

Bemærkninger til forslaget

I *Forhandlingerne om indgåelse af traktaten om observationsflyvninger over deltagerstaternes territorier (Open Skies): Baggrund, forhandlingsforløb og resultater*

1. Indledning

Initiativet til et internationalt regime for gensidige luftobservationer har sin rod i det tidligere modsætningsforhold mellem øst og vest. Det går tilbage til 1950'erne, hvor tanken første gang blev fremsat fra amerikansk side, men afvist af Sovjetunionen. I maj 1989 tog USA's præsident, George Bush, tanken op igen og foreslog som en tillidsskabende foranstaltning mellem øst og vest, at der blev skabt et »Open Skies«-regime, hvor deltagerne frivilligt skulle åbne deres luftrum og gensidigt tillade overflyvning af deres territorier med henblik på at foretage gensidige og regelmæssige observationsflyvninger med ubevæbnede fly udstyret med kameraer og andre sensorer. Den 12. februar 1990 åbnede udenrigsministrene fra de 23 NATO- og Warszawapagtlande efter invitation fra Canada den første runde af forhandlingerne om Open Skies-regimet i Ottawa. Denne runde blev fulgt op af en forhandlingsrunde i Budapest i foråret 1990. Forhandlingerne blev genoptaget i Wien i efteråret 1991 og afsluttet medio marts 1992, således at traktaten om Observationsflyvninger, i det følgende benævnt Open Skies-traktaten, kunne ligge klar til undertegnelse ved åbningen af CSCE-opfølgingsmødet i Helsingfors.

Den 24. marts 1992 blev Open Skies-traktaten, undertegnet af NATO's 16 medlemslande samt Bulgarien, Georgien, Hviderusland, Polen, Rumænien, Den Russiske Føderation, Tjekkoslaviet, Ukraine og Ungarn. Ifølge traktatens artikel XVII forudsættes ratifikation i henhold til deltagerstaternes nationale forfatning.

2. Formål

Det grundlæggende formål med Open Skies-traktaten er at fremme gensidig åbenhed mellem deltagerstaterne ved at tillade observation fra luften af del-

tagerstaternes militære aktiviteter og installationer på deltagerstaternes territorier og derved øge gensidig tillid og sikkerhed. Open Skies-regimet vil tjene som et komplementært redskab både til nationale tekniske verifikationsmidler (satellitter) til indsamling af data og til de informationsudvekslings- og verifikationsordninger, der allerede er aftalt fx som led i Traktaten om Konventionelle Væbnede Styrker i Europa af 19. november 1990 (CFE-traktatens) inspektionsregime, eller som vil blive etableret i fremtidige våbenkontrolarrangementer.

Open Skies-overflyvninger er en mere målrettet, fleksibel og direkte form for observationer end satellitovervågninger. Samtidig får de deltagerstater, som ikke selv har midlerne til at indhente informationer, mulighed for på egen hånd at indsamle, fremkalde og evaluere data om militære forhold inden for de for dem relevante geografiske områder.

Open Skies-traktaten betragtes som en væsentlig nyskabelse inden for tillidsskabende foranstaltninger. Traktaten vil være en vigtig faktor til forøgelse af gennemskueligheden af militære forhold for alle dens deltagerstater, og regimet vil tillige kunne blive et nyttigt værktøj i forbindelse med konfliktforebyggelse og krisestyring. På længere sigt vil Open Skies-regimet, som det er forudset i traktatens tekst, formentlig også kunne få bredere anvendelse, herunder i miljømæssig henseende.

3. Forhandlingsforløbet

Forhandlingerne forløb i de indledende runder trægt. Indstillingen fra det daværende Sovjetunionen var generelt negativ og forhindrede enighed om en række væsentlige spørgsmål. Sovjetunionen fastholdt krav om undtagelse af store dele af sit territorium fra regimet og om meget små overflyvningskvoter. NATO-landene ønskede at kunne anvende sensorer med stor opløsningsevne og afviste muligheden for etablering af lukkede områder, som ikke kunne overflyves.

I CFE-traktaten er det forudset, at der etableres et særligt luftinspektionsregime som en del af inspek-