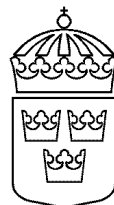


Försvarsutskottets yttrande

1997/98:FöU3y

Euro-atlantiska partnerskapsrådet och det fördjupade Partnerskap för fred-samarbetet



1997/98
FöU3y

Till utrikesutskottet

Utrikesutskottet har berett försvarsutskottet tillfälle att yttra sig över regeringens skrivelse 1997/98:29 *Euro-atlantiska partnerskapsrådet och det fördjupade Partnerskap för fred-samarbetet*, jämte tillhörande motioner. Utskottet behandlar endast de motioner som väckts med anledning av skrivelsen.

Skrivelsen

Bakgrund

Vid Natotoppmötet i januari 1994 skapades en ny form för europeiskt samarbete, Partnerskap för fred (PFF). Sverige deltar sedan i maj 1994 i detta samarbete (skr. 1993/94:207, bet. 1993/94:UU18).

PFF-samarbetet har inneburit att Natos 16 medlemsstater samverkat med ett stort antal länder i syfte att öka Natos och partnerländernas förmåga att delta i internationella krishanteringsinsatser, förbättra räddningstjänst, effektivisera civilt försvar och beredskapsplanering samt stärka den demokratiska kontrollen av försvarssektorn. Särskilt viktigt har PFF blivit som instrument för de deltagande staterna att samordna, förbereda och öva sina styrkor för insatser i fredsbevarande verksamhet.

Utgångspunkten för Sveriges deltagande i PFF-samarbetet är den svenska viljan att medverka till en alleuropeisk säkerhetsordning. Sveriges medverkan i PFF sker på den militära alliansfrihetens grund. Samarbetet medför inte några försvarsförpliktelser. Det bygger på frivilliga åtaganden där varje stat själv bestämmer ambitionsnivån för sin medverkan. Förutom att stärka den svenska förmågan till medverkan i internationell krishantering syftar vårt PFF-deltagande även till att sätta in det militära säkerhetssamarbetet i Östersjöområdet i ett brett, alleuropeiskt perspektiv med engagemang från Nato, Ryssland och andra partnerländer.

PFF-samarbetet har bidragit till att göra svenska insatser säkrare och mer effektiva samt ökat vår förmåga till samverkan i internationella fredsfrämjande och humanitära insatser.

Den 29 maj 1997 beslöt regeringen att Sverige skulle delta i det Euro-atlantiska partnerskapsrådet (EAPR). EAPR bildades formellt och höll sitt första möte den 30 maj i Sintra, Portugal. Samtliga 43 PFF-länder, inklusive Ryssland, deltog i upprättandet av EAPR. Rådet *utgör en politisk ram för det fördjupade PFF-samarbetet*, vars syfte är att vidareutveckla det samarbete mellan Nato och en bred krets av partnerländer på områden som inte rör försvar av det egna territoriet. Varje partnerland avgör självt på vilka områden och i vilken utsträckning det vill delta i beslut och i samarbetet mellan Nato och andra partnerländer.

EAPR stärker den politiska dimensionen av det praktiskt inriktade PFF-samarbetet, och har en central roll i strävan att utveckla detta samarbete. Genom EAPR kommer partnerländerna att ges möjligheter att på olika nivåer erhålla information, hålla överläggningar och eventuellt fatta gemensamma beslut med Nato i PFF- och krishanteringsfrågor.

I EAPR:s grunddokuments artikel 11 nämns flera andra ämnesområden som kan bli föremål för överläggningar och samarbete med partnerländerna. Exempel på sådana områden är civil beredskap inklusive räddningstjänst, försvarsrelaterade miljöfrågor, kärnenergisäkerhet, försvarsmaterielsamarbete och forskningsfrågor.

De frågor som kan bli föremål för samarbete i EAPR kan också komma att behandlas i Nato-Rysslandsrådet, vilket bildades den 28 maj 1997.

Regeringen konstaterar att utgångspunkten för Sveriges medverkan i EAPR och det fördjupade PFF-samarbetet är att det sker på den militära alliansfrihetens grund. Samarbetet medför inte några försvarsförpliktelser. Det bygger på frivilliga åtaganden där Sverige självt bestämmer omfattningen av sin medverkan.

Den militära alliansfriheten utesluter deltagande i samarbete som rör territorialförsvar och säkerhetsgarantier. Bevarande av den militära alliansfriheten förutsätter dock inte att Sverige i något annat avseende skulle behöva ålägga sig restriktioner när det gäller deltagande i det framväxande, mångfasetterade europeiska säkerhetssamarbetet. Den svenska säkerhetspolitiken karakteriseras i den nya situationen av ett aktivt och fullvärdigt deltagande i arbetet för de mål som numera delas av alla europeiska stater. Det är därför viktigt att Sverige bevarar handlingsfriheten att i takt med förändringar i omvärlden kunna utveckla sitt deltagande i det europeiska säkerhetssamarbetet.

Genom EAPR och PFF bidrar Sverige vidare till att stärka uppbyggnaden av demokratiskt kontrollerade försvarsmakter i Central- och Östeuropa.

I en s.k. högnivågrupp under ledning av Natos biträdande generalsekreterare har det senaste året ett arbete pågått i syfte att bredda och fördjupa det praktiska PFF-samarbetet. Arbetet har skett i nära samråd med partnerländerna. Högnivågruppens rapport antogs av Natos utrikesministrar den 29 maj i år som en rekommendation för det fortsatta arbetet. Bland högnivågruppens förslag kan märkas:

- Att öka partnerländernas insyn och deltagande i beslutsfattande i framtida Natoleda krishanteringsoperationer till vilka de bidrar med trupp.
- Att utvidga PFF:s övningsprogram till att omfatta övningar för alla typer av krishanteringsoperationer utanför de kollektiva försvarsförpliktelserna i Washingtonfördragets artikel 5. Partnerländerna skall därvid ges en ökad roll i planeringen och ledningen av PFF-övningar.
- Att erbjuda partnerländerna möjligheten att upprätta en delegation vid Nato under ledning av en ambassadör.
- Att bereda PFF-länderna möjlighet till utökat deltagande i Natos civila och militära kommittéer i frågor som rör PFF och krishantering. I erbjudandet ingår att utse en militär representant att delta i Natos militärkommitté i dessa frågor.
- Att erbjuda partnerländerna utökade möjligheter att etablera förbindelseofficerare vid Natohögkvarteret och olika Natostaber för att hantera PFF-frågor.
- Att tillskapa särskilda PFF-enheter med deltagande av officerare från partnerländerna. Dessa skall ingå som separata delar i de reguljära Nato-staberna och medverka i planeringen av PFF-övningar och fredsfrämjande operationer.

PFF:s övningsprogram har hittills omfattat tre områden: fredsbevarande, räddningstjänst och humanitära insatser. Övningsprogrammet breddas nu till att omfatta alla typer av uppgifter som inte berör territorialförsvar och säkerhetsgarantier. Tyngdpunkten kommer framgent att ligga på fredsfrämjande verksamhet.

Enligt 1996 års försvarsbeslut skall Sverige med militära och civila resurser kunna delta i internationella fredsfrämjande och humanitära insatser och förberedelser för sådana. En förutsättning för svenskt deltagande i sådana insatser är att de har mandat från FN eller OSSE. PFF-övningar utgör ett viktigt instrument för att hålla en hög beredskap på området. Genom att PFF:s övningsprogram breddas till att omfatta alla typer av fredsfrämjande uppgifter ges övningarna mer realistiska förutsättningar och utbytet av dessa kan öka.

Det utvidgade PFF-samarbetet ger också partnerländerna möjligheter att spela en större roll i planering och ledning av gemensamma övningar. Stärkt ansvarstagande av partnerländerna rörande övningar bidrar till att öka det ömsesidiga utbytet mellan Nato- och partnerländerna och kan enligt regeringens bedömning också verka stimulerande för de länder som hittills deltagit i begränsad omfattning i PFF.

EAPR kommer att tilldelas en betydande roll för att vidareutveckla PFF-samarbetet. Regeringen vill även understryka det praktiska PFF-samarbetets förtroendeskapande roll. Grundandet av ett regionalt PFF-centrum vid försvarets internationella kommando i Almnäs (SWEDINT) skall ses i detta sammanhang. Detta centrum är ett viktigt redskap för att förbättra förmågan att delta i fredsfrämjande övningar och krisinsatser.

En av de svenska målsättningarna med PFF-deltagandet är att stödja uppbyggnaden av civilt försvar i andra länder. Sverige har, tillsammans med bl.a. Ryssland, aktivt deltagit i PFF på detta område. EAPR innebär ökade möjligheter till fördjupat samarbete beträffande det civila försvaret.

Det är regeringens bedömning att deltagande i PFF:s breddade övningsprogram stärker Sveriges förmåga att medverka med militära och civila resurser i fredsfrämjande och humanitär verksamhet på ett säkert och effektivt sätt.

Det ligger i Sveriges intresse att aktivt delta i EAPR och det fördjupade PFF. Detta är ett sätt på vilket Sverige kan medverka till skapandet av en alleuropeisk säkerhetsordning, i vilken EAPR och PFF utgör viktiga beståndsdelar.

Planerings- och översynsprocessen

Inom ramen för PFF-samarbetet inleddes under början av 1995 en planerings- och översynsprocess, den s.k. Planning and Review Process (PARP). Processen syftar till att identifiera och värdera resurser som partnerländerna skulle kunna bidra med i fredsfrämjande och humanitära övningar och insatser tillsammans med Natostyrkor.

Särskilda mål för samverkansförmåga, s.k. interoperabilitet, fastställs i en dialog mellan varje enskilt partnerland och Nato. Processen bygger på frivillighet och att varje partnerland självt bestämmer inom vilka områden och i vilken utsträckning som samverkansförmågan skall förbättras.

Den första översynen för åren 1995–1997 avslutas i december i år. Sverige har sedan 1995 deltagit i planerings- och översynsarbetet i den utsträckning som motiveras av vårt intresse att främja effektiva och säkra fredsfrämjande och humanitära insatser.

Som ett led i det fördjupade PFF-samarbetet vidareutvecklas nu planerings- och översynsprocessen. Inför nästa tvåårsperiod har antalet samverkansmål ökat och kvalitativt utvecklats. Räckvidden har vidgats så att planerings- och översynsprocessen i sin utvecklade form, liksom PFF:s övningsprogram, innefattar styrkor och resurser avsedda för hela det fredsfrämjande området, i enlighet med såväl kapitel VI som kapitel VII i FN-stadgan.

Vidare avses målen för samverkan utvecklas till att även beröra sammansättning och kapacitet hos olika förband, s.k. partnerskapsmål. Tanken är att öka säkerheten i planeringen inför internationella fredsinsatser genom att på förhand söka utröna tillgängligheten av och beredskapen hos olika länders styrkor och resurser. Liknande tankegångar ligger bakom existerande arrangemang inom FN (UN Stand By Forces).

Planer finns på att införa särskilda partnerskapsmål för PFF-länderna, i syfte att underlätta identifieringen av styrkor och resurser som kan göras tillgängliga för fredsfrämjande operationer. Partnerskapsmålen kommer inte att innebära några bindande åtaganden för partnerländerna. Beslut om att ställa styrkor till förfogande skall även fortsättningsvis fattas från fall till fall.

I linje med den övergripande utvecklingen inom PFF kommer partnerländerna att ges ett allt större inflytande även i planerings- och översynsprocessen. Öppenheten i översynsprocessen stärks på frivillig basis, vilket ligger i linje med de övergripande målen för PFF. Den för Sverige grundläggande möjligheten att självt kunna avgöra på vilka områden och i vilken utsträckning vi vill samarbeta kommer även framgent att gälla.

Utifrån försvarsbeslutet gav regeringen i februari 1997 Försvarsmakten i uppdrag att utreda behovet av interoperabilitet i ett internationellt perspektiv. Uppdraget redovisades till regeringen den 30 september 1997.

Sveriges deltagande i IFOR/SFOR i Bosnien har understrukit värdet av planerings- och översynsprocessen som ett instrument för fortsatt utveckling av vår samverkansförmåga beträffande fredsbevarande och humanitära insatser.

Möjligheterna att i den kommande planeringsperioden utveckla metoder för att använda enheter ur samtliga försvarsgrenar i internationella fredsfrämjande och humanitära insatser bör tillvaratas. Samverkansmålen kommer att fastläggas med utgångspunkt från regeringens övergripande bedömning av behoven av Sveriges internationella samverkansförmåga. Den studie som Försvarsmakten har redovisat utgör härvidlag ett värdefullt underlag.

Behov av ökad interoperabilitet finns även i civila insatser som t.ex. humanitär katastrofhjälp. På detta område är FN det ledande organet. Regeringen anser det angeläget att stödja det arbete som pågår inom FN för att förbättra den internationella samverkansförmågan vid civila insatser. Regeringen har tillsatt en särskild utredare med uppgift att bl.a. ta initiativ till civil-militära utbildningsprojekt. Regeringen har också utsett en särskild interdepartemental grupp för beredning av beslut om svenskt deltagande i fredsfrämjande insatser där olika civila liksom militära aspekter på insatserna samordnas.

Regeringen anser att samtliga försvarsgrenar bör ha en internationell grundförmåga. Vissa enheter bör även ha en förhöjd förmåga. Den förhöjda förmågan skall i första hand eftersträvas för sådana förband som kan förväntas efterfrågas i internationella fredsfrämjande och humanitära insatser och där svenska resurser är särskilt lämpade.

På kort sikt bör tonvikt läggas vid att öka den militära samverkansförmågan för fredsfrämjande och humanitära insatser vad gäller metod och arbetssätt enligt Natostandard. Strävan bör vara att samtliga svenska officerare skall ha sådana kunskaper och färdigheter i internationella metoder och arbetssätt att de med viss kompletterande utbildning vid behov skall kunna samarbeta med personal från Natos medlemsländer och partnerländer. Särskild hänsyn skall i detta arbete tas till Sveriges förmåga att samverka med de nordiska länderna i fredsfrämjande insatser.

Nato har inbjudit partnerländerna att utse ambassadör och upprätta delegation vid organisationen. De diplomatiska och militära kontakterna kan väntas öka genom EAPR och det fördjupade PFF-samarbetet. Genom EAPR kommer ett antal Natokommittéer att öppnas för deltagande från partnerländerna i frågor som rör PFF. Regeringen har med anledning härav utnämnt Sveriges ambassadör i Bryssel att även var ombud vid Nato. Regeringen avser vidare att stärka den militära representationen vid ambassaden i Bryssel. Regeringen planerar att utse en svensk militär representant att delta i möten mellan Natos militärkommitté och partnerländerna i frågor som avser PFF.

Natohögkvarteret i Bryssel har det övergripande politiska och militära ansvaret för PFF-verksamhet och krishanteringsfrågor. Det militära planeringsarbetet för PFF-aktiviteter och fredsfrämjande operationer sker på olika nivåer i Natos staber.

I det fördjupade PFF-samarbetet erbjuds partnerländerna möjligheter till representation vid Natostaber. Avsikten är att partnerländerna i större utsträckning skall kunna delta i planering och genomförande av övningar och andra PFF-aktiviteter samt Natoleda fredsfrämjande och humanitära operationer.

Partnerländernas representation vid Natostaber kommer att kunna ta olika former. Särskilda PFF-enheter med officerare från partnerländerna skall tillskapas, vilka skall ingå som separata delar i reguljära Natostaber. Innebörden av denna organisatoriska lösning är att en tydlig gräns dras mellan krishanteringsuppgifter och territoriellt försvar.

Möjligheten till ökad insyn och inflytande i militära PFF-frågor kommer att stärkas vid Natos högkvarter och staber. Natos militärkommitté kommer att sammanträda regelbundet med partnerländerna inom EAPR för att diskutera PFF- och krishanteringsfrågor. Partnerländerna kommer även att kunna utse nationella förbindelseofficerare att i ökad omfattning bidra till det dagliga PFF-arbetet i Natos högkvarter och i olika Natostaber. Sverige har redan i dag, i likhet med de flesta PFF-länder, en förbindelseofficer vid PFF:s koordineringsenhet i Mons, Belgien, och en förbindelseofficer vid Natohögkvarteret i Bryssel.

Även om arrangemanget inte ger partnerländerna något formellt inflytande, kommer det att ge värdefull kunskap om Natos strukturer och arbetssätt samt planering av konflikthanteringsoperationer.

Närvaron av förbindelseofficerare förbättrar Sveriges möjligheter att påverka utformningen av PFF-aktiviteter och fredsfrämjande insatser. Nationella ställningstaganden underlättas och beredskapen att agera förbättras.

Sverige har intresse av representation vid Natos högkvarter och staber på olika nivåer. Regeringen kommer att från fall till fall ta ställning till representation i internationella staber.

Det har länge varit en uttalad svensk uppfattning att länder som bidrar med trupp till en internationell krishanteringsoperation också skall ges insyn i och inflytande över planering och ledning av insatsen. Genom ett svensk-finskt initiativ vid EU:s regeringskonferens har denna princip skrivits in i den del av EU-fördraget som behandlar militära krishanteringsinsatser till vilka EU tagit initiativet och som genomförs av Västeuropeiska unionen (VEU).

Diskussioner om att skapa ett särskilt politisk-militärt ramverk för Nato-ledda krishanteringsinsatser förs för närvarande inom Nato och med partnerländerna i EAPR. Regeringen välkomnar detta och avser att aktivt delta i arbetet för att stärka partnerländernas möjligheter till insyn och inflytande i Natos planerings- och beslutsprocesser för krishanteringsinsatser.

Ambitionen är att finna en modell som ger partnerländerna möjligheter till insyn i och inflytande över såväl den politiska som militära styrningen av Nato-ledda krishanteringsoperationer. Det har också varit ett uttalat svenskt önskemål att partnerländerna ges möjlighet att framföra sina ståndpunkter i ett tidigt skede av planerings- och beslutsprocesserna.

Under IFOR- och SFOR-operationerna har det efter hand utvecklats former för att ge länder som inte är medlemmar i Nato förbättrade möjligheter att medverka i planering och styrning. Dessa erfarenheter är av stort värde i diskussionerna om partnerländernas insyn och inflytande i framtida krishanteringsoperationer. Det är en svensk målsättning, med beaktande av erfarenheterna från IFOR och SFOR, att arrangemangen för insyn och inflytande ges en *permanent och förstärkt form i det politisk-militära ramverk för krishanteringsinsatser som avses utarbetas* inom EAPR.

Motionerna

Moderata samlingspartiet välkomnar i *motion U29:1 (m kommitté)* det fördjupade samarbetet med Nato som skrivelsen är ett uttryck för. Motionärerna beklagar dock att regeringen inte tillvaratagit inbjudan att utse en ambassadör till Nato. Enligt Moderaternas mening är det Euro-atlantiska partnerskapsrådet och det fördjupade PFF-samarbetet av så stor framtida betydelse för Sverige att den ökade resurs, och den positiva markering, som en särskild ambassadör innebär vore välmotiverad.

Folkpartiet liberalerna välkomnar i *motion U29:5 (fp kommitté)* den fortsatta utvecklingen av PFF-samarbetet och inrättandet av det Euro-atlantiska partnerskapsrådet, liksom ett fördjupat svenskt deltagande i detta. Folkpartiet instämmer i princip med regeringens bedömning att Sveriges militära alliansfrihet ”utesluter deltagande i samarbete som rör territorialförsvar och säkerhetsgarantier”. Man påpekar i sammanhanget att Sverige genom sitt FN-medlemskap är skyldigt att enligt FN-stadgan – om så erfordras och beslutas av säkerhetsrådet – med militära medel komma en annan FN-stat till undsättning till skydd för internationell fred och säkerhet. Det fördjupade PFF-samarbetet skapar en ökad förmåga till gemensam hantering av kriser och

andra påfrestningar sett i ett vidgat säkerhetsbegrepp. Det viktiga och omfattande arbetet som rör Nato motiverar att en särskild ambassadör inrättas i Bryssel.

Vänsterpartiet pekar i *motion U29:4 (v parti)* på att erfarenheterna från IFOR- och SFOR-operationerna visar att länder såväl inom som utanför PFF-samarbetet har kunnat delta. Vänsterpartiet anser att ledningen, i operationer av den typ det nu varit fråga om, bör utövas direkt av FN eller OSSE. Det finns risker med att i längden låta en militärallians med starkt beroende av USA:s ledning och militära resurser dominera fredsfrämjande operationer. OSSE borde utvecklas så att den blir det ledande säkerhetspolitiska organet i Europa med ansvar även för fredsfrämjande operationer. Ett centralt inslag i PFF-samarbetet är militära enheters och systems förmåga att samverka. Detta innebär en ensidig anpassning till Natostandard. Vänsterpartiets tidigare framförda farhågor om en harmonisering av svenska stridskrafter med Nato har besannats. Det fördjupade PFF-samarbetet har fått en alltför stark militär prägel. Sverige bör lämna PFF-samarbetet.

Miljöpartiet erinrar i *motion U29:2 (mp kommitté)* att det tidigare krävt att regeringen för riksdagen presenterar en övergripande redovisning för alla de försvars- och säkerhetspolitiska verksamheter där Sverige finns representerat. Regeringen måste återkomma med en handlingsplan för hur trovärdigheten för den svenska militära alliansfriheten kan återupprättas. Dessförinnan måste all övningsverksamhet i PFF, som inte har med strikt fredsbevarande, miljöskydd, räddningstjänst eller humanitär verksamhet att göra, för svensk del vara utesluten. Riksdagen måste även få ta ställning till det individuella partnerskapsprogrammet (IPP) som reglerar svensk medverkan i PFF. Sverige skall inte delta med representation i Natostaber eller ha en ambassadör. Miljöpartiet avvisar ett svenskt deltagande i EAPR.

Kristdemokraterna välkomnar i *motion U29:3 (kd kommitté)* Sveriges deltagande i den nya samarbetsformen. Det är viktigt att Sverige deltar i och bidrar till samarbetet när det gäller fredsfrämjande och humanitära uppgifter samt även civil beredskap. Sverige bör verka för och delta i sådant samarbete som avser civil beredskap. För att bättre kunna delta i ett fördjupat samarbete inom området civil beredskap och i militära PFF-frågor anser Kristdemokraterna att en svensk totalförsvarsdelegation bör inrättas vid Natos högkvarter.

Utskottet

EAPR och det fördjupade PFF-samarbetet

Utskottet anser i likhet med regeringen att bildandet av det Euro-atlantiska rådet samt utvidgningen och fördjupningen av PFF-samarbetet är viktiga inslag i en grundläggande förändring av den europeiska säkerhetspolitiska miljön.

Natos och EU:s förestående utvidgning, samt Natos vidgade relationer med Ryssland, representerar ytterligare steg i framväxten av en alleuropeisk säkerhets- och samarbetsstruktur.

Sverige medverkar aktivt i en lång rad säkerhetsfrämjande organisationer. I FN:s säkerhetsråd, genom medverkan i EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik, i Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa, i Europarådet samt som observatörer i VEU. Sedan 1994 har Sverige ett samarbete med Nato genom det s.k. Partnerskapet för fred.

Utskottet anser att det ligger i Sveriges intresse att aktivt delta i EAPR och det fördjupade PFF. Detta är ett av många sätt på vilket Sverige kan medverka till skapandet av en alleuropeisk säkerhetsordning, i vilken EAPR och PFF utgör viktiga beståndsdelar.

Moderata samlingspartiet, Folkpartiet liberalerna samt *Kristdemokraterna* ställer sig alla bakom regeringens beslut att Sverige skall delta i det Euroatlantiska rådet samt att utvidga och fördjupa sitt partnerskapssamarbete.

Vänsterpartiet anser att PFF-samarbetet fått en alltför stark militär prägel varför Sverige bör lämna PFF-samarbetet.

Miljöpartiet anser att all övningsverksamhet inom PFF, som inte har med strikt fredbevarande, miljöskydd, räddningstjänst eller humanitär verksamhet att göra, skall vara utesluten. Det individuella partnerskapsprogrammet (IPP) måste riksdagen ta ställning till. Miljöpartiet avvisar Sveriges deltagande i EAPR

Utskottet konstaterar sålunda att det råder ett brett stöd för regeringens beslut. Det är utskottets mening att Sverige bör kunna samarbeta med Nato på alla områden *utom* de som rör försvaret av vårt eget territorium eller vad gäller kravet på ömsesidiga försvarsgarantier. Samarbetslinjen är självklar eftersom den gagnar såväl vår egen säkerhet som säkerheten i vårt närområde och i Europa som helhet. EAPR kan bli en viktig mötesplats för planering och samordning av bl.a. internationella insatser.

Riksdagen har genom betänkande 1995/96:UFöU1 *Sveriges säkerhetspolitik* tagit ställning till att bevarandet av den militära alliansfriheten inte förutsätter att Sverige i något annat avseende skulle behöva ålägga sig restriktioner vad gäller deltagandet i det framväxande, mångfasetterade europeiska samarbetet.

Utskottet vill därför betona att regeringen särskilt framhåller att Sveriges medverkan i PFF sker på den militära alliansfrihetens grund. Samarbetet medför inte några försvarsförpliktelser. Det bygger på frivilliga åtaganden där varje stat själv bestämmer ambitionsnivån för sin medverkan. Förutom att stärka den svenska förmågan till medverkan i internationell krishantering syftar vårt PFF-deltagande även till att sätta in det militära säkerhetssamarbetet i Östersjöområdet i ett brett, alleuropeiskt perspektiv med engagemang från Nato, Ryssland och andra partnerländer.

Utskottet – som delar regeringens bedömning – anser därför att Sverige bör medverka till att utveckla samarbetet mellan Nato och militärt alliansfria länder inom EAPR.

Kristdemokraterna framhåller betydelsen av att Sverige aktivt bör verka för att fördjupa samarbetet inom området civil beredskap.

En av de svenska målsättningarna med PFF-deltagandet är att stödja uppbyggnaden av civilt försvar i andra länder. Sverige har, tillsammans med

bl.a. Ryssland, aktivt deltagit i PFF på detta område. EAPR innebär ökade möjligheter till fördjupat samarbete beträffande det civila försvaret.

Miljöpartiet anser att det individuella partnerskapsprogrammet (IPP) skall underställas riksdagens prövning.

Det sammansatta utrikes- och försvarsutskottet behandlade en liknande motion i betänkande 1996/97:UFöU1 *Sveriges säkerhetspolitik*. Utskottet ansåg inte att det individuella partnerskapsprogrammet var av en sådan karaktär att det behövde föreläggas riksdagen. Försvarsutskottet gör samma bedömning i denna fråga nu. Utskottet har sålunda inget att invända mot regeringens redovisning av hur PFF-samarbetet bör utvidgas.

Sveriges representation i Nato och dess staber

Regeringen framhåller att de diplomatiska och militära kontakterna väntas öka genom EAPR och det fördjupade PFF-samarbetet. Ett antal Nato-kommittéer kommer att öppnas för deltagande från partnerländerna i frågor som rör PFF. Regeringen har med anledning härav utnämnt Sveriges ambassadör i Bryssel att även var ombud vid Nato. Regeringen avser vidare att stärka den militära representationen vid ambassaden i Bryssel. Regeringen planerar att utse en svensk militär representant att delta i möten mellan Natos militärkommitté och partnerländerna i frågor som avser PFF.

Moderata samlingspartiet beklagar att regeringen inte tillvaratagit möjligheten att utnämna en särskild ambassadör till Nato. *Folkpartiet* anser att det viktiga och omfattande arbetet som rör Nato motiverar att en särskild ambassadör utses. *Miljöpartiet* anser inte att Sverige skall representeras i Natostaber eller ha en ambassadör hos Nato. *Kristdemokraterna* anser att en totalförsvarsdelegation bör inrättas för att bättre delta i ett fördjupat samarbete inom området civil beredskap.

Utskottet delar regeringens bedömning om behovet av att stärka vår representation i Bryssel eftersom både de diplomatiska och militära kontakterna kommer att intensifieras i takt med att Sverige bereds tillfälle att medverka i ett antal kommittéer. Svenska officerares samverkan i Natos staber och olika kommittéer kommer enligt utskottets mening att tillföra Försvarsmakten kunskaper om Natos arbetsmetoder. Detta bör vara av stort värde för Sverige, inte minst för att förbereda samverkan med andra nationer i internationella insatser.

Den totalförsvarsrådgivare som tillsatts vid ambassaden bör kunna bidra till att fördjupa det samarbete som Kristdemokraterna efterlyser. En effektiv och kraftfull utrikesrepresentation bör vara det primära – inte den organisatoriska formen. Utskottet har sålunda inget att invända mot regeringens åtgärder. Något särskilt uttalande från riksdagens sida om hur representationen närmare bör utformas bör inte göras nu. Erfarenheterna får utvisa om ytterligare personalresurser behövs.

Regeringen redovisar att planer finns på att införa särskilda partnerskapsmål för PFF-länderna, för att underlätta identifieringen av styrkor och resurser som kan göras tillgängliga för fredsfrämjande operationer. Partnerskapsmålen kommer enligt regeringen inte att innebära några bindande åtaganden för partnerländerna. Beslut om att ställa styrkor till förfogande skall även fortsättningsvis fattas från fall till fall.

Vänsterpartiet – som anser att Sverige bör lämna PFF-samarbetet – framhåller att ett centralt inslag i PFF-samarbetet är militära enheters och systems förmåga att samverka. Detta innebär en ensidig anpassning till Nato-standard. Vänsterpartiets tidigare framförda farhågor om en harmonisering av svenska stridskrafter med Nato har besannats. Det fördjupade PFF-samarbetet har fått en alltför stark militär prägel.

Utskottet påminner om att frågan om det svenska totalförsvarets förmåga att samverka med andra länder mot bakgrund av den nya internationella verksamheten behandlades i 1996 års försvarsbeslut. Det är ett svenskt intresse att *ytterligare utveckla interoperabiliteten (samverkansförmågan)* inför internationella fredsfrämjande och humanitära insatser, inte minst för att uppgiften att kunna genomföra sådana har blivit en av huvuduppgifterna för totalförsvaret. Sveriges medverkan blir effektivare och därmed mer trovärdig. Skyddet för svensk trupp bör rimligtvis öka.

En förbättrad samverkansförmåga kräver anpassning till internationell standard såväl inom det materiella området som när det gäller metoder och arbetssätt.

Utskottet delar regeringens bedömning att Sverige även fortsättningsvis bör delta i PFF-övningar med enheter från samtliga försvarsgrenar för att stärka förmågan att kunna genomföra internationella fredsfrämjande insatser på ett säkert och effektivt sätt. PFF-övningar i Östersjöområdet med en bred deltagarkrets fyller en viktig förtroendeskapande funktion. Vi bör i första hand sträva efter att förbättra samverkansförmågan för sådana typer av enheter som kan förväntas efterfrågas för internationella fredsfrämjande insatser och där svenska resurser enligt vår bedömning är särskilt väl lämpade.

Regeringen bedömer att EAPR och det utvidgade och fördjupade PFF kommer att erbjuda partnerländerna ökade möjligheter till insyn och inflytande i Natos planerings- och beslutsprocesser för krishanteringsoperationer. Erfarenheter från Implementation Force (IFOR) och den nu pågående operationen Stabilization Force (SFOR) i Bosnien-Hercegovina har tydliggjort betydelsen av att i ett tidigt skede kunna delta i planering av de fredsfrämjande insatserna till vilka Sverige bidrar med militär trupp. Därför välkomnar regeringen detta och avser att aktivt delta i arbetet för att stärka partnerländernas möjligheter till insyn och inflytande i Natos planerings- och beslutsprocesser för krishanteringsinsatser.

Diskussioner om att skapa *ett särskilt politisk-militärt ramverk för Nato-ledda krishanteringsinsatser* förs för närvarande inom Nato och med partnerländerna i EAPR. Ambitionen är att finna en modell som ger partnerländerna

möjligheter till insyn i och inflytande över såväl den politiska som militära styrningen av Natoledda krishanteringsoperationer. Det har också varit ett uttalat svenskt önskemål att partnerländerna ges möjlighet att framföra sina ståndpunkter i ett tidigt skede av planerings- och beslutsprocesserna.

Utskottet framhåller att det länge har varit en uttalad svensk uppfattning att länder som bidrar med trupp till en internationell krishanteringsoperation också skall ges insyn i och inflytande över planering och ledning av insatsen. Utskottet anser i likhet med regeringen att det bör vara en svensk målsättning, med beaktande av erfarenheterna från IFOR och SFOR, att arrangemangen för insyn och inflytande ges en permanent och förstärkt form i det politisk-militära ramverk för krishanteringsinsatser som avses utarbetas inom EAPR.

Utskottet har sålunda inget att invända mot vad regeringen redovisar om ambitionerna när det gäller att öka svenska totalförsvarsresurser för att medverka i internationella fredsfrämjande och humanitära insatser samt att skapa ett politisk-militärt ramverk för vår medverkan i framtida krishanteringsoperationer.

Stockholm den 4 november 1997

På försvarsutskottets vägnar

Arne Andersson

I beslutet har deltagit: Arne Andersson (m), Iréne Vestlund (s), Henrik Landerholm (m), Karin Wegestål (s), Anders Svärd (c), Ola Rask (s), My Persson (m), Birgitta Gidblom (s), Håkan Juholt (s), Olle Lindström (m), Annika Nordgren (mp), Åke Carnerö (kd), Jörgen Persson (s), Ulf Kero (s), Mikael Jansson (fp) och Nils-Göran Holmqvist (s).

Avvikande meningar

Arne Andersson (m), Henrik Landerholm (m), My Persson (m), Olle Lindström (m) och Mikael Jansson (fp) anser:

Det omfattande och viktiga samarbetet mellan Sverige och Nato tar sig många olika uttryck. Såväl omfattning som innehåll motiverar att en särskild ambassadör ackrediteras till Nato.

Annika Nordgren (mp) anser:

Det svenska försvaret Natoanpassas sedan tidigare. Nu närmar sig utskotts-majoriteten Nato ytterligare. Sveriges militära alliansfrihet blir allt mer substanslös. Jag anser inte att Sverige skall delta i det Euro-atlantiska partnerskapsrådet (EAPR). Rådet utgör en politisk ram för det fördjupade PFF-samarbetet, vars syfte är att vidareutveckla samarbetet mellan Nato och part-

nerländerna. Jag anser inte att Sverige skall delta med representation vid Natostaber eller ha en ambassadör som ombud vid Nato.

Jag kan acceptera svensk medverkan i PFF enbart inom övningar som har med strikt fredsbevarande och humanitär verksamhet, miljöskydd och räddningstjänst att göra. Sverige bör naturligtvis inom ramen för PFF kraftigt markera mot fördjupad militär samordning med Nato. Riksdagen måste också få ta ställning till IPP:n som reglerar svensk medverkan i PFF.

Åke Carnerö (kd) anser:

Kristdemokraterna välkomnar Sveriges deltagande i vidareutvecklingen av PFF-samarbetet samt bildandet av det Euro-atlantiska partnerskapsrådet (EAPR). För att Sverige bättre skall kunna ta till vara ökade möjligheter till insyn och inflytande i planering och genomförande av övningar och andra PFF-aktiviteter inom området civil beredskap och i militära PFF-frågor, bör en svensk totalförsvarsdelegation inrättas vid Natos högkvarter i Bryssel.

Till utrikesutskottet.....	1
Skrivelsen	1
Bakgrund.....	1
Det Euro-atlantiska partnerskapsrådet.....	2
Det fördjupade PFF-samarbetet och det breddade övnings- innehållet.....	3
Planerings- och översynsprocessen	4
Svensk Natoambassadör och närvaro i Natostaber.....	6
Ett politisk-militärt ramverk för krishanteringsoperationer.....	7
Motionerna.....	7
Utskottet.....	8
EAPR och det fördjupade PFF-samarbetet.....	8
Sveriges representation i Nato och dess staber.....	10
Samverkansförmåga och politisk-militärt ramverk för krishan- teringsoperationer.....	11
Avvikande meningar.....	12