

[Poul Dam.]

tallet i folketinget dog mindre end de fem sjettedele, som i § 20 i grundloven af 1953 er blevet fastsat som nødvendigt flertal for visse storpolitiske afgørelser, såfremt disse ikke skal bekræftes ved en efterfølgende folkeafstemning.

Det er af disse grunde forståeligt, at der på intet tidspunkt i de siden da forløbne år har været ro omkring den i 1949 truffene beslutning, og det må anses for nødvendigt, at den stillingtagen, der bliver nødvendig i forbindelse med udløbet af Atlantpagtens indledende gyldighedsperiode i 1969, forberedes på en sådan måde, at der kan blive udbredt tillid til den anvendte fremgangsmåde.

Det fremsatte forslag sigter hertil, idet det går ud på, at en af folketinget valgt kommission på 23 medlemmer skal undersøge alle forhold i forbindelse med Danmarks medlemskab af NATO og overveje, om et fortsat medlemskab tjener Danmarks interesser. Arbejdet skulle afsluttes så betids, at folketinget kunne nå at træffe beslutning i sagen inden et år før pagtens tyve års dag. Såfremt denne form vælges, skulle der være mulighed såvel for en mere indgående debat af spørgsmålet som for en væsentligt mere betryggende gennemarbejdning af alle dets aspekter.

Både tilhængere af Atlantpagten og modstandere må være interesserede i, at grundlaget for Danmarks fremtidige forsvars- og udenrigspolitik bliver sagligt oplyst i størst mulig udstrækning, fordi dette er forudsætningen for en virkelig folkelig tilslutning til den politik, der føres. Det foreliggende forslag skal tjene dette formål, og jeg tillader mig at anbefale det til folketingets velvillige behandling.

Formanden: Uden for dagsordenen giver jeg ordet til den højtærede udenrigsminister, for at han kan give tinget en tidligere anmeldt redegørelse.

Udenrigsministeren (Per Hækkerup): Næppe noget politisk spørgsmål afspejler mere de grundlæggende internationale uoverensstemmelser end nedrustningsspørgsmålet. Nedrustningen kan derfor heller ikke stå alene, men må ses og vurderes i sammenhæng med den almindelige internationale

situation. Det er således almindeligt erkendt, at der sideløbende med nedrustningsprocessen må udvikles institutioner, der ved fysiske midler kan sikre freden i en nedrustet verden, ligesom der må opbygges et retsmaskineri til afgørelse af de tvistigheder, der også vil opstå i en verden, der er nedrustet. Denne erkendelse har bl. a. fundet udtryk i den amerikansk-sovjetiske fælleserklæring af 20. september 1961 om principperne for fremtidige nedrustningsforhandlinger, hvori det siges, at USA og Sovjetunionen er enige om, at der samtidig med nedrustningens gennemførelse må tages skridt til at styrke institutioner til opretholdelse af freden og til bilæggelse af internationale tvistigheder ved fredelige midler. Navnlig de små lande har en vital interesse i at støtte udviklingen henimod en international retsorden. Hertil kan de for eksempel bidrage ved at styrke Den internationale Domstol, der — selv hvor vigtige nationale anliggender står på spil — har vist sin evne til at træffe afgørelser, der er blevet respekteret af parterne.

I efterkrigstiden er retstanken især søgt sikret ved at støtte og udbygge De Forenede Nationer til et effektivt redskab for den internationale retsorden. Dette er naturligvis ikke et mål, som er umiddelbart foreliggende. Men ved i den aktuelle internationale situation at yde vort bidrag til at bevare og styrke FN som et effektivt fredsinstrument kan vi på længere sigt bidrage til at skabe forudsætninger for en udvikling henimod dette fremtidsmål. Den danske vilje til at yde vort bidrag til at styrke FN's fredsarbejde er kommet til udtryk på mange måder, bl. a. i vor aktive deltagelse i FN's fredsbevarende aktioner i det mellemste østen, i Congo og på Cypren samt ved det initiativ, som Danmark — sammen med Norge og Sverige — har taget til opstilling af en permanent militær beredskabsstyrke, som med kort varsel vil kunne stilles til disposition for FN med henblik på deltagelse i fredsbevarende FN-aktioner.

For vurderingen af de aktuelle nedrustningsmuligheder er det betydningsfuldt at gøre sig de militærstrategiske forudsætninger klar. Det afgørende træk i den strategiske situation efter den anden verdenskrig er udviklingen af kernevåben og strategiske fremføringsmidler hertil, navnlig de relativt usårlige våbensystemer, som er blevet ud-

[Udenrigsministeren.]

viklet fra slutningen af halvtredserne. Hergennem er der skabt en atombalance, som i modsætning til tidligere har gjort et militært opgør — i hvert fald et totalt militært opgør — uegnet som middel for udenrigspolitikken.

På denne baggrund er hovedopgaven da at bevare og befæste den relative stabilitet, der præger magtbalancen, idet der består en fundamental fælles interesse i at nå frem til stiltiende eller formelle aftaler, der ved at stabilisere magtbalancen reducerer faren for en kernevåbenkrig. Her kommer muligheden for aftaler om begrænsede nedrustningsskridt ind i billedet.

I 1963 var vi vidne til tre formelle arrangementer om begrænsede nedrustningsskridt: oprettelsen af den direkte kommunikationslinje mellem Washington og Moskva, traktaten om det delvise atomprøvestop og FN-resolutionen om afståelse fra at anbringe masseødelæggelsesvåben i det ydre rum. Et stort antal muligheder for tilsvarende enighed på andre begrænsede områder har været drøftet i 1964 — desværre uden at nogen aftale er blevet indgået.

Den tankegang, der ligger til grund for bestræbelserne på at opnå enighed om begrænsede aftaler, går ud på, at den aktuelle strategiske situation ikke blot karakteriseres af konflikter og modsætninger mellem stormagterne, men også af stærke elementer af konkrete fælles interesser. Selv om det militære apparat er opbygget som modvægt mod den potentielle modstanders styrke, må man samarbejde med ham — direkte eller indirekte — således at man undgår at presse hinanden ind i situationer, som man ikke kan komme ud af uden tab af politisk position, og således at man undgår falske alarmer og misforståede hensigter. Det er for eksempel et væsentligt led i denne tankegang, at begge parter i fælles interesse bør afstå fra provokerende ændringer i den eksisterende balance, jfr. f. eks. Cubakrisen.

Begrænsede skridt kan naturligvis ikke erstatte nedrustning som mål, men kan på den anden side tilvejebringe en vis stabilisering og afspænding. Det er i overensstemmelse med denne tankegang, at interessen under nedrustningsforhandlingerne i Genève navnlig koncentrerer sig mere om de begrænsede foranstaltninger, der uden at

ændre magtbalancen kan bidrage til at reducere spændingen, skabe større tillid og berede vejen for mere omfattende nedrustningsforanstaltninger.

De internationale nedrustningsforhandlinger finder først og fremmest sted i FN's generalforsamling og i det af FN nedsatte 18 magts udvalg i Genève. På grund af artikel 19-striden er bl. a. nedrustningsspørgsmålene ikke kommet til realitetsbehandling på den 19. generalforsamling. Derimod har Genèvekonferencen i 1964 — som i de to forudgående år — holdt to møderækker, hvor problemerne har været genstand for en grundig drøftelse.

Ved konferencens indledning for 3 år siden fremlagde USA og Sovjetunionen henholdsvis et fempunkts- og et nipunktsprogram som arbejdsgrundlag for drøftelserne om begrænsede foranstaltninger.

USA foreslog forhandlinger om:

afståelse fra magtanvendelse til grænseændringer m. m.,

kontrolleret frysning af beholdningerne af strategiske fremføringsmidler for kernevåben,

kontrolleret ophør af al fremstilling af spalteligt materiale til militære formål, oprettelse af et system af observationsposter,

skridt til standsning af spredningen af kernevåben, herunder forbud mod overdragelse af sådanne våben, international kontrol med overdragelse af spalteligt materiale, international kontrol med stormagternes fredelige kerneforskning og et fuldstændigt prøvestop under effektiv international kontrol.

Sovjetunionen foreslog forhandlinger om følgende:

tilbagetrækning af tropper på fremmed territorium, begyndende med Øst- og Vesttyskland,

nedskæring af væbnede styrker, reduktion af militære budgetter, indgåelse af en ikke-angrebspagt mellem NATO- og Warszawapagtlandene, oprettelse af kernevåbenfri zoner bl. a. i Centraleuropa,

foranstaltninger med henblik på at forhindre spredning af kernevåben,

oprettelse af et system af kontrolposter til forebyggelse af overraskelsesangreb,

[Udenrigsministeren.]

ødelæggelse af alle bombeffly i verden samt et fuldstændigt prøvestop — men uden international kontrol.

På et senere tidspunkt af konferencen fremhævede Storbritanniens udenrigsminister i en tale et antal emner, som forhandlingerne burde koncentrere sig om. Disse var dog sammenfaldende med eller varianter af amerikanske og sovjetiske forslag.

Forhandlingerne i Genève har omfattet såvel begrænsede nedrustningsforanstaltninger som almindelig og fuldstændig nedrustning. Hovedpunkterne vedrørende begrænsede nedrustningsforanstaltninger har været følgende: forhindring af kernevåbenspredning, forbud mod underjordiske kernevåbenforsøg, kernevåbenfri zoner samt andre begrænsede foranstaltninger vedrørende Centraleuropa og den strategiske magtbalance og forbud mod anvendelse af kernevåben, alt sammen forslag, jeg skal omtale nærmere.

Problemet om at forhindre yderligere spredning af kernevåben er nok det vigtigste inden for nedrustningsområdet. Der er nu fem atommagter, og det er de retsmæssigt faste medlemmer af FN's sikkerhedsråd, hvoraf dog kun de fire er repræsenteret. Yderligere spredning må derfor forhindres nu — dels fordi der kan trækkes en „naturlig“ grænse, kan man sige, ved de fem permanente medlemmer af sikkerhedsrådet, dels fordi tilkomsten af en sjette kernevåbenmagt kan starte en kædereaktion. Mange lande har de tekniske muligheder for at blive atommagter inden for de næste 10 år. I spredningsdebatten må der sondres mellem politisk og geografisk spredning. Stormagterne har en fælles interesse i at forebygge spredning af politisk kontrol med kernevåben, hvorimod geografisk spredning kan være sikkerhedsmæssigt begrundet og dermed genstand for uenighed mellem stormagterne.

For at være effektiv må en aftale om begrænsning af kernevåbenmagternes kreds til de nuværende fem lande dels forpligte disse til ikke at overdrage andre lande så-

danne våben eller yde bistand til fremstilling deraf, dels forpligte ikke-atommagter til at afstå fra at erhverve kernevåben. Aftalen må for det første være universel, d. v. s. ingen stat må stå udenfor, og for det andet sikre effektiv international kontrol med dens overholdelse.

Under forhandlingerne i Genève hævdede Sovjetunionen, at planerne om oprettelse af en flersidet NATO-kernevåbenstyrke — den såkaldte MLF — var uforenelige med en ikke-spredningsaftale. Den vestlige opfattelse var, at styrkens oprettelse kunne modvirke spredning af kontrollen med kernevåben og ikke øge den geografiske spredning.

Bl. a. i de skandinaviske indlæg i generaldebatten under FN's 19. generalforsamling har man taget til orde for snarlig indgåelse af en sådan universel traktat efter de linjer, jeg her har nævnt.

En aftale om et forbud mod underjordiske kerneforsøg ville være et bidrag — omend, det må erkendes, af begrænset betydning — til forhindring af spredning. Lande, der tilslutter sig en sådan aftale, har nemlig ingen mulighed for at foretage prøvesprængninger, hvilket er en væsentlig hæmning for den tekniske udvikling af kernevåben.

Kun kontrolproblemet hindrer en udvikelse af traktaten af 5. august 1963 om et delvist prøvestop. Vestmagterne har hidtil krævet adgang til syv årlige inspektioner af sovjetisk territorium. Sovjet har hævdet, at kontrol „på stedet“ er uforholdsmæssig, men har på et tidligere tidspunkt tilbudt to eller tre årlige inspektioner på rent politisk grundlag. Det er uvist, om dette sovjetiske tilbud fortsat gælder. Vanskeligheden ligger i at konstatere, om seismiske rystelser skyldes et atomforsøg eller er udtryk for en naturbegivenhed. Kontrolproblemet er ikke et spørgsmål om at registrere sådanne seismiske forstyrrelser, men om at identificere deres art og natur.

Detektionsteknikkens fortsatte udvikling kan muligvis give håb om, at enighed om kontrolspørgsmålet kan løses. Det er dog ikke gørligt at udtale sig bestemt herom

[Udenrigsministeren.]

endnu, videnskabsmændene synes ikke enige. Eventuelt kan man tænke sig en aftale om forbud uden international kontrol mod forsøg over en vis sprængningseffekt.

I modsætning til forannævnte foranstaltninger, der udelukkende tager sigte på forhindring af politisk spredning, skal oprettelsen af kernevåbenfri zoner fortrinsvis tjene til begrænsning af den geografiske spredning. Østblokken ønsker i første række en zone etableret i Centraleuropa. Det vestlige standpunkt er, at en kernevåbenfri zone i dette område vil forrykke magtbalancen til fordel for øst.

På vestligt hold anlægges følgende principielle synspunkter på atomvåbenfri zoner: 1) at ingen stat eller gruppe af stater må opnå militære fordele ved oprettelse af en kernevåbenfri zone, 2) at der til enhver kernevåbenfri zone bør knyttes fyldestgørende bestemmelser om verifikation til sikring mod overtrædelse, 3) at beslutningen om oprettelse af en kernevåbenfri zone må være acceptabel for alle staterne i det pågældende område, og 4) at enhver zone må bedømmes konkret i relation til dens eventuelle indflydelse på kernevåbenbalancen.

De nordiske lande danner de facto en kernevåbenfri zone. Som bekendt fremsatte Finlands præsident i 1963 den tanke, at de nordiske lande skulle afgive gensidige erklæringer om bevarelse af denne tilstand — den såkaldte Kekkonenplan. Det er fortsat regeringens opfattelse, at en overenskomst om Norden som permanent atomfrit område kun kan tænkes som led i en almindelig europæisk sikkerhedsordning.

Vender vi os dernæst til andre begrænsede foranstaltninger, bør det fremhæves, at Centraleuropas politiske og militære betydning — problemerne omkring det delte Tyskland og den geografiske grænse mellem øst og vest — har givet anledning til flere forslag om begrænsede nedrustningsforanstaltninger med særligt sigte på dette område.

De ældre sovjetiske forslag om militær udtynding i Øst- og Vesttyskland og om en ikke-angrebspagt mellem NATO- og Warszawa-pagtlønderne har ikke været særskilt drøftet i den senere tid. Fra vestlig side vil man kun overveje disse skridt i forbindelse

med en tilfredsstillende løsning på de generelle europæiske sikkerhedsproblemer.

Den af den polske regering fremsatte såkaldte Gomulskaplan om frysning under international kontrol af atomsprængladningerne i Øst- og Vesttyskland, Polen og Czekoslovakiet har været genstand for bilaterale meningsudvekslinger mellem Polen og flere vestlige lande, men er ikke blevet drøftet i Genève. Den almindelige vestlige reaktion har været, at planens gennemførelse ville være til militær fordel for øst, og at kontrolproblemet ville være vanskeligt at løse tilfredsstillende.

Vestmagterne har i 1964 fremlagt et arbejdsgrundlag for drøftelser om oprettelse af et system af militære observationsposter til sikring mod større overraskelsesangreb. Sovjet gør et sådant system betinget af samtidig militær udtynding — såvel konventionel som atomar — i Øst- og Vesttyskland. Uden sammenhæng med sådanne egentlige nedrustningsskridt ville et kontrolpostsystem efter sovjetisk opfattelse være et militært efterretningssystem.

Genèvekonferencen har derimod behandlet en række forslag, der særlig sigter på at stabilisere den nuværende strategiske balance eller bringe den ned på et lavere niveau.

USA er gået ind for frysning under international kontrol af de strategiske fremførselsmidler for kernevåben, d. v. s. langtrækkende raketter og bombefly, samt eventuelle antiraketvåben. Hensigten er at forhindre en udvidelse af rustningskapløbet på et nøgleområde og skabe et grundlag for at begynde den egentlige nedrustning. Sovjet har afvist tanken, fordi den indebærer bevarelse af USAs overlegenhed på det strategiske område, ikke medfører egentlig nedrustning og lægger landet åbent for militær efterretningsvirksomhed.

USA har dernæst foreslået produktionsstop under international kontrol for spalteiligt materiale til militær brug. En aftale herom ville begrænse mængden af spalteiligt materiale, der kunne anvendes til sprængladninger i kernevåben, til de allerede fremstillede mængder. Stoppet kan enten gennemføres ved fuldstændig lukning på én gang af alle produktionskilder eller ved samtidig lukning af enkelte produktionsanlæg i USA og Sovjet, indtil alle militære anlæg har indstillet produktionen. Kontrollen med

[Udenrigsministeren.]

overholdelsen tænkes foretaget af Den internationale Atomenergikommission. Sovjetunionens reaktion herpå har været negativ med henvisning til, at kontrolproblemerne ville være praktisk taget uløselige, så længe en aftale om almindelig og fuldstændig nedrustning ikke er indgået.

Et videregående forslag af samme karakter blev genfremsat af USA i 1964. Det går ud på at formindske mængden af spalteligt materiale, der er til rådighed for kernevåbenfremstilling, ved at overføre dele af eksisterende lagre til fredelige formål. USA er villig til at overføre en større mængde, end der kræves af Sovjetunionen. Eksempelvis er foreslået henholdsvis 60 og 40 t beriget uran. Ifølge amerikanske opgivelser svarer 60 t beriget uran til en sprængkraft på ca. 1.000 megatons d. v. s. 1 milliard t konventionelt kemisk sprængstof, d. v. s. $\frac{1}{3}$ t for hvert menneske på jordkloden. Anvendt til fremstilling af elektrisk energi ville 60 t beriget uran kunne producere 370 milliarder kilowatttimer, hvilket er en tredjedel af den samlede amerikanske produktion af elektrisk energi i 1963. Fra sovjetisk side har man ikke vist interesse for det amerikanske forslag. Årsagen kan være, at Sovjetunionen finder, at dens beholdning af beriget uran ikke tillader en reduktion, uden at landets sikkerhed kompromitteres.

Forslag om gensidig tilintetgørelse af bombefly er fremsat af såvel øst som vest. USA har foreslået ødelæggelse af to bestemte typer strategiske bombefly i et antal af 20 om måneden i to år, i alt 480 fly på hver side. Sovjet ønskede oprindeligt alle bombefly i verden tilintetgjort, men har modificeret sit standpunkt derhen, at stormagterne skulle indlede tilintetgørelsen, og at de mindre lande, hvis sikkerhed er mere afhængig af bombefly, først skulle ind under arrangementet på et senere tidspunkt.

USA har ud fra et balancesynspunkt ikke kunnet acceptere en ødelæggelse af alle sine strategiske bombefly, der komplementerer landets langdistanceraketter. Sovjetunionens langdistanceraketter komplementeres derimod i vid udstrækning af mellem-distanceraketter. Sovjet har på den anden side afvist det amerikanske forslag med den begrundelse, at dets gennemførelse blot

medfører tilintetgørelse af en forældet amerikansk flytype og giver plads for en øget takt i moderniseringen af USAs luftstyrker.

Det amerikanske krav om international kontrol med tilintetgørelsen er i overensstemmelse med de sovjetiske principper om kontrol med nedrustning og skulle næppe give anledning til vanskeligheder. Grunden til uoverensstemmelserne må søges i en forskellig vurdering af bombeflyenes militære betydning, generelt for så vidt angår Sovjets forslag, men specielt i relation til det amerikanske forslag, idet de to foreslåede typers objektive karakteristika er sammenlignelige. Uoverensstemmelsen illustrerer vanskelighederne ved at nedbringe magtbalancens niveau, samtidig med at balancen oprettholdes. Det er ikke blot et spørgsmål om absolutte tal, men om sammensætningen af de to landes totale strategiske styrker.

Sovjet har fremsat et mere generelt forslag om reduktion af magtbalancens niveau gennem nedskæring af forsvarsudgifterne med 10-15 pct. Sovjet er villig til en nærmere drøftelse af spørgsmålet om kontrol med overholdelsen af en eventuel aftale, såfremt de vestlige lande på forhånd vil acceptere princippet i forslaget. Vesten har ikke afvist forslaget, men har afvist at give principiel tilslutning til en reduktion uden forudgående belysning af de meget komplicerede kontrolproblemer. Sovjet har til gengæld afvist et vestligt forslag om særlige undersøgelser af disse i en teknisk underkomité.

Blandt de usikkerhedsmomenter, som er fremhævet mod en umiddelbar accept af den sovjetiske tanke, kan nævnes 1) definitionen på militære udgifter; skal forskning, vedligeholdelse, træning m. m. medregnes?, 2) mulighederne for egentlig budgetkontrol, d. v. s. sikring mod, at militære udgifter skjules under andre poster, 3) sammenligning af forskellige landes budgetter er vanskelig, fordi købekraften og ikke valutakursen er afgørende, og 4) en given procentreduktions virkning på militærpotentialet afhænger af, hvilket område det enkelte land vælger at reducere på.

Endelig skal om de begrænsede foranstaltninger nævnes, at vestmagterne har afvist et forslag, fremsat af Æthiopien og støttet af øst, om indkaldelse af en international konference med henblik på undertegnelse

[Udenrigsministeren.]

af en konvention om forbud mod anvendelse af kernevåben. Afvisningen er begrundet med, at det ville være illusorisk at forestille sig, at en konvention om forbud mod anvendelse af kernevåben ville være en afgørende faktor i en situation, hvor verden var konfronteret med muligheden for en krig mellem kernevåbenmagterne.

Jeg skal dernæst vende mig til problemerne om en almindelig og fuldstændig nedrustning. Her er forhandlingsgrundlaget dels den amerikansk-sovjetiske fælleserklæring af 20. september 1961 om principperne for nedrustning — nedrustningen skal foregå etapevis, være afbalanceret, sikres ved international kontrol og ledsages af fredsbevarende institutioner — dels det sovjetiske traktatudkast af 15. marts 1962 og endelig det amerikanske traktatudkast af 18. april 1962.

Uoverensstemmelserne med hensyn til de forskellige planer og traktatudkast samler sig fortsat om to problemer: virkningerne på magtbalancen og kontrollen.

I 1964 har drøftelserne især været koncentreret om den såkaldte atomparaply — en sovjetisk tanke, Gromykoplanen, der i princippet imødekommer den vestlige opfattelse, hvorefter bevarelse af et kernevåbenskjold gennem hele nedrustningsprocessen er nødvendig. Sovjets forslag går ud på, at et strengt begrænset antal interkontinentale raketter, antiraket-raketter og jordtil-luft raketter skal bevares indtil udgangen af tredje og sidste nedrustningsfase. Alle andre kernevåbenbærere skal tilintetgøres i første fase. USA har foreslået trinvis ødelæggelse med 30 pct. i første fase. Kun USA og Sovjet må efter disse forslag bevare sådanne våben og kun på eget territorium.

Vesten har taget det sovjetiske forslag som et konstruktivt forhandlingsgrundlag, men ønsket uddybelse på en række vigtige punkter såsom:

1) Atomparaplyens størrelse, d. v. s. spørgsmålet om tilintetgørelse i første fase af langt den overvejende del af kernevåbenene; det vil forrykke magtbalancen til Sovjets fordel.

2) Sikring af magtbalancen selv i første fase. Tilintetgørelse af f. eks. 95 pct. af de strategiske våben i første fase, der efter Sovjets plan skal vare 18 måneder, vil

betyde tilintetgørelsen af ca. 70 strategiske kernevåbenbærere om ugen foruden uhyre mængder taktiske atomvåben og konventionelle våben. Uden en nøje planlægning rummer Sovjets forslag fare for en forrykkelse af magtbalancen.

3) Oprettelse af et effektivt fredsbevarende maskineri sideløbende med nedrustningen.

4) Vestmagterne ønsker POLARIS-raketterne med i atomparaplyen, fordi de er det bedste „second-strike“-våben. Sovjet betragter dem som aggressive våben og hævder, at de ikke kan kontrolleres.

5) Sovjet ønsker antiraket-raketter med i paraplyen. Vest hævder, at de er egnede til at rokke magtbalancens stabilitet.

6) Sovjet vil gå med til kontrol af atomparaplyen på affyringsramperne. Vestmagterne ønsker tillige mulighed for at kontrollere, at tilbageholdelse eller fremstilling af en større raketstyrke ikke finder sted i det skjulte.

Et vestligt forslag om at lade en særlig arbejdsgruppe drøfte atomparaplyens sammensætning og størrelse er accepteret af Sovjetunionen under forudsætning af, at arbejdsgruppen lagde principperne i den sovjetiske plan til grund for drøftelserne. Forhandlinger mellem USA og Sovjet om arbejdsgruppens mandat viste, at accept af principperne var ensbetydende med accept af, at antallet af raketter i atomparaplyen skulle være lavt, og at alle andre fremføringsmidler skulle ødelægges i første fase, d. v. s. ensbetydende med udelukkelse af andre forslag om magtbalancens bevarelse gennem nedrustningens faser.

Når jeg er gået noget mere detaljeret ind på dette problem, skyldes det, at debatten om atomparaplyen illustrerer vanskelighederne ved at gennemføre en afbalanceret nedrustning. På grund af den forskellige sammensætning af de to stormagters strategiske våbenarsenaler — der har geografiske, økonomiske, tekniske og andre årsager — findes der ingen fælles målestok for nedrustningens militære virkninger.

Forhandlingerne har givet nyttige og interessante præciseringer af parternes standpunkter og vurderinger. De kan ventes fortsat i 1965, men medmindre der vises større fleksibilitet, kan væsentlige fremskridt ikke påregnes.

[Udenrigsministeren.]

En interessant side af nedrustningsdebatten og nedrustningspolitikken har været, at uanset besværet ved at nå aftaler om konkrete skridt har såvel USA som Sovjetunionen i 1964 foretaget følgende ensidige skridt til begrænsning af rustningskapløbet ud fra „det gensidige eksemplets politik“:

1) Efter sovjetisk bebudelse i december 1963 af visse nedskæringer i landets militærudgifter for det kommende finansår i sammenligning med det foregående års udgifter gav USA i begyndelsen af januar 1964 meddelelse om, at også det amerikanske militærbudget ville falde i det kommende år. Trods den tilsyneladende symbolske størrelsesorden — 2-4 pct. — repræsenterer disse nedskæringer ikke ubetydelige absolute beløb, nemlig henholdsvis 600 mill. rubler og ca. 1 milliard dollars.

2) I sit årlige budskab til den amerikanske kongres erklærede præsident Johnson den 8. januar 1964, at USA agtede at nedskære produktionen af beriget uran til militære formål med 25 pct., at indstille driften af 4 reaktorer, der fremstillede plutonium, samt at nedlægge et større antal militære installationer — i USA og på fremmed territorium — der ikke længere var væsentlige for landets sikkerhed. Sovjetunionen opfordredes til at foretage lignende reduktioner af sine fremstillingsanlæg.

3) Senere på året stillede USA en af landets største atomreaktorer, der anvendes til civile formål, under kontrol af Den internationale Atomenergiorganisation, IAEA, i håb om, at eksemplet ville blive fulgt af andre stormagter, i særdeleshed Sovjetunionen, og ud fra ønsket om at give IAEA mulighed for at indvinde erfaringer som internationalt kontrolorgan. Disse skridt har ikke affødt nogen tilsvarende reaktion fra sovjetisk side.

4) Den 20. april 1964 gav præsident Johnson og daværende premierminister Khrustjov meddelelse om ensidige rustningsbegrænsninger på kernevåbenområdet. For USAs vedkommende drejede det sig om en yderligere nedskæring over en 4 års periode af produktionen af beriget uran samt plutonium — der sammen med de i januar bebudede nedskæringer indebærer totalreduktioner på henholdsvis 40 og 20 pct. For Sovjetunionens vedkommende er der tale om

en væsentlig, men ikke nærmere specificeret nedskæring af produktionen af beriget uran, indstilling af opførelsen af 2 store plutoniumreaktorer og overførsel af spalteligt materiale fra den militære til den civile sektor. Den 21. april 1964 oplyste den britiske premierminister, at de britiske beholdninger af spalteligt materiale til militært brug allerede var bragt ned på det mindste niveau, at den britiske produktion af plutonium til militært brug ville blive indstillet gradvis, samt at de mængder plutonium, der fremkommer som et biprodukt af de civile reaktoreres virksomhed, udelukkende påregnedes anvendt til fredelige formål. USAs præsident og Storbritanniens premierminister havde været i nær kontakt om disse nedskæringer. Den sovjetiske regeringschef var på forhånd blevet underrettet om nedskæringerne og tidspunktet for deres offentliggørelse.

5) I december måned blev det fra sovjetisk side offentliggjort, at den øverste sovjet havde vedtaget en reduktion på 500 mill. rubler af militærbudgettet for 1965. I meddelelsen herom henvistes der udtrykkeligt til udtalelser af den amerikanske forsvarsminister om, at USAs forsvarsbudget for finansåret 1965-66 for første gang i flere år ville blive under 50 milliarder dollars. Budgettet var ved forelæggelsen for kongressen i januar 1965 på 49 milliarder dollars.

Disse skridt er ikke resultatet af særlige aftaler mellem stormagterne. De er taget udelukkende på grundlag af håbet om, at modparten vil træffe tilsvarende foranstaltninger af egen fri vilje. I flertallet af tilfældene har dette håb vist sig berettiget.

Som fremhævet fra både østlig og vestlig side ved flere af reduktionerne er disse ikke ensbetydende med egentlig nedrustning. De understreger imidlertid, at øst og vest begge ønsker at fastholde de tendenser mod afspænding og øget gensidig tillid, der i 1963 kom til udtryk i formelle aftaler. Tillige indicerer disse foranstaltninger af ensidig eller koordineret art, at der i begge lejre består et ønske om i hvert fald at eliminere byrderne ved „overoprustning“.

En sammenfattende vurdering af forhandlingssituationen må vel omtrent lyde således:

Visse politiske afspændingstendenser af-

[Udenrigsministeren.]

spejles af de begrænsede aftaler i 1963. Genèvekonferencens fortsættelse i 1964 og de dér stedfundne indgående drøftelser af de nævnte enkeltproblemer må ses som et udtryk for, at parterne ønsker at fortsætte denne linje. Den fundamentale problemstilling i øst-vestkonflikten er dog uændret, men parterne har én fælles interesse: økonomisk og sikkerhedsmæssigt at undgå et uhammet rustningskapløb.

Erfaringerne har vist, at det er forbundet med store vanskeligheder at forhandle sig frem til selv yderst begrænsede aftaler. De samme vanskeligheder opstår ikke eller har kunnet overvindes, når parterne ud fra en stiltiende gensidig forståelse — men altså uden nogen formel aftale — hver især foretager skridt til bremsning af oprustningskapløbet. På samme måde som den ene parts oprustning trækker den anden parts oprustning med sig, er der således tilfælde, hvor den enes nedrustning eller manglende oprustning smitter af på modpartens politik. En væsentlig forudsætning for en fortsat gunstig udvikling er, at den relative politisk-militære stabilitet, som nu er opnået, bevares.

De grundlæggende politiske uoverensstemmelser mellem øst og vest — især med hensyn til Tysklandsspørgsmålet, men også, senest, i den fjernøstlige politik — er en afgørende hindring for mere vidtgående nedrustningsskridt. Et andet væsentligt problem er de principielt forskellige opfattelser af kontrolforanstaltningernes rolle i nedrustningen.

Perspektivet er, at det endnu vil tage tid, før stormagterne er rede til at tage skridt henimod en mere omfattende nedrustning. Spørgsmålet om almindelig og fuldstændig nedrustning er i sidste instans forbundet med tanken om en effektiv verdensmyndighed, som kan sikre freden i en nedrustet verden. Dette mål er ikke i sigte i øjeblikket. Alligevel vil forhandlingerne omkring en almindelig og fuldstændig nedrustning gå videre, og det er muligt, at drøftelserne af de enkelte led i de foreliggende generelle nedrustningsplaner vil vise, at der vil kunne opnås enighed om at gennemføre sådanne skridt isoleret, d. v. s. uden at man betinger sig, at den samlede plan vedtages.

Hvorledes stiller mulighederne for et

dansk bidrag til den internationale nedrustningsdebat sig?

De generelle muligheder for dansk og nordisk initiativ i nedrustningssagen er begrænsede. For det første er det en konsekvens af de reale magtforhold, at de mindre landes muligheder for direkte at påvirke den militærstrategiske og politiske baggrund for udviklingen i nedrustningssagen er små. Det er her holdningen blandt de ledende militærmagter, der er udslagsgivende. Hertil kommer, at nedrustningsproblemerne i sig selv er af en så kompliceret teknisk karakter, at man ikke i de mindre lande har samme praktiske muligheder for en indtrængen i disse problemer som i de store lande, der har et helt andet administrativt og videnskabeligt apparat til rådighed. Derfor er det vanskeligt for et lille land at fremsætte ideer og forslag, der kan udgøre realistiske bidrag til den internationale nedrustningsdebat.

Et initiativ i nedrustningssagen må være gennemtænkt, afstemt efter vore allianceforpligtelser og fremsættes på et sådant tidspunkt, at det kan blive et konstruktivt bidrag til den internationale nedrustningsdebat. Der må tages hensyn til, at det heller ikke kan være i Danmarks interesse, at nedrustning gennemføres på en sådan måde, at magtbalancen forstyrres.

Et initiativ kan tænkes fremsat under forskellige former: under FN-drøftelser, i NATO, under bilaterale kontakter, enten formelt eller uformelt. Danmark deltager ikke i 18 magts udvalget i Genève, men vi følger nøje forhandlingernes forløb dels gennem vor mission i Genève, dels gennem vore drøftelser i NATO og vore forbindelser med Sverige, der kan siges at være en slags nordisk medlem af 18 magts udvalget. Vi har under overvejelse at frigøre en yngre medarbejder til specielt at bistå missionen i Genève med denne side af arbejdet. Det naturlige forum for fremsættelse af danske ideer og synspunkter er og vil fortsat være FN.

I og for sig skulle der være gode muligheder for en fælles nordisk indsats i FN, fordi de nordiske lande på grund af deres forskellige sikkerhedspolitiske placering samlet har flere berøringsflader, end de har hver for sig.

De generelle danske synspunkter ved-

[Udenrigsministeren.]

rørende nedrustningsspørgsmålet er formuleret i vor instruks til FN-delegationen, hvori det siges, at dansk politik i nedrustningssagen sammenfattende er kendetegnet af

1) ønsket om at støtte ethvert realistisk forsøg på at nå til en almindelig og fuldstændig nedrustning under behørig kontrol;

2) uviljen mod at se en udvidelse af den kreds af lande, der selvstændigt besidder atomvåben;

3) ønsket om at støtte bestræbelserne på at tilvejebringe en standsning af underjordiske forsøgssprængninger ved en aftale, der frembyder de fornødne garantier;

4) ønsket om at samarbejde med FN i dets bestræbelser på at fremme nedrustningssagen;

5) samarbejdet med NATOs øvrige medlemsstater og med de andre nordiske stater.

Disse synspunkter er ledetråden for vore indlæg i FNs nedrustningsdrøftelser. Vi har vist det ved vor stemmeafgivning, hvor vi har stemt for resolutioner om indstilling af kernevåbenforsøg og forhindring af yderligere spredning af kernevåben.

Danmark er parat til selv at foretage eller medvirke ved aktive nedrustningsforanstaltninger som led i internationale nedrustningsaftaler, hvorom der måtte blive opnået enighed. Et eksempel på et konkret dansk initiativ i nedrustningssagen er tanken om inspektion på Grønland som led i en gensidig og afbalanceret inspektionsordning. Tilbuddet herom blev fremsat af daværende udenrigsminister Krag på FNs 15. og 16. generalforsamling. Tanken blev bl. a. fra amerikansk hold vel modtaget; derimod er der aldrig fremkommet nogen reaktion fra østlandenes side.

Nedsættelsen i 1961 af et internt nedrustningsudvalg, der følger udviklingen og har opmærksomheden henvendt på muligheden af et dansk initiativ, er et udtryk for regeringens interesse for nedrustningssagen. Nedrustning er i sig selv så vigtig, at vi må føle en forpligtelse til at være orienteret om problemerne og nationalt og internationalt bidrage til, at nedrustningstanken optager både regeringer og enkeltpersoner.

Udvalget har til opgave med udgangspunkt i nedrustningssagens hidtidige forløb

at studere og analysere aktuelle nedrustningsforslag, ligesom det under sit arbejde skal have sin opmærksomhed henvendt på de muligheder, der i den til enhver tid foreliggende situation måtte være for, at Danmark fremsætter forslag i forbindelse med nedrustningsbestræbelserne.

Som indledningsvis nævnt er der en nær sammenhæng mellem vort syn på nedrustningsspørgsmålet og vor støtte til bestræbelserne for at udvikle FN til en effektiv verdensmyndighed. Det er måske gennem arbejdet for FN og den internationale samarbejds- og retstanke i almindelighed, at et lille land som Danmark kan yde den største indsats også for nedrustningens sag.

Formanden: Jeg giver derefter ordet til den højtærede socialminister, for at han kan fremsætte de for hans vedkommende til mundtlig fremsættelse anmeldte lovforslag.

Socialministeren (Bundvad): Jeg har her ved den ære for det høje ting at fremsætte forslag til lov om invalidepension m. v. og forslag til lov om folkepension.

Ved forslaget til lov om invalidepension udskilles bestemmelserne om invalidepension, der i dag findes i lov om invalide- og folkepension, i en selvstændig lov. Der foreslås indført en gradueret invalidepension med 3 pensionsstørrelser, som ydes efter graden af erhvervssevns nedsættelse. Videre foreslås forhøjelse af bistands- og plejetillæggene og af ydelserne til ikke-pensionister. Endvidere foreslås en ændring af aldersbetingelserne for at opnå invalidepension og af betingelserne for at bevare tilkendt pension.

Invalidepensionen og folkepensionen har siden socialreformen i 1933 været ydet med samme grundbeløb. I de senere års offentlige debat er det imidlertid gjort gældende, at der er så afgørende forskel på invalidepensionisternes og folkepensionisternes forhold, at det ville være rimeligt at fastsætte invalidepensionens niveau på grundlag af en selvstændig vurdering, hvor hovedvægten lægges på en sammenligning med niveauet på det arbejdsmarked, som invaliditeten udelukker fra.

Jeg nedsatte derfor i 1962 et udvalg bestående af sagkyndige fra administratio-