tillträda FN-konventionen. Ett tydligt svenskt stöd till denna är vad som önskas av den opinion inom och utom Sverige som i hela mänsklighetens intresse vill se en resultatgivande dialog för fred, nedrustning och globalt samarbete.

Sverige bör presentera en plan för hur kärnvapnen ska kunna avskaffas under detta århundrade. För att ett sådant mål ska kunna uppnås krävs ett grundligt omtänkande som utgår från att människor har rätt till frihet från krig, krigshot och terrorism. ”Fredspolitik i hela mänsklighetens intresse” bör bli en överordnad och vägledande princip.

### Kärnvapenhotet

Sedan 1940-talet har en rad länder investerat stora resurser i att bygga kärnvapen som hotar människor, djur och natur. Tusentals människor har tränats att använda kärnvapen för att utplåna kvinnor, män och barn och förstöra livsmiljöer. De överlevande från Hiroshima och Nagasaki har förgäves vädjat om bannlysning av kärnvapen. Nu lever alla på vår planet dagligen med hotet från kärnvapen över sig. De politiker som växt upp efter 1945 borde se som sin skyldighet att aktivt medverka till att kärnvapenhotet inte ska överföras till ständigt nya generationer.

### En splittrad och omänsklig värld

Kärnvapnen är endast en del av en utbredd våldskultur. Världen upplever krig efter krig, med miljoner döda och skadade samt miljontals på flykt eller i läger. En kontraproduktiv krigsretorik bidrar till ständig militär upprustning med vapenexport utan slut. Otaliga miljarder satsas på vapen och krig, mycket litet på den fredspolitik som behövs för att kunna ge lugn och ro att säkerställa såväl klimatet som mänsklig trygghet.

Det är 100 år efter första världskrigets slut hög tid för regeringar, parlament och politiska partier att gå i spetsen för ett humanistiskt tankeskifte från våldets till fredens kultur.

Att kärnvapen utvecklas och riktas mot möjliga fiender förefaller vara en följd av vår benägenhet att ofta se mer till möjliga skillnader mellan människor och länder än att ta till vara våra många likheter. ”Vi” och ”dom” bör bli ett ”vi” som betonar möjligheter till global gemenskap och välfärd. Strävanden efter en global fredskultur som undanröjer krigens och terrorismens hot behöver ta konkreta former och starkt prioriteras av regeringar och parlament.

### **FN:s konvention om förbud mot kärnvapen**

Sverige och 121 andra av Förenta Nationernas medlemsstater beslöt i juli 2017 att anta en konvention om förbud mot kärnvapen (TPNW). I oktober 2017 beslöts att konsekvenserna av ett svenskt tillträde (ratificering) av denna konvention skulle utredas. I januari 2018 överlämnade utredaren Lars-Erik Lundin sin utredningsrapport.

Såsom till exempel flera av FN:s generalsekreterare har framhållit innebär existensen av och den fortsatta utvecklingen av kärnvapen ett unikt hot mot hela mänsklighetens existens.

Det bör därför ses som ett betydande framsteg när FN:s generalförsamling 2017 kunde anta en konvention som avser att göra kärnvapen olagliga och frihet från kärnvapenhot en global norm. Denna historiska överenskommelse mellan 122 regeringar kan bli en utgångspunkt för en global plan för att avskaffa kärnvapnen och andra krigets massförstörelsemedel under detta århundrade.

### **Människor vill att kärnvapnen avskaffas, vilket kräver en starkt infrastruktur för fred**

Att från svensk sida avstå från att nu ratificera denna konvention förefaller inte vara förenligt med vad människor vare sig i Sverige eller andra länder önskar. Ett sådant underkännande av FN-beslutet 2017 får oöverblickbart negativa följder för Sveriges anseende som aktiv förespråkare för ett långsiktigt och uthålligt arbete för fred på jorden.

*”Man kan inte av människorna begära målmedvetenhet och entusiasm inför någon uppgift av vad slag den vara må så länge denna fruktan för framtiden upptar en så stor plats i deras tankeliv.*

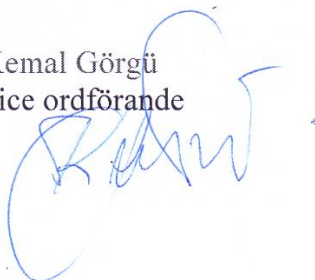
*En sak, en enda, är därför viktig och nödvändig, ja, överhängande: att avlägsna krigshotet, att skapa internationella garantier för uppfyllandet av mänsklighetens krav: aldrig mera krig.”*

(Gunnar Bellander, en av initiativtagarna till Sveriges Fredsråd, 1947).

Det har visat sig omöjligt att avskaffa krigen med de insatser som hittills gjorts. Oerhörda resurser tas i bruk till förberedelser för och genomförande av krig. Däremot satsas uppenbarligen alldeles otillräckligt på insatser för att stärka fredens infrastruktur. Särskilt viktigt för att åstadkomma en tillräckligt omfattande sådan infrastruktur är att inrätta fredsdepartement och tillsätta fredsministrar. Med sådana institutioner på plats ökar förutsättningarna för ett globalt samarbete bort från våldskultur i riktning mot en framtida uthållig fredskultur.

För Sveriges Fredsråd

Kemal Görgü  
vice ordförande



21/SFR/kärnvapen

Alvik den 9 maj 2019

## **Yttrande över utredningen av konsekvenserna av ett svenskt tillträde till konventionen om förbud mot kärnvapen**

Diarienummer UD 2019/00979/NIS

### **Sveriges kristna råds yttrande**

Sveriges kristna råd anser att frågan om en möjlig svensk ratificering behöver utredas ytterligare. Inledningsvis vill vi presentera några övergripande teologiska utgångspunkter för vårt yttrandes slutsatser.

### **Teologiska utgångspunkter för Sveriges kristna råds yttrande**

Kyrkorna i Sverige, samlade i Sveriges kristna råd (SKR), vill vara en tydlig röst och aktör i arbetet för fred och rättvisa. Enligt SKR är en pacifistisk grundsyn där ickevåld är det naturliga sättet att göra motstånd och lösa konflikter något som har många förespråkare. Kyrkorna stöder arbetet för gemensam säkerhet och förordar att bygga upp kapaciteten för fredlig konflikthantering och att en tyngdpunktsförskjutning ska ske från militär till fredlig konflikthantering. Många inom kyrkorna har därför under lång tid argumenterat för ett förbud mot bruk och innehav av kärnvapen.<sup>1</sup> År 1983 samlades deltagare från kyrkor i sextio länder i Uppsala för Den kristna världskonferensen för liv och fred. I konferensens slutdokument skriver deltagarna att de är eniga om att krigföring med kärnvapen aldrig kan rättfärdigas: ”Vi kräver bestämt kontrollerade och verifierbara ömsesidiga nedrustningsåtgärder syftande till en fullständig eliminering av alla kärnvapen inom fem år”. Snart 40 år senare kan vi konstatera att kärnvapen fortfarande utgör en fara för vår jord. Alla ansträngningar för kärnvapenedrustning bör därför intensifieras.<sup>2</sup>

Sveriges kristna råd relaterar till Kyrkornas Världsråd (KV). Redan i KV:s begynnelse ansåg kyrkorna kärnvapen vara ”en metod att lösa dispyter...oförenlig med Jesu

---

<sup>1</sup> Björn Cedersjö, *Människors värde och värdighet: om kristen människosyn*. Sveriges kristna råds skriftserie nr 24, Bromma, 2019, 50-51.

<sup>2</sup> Maria Bäcklund (red.), *Fred – detta vill kyrkorna*, Sveriges kristna råd, Sundbyberg 2013, 24.

---

**Postadress**

Sveriges kristna råd  
Box 140 38  
167 14 Bromma

**Besöksadress**

Gustavslundsvägen 18  
Alviks Torg, Bromma  
Stockholm

**Telefon:** 08-453 68 00

**E-post:** info@skr.org

**Webb:** www.skr.org

**Twitter:** @SvKristnaRad

**Bankgiro:** 58 34-8756

**Org.nr:** 817603-0735

undervisning och exempel”.<sup>3</sup> Vid KV:s centralkommittés möte i Genève år 2014 uppmanades kyrkorna att verka för att deras nationella regeringar skulle ansluta sig till ett förbud mot kärnvapen.<sup>4</sup> Som en respons på FN:s konvention om ett förbud av kärnvapen presenterade KV ett offentligt uttalande till stöd för de multilaterala förhandlingar om ett kärnvapenförbud år 2017 och menade att ”den gemensamma uppfattningen är att kärnvapen är oförenliga med de värderingar som våra respektive trostraditioner står för”.<sup>5</sup> Sveriges kristna råds presidium framförde, som en konsekvens av denna gemensamma teologiska grundsyn, i ett brev den 6 september 2017 adresserat till Margot Wallström, en uppmaning till regeringen att se till att Sverige bidrar till att avtalet så snart som möjligt träder i kraft.<sup>6</sup> Denna uppmaning vill SKR återigen framföra till regeringen genom sitt remissvar på utredningen av konsekvenserna av ett svenskt tillträde till konventionen om förbud mot kärnvapen.

## Bedömning

Sveriges kristna råd arbetar således sedan lång tid tillbaka för ett avskaffande av kärnvapen. Kärnvapen hotar den globala säkerheten och mänsklig säkerhet. Existensen av kärnvapen innebär enorma humanitära risker, och de katastrofala konsekvenser som de medför om de används är inte begränsade i tid och rum. Konsekvenserna av tidigare kärnvapenanvändning innebär ofattbart mänskligt lidande – för generationen som drabbades, deras barn och barnbarn. Att några få stater producerar och äger kärnvapen ställer grundläggande moraliska och etiska frågor.

Sveriges kristna råd anser att det finns anledning att lyfta fram de humanitära konsekvenserna av kärnvapenanvändning och hotet mot mänskligheten. Denna centrala aspekt lyser i det närmaste med sin frånvaro i utredningen. I den internationella humanitära rätten är skyddet av civila i krig av central betydelse. Frågorna rörande kärnvapen är komplexa och utredaren har haft att beakta en rad olika aspekter. Det säkerhetspolitiska läget har försämrats de senaste åren, bland annat i Östersjöområdet, och även Sverige bygger idag ett starkare försvar som är beroende av bilaterala och multilaterala försvarssamarbeten med länder som innehar kärnvapen. Sverige har länge varit en föregångare i det internationella freds- och nedrustningsarbetet och Sveriges kristna råd menar att detta arbete behöver fortsätta med stor kraft och beslutsamhet, särskilt nu i en tid då tidigare nedrustningsöverenskommelser ifrågasätts eller ignoreras och det säkerhetspolitiska läget försämrats. Regeringen behöver vara tydlig det fortsatta arbetet för fred och nedrustning, även om det kan finnas vissa svagheter i konventionen om förbud mot kärnvapen.

Sveriges kristna råd manar därför regeringen att stödja ett rättsligt förbud mot kärnvapen, vilket är ett väsentligt steg mot eliminering av kärnvapen, och att främja det breda humanitära initiativet mot kärnvapen som har eliminering som mål. Syftet med konventionen är främst av normerande karaktär. Syftet är, precis som med många andra konventioner, att sätta press på de stater som inte har anslutit sig och för att

---

<sup>3</sup> World Council of Churches, First Assembly 1948 Amsterdam.

<sup>4</sup> ”Statement towards a Nuclear-free World”, Official Website of the World Council of Churches, <https://www.oikoumene.org/en/resources/documents/central-committee/geneva-2014/statement-towards-a-nuclear-free-world>

<sup>5</sup> ”Public Statement in Support of the Multilateral Negotiation of a Nuclear Weapons Ban in 2017”, Official Website of the World Council of Churches, <https://www.oikoumene.org/en/resources/documents/commissions/international-affairs/public-statement-in-support-of-the-multilateral-negotiation-of-a-nuclear-weapons-ban-in-2017>

<sup>6</sup> <https://www.skr.org/kyrkoledare-uppmanar-regeringen-att-skriva-under-fn-avtal-som-forbjuder-karnvapen/>

---

### Postadress

Sveriges kristna råd  
Box 140 38  
167 14 Bromma

### Besöksadress

Gustavslundsvägen 18  
Alviks Torg, Bromma  
Stockholm

Telefon: 08-453 68 00

E-post: info@skr.org

Webb: www.skr.org

Twitter: @SvKristnaRad

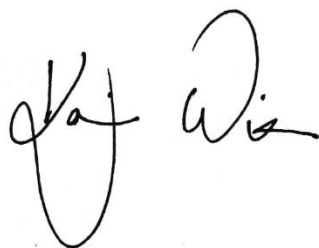
Bankgiro: 58 34-8756

Org.nr: 817603-0735

anslutna stater ska efterleva konventionen. Ett tillträdande av konventionen är en stärkande signal till civilsamhället – inte minst i de länder som nu anses som mest negativa – inför det arbetet. Om det finns en ambition att konventionen skall vara normerande är det en förutsättning att den även kan användas inrikespolitiskt: den kan bli en utgångspunkt för en stärkt opinion mot kärnvapen. Regeringen behöver därför verka för att undanröja identifierade oklarheter och svagheter i den nu aktuella konventionen. Mot bakgrund av Sveriges tidigare agerande i nedrustningsfrågor behöver även Sverige nu eftersträva en ratificering av konventionen om förbud mot kärnvapen. Frågan behöver därför, enligt Sveriges kristna råds mening, utredas ytterligare.

Texten under avsnittet *bedömning* överensstämmer till stor del med det yttrande som avgivits av vår medlemskyrka Svenska kyrkan.

För Sveriges kristna råd



Karin Wiborn, generalsekreterare

Handläggare: Jakob Evertsson, tel 08 453 68 27 [jakob.evertsson@skr.org](mailto:jakob.evertsson@skr.org)

*Sveriges kristna råd (SKR) består av 27 medlemskyrkor och 3 observatörer. Dessa 30 kyrkor representerar tillsammans praktiskt taget alla kristna kyrkor och samfund i Sverige. Med grund i kristen tro är kyrkorna i Sverige, liksom runt om i världen, engagerade i frågor som rör människors liv, värdighet och rättigheter. Kyrkorna i Sverige har stora kontaktytor med människor i olika livssituationer. Frågor om människors villkor aktualiseras i olika sammanhang, inte minst bland de människor som migrerat till Sverige. Flera av kyrkorna i Sveriges kristna råd har stor kontaktyta i det sammanhanget. Kyrkorna i SKR vill samverka med andra samhällsaktörer för ett välkomnande och inkluderande samhälle där människors rättigheter och värdighet värnas.*

---

**Postadress**

Sveriges kristna råd  
Box 140 38  
167 14 Bromma

**Besöksadress**

Gustavslundsvägen 18  
Alviks Torg, Bromma  
Stockholm

**Telefon:** 08-453 68 00

**E-post:** [info@skr.org](mailto:info@skr.org)

**Webb:** [www.skr.org](http://www.skr.org)

**Twitter:** @SvKristnaRad

**Bankgiro:** 58 34-8756

**Org.nr:** 817603-0735

## Remissvar om

### ”Utredning av konsekvenserna av ett svenskt tillträde till konventionen om förbud mot kärnvapen” (UD2019/00979/NIS) avlämnat av

#### Uppsala Missionsförsamling, Uppsala.

##### *Yttrande*

Många remissinstanser har fördjupat sig i utredningens argumentation och dess ibland detaljerade synpunkter på FN-konventionen. I detta svar vill därför Uppsala Missionsförsamling, Uppsala, belysa kärnvapenfrågan i ett större och mera principiellt sammanhang, och göra det utifrån att i decennier ha arbetat med frågan om kärnvapen, miljö och etik i ett samhälls- och teologiskt perspektiv, såväl utifrån specifika svenska säkerhetspolitiska frågeställningar som globala.

- Under olika perioder, alltsedan den första atombomben uppfanns, har motstånd mot dess utveckling och användning formulerats av enskilda och grupper som insett dess verkningar: från enskilda yrkesgruppers professionella motstånd, till internationellt organiserade demonstrationer mot utplacering, från folkrättsliga ställningstaganden om användning till mellanstatliga avtal och globala konventioner. Det finns kvaliteter och brister i varje form av ställningstagande men de har alla satt på sin spets vikten av ett systematiskt arbete, inom alla länder, att finna en gemensam och hållbar säkerhetspolitik som innehåller medel som inte hotar människans eller jordens fortsatta livskraft.

Den nu aktuella konventionen utgör inget undantag – dess brister har påpekats av utredaren och andra, men dess värde skall bedömas utifrån i vilken utsträckning den, vid sidan om allt som redan gjorts, ger ännu en grund för ett fortsatt systematiskt säkerhetspolitiskt arbete byggt på kärnvapenfrihet – såväl inom de myndigheter som har detta som sin huvuduppgift som inom de organisationer inom och utom landet som vill bidra till fredliga internationella relationer. *Genom att tillträda FN:s konvention om förbud av kärnvapen kan Sverige med trovärdighet agera såväl inifrån, dvs i konventionsarbetets uppföljning, som mera generellt, för att stärka konventionens tillämpning och för att vidga arbetet för att kärnvapen inte tillverkas, utplaceras, transporteras eller används.*

- Vid sidan om kärnvapens fundamentalt destruktiva konsekvenser på både kort och lång sikt, är argumentet för kärnvapen som del av säkerhetspolitiken i praktiken inte hållbart, på grund av att risken för mänskliga och/eller tekniska felsteg är uppenbar i varje komplext system. Under det kalla krigets tid var det denna problematik som var det främsta argumentet för varför en avskräckningsbaserad kärnvapenpolitik inte kunde ge en hållbar säkerhet utan tvärtom utvecklades till att bli ett nytt hot, i sig själv. Och dåtidens supermakter drog sina slutsatser.

Avskräckningsdoktrinen nyckelpremisser förutsätter en perfekt kombination av full informationskontroll, ömsesidig rationalitet och ett nationellt, upplyst egenintresse. Idag är dessa villkor allt svårare att praktiskt uppfylla: informationskontrollen är

notoriskt okontrollerbar, också inom de mest avancerade system och den politiska rationaliteten tynar bort genom en ökande och populistisk nationalism – egenintresset blir till en förvrängd bild av det egna landets förmåga och plats i världssamfundet. Det behöver inte påpekas att krig har startats förr, på detta vis.

- Till sist, att inränga kärnvapen i en säkerhetspolitisk repertoar med konventionella stridskrafter innebär en normalisering av kärnvapnen, som om de skulle vara hanterbara på samma sätt som mera traditionella vapenslag – som om deras effekter, som hot eller i konkret användning med någon rimlighet skulle kunna förutses. *Det enda som med en viss grad av säkerhet kan sägas är, att det land som tillåter utplacering – tillfällig eller mera permanent – av kärnvapen gör sig självt till en måltavla – både för konventionella och kärnvapenbaserade angrepp.*

Kärnvapen utgjorde en paradigmatiske förändring av krigföringens möjligheter när de skapades under förra århundradet. Sedan dess har de utvecklats i olika riktningar teknologiskt. Icke desto mindre utgör de – i alla sina varianter – *ett fundamentalt hot, ett existentiellt hot i varje avseende, mot mänskligt liv.*

Kärnvapnens effekter är urskillningslösa – i såväl tid som rum. Klassiska kriterier för vilka handlingar som moraliskt kan försvaras i krig, är fullständigt överspelade av kärnvapnen. Att avstå från att stödja det internationella samfundets strävanden att förhindra kärnvapenanvändning kan inte försvaras från någon utgångspunkt i en tid när skapelsens fysiska integritet är det villkor som mänsklighetens framtida existens vilar på.

### *Förslag*

Uppsala Missionsförsamling föreslår därför regeringen att utan dröjsmål bereda vägen för ett svenskt tillträde till FN:s konvention om förbud mot kärnvapen.

För Uppsala Missionsförsamling  
genom  
Kjell-Åke Nordquist  
ordförande



Utrikesdepartementet  
Enheten för nedrustning och icke-spridning

103 39 Stockholm

Sida 1 (2)

Er ref UD2019/00979/NIS

Vår ref QEHS 19-003

Ordernr

Vår handläggare Birgitta Ekblom

Avd Miljö, hälsa och säkerhet

Telefon 021-34 74 67

e-post ekblombb@westinghouse.com

Datum 2019-04-24

## **Yttrande UD2019/00979/NIS Westinghouse Electric Sweden AB - Utredning av konsekvenserna av ett svenskt tillträde till konventionen om förbud mot kärnvapen**

Vi instämmer i utredarens bedömning att Sverige varken bör tillträda eller underteckna konventionen i dess nuvarande form.

Motiven till vårt ställningstagande beskrivs nedan.

### **Avsnitt 4.4.2 Omfattningen av PDA-produktlistorna från ett industriellt och forskningsperspektiv**

Inom Westinghousekoncernen finns det tre fabriker som tillverkar kärnbränsle och en av dessa finns i Sverige. Två av fabrikerna ligger i länder som idag innehar kärnvapen. Om konventionen får till följd att EU-lagstiftningen som styr exportkontrollen förändras så att vår export/överföring av teknologi eller kärnämne försvåras, leder det till ökade kostnader. Vilket i sin tur påverkar konkurrenskraften för vår svenska verksamhet negativt.

### **Avsnitt 4.6 Slutsatser beträffande hjälpförbudet**

En av våra största kunder finns i Frankrike, som är en kärnvapenstat. Vi delar utredarens synpunkter att hjälpförbudet bör klargöras. Osäkerheten hur det ska komma att tillämpas kan påverka våra möjligheter att sälja våra produkter dit. Vi ser en risk med detta och det kan påverka våra marknadsvillkor negativt. Beroende på hur hjälpförbudet tolkas, kan det även få konsekvenser för våra nuvarande och eventuella framtida samarbeten med utländska företag, om de tillhör länder som ratificerat konventionen.

### **Avsnitt 7.3 Statsparterna kan göra mycket för att främja klarhet om den politiska viljan finns**

Hur implementeringen av konventionen över tid kan komma att se ut är en osäkerhetsfaktor och som vi som företag ser som en risk. Det är främst hur förbuden mot hjälp och utveckling av kärnvapen ska tolkas som är oroande. Om det påverkar definitionen av produkter med dubbla användningsområden inom vårt verksamhetsområde, kan det leda till vi blir utestängda från vissa länder eller får ökade kostnader vid hantering av exportlicenser. Sverige kan inte på egen hand påverka

besluten inom exportkontroll och safeguard, utan vi måste lita på ett starkt engagemang från EU i detta.

#### **Bilaga 4 Artikel 12 Universalitet**

Ytterligare en osäkerhet för Westinghouse är hur konventionen kan komma att tillämpas när det finns ett krav på att omedelbart avstå samarbete med kärnvapenstater eller dess allierade. Om de affärstransaktioner som Westinghouse gör med våra produkter eller teknologi till dessa stater anses vara samarbete, kan det få mycket negativa konsekvenser för vårt företag. Ett exempel är Westinghouse fabrik i Italien som tillverkar produkter till kärnkraftverk och de faller inom EUs regelverk för produkter med dubbla användningsområden. Dessutom tillhör Italien NATO och kan få kärnvapen eller kärnladdningar på sitt territorium genom ”systemet för kärnvapendelning”.

#### **Övrigt**

Om konventionen antas så kan det påverka säkerheten hos kärnkraftverk på ett negativt sätt då risken finns att exportkontrollen för produkter och teknologi förvärras, vilket i sin tur leder till ett minskat utbyte av erfarenheter mellan kärnkraftsländerna. I en artikel i World Nuclear News 2019-03-28 varnar chefen för The World Association of Nuclear Operators (WANO) för just detta.

Med vänlig hälsning

Westinghouse Electric Sweden AB



Mikael Pellfolk, tf  
Kvalitet, Miljö, Hälsa och Säkerhet



# Socialdemokraterna

## Älvsborgs socialdemokratiska förening

Regeringskansliet  
Utrikesdepartementet  
103 39 Stockholm

Dnr UD2019/00979/NIS

Remissvar ("spontanremiss") på

**Utredning av konsekvenserna av ett svenskt tillträde till konventionen om förbud mot kärnvapen**  
lämnat av Älvsborgs socialdemokratiska förening inom Göteborgs partidistrikt

Sommaren 2017 var Sverige ett av 122 länder inom FN som ställde sig bakom resolutionen om ett FN-förbud mot kärnvapen. Konventionen var ett resultat av ett exemplariskt samarbete mellan stater och civilsamhället, under ledning av organisationen Ican. Ican tilldelades Nobels fredspris 2017 för sitt arbete med konventionen.

Denna konvention träder i kraft när den undertecknats och ratificeras av 50 stater. När detta skrivs i mitten av april 2019 har 70 länder undertecknat och 22 länder ratificerat konventionen. Fler länder kommer, men Sverige har inte inlett processen med underskrift och ratificering.

Bland de svenska partierna och olika institutioner finns det delade meningar om konventionen. Sveriges utrikesminister Margot Wallström, som ansvarar för den svenska säkerhetspolitiken, har uttalat sitt starka stöd för konventionen.

Den enmansutredning om konsekvenserna av ett svenskt tillträde till konventionen som tillsattes har rekommenderat att Sverige inte tillträder konventionen. Argumenten mot detta är huvudsakligen två:

- Konventionen har brister.
- Kärnvapenstaterna och dess allierade, framförallt nämns Förvarsalliansen Nato, motsätter sig konventionen.

Vi vill med detta korta remissvar kommentera dessa två argument.

### **Konventionen har brister**

Detta är riktigt. Sverige som var bland de 122 stater som arbetade fram konventionen 2017 avgav vid tillfället en röstförklaring i FN. Röstförklaringen innehåller det viktigaste i den kritik som nu

utredningen upprepar. Innebörden av den svenska röstförklaringen var att Sverige avsåg att arbeta vidare för att rätta till bristerna, bland annat vad gäller verifiering av ett kärnvapenförbud, när det väl trätt i kraft. Detta ansåg alltså Utrikesdepartementet och dess tjänstemän var fullt möjligt. Det är också vad som skett med andra liknande konventioner, till exempel mot kemiska vapen, klusterbomber och Icke-spridningsavtalet mot kärnvapen (NPT), de följs upp och förbättras genom regelbundna översiktsskonferenser.

### **Kärnvapenstaterna och dess allierade, framförallt försvarsalliansen Nato, motsätter sig konventionen**

Sverige har haft en ledande roll i kampen mot kärnvapen ända 1960-talet. Detta motstånd hänger samman med kampanjen mot ett svenskt kärnvapen på 1950- och 1960-talet, som ledde fram till att Sverige avbröt sitt utvecklingsarbete av egna kärnvapen och anslöt sig till Icke-spridningsavtalet 1968.

Efter detta har Sverige varit en ledande nation i arbetet mot kärnvapen, genom personer som Östen Undén, Alva Myrdal, Inga Thorsson, Olof Palme, Maj Britt Theorin, Hans Blix och Hans Dahlgren. I detta arbete har Sverige varit allierad med många av de länder som ställt sig bakom kärnvapenkonventionen, som Österrike, Nya Zeeland, Mexiko, Irland. Framförallt har den alliansfria rörelsen inom FN, dominerad av länder i tredje världen, varit Sveriges partners i arbetet mot kärnvapen.

Kärnvapenmakterna har genomgående motsatt sig detta arbete. Det har aldrig hindrat Sverige från att ta nya initiativ.

Några exempel är arbetet för ett provstopp (CTBT), kritiken inom NPT mot att kärnvapenländerna som skrivit under NPT inte följer sitt åtagande att nedrusta sina kärnvapen<sup>1</sup>, arbetet för att få till en olagligförklaring av Internationella domstolen av kärnvapen, det så kallade femkontinentsinitiativet som drevs av Olof Palme. Osv.

Vi menar alltså att Sveriges arbete mot kärnvapen måste fortsätta, och att motargumentet mot FN-konventionen att den väcker motstånd från kärnvapenstaterna och dess allierade inte ska hindra oss att stödja varje internationellt initiativ som kan befria oss från det största hotet mot mänsklighetens överlevnad – att någon eller några av de 14 000 kärnvapnen som finns runt om i världen kommer till användning.

Att USA har gjort öppna försök att påverka Sveriges ställningstagande, och att andra kärnvapenmakter också kan ha haft synpunkter på vad Sverige ska besluta, får inte hindra det fortsatta svenska stödet till FN:s kärnvapenkonvention.

När det gäller Nato som särskilt nämns i utredningen, så gäller att Sveriges alliansfrihet står fast, några andra beslut finns inte. Utredarens synpunkter att Sverige bör ta särskild hänsyn till Natos åsikter om kärnvapenkonventionen är inte förankrade i den svenska utrikes- och säkerhetspolitiken, och är därför inte relevanta.

---

<sup>1</sup> "Each of the Parties to the Treaty undertakes to pursue negotiations in good faith on measures relating to cessation of the nuclear arms race at an early date and to nuclear disarmament."

Vår starka rekommendation till Sveriges regering är att skriva under kärnvapenkonventionen och att väcka frågan till Sveriges riksdag att ratificera densamma.

Detta yttrande är antaget av styrelsen i Älvsborgs socialdemokratiska förening

Älvsborgs socialdemokratiska förening

Genom

Tomas Magnusson

-----  
Älvsborgs socialdemokratiska förening  
c/o Jane Åberg  
Norra Fiskebäcksvägen 44  
426 58 Västra Frölunda