

KONTROL

UW 88/2-2
KONTROL

U.M. 5

møde
HØM.

1 NOV. 1979

105

T

40

E

TNF-modernisering

og

våbenkontrol.

I N D H O L D .

✓ I	Baggrund.
✓ II	HLG-rapporten.
✓ III	Special Group-rapporten.
✓ IV	Den foreløbige danske politiske stillingtagen.
✓ V	Oplæg til den endelige danske politiske stillingtagen.

✓

U.M.	5	
1 NOV. 1979		
105	T	40
		E

✓ 3.



- ✓ I Baggrund.
- ✓ II HLG-rapporten.
- ✓ III Special Group-rapporten.
- ✓ IV Den foreløbige danske politiske stillingtagen.
- ✓ V Oplæg til den endelige danske politiske stillingtagen.

- ✓ Annex I NATO's strategi.
- ✓ Annex 2 Styrkesammenligninger.
- ✓ Annex 3 Ordliste.
- ✓ Annex 4 Diverse tegninger, skemaer m.v. vedrørende våbensystemer.

HEMMELIGT

EKSEMPLAR

UDL

xnr. 77

Sideantal: 5

Baggrund.Moderniseringsprocessen indtil 1975.

Med den amerikanske "Military Procurement Authorization Act" af 5.august 1974 - det såkaldte "Nunn Amendment" - skete en ændring i den hidtil anvendte praksis for moderniseringen af alliancens TNF-kapacitet. Introduktionen af nukleare våben i Europa havde indtil dette tidspunkt alene fundet sted gennem bilaterale aftaler mellem USA og den nation, der skulle modtage de nukleare våbensystemer. Det havde således ikke tidligere i den nukleare planlægningsgruppe (NPG) været drøftet, hvorvidt ét våbensystem ville være at foretrække frem for et andet, endsiige været søgt tilvejebragt en consensus - eller blot forståelse hos øvrige nationer - i forbindelse med modernisering, stationering etc..

Nunn Amendment.

I henhold til "Nunn Amendment" blev det pålagt den amerikanske forsvarsminister at vurdere 1) det generelle koncept for anvendelsen af nukleare våben i Europa, 2) hvilken indvirkning anvendelsen af sådanne våben havde på afskrækkelseren og det konventionelle forsvar, 3) muligheden for reduktion af antal og typer af nukleare våben, som ikke blev anset for påkrævet for forsvaret, og 4) de skridt, som burde tages for at udvikle en rationel og koordineret NATO-holdning vedrørende nukleare våben i overensstemmelse med den primære betydning, som i øvrigt tillagdes det konventionelle forsvar.

På baggrund af en amerikansk opfordring udtalte generalsekretären i et brev til den amerikanske forsvarsminister, godkendt af NPG på ambassadørplan, som led i en vurdering af den rapport, som 1.april 1975 tilsendtes den amerikanske kongres,

- at alliancen tillægger, sammen med de to andre elementer i NATO's triade - de konventionelle og de strategiske styrker - TNF stor betydning for gennemførelsen af NATO's strategiske koncept,
- at alliancen, ud fra ønsket om at fastholde en effektiv afskrækkelsesevne, er enig i behovet for en modernise-

- ring af de oplagte TNF-sprænghoveder,
- at der med enhver mere betydningsfuld ændring i strukturen af TNF vil være forbundet politiske og psykologiske faktorer, som nøje må overvejes,
 - at enhver tilpasning ikke kan overvejes uden fornøden hensyntagen til MBFR-forhandlingerne i Wien.

Rapporten blev ikke på noget senere tidspunkt gjort til genstand for yderligere behandling.

Fortsættelsen af Nunn-rapporten.

Under ministermødet i Hamborg i januar 1976 introducerede den amerikanske forsvarsminister et papir, der skulle ses som en direkte fortsættelse af "Nunn"-rapporten. Den indeholdt specifikke forslag til, hvorledes og inden for hvilke områder en modernisering af alliancens "Theatre" nukleare styrker burde finde sted. I forbindelse med fremlæggelsen meddelte den amerikanske forsvarsminister, at USA ville tildele SACEUR rådighed over yderligere et antal ubådsbaserede "Poseidon"-missiler (ialt 250 sprænghoveder).

Det amerikanske papir blev kommenteret fra flere sider og drøftet på det efterfølgende NPG-ministermøde, hvor ministrene enedes om visse brede målsætninger, som i vid udstrækning fulgte de i tilslutning til Nunn-rapporten fremsatte udtalelser.

Langtidsforsvarsprogrammet.

Præsidentvalget i USA i 1976 og det efterfølgende administrationsskift i begyndelsen af 1977 medførte en mindre forsinkelse i moderniseringsbestræbelserne. På stats- og regeringschefsmødet i maj 1977 blev det - efter amerikansk initiativ - af de statsledere, som tager del i det integrerede NATO-forsvar, besluttet at lade forsvarsministrene udarbejde et langtidsforsvarsprogram med det sigte at formulere alliancens forsvarskrav for perioden frem til begyndelsen af 1990'erne.

På det ligeledes i maj 1977 afholdte DPC-ministermøde besluttedes det at iværksætte et handlingsprogram, koncentreret om enkelte områder, som blev vurderet af særlig betydning for alliancens fremtidige forsvarsindsats. Ti programmer skulle udarbejdes, herunder et program for moderniseringen af alliancens "theatre" nukleare kapacitet. Opgaven blev overdraget den

nukleare planlægningsgruppe, som på sit møde i Ottawa i juni 1977 accepterede et tilbud fra den amerikanske forsvarsminister om, at USA introducerede en skitse til en vurdering af kravene til TNF-kapaciteten frem til 1990.

Skitsen, som blev fremlagt på NPG-ministermødet i Bari i efteråret 1977, blev positivt modtaget, og ministrene erklærede sig enige i, at "væsentlige fremskridt var gjort med hensyn til forbedringer af TNF i de sidste to år, men at der var behov for indenfor nogle brede begrebsmæssige rammer, at udvikle et langsigtet program, der muliggør" cost-effective" beslutninger vedrørende våben og fortsat bred alliance deltagelse i den nukleare afskrækkelser."

Ministrene besluttede, at en arbejdsgruppe - den såkaldte "High Level" gruppe - under forsæde af USA og med deltagelse af repræsentanter fra interessererede nationer og de internationale civile og militære myndigheder skulle udarbejde en studie vedrørende de langsigtede moderniseringsbehov, idet studien under hensyntagen til tidligere gennemført arbejde i NPG og det igangværende arbejde vedrørende formuleringen af politiske retningslinier for anvendelsen af nukleare våben (den såkaldte fase III-studie) skulle opstille rammerne for alliancens langsigtede behov vedrørende "theatre" nukleare styrker. Studien skulle bygge på de kvalitative og kvantitative aspekter af såvel den eksisterende som forventede fremtidige trussel.

På NPG-mødet i Frederikshavn i april 1978 tog ministrene til efterretning en rapport fra "High Level" gruppen og "rapportens argumenter for en evolutionær justering af NATO's TNF, der ville tilvejebringe en noget øget langtrækkende kapacitet i forhold til nu og endes om, at dette var et emne, som nøje måtte vurderes i lyset af de politiske konsekvenser og "cost-effectiveness"-betragtninger og andre faktorer, som nævnt i HLG's rapport."

Forsvarsministrene udtalte efter DPC-mødet i maj 1978 i tilslutning til den samlede rapport til stats- og regeringscheferne vedrørende langtidsprogrammet:

"Moderniseringen af NATO's TNF er under overvejelse i NPG som del af langtidsforsvarsprogrammet med henblik på at sikre, at de kan opretholde deres afgørende rolle i NATO-triadens og afskrækkelesskalaen.

Med hensyn til det langsigtede arbejde har NPG drøftet

et bredt sæt af betragtninger vedrørende TNF modernisering, som vil tjene som et yderst nyttigt udgangspunkt for vurderingen af planlægningen af fremtidige TNF moderniseringer. Det anses i denne forbindelse for væsentligt, at NATO's TNF-modernisering sker i overensstemmelse med NATO's vedtagne strategi og præsenteres som en sammenhængende, bred og evolutionær bestræbelse. Arbejdet fortsætter i NPG-regie."

På stats- og regeringschefernes møde i maj 1978 godkendtes rapporten og rapportens rekommendationer, herunder "at et væsentligt mål i alle alliance-medlemmernes udenrigs- og forsvarspolitik må være at sikre, at alliancens evne til afskrækkelser og forsvar forbliver fyldestgørende til at møde kravene i 1980'erne og fremover og at harmonisere nationernes politik med henblik herpå."

Endvidere endosseredes "langtidsforsvarsprogrammet som et væsentligt bidrag til tilpasningen af alliancens forsvar til 1980'ernes ændrede krav" og man bemærkede "med anerkendelse de foranstaltninger i langtidsforsvarsprogrammet som der allerede var enighed om."

Den langsigtede modernisering af NATO's TNF var igen på dagsordenen for NPG-mødet i Bruxelles oktober 1978 uden der på dette tidspunkt forelå nogen ny rapport fra HLG. Ministrene "bemærkede sig, at der i HLG var en detaljeret undersøgelse i gang med henblik på en vurdering af det præcise omfang af behovet (for en øget langtrækende kapacitet), de politiske og militære implikationer og spørgsmål i tilknytning til alternative fremgangsmåder".

I november 1978 havde man efter amerikansk anmodning i NATO-rådet konsultationer vedrørende relationen mellem modernisering af TNF og våbenkontrolbestræbelser. Dette blev i april 1979 fulgt op af et tysk initiativ om oprettelsen af en "Special Group"; denne gruppe fik til opgave at overveje, hvorledes det måtte være muligt gennem våbenkontrolforhandlinger at søge en begrænsning tilvejebragt af de af WP's TNF, som frembyder en direkte trussel mod Vesteuropa.

På NPG-mødet i Florida april 1979 forelå HLG's anden rapport til ministrene om moderniseringsspørgsmålet.

De enedes på baggrund heraf bl.a. om "vigtigheden af at udvikle en integreret fremgangsmåde for TNF-modernisering og våbenkontrol, og at anbefalinger skulle udarbejdes af HLG parallelt med Special Group".

"Dette skal - sigeres det videre - "ske med henblik på at sikre forenelighed mellem modernisering og nuværende og fremtidige våbenkontrolmålsætninger.....". De erkendte samtidig "betydningen af, i relation til at opnå offentlighedens godkendelse af et LRTNF-program, at nye udstationeringer finder sted, uden at dette medfører en øget rolle for TNF eller en forøgelse af de nukleare lagre i Europa".

HLG og Special Group afsluttede begge deres arbejde med udgangen af september 1979. Gruppernes rapporter er i oktober blevet officielt fremsendt til medlemslandene via generalsekretæren

-----O-----

Der er herefter lagt op til, at NPC-ministrene på mødet i Haag 13.-14.november 1979 gennemfører en foreløbig drøftelse af HLG's endelige rapport og alene enes om, at den skal danne grundlaget for de videre overvejelser angående moderniseringsspørgsmålet; det påregnes, at ministrene samtidig vil "bemærke sig" Special Group's rapport.

Følgende proces forventes dernæst sat i værk på et fælles forsvarsmister- og udenrigsministermøde (DPC + rådet ./ Fran-krig) i december:

- der træffes en alliance-beslutning om modernisering, der nærmere specificerer en opadgående justering i den langtrækende TNF, herunder tager stilling til stationeringsspørgsmålet, og beslutningens gennemførelse indledes
- parallelt med alliancebeslutningen om et TNF-modernisingsprogram og på samme tidspunkt vedtages et hensigtsmæssigt standpunkt angående våbenkontrol, som omfatter TNF, herunder et forslag til SU om at gøre TNF til del af SALT-III,
- efterhånden som konkrete resultater opnås vedrørende våbenkontrol vil alliancen undersøge i hvilket omfang den kan modificere LRTNF-deployeringerne i overensstemmelse hermed i lyset af alliancens forsvarsmæssige behov.

HEMMELIGT

FORSVARSMINISTERIET's 7.kontor

7.kt.112.10-5

NTK/EL

15. oktober 1979.

II

xnr.

Sideantal:

High Level Group's (HLG) rapport vedrørende en eventuel modernisering af NATO's langtrækkende taktiske atomstyrker (LRTNF).

Rapporten indeholder følgende anbefaling til ministrenes overvejelse. Der placeres i Europa 572 nukleare sprænghoveder beregnet til anvendelse mod den vestlige del af Sovjet Unionen (SU). Fremføringsmidlerne skal udgøres af 464 Ground-Launched Cruise Missiles (GLCM) stationeret i Tyskland, England, Italien, Holland og Belgien samt 108 Pershing II XR stationeret i Tyskland (hvorfra samtidig fjernes 108 Pershing I). Et appendix til rapporten specificerer programmet således:

<u>SYSTEM</u>	<u>LAUNCHERS</u>	<u>WARHEADS 1/</u>	<u>UNITS 2/</u>	<u>COUNTRY</u>
Pershing II 3/	108	108	3 Battalions	FRG
GLCM	24	96	6 Flights	FRG
GLCM	40	160	10 Flights	UK
GLCM	28	112	7 Flights	Italy
GLCM	12	48	3 Flights	Netherlands
GLCM	12	48	3 Flights	Belgium

1/ Warheads on launchers.

- 2/ A Pershing Battalion consists of 4 Batteries; 9 launchers per Battery/ A GLCM flight contains 4 launchers with 4 missiles per launcher.
- 3/ Pershing II will replace US Pershing 1A missiles on a one-for-one basis.

Alle NATO-landene bør offentlig støtte dette våbenprogram samt deltage i finansieringen heraf via infrastrukturbudgettet.

Begrundelsen for programmet bygger på de to rapporter, som HLG tidligere har forelagt for NPG-ministrene i henholdsvis april 1978 og april 1979.

78-rapporten fastlagde nogle generelle rammer for en modernisering, som i realiteten er sammenfaldende med alliancens strategi: Målet er afskrækelse; denne opnås hovedsagelig gennem besiddelse og sammenkobling af de tre styrkeelementer - konventionelle styrker, taktiske nukleare styrker (TNT), og stra-

tegiske nukleare styrker. Såfremt afskrækelsen ikke virker, skal TNF kunne anvendes i en fleksibel imødegåelse herunder til fremskudt forsvar, velovervejet escalations og generelt nukleart gensvar. Dette forudsætter, at moderniseringen af TNF fortsætter. Specielt er der behov for en evolutionær opadgående justering af de langtrækkende TNF (LRTNF) med henblik på at lukke et voksende hul i afskrækelsesspektret.

79-rapporten fremhæver navnlig følgende faktorer som afgørende for ønsket om forbedring i LRTNF:

- behovet for et stærkt bånd mellem TNF og strategiske styrker
- den etablerede paritet på det strategiske område og SU's modernisering af sine atomstyrker - herunder SS-20 og Backfire
- en voksende mangel på balance i NATO's TNF: når de britiske Vulcan fly er udfasede vil de britiske ubådsbaserede Polarisraketter være eneste ikke-amerikanske element i LRTNF og de amerikanske F-111 fly være eneste landbaserede våben i LRTNF
- behovet for at modvirke en mulig - ganske vist fejlagtig - opfattelse hos SU af, at det forholdsvis risikofrit skulle kunne lade sig gøre at rette begrænsede angreb på Europa fra SU, fordi NATO ikke besidder passende og troværdige modvåben i form af langtrækkende landbaserede våben (udeover F-111- og Vulcanfly).

En udfyldelse af dette hul i escalationsskalaen vil udeover at øge antallet af troværdige optioner for begrænset anvendelse af atomvåben også demonstrere alliancesammenholdet, samt bedre udsigterne til frugtbare våbenkontrolforhandlinger og øge fleksibiliteten i anvendelsen af dual-capable fly.

(I 79-rapporten forestiller man sig en udbygning af LRTNF med 200-600 sprænghoveder).

Den foreliggende rapport finder efter således at have resumeret 78- og 79-rapporten, at det herefter er klart, at en modernisering af LRTNF ville styrke NATO's afskrækende evne.

Derpå behandles strukturen i det foreslæde program. For begge systemer gælder, at de i og med at være landbaserede får en politisk symbolsk karakter ved at være synligt knyttet til forsvaret af et bestemt geografisk område; de vil muliggøre nukleare angreb på mål i SU med midler, som klart ikke er strategiske; begge systemer er præcise og har bombehoveder med variabel sprængkraft, således at den utilsigtede skade kan begrænses. De vil heller ikke som ALCM på "dual capable" fly eller SLCM på skibe konkurrere med konventionelle opgaver.

De to systemer har imidlertid hver især egenskaber, som supplerer hinanden. Pershing II har stor sikkerhed for at gennemtrænge modpartens luftforsvar og evne til at ramme målet inden for en kort tidsperiode; desuden kan missilet indføjes i den eksisterende Pershing I A infrastruktur. GLCM er billigere og har længere rækkevidde, hvilket udvider den potentielle deltagerkreds.

Den brede deltagelse er betydningsfuld ikke blot af militære-operationelle grunde, men også derved, at den understreger alliancens politiske sammenhold.

Størrelsen af programmet er fremkommet som et resultat af både militære og politiske overvejelser. Den sovjetiske TNF-udbygning vurderes at udgøre en så relativ stor trussel, at en blot symbolsk modernisering ikke har nogen mening; en sådan ville heller ikke rumme den fornødne tilskyndelse til våbenkontrolforhandlinger. (Det anføres i denne forbindelse, at HLG's våbenprogram er udviklet parallelt med og i overensstemmelse med de anbefalinger vedrørende våbenkontrol, som Special Group er nået frem til; hvis der opnås konkrete resultater i evt. kontrolforhandlinger, vil programmet derfor også kunne modificeres). Det foreslæde antal våben er stort nok til at gøre det åbenbart, at der ikke er noget svagt led i NATO's escalationskala, men ikke så stort, at det giver indtryk af en formindsket rolle for de strategiske styrker. LRTNF vil selv efter modernisering ligge under det forventede sovjetiske niveau; der er således ikke tale om noget forsøg på at afspejle SU's styrker: SU forventes i 1985, hvis alle SS 4 og SS 5 trækkes ud, at have 1900 LRTNF landbaserede sprænghoveder "skudklare" mod Europa. NATO vil i 1985 - efter en modernisering - have 900 "skudklare" sprænghoveder på tilsvarende systemer (hvor til evt. kan legges 464 ubådbaserede våben).

For at sikre, at NATO kan gennemføre selektive angreb mod et tilstrækkeligt stort antal mål i SU må TNF i et vist omfang kunne overleve både konventionelle og nukleare angreb. At antallet bør ligge nær 600 nye sprænghoveder er også bestemt af ønsket om at opnå den før omtalte brede deltagelse. Det præcise antal på 108 Pershing II og 464 GLCM er fremkommet ud fra mere tekniske og økonomiske overvejelser.

Rapporten sammenholder derefter programmet med tidligere af HLG opstillede kriterier for en modernisering.

De nye våben har en rækkevidde, så de kan nå SU's territorium; dette er nødvendigt for at afværge en evt. sovjetisk fejlagtig opfattelse af, at deres territorium under visse omstændigheder (nemlig ved et angreb fra SU ind i Europa) ville udgøre et tabuområde ("sanctuary"). Programmets størrelse på 572 nye sprænghoveder ligger inden for den foreslæde ramme på 200-600 sprænghoveder og vil ikke indebære nogen forøget rolle for TNF i NATO's strategi. De nye våben skal modsvares af tilsvarende reduktioner i det eksisterende lager af TNF-våben. (Der kan muligvis blive tale om en netto reduction, men dette skal nærmere undersøges). GLCM og Pershing II er begge landbaserede systemer, der er svageste element i/ bestående LRTNF og som desuden bedst imødegår den voksende landbaserede sovjetiske trussel. (Søbaserede våben ville ikke på samme måde kunne opfylde behovet for politisk/psykologisk at markere det europæiske medansvar for TNF's tilstedeværelse). Der vil kunne træffes fornødne sikkerhedsforanstaltninger mod terroristangreb o.l., og moderniseringen vil ikke mindske den politiske kontrol med atomvåbnenes anvendelse. Alliancesammenholdet vil kunne demonstreres ved stationering af våbnene i flere lande ved offentlig udtalt støtte til programmet og ved bidrag til finansieringen. Blandingen af "cruise" og ballistiske missiler øger overlevelsesevnen både før og efter affyringen i forhold til hvis man kun ville indføre ét nyt system. (Desuden forbedres fleksibiliteten i anvendelsen, og man afværger også i hogen grad følgerne af modpartens fremtidige defensive foranstaltninger).

Endelig omtales de forventede udgifter ved gennemførelsen af programmet. Udstationering og drift og vedligeholdelse af våbnene i en 10-års periode vil i alt beløbe sig til ca. 5.000 mil. \$, hvoraf USA afholder udviklings- og anskaffelsesomkostningerne - ca. 2.000 mil. \$. Drifts- og vedligeholdelsesudgifterne vil være et anliggende mellem USA og det pågældende modtagerland. Til deling mellem alle NATO-landene er herefter alene et beløb på ca. 165 mil. \$, der udgør de anslæde udgifter til tilvejebringelse af de fornødne infrastrukturanlæg til GLCM.

HLG går ind for, at loftet på det løbende 5-års infrastrukturprogram ved "midtvejsrevisionen" i 1982-83 hæves i nødvendigt omfang, og at ministrene i forbindelse med en evt. moderniseringsbeslutning forpligter sig til at afholde den påregnede merudgift. Forudsat en beslutning træffes i 1979, vil de første våben kunne deployeres i slutningen af 1983 i alle modtagerlande samtidig.

7.kt.112.10-5
656

NTK/ED

18.oktober 1979.

FORTROLIGT**III**xnr. 7/2
Sideantal: 3

Special Group's rapport vedrørende våbenkontrol
omfattende TNF.

Rapporten er delt i 3 afsnit: rationale, målsætninger og principper.

I rationale afsnittet beskrives den situation, som allianceen står overfor og der gives en begrundelse for at indlede våbenkontrolforhandlinger. WP har gennem årene udviklet en anseelig, nuklear styrke, som direkte truer Vesteuropa. Denne trussel er blevet mere markant efter, at SU har truffet beslutninger om at modernisere de langtrækende systemer: SS-20 missilerne er "mirvede", er mere præcise, mere mobile og har længere rækkevidde end forgængerne; Backfireflyet er langt mere effektivt end tidlige fly. Der er i samme periode ikke sket nogen ændringer i vestlige LRTNF.

Hvis disse tendenser fortsætter kunne den sovjetiske overlegenhed, hvad angår TNF føre til en underminering af den omrentlige ligevægt på det strategiske område, som samtidig er blevet etableret mellem SU og US. Det ville også kunne skabe tvivl angående alliancens strategi om fleksibel imødegåelse ved at henlede opmærksomheden på det hul i NATO's escalations-skala, der vil fremkomme efterhånden som LRTNF ældes.

Det er den fælles baggrund for arbejdet i HLG og SG. Når NATO ikke alene bør søge at rette op på situationen ved modernisering af våbnene, men også gennem en formulering af et oplæg til våbenkontrolforhandlinger, er det i overensstemmelse med NATO's fundamentale hensigt om at skabe sikkerhed både ved at "afskrække" (gennem besiddelse af et passende forsvar) og ved at bidrage til afspændingen. Der er således tale om komplementære midler til at opnå samme formål. Dette synspunkt har ligget til grund for SALT II og gør sig også gældende i MBFR. Imidlertid har der endnu ikke fundet forhandlinger sted angående LRTNF (det såkaldte "grå område"). Det har derfor været Special Groups opgave at udvikle en realistisk strategi for sådanne forhandlinger parallelt med HLG's arbejde vedrørende modernisering

ring med henblik på at undgå at forsvarsmæssige beslutninger gøres til "gidsler" for vage forventninger om våbenkontrolafvæler.

Rapporten opstiller herefter følgende 6 målsætninger for udformningen af våbenkontrolforslag:

1. at opretholde og om muligt styrke alliancens sikkerhed,
2. at reducere den voksende væsensforskellighed i LRTNF, som er blevet markeret ved SU's deployering af SS-20,
3. at undgå et ukontrolleret kapløb og øget ustabilitet på TNF-området, og at opnå sikkerhed på afbalancerede lavere niveauer,
4. at sikre at mulighederne for våbenkontrol er tilstede på det tidspunkt, hvor allianceen træffer beslutning om TNF-modernisering,
5. at imødegå sovjetiske bestræbelser på at blande sig i alliancens beslutningstagning ved vage nedrustnings-tilbud, der sigter på at hindre en modernisering,
6. at fremhæve alliancens strategiske enhed og sammenhængen mellem afskrækkelse og forsvar.

Der anføres dernæst 12 principper, som skal være retledende for evt. forhandlinger:

1. Våbenkontrol vedrørende TNF bør være et supplement til, ikke en erstatning for, en TNF-modernisering.
2. Våbenkontrolforhandlinger vedrørende TNF bør ske inden for rammerne af SALT III.
3. Eftersom forhandlinger i SALT III om TNF vil være af stor betydning for de allierede, må der gennemføres intensiverede konsultationer om de standpunkter, som skal tages.
4. Målene i SALT III og i MBFR må være overensstemmende og gensidigt støtte hinanden.
5. Forhandlingerne i SALT III om TNF må ske på grundlag af USA's ensidige erklæring om "grå zone"-våbensystemer. (Begrænsninger i amerikanske TNF skal modsvares af passende begrænsninger i SU's TNF).
6. Våbenkontrolforhandlinger vedrørende TNF skal ikke omfatte allierede systemer, ejheller skal US forhandle om kompensationer til SU for tredie-lande systemer.
7. En aftale om TNF skal sikre de jure ligelighed både hvad angår begrænsninger og rettigheder.
8. En aftale om TNF skal være verificerbar i fornødent omfang.

9. Våbenkontrolforhandlinger vedrørende TNF i SALT III skal fremme et balanceret og stabilt forhold på hele det nukleare område mellem US og SU og skal såvel afspejle alliancens strategiske enhed som underbygge afskrækkelsspektret.
10. Våbenkontrolforhandlinger vedrørende TNF skal gennemføres som en skridt-for-skridt proces i hvilken de enkelte skridt indeholder muligheder for at inddrage flere systemer og stramme begrænsningerne.
11. I første omgang skal tilstræbes begrænsninger i den trussel, som repræsenteres af sovjetiske langtrækkende missiler, der er i stand til at ramme Europa - især SS-20.
- A. Målet må være at standse deployeringen af SS-20 under det projekterede niveau, at fremtvinge tilbagetrækning af SS-4 og SS-5 og dermed opnå en reduktion i den samlede trussel.
 - B. Sprænghoveder-på-affyringsramper ("warheads-on-launchers") vil være en effektiv enhed for opgørelsen af begrænsninger i LRTNF.
 - C. Begrænsningerne skal vedrøre den globale beholdning af langtrækkende landbaserede missiler, men især vedrøre de våben, der er placeret således, at de er i stand til at ramme NATO.
12. Skønt der må fokuseres på de moderne langt-rækkende missiler, skal også andre elementer i den sovjetiske TNF-trussel tages i betragtning.
- A. Begrænsninger på langtrækkende fly i almindelighed skal ikke søges opnået i første omgang undtagen for så vidt angår Backfire.
 - B. Kortrækkende systemer skal ikke medinddrages i første skridt.

29.oktober 1979.

FORTROLIGTIV

xnr. 7/

Sideantal: ✓

Den foreløbige danske politiske stillingtagen.

Som det fremgår af kap.I, Baggrund, tiltrådte den danske statsminister på topmødet i Washington i maj 1978 tilligemed alliancens øvrige regeringschefer langtidsforsvarsprogrammet som helhed, herunder altså også de iværksatte overvejelser vedrørende en modernisering af NATO's TNF.

I april samme år havde den danske forsvarsminister på NPG-mødet i Frederikshavn, hvor den første rapport fra HLG forelå, bl.a. givet udtryk for følgende:

"--- the paper has shed light... on the need to adapt to some degree the forces towards more longer range capabilities..." "... we would have to be very alert in this adjustmentprocess to possible adverse implications for detente. Besides, we are anxious that the process shall not divert resources from conventional improvements....."

".... we consider it of importance that a modernized TNF should not in any way blur the distinction between conventional and nuclear weapons." "...though considerations concerning TNF only have a marginal impact on Danish defenceplanning.... we are well aware of the implications for Danish security - TNF being one essential part of the NATO-strategy". (Forsvarsministeren har ikke i øvrigt i NPG-sammenhæng haft lejlighed til at ytre sig om HLG's arbejde).

Under forespørgselsdebatten i Folketinget i maj 1979 vedrørende TNF udtalte forsvarsministeren bl.a.:

"Regeringen vil meget nøje følge udviklingen og lægge stor vægt på, at den ønskede sikkerhed og stabilitet for vore lande i videst muligt omfang søges tilvejebragt gennem våbenkontrolaftaler. Men det er lige så klart, at regeringen ikke i dag vil afskære sig fra muligheden af at deltage i beslutninger om alliancens forsvar. Det drejer sig dog om vor og vore allieredes fælles sikkerhed.

Hvad indholdet af disse beslutninger end måtte blive, må ses som en følge af den militære udvikling i Warszawa-Pact-landene, som ingen i Vesten realistisk kan lukke øjnene for.

Vi ønsker ingen oprustning, men vor sikkerhed bør ikke sættes

spil. NATO har nu i 30 år været medvirkende til at opretholde denne sikkerhed. Derfor vil regeringen - som regeringerne i de andre medlemslande - gøre alt, hvad der er muligt for at befordre en positiv udvikling gennem våbenkontrolaftaler. Her er SALT-forhandlingerne et godt eksempel på, at dette med tålmodighed kan lykkes."

Som svar på en bilateral amerikansk henvendelse vedrørende TNF-moderniseringen gav vi primo september 1979 udtryk for følgende holdning som samtidig har dannet retningslinierne for de danske tilkendegivelser under arbejdet i HLG og SG. Formuleringen er tiltrådt af statsministeren, udenrigsministeren og minister Lise Østergaard- (Forsvarsministeren var bortrejst, men har tidligere erklæret sig enig i linien i reaktionen):

"1. Fra dansk side anser vi det for afgørende, at NATO til enhver tid opretholder et passende forsvarsberedskab på såvel det konventionelle som på det nukleare område. Danmark har derfor forståelse for nødvendigheden af en løbende modernisering af alliancens TNF. Vi har i denne forbindelse med tilfredshed noteret os det amerikanske synspunkt, hvorefter en TNF-modernisering ikke må forøge NATO's afhængighed af atomvåbnene, hvorfor indførelsen af nye TNF-våben må ledsages af en tilbagetrækning af mindst et tilsvarende antal eksisterende atomvåben. I betragtning af de nye våbens større effekt behøver man ikke, som i det amerikanske oplæg, kun at forestille sig en "one-for-one"-udskiftning. Det må være muligt at gå videre.

2. Fra dansk side tillægger vi det afgørende betydning, at fred, sikkerhed og stabilitet ikke alene tilstræbes ad militær vej, men at dette mål sideløbende søges hidført ad politisk vej gennem fortsatte bestræbelser for afspænding og våbenkontrol (nedrustning). Vi finder det derfor helt centralt, at en eventuel TNF-modernisering ledsages af et konkret og substantielt udspil på våbenkontrolområdet, således at en eventuel moderniseringsbeslutning indrettes således, at den kan påvirkes af en aftale om rustningsbegrensning. Vi har med tilfredshed bemærket os, at USA i givet fald er rede til at inddrage denne problematik i SALT III i nær konsultation med de allierede.

3. Fra dansk side er vi rede til fuldt ud at deltage i de fortsatte drøftelser på embedsmandsniveau med henblik på en stillingtagen til TNF-moderniseringen og TNF-våbenkontrolforhandlingerne på NATO-ministermødet i december. Vi vil i denne forbindelse gerne udtrykke vor værdsættelse af de dybtgående drøftelser, der allerede har fundet sted inden for både High Level gruppen og Specialgruppen.

4. Idet vi med tilfredshed har bemærket os, at USA er opmærksom på, at Danmark på grund af sin traditionelle atomvåbenpolitik ikke er i stand til at acceptere stationering af de nye TNF-våben på dansk territorium (omfatter også dansk sø- og luftrum), tilføjes, at vi i øvrigt imødeser nærmere drøftelse i High Level gruppen, før der kan tages stilling til, hvilke TNF-systemer og antal våben det i givet fald vil være aktuelt at deployere i Vesteuropa. D.v.s. at vi ikke for øjeblikket kan binde os til forslaget om 572 nye TNF-våben eller den foreslæde blanding af Pershing II og krydsermissiler.

5. Vedrørende det nærmere indhold af et TNF-våbenkontrolforslag har vi ikke særlige bemærkninger til de foreløbige amerikanske overvejelser, men ser ligeledes frem til de videre drøftelser herom i Specialgruppen.

6. Såfremt de næste måneders overvejelser måtte føre til enighed om en rimelig moderniseringsbeslutning af et tilfredsstillende våbenkontrolforslag, er den danske regering også i forhold til offentligheden rede til at markere sin støtte til de pågældende vedtagelser. Som et yderligere udtryk for denne solidaritet vil vi fra dansk side - under forudsætning af en enig NATO-beslutning, hvorunder det naturligvis vil være særlig afgørende, hvilken holdning man indtager i de lande, hvor stationeringen skal finde sted - være rede til positivt at overveje tanken om at bidrage til de finansielle omkostninger gennem NATO's infrastrukturfond. Vi går ud fra, at en forøgelse af infrastrukturbudgettet, som det er foreslået fra amerikansk side, ikke er absolut nødvendig. En omprioritering af de løbende infrastrukturprogrammer må også kunne overvejes."

7.kt.

NTK/ED

29.oktober 1979.

FORTROLIGT**V**

xnr. 777

Sideantal: 3

Oplæg til den endelige danske politiske stillingtagen.

Det må konstateres, at HLG's arbejde har påvist et militært behov for at øge NATO's langtrækende TNF-kapacitet. Behovet må ses i lyset af at triaden - konventionelle våben, TNF og interkontinentale systemer - i henhold til den af alle NATO-landene tiltrådte strategi om fleksibel imødegåelse skal udgøre et sammenhængende spektrum af forsvarsmidler.

Den sidste fase i escalationen inden en generel atomkrig med (også) strategiske våben vil være ødelæggelse af enkelte udvalgte militære mål i SU med atomvåben (TNF) placeret i Europa for derved at genoprette afskrækelsen og standse fjendtlighederne. Til dette formål har NATO i dag alene godt og vel 200 fly, som i takt med, at SU har forbedret sit luftforsvar ikke vil have nogen større gennemtrængningsevne. Poseidon og Polaris raketterne anses for at være for upræcise til anvendelse mod mål, hvor den utilsigtede skadefirktion ønskes begrænset, og de vil endvidere kunne mistolkes som et signal om, at krigen allerede er i den strategiske fase med deraf følgende konsekvenser.

Denne svaghed i de langtrækende TNF bliver naturligvis mere udpræget i kraft af, at SU er i gang med at modernisere sine modsvarende systemer i form af indførelsen af SS-20 og Backfire. (SS-20 har f.ex. større overlevelsesevne end sine forgængere fordi den er mobil.)

Denne modernisering på øst-siden skaber i sig selv et politisk behov for en reaktion fra NATO; allianceen må søge at genetablere sin sikkerhed i uformindsket grad - og dermed troværdigheden af sin strategi - enten ved forbedring af forsvarspotentiellet eller ved ad forhandlingsvejen at opnå en reduktion af modpartens styrke. Den sidste løsning er imidlertid kun realistisk i kombination med den første, fordi NATO ellers ikke har noget substantielt at "handle" med.

(Iflg. amerikanerne vil en moderniseringsbeslutning gøre de nye våben til realiteter som om de eksisterede).

Situationen er altså, at NATO i alle tilfælde som følge af bl.a. forældelsesprocessen i sine LRTNF har behov for en vis forstærkning af sit element af TNF. Hvor kraftig denne forstærkning til syvende og sidst skal være må afhænge af, hvor megen sikkerhed man kan vinde ind via våbenkontrol-arrangementer. Antallet af nye sprænghoveder er navnlig fastsat under hensyn til det projekterede niveau for SU's udbygning af SS-20 deployeringerne og nødvendigheden af at opretholde NATO's strategi som troværdig. Der er imidlertid ikke tale om, at Vesten stræber mod at matche SU system for system eller sprænghoved for sprænghoved. Dette sidste betyder, at selv fejlslagne forhandlinger ikke nødvendigvis vil medføre et behov for, at den foreslæde modernisering senere øges i omfang, fordi den i første række er bestemt af strategien. Der er derfor fra NATO's side taget hensyn til, at et våben-kapløb, som af alle anses for ulykkeligt, ikke derved sættes i gang.

Som bekendt fremsatte præsident Brezhnev d. 6. oktober 1979 i Berlin i sin tale vedrørende SU's holdning til militær afspænding i Europa bl.a. følgende udtalelse: "Vi er rede til at reducere antallet af nukleare mellemdistancevåben ("means") deployeret i de vestlige områder af SU i forhold til det nuværende niveau, men, naturligvis kun såfremt der ikke deployeres yderligere mellemdistance-våben i Vesteuropa". Han erklærede samtidig, at SU var villig til i SALT III at drøfte mulighederne for begrænsninger på ikke alle de interkontinentale våben, men også andre typer våben.

Selv om talen indeholdt en række afspændingselementer, der må nærmere overvejes, er det i øvrigt den almindelige vurdering i Vesten, at talens hovedformål var at forhindre en beslutning på december-ministermøderne om modernisering af TNF; denne vurdering bestyrkes af, at talen senere er blevet fulgt op af personlige breve fra Brezhnev til statslederne i de 14 NATO-lande, som skal tage beslutningen. Det er dog samtidig opfattelsen, at meget tyder på, at man i Moskva har erkendt, at en moderniseringsbeslutning er sandsynlig, og at man i den situation er villig til at forhandle. Det er således

værd at bemærke, at Brezhnev i det ovenfor citerede afsnit som betingelse for at reducere egne styrker kræver, at Vesten ikke deployerer nye våben; en beslutning herom skulle altså ikke udelukke forhandlinger, men tværtimod, som vurderet i NATO, være det nødvendige incitament.

En dansk godkendelse på decemberministermødet af det samlede oplæg fra HLG og SG synes herefter at burde baseres på følgende forudsætninger:

- der må ikke tillægges atomvåben en ændret eller øget rolle i strategien
- der må ikke ske en faktisk forøgelse af antallet af atomvåben i Europa; tværtimod må det tilstræbes efterhånden at reducere lagrene af sprænghoveder
- det må tilsikres, at den politiske kontrol med anvendelsen af atomvåben opretholdes uformindsket, og at opbevaringen af dem i fredstid er fuldt ud forsvarlig
- der skal blandt stationeringslandene være fuld enighed om deployeringsforslaget
- moderniseringsbeslutningen skal ledsages af et konkret tilbud til SU om våbenkontrolforhandlinger, der i formuleringen så vidt muligt besvarer Brezhnevs udspil
- det antal sprænghoveder, der indgår i moderniseringsprogrammet skal kunne forhandles, således at en begrænsning af moderniseringsprogrammet ikke kan anses for udelukket
- selv om der i forhandlingerne skal arbejdes ud fra princippet om en de jure ligelig balance mellem Øst og Vest på LRTNF området, skal der ikke tilstræbes nogen de facto ligevægt (d.v.s. ingen ønske om at matche SU). Og endelig som en selvfølge er det klart, at der ikke under de nuværende omstændigheder kan blive tale om stationering af atomvåben på dansk territorium.

29.oktober 1979.

HEMMELIGT

Udf 28/2-86

xnr. 74/1

Sideantal: 2

Annex 1NATO's strategi og de nukleare styrkers rolle.

NATO's grundlæggende formål er fredens opretholdelse og sikring af Den nordatlantiske Traktats område. Formålet opfyldes primært gennem tilstedeværelsen af en troværdig politisk og militær afskrækelse. NATO's vilje til at forsvere sig med de midler, som er nødvendige, må derfor være tydelig for enhver mulig angriber samtidig med, at han holdes i uvished om det nøjagtige omfang og karakteren af NATO's intentioner.

Såfremt NATO angribes, vil det grundlæggende sigte være at opretholde eller genskabe integriteten og sikkerheden inden for Alliancens område. Det grundlæggende sigte opnås ved en fleksibel imødegåelse og et fremskudt forsvar.

Ud fra kravet om solidaritet, samarbejde og villighed til at påtage sig en fælles risiko bidrager Alliancens medlemslande med forsvarsmidler tilstrækkelige til en umiddelbar og effektiv reaktion mod enhver form for aggression.

Alle medlemslande må være rede til at yde et meningsfuldt bidrag og acceptere de med fjendtlighederne forbundne risici, incl. - om nødvendigt - en kvalitativ ændring i Alliancens indsats gennem en escalations, som kunne føre til brugen af nukleare våben

NATO's forsvarskoncept forudsætter tre former for reaktion, som - uafhængigt af aggressionen - hver for sig eller sammen kan bringes til anvendelse:

- a. Direkte forsvar ("Direct defence").

Gennem direkte forsvar søges aggressionen modgået på det niveau og med den tilsvarende intensitet, som fjenden har valgt. Direkte forsvar åbner mulighed for anvendelse af de til rådighed værende nukleare våben i den udstrækning, det politisk og militært vurderes at ville tilgodese Alliancens interesser.

- b. Gennem velovervejet escalations ("deliberate escalation") søges aggressionen standset ved en tilsigtet kontrolleret for-

øgelse af kampens omfang og intensitet med det sigte at understrege, at de omkostninger og risici, som angriberen udsætter sig for, ikke står i forhold til de mulige gevinst, han måtte forvente at opnå, og at truslen om yderligere escalations er stor. De escalatoriske trin omfatter også nukleare optioner, fortrinsvis inden for spektret af TNF.

c. Nukleart svar ("general nuclear response").

Nukleart svar forudsætter nukleart angreb fortrinsvis ved strategiske, nukleare styrker rettet mod den fjendtlige nukleare trussel, andre militære mål og - om nødvendigt - mod industri - og befolkningsmål.

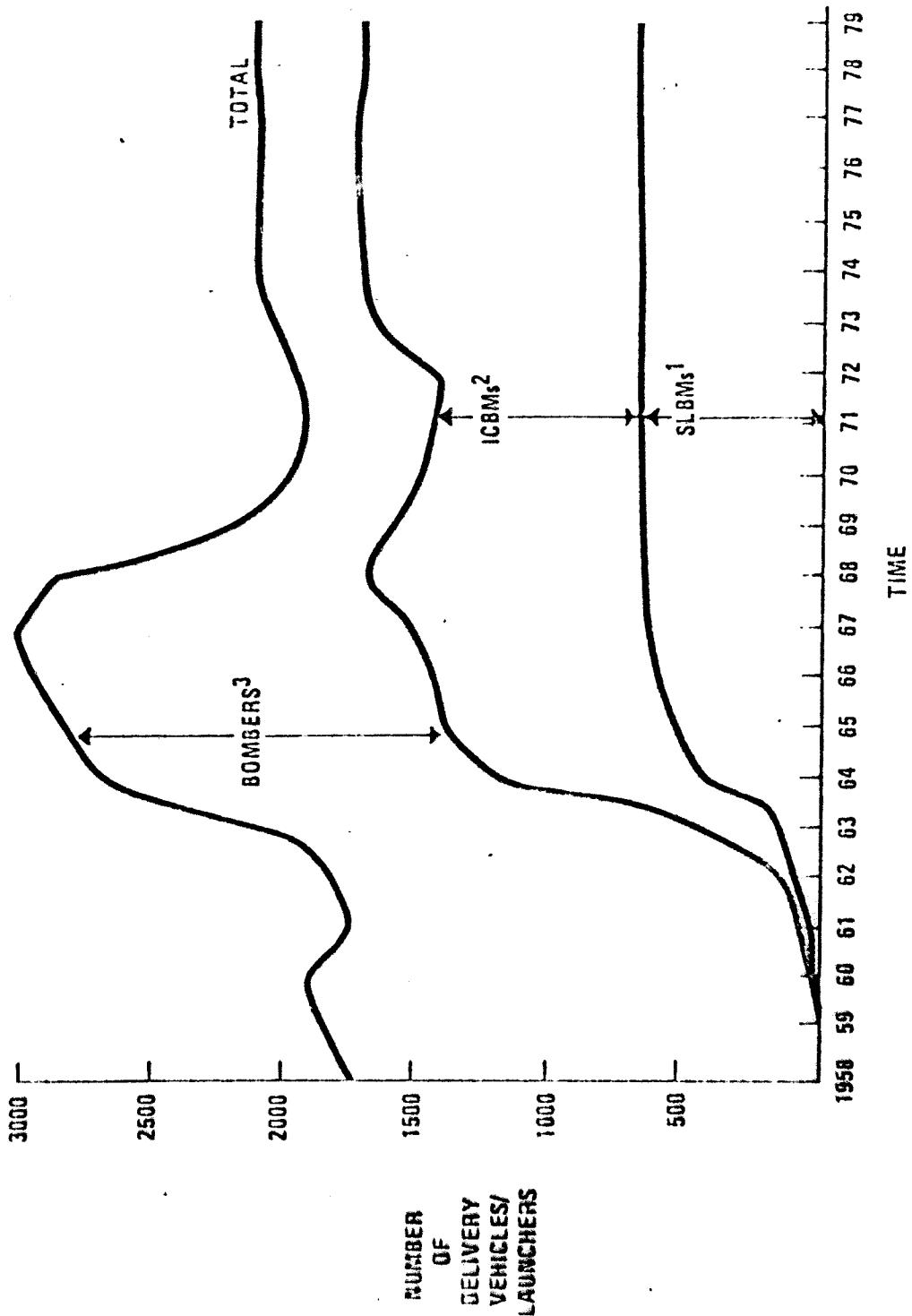
For at opfylde sit formål må NATO være i besiddelse af en afbalanceret styrkekapacitet af konventionelle, "theatre" nukleare og strategisk nukleare styrker. Uanset at ethvert element i triaden i sig selv bør besidde troværdighed, kan triaden samlede afskrækkeseffekt kun opnås, såfremt de tre elementer er tydeligt forbundne og fremstår som et hele. I modsat fald kunne hos Warszawapagten opstå den opfattelse, at risikoen forbundet med aggression vil være mindre og derfor acceptabel at løbe. Ej heller må et enkelt element opfattes som en erstatning for mangler inden for de øvrige elementer. Der må således f.ex. lægges vægt på, at TNF ikke fremstår som en erstatning for svagheder i den konventionelle kapacitet, hvilket ville føre til en sænkning af atomtærsklen.

Tilsvarende kan de strategiske nukleare styrker ikke erstatte mangler i TNF kapaciteten, idet der derved blev tale om, at den "velovervejede" (kontrollerede) escalations førte til en sænkning af tærsklen for anvendelse af strategiske atomvåben.

Troværdigheden af hvert af triadens elementer, såvel som triaden som helhed, må naturligvis ses i nøje sammenhæng med den trussel, som vi skal søge at opbygge en afskrækkelser overfor. Endringer i balanceen i hver af triadens elementer i forhold til WP må således give anledning til overvejelser vedrørende NATO's kapacitet på det omhandlede område og den fortsatte troværdighed af NATO's strategi.

FIGURE 1

US STRATEGIC FORCES



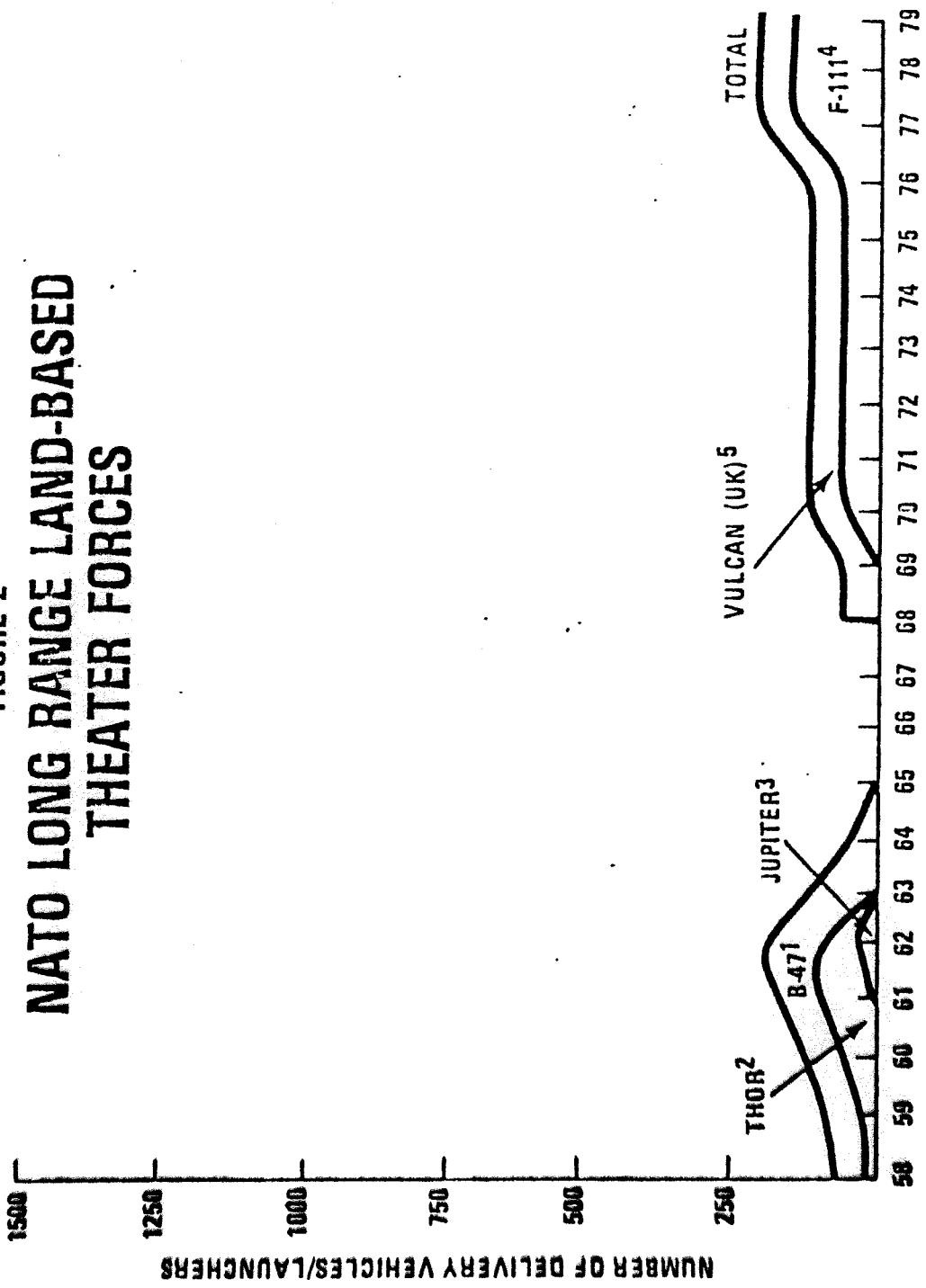
1 NUMBER OF TUBES ON US POLARIS AND POSEIDON SSBN. INCLUDED IN THIS CATEGORY ARE THE SLBM DEDICATED TO SACEUR

2 NUMBER OF ATLAS, TITAN AND MINUTEMAN MISSILES

3 NUMBER OF B-47 AND B-52 BOMBERS, EXCLUDING B-47S BASED IN EUROPE

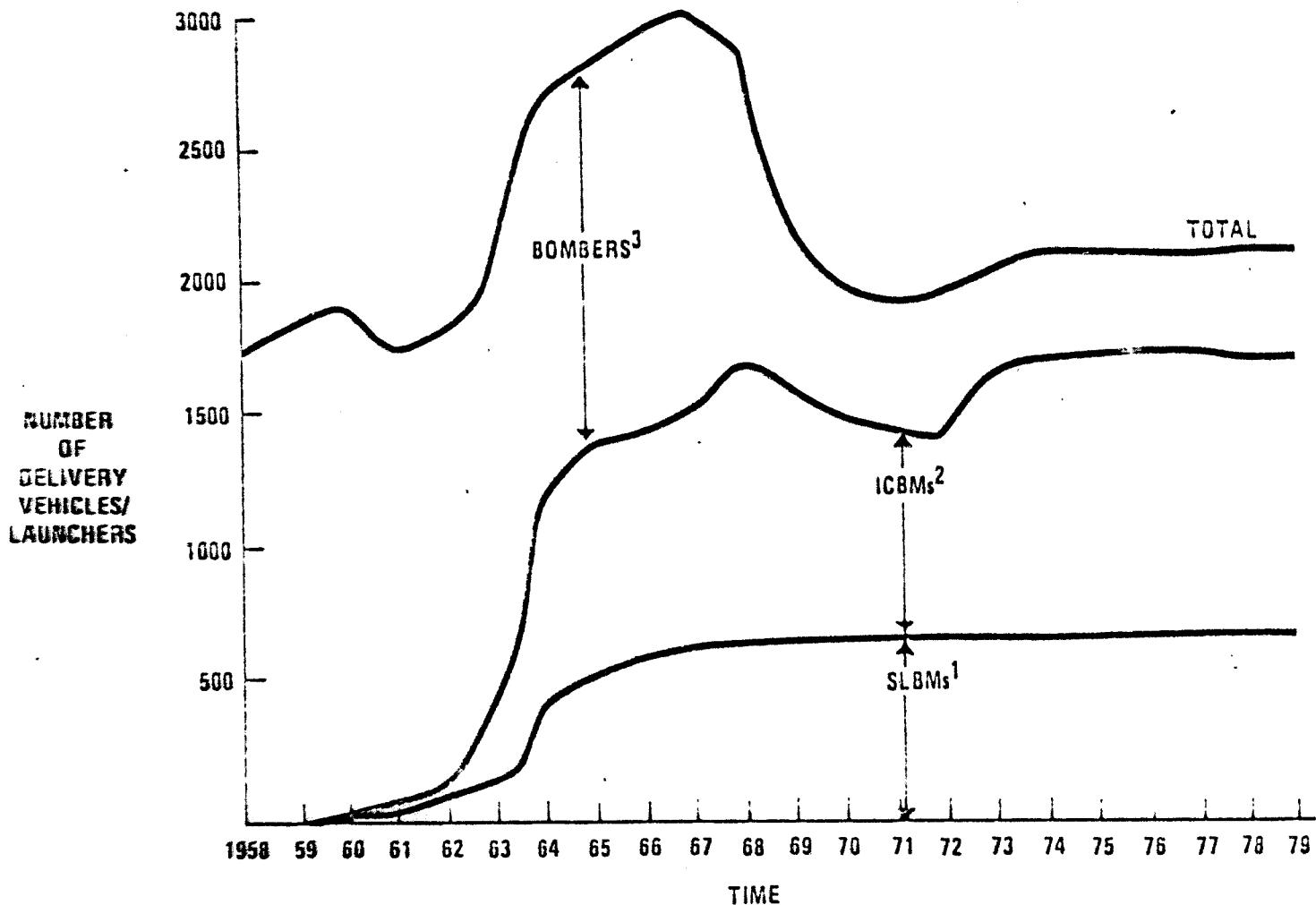
FIGURE 2

NATO LONG RANGE LAND-BASED THEATER FORCES



- NUMBER OF B-47's BASED IN ENGLAND, SPAIN, AND NORTH AFRICA
- NUMBER OF THOR MISSILES IN EUROPE
- NUMBER OF JUPITER MISSILES IN EUROPE
- NUMBER OF F-111's IN EUROPE
- FIRST DEPLOYED IN 1955, VULCANS (UK) WERE DEDICATED TO SACEUR IN 1968

FIGURE 1
US STRATEGIC FORCES



1/ NUMBER OF TUBES ON US POLARIS AND POSEIDON SSBN. INCLUDED IN THIS CATEGORY ARE THE SLBM DEDICATED TO SACEUR

2/ NUMBER OF ATLAS, TITAN AND MINUTEMAN MISSILES

3/ NUMBER OF B-47 AND B-52 BOMBERS, EXCLUDING B-47's BASED IN EUROPE

FIGURE 2

NATO LONG RANGE LAND-BASED THEATER FORCES

NUMBER OF DELIVERY VEHICLES/LAUNCHERS

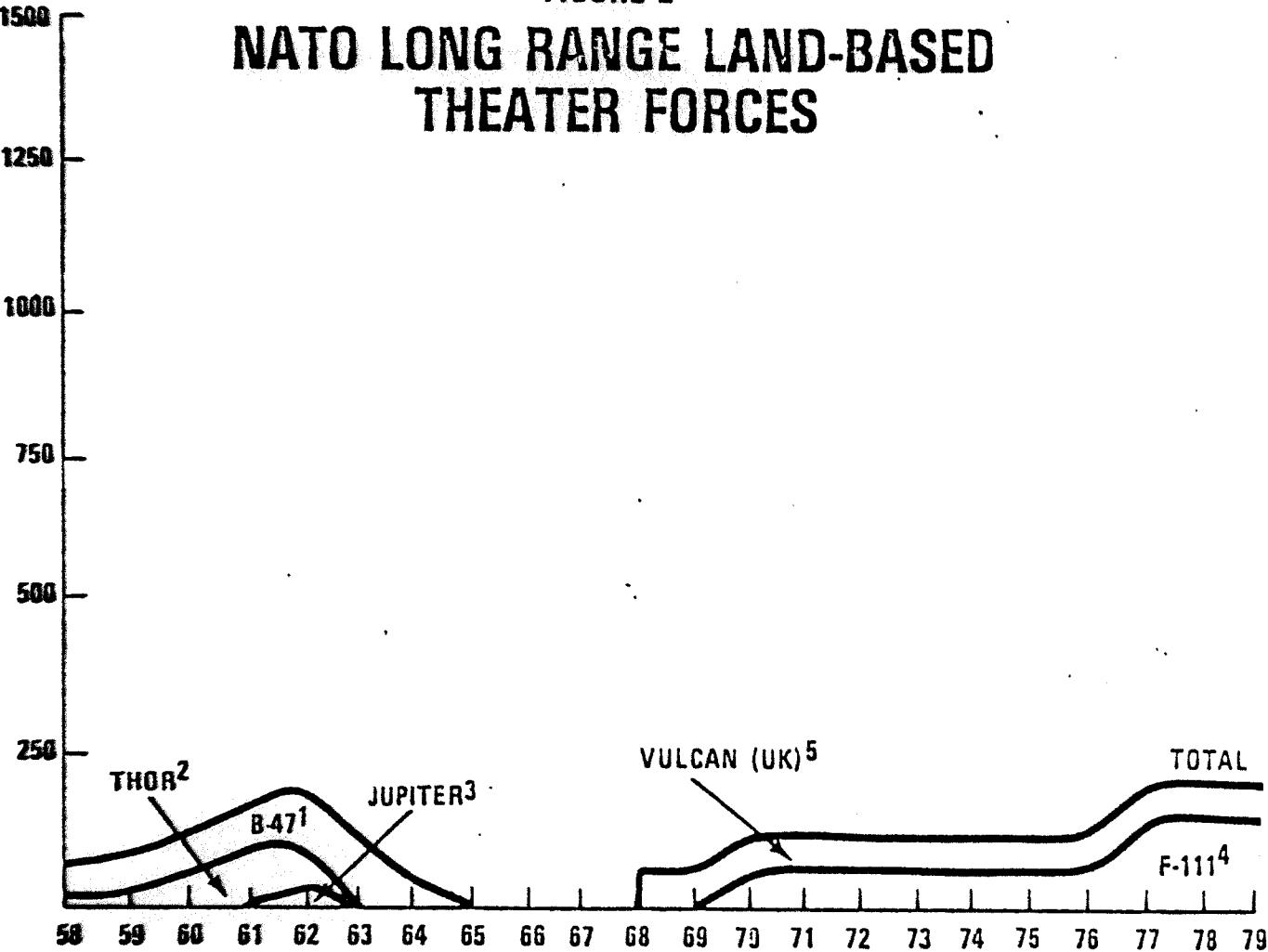
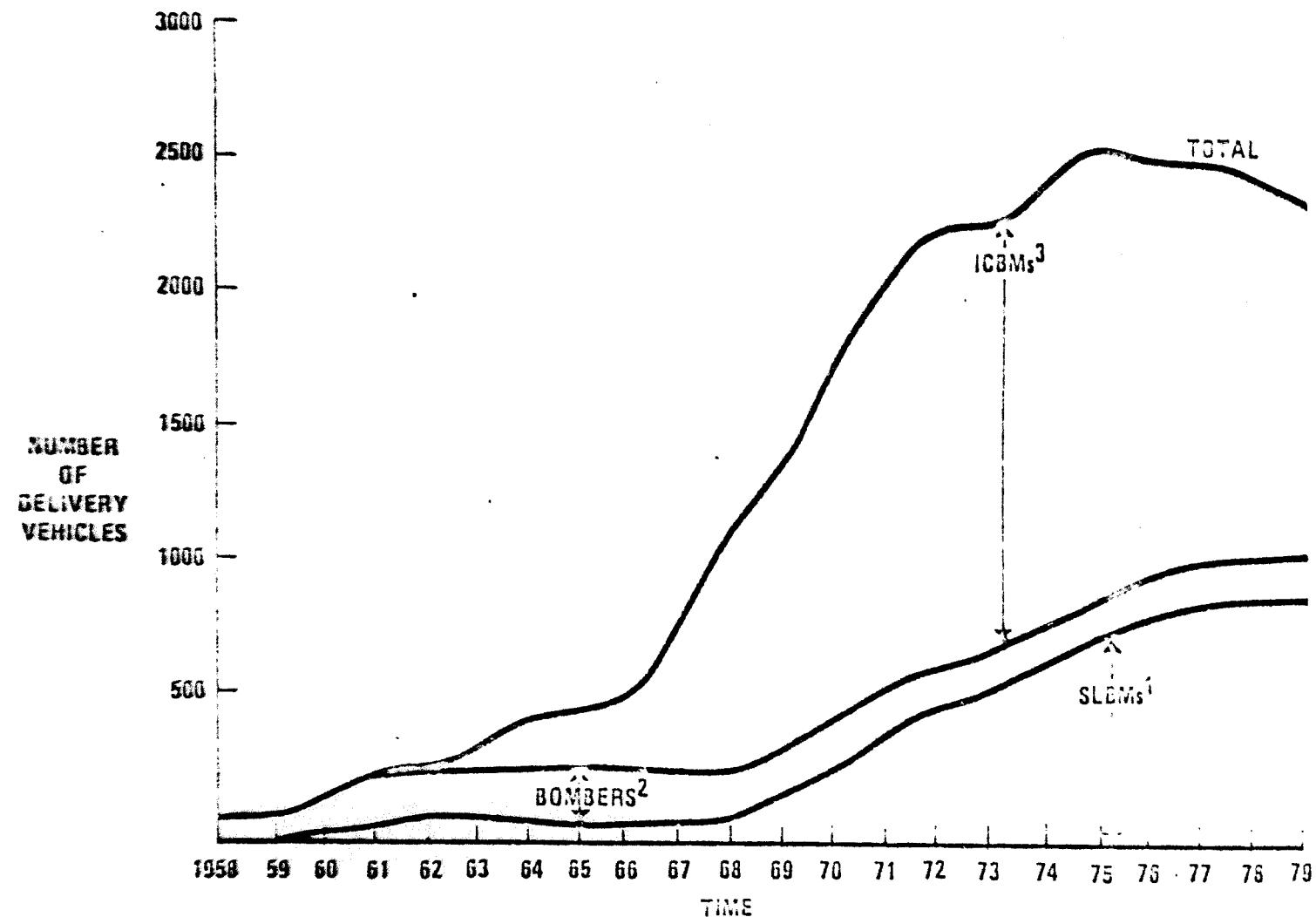
¹ NUMBER OF B-47's BASED IN ENGLAND, SPAIN, AND NORTH AFRICA² NUMBER OF THOR MISSILES IN EUROPE³ NUMBER OF JUPITER MISSILES IN EUROPE⁴ NUMBER OF F-111's IN EUROPE⁵ FIRST DEPLOYED IN 1955, VULCANS (UK) WERE DEDICATED TO SACEUR IN 1968

FIGURE 3
SOVIET STRATEGIC FORCE



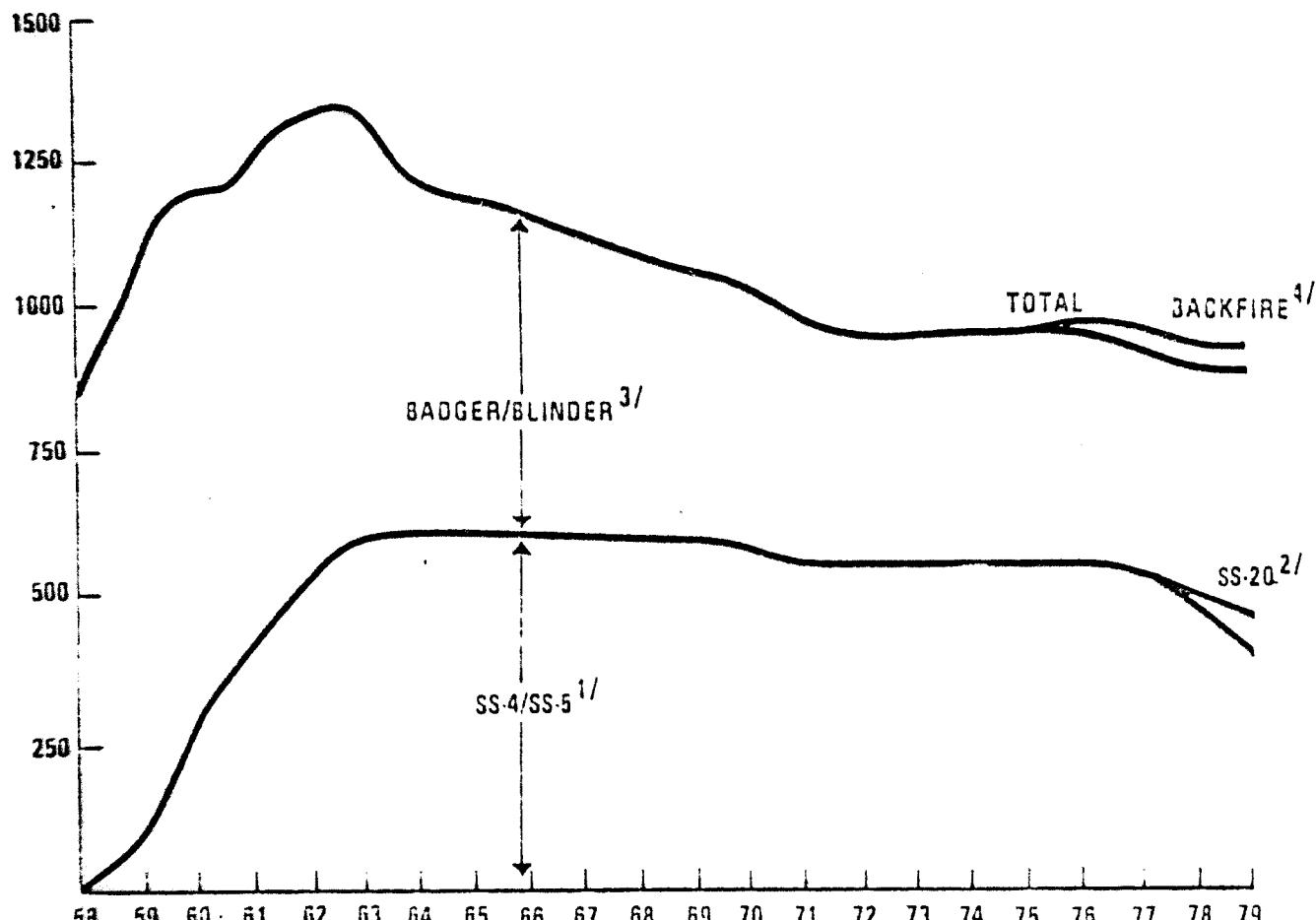
1/ TOTAL SLBM TUBES ON ACTIVE SUBMARINES

2/ TOTAL NUMBER OF BEAR AND BISON BOMBERS

3/ CUMULATIVE TOTALS OF SS-7, 8, 9, 11, 13, 17, 18 AND 19

FIGURE 4

SOVIET LONG-RANGE LAND-BASED THEATER SYSTEMS



1/ NUMBER OF SS-4 AND SS-5 LAUNCHERS OPPOSITE NATO

2/ NUMBER OF SS-20 LAUNCHERS OPPOSITE NATO

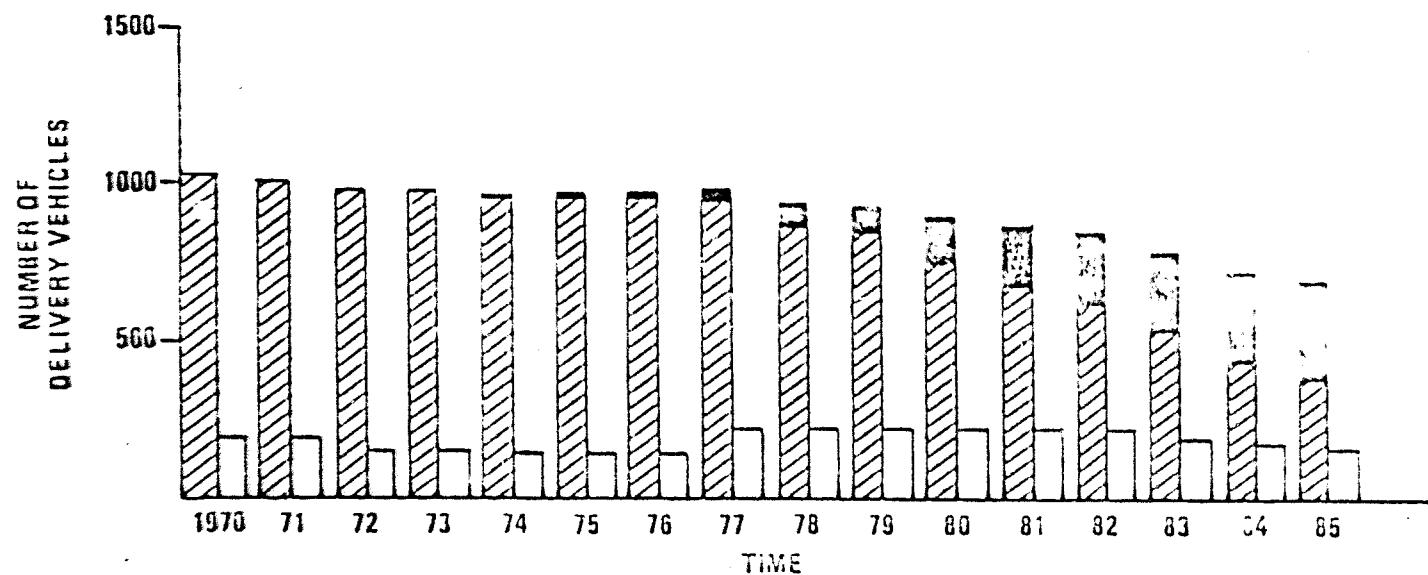
3/ NUMBER OF BADGER AND BLINDER AIRCRAFT OPPOSITE NATO
(NOT INCLUDING NAVAL VERSIONS)

4/ NUMBER OF BACKFIRE BOMBERS OPPOSITE NATO
(NOT INCLUDING NAVAL VERSIONS)

FIGURE 5

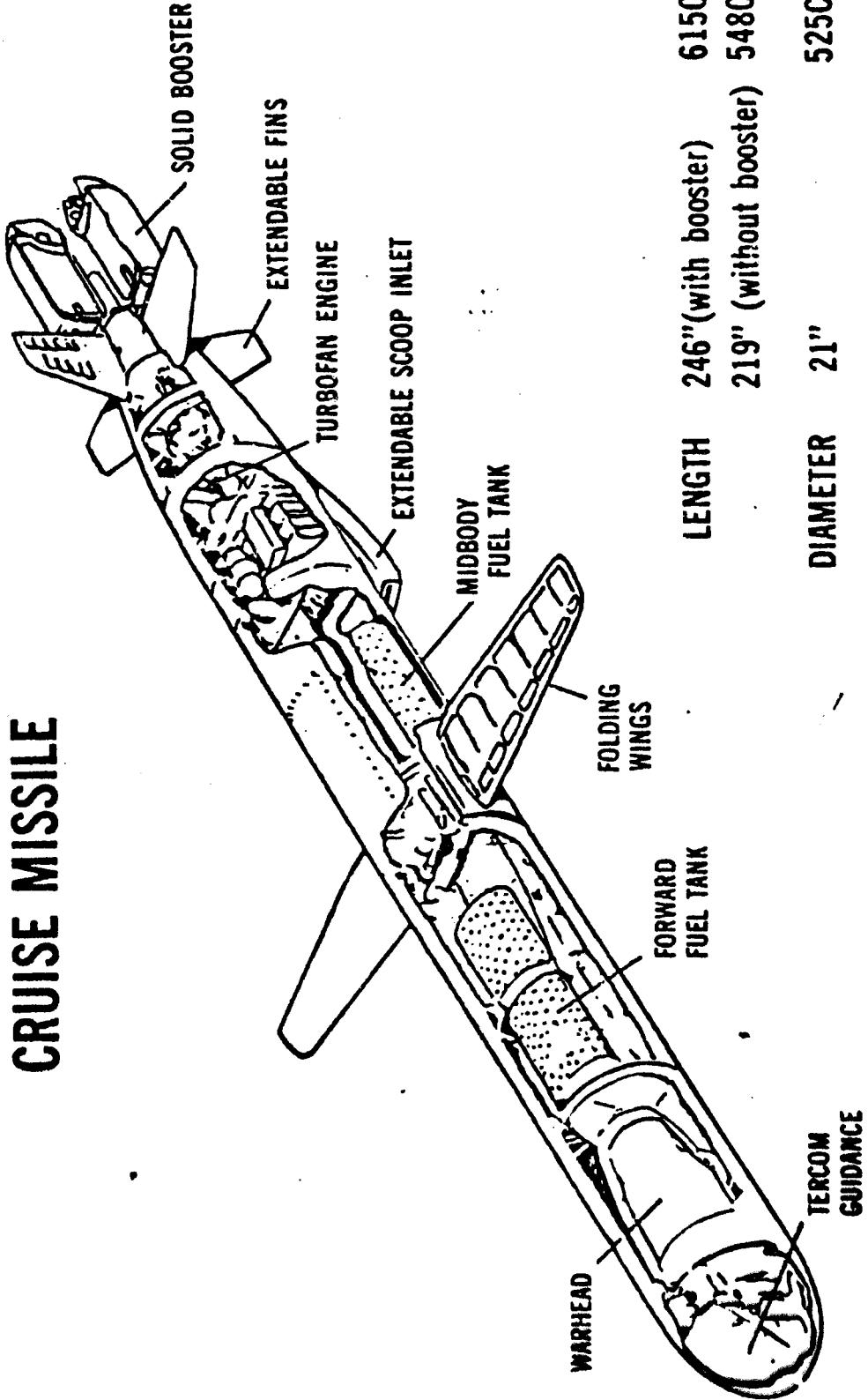
TOTAL LAND-BASED LRBM DELIVERY VEHICLES, SOVIET VS NATO

 OLDER SOVIET SYSTEMS 1/
 NEWER SOVIET SYSTEMS 2/
 NATO SYSTEMS 3/



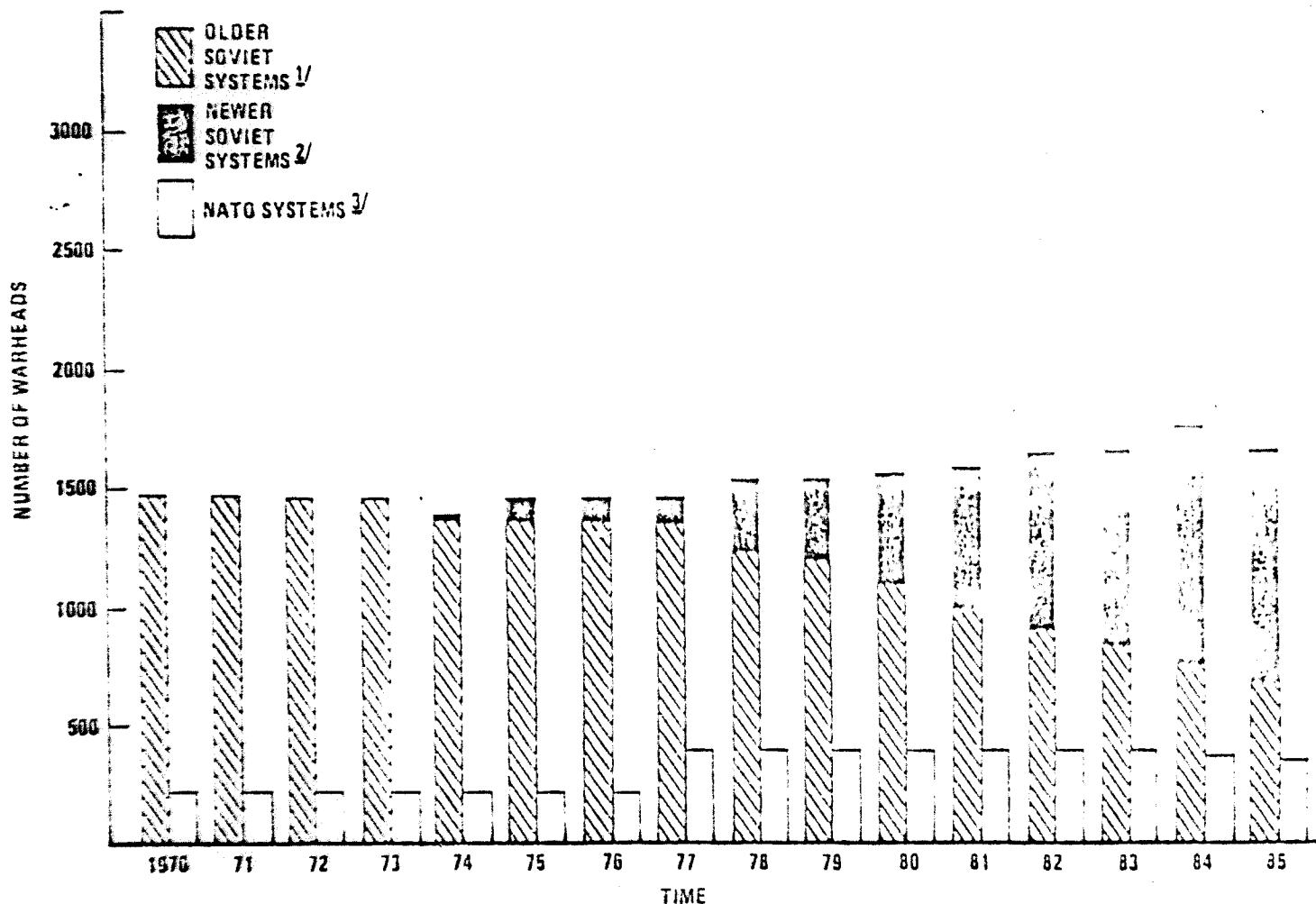
- 1/ SS-4/5 (LAUNCHERS OPPOSITE NATO), BADGER/BLINDER (AIRCRAFT AGAINST NATO) -- ASSUMES NEAR TOTAL RETIREMENT OF OLDER MISSILES
- 2/ SS-20 (LAUNCHERS OPPOSITE NATO), BACKFIRE (BOMBERS OPPOSITE NATO, NOT INCLUDING NAVAL VERSIONS)
- 3/ INCLUDES VULCAN (UK) WHICH WILL BE PHASED OUT BY 1985 AND F-111's

CRUISE MISSILE



LENGTH	246" (with booster)	615CM
DIAMETER	21"	525CM
WEIGHT	3200lbs (with booster)	1440Kg

TOTAL LAND-BASED LRTNF WARHEADS, SOVIET VS NATO (EXCLUDING RELOADS)



1) INCLUDES SS-4/5; BADGER/BLINDER (NOT INCLUDING NAVAL VERSIONS) -- ASSUMES NEAR TOTAL RETIREMENT OF OLDER MISSILES

2) INCLUDES SS-20 AND BACKFIRE (NOT INCLUDING NAVAL VERSION)

3) INCLUDES VULCANs (UK) WHICH WILL BE PHASED OUT BY 1985 AND F-111's