

Utrikesutskottets betänkande

1984/85:1

om nedrustning

Motionerna

I motion 1983/84:613, yrkandena 1–5, av Thorbjörn Fälldin m. fl. (c) föreslås

1. att riksdagen hos regeringen begär förnyade initiativ för att få till stånd frysning av utveckling, produktion och utplacering av kärnvapen,

2. att riksdagen hos regeringen begär förnyade initiativ för att få till stånd garantier från kärnvapenmakterna att icke vara det land som först använder kärnvapen,

3. att riksdagen hos regeringen begär förnyade initiativ för att få till stånd ett fullständigt förbud mot kärnvapenprov,

4. att riksdagen hos regeringen begär ett handlingsprogram för hur FN:s freds- och säkerhetsskapande roll kan stärkas,

5. att riksdagen begär att regeringen tillsätter en parlamentarisk referensgrupp att delta i det fortsatta utrednings- och analysarbetet för att få till stånd en kärnvapenfri zon i Norden.

(Yrkande 6 i motionen har behandlats i UU 1983/84:11.)

I motion 1983/84:614 av Gunnel Jonäng (c) hemställs

1. att riksdagen uttalar sig för vikten av att i freds- och nedrustningsarbetet understryka omsorgen och skyddet av barn,

2. att riksdagen hos regeringen begär att Sverige verkar för en konvention om neutral fredszon för barn.

I motion 1983/84:1172 av Per Petersson m. fl. (m) hemställs

1. att riksdagen anhåller att regeringen aktivt följer situationen för de grupper som i en del stater bildats för att följa efterlevnaden av Helsingforsdokumentet, de s. k. Helsingforsgrupperna,

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om förberedelserna inför expertmötena i Ottawa och Bern om mänskliga rättigheter och mänskliga kontakter,

3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om koncentrationen av det svenska arbetet i FN:s nedrustningskommitté.

I motion 1983/84:1545 av Birgitta Hambracus (c) hemställs att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att Sverige i FN bör stödja Palaus ansträngningar att skydda ön från ABC-vapen och atomanläggningar.

I motion 1983/84:1546 av Karin Israelsson m. fl. (c) hemställs att riksdagen som sin mening beslutar ge regeringen till känna vad som framhålls i motionen om ett klarläggande av gällande internationella konventioners om biologisk krigsföring tillämplighet i fråga om genteknik, så att användningen av genteknik för framställning av biologiska stridsmedel förbjuds.

I motion 1983/84:2058, yrkandena 1–3, av Lars Werner m. fl. (vpk) yrkas

1. att riksdagen uttalar att de synpunkter som i motionen anförs om Stockholmskonferensens arbete bör beaktas av regeringen,
2. att riksdagen hos regeringen hemställer om en redovisning av rustningarnas orsaker i enlighet med vad som anförs i motionen,
3. att riksdagen hos regeringen hemställer om en utredning av sambandet kärnkraft–kärnvapen.

(Yrkandena 4 och 5 i motionen har behandlats i UU 1983/84:11.)

I motion 1983/84:2204 av Lars Werner m. fl. (vpk) hemställs

1. att riksdagen ånyo uttalar sig för inrättandet av en nordisk kärnvapenfri zon, som ett led i strävandena att åstadkomma ett Europa fritt från kärnvapen,
2. att riksdagen uttalar stöd för Palmekommissionens förslag om inrättande av en kärnvapenfri korridor i Centraleuropa mellan NATO- och Warszawapaktsländerna,
3. att riksdagen uttalar stöd för förslaget om en frysning av utplaceringen av nya kärnvapen i Europa och återupptagna förhandlingar om begränsning av kärnvapenarsenalerna,
4. att riksdagen godkänner vad som i motionen anförts om kärnvapenavskräckningen och tillkomsten av ett system för gemensam säkerhet,
5. att riksdagen godkänner vad som i motionen anförts om Stockholmskonferensen för förtroendeskapande åtgärder i Europa,
6. att riksdagen godkänner vad som i motionen anförts om ett bredare och allsidigare sammansatt säkerhetspolitiskt synsätt,
7. att riksdagen med anledning av vad som anförts i motionen för övervägande som sin mening ger regeringen till känna förslaget om att tillsätta en parlamentarisk säkerhetspolitisk studiegrupp, bestående av företrädare för riksdagens alla partier.

I motion 1983/84:2205 av Jan-Erik Wikström m. fl. (fp) hemställs

1. att riksdagen som sin mening uttalar att Sverige även fortsättningsvis påtalar politiskt förtryck var det än förekommer samt aktivt verkar för efterlevnaden av Helsingforsavtalets principer,
2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförs beträffande värdet av förtroendeskapande åtgärder,
3. att riksdagen uttalar sig för vikten av att resultat uppnås i förhandlingar om frysning av nuvarande kärnvapennivå,
4. att riksdagen uttalar sig för att nedrustningsarbetet på alla nivåer

intensifieras för att uppnå en heltäckande överenskommelse mellan kärnvapenmakterna om ett fullständigt provstoppsavtal.

Bakgrund

När utskottet under de närmast gångna åren behandlat nedrustningsfrågor – senast i UU 1981/82:23 och 1983/84:1 – har utskottet nödgats konstatera att det dåliga förhållandet mellan de båda supermakterna hindrat framsteg på nedrustningsområdet. Den avspänning som fick beteckna större delen av 1970-talet har avlösts av en period av ökad misstro mellan Sovjetunionen och USA.

Världsläget har verkat förlamande på de förhandlingar som pågår i olika internationella fora om säkerhetspolitiska frågor. Beslut som innebär nedrustning har inte fattats på något område sedan konventionen om biologiska vapen ingicks år 1972.

Samtalet mellan stormakterna i nedrustningsfrågor har dock inte helt avbrutits. Utöver de bilaterala kontakterna pågår multilaterala överläggningar och förhandlingar i New York, i Genève, i Stockholm och i Wien. Bland militärer och politiker förs en intensiv debatt om behovet av förändrade säkerhetspolitiska doktriner.

De motioner som skall behandlas i detta betänkande berör centrala frågor i den pågående säkerhetspolitiska diskussionen, såsom förslaget att frysa fortsatt tillverkning och utplacering av kärnvapen, förbud mot förstaanvändning av kärnvapen och upprättande av kärnvapenfria zoner. Flera yrkanden ägnas också åt Stockholmskonferensen om förtroendeskapande åtgärder och åt ESK-processen i övrigt. I andra yrkanden berörs rustningarnas grundorsaker, begreppet gemensam säkerhet, FN:s handlingsmöjligheter, barnens rätt i krig och sambandet mellan kärnkraft och kärnvapen. Även metoderna för utformningen av den svenska säkerhetspolitiken tas upp i ett par yrkanden.

I det följande redovisas sammanfattningsvis läget i de internationella nedrustningsförhandlingarna och i Stockholmskonferensen, som det utvecklats sedan utskottet för ett år sedan avgav sitt senaste betänkande i frågan (UU 1983/84:1).

Läget i nedrustningsförhandlingarna

Förhandlingar om rustningsbegränsningar och nedrustning har under senare år förts dels direkt mellan stormakterna, dels i internationella organ, främst FN och nedrustningskonferensen i Genève (CD).

Av särskilt intresse och av stor vikt var de *bilaterala förhandlingar* som fördes mellan Sovjetunionen och USA om medeldistanskärnvapen, de s. k. INF-förhandlingarna (Intermediate-range Nuclear Forces) och om strategiska kärnvapen med lång räckvidd, de s. k. START-förhandlingarna (Strategic Arms Reduction Talks). Båda pågick i Genève men avbröts i slutet av 1983

av Sovjetunionen sedan NATO i enlighet med de s. k. dubbelbeslutet år 1979 inlett utplacering av medeldistansmissiler i Europa som ett svar på Sovjetunionens utplacering av SS-20 missiler i Sovjetunionen. Utplacering av nya kärnvapenmissiler har sedermera skett i Tjeckoslovakien och DDR.

I och med att INF- och START-överläggningarna avbrutits pågår inte längre mellan stormakterna några bilaterala förhandlingar som särskilt handlar om kärnvapenreduktioner.

I förhandlingarna i Wien mellan NATO och Warszawapakten om reduktion av konventionella styrkor i Centraleuropa (Mutual Balanced Force Reductions, MBFR) gjordes ett uppehåll i början av år 1984 men de har sedermera återupptagits. De har under de tio år de pågått inte lett till konkreta överenskommelser om styrkenedskärningar.

I FN:s generalförsamlings första utskott framläggs och behandlas resolutioner på hela nedrustningsområdet. Under generalförsamlingens möte år 1983 antogs över 60 resolutioner. Det rör sig huvudsakligen om ett opinionsskapande arbete, i vilket varje land på lika villkor kan göra sin åsikt hörd. Vid två tillfällen hittills har särskilda möten med generalförsamlingen ägnats enbart nedrustningsfrågor (1978 och 1982). Ett tredje sådant möte planeras.

Under årets generalförsamling kommer, liksom tidigare, ett antal resolutioner av centralt intresse för nedrustningsarbetet att föreligga, såsom förslag om fullständigt provstoppsavtal, förbud mot användning av kemiska vapen, förbud mot radiologiska vapen, återupptagande av kärnvapenförhandlingarna mellan supermakterna, om kapprustningen i rymden och förbud mot ytterligare spridning av kärnvapen.

Ett område av ökande aktualitet är frysning av kärnvapenarsenalerna. Sverige och Mexico kommer, såsom skedde även åren 1982 och 1983, att framlägga ett resolutionsförslag om omedelbart inställande av prov, tillverkning och utplacering av kärnvapen samt förbud mot produktion av klyvbart material. De två tidigare resolutionerna antogs med stor majoritet av FN:s medlemsländer. Flertalet av NATO:s medlemmar motsatte sig dem; Danmark röstade dock för resolutionen år 1983 medan Norge och Nederländerna lade ned sina röster.

Frysningen skall underkastas de kontrollregler som redan överenskommit i SALT-avtalen och de förberedande provstoppsförhandlingarna åren 1977-1980. Vad gäller den sista punkten i frysförslaget - förbudet mot produktion av klyvbart material - har Sverige i internationella atomenergiorganet (IAEA) föreslagit att kärnvapenstaterna skall skilja sin civila tillverkning av kärnbränsle från den militära tillverkningen av plutonium i syfte att möjliggöra IAEA-kontroll över hela den civila sektorn. Kärnvapenstaterna omfattas i dag inte av IAEA:s kontroll (med undantag av vissa frivilliga åtaganden). Vinsten med detta förslag när det gäller att kontrollera ett frysningssavtals efterlevnad är bl. a. att kärnvapenmakterna skulle hindras överföra plutonium från den civila till den militära sektorn.

Inom FN arbetar också en *nedrustningskommission* (United Nations

Disarmament Commission, UNDC), som är tänkt att ha en mer operativ funktion än det är möjligt att tilldela själva generalförsamlingen. Resultaten av överläggningarna inom UNDC, som bl. a. gällt uppföljningen av rekommendationerna från FN:s två särskilda möten för nedrustningsfrågor, har emellertid hittills varit blygsamma.

Multilaterala förhandlingar om nedrustning förs endast inom *nedrustningskonferensen i Genève* (CD, tidigare kallad nedrustningskommittén). På sin dagordning har CD f. n. främst följande frågor:

- fullständigt provstoppsavtal
- förbud mot kemiska vapen
- kapprustning i rymden
- förbud mot radiologiska vapen inkl. förbud mot angrepp mot kärnvapenanläggningar
- förhindrande av kärnvapenkrig
- upphörande av kärnvapenupprustning.

Kemivapenförhandlingarna har stått i centrum för CD:s arbete under 1984. Till skillnad från vad som gäller för biologiska stridsmedel finns ännu ingen internationell konvention om förbud mot utveckling, tillverkning och lagring av kemiska vapen – låt vara att förstaanvändning av såväl biologiska som kemiska vapen är förbjuden i kraft av Genèveprotokollet av år 1925.

Sverige innehar under år 1984 ordförandeskapet i kemivapenkommittén inom CD. Arbetet på en konventionstext har framskridit ytterligare under året men det återstår flera svåra frågor att lösa, bl. a. på kontrollområdet, innan ett färdigt konventionsförslag föreligger.

Sverige har även spelat en aktiv roll i den radiologiska kommittén. I somras presenterade den svenska delegationen ett nytt förslag till avtalstext som inbegriper förbud mot angrepp på kärnkraftsanläggningar. På de andra två huvudområdena – provstopp och rymdkrigsföring – gjordes inga framsteg av betydelse under året. Förhandlingskommittéer för dessa två frågor har ännu inte kunnat upprättas.

Även utanför FN-systemet och förhandlingarna i CD pågår en intensiv debatt och opinionsbildning om säkerhetspolitik och nedrustning. Den på enskilt initiativ tillsatta oberoende kommissionen för nedrustnings- och säkerhetsfrågor (Palmekommissionen) framlade i juni 1982 rapporten *Gemensam säkerhet* med en rad detaljerade förslag syftande till att minska rustningarna, särskilt på kärnvapenområdet. Bland dessa märks förslaget att i Centraleuropa upprätta en korridor – förslagsvis 150 km bred på vardera sidan om gränsen mellan militärblocken. Från korridoren skulle alla kärnvapen med kort räckvidd (slagfältskärnvapen) dras tillbaka. Den svenska regeringen, som ställer sig bakom detta förslag, kontaktade i slutet av år 1982 ett antal berörda regeringar för att inhämta deras inställning till kommissionens tankar. Flertalet NATO-länder framförde invändningar, Warszawapaktsländerna var positiva till en korridor men flertalet förordade en betydligt bredare zon – något som drastiskt skulle förändra förslagets

karaktär – och de icke-paktsanslutna länderna var med ett undantag positiva. Tanken på att åstadkomma ett tillbakadragande av slagfältskärnvapnen i Europa, vilka f. n. inte är föremål för några förhandlingar, har dock starkt politiskt stöd i många länder. Svenska regeringen anser att det finns skäl att fortsatt arbeta för en korridor av detta slag i Europa. I detta sammanhang kan erinras om det s. k. Montebellobeslutet från oktober 1983, genom vilket NATO under de närmaste åren drar tillbaka 1 400 taktiska kärnvapen från främst Centraleuropa.

Deltagarna i den oberoende kommissionen har vidare vid ett möte i januari 1984 uttalat sig till förmån för en ettårig paus (moratorium) i Sovjetunionens och USA:s pågående utplacering av medeldistansmissiler för kärnvapen i Europa. Uttalandet ligger i linje med det tidigare nämnda längre gående förslaget att frysa kärnvapenarsenalerna.

I maj 1984 uttalade sig stats- och regeringscheferna i Argentina, Grekland, Indien, Mexico, Sverige och Tanzania om stopp för tillverkning, utplacering och provning av bärsystem för kärnvapen, åtföljt av kraftiga nedskärningar av kärnvapen.

Ett förslag som tilldragit sig uppmärksamhet inom och utanför FN är det om icke-första användning (no-first-use) av kärnvapen. Förslaget innebär att kärnvapenmakterna skall göra bindande deklARATIONER om att inte vara det första land som tar till kärnvapen i ett krig. Ett sådant åtagande skulle verka förtroendeskapande och kunna bli ett första steg mot verklig kärnvapennedrustning. Sovjetunionen gjorde vid FN:s andra specialsession om nedrustning år 1982 en sådan utfästelse. Kina har långt tidigare gjort motsvarande åtagande.

Den nu gällande strategin för NATO i Centraleuropa går under beteckningen "flexible response". Strategin syftar till att möta ett konventionellt angrepp med konventionella styrkor, men innefattar också möjligheten till en första användning av kärnvapen i ett läge där NATO:s politiska ledning skulle bedöma det konventionella försvarets förmåga som otillräcklig. I den officiella NATO-strategin ses användandet av taktiska kärnvapen i en sådan situation som en länk till de strategiska kärnvapenstyrkorna. Man är medveten om att även en mycket begränsad insats av kärnvapen sannolikt kommer att leda till allt större insatser från bägge sidor, men ser i detta ett bidrag till den rådande NATO-strategins möjligheter att avskräcka från ett konventionellt eller nukleärt anfall i Centraleuropa. Därför ses flexible response-strategin, i brist på bättre, fortfarande som en tillgång. NATO vill inte nu befria Sovjetunionen från kravet att i sina strategiska riskkalkyler behöva räkna med ett kärnvapensvar på ett konventionellt angrepp.

Inom de olika NATO-länderna pågår en omfattande debatt om främst kärnvapnens roll i försvarsstrategin. Även om flexible response-strategin i dess nuvarande utformning fortfarande är den strategi som har stöd av regeringarna i NATO-länderna, finns hos flertalet av dessa en stark strävan att på olika sätt minska beroende av kärnvapen i NATO:s försvarsplanering.

Inom oppositionspartier finns en önskan att gå snabbare fram på denna väg. Politiker, forskare och i många länder en bred allmänhet ifrågasätter NATO-strategins användbarhet och därmed också dess avskräckningseffekt.

Det är en förhärskande uppfattning inom NATO, att ett minskat beroende av kärnvapen i den egna försvarsplaneringen måste gå hand i hand med en från NATO-synvinkel förbättrad balans vad gäller konventionella stridskrafter i Centraleuropa. En sådan kan uppnås antingen genom överenskommelser mellan blocken eller genom att NATO-länderna förstärker sina konventionella stridskrafter.

Stockholmskonferensen

Stockholmskonferensen om förtroende- och säkerhetsskapande åtgärder inleddes i januari 1984. Sammankallandet av den beslutades vid ESK:s uppföljningsmöte i Madrid. Den är således ett led i den s. k. ESK-processen som grundlades genom konferensen för säkerhet och samarbete i Europa, avslutad i Helsingfors år 1975. En närmare redogörelse för ESK-processen och Madridmötet lämnades i UU 1983/84:1.

Dokumentet från Helsingfors upptar tre sakområden eller korgar inom vilka ett närmare samarbete mellan Europas länder samt Canada och USA skulle kunna främja fred, säkerhet och förståelse. Den första korgen upptar politiska frågor, såsom gränsers okränkbarhet och respekt för mänskliga rättigheter. Till korg 1 hör också de förtroendeskapande åtgärderna. Den andra korgen behandlar teknologi, miljövard och ekonomiska frågor och den tredje samarbete på det humanitära området såsom informationsutbyte och förbättrade mänskliga kontakter över gränserna. En viktig förutsättning för ESK-processens förlopp är att framsteg kan noteras inom vart och ett av dessa områden, att en balans mellan korgarna upprätthålls. Stockholmskonferensen är att hänföra till korg 1. I Madrid beslutades om möten för behandling av frågor även inom de övriga två korgarna. Ett möte i Aten i mars 1984 ägnades åt fredlig lösning av tvister, ett i Venedig i oktober 1984 åt samarbetet i Medelhavet. Av betydelse för den fortsatta ESK-processen blir ett expertmöte i Ottawa i maj 1985 om mänskliga rättigheter och ett i Bern i april 1986 om mänskliga kontakter.

Ett nytt uppföljningsmöte för ESK skall äga rum i Wien med början i november 1986. Där skall resultatet av arbetet inom de tre sakområdena inkl. mötena i Stockholm, Aten, Venedig, Ottawa och Bern summeras.

Stockholmskonferensen har sedan i januari hållit tre sessioner. Den fjärde sessionen inleds i början av november. Förhandlingsförslag har framlagts av väststaterna gemensamt, av gruppen alliansfria och neutrala stater, de s. k. NN-staterna, (Österrike, Cypern, Finland, Liechtenstein, Malta, San Marino, Sverige, Schweiz och Jugoslavien) av Sovjetunionen och av Rumänien, dvs. sammanlagt fyra dokument som i sin tur innehåller ett flertal delförslag.

Det råder viss skillnad i karaktären på de fyra förslagen såsom de nu

föreligger. Västmaktsförslagen är specifika och detaljerade. De går företrädesvis ut på en precisering och utvidgning av den typ av förtroendeskapande åtgärder som prövats hittills, såsom föränmälan av militära aktiviteter och utbyte av militära observatörer. Särskild vikt fästs vid de föreslagna åtgärdernas kontrollerbarhet. NN-staternas förslag tar även de sikte på en utvidgning av redan etablerade typer av förtroendeskapande åtgärder. Härtill kommer förslag om begränsning av vissa militära aktiviteter. Det rumänska förslaget innehåller såväl traditionella förtroendeskapande åtgärder som förslag om politiska åtaganden. Varken väst- eller NN-förslagen innehåller åtgärder som är direkt tillämpliga på kärnvapen.

Sovjetunionens förslag är av en annan karaktär. Det innehåller förslag om långtgående men samtidigt allmänt hållna säkerhetspolitiska åtaganden, såsom förbud mot användning av militärt våld, förbud mot förstaanvändning av kärnvapen och frysning av militärutgifter.

Förhandlingar om dessa fyra förslag har hittills förts informellt och i plenum eftersom konferensen inte ännu enats om en annan förhandlingsuppläggning. Bakom dessa procedursvårigheter ligger grundläggande åsiktsskillnader mellan militärallianserna om vad Stockholmskonferensen bör leda till. Redan ett beslut om förhandlingsordningen anses kunna föregripa förhandlingsresultatet.

Något slutdatum för Stockholmskonferensen är inte utsatt. Tanken är emellertid att den bör vara slutförd när uppföljningsmötet i Wien inleds hösten 1986. Ett andra skede av konferensen förväntas ägnas åt nedrustningsfrågor. Enligt beslutet i Madrid skall ett kommande uppföljningsmöte inom ESK närmare överväga uppläggningsen av en sådan konferens.

Utskottet

Säkerhetspolitiska frågor

Det är ett ofta framhållet faktum att dåliga relationer mellan supermakterna försvårar meningsfulla samtal om nedrustning. Därför – har det sagts – borde alla parter försöka komma överens om att inte tillåta att politiska händelser eller ideologiska konflikter stör nedrustningsförhandlingar som för sin framgång är beroende av saklighet och kontinuitet.

I realiteten är det knappast möjligt att på ett sätt som vore önskvärt välja klimat för förhandlingar om nedrustning. Bakom rustningarna ligger grundläggande motsättningar mellan supermakterna och farhågor beträffande motpartens verkliga avsikter. Politiska handlingar av olika slag uppfattas som bekräftelse på riktigheten i dessa farhågor. I själva verket handlar mycket av den debatt som pågår både nationellt och internationellt i frågor om säkerhetspolitik och nedrustning om skillnader i bedömningen av presumtiva motståndares innersta avsikter.

Samtidigt måste man ha i åtanke att nedrustning och rustningsbegränsande

åtgärder ofta bidrar till att stabilisera och förbättra det internationella klimatet och kan främja avspänningen.

I motion 2058, yrkande 2, föreslås att regeringen skall lämna en redovisning för rustningarnas orsaker. I motionstexten framhålls särskilt de ekonomiska faktorerna såsom kamp om råvaror och rustningsindustrins intressen som avgörande.

Utskottet har tidigare behandlat liknande yrkanden och därvid kommit till slutsatsen att det inte torde vara möjligt att utpeka vissa faktorer framför andra som huvudorsaker till motsättningarna i världen. Allra minst torde det gå att uppnå sådan enighet om rustningarnas orsaker att den skulle kunna ligga till grund för nedrustningsförhandlingar.

Utskottet vill därtill erinra om att det i olika internationella sammanhang bedrivs studier om rustningarnas orsaker. I FN pågår under svensk ordförandeskap en studie om jämförelse mellan militärbudgeter. En annan studie, som också leds av Sverige, sysslar bl. a. med den militära forskningen som drivkraft till rustningarna. Sverige har även tagit initiativ till en studie av olika säkerhetsbegrepp. En kartläggning av rustningarnas storlek och utgifterna för dessa görs fortlöpande inom SIPRI och IISS (International Institute for Strategic Studies) i London. Fristående institut av detta slag torde f. ö. ofta kunna framlägga mer användbara resultat på detta omtvistade område än officiella organ.

Med hänvisning till det ovan anförda får utskottet avstyrka yrkande 2 i motion 2058.

Samtidigt är utskottet av uppfattningen att ett realistiskt nedrustningsarbete måste utgå från de verkliga motsättningar som finns mellan supermakterna och att dessa motsättningar har många skilda orsaker. Det är följaktligen legitimt att staterna på olika sätt vill sörja för sin egen säkerhet, bl. a. genom ett militärt försvar som är så utformat att det avhåller från angrepp.

Ett sådant synsätt innebär inte att supermakternas nuvarande system för ömsesidig kärnvapenavskräckning måste accepteras som något ofrånkomligt. Kärnvapenrustningarnas omfattning kan inte anses svara mot militära behov och skapar inte någon känsla av säkerhet hos dem som skall försvaras. I stället har rustningarna blivit ett hot i sig.

Denna insikt torde finnas hos båda militärblocken. Det är den som gör att dialogen mellan de två stora motparterna trots allt inte avstannat helt. Förhandlingarna om kärnvapenreduktioner har visserligen avbrutits och de överläggningar som förs i andra nedrustningsfrågor går trögt men det finns ändå tecken som tyder på en genuin önskan att återuppta samtalen om de centrala kärnvapenfrågorna och andra viktiga rustningskontrollåtgärder t. ex. avseende olika former av rymdkrigsföring. Det är enligt utskottets mening angeläget att nu ta till vara de tillfällen som erbjuds till kontakter mellan supermakterna. Den önskade återgången till ökad avspänning gagnas inte av att skillnader och motsättningar ständigt understryks.

Begreppet gemensam säkerhet, som aktualiseras i motion 2204, är ett

försök att rubricera ett tänkt, ännu icke utformat säkerhetssystem, i vilket ett militärt försvar skulle ha sin givna plats men kärnvapenavskräckningen gradvis ersättas med ett system av internationella åtgärder och avtal som tillsammans skulle skänka ökad säkerhet åt världens stater.

Förtroendeskapande åtgärder av olika slag kan ha stor betydelse när det gäller att föra parterna närmare varandra och undanröja motsättningar som bygger på misstro och missförstånd. I dessa strävanden spelar självfallet Stockholmskonferensen en central roll. Det gemensamma för förtroendeskapande åtgärder är att de inte ställer krav på egentlig nedrustning. De kan innebära ett första steg i konstruktionen av ett nytt säkerhetssystem just därigenom att det existerande systemet till en början inte behöver förändras. Fortsatta steg kan vara regionala arrangemang, deklarationer om no-first-use eller andra åtgärder av det slag som föreslås i några av de föreliggande motionerna.

Om FN skall kunna spela den i verklig mening fredsbevarande roll som det från början var tänkt måste organisationen ges större möjligheter att på ett tidigt stadium ingripa mot konflikter. Förslag i denna riktning framförs i yrkande 4 i motion 613.

De nordiska länderna framlade förra hösten en rapport inför generalförsamlingen med förslag om vad som skulle kunna göras för att stärka FN utan att ändra organisationens stadga. Huvudpunkter i det nordiska förslaget är de följande

- säkerhetsrådets effektivitet måste förbättras. Det måste kunna ingripa tidigt i konflikter. Det måste självt ta ansvar för att dess beslut genomförs i praktiken
- samarbetet mellan säkerhetsrådet och generalsekreteraren bör förbättras och generalsekreteraren ges stöd att begagna sig av alla de möjligheter stadgan erbjuder honom
- FN:s kapacitet för fredsbevarande aktioner bör ökas, möjligen genom inrättande av beredskapsstyrkor
- generalförsamlingens resolutioner bör sikta till konstruktiva förslag till lösning av internationella konflikter.

Säkerhetsrådet har diskuterat den nordiska rapporten vid ett antal möten. En betydande del av utrikesminister Lennart Bodströms tal inför generalförsamlingen i september 1984 ägnades åt FN:s funktion i fredsarbetet.

Utskottet ställer sig bakom de tankar som framförs i den nordiska rapporten. De är inte nya och tar inte heller sikte på någon drastisk förändring av FN:s roll. Det har emellertid under åren blivit alltmer uppenbart att om FN skall ha någon betydelse som en garant för världsfreden, för de små staternas säkerhet och för skyddet av människans rättigheter får organisationens uppgift inte enbart bli att uttrycka opinioner utan även att genomdriva lösningar. Det är bl. a. tankar av detta slag som ligger bakom förslaget i den nordiska rapporten att även ta upp generalförsamlingens insatser till diskussion.

Det är sammänfattningsvis den svenska regeringens långsiktiga mål att verka för att rustningar och kärnvapenavskräckning skall kunna ersättas av ett system för gemensam säkerhet. Flera av de förslag som tas upp i de föreliggande motionerna och som skall behandlas närmare i det följande sammanfaller med denna strävan.

Med hänvisning till vad som här anförts får utskottet anse yrkande 4 i motion 613 och yrkande 4 i motion 2204 besvarade.

I motion 2204, yrkande 6, föreslås att riksdagen skall uttala sig för ett bredare och allsidigare säkerhetspolitiskt synsätt. I motionstexten framhålls att säkerhetspolitik är ett sammansatt begrepp, vari ingår komponenter som handelspolitik, ekonomisk sårbarhet, självförsörjning, nedrustning, bistånd. Enligt den nuvarande ordningen utarbetas underlaget för besluten om säkerhetspolitiken främst av försvarskommittéerna, vilket är otillfredsställande eftersom deras överväganden är alltför kortsiktiga och bestämda av ekonomiska och militära faktorer, sägs det i motionen. För att kunna göra den nödvändiga sammanvägningen av alla delar av den svenska säkerhetspolitiken bör regeringen tillsätta en parlamentarisk säkerhetspolitisk studiegrupp med företrädare för riksdagens alla partier, heter det vidare i samma motions yrkande 7.

Utskottet kan dela motionärernas uppfattning att ett brett synsätt är nödvändigt vid formuleringen av Sveriges säkerhetspolitik men anser samtidigt att ett sådant synsätt redan anläggs. Det har ofta slagits fast att den svenska säkerhetspolitiken bygger såväl på alliansfrihet och ett totalförsvaret som på en aktiv utrikespolitik, i vilken nedrustningssträvanden, utvecklings-samarbete och handelspolitik är viktiga inslag. Försvarskommittéerna har att i sitt arbete ta hänsyn till dessa faktorer. I direktiven till den nu arbetande kommittén heter det bl. a. att "kommittén bör analysera den svenska samhällsutvecklingen från sårbarhets- och resurssynpunkt". Kommittén bör vidare "studera samspelet mellan olika säkerhetspolitiska medel ---". Nedrustningspolitik och förhandlingar om internationell säkerhet skall enligt direktiven särskilt studeras.

Vid sidan av försvarsutredningarna har under senare år ett antal frågor av betydelse för vår säkerhetspolitik i vid mening belysts av särskilda kommittéer och arbetsgrupper. Utskottet finner därför inte behov föreligga av att riksdagen anmodar regeringen att tillsätta ytterligare en arbetsgrupp med uppgifter på detta område.

Med hänvisning till det anförda avstyrks yrkandena 6 och 7 i motion 2204.

Läget i nedrustningsförhandlingarna

Ett beslut om fullständigt förbud mot alla provsprängningar av kärnvapen framstår som den f. n. mest angelägna åtgärden på nedrustningsområdet. Två motioner uttalar sig till förmån för provstopp, nämligen 613 och 2205.

Sedan år 1963 finns ett förbud mot provsprängningar i atmosfären, i

rymden och under vatten. Denna överenskommelse har lett till att sprängningarna i stället flyttats under jord. (Det gällande förbudet mot sprängningar under jorden har en så hög övre gräns – 150 kiloton – att det i praktiken inte hindrar fortsatt utprovning.)

I FN:s generalförsamling antas sedan länge med stor majoritet resolutioner om provstopp. Ett fullständigt provstoppsavtal står på CD:s dagordning sedan många år utan att något genombrott i förhandlingarna skett. Sverige lade år 1977 fram ett utkast till ett avtal om totalt kärnvapenprovstopp. År 1983 utvidgades utkastet till ett fullständigt förslag till avtal försett med tekniska annex för detaljutformningen av kontroll och verifikationsmekanismen. CD har i år inte lyckats enas om att upprätta en förhandlingskommitté för provstoppsfrågan. Däremot arbetar i CD sedan flera år en internationell grupp av vetenskapliga experter under svenskt ordförandeskap med att utforma ett internationellt system för verifikation och kontroll av ett fullständigt provstoppsavtal. Enligt svensk mening har arbetet nu framskridit så långt och den tekniska utvecklingen nått en sådan nivå att ett fullständigt verifierbart avtal om förbud mot alla provsprängningar av kärnvapen och kärnladdningar är en praktisk möjlighet. Endast avsaknad av en politisk vilja lägger hinder i vägen för genomförande av en slutförhandling på basis av det svenska avtalsförslaget. Det är enligt utskottets mening ytterst beklagligt att de ledande kärnvapenmakterna inte vill ingå ett avtal om ett fullständigt provstopp.

Kärnvapenmakternas fortsatta provsprängningar riskerar också att minska tyngden i det internationella icke-spridningsfördraget (NPT). Länder som inte innehar kärnvapen kan fråga sig varför de skall avstå från att skaffa sig sådana när kärnvapenmakterna oavbrutet fortsätter med att utprova och utplacera nya atomvapen.

Som nämnts i inledningen av detta betänkande har Sverige tillsammans med Mexico lagt fram förslag i generalförsamlingen om omedelbart inställande av prov, tillverkning och utplacering av kärnvapen. Enligt vår uppfattning skulle en kärnvapenfrysning underlätta förhandlingar om ett fullständigt provstoppsavtal.

Utskottet ställer sig bakom regeringens strävanden i denna fråga. Ett förbud mot kärnvapenprov skulle – som framhålls i motion 613 – på ett avgörande sätt bromsa kärnvapenutvecklingen.

Utskottet får med det anförda föreslå att yrkande 3 i motion 613 och yrkande 4 i motion 2205 anses besvarade.

I tre motioner, nämligen 613, 2204 och 2205, föreslås att regeringen fortsatt skall verka för att frysning av kärnvapenarsenalerna kommer till stånd.

Vid generalförsamlingens möten åren 1982 och 1983 antogs med stor majoritet ett av Mexico och Sverige framlagt förslag till resolution om ett inställande av prov, produktion och utplacering av kärnvapen och kärnvapenbärare. USA och huvuddelen av NATO-länderna röstade mot resolutio-

nen främst med motiveringen att en frysning skulle konservera Sovjetunionens överlägsenhet på kärnvapenområdet i Europa. Som argument mot en frysning anfördes också att den skulle kunna störa då ännu pågående förhandlingar om kärnvapenreduktioner. Sveriges och medlemsmajoritetens inställning var att det råder en ungefärlig balans på kärnvapenområdet. En frysning, vars efterlevnad skulle kontrolleras, skulle skapa ett helt nytt klimat på nedrustningsområdet och underlätta fortsatta förhandlingar om kärnvapenedrustning.

Som framgår av det föregående har några NATO-länder övergivit sin tidigare negativa hållning till förslaget. Sverige avser att även i år tillsammans med Mexico framlägga en resolution om frysning inför FN:s generalförsamling. Utskottet anser yrkande 1 i motion 613, yrkande 3 i motion 2204 och yrkande 3 i motion 2205 angående frysning besvarade med vad utskottet anfört om regeringens arbete i FN för denna fråga.

I motion 613, yrkande 2, begärs förnyade initiativ av regeringen för att få till stånd garantier från kärnvapenmakterna att icke vara det land som först använder kärnvapen.

Som framgår av bakgrundsbeskrivningen är detta en fråga som berör NATO:s strategiska doktriner i Centraleuropa. Till skillnad från frysförslaget – som tar sikte på en omedelbar och kanske tidsbegränsad proklamation – skulle ett ömsesidigt åtagande om icke-förstaanvändning sannolikt kräva ett nytänkande inom NATO-alliansen. Bl. a. kommer frågan om balansen mellan de konventionella styrkorna att stå i förgrunden.

Den svenska regeringen har i FN röstat för resolutioner om icke-förstaanvändning men samtidigt framhållit att ett allmänt åtagande skulle underlättas om en ungefärlig paritet på lägre nivå kunde etableras såväl avseende kärnvapenstyrkor som konventionella styrkor.

Utskottet finner det motiverat att regeringen även fortsättningsvis verkar för en utveckling som på olika sätt höjer kärnvapentröskeln. Ett åtagande om icke-förstaanvändning skulle vara ett viktigt steg på denna väg.

Yrkande 2 i motion 613 får därmed anses besvarat.

Kärnvapenfria områden

Förslaget i motion 2204 om att riksdagen bör stödja den oberoende kommissionens förslag om inrättande av en kärnvapenfri korridor i Centraleuropa har ett samband med tanken på icke-förstaanvändning. Båda förslagen syftar vart och ett på sitt sätt till att minska risken för användning av kärnvapen i en konflikt. De slagfältskärnvapen som finns utplacerade i Europa på båda sidor längs gränsen mellan de båda paktsystemen är tänkta för en tidig användning och utgör redan genom sin geografiska belägenhet en betydande risk i ett krigs inledningsskede. En zon fri från dessa vapen skulle höja kärnvapentröskeln.

Som framgår av det föregående visar den sondering som den svenska

regeringen gjort hos de europeiska regeringarna i korridorfrågan att det inte torde finnas realistiska möjligheter att nu genomföra förhandlingar om en korridor av det slag som föreslogs av den oberoende kommissionen. Utskottet delar denna uppfattning. Förslaget har emellertid inte mist sin aktualitet. Regeringen avser att på lämpligt sätt driva frågan vidare. Den bör därvid kunna utnyttja det stöd för tanken som har registrerats på olika håll. Utskottet vill också peka på vikten av den debatt inom främst NATO som syftar till ensidiga förändringar i den egna försvarsplaneringen för att minska beroendet av taktiska kärnvapen.

Därmed torde yrkande 2 i motion 2204 få anses besvarat.

Också yrkandet om en kärnvapenfri zon i Norden i motion 2204 kan behandlas i detta sammanhang.

En nordisk zon är liksom den föreslagna korridoren i Europa ett regionalt arrangemang som berör flera skilda staters, däribland supermakternas, förhållanden. Den kan inte genomföras utan medverkan från berörda parter. Syftet med zonen är emellertid främst att tillfredsställa de nordiska staternas egna säkerhetspolitiska intressen.

Riksdagen har tidigare anfört följande i frågan:

Utskottet finner det tillfredsställande att de nordiska regeringarna, utifrån sina olika säkerhetspolitiska utgångspunkter, igångsatt egna utredningsarbeten och gemensamt åsiktsutbyte kring frågan om en kärnvapenfri zon i Norden. Utskottet utgår ifrån att regeringen fortsätter sitt arbete i fråga om utredningar och analyser samt håller fortsatt nära kontakt med övriga nordiska regeringar i frågan, för att undersöka om en gemensam grund finns mellan de nordiska länderna i syfte att skapa en kärnvapenfri zon i Norden som ett led i arbetet för ett kärnvapenfritt Europa. (UU 1981/82:23, 1983/84:1)

Utskottet anser att det riksdagen tidigare uttalat i denna fråga har fortsatt full giltighet och att regeringens arbete med frågan bör fortsätta. Därmed får utskottet anse yrkande 1 i motion 2204 besvarat.

I motion 613 föreslås att regeringen skall tillsätta en referensgrupp med representanter för riksdagspartierna att delta i det fortsatta utrednings- och analysarbetet för att få till stånd en kärnvapenfri zon i Norden.

Utskottet finner inte att frågan i sitt nuvarande skede påkallar att särskilda politiska referensgrupper tillsätts. Det är utskottets uppfattning att detta ämne, liksom andra utrikespolitiska frågor, bör behandlas på sedvanligt sätt inom de organ regering och riksdag har till sitt förfogande. Dit hör bl. a. utrikesnämnden, utrikesutskottet och nedrustningsdelegationen.

Yrkande 5 i motion 613 avstyrks därför.

Kärnkraft och kärnvapen

Det är en svensk strävan att förhindra att svensk utrustning på något sätt bidrar till tillverkning av kärnvapen. Export av kärnenergiutrustning sker endast till länder som underkastar sin tillverkning internationell kontroll.

Vid utförelse av utbränt kärnbränsle från Sverige för uppärbetning sker allt omhändertagande av svenskt separerat plutonium i enlighet med ingångna avtal och på grundval av svenska beslut.

Internationella atomenergiorganet (IAEA) har bl. a. till uppgift att kontrollera att reaktorplutonium från civila reaktoranläggningar inte sprids så att det kan användas för tillverkning av vapenplutonium. IAEA:s kontroll omfattar med vissa undantag inte de länder som redan har kärnvapen och som regel inte heller de länder som står utanför icke-spridningsfördraget (NPT). Den kontroll som utövas får anses effektiv. Någon möjlighet att fysiskt hindra länder från att bryta mot sina åtaganden har dock inte IAEA.

I motion 2058 hemställs om en utredning om sambandet mellan kärnkraft och kärnvapen. Som motivering härför anförs i motionen att det finns många bevis för att klyvbart material hamnat utanför IAEA:s kontroll.

Risken för spridning av kärnvapen via civil teknik kan inte uteslutas även om tillverkning av kärnvapen sker i specialiserade militära anläggningar. Visst klyvbart material ur civila anläggningar skulle kunna användas för produktion av kärnvapen.

Ur teknisk synvinkel är sambandet mellan kärnkraft och kärnvapen redan väl studerat, bl. a. av den s. k. INFCE-studien (International Nuclear Fuel Cycle Evaluation), som framlades inför NPT:s andra granskningskonferens år 1980. När det gäller att minska risken för kärnvapenspridning är det inte i första hand ytterligare studier utan effektiv kontroll och en fullständig anslutning av länderna till icke-spridningsfördraget som fordras.

Det är bl. a. mot denna bakgrund man skall se det tidigare redovisade förslaget att kärnvapenmakterna skulle åta sig att helt separera militär och civil produktion av klyvbart material. Därmed skulle en IAEA-kontroll kunna etableras över alla civila anläggningar som finns i kärnvapenländerna, vilket inte sker i dag.

Direktförvaring av utbränt kärnbränsle är en metod som ytterligare skulle minska spridningsrisken.

Enligt utskottets mening skulle åtgärder av detta slag kunna bidra till att minska risken för att civilt kärnbränsle avleds till militär användning. Utskottet utgår från att regeringen fortlöpande följer hithörande frågor och i mån av behov föreslår ytterligare insatser i IAEA. Därmed torde syftet med yrkande 3 i motion 2058 vara tillgodosett, varför utskottet föreslår att det anses besvarat.

ESK-processen, Stockholmskonferensen

Som framgår av bakgrundsbeskrivningen har vid Stockholmskonferensen fyra förslag framlagts (av västländerna, Sovjetunionen, NN-staterna och Rumänien) och förhandlingar inletts informellt och i plenum.

På samma sätt som det var en framgång att Madridmötet kunde genomföras och leda till resultat trots det internationella läget, får det betraktas som

ett värde i sig att Stockholmskonferensen pågår. Den är en av de få kontaktpunkter som nu finns mellan de båda blocken.

I motion 2205, yrkande 2, anförs att förtroende- och säkerhetskypande åtgärder som Stockholmskonferensen skall ägna sig åt, dels kan minska risken för överraskande aggressioner stater emellan, dels kan bidra till ett öppnare klimat som nedbringar spänningen mellan länderna. Motionärerna föreslår bl. a. att systemet med utbyte av observatörer skall förbättras så att det ger verkliga möjligheter att följa de militära aktiviteter som pågår. Vidare föreslås en lägre storleksgräns vid föranmälan av militära övningar samt att även marina aktiviteter skall omfattas av förtroendeskapande åtgärder.

Också i motion 2204, yrkande 5, hänvisas till Stockholmskonferensen. Motionärerna framhåller särskilt den roll som Sverige och övriga neutrala och alliansfria länder (NN-staterna) kan och bör spela.

Motion 2058 tar i yrkande 1 upp fredsrörelsens betydelse i opinionsbildningen och anser att Sverige som värdnation för Stockholmskonferensen bör underlätta fredsrörelsens arbete och särskilt dess kontakter med konferensen. Motionärerna anser vidare att regeringen skall ha som mål att kärnvapenfrågorna i ett senare skede bör tas upp till diskussion av konferensen.

Utskottet delar den bedömning av Stockholmskonferensens betydelse som görs i motionerna. De exempel på förbättring och utvidgning av de förtroendeskapande åtgärderna som lämnas i motion 2205 ligger i linje med NN-staternas framlagda förslag. Den svenska regeringen kommer självfallet att sträva efter att få så många som möjligt av NN-gruppens förslag accepterade av konferensen.

I denna strävan spelar naturligtvis fredsrörelserna i många konferensländer en roll som pådrivare. Det är enligt utskottets mening viktigt att öppna kontakter äger rum mellan fredsrörelsen och de olika regeringsdelegationerna.

Kärnvapenfrågor ingår – som nämns i motion 2058 – inte uttryckligen i Stockholmskonferensens mandat. Det finns emellertid inte heller något som hindrar att de tas upp till diskussion av de deltagande staterna. Utsikterna att få till stånd överläggningar som berör de komplicerade kärnvapenfrågorna blir naturligtvis beroende av konferensens fortsatta förlopp. Utskottet vill i sammanhanget erinra om att ett senare skede av konferensen kan komma att ägnas åt egentliga nedrustningsförhandlingar.

Med det ovan anförda torde yrkande 1 i motion 2058, yrkande 5 i motion 2204 och yrkande 2 i motion 2205 få anses besvarade.

Stockholmskonferensen är en del av ESK-processen. Vad som diskuteras där är åtgärder som är hänförliga till korg 1 i Helsingforsdokumentet. I yrkande 2 i motion 1172 framhålls vikten av att mötet i Ottawa våren 1985 om mänskliga rättigheter och i Bern våren 1986 om mänskliga kontakter – vilka båda avser åtgärder som till största delen är hänförliga till korg 3 – blir väl

förbereda från svensk sida. En oundgänglig grund för fortsatt framgång inom avspännings- och fredsarbetet är att ESK-överenskommelsen fäster vikt inte bara vid avspänningssträvanden på det militära området utan tillmäter efterlevnaden av respekten för de mänskliga rättigheterna, som inskrivits i avtalet, samma tyngd, framhåller motionärerna. Endast om man vid uppföljningsmötet i Wien år 1986 har konkreta framsteg från samtliga dessa fora att utgå från kan nästa fas i ESK-processen på ett lyckligt sätt föras vidare, heter det i motionen.

Det är självfallet viktigt att den ömtåliga balansen mellan ESK:s tre sakområden – säkerhet, ekonomi och mänskliga kontakter – upprätthålls. Såsom tidigare uppföljningsmöten visat kan en överbetoning av någon av dem riskera att ESK-processen råkar i baklås. De möten och konferenser i Stockholm, Aten, Venedig, Ottawa och Bern som Madridkonferensen kunde enas om kompletterar alla varandra i detta avseende.

Sverige bör såsom ESK-stat fästa lika vikt vid alla inslag i ESK-processen även om Stockholmskonferensen f.n. av naturliga skäl ägnas särskild uppmärksamhet av regeringen.

En högre tjänsteman inom UD har ansvar för tredje korgens frågor i ESK. Däri ingår mötena i Ottawa och Bern. Förberedelserna för Ottawamötet har redan inletts. En särskild arbetsgrupp har upprättats för detta ändamål och en referensgrupp för samarbete med folkrörelserna inför mötet skall tillsättas.

Med det anförda torde synpunkterna i motion 1172 i detta hänseende vara tillgodosedda. Utskottet får därför föreslå att yrkande 2 i motionen anses besvarat.

Såväl motion 1172 som motion 2205 fäster i sitt första yrkande uppmärksamheten på de s. k. Helsingforsgruppernas verksamhet. Det är frivilliga sammanslutningar som upprättats i flera länder i syfte att följa tillämpningen av Helsingforsavtalet. Svåra övergrepp, bl. a. i form av långvariga fängelsestraff, har drabbat medlemmarna i de grupper som övervakar efterlevnaden av principen om de mänskliga rättigheterna i Sovjetunionen och Turkiet, heter det bl. a. i motion 1172.

Människans grundläggande rättigheter måste skyddas och brott mot mänskliga rättigheter påtalas var de än förekommer. Detta har varit en ledstjärna för svensk utrikespolitik redan innan Helsingforsavtalet fastslog att brott mot mänskliga rättigheter inte är en enskild stats interna angelägenhet.

I ett interpellationssvar den 20 januari 1983 redogjorde utrikesminister Lennart Bodström utförligt för regeringens inställning i denna fråga. Det framgick av svaret att regeringen på olika sätt, bl. a. under ESK-mötet i Madrid, uttalat skarp kritik av Sovjetunionens och östeuropeiska staters behandling av grupper och individer som försöker hävda slutaktens bestämmelser i sina hemländer. I Sovjetunionen har Helsingforsgrupperna praktiskt taget tvingats upphöra med sin verksamhet.

Utskottet är av uppfattningen att Sverige inte heller fortsättningsvis bör tveka att påtala kränkningar av mänskliga rättigheter var de än förekommer, i internationella fora om det bedöms ge avsett resultat eller i bilaterala kontakter om det bättre gagnar saken. Helsingforsavtalet måste respekteras av alla länder som deltar i ESK-processen.

Med hänvisning till vad utskottet anfört om Helsingforsgrupperna torde yrkande 1 i motion 1172 och yrkande 1 i motion 2205 få anses besvarade.

Sveriges arbete på nedrustningsområdet

I detta betänkande har lämnats en översiktlig redogörelse för några huvudpunkter i det internationella nedrustningsarbetet varvid viss betoning givits åt områden Sverige särskilt ägnat sig åt. En åtskillnad har gjorts mellan generalförsamlingens huvudsakligen opinions- och normskapande verksamhet – uttryckt genom att ett stort antal resolutioner i nedrustningsfrågor antas – och de regelrätta förhandlingarna som nedrustningskonferensen (CD) i Genève för i syfte att nå fram till bindande överenskommelser om rustningsbegränsningar.

I motion 1172 anförs att det finns risk för att Sverige splittrar sina ansträngningar på alltför många områden, vilket kan undergräva förtroendet för det svenska agerandet. I stället bör Sverige koncentrera sina insatser till områden inom vilka svenskt kunnande kan vara av avsevärd betydelse. Motionärerna utpekar särskilt kemiska vapen, radiologiska vapen, fullständigt provstopp och redovisning av militärbudgeter som områden Sverige bör prioritera.

Arbetet i FN:s generalförsamling spänner av naturliga skäl över ett vitt fält. I det internationella läge som råder är det särskilt förklarligt att ett stort antal resolutioner framläggs av olika länder. Många resolutioner är emellertid återkommande år från år, andra kan främst vara av procedurkaraktär. Endast i ett begränsat antal fall har Sverige varit huvudförslagsställare.

I nedrustningskonferensen i Genève, där det tidskrävande förhandlingsarbetet sker, har Sverige i praktiken koncentrerat sina ansträngningar till främst tre områden, nämligen kemiska vapen, ett fullständigt provstoppsavtal och förbud mot radiologisk krigföring.

Utskottet anser att Sveriges arbete i CD som hittills bör vägledas av vårt intresse och av våra möjligheter att bidra till framsteg i CD:s verksamhet. Inriktningen av arbetet i generalförsamlingen bör avgöras utifrån de förutsättningar som råder vid varje särskilt möte med generalförsamlingen.

Yrkande 3 i motion 1172 avstyrks med hänvisning till det anförda.

Övriga frågor

Utänför kärnvapenområdet är det framför allt de kemiska och biologiska (bakteriologiska) vapnen som tilldrar sig uppmärksamhet.

Som framgår av det föregående pågår inom CD förhandlingar om en ny konvention om förbud mot kemiska vapen. Dessa förhandlingar leds under år 1984 av en svensk ordförande. Sedan år 1972 finns en konvention om förbud mot biologiska stridsmedel. B-vapenkonventionens brist är att dess klagomålsprocedur är ineffektiv. Det är en förhoppning att parterna skall finna det möjligt att stärka klagomålsproceduren vid den andra granskningskonferensen för konventionen år 1986.

I motion 1546 hemställs att regeringen skall verka för att det blir klarlagt att B-vapenkonventionen har en sådan tillämpning att användningen av genteknik för framställning av biologiska stridsmedel förbjuds.

Det sägs inte i konventionstexten att även stridsmedel framställda med genteknik täcks av konventionen. Enligt Sveriges, USA:s och flera andra länders mening skall emellertid konventionen även anses täcka framställning med genteknik. Denna tolkning är inte uttryckligen accepterad av alla parter i konventionen. Vid granskningskonferensen finns dock tillfälle att genom ett uttalande från parterna söka få denna tolkning fastslagen.

Utskottet utgår från att regeringen vid granskningskonferensen verkar för att det fortsättningsvis inte skall råda någon tvekan om att även stridsmedel framställda med genteknik faller under B-vapenkonventionen.

Med hänvisning härtill får utskottet anse motion 1546 besvarad.

I detta avsnitt behandlas också motion 614 i vars yrkande 1 hemställs att riksdagen uttalar sig för vikten av att i freds- och nedrustningsarbetet understryka omsorgen och skyddet av barn och i yrkande 2 att regeringen verkar för en konvention om neutral fredszon för barn.

Denna angelägna fråga diskuteras f. n. i flera sammanhang. Det är särskilt FN:s barnfond (UNICEF) och icke statliga organisationer såsom Röda korset och Rädda barnen som verkat pådrivande. Vid UNICEF:s styrelsemöte i Rom i våras beslöts bl. a. att organisationen aktivt skulle ta sig an frågan om stöd till barn i speciellt svåra omständigheter, såsom barn i väpnade konflikter. Ärendet skall behandlas på styrelsemötet 1986 på grundval av en särskild rapport.

Genèvekonventionerna av år 1949 innehåller vissa allmänna bestämmelser om barns skydd i krig. Utförligare skyddsregler uppställs i 1977 års tilläggsprotokoll till dessa konventioner. Dess värre har hittills endast ca 45 länder ratificerat tilläggsprotokollen. Sverige har bl. a. genom en uppvakning i 16 huvudstäder inom främst NATO- och Warszawapakterna verkat för en ökad anslutning till protokollen.

Inom kommissionen för de mänskliga rättigheterna i Genève har en arbetsgrupp till uppgift att utarbeta en konvention om barns rättigheter. Arbetet på konventionen har hittills gått långsamt. I det ursprungliga konventionsutkastet, som framlades av Polen, fanns inte någon särskild artikel om barns rätt i krig. Ett antal frivilligorganisationer har nu föreslagit att konventionsutkastet skall utvidgas med bestämmelser om barn i krig. När denna fråga kommer upp till diskussion i arbetsgruppen avser de nordiska

länderna att verka för att en sådan artikel tas med i texten.

Utskottet som instämmer i syftet med motionen noterar att ansträngningar redan pågår att stärka skyddet för barn i krig. Samtidigt är det uppenbart att mycket ännu återstår att göra både på det folkrättsliga området och i praktisk handling. Utskottet utgår från att regeringen begagnar sina möjligheter att på olika sätt driva på det internationella lagstiftningsarbetet.

Motionen får därmed anses besvarad.

I detta sammanhang vill utskottet också behandla motion 1545, i vilken anförs att Sverige i FN bör stödja Palaus ansträngningar att skydda ön från ABC-vapen och atomanläggningar.

Ögruppen Palau är ett av fyra områden som ingår i det amerikanska strategiska förvaltarskapsområdet Pacific Islands i Mikronesien. De övriga områdena är Northern Mariana Islands, Federated States of Micronesia och Marshallöarna. Efter långdragna förhandlingar mellan USA och de olika ögrupperna i Mikronesien har numera enighet uppnåtts om självständighet inom ramen för en association med USA, utom vad gäller Palau och Marianerna. Konstitutionen för Palau innehåller ett stadgande som förbjuder införsel av ABC-vapen eller konstruktion av kärnkraftsanläggningar på öarna. Denna del av konstitutionen anser USA vara oförenlig med det tilltänkta associationsfördraget. Marianerna har för sin del valt en commonwealth-status.

I frågor som gäller strategiska förvaltarskapsområden har FN:s generalförsamling ingen kompetens. FN:s befogenheter utövas av säkerhetsrådet, i vilket Sverige f. n. inte ingår. Den i motionen väckta sakfrågan, som delvis är av konstitutionell karaktär, bör i första hand behandlas av de berörda parterna själva. Utskottet anser inte att den svenska regeringen har anledning att på detta stadium göra något uttalande i frågan. Motion 1545 avstyrks därför.

Hemställen

Utskottet hemställer

1. att riksdagen avslår motion 1983/84:2058, yrkande 2, angående redovisning av rustningarnas orsaker,
2. att riksdagen förklarar motion 1983/84:613, yrkande 4, och motion 1983/84:2204, yrkande 4, besvarade med vad utskottet anfört angående gemensam säkerhet och FN:s roll, s. y. 1 (m)
3. att riksdagen avslår motion 1983/84:2204, yrkandena 6 och 7, angående en säkerhetspolitisk studiegrupp m. m.,
4. att riksdagen förklarar motion 1983/84:613, yrkande 3, och motion 1983/84:2205, yrkande 4, besvarade med vad utskottet anfört angående fullständigt kärnvapenprovstopp,
5. att riksdagen förklarar motion 1983/84:613, yrkande 1, motion 1983/84:2204, yrkande 3, och motion 1983/84:2205, yrkande 3, res. 1 (m)

- besvarade med vad utskottet anfört angående kärnvapenfrysning.
6. att riksdagen förklarar motion 1983/84:613, yrkande 2, besvarad med vad utskottet anfört angående icke-första användning av kärnvapen, res. 2 (m)
7. att riksdagen förklarar motion 1983/84:2204, yrkande 2, besvarad med vad utskottet anfört angående en kärnvapenfri korridor,
8. att riksdagen förklarar motion 1983/84:2204, yrkande 1, besvarad med vad utskottet anfört angående en kärnvapenfri zon i Norden,
9. att riksdagen avslår motion 1983/84:613, yrkande 5, angående en referensgrupp för kärnvapenfri zon, res. 3 (c)
10. att riksdagen förklarar motion 1983/84:2058, yrkande 3, besvarad med vad utskottet anfört angående sambandet mellan kärnkraft och kärnvapen,
11. att riksdagen förklarar motion 1983/84:2058, yrkande 1, motion 1983/84:2204, yrkande 5, och motion 1983/84:2205, yrkande 2, besvarade med vad utskottet anfört angående Stockholmskonferensen,
12. att riksdagen förklarar motion 1983/84:1172, yrkande 2, besvarad med vad utskottet anfört angående ESK-möten i Ottawa och Bern,
13. att riksdagen förklarar motion 1983/84:1172, yrkande 1, och motion 1983/84:2205, yrkande 1, besvarade med vad utskottet anfört om Helsingforsgrupperna,
14. att riksdagen avslår motion 1983/84:1172, yrkande 3, angående koncentration av nedrustningsarbetet, s. y. 2 (m)
15. att riksdagen förklarar motion 1983/84:1546 besvarad med vad utskottet anfört angående genteknik m. m.,
16. att riksdagen förklarar motion 1983/84:614 besvarad med vad utskottet anfört om skyddet av barn i krig,
17. att riksdagen avslår motion 1983/84:1545 angående Palau.

Stockholm den 13 november 1984

På utrikesutskottets vägnar
STIG ALEMYR

Närvarande vid ärendets slutbehandling: Stig Alemyr (s), Sture Korpås (c), Carl Bildt (m), Sture Ericson (s), Margaretha af Ugglas (m), Jan Bergqvist (s), Sten Sture Paterson (m), Maj-Lis Lööv (s), Rune Ångström (fp), Nils T. Svensson (s), Pär Granstedt (c), Inger Koch (m), Gunnar Ström (s) och Karin Wegeståhl (s).

Reservationer

1. Kärnvapenfrysning

Carl Bildt, Margaretha af Ugglas, Sten Sture Paterson och Inger Koch (alla m) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 12 som börjar med "Som nämnts" och slutar med "fullständigt provstoppsavtal". bort utgå.

dels att den del av utskottets yttrande på s. 13 som börjar med "Sveriges och" och slutar med "denna fråga". bort ha följande lydelse:

Den frysning som den svenska regeringen förordat omfattar "fullständigt stopp för prov med och tillverkning av kärnvapen och kärnvapenbärare, förbud mot ytterligare utplacering av dessa samt ett fullständigt stopp för tillverkning av klyvbart material för vapenändamål" som ett steg föregripande "balanserade och kontrollerbara reduktioner av kärnvapen". Frysningen skall uppenbarligen ej föregås av förhandlingar, utan vara en deklaration från de olika kärnvapenmakternas sida.

Uppgiften att åstadkomma en frysning av det slag regeringen föreslagit är kanske den politiskt svåraste och tekniskt mest komplicerade, som någonsin förts upp på den nedrustningspolitiska dagordningen. Enbart definitionerna av vad som menas – vilka system anses t. ex. vara "kärnvapenbärare" – torde i realiteten komma att kräva långdragna och komplicerade förhandlingar mellan USA och Sovjet.

Dagens kärva läge mellan Moskva och Washington måste brytas. En realistisk väg är sannolikt att hoppas på en serie av avtal på rustningskontrollområdet som successivt skapar det förtroende som gör bredare avtal möjliga. Sådana inledande avtal skulle kunna gälla balanserade och kontrollerbara reduktioner av särskilt destabiliserande kärnvapensystem eller överenskommelser som stoppar kapprustningen i rymden.

Det är av mycket stor betydelse att de nu avbrutna förhandlingarna mellan USA och Sovjetunionen om kärnvapenbegränsningar på olika nivåer så snart som möjligt kan återupptas. Strävan bör vara att sluta en överenskommelse om begränsningar och reduceringar av olika kategorier av strategiska och regionala kärnvapensystem. En överenskommen frysning av vissa vapensystem, vars innehåll är klart kontrollerbart och som ingår som ett led i förhandlingar om balanserade reduktioner av kärnvapensystem, kan i vissa lägen spela en positiv roll i denna strävan. Utskottet är inte övertygat om att en proklamerad frysning av det slag som den svensk-mexikanska resolutionen förordar har tillräckliga förutsättningar att uppnå detta syfte.

Med hänvisning till det anförda avstyrker utskottet yrkande 1 i motion 613, yrkande 3 i motion 2204 och yrkande 3 i motion 2205.

dels att utskottets hemställan i mom. 5 bort ha följande lydelse:

5. att riksdagen avslår motion 1983/84:613, yrkande 1, motion

1983/84:2204, yrkande 3, och motion 1983/84:2205, yrkande 3, angående kärnvapenfrysning.

2. Icke-första användning av kärnvapen

Carl Bildt, Margaretha af Ugglas, Sten Sture Paterson och Inger Koch (alla m) anser att den del av utskottets yttrande på s. 13 som börjar med "Till skillnad" och slutar med "anses besvarat". bort ha följande lydelse:

Ett ömsesidigt åtagande om icke-första användning skulle kräva ett genomgripande nytänkande inom NATO-alliansen. En avgörande förutsättning för ett åtagande är att en balans mellan de konventionella styrkorna på båda sidor anses råda. Förutsättningen för trovärdighet i en sådan överenskommelse är vidare att kärnvapenmakterna låter den åtföljas av konkreta åtgärder t. ex. en minskning av olika kärnvapensystem i Europa. En tredje viktig förutsättning är överenskommelser om förtroendeskapande åtgärder som minskar risken för överraskande anfall av varje slag.

Som ett led i en sådan vidare överenskommelse skulle även åtagande om icke-första användning av kärnvapen kunna bidra till ökad stabilitet och säkerhet i Europa.

Med hänvisning till vad utskottet sålunda anfört får utskottet anse yrkande 2 i motion 613 besvarat.

3. Referensgrupp för kärnvapenfri zon

Sture Korpås och Pär Granstedt (båda c) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 14 som börjar med "Utskottet finner" och slutar med "avstyrks därför". bort ha följande lydelse:

Bakom tanken på en kärnvapenfri zon i Norden ligger ett brett folkligt engagemang. Det är då angeläget, att människor känner sig kunna bli informerade om och samtidigt kunna påverka utvecklingen. En sådan möjlighet skulle erbjudas genom den i motion 613 föreslagna referensgruppen med representanter för riksdagspartierna. Genom att de olika partierna låter sina främsta på området mötas i en sådan grupp, skulle denna också i sig själv aktivt kunna bidra till att föra frågan framåt.

Yrkande 5 i motion 613 tillstyrks därför.

dels att utskottets hemställan i mom. 9 bort ha följande lydelse:

9. att riksdagen med bifall till motion 1983/84:613, yrkande 5, som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört angående en referensgrupp för kärnvapenfri zon,

Särskilda yttranden

1. Gemensam säkerhet

Carl Bildt (m) anför:

I utskottets utlåtande sägs, att man syftar till att gradvis ersätta kärnvapenavskräckning med ett annat system för internationell säkerhet. Icke minst mot bakgrund av att detta system, enligt utskottets mening, ännu icke har kunnat definieras ter det sig svårt att hävda att detta skall ersätta varje form av kärnvapenavskräckning. En sådan ersättning fordrar de facto att kärnvapen elimineras i samtliga stater, då någon form av politik för att genom avskräckning avhålla från kärnvapenanvändning torde vara ofrånkomlig så länge så inte skett. Att totalt avskaffa kärnvapen är – om det över huvud taget är möjligt att utrota en kunskap som en gång vunnits – en möjlighet endast på mycket lång sikt, och det ter sig därför knappast som riktigt seriöst att hävda att ett icke definierat system skulle kunna ersätta någonting som i sina grunder ter sig svårt att totalt eliminera. Arbetet bör i stället inriktas på att gradvis minska kärnvapenavskräckningens roll i takt med att verkliga reduktioner av kärnvapenarsenalerna sker och ett nätverk av avtal och överenskommelser skapar en bättre grund för relationerna mellan nationer och allianser.

2. Koncentration av det svenska nedrustningsarbetet

Carl Bildt, Margaretha af Ugglas, Sten Sture Paterson och Inger Koch (alla m) anför:

Enligt vår mening skulle styrkan i det svenska arbetet med nedrustningsfrågor öka om det klart koncentreras till de frågor där vi med tyngd har möjlighet att hävda den svenska linjen. Utskottets formuleringar innebär att en sådan koncentration till avgörande frågor kan ske.