



Innst. S. nr. 115

(2002-2003)

Innstilling til Stortinget fra forsvarskomiteen

Dokument nr. 8:30 (2002-2003)

Innstilling fra forsvarskomiteen om forslag fra stortingsrepresentantene Odd Roger Enoksen og Åslaug Haga om å innføre et nasjonalt forbud mot klasebomber

Til Stortinget

SAMMENDRAG

Stortinget fattet 14. juni 2001 følgende vedtak:

"Stortinget ber Regjeringen om å gi aktiv støtte til internasjonalt arbeid som kan lede fram til et forbud mot klasebomber, på lik linje med forbudet mot anti-personellminer."

Klasebomber er et kontroversielt våpen som forårsaker omfattende menneskelig lidelse hos sivilbefolkningen, ikke bare i en krigssituasjon, men også i lang tid etter at krigshandlingene er over. Utover de menneskelige lidelsene som bruk av klasebomber innebærer, medfører bruken også store utgifter knyttet til opprydding og økonomisk tap som følge av brakklegging av landområder dersom opprydding ikke finner sted.

Det langsiktige målet om et internasjonalt forbud mot landminer, krever at enkeltland går foran. Norge bør påta seg en pådriverrolle i forhold til klasebomber, slik Norge gjorde i arbeidet med konvensjonen om antipersonellminer.

Veien fram til et forbud mot klasebomber er lang, og den urolige internasjonale situasjonen vanskeliggjør arbeidet. Små land som Norge har imidlertid all mulig interesse av å drive folkeretten framover. Ikke minst i en tid hvor kampen mot terrorisme står øverst på den internasjonale dagsorden. Erfaring tilsier at det er mulig for små land å drive fram viktige internasjonale initiativ.

Den internasjonale Røde Kors-komiteen har lagt fram viktige forslag for å regulere bruken av klasebomber. Dette vil være et viktig skritt på veien mot et totalforbud, og det forutsettes at Norge arbeider for et strengt mulig internasjonalt regelverk. Utover dette bør Norge innføre et ensidig nasjonalt forbud mot klasebomber. At Norge forplikter seg til ikke å bruke klasebomber, vil være et viktig signal inn mot det pågående arbeidet med å styrke humanitærretten på dette området.

På denne bakgrunn fremmes følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen innføre et nasjonalt forbud mot klasebomber."

KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Gunnar Halvorsen, Rita Tveiten og lederen Marit Nybakk, fra Høyre, Bjørn Hernæs og Åge Konradsen, fra Fremskrittspartiet, Per Roar Bredvold og Per Ove Width, fra Sosialistisk Venstreparti, Kjetil Bjørklund, fra Kristelig Folkeparti, Åse Wisløff Nilssen og fra Senterpartiet, Odd Roger Enoksen, viser til brev fra forsvarsministeren datert 23. desember 2002 vedrørende Stortingets behandling av Dokument nr. 8:30 (2002-2003) som er vedlagt innstillingen, samt forsvarsministerens redegjørelse om bruk av klasebomber i Hjerkinns skytefelt datert 30. oktober 2002 m/forsvarssjefens rapport til Forsvarsdepartementet datert 29. oktober 2002 og Innst. S. nr. 170 (2001-2002), jf. St.meld. nr. 4 (2001-2002) Utenriksdepartementets uttalelse i brev datert 14. august 2001 på vedtak nr. 667, 14. juni 2001.

Komiteen anser arbeidet for å redusere sivilbefolkningens lidelser ved væpnede konflikter som en viktig humanitær oppgave. Norge har lange tradisjoner for å bidra til dette, både ved konfliktforebyggende

arbeid, fredsbevarende operasjoner, humanitær bistand og videreutvikling av internasjonalt forpliktende regelverk.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, anser at det internasjonale forbudet mot antipersonellminer var et viktig skritt i arbeidet mot våpen som kan ha utilsiktet inhuman effekt. Arbeidet for å begrense og regulere omsetning og bruk av klasebomber - og etter hvert innføre internasjonale forbud mot nærmere definerte klasebomber - er en videreføring av dette folkerettslige arbeidet.

Flertallet viser til Stortingets vedtak av 14. juni 2001 der det heter at:

"Stortinget ber Regjeringen om å gi aktiv støtte til internasjonalt arbeid som kan lede fram til et forbud mot klasebomber, på lik linje med forbudet mot antipersonellminer."

Flertallet er tilfreds med Norges diplomatiske innsats for å følge opp stortingsvedtaket og de redegjørelser som er gitt Stortinget i sakens anledning. Flertallet viser til brev fra statsråd Kristin Krohn Devold datert 23. desember 2002, vedrørende Stortingets behandling av Dokument nr. 8:30 (2002-2003). I brevet redegjør forsvarsministeren blant annet for Norges aktive innsats innenfor nedrustningsforhandlingene i Genève. Med norsk medvirkning ble det 13. desember 2002 enighet om et todelt mandat for det videre arbeidet:

- Forhandlinger med sikte på å nedfelle tiltak for eksplosive etterlatenskaper etter krig, knyttet til bl.a. ryddeansvar, varsel til sivilbefolkningen, informasjonsutveksling samt assistanse og samarbeid, i en internasjonal avtale.
- Videre konsultasjoner om mulige forebyggende tiltak med sikte på å bedre påliteligheten av de ammunisjons typer som faller innenfor en definisjon av "eksplosive etterlatenskaper". Denne delen av mandatet har en klar referanse til internasjonal humanitær rett og åpner også for å drøfte bruk av klasebomber.

Bedre regulering internasjonalt er et skritt på veien til et fremtidig forbud mot klasebomber som skaper humanitære problemer ved at de etterlater blindgjengere. Flertallet vil gi Regjeringen anerkjennelse for målrettet innsats i forbindelse med Convention on Certain Conventional Weapons (CCW)-forhandlingene i Genève.

Flertallet viser til statsråd Kristin Krohn Devolds brev av 23. oktober 2002 til forsvarskomiteen, vedlagt forsvarssjefens rapporter om bruk av klasebomber fra fly på Hjerlann. I brevet, som komiteens flertall har tatt til etterretning, redegjør statsråden for at:

- "Det skal ikke brukes klasebomber fra fly i trening og øvelser i Norge, jf. instruks av 25. oktober 2002 fra Forsvarsdepartementet.
- Dersom det kan bli aktuelt for norske kampfly og/eller piloter å delta på øvelser eller annen treningsvirksomhet i utlandet som involverer bruk av klasebomber, kreves det at planene forelegges departementet på forhånd til politisk vurdering, jf. instruks av 4. november 2002.
- Det norske forsvarsets beholdning av klasebomber ble høsten 2001 besluttet lagret med sikte på destruksjon. Planer for gjennomføring av dette skal nå utarbeides, jf. forsvarssjefens beslutning av 17. januar 2003. Av forsvarssjefens rapport om hendelsen på Hjerlann framgår det at disse bombene heller ikke skal benyttes til øvelser, verken her hjemme eller i utlandet.
- Forsvaret har et opplegg om ikke å bruke klasebomber i Afghanistan, som forsvarsministeren i samråd med Regjeringen har gitt sin tilslutning til."

Flertallet viser til at daværende forsvarsminister Bjørn Tore Godal i brev av 16. februar 2001, ga forsvarssjefen instruks om at bruk i norske skytefelt av alle typer ammunisjon som nå eller i framtida kan oppfattes som kontroversielle eller forbundet med helsefare, forutsetter politisk klarering.

Flertallet har merket seg at forsvarsministeren i sin rapport om bruk av klasebomber under øvelse på Hjerlann understreker at:

"Ansvars- og kommandoforholdene i denne saken viser at det er behov for bedre samordning av virksomheten, både horisontalt og mellom de ulike styringslinjer i Forsvaret og vertikalt mellom øverste strategiske ledelse og utøvende ledd. Bedre sivil-militær koordinering og klarere kommandoforhold i ny struktur er en del av de tiltak jeg prioriterer. Herunder har jeg til hensikt å forsere gjennomføringen av integrert ledelse i forhold til en raskere tidsplan enn de maksimumsfrister som er vedtatt av Stortinget om dette. Min ambisjon er at en skisse til ny integrert organisasjon skal være ferdig innen 31. desember 2002, og integrert organisasjon iverksatt pr. 1. august 2003."

Flertallet tar dette til etterretning og mener det vil styrke den politiske styringen av Forsvaret. Det vises for øvrig til Innst. S. nr. 232 (2001-2002), jf. St.prp. nr. 55 (2001-2002).

Flertallet har merket seg at begrepet klasebomber ikke har en klar internasjonal definisjon, i motsetning til for eksempel antipersonellminer. Militær terminologi er ikke entydig. En vanlig forståelse av ordet klasebomber er flyleverte bomber som inneholder et større antall små sprengladninger. Begrepsklarhet er viktig både for oppfølgingen av stortingsvedtaket og de nasjonale restriksjonene Norge på egen hånd gjør gjeldende. Med klasebomber mener flertallet i denne sammenheng bomber med eksplosive substridsdeler (små sprengladninger) levert fra fly.

Flertallet viser til at klasebomber er en kontroversiell våpentype fordi de erfaringsvis fører til at et betydelig antall ueksploderte sprengladninger (blindgjengere) blir liggende igjen i terrenget. Dette medfører omfattende menneskelige lidelser fordi de senere kan utløses av sivile som kommer i kontakt med dem. Dette er et humanitært problem, ikke bare mens de væpnede konflikter pågår, men også i lang tid etter at krigshandlingene er over. I tillegg kommer store kostnader ved farlig opprydningsarbeid og omfattende brakklegging av landområder inntil effektiv minerydding er gjennomført.

Flertallet vil vise til at man fra de siste tiårene har omfattende erfaringer og tester som viser at blindgjengerprosenten kan variere betydelig, avhengig av type klasebombe. Også terrenget den lander i har stor betydning. Når sprengladningene treffer hardt underlag, som fjell, er blindgjengerprosenten gjennomgående relativt lav. Når de lander i busker, myrlendt terreng eller i snø, kan en betydelig andel bli liggende igjen som udetonerte sprengladninger og derved fungere omtrent som små antipersonellminer. Det pågår et arbeid for å utvikle sikre mekanismer for selvdestruksjon i klasebombenes substridsdeler. Dette er viktig fordi det særlig er faren for blindgjengere som gjør dem til en kontroversiell og inhuman våpentype. Flertallet anser det naturlig at det internasjonale arbeid for begrensninger i første omgang innrettes mot klasebomber som ikke har effektive selvdestruksjonsmekanismer, restriksjoner mot bruk av klasebomber i tettbefolkede områder, forpliktelser om ryddeansvar osv.

Med det som utgangspunkt har Regjeringen valgt å ikke bruke klasebomber i forbindelse med norsk militær deltakelse i Afghanistan. Flertallet viser til at dette gir uttrykk for en holdning til bruk av slike våpen som skal ligge til grunn også ved norsk deltakelse i framtidige internasjonale operasjoner.

På denne bakgrunn ser flertallet det ikke hensiktsmessig å innføre et nasjonalt forbud slik det er foreslått i Dokument nr. 8:30 (2002-2003).

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at klasebomber ikke er definert som en spesiell kategori våpen/bombetype. Klasebomber i denne sammenheng henspeiler på bomber som er konstruert slik at de inneholder en mengde mindre eksplosiver og på den måten får et bredere nedslagsfelt enn en ordinær bombe med bare én sprengladning. Forbudsforslaget gjelder bomber av denne type levert fra fly. Samme type teknologi brukes også i ammunisjon for artilleri, såkalt cargo-ammunisjon. Disse medlemmer mener at såkalte klasebomber i dag er en viktig del av moderne krigføring. Dette skyldes at de er presise og har en relativt stor slagkraft og er essensielle i egenbeskyttelse av styrker på slagmarken. Bombene er utstyrt med laser eller annen form for styringshjelp, slik at feilboming ikke skal forekomme. Den senere tids utvikling av denne type bomber har vist at det nå legges stor vekt på at bombene ikke skal være en trus-

sel mot sivile og andre dersom de ikke eksploderer ved treff mot målet. Dette sikres gjennom en selvdestruksjonsmekanisme som gjør dem ufarlige etter en viss tid (programmerbart). Det er derfor ikke større risiko for blindgjengere ved denne form for bomber enn andre mer tradisjonelle bomber. Disse medlemmer mener at såkalte klasebomber med stor sikkerhet vil være stadig mer aktuelle i forbindelse med stridshandlinger nettopp fordi de er sikre og effektive.

Disse medlemmer ønsker ikke å utvide de eksisterende restriksjoner ytterligere. Restriksjonene burde som forrige gang saken var oppe, vært opphevet. Det er svært viktig å fremheve at et ubetinget og reservasjonsløst forbud vil medføre at Norge får store problemer med å operere sammen med allierte som har våpen og ammunisjonstyper i sine beholdninger som kan defineres som klasebomber. Dette vil gjelde norske jagerflygere som deltar i utvekslingsprogrammet hos allierte vertsavdelinger og i tilfelle væpnet konflikt på norsk territorium hvor allierte forsterkninger medbringer sine lovlige beholdninger av våpen som disse land kan anse som helt nødvendige i forhold til egen styrkes beskyttelse. Disse medlemmer mener at i verste fall kan et ubetinget forbud medføre en alvorlig svekkelse av norsk forsvarsevne og nødvendiggjøre en omlegging av det norske forsvarskonseptet. Disse medlemmer viser for øvrig til at pr. dags dato har ingen land generelle begrensninger på bruk av flyleverte klasebomber.

Disse medlemmer ser det som svært viktig at norske jagerflygere får tilsvarende opplæring og erfaring som andre NATO-flygere. Dette innebærer at norske jagerflygere må øve med såkalte klasebomber.

Disse medlemmer fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

"Det bør åpnes for bruk av flyleverte klasebomber i forbindelse med øvelser og trening i Norge på egnede skyte- og øvingsfelt."

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti er tilfreds med at Regjeringen har klargjort at klasebomber ikke skal benyttes i Norge, og mener at dette langt på vei er å oppfatte som et nasjonalt forbud. Dette medlem tar til etterretning at det ikke er flertall for et nasjonalt forbud nå.

Etter dette medlems oppfatning ga tilbakemeldingen i St.meld. nr. 4 (2001-2002) uttrykk for en for defensiv holdning fra Regjeringens side, og testingen av klasebomber på Hjerkinns skytefelt viste at oppfølgingen av Stortingets vedtak om å arbeide for et internasjonalt forbud mot klasebomber ikke var god nok. Dette medlem er imidlertid tilfreds med at praksis i Norge i forhold til klasebomber nå er strammet betydelig inn, at destrueringen av gjenværende norske klasebomber framskyndes og oppfatter at Regjeringen nå følger opp det internasjonale arbeidet for å redusere klasebombeproblemet på en konstruktiv måte.

FORSLAG FRA MINDRETALL**Forslag fra Fremskrittspartiet:**

Det bør åpnes for bruk av flyleverte klasebomber i forbindelse med øvelser og trening i Norge på egnede skyte- og øvingsfelt.

KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen viser til dokumentet og til det som står foran, og rår Stortinget til å fatte slikt

v e d t a k :

Dokument nr. 8:30 (2002-2003) - forslag fra stortingsrepresentantene Odd Roger Enoksen og Åslaug Haga om å innføre et nasjonalt forbud mot klasebomber - vedlegges protokollen.

Oslo, i forsvarskomiteen, den 5. februar 2003

Marit Nybakk
leder

Åse Wisløff Nilssen
ordfører

Bjørn Hernæs
sekretær

Vedlegg

Brev fra Forsvarsdepartementet v/statsråden til Stortingets forsvarskomiteé, datert 23. desember 2002

Vedrørende behandling av dok 8:30 (2002-2003)

Jeg viser til brev av 11. desember fra Forsvarskomiteen til Forsvarsdepartementet om ovennevnte.

Om Regjeringens oppfølging av Stortingets vedtak 14. juni 2001 om klasebomber, viser jeg til pkt. 1 i min orientering om bruk av klasebomber i Hjerkinns skytefelt (orienteringen ble oversendt Forsvarskomiteen ved brev av 30. oktober 2002) og til vedlagte kopi av brev fra statsministeren 1. november 2002 til SVs stortingsgruppe. I tillegg vil jeg vise til den oppfølging som vi fra norsk side gjør innenfor nedrustningsforhandlingene i Geneve. Med aktiv norsk medvirkning ble det her den 13. desember d.å. enighet om et todelt mandat for videre arbeid innenfor denne rammen:

- forhandlinger med sikte på å nedfelle tiltak for eksplosive etterlatenskaper etter krig, knyttet til bl.a. ryddeansvar, varsel til sivilbefolkningen, informasjonsutveksling samt assistanse og samarbeid, i en internasjonal avtale;
- videre konsultasjoner om mulige forebyggende tiltak med sikte på å bedre påliteligheten av de ammunisjonstyper som faller innenfor en definisjon av "eksplosive etterlatenskaper". Denne delen av mandatet har en klar referanse til internasjonal humanitær rett og åpner også for å drøfte bruk av klasebomber.

Jeg viser videre til pkt. 2 i min orientering om bruk av klasebomber i Hjerkinns skytefelt vedrørende hva som menes med klasebomber. Selv innenfor hva som de fleste anser som klasebomber, er det betydelige forskjeller mht. antall blindgjengere. Noen (ofte eldre) typer klasebomber utgjør et stort humanitært problem, mens andre typer har meget høy pålitelighet i forhold til antall blindgjengere og er i tillegg utstyrt med selvdestruksjonsmekanismer. Sistnevnte vil etter omstendighetene kunne være å foretrekke sett fra et humanitært synspunkt fremfor andre, alternative ammunisjonstyper.

I det private forslaget fra representantene Enoksen og Haga fremmes forslag om at Stortinget ber Regjeringen innføre et nasjonalt forbud mot klasebomber. Det fremgår av bakgrunnen for forslaget at det med dette menes at Norge innfører et ensidig nasjonalt forbud

som innebærer "[a]t Norge forplikter seg til ikke å bruke klasebomber, ...".

Jeg vil til dette bemerke at Regjeringen og Forsvarsdepartementet allerede har gått langt i retning av å innføre en ensidig begrensning/restriksjon i medhold av regjeringens og departementets instruksjonsmyndighet overfor underlagte virksomheter, jf.

- a. Instruks av 25. oktober 2002 fra Forsvarsdepartementet om "at det ikke skal brukes klasebomber fra fly i trening og øvelser i Norge".
- b. Instruks av 4. november 2002 med krav om foreleggelse på forhånd for Forsvarsdepartementet for politisk vurdering dersom norske kampfly og/eller piloter planlegges å delta på øvelser eller annen treningsvirksomhet i utlandet som involverer bruk av klasebomber.
- c. Forsvarets beslutning høsten 2001 om å lagre det norske forsvarets klasebomber for fremtidig destruksjon.
- d. Forsvarets opplegg om ikke å bruke klasebomber i Afghanistan, som jeg i samråd med Regjeringen har gitt min tilslutning til.

Ovennevnte har allerede gitt et meget viktig og klart signal inn mot det pågående arbeidet med å styrke humanitærretten på dette området, og Norge er antagelig det land i verden som har gått lengst i å innføre nasjonale restriksjoner og forbud uten at dette har sammenheng med et internasjonalt forbud på området.

Etter mitt syn er det ikke ønskelig å utvide restriksjonene ytterligere. Særlig vil jeg fremheve at et ubetinget og reservasjonsløst forbud vil medføre at Norge får store problemer med å operere sammen med allierte som har våpen og ammunisjons-typer i sine beholdninger som kan defineres som klasebomber, enten det gjelder norske piloter som deltar i utvekslingsprogrammer hos allierte vertsavdelinger eller i tilfelle væpnet konflikt på norsk territorium hvor allierte forsterkningsstyrker medbringer sine lovlige beholdninger av våpen og som disse land kan anse som helt nødvendige i forhold til egen styrkebeskyttelse. I verste fall kan derfor et ubetinget forbud medføre en alvorlig svekkelse av norsk forsvarsevne og nødvendiggjøre en omlegging av det norske forsvarskonseptet.